



جامعة بجاية  
Tasdawit n Bgayet  
Université de Béjaïa

جامعة: عبد الرحمان ميرة - بجاية -

كلية الحقوق و العلوم السياسية

قسم القانون العام

مخبر البحث: حول فعالية القاعدة القانونية

## العقوبة الإدارية كوسيلة لتفعيل عملية الضبط الاقتصادي

أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون الطور الثالث (ل م د)

شعبة: الحقوق و العلوم السياسية

تخصص: القانون العام للأعمال

إشراف الأستاذ الدكتور

زوايمية رشيد

المشرف المساعد الأستاذ الدكتور

لورينزو ماتيوو فيدال

من إعداد الطالبة: حدادي نعيمة

### أعضاء لجنة المناقشة

رئيسا،

أ.د: عيساوي عزالدين، أستاذ محاضر، جامعة بجاية،

مشرفا،

أ.د : زوايمية رشيد، أستاذ بجامعة مولود معمري،

مشرف مساعد،

أ.د: لورينزو ماتيوو فيدال، أستاذ بجامعة سلامنكا، إسبانيا،

ممتحنة،

د: مخلوف باهية، أستاذة محاضرة أ، جامعة بجاية،

ممتحنة،

د. خرشي إلهام، أستاذة محاضرة أ، جامعة سطيف 2،

السنة الجامعية: 2022-2023

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

﴿هُوَ الَّذِي يُعَلِّمُ فِي الْأَمْثِلِينَ رَسُولًا مِنْهُمْ يَتْلُو عَلَيْهِمْ آيَاتِهِ وَيُزَكِّيهِمْ وَ  
يُعَلِّمُهُمُ الْكِتَابَ وَالْحِكْمَةَ وَإِنْ كَانُوا مِنْ قَبْلِ لَفِيٍّ خَلَّالٍ مَرِيئِينَ﴾

## إهداء

أول من يشكر و يحمد آناء الليل و أطراف النهار، هو العلي القهار، الأول و الآخر والظاهر والباطن، الذي أغرقنا بنعمه التي لا تحصى، و أنار دروبنا، فله جزيل الحمد و الثناء العظيم، الذي علمنا ما لم نعلم وحثنا على طلب العلم أينما وجد.

الحمد لله كثيرا و الشكر له الذي ألهمنا الصبر و توفيقه لنا على إنجاز هذا العمل المتواضع، أهدي هذا العمل إلى:  
كل طالب علم يسعى لكسب المعرفة و تزويد رصيده المعرفي العلمي و الثقافي.  
إلى من ساندتني في صلاتها و دعائها، إلى من سهرت الليالي تنير دربي.  
إلى من تشاركني أحزاني و أمانني و نبع العطف، إلى أعلى امرأة في الوجود: أمي الحنون  
إلى من علمني أن الدنيا كفاح و سلاحها العلم و المعرفة، إلى من لم يبخل عليا بأي شيء  
إلى من سعى من أجل راحتني و نجاحي... إلى أعظم و أحن رجل في الكون: أبي العزيز  
إلى الذين ظفرت بهم هدية من الأقدار إخوة فعرفوا معنى الأخوة: إخوتي و أخواتي  
إلى براعم أختي: مرام وأريج،  
و إلى كل من شجعني على سلك هذا الدرب و لو بنصيحة بسيطة من طلاب العلم.

## كلمة شكر

وفاء و تقديرا و اعترافا مني بالجميل، أتقدم بعظيم الشكر لأولئك المخلصين الذين لم يدخروا جهدا في مساعدتنا في مجال البحث العلمي، و أخص بالذكر الأستاذ البروفيسور الفاضل زوايمية رشيد، على قبوله الإشراف على هذا العمل، و صاحب الفضل في توجيهي ومساعدتي، و سهره الدائم على تقديم النصائح والتوجيهات البيداغوجية و المنهجية القيمة، فجزاه الله عنا خيرا.

الشكر الجزيل للأستاذ لورينزو ماتيوو فيدال لقبوله الإشراف المساعد على هذه الأطروحة، وتسهيله لي الدخول إلى الجامعات و مكنتها و حضوري للملتقيات التي يترأسها، و الاتصال بالأساتذة في الجامعات الإسبانية، طوال مدة إقامتي العلمية بجامعة سلامنكا، و لتوجيهاته و نصائحه القيمة لإتمامي لهذا العمل.

كما أتقدم بجزيل الشكر إلى الأستاذ بري نورالدين الذي مد لي العون و على توجيهاته، و الشكر موصول أيضا إلى جميع الأساتذة في مختلف أطوار مراحل الدراسية، الذين أناروا لي دروب العلم و المعرفة.

## قائمة لأهم المختصرات

### أولاً: باللغة العربية

- ج.ر.ج.ج : الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية.
- د.ج : الدينار الجزائري.
- د.س.م: دون سنة المناقشة.
- ج.ر.د.ش: الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية
- ص.ص: من الصفحة إلى الصفحة.
- ط: طبعة
- ق.إ.م.إ: قانون الإجراءات المدنية و الإدارية.
- د.س.ن: دون سنة النشر.
- د.م.ج: ديوان المطبوعات الجامعية.
- ص: صفحة.

### ثانياً: باللغة الفرنسية

- AAI:** Autorité administrative indépendante.  
**AJDA:** Actualité juridique de droit administratif.  
**AMF:** Autorité des Marchés Financiers.  
**ARI:** Autorité de régulation indépendante.  
**CAP:** Cour d'appel de Paris.  
**Cass:** Cour de cassation.  
**CE:** Conseil d'État.  
**CEDH:** Convention européenne des droits de l'homme.  
**CNIL:** Commission nationale de l'informatique et des libertés.  
**COB:** Commission des Opérations de Bourse.  
**Coll:** Collection.  
**Concl:** Conclusions.  
**Cons. const:** Conseil constitutionnel.  
**Consid:** Considérant.  
**CEDH:** Cour européenne des droits de l'homme.  
**CRDF:** Les Cahiers de la recherche sur les droits fondamentaux.  
**D:** Recueil Dalloz.  
**Déc:** Décision.  
**Ed :** Edition.
- EDCE:** Études et documents du Conseil d'État.  
**EJA:** Éditions Juridiques Associées.  
**Ss:** et suivants.  
**JORF:** Journal Officiel de la République Française.  
**LGDJ:** Libraire générale de droit et de jurisprudence.  
**N°:** Numéro.  
**Op.cit :** Référence précédemment citée.  
**OPU:** Office des publications universitaires.  
**P:** Page.  
**PP:** Pages  
**RCDSP:** Revue critique de droit et sciences politiques.  
**RDBF:** Revue de droit bancaire et financier.  
**RDP:** Revue du droit public et de la science politique en France et à l'étranger.  
**RFDA:** Revue Française de Droit Administratif.  
**RJDA:** Revue de jurisprudence du droit des affaires.  
**Vol:** Volume

### ثالثاً: باللغة الإسبانية

- AEPD:** La Agencia Espanola de Protección de Datos.  
**BE:** El Banco d'España.  
**CMT:** Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones.  
**CNE:** Comisión Nacional de la Energía.  
**CNMC:** La Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia.  
**CNSP:** Comisión Nacional del Sector Postal.
- CSN:** Consejo de Seguridad Nuclear.  
**RTVE :**Ente público Radiotelevisión Español.

# مقدمة

## مقدمة

كان للظروف المتدهورة التي عرفتها الجزائر و الأزمة الاقتصادية السائدة نهاية الثمانينات بمثابة إزاحة الستار للكاذب الذي يحمله النظام الاقتصادي المكرس في ذلك الوقت، خاصة بعد تراجع أسعار البترول عالميا و انخفاض ما كانت تدره من دخل للميزانية العمومية، و كثرة الديون الخارجية للدولة الجزائرية، نتج عنه أزمة على كل الأصعدة هزت استقرار الدولة و انهيار الأوضاع السياسية و الاقتصادية فيها.

عملت الدولة الجزائرية على إحداث إصلاحات مهمة لتحقيق الحوكمة التي تسعى إلى إنشاء وسائل تعمل على ضبط السوق و تنظيم التعامل فيه مع الحفاظ على توازن عملية المنافسة فيه، و إخضاع أسلوب عملها وتدخلاتها لمعايير معينة تتعلق بالمشاركة و الاحتراف و الكفاءة و الشفافية وعدم التحيز، بالتالي القيام بثورة على أسلوب تدخل الدولة و آلياتها، لذلك عملت الدولة الجزائرية على تغيير دورها من متدخلة مسيرة للنشاط الاقتصادي إلى ضابطة منظمة له، و تحقيقا لأهداف الحوكمة تم استحداث أدوات الضبط الاقتصادي و هي هيئات وطنية لا تخضع لا للسلطة الرئاسية و لا للوصاية الإدارية، دورها ضبط الاقتصاد و قولبته لينسجم والتوجه الاقتصادي العالمي السائر نحو العولمة، لتحقيق توازن بين الحقوق و الالتزامات بين الأعوان الاقتصاديين و ذلك باحترام قواعد السوق، فقد رأت الدولة أن استمرار الأمر على حاله غير ممكن فبدأت في التفكير في إنشاء آليات تخرجها من تلك الظروف الصعبة، فلجأت إلى اعتناق سياسة الإصلاحات الاقتصادية و التفكير في الدخول في غمار السوق بتبني أسلوب الاقتصاد الحر، خاصة بعد الضغوطات الخارجية التي تعرضت لها من طرف المؤسسات المالية الدولية كصندوق النقد الدولي نتيجة الديون التي تلتقتها منه، والذي فرض عليها شروط منها ضرورة مراجعة منظومتها الاقتصادية<sup>1</sup>.

يقوم فكر الاقتصاد الحر على ترك الحرية للأفراد و المشروعات الاقتصادية و يعتبر الضبط أفضل تقنية تستجيب لذلك، بعد إثبات فشل الإدارة التقليدية، فهو يعمل على تحقيق التنمية المستدامة و احترام قواعد السوق من عرض و طلب بغية تحقيق الشفافية الاقتصادية، و لا يقوم ذلك إلا بالإدارة الرشيدة التي تعمل على تهيئة مختلف الأساليب والإجراءات الفعالة التي تعتمد عليها السلطة لتسيير مواردها الاقتصادية و الاجتماعية لتحقيق التنمية والتطور، أمر لا يتحقق إلا من خلال الحوكمة، أو الفعالية في التسيير وبالاعتماد على مجموعة من القواعد المتمثلة في المشاركة و الشفافية والمحاسبة، و هي المبادئ نفسها التي يقوم عليها الضبط<sup>2</sup>.

عرف نموذج الضبط الاقتصادي بأنه مجموعة من الآليات المرتبطة فيما بينها من أجل الحفاظ على التوازنات الاقتصادية في القطاعات التي ليس لها إلى حد الآن أو بحكم طبيعتها القدرة على إيجاد هذه التوازنات<sup>3</sup>، فانسحاب الدولة من عدة مجالات اقتصادية لا يعني تخليها عن السوق تماما دون رقابة بل أتت بألية أخرى لتضبط بها النشاط بالموازاة مع ظاهرة العولمة و قواعدها الحديثة والمسايرة للتطور خاصة في القواعد القانونية التي أصبحت تتميز بالمرونة أكثر من ذي قبل، بحيث يعمل الضبط على تنظيم الحياة الاقتصادية والسير الحسن للسوق.

<sup>1</sup> - أعراب أحمد، في مدى دستورية السلطات الإدارية المستقلة في الجزائر، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم، تخصص: القانون، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2021، ص 07.

<sup>2</sup> - بسكري رقيقة، "دور سلطات الضبط الاقتصادي في تحقيق الحوكمة"، مجلة آفاق للعلوم، مجلد 4، عدد 3، جامعة زيان العاشور، الجلفة، 2019، ص 436.

<sup>3</sup> - عيساوي عزالدين، "مقاربات حول قانون الضبط الاقتصادي"، مقال مقدم في إطار وحدة بحث حول قانون الضبط الاقتصادي في مواجهة متطلبات الحكم الراشد، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة بجاية، 2010/2008، (غير منشور).

يعتبر القيام بمهمة ضبط النشاط الاقتصادي من بين أسباب إنشاء السلطات الإدارية المستقلة نظرا لعجز السلطة العامة عن ذلك بما فيها القضائية، كون هذه المهمة بالإضافة إلى حاجتها لسلطة القمع، تحتاج كذلك إلى الرقابة و اتخاذ تدابير وقائية للحيلولة دون وقوع المخالفات الإدارية المناهضة و المقيدة للمنافسة الحرة والمخرجة لنظام و توازن السوق، فالقضاء أثبت عدم نجاعته و فعالية سلطته القمعية في مواجهة هذه القضايا ذات الصبغة الاقتصادية الحديثة و التقنية، وقد تزامن ظهور مفهوم الدولة الجديد مع ولوجها فيما يعرف بالنظام العالمي الجديد، ظهر مفهوم آخر لدور الدولة، أين انتزعت منها قوتها في تسيير و تنظيم الحياة الاقتصادية، تاركة ذلك لقوى السوق.

لقد اتفق أغلبية الفقهاء على أن سلطات الضبط الاقتصادي هيئات وطنية تتمتع بالاستقلالية الوظيفية والعضوية بشكل يجعلها تتصرف بعيدا عن كل من هيئات العليا في الدولة بما فيها السلطات الثلاث (التنفيذية، التشريعية، القضائية)، لقد أثارت نشأة و اختصاصات هذه الأخيرة عدة إشكالات و هذا أمر طبيعي نظرا لحدائتها، و من بين الاختصاصات التي أسالت الكثير من الحبر هو اختصاص هذه الهيئات في توقيع عقوبات إدارية على الانتهاكات المستمرة للأعوان الاقتصاديين في السوق و على مبدأ حرية الصناعة والتجارة اختصاص أفرز عدة محاولات في إعطاء مفهوم محدد لهذه العقوبات التي تختلف عن العقوبات التقليدية و ذلك نتيجة عدة محاولات لتعريفها ليتوصلوا لنتيجة مفادها استقلالية هذه الأخيرة و تميزها عن الأنظمة القانونية الأخرى و ذلك بالنظر لأنواع هذه العقوبات وكذا السلطة المختصة في توقيعها، و تميزها أدى بالمشروع الجزائري إلى تكريسها في مجال الضبط الاقتصادي، و ذلك لتحقيق الفعالية الاقتصادية في ظل الأمن القانوني، هذا النوع من العقوبات ليس وليد الصدفة بل هو نتيجة لتجريد سلطات القاضي في المجال الاقتصادي، وذلك تحت حماية قانونية بحتة.

يكمن الهدف من منح الهيئات الإدارية المستقلة سلطات واسعة و مختلفة في السماح لها بالقيام بمهمتها الضبطية على أكمل وجه، و تلك الحاجة الملحة لحماية حقوق المواطنين وضمان عدم تعسف الإدارة بشأنها، خاصة في ظل اعتناق أهم مبدأ ديمقراطي و المتمثل في مبدأ الفصل بين السلطات، الأمر الذي استوجب ضرورة الغوص و البحث في تحديد طبيعة هذه الهيئات في أهم وثيقة في الدولة والمتمثلة في الدستور ومكانتها فيه والنظام القانوني الذي يؤطرها في ظل ما يعرف بالدولة، خاصة بالنسبة للمشروع الجزائري بعد التعديل الدستوري في سنة 2016.

تهدف الهيئات إلى ضبط النشاطات الاقتصادية عن طريق ترقية المنافسة بخلق سوق تنافسية ومراقبة السوق بالسهر على احترام قواعد المنافسة و مراقبة وضعيات الهيمنة على السوق والسهر على حماية المستهلكين بصفة مباشرة أو غير مباشرة و قد خص المشروع الجزائري، سلطات الضبط في المجال الاقتصادي- من أجل أداء مهامها المحددة قانونيا- بسلطة رقابية، و سلطة إصدار الأوامر و القرارات الفردية، وتتمتع أيضا بسلطة تنظيمية كما لها سلطة توقيع العقاب على مخالفة الأنظمة أو القوانين، أي أن لها اختصاصا ردعيا على خلاف المبدأ التقليدي الذي يخص سلطة العقاب للقاضي الجزائري.

تعتبر سلطات الضبط الاقتصادي ترجمة حقيقية لمبدأ الحوكمة الذي يقوم على مشاركة كل الأطراف في تسيير الشؤون العامة الاقتصادية منها و السياسية، فهي تتكون من كل فئات المجتمع من مهنيين ومختصين وفئات من المجتمع المدني، و الأفراد العاديين، كما تستجيب لهذا المبدأ من خلال تراكم الاختصاص الممنوحة لها من صلاحية التنظيم التي تقوم بموجبها بسن القوانين التي تنظم المجال المعني دون المرور عبر المراحل العادية لسن القوانين في الدولة داخل ما يسمى بهيئة البرلمان، فهي بذلك تسلك طريق سهل ومتخصص تحقيقا للمرونة القانونية التي تعتبر أولوية المجال



الاقتصادي والسوق بشكل عام كما تعمل الحوكمة دائماً على البحث عن آليات جديدة لتعويض الهيئات التقليدية التي لم تعد تساير الأوضاع الراهنة السريعة التطور خاصة منها ما يتعلق بالمجال الاقتصادي، لذلك رأت أن السبيل الوحيد لتحقيق ذلك هو بإنشاء هيئات جديدة و متطورة تجسدت في صورة سلطات الضبط الاقتصادي لتنظيم و ضبط المجال الاقتصادي خلفاً للإدارة التقليدية.

كما تعد الحوكمة الأسلوب الجديد لمعالجة ثغرات عدم فعالية و شرعية السلطات العامة وعجزها في تحقيق الرفاهية الاقتصادية المرجوة، باعتبارها تسعى دوماً لتحقيق التطور وإزالة التنظيم، كما تعتبر حلقة تواصل بين الدولة و السوق، وهيئات تعوض بها الوسائل التقليدية و المتمثلة في الإدارية المركزية التي أثبتت عجزها بآليات إدارية متطورة تعمل على التنسيق بين كل المجالات بما فيها الاقتصادية، السياسية و الاجتماعية، وأسلوب جديد للمناقشة والمشاركة و التشاور في اتخاذ القرارات بين جميع الأطراف الفاعلة بمن فيهم المجتمع المدني، لتحقيق أغراض معينة في إطار حلها للمشاكل التي تواجهها.

نظراً لعدم قدرة الأساليب التقليدية في ضبط القطاعات الاقتصادية و المالية، كالاتصالات الإلكترونية والمجال المصرفي، الكهرباء والغاز، المناجم، البورصة، و تنظيم المنافسة الخ...، تم إنشاء هيئات تدعي بـهيئات الضبط الاقتصادي و تحويلها مهام تتلاءم مع دور الدولة الجديد و هو ضبط القطاع الاقتصادي والمالي، ويساهم في الحد من تدخلاتها المتزايدة، نظراً لتقنية القطاعات الاقتصادية وخصوصيتها و طبيعة المخالفات المرتكبة، فقد أظهرت سلطة القضاء الموكلة للقاضي محدوديتها في هذا المجال كما أظهرت العدالة الجنائية تأخرها، الأمر الذي حدا بالمشروع إلى اللاتجريم، و السماح لهيئات إدارية مستقلة بالتدخل في مجالات مهمة لا يمكن ضبطها بالقنوات التقليدية، وهكذا، و من خلال مبدأ إزالة التجريم، تم إزاحة السلطة القمعية لصالح الهيئات الإدارية المستقلة في المجال الاقتصادي و المالي، بالتالي إمكانية اتخاذها بعض القرارات والإجراءات العقابية، التي تتمثل في الغرامة الإدارية التي تقترب من الغرامة الجنائية، بالإضافة إلى إقرار المسؤولية التضامنية عن هذه الغرامات<sup>1</sup>.

لقد باشرت الجزائر تلك الإصلاحات الاقتصادية، متخلفة كلياً أو بشكل جزئي عن الأنظمة السابقة التي لا تتماشى والمنهج الجديد في السياسة الاقتصادية و كانت بداية إنشاء هذه الهيئات سنة 1990، و ذلك باستحداث أول هيئة له في مجال الإعلام و هو المجلس الأعلى للإعلام الذي كيفه المشروع صراحة على أنه هيئة إدارية مستقلة، كما أصدر في نفس السنة قانون النقد و القرض معلناً بموجبه إنشاء مجلس النقد والقرض واللجنة المصرفية دون تكييف صريح لهما، ثم بعد ذلك إنشاء هيئات أخرى في مجالات مختلفة وذلك بإنشاء لجنة تنظيم و مراقبة عمليات البورصة، و مجلس المنافسة و من ثمة سلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية، و ولجنتان لضبط القطاع المنجمي، ثم لجنة ضبط الكهرباء والغاز.

كما أنشأ بموجب قانون المالية لسنة 2003 سلطة ضبط النقل، ثم أنشأ سلطة ضبط المياه سنة 2005، وكذا لجنة ضبط المحروقات، ثم استحدثت هيئة إدارية أخرى هي الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته، وفي نفس السنة أنشأ المشروع هيئة ضبط في مجال التأمين و هي لجنة الإشراف على التأمينات، وبعدها مباشرة أنشأت الوكالة الوطنية للمواد

<sup>1</sup> - العطور رنا، العقوبة و المفاهيم المجاورة، دراسات علوم الشريعة و القانون، مجلد 36، عدد1، الأردن، 2009، ص 306.

## مقدمة

الصيدلانية المستعملة في الطب البشري، هيئتي ضبط الإعلام، إلى غاية إنشاء آخر هيئة و هي السلطة الوطنية لحماية المعطيات ذات الطابع الشخصي سنة 2018.

ما يزيد من فعالية واستقلالية سلطات الضبط منحها ضمانات هذه الاستقلالية والمتمثلة في الشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة عن الميزانية العامة، وكذلك صلاحية التقاضي والتعاقد وإعداد النظام الداخلي الذي ينظم علاقات الأعضاء داخلها، كما تتمتع هذه الهيئات بصلاحيات أخرى كالاستشارة و الرقابة والعقاب.

كما تتمتع هذه الهيئات بالصلاحيات التنازعية خاصة ما يتعلق بسلطة العقاب الإداري و التي تجعل هذه الهيئات تختلف عن الهيئات الإدارية الأخرى باعتبارها تعود في الأصل لاختصاص القضاء الجنائي، تخضع هذه الهيئات لمبدأ الحياد أثناء ممارستها لسلطة العقاب باعتبارها تصطدم كثيرا بحقوق المتعاملين الاقتصاديين، الأمر الذي يفرض على القاضي ضرورة الحياد أثناء فصله في القضايا المعروضة أمامه، دون أن ننسى الطابع الجسيم للعقوبات الإدارية التي توقعها و القاسي، فهي ليست مجرد عقوبات عادية بل لها علاقة كبيرة بعقوبات القانون الجنائي و تؤثر بشكل كبير بحقوق المتعاملين الاقتصاديين فهي تمس ذممهم المالية، و تقتطع منهم مبالغ باهظة تسعى لعدم إعادة ارتكاب نفس الخطأ مرة أخرى و كذا إخراجها نهائيا من المجال الخاضع للضبط، بالتالي توفر مبدأ الحياد والمحاكمة العادلة أمر لا رجعة فيه مثلها مثل الهيئات القضائية و ذلك من خلال جانبها المؤسسي أو ما يعرف بالحياد الشخص الذي يأخذ بعين الاعتبار الأشخاص المشكلة للهيئة الإدارية، وكذا الحياد الموضوعي أو الوظيفي التي تتعلق بالظروف و الآليات المساعدة في اتخاذ القرارات بحيادية، و رغم سعي المشرع في وضع النصوص القانونية في النصوص المنشأة لهذه الأخيرة إلا أنها لا بد من التأكد من مدى فعاليتها حقيقة في تجسيد الهدف المنشود من وراء إنشاءها.

منح المشرع الجزائري السلطات الإدارية المستقلة قانونا صلاحية توجيه الاتهام، ومباشرة كافة إجراءات التحقيق الضرورية، عند اكتشافها لممارسات تستوجب المتابعة، و توقيع العقوبة مع إلزامية التقيد بالقوانين والأنظمة المعمول بها، منها خاصة ما تعلق بضرورة التحقيق و إعلام المخالف بالتهمة المنسوبة إليه، حتى يتمكن من تجهيز نفسه و الدفاع عنها، و إلا فلا جدوى من هذا الإجراء<sup>1</sup>، فهو الخطوة الأولى لمبدأ إجراءات توقيع العقوبة الإدارية، و لا تهدف سلطة الإدارة في توقيع الجزاءات في قانون الضبط الاقتصادي إلى جبر الضرر و إنما تهدف إلى حث المتعاملين المخالفين إلى الالتزام و احترام القوانين والتنظيمات التي تضبط السوق وتحافظ على توازنه، والنظام الاقتصادي ككل<sup>2</sup>.

كان دور الإدارة أو السلطة التنفيذية محدد في إطار ما يعرف بدولة الرفاه، «l'État de providence» حيث كان نشاطها يقتصر على مجالات محددة وحساسة، غير متاحة للأفراد نتيجة خطورتها، لكن بدأت هذه الأخيرة تتخلى تدريجيا عن موقفها ذلك، بعد الأزمة العالمية لسنة 1929، إذ أصبحت تتدخل في ميادين عدة من النشاط الاقتصادي، تعرف بالدولة المتدخلية «l'État interventionniste»، لكن فتح الباب أمام الحريات الفردية وتقديسها خاصة في الدول

<sup>1</sup>- PATRICK Juillard, jurisprudence constitutionnelle de la cour suprême des états- uns (1961-1963), Presse universitaires de France, Paris, 1965, p 65.

<sup>2</sup>- علي محمد مظفر، سلطة الإدارة في توقيع الجزاءات في العقود الإدارية في اليمن (دراسة مقارنة)، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، 2012، ص 02.

التي تبنت النظام الليبرالي بمفهومه الدقيق، فتطور دور الدولة من متدخلة إلى ضابطة مهمتها ضمان ممارسة هذه الحريات في إطار قانوني و مشروع وضبطها أحيانا أخرى باعتبار أن إطلاقها سيؤدي إلى الفوضى<sup>1</sup>.

تندرج سلطة الإدارة في إصدار قرارات الجزائية و العقابية كمظهر أساسي في مباشرتها لكافة أنشطتها، وبهذا يعتبرها فقهاء القانون أخطر امتيازات السلطة الإدارية التي لا غنى عنها، إذ أجمعوا على إمكانية ممارسة الإدارة لهذا الالتزام دون حاجة منها إلى العودة إلى القضاء، غير أن هذا الأخير يحتفظ بحق الرقابة اللاحقة عليها من خلال الدعاوى المرفوعة أمامه من طرف المعنيين بالقرار الصادر عن هذه الإدارة<sup>2</sup>.

تم تكييف العقوبات الإدارية منذ القدم و في كثير من الدول على أنها عقوبات إدارية و ذلك خاصة في المجال الضريبي و التأديبي أين كانت العقوبات التأديبية توقع على الموظفين العموميين، مع بداية سنة 1940، و قد ازدادت العقوبات الإدارية بعد ذلك خاصة في المجال الاقتصادي و التي تمثلت في اللوائح الخاصة بالتموين المنتشرة في الحرب العالمية الثانية، عرفت هذه الأخيرة شهرة واسعة خاصة مع انتشارها في المجال الاقتصادي، و حلولها محل العقوبات الجزائية التي لم تعد تتماشى مع التطور التكنولوجي للعصر، بعد هذا التاريخ عملت الدول على تكريس و تدوين هذا النوع من العقوبات في دساتيرها منها إيطاليا أين أصدرت في 03 ماي 1967 قانونا تضمن القواعد الأساسية لتطبيق العقوبات الإدارية، ثم بعده القانون الألماني حيث أصدر سنة 1986 قانونا تضمن فيه المخالفات الإدارية جد مفصل، و في 1971 أصدر قانون يعالج فيه الغرامات في المجال الاجتماعي، انتشر هذا النوع من العقوبات في ميادين عدة منها مجال الإعلام و الاتصال، و الضرائب و الأسواق... الخ، كبرت هذه العقوبات و توسعت و لم تعد حكرًا على الإدارة التقليدية فقط بل مس الإدارات ومنها السلطات الإدارية المستقلة و الهيئات المهنية.

تصدر العقوبة الإدارية عن الإدارة بقرار إداري فردي، و ليس في ذلك تعديا على اختصاص القضاء، حيث أن مآل تقرير مشروعيتها في نهاية المطاف خاضع لتقديره، و تتمثل الغاية الجوهرية للتحقيق في الوصول إلى الحقيقة و إزالة كل غموض عنها<sup>3</sup>، و كذا الكشف عن العلاقة الموجودة بين المخالف و المخالفة المنسوبة إليه، فلا يتخذ إجراء التحقيق إلا بعد وقوع المخالفة، هذا بالنسبة للمخالف، كما يعد التحقيق ضمانا هامة ليس فقط للمحقق معه أي المخالف و لكن للإدارة أيضا فهو يسمح لها بتوقيع العقاب بكل ثقة دون الخضوع لضغوطات معينة، لكن بالطبع مع توفير كل الضمانات الضرورية و إلا تعرضت قراراتها للطعن بالإلغاء أمام القاضي الإداري.

لا يسعى المشرع من خلال منح سلطة العقاب لسلطات الضبط الاقتصادي إلى مجرد العقاب نتيجة الإتيان بسلوكيات مخالفة فقط، بل الهدف الأساسي وقائي تعويضي، يتعلق بالشخص المدان: حيث "يدفع" ثمن خطئه، بالإضافة إلى هدف ردعي، يتعلق بالأشخاص الآخرين، و ذلك عند جعلهم يرون ماذا "يكلف" الخطأ، أملا بردعهم عن التصرف الخاطيء، وتستعمل الهيئات الإدارية المستقلة، كل من الأدوات الوقائية ثم تنتقل إلى الأدوات الردعية، فتكون هذه الأدوات مثلا لكل من تسول له نفسه ارتكاب مثل هذه الأفعال و ذلك بإعلانها، وتظهر وكأنها تعطي درسا لكل أعوان القطاع، أي أنها

<sup>1</sup> - كتون بومدين، العقوبة الإدارية و ضمانات مشروعيتها، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، تخصص القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2011، ص 2.

<sup>2</sup> - علي محمد مظفر، المرجع السابق، ص 02.

<sup>3</sup> - ماجد راغب الحلو، القضاء الإداري، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2000، ص 534.

سوف تطبق نفس الإجراء العقابي على من يرتكب تلك الأفعال<sup>1</sup>، و هدف قمعي ردعي فالغرض الجوهرى من وراء معاقبته هو ترقية سلوكه و تصرفاته، فهي تعتبر أخف الضررين وضررها أخف بكل تأكيد من ضرر سلب الحرية والخطأ فيها مجبور فضلا عن أنها تغني خزينة الدولة و التخفيف على المؤسسات العقابية، و إنذار الناس كافة عن طريق التهديد بالعقاب بسوء عاقبة الإجرام كي يجتنبوه، تقوم فكرة الردع العام على أساس أن هناك دوافع إجرامية لدى أغلب الناس تخلق في المجتمع إجراما كامنا قد يتحول إلى إجرام فعلي، و التهديد بالعقوبة هو الحائل دون تحول الإجرام الكامن إلى إجرام فعلي، وعليه فإن العقوبة لها من هذا الوجه دور اجتماعي أساسي.

### الصعوبات التي واجهتنا في البحث:

كان لظهور نظام الضبط الاقتصادي و منح سلطات ذات طابع إقتصادي الكثير من النقاشات والاجتهادات الفقهية خاصة في ما يتعلق بمدى مشروعيتها و كيف عملت لنفسها مكانا خاصة في النظام المؤسساتي للدولة، و لم يتم الفصل في كل التساؤلات التي طرحت بشأنها و في نظامها القانوني بعد إلا أن الدولة استمرت في استحداث سلطات أخرى و في مجالات مختلفة، أكثر من ذلك منحها اختصاصات كسلطة رابعة في الدولة خاصة اختصاص العقاب الإداري الذي يعد أخطرهما، في مقابل ذلك، في ضل تشعب النصوص القانونية المؤطرة لها و تذبذبها وفي أحيان كثيرة التخبط في إصدارها نظرا لصعوبة الإحاطة بها.

كما لم تعرف الجزائر هذا النوع من العقوبات و لم تحصر في جدول أو توضع في قائمة في قانون ما تحصر فيها مجموع العقوبات التي يمكن للإدارة توقيعها، كما نلاحظ أنه لم يتم بتوحيد الإجراءات المصاحبة لتوقيع هذه العقوبات، هذا دون تحديد السلطة المختصة بذلك، و طريقة البحث و الكشف عن المخالفات والجرائم التي ترتكب في حقها، والمتابعة والتحقق و مجمل الحلول العادلة المتاحة، فالمعضلة القائمة هنا أنه لكل إدارة قانون خاص بها و نظام داخلي يؤطرها، بالتالي لا يمكن الحديث عن هذا النوع من العقوبات في الإدارة الجزائرية، فبالإضافة للجزائر التي لا تعترف بهذا النوع من العقوبات كقانون موحد و خاص هناك دول أخرى كمصر و فرنسا، و هذا عكس بعض الدول الأوروبية مثل إيطاليا، والبرتغال، و ألمانيا.

### إشكالية البحث:

هناك من يرى أن منح سلطة العقاب الإداري للسلطات الإدارية المستقلة يخالف مبدأ المشروعية والفصل بين السلطات باعتبارها سلطة تعود في الأساس للسلطة القضائية، لا تمارسها إلا المحاكم الجنائية في إطار مهمتها المتمثلة في الحفاظ على الحقوق و الحريات الفردية، فإذا كانت السلطات الإدارية مجهزة بهذه السلطة فهذا يرجع إلى حقيقة أنها أيضا لها دور كبير في فعالية الضبط الاقتصادي، فكثير من السلطات قوية فقط بعد منحها سلطة العقاب عن السلوكيات المخالفة للقانون، بالتالي فالعقوبة الإدارية لا تعتبر أداة قمع و انتقام فقط بل آلية رقابة وتحفيز، بالتالي فعالية قيام السلطات الإدارية المستقلة لها علاقة مباشرة بمنحها سلطة العقاب والردع، الأمر الذي يدفعنا إلى طرح إشكالية الموضوع المتمثلة في: ما العلاقة بين العقوبة الإدارية وتفعيل العملية الضبطية؟

<sup>1</sup> - العطور رنا، المرجع السابق، ص 299.

### المنهج المعتمد:

اعتمدنا في تحليلنا لإشكالية البحث المتعلق بالعقوبة الإدارية في مجال الضبط الاقتصادي على عدة مناهج ارتأينها أنها ضرورية للوصول إلى النتيجة التي توصلنا إليها في الأخير، فقد قمنا بالمزج بين المنهجين الوصفي والتحليلي من خلال تطرقنا لتحليل مختلف النصوص القانونية و الأحكام و القرارات القضائية و كذا الاجتهادات الفقهية و القضائية رغم شح بعضها في القانون الجزائري، الأمر الذي جعلنا نستعين بالمنهج المقارن من خلال مقارنة مختلف النصوص المؤطرة للموضوع، خاصة في القوانين المقارنة كالقانون الفرنسي و الأمريكي والإسباني في الحد الذي يخدم الموضوع فقط، ذلك نتيجة عدم القدرة على التوسع أكثر فيها لكوننا ركزنا على القانون الجزائري، كما أنها ليست دراسة مقارنة، و لو أننا كثيرا ما ركزنا على التشريع الفرنسي كون التشريع الجزائري أخذ نصيبا وفيرا من أحكامه نتيجة استيراد القانون الجزائري و تقليده الأعمى لطريقة تأطيره القانوني لمختلف القضايا.

### خطة البحث:

تماشيا مع إشكالية البحث، قسمنا الموضوع تقسيما ثنائيا: فقد تطرقنا في الشق الأول لمسألة ارتباط إنشاء سلطات الضبط الاقتصادي بميكانيزمات الحوكمة، فدخل القانون الجزائري الميدان الاقتصادي كان لعدم لأقلمة قواعده التقليدية بما يتناسب و الميدان الجديد الذي ستتظمه وتحميه، و بالتالي ظهور قواعد جديدة غير مألوفة في القانون الجزائري التقليدي، وضع دفع إلى الحديث عن بدء ولادة فرع جديد هو القانون الجزائري الاقتصادي يقوم على فكرة توقيع عقوبات إدارية على المخالفات في السوق و التخلي عن الردع الجنائي لها، و تحقيق الهدف منها المتمثل في تحقيق الفعالية الاقتصادية والتي لا تكون إلا بتضمين هذه الأخير بمبادئ الحوكمة سواء من خلال التأطير القانوني لها و دسترتها أو حيادها و كفاءة أعضائها و تقنياتهم، و توفر مبدأ التخصص والاحترافية في القيام بإجراءات المتابعة بطريقة سلسلة بسيطة و فعالية وبصفة منتظمة.

أما في الشق الثاني فقد تناولنا مسألة الخصوصية التي تتميز بها تدخلات السلطات الإدارية المستقلة العقابية للمشاركة في عملية ضبط السوق و إعادة التوازن فيه، ذلك أن نقل هذا الاختصاص العقابي من القاضي الجنائي إلى هذه الهيئات يجب أن يعرف الغاية منه في ما إذا كانت مجرد الردع فقط للأشخاص المخالفين أو أنها تتوسع لتشمل الوقاية من انتهاك حقوق المتعاملين و السوق بأكملها، و الحرص على أن يرافقه نقل لتلك المبادئ والضمانات التي كان يوفرها القانون الجنائي، وتكون قراراتها العقابية خاضعة إلى رقابة قضائية، حماية لحقوق الأعوان وضمانة لعدم تعسف الإدارة، إذ يمكن للعون الاقتصادي أن يطعن في القرار الصادر ضده قضائيا<sup>1</sup>، من أجل تقاضي حالات انتهاك حقوق الأفراد، مع العمل على تقديم التوصيات والثغرات التي ينبغي على المشرع تداركها لتحقيق فعالية هذه الأخيرة في المجال الضبطي شاملة.

<sup>1</sup> - قوسم حاج غوثي، مبدأ التناسب في الجزاءات التأديبية و الرقابة القضائية عليه -دراسة مقارنة - أطروحة لنيل شهادة دكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2019، ص ص 88-89.

## الباب الأول

ارتباط إنشاء سلطات الضبط الاقتصادي بميكانيزمات

الحكومة

## الباب الأول: ارتباط إنشاء سلطات الضبط الاقتصادي بميكانيزمات الحوكمة

لقد تبني المشرع الجزائري فكرة العقوبات الإدارية العامة منذ الاستقلال كنصوص موروثة عن الاستعمار الفرنسي وذلك في المجال الضريبي و الأسعار و المرور، هذا بالإضافة إلى النهج الاقتصادي الذي اختارته المبني على الاقتصاد الموجه و المركزية الإدارية، أما في ما بعد و بعد التغيير في النظام الاقتصادي والانفتاح على السوق، استحدثت السلطات الإدارية المستقلة للقيام بالدور التقليدي الذي كانت تقوم به الدولة في المجال الاقتصادي.

يعتبر تكليف الإدارة بسلطة تخرج عن سلطتها التقليدية التي لا تتعدى إصدار العقوبات التأديبية على موظفيها في القطاع العام، موضوعاً أثار الكثير من الבלبل في الساحة القانونية خاصة حول مدى مشروعيتها معتبرين أنها تتعارض مع مبدأ الفصل بين السلطات و مبدأ شرعية الجرائم والعقوبات، هذا النزاع الفكري والفقهي حول مدى مشروعيتها و هذا الضغط و التباين في الأفكار أدى إلى اضطرار مجلس الدولة الفرنسي الاعتراف بدستورية هذه الأخيرة في توقيع الجزاءات الإدارية و ذلك بصفة عامة و توقع على كل الأفراد.

## الفصل الأول

### السعي وراء الشرعية: مصدر جديد لمصادقية العقوبة الإدارية

لم يتم التخلي عن العقاب الإداري كلية في فرنسا، خاصة بعد ظهور مبدأ الفصل بين السلطات، ويعود الفضل في هذا للثورة الفرنسية و نتائجها، و التأكيد على عملها بتقنية القمع الإداري، الأمر الذي ساهم كثيرا في تطوير نظام العقاب الإداري، فالعقوبة الإدارية لم تكن وليدة أمس.

مرت العقوبات الإدارية في الجزائر بعدة مراحل، حيث ارتبط ذلك بتغيرات نشاط الدولة و دورها في السوق، حيث أخذت العقوبات الإدارية القديمة في البداية وصف السلطة العامة، ثم و بعد تغير دور الدولة والظروف التي طالت الساحة العالمية اقتصاديا، و تغير دور الدولة فيها إلى دولة متدخلة في القرن العشرين، كان للدولة أيضا عقوبات في مرحلة الدولة المتدخلة، أخيرا كان هناك نوع آخر من العقوبات و هي عقوبات الدولة الضابطة التي أحدثت ثورة في عالم العقاب يختلف كثيرا عما كان فيه سابقا، و أصبحت الدولة أقل تدخلا فيه، إلا في حالات استثنائية جدا.



## المبحث الأول: وضع إطار قانوني للعقوبة الإدارية

بعدما ورثت الدولة الجزائرية أغلب قوانين الإدارة الفرنسية بعد الثورة التحريرية اعتنقت النظام الاشتراكي وكون تدخلات الدولة في المجال الاقتصادي أكثر الأماكن المفضلة لها، لم يكن العقاب الإداري في المجال الاقتصادي وليد اليوم فقط بل يعود تاريخه إلى عهد الإدارة التقليدية، بالتالي فقد كان شكل قديم امتد مع مرور الوقت ليأتي بصورة قانونية بعد ظهور السلطات الإدارية، فقد كانت الإدارة التقليدية تمارس العقاب الإداري في المجال الاقتصادي على الصعيد المركزي واللامركزي إلى غاية ظهور هذه الكيانات.

تعتبر السلطات الإدارية المستقلة مؤسسات حديثة و مكونة لجهاز الدولة، تم إنشاؤها استجابة للتحويل الاقتصادي الذي يشهده العالم خاصة في الربع الأخير من القرن الماضي، أدخلت مصطلح جديد في المنظومة القانونية الجزائرية و هو الدور الجديد للدولة و الذي يدعى بـ: "الضبط"<sup>1</sup>، كرس بعد انسحاب الدولة من التسيير المباشر للاقتصاد، فبالإضافة لاستجابتها لطبيعة الدور الاقتصادي للدولة، فهي تعكس سياقاً قانونياً وأخر سياسياً من خلال فصلها عن السلطة السياسية نظراً لخصوصية مهامها استدعت ضرورة استقلالها وحيادها عن الإدارة و السياسية<sup>2</sup>.

يكن الهدف من منح الهيئات الإدارية المستقلة سلطات واسعة و مختلفة في السماح لها بالقيام بمهمتها الضبطية على أكمل وجه، و لقد أثارت نشأة و اختصاصات هذه الأخيرة عدة إشكالات وهذا أمر طبيعي نظراً لحدوثها، و من بين الاختصاصات التي أسالت الكثير من الحبر هو اختصاص هذه الهيئات في توقيع عقوبات إدارية على الانتهاكات المستمرة للأعوان الاقتصاديين في السوق، و على مبدأ حرية الصناعة والتجارة.

اختصاص أفرز عدة محاولات في إعطاء مفهوم محدد لهذه العقوبات التي تختلف عن العقوبات التقليدية، وذلك نتيجة عدة محاولات لتعريفها ليتوصلوا لنتيجة مفادها استقلالية هذه الأخيرة و تميزها عن الأنظمة القانونية الأخرى، و ذلك بالنظر لأنواع هذه العقوبات و كذا السلطة المختصة في توقيعها، و تميزها أدى بالمشروع الجزائري إلى تكريسها في مجال الضبط الاقتصادي، و ذلك تحقيقاً للفعالية الاقتصادية في ظل الأمن القانوني، هذا النوع من العقوبات ليس وليد الصدفة بل هو نتيجة تجريد لسلطات القاضي في المجال الاقتصادي و ذلك تحت حماية قانونية بحتة.

## المطلب الأول: وجود قانوني سابق لنظام العقوبة الإدارية

كانت العقوبات الإدارية موجودة في التشريع الفرنسي و هو ما يسمح بتسميته على أنه الجيل الأول للعقوبات الإدارية، أما الجيل الثاني فيبدأ في بداية السبعينات (1970)، و التسعينات (1990) بالنسبة للتشريع الجزائري<sup>3</sup>، حيث عرف المجال القانوني الإداري ظهور طفرة جديدة في النظام القانوني- الإداري وظهر ما يسمى بالعقوبات الإدارية القمعية

<sup>1</sup> - الضبط: مفهوم جديد في القانون الوضعي، و يعتبر نتيجة حتمية بخصوص تدخل الدولة محدودية الهياكل الإدارية التقليدية في الاستجابة لمشاكل المجتمع المعقدة و المتطورة.

<sup>2</sup> - زيبار الشاذلي، "النظام القانوني لسلطات الضبط الاقتصادي في القانون الجزائري"، مجلة الباحث للدراسات القانونية، مجلد 1، عدد 04، جامعة الطاهر مولاي، 2014، ص 207.

<sup>3</sup> - TAIBI Achour, Le pouvoir répressif des autorités administratives indépendantes de régulation économique, témoin de la consécration d'un ordre répressif administratif (Étude comparative des droits français et algérien), thèse Pour l'obtention du grade de docteur, discipline: droit des affaires, université de PARIS 1 PANTHÉON-SORBONNE, France, 2015, p 40.

## الباب الأول: ارتباط إنشاء سلطات الضبط الاقتصادي بميكانيزمات الحوكمة

اعتبرت عهد ثاني أُلحقت بهيئات مستحدثة إدارية محضة لكنها تتميز بالاستقلالية، هذا التغيير لم يكن بمحض الصدفة بل بوجود مجموعة من الظروف أُجبرت هذه الدول لتقاسم سلطة القمع بين الإدارة التقليدية والسلطات الإدارية المستقلة.

### الفرع الأول: العقوبات الإدارية قبل استحداث السلطات الإدارية المستقلة

كان النظام الإداري الفرنسي يشتهر بعدم وجود حدود فاصلة بين السلطات، خاصة في ما يعرف بمرحلة الدولة القاضية، وكانت السلطات تركز في ذلك الوقت في يد الملك، بالتالي لم يكن يخضع لا للرقابة القضائية و لا للمسائلة، و لم يكن فيه تمييز بين النظام الإداري و القضائي<sup>1</sup>، و لم يكن للثورة الفرنسية الأثر القاطع للعقاب الإداري بل احتفظت ببعض الجزاءات التي كانت سائدة في النظام القديم، و ذلك من خلال استمرارها في معاقبة عملائها الذين يخالفون النظام الإداري و أولئك الذين لا يؤدون التزاماتهم التعاقدية، كما كانت سلطة التأديب نتيجة منطقية للتبعية الحقيقية للسلطة الإدارية، بالتالي لطالما كانت العقوبات الإدارية موجودة، في علاقة الإدارة مع وكلائها، كما كان يطبق الجزاء الإداري إزاء الذين يمارسون حرية عامة وخاصة النقابية حيث يجوز للإدارة سحب التراخيص التي سلمتها هذه الأخيرة إذا لم يستخدمها أصحاب الشأن وفقا للشروط الموضوعية لحظة تسليمها<sup>2</sup>.

### أولاً: العقوبات الإدارية للإدارة التقليدية

نقصد بالإدارة التقليدية مجموع الهياكل المرتبطة بالدولة بعلاقة هرمية أو إشرافية إدارية تعمل بشكل وحدوي ومنظم محافظة على تسلسلها، تقوم بتنفيذ أوامرها و تخضع لها في وضعها و تسييرها وحتى مواردها المالية تكون من الخزينة العمومية، و يعتبر حصر تطور العقوبات الإدارية في الأربع عقود الماضية أمر خاطئ ذلك أنها لطالما كانت موجودة ومنذ فترة طويلة، و منها تلك العقوبات المتخذة ضد المسؤولين الحكوميين، و كذا في تطور تدخلات الدولة في مختلف المجالات خاصة الاقتصادية و الاجتماعية، و سواء كانت دولة بوليسية، أو دولة رفاهية، كلها أدت إلى تطور إمكانات العقوبات الإدارية خاصة في جانبها المالي و قد طبقت كثيرا في المجال النقل، المرور، الصحة... الخ<sup>3</sup>، و لقد عرفت الإدارة الكلاسيكية<sup>4</sup> الجزائرية نفس النظام الذي عرفته الدولة الفرنسية و ذلك قبل و بعد الاستقلال، حيث بقيت تعمل بالقوانين الفرنسية والشيء الذي يعني أنها جعلت أيضا الإدارة تسيطر على تسيير المجال الاقتصادي و قمع كل انتهاك وقصور للأنظمة و القوانين التي تحكمه، مع بعض التعديلات<sup>5</sup>، و سنتعرف على العقوبات ذات الطبيعة الاقتصادية التي كانت تفرض على مستواها قبل التعرف على نظام الهيئات الإدارية المستقلة:

<sup>1</sup> - تعني الإدارة القاضية منع القضاء العادي من النظر في المنازعات التي تكون الإدارة طرفا فيها، يعود هذا النهج إلى صدور قانون 16-24 أغسطس 1970، و تم على إثره إنشاء ما يسمى بالإدارة القاضية أو الوزير القاضي.

<sup>2</sup> - TAIBI Achour, Op.cit, p40.

<sup>3</sup> - JEAN-Marc Sauvé, « La sanction: regards croisés du Conseil d'État et de la Cour de cassation », Colloque du vendredi 13 décembre 2013.

<sup>4</sup> - الإدارة الكلاسيكية: فكر إداري نشأ في أواخر القرن التاسع عشر، مبني على أساس الاعتقاد بأن جوهر احتياجات الموظفين الاقتصادية والمادية.

<sup>5</sup> - TAIBI Achour, Op.cit, p 42.

## أ) العقوبات الإدارية ذات الطابع الاقتصادي على المستوى المركزي

كانت العقوبات الإدارية القمعية الاقتصادية في إطار الإدارة التقليدية و نظرا للتدرج الإداري السائد، تمارس على مستويين إثنين، على المستوى المركزي من طرف الوزير بحسب طبيعة القطاع الذي يشرف عليه (وزير التجارة بالنسبة للجزائر و وزير الاقتصاد بالنسبة لفرنسا)، كما قد تكون بتدخل من الوزراء الآخرين في القطاعات المختلفة، و قد يمارسها الوزير لوحده أو بالتشارك مع هيئة إدارية أخرى أو مؤسسة مهنية، إما بناء على استئناف قرار سلطة تابعة لها، كما يمكن للوزير التدخل في إجراءات المحاكم المهنية دون المشاركة في العقوبة، بالتالي فبالإضافة لاختصاص الوزير كان يعترف بعقوبات إدارية لهيئات أخرى على المستوى المركزي:

### 1- العقوبات الإدارية القمعية للوزير

نص التشريع الجزائري على صلاحية توقيع عقوبات قمعية ذات طابع اقتصادي قبل إنشاء الهيئات الإدارية المكلفة بضبط المجال الاقتصادي بعيدا عن تدخل الدولة، و ذلك من طرف الوزير المعني بذلك القطاع، ويتعلق الأمر بالنسبة للمشرع الجزائري بوزير التجارة و الذي له صلاحية توقيع غرامات مالية لقمع الممارسات ذات الطابع الاقتصادي، و ذلك بموجب أحكام الأمر رقم 75-37 المتعلق بالأسعار و قمع المخالفات في المادة 39 منه و التي تنص على أنه: "يجوز لوزير التجارة إما بموجب مقرر غرامة مطابقة للمعدل الأدنى المنصوص عليه بالنسبة للمخالفة و إما أن يحيل الملف إلى وكيل الدولة للقيام بالملاحقات القضائية"<sup>1</sup>.

تقتضي هذه المادة على أنه و في ممارسة الأسعار غير المشروعة و مناورات المضاربة، و عدم وجود فواتير أو عدم الإعلان عن الأسعار، يمكن لوزير التجارة (وزير الدولة)، و في حالات انتهاك هذه الممارسات و بموجب قرار فرض غرامات، في الفقرة يمكن لمدير الولاية للتجارة و الأسعار و النقل إحالة الملف إلى وزير التجارة و ذلك عندما يفوق مبلغ الغرامة على المخالفة المرتكبة ألف دينار جزائري (1000 دج)، وتجدر الإشارة إلى أن الفقرة الأولى خيرت مدير الولاية للتجارة و الأسعار و النقل بين معالجته للقضية أو إحالة الملف إلى وكيل الجمهورية (النيابة العامة) لمتابعة هذه الممارسات، أما الفقرة الأخيرة من نفس المادة فقد نصت على أنه: "وعندما تستوجب المخالفة غرامة تفوق مئة ألف دينار جزائري (100.000 دج) يحال الملف إلى وكيل الدولة"، بالتالي فالقضية تحال في حالة الجرائم التي تفوق غرامتها عشرة آلاف دينار جزائري (10.000 دج) إلى القاضي<sup>2</sup>، و يتم تبليغ الشخص الذي حررت ضده الغرامة من طرف مدير الولاية للتجارة و النقل و بموجب رسالة موصى عليها مع إشعار بالوصول، متضمنا كل التفاصيل المتعلقة بها ما نسبها ومقدارها وكيفية دفعها على أن يتم دفعها مرة واحدة في أجل لا يتعدى ثلاثين يوما (30) يوما من استلامه للتبليغ<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> - أنظر المادة 39 من الأمر رقم 75-37، مؤرخ 29 أبريل 1975، يتعلق بالأسعار و قمع مخالفات لائحة الأسعار، ج.ر.ج. عدد 38، صادر في 13 ماي 1975، (ملغى).

<sup>2</sup> - أنظر 39/01 من الأمر نفسه.

<sup>3</sup> - أنظر المادة 40 من الأمر نفسه.

## الباب الأول: ارتباط إنشاء سلطات الضبط الاقتصادي بميكانيزمات الحوكمة

كما نص المؤسس في الأمر رقم 95-06 المتعلق بالمنافسة و الملغى في المادة 75 منه على إمكانية الوزير المكلف بالتجارة توقيع العقوبات الإدارية، و من ذلك غلق المحلات التجارية لفترة لا تتجاوز ثلاثين (30) يوما، و ذلك في حالة ارتكاب مخالفات نص عليها في المواد المتعلقة الفوترة و نزاهة الممارسات التجارية والأسعار وحضر الممارسات المقيدة للمنافسة و التجميعات الاقتصادية<sup>1</sup>، و يكون غلقها بموجب مقرر الوزير المكلف بالتجارة و يوضع حيز التنفيذ بعد ذلك لقرار من الوالي المختص إقليميا لإضفاء الصيغة التنفيذية عليه<sup>2</sup>، هذا بالإضافة إلى نص المادة 91 فقرة 2 منه التي تنص على أنه: "... غير أنه يجوز للوزير المكلف بالتجارة أو مدير المنافسة أن يقبل بمصالحة وفقا للشروط المحددة عن طريق التنظيم مع الأشخاص المتابعين إذا كانت غرامة المخالفة تساوي أو تقل عن خمسمائة ألف دينار جزائري (500.000دج)"<sup>3</sup>.

أما في القانون رقم 04-02 المتعلق بالممارسات التجارية فقد نص المشرع على صلاحية الوزير المكلف بالتجارة توقيع عقوبة تدعى بـ"غرامة معاملة"، و ذلك في المادة 60 فقرة 2 من القانون رقم 95-06 المتعلق بالمنافسة الملغى، ويتعلق أساسا بالتعدي على شفافية المعاملات التجاري، حيث تنص المادة 60/2 من القانون رقم 04-02، المتعلق بالممارسات التجارية السالف الذكر على ما يلي: "... و في حالة ما إذا كانت المخالفة المسجلة في حدود غرامة تفوق مليون دينار (1.000.000دج) و تقل عن ثلاثة ملايين دينار (3.000.000دج)، يمكن للوزير المكلف بالتجارة أن يقبل من الأعوان الاقتصاديين المخالفين بمصالحة، استنادا إلى المحضر المعد من طرف الموظفين المؤهلين و المرسل من طرف المدير الولائي المكلف بالتجارة"<sup>4</sup>.

كما تطرقت المادتين 2 و 3 من المرسوم التنفيذي 95-335 المتعلق بتطبيق غرامة المصالحة على اختصاص الوزير المكلف بالتجارة في قضايا المنافسة حيث تقضي المادة 2 منه: "يخول الوزير المكلف بالتجارة أو المدير المكلف بالمنافسة في الولاية، القيام بالمصالحة..." و المادة 03 من نفس المرسوم " يقرر غرامة المصالحة: ...الوزير المكلف بالتجارة إذا كانت المخالفة تستحق غرامة أكثر من ثلاثمائة ألف دينار جزائري (300.000دج) و تساوي خمس مائة ألف دينار جزائري (500.000 دج)"<sup>5</sup>، كما سمح المشرع أيضا للوزير المكلف بالتجارة التدخل حتى في مجال التأمين حيث يمكن

<sup>1</sup> - تنص المادة 75 من الأمر رقم 95-06، مؤرخ في 25 جانفي 1995، يتعلق بالمنافسة، ج ر د ج ج، عدد 09، صادر في 22 فيفري 1995 (ملغى)، أنه: "يمكن للوزير المكلف بالتجارة أن يتخذ إجراءات غلق إدارية للمحلات التجارية لمدة لا تتجاوز ثلاثين (30) يوما في حالة مخالفة أحكام المواد 56، 58، 60، 63، 64، و 67 ... يتم الغلق الإداري للمحلات التجارية بمقرر الوزير المكلف بالتجارة و يوضع حيز التنفيذ بقرار الوالي المختص إقليميا... (ملغى).

<sup>2</sup> - أنظر المادة 2/91 من الأمر نفسه.

<sup>3</sup> - أمر رقم 95-06، مؤرخ في 25 جانفي 1995، يتعلق بالمنافسة، المرجع السابق، (ملغى).

<sup>4</sup> - أنظر المادة 2/60 من القانون رقم 04-02، مؤرخ في 23 جوان 2004، يحدد القواعد المطبقة على الممارسات التجارية، ج.ر.ج.ج عدد 14، صادرة في 27 جوان 2004، معدل و متمم.

<sup>5</sup> - المواد 2 و 3 من المرسوم التنفيذي رقم 95-335، مؤرخ في 25 أكتوبر 1995، يتعلق بتطبيق غرامة المصالحة، ج.ر.ج.ج عدد 64، صادر في 26 أكتوبر 1995.

## الباب الأول: ارتباط إنشاء سلطات الضبط الاقتصادي بميكانيزمات الحوكمة

للوزير المكلف بالمالية أن يصدر بناء على اقتراح من COSA، و بعد استشارة مجلس التأمين الوطني، العقوبات التالية: سحب الموافقة الجزئي أو الكلي؛ التحويل الآلي لمحفظه عقود التأمين كلها أو جزء منها<sup>1</sup>.

نلاحظ في مجال الاتصالات أيضا سماح المشرع للوزير في التدخل في توقيع العقوبات قبل استحداث السلطات الإدارية المستقلة و ذلك في حالة عدم احترام المتعامل المستفيد من رخصة إنشاء و استغلال شبكات عمومية، للشروط المقررة بموجب النصوص التشريعية و التنظيمية، حيث تعذر سلطة الضبط بالامتثال للشروط المحددة في هذه الرخصة في أجل ثلاثين (30) يوما لكن في حالة عدم امتثاله في الفترة المحددة يتدخل الوزير المكلف بالبريد و الاتصالات الإلكترونية، لتوقيع العقوبة عليه، و ذلك بموجب المادة 127 من القانون رقم 04-18 المحدد للقواعد العامة المتعلقة بالبريد و الاتصالات الإلكترونية<sup>2</sup>.

### 2- العقوبات الإدارية للهيئات الأخرى على المستوى المركزي

احتفظت الإدارة الضريبية هي كذلك بسلطات عقابية في حالة مخالفة الممولين في أداء التزاماتهم الضريبية، وعلى الرغم من أن الإدارة تطبق الجزاء بمنأى عن أي علاقة سابقة بينها و بين الممولين ويعاقب على التقصير في أداء الالتزامات القانونية العامة، إلا أنه قضى بارتباط هذا الجزاء بالسلطة الضريبية بوصفه أحد امتيازات السلطة العامة، نفس الشيء نلاحظه بالنسبة للمشرع الفرنسي حيث و قبل إنشاء السلطات الإدارية المستقلة كان الوزير المسؤول عن الاقتصاد هو المستحوذ على سلطة توقيع العقوبات الإدارية في المسائل الاقتصادية حصة الأسد، و يكون ذلك عند انتهاك السوق والإتيان بسلوكيات منتهكة للتشريعات الاقتصادية يمكن للوزير المكلف بالاقتصاد توقيع عقوبات تتمثل في إغلاق المحلات و مكاتب وورش ومصانع الشخص المخالف لمدة سنتان (2)، حرمان الجاني من مزاولة مهنته في حالة ارتكاب شخص يخضع للقانون الخاص جريمة ما لحساب شخص معنوي.

يمكن أيضا إصدار حظر لممارستها ضد هذا الشخص الاعتباري، قد تكون هذه العقوبة نهائية أو مؤقتة وقد تترتب عنها سحب البطاقة المهنية طوال مدتها، كما أن المادة تنص على إمكانية الوزير المكلف بالاقتصاد توقيع عقوبة أكثر مساسا بسمعة العون المخالف كعقوبة النشر و التوبيخ و ذلك في الصحف التي يحددها، قرارات خاصة تمنع من ممارسة المهنة أو إغلاق المحلات و ورش العمل و المصانع و المكاتب محلات أو مؤسسة مزاولة المخالف لنشاطه المهني<sup>3</sup>، كما بإمكان الوزير المكلف بالاقتصاد و الوزير المعني بالقطاع توقيع عقوبة مالية يحدد مقدارها بعد استشارة لجنة المنافسة و ذلك في حالة عدم الامتثال للأوامر في مسألة التجميعات الاقتصادية<sup>4</sup>، بقي هذا الأمر حتى في ظل القانون التجاري في

<sup>1</sup> - أنظر المادة 241 من الأمر رقم 07-95، مؤرخ في 25 جانفي 1995، يتعلق بالتأمينات، معدل و متمم بالقانون 04-06، مؤرخ في 20 فيفري 2006، ج.ر.ج. عدد 15 لسنة 2006، و المعدل بالأمر رقم 01-10، مؤرخ في 26 أوت 2010، ج.ر.ج. عدد 49، لسنة 2010، معدل بالقانون رقم 11-11، مؤرخ في 18 جويلية 2011، ج.ر.ج. عدد 40 لسنة 2011، معدل بالقانون رقم 08-13، صادر في 30 ديسمبر 2013، ج.ر.ج. عدد 68 لسنة 2013.

<sup>2</sup> - تغيير اسم سلطة ضبط البريد و المواصلات السلكية و اللاسلكية إلى سلطة ضبط البريد و الاتصالات الإلكترونية، وأصبحت تسمى بالهيئة المستقلة للبريد والاتصالات الإلكترونية.

<sup>3</sup> - TAIBI Achour, Op. cit, p 46.

<sup>4</sup> - L'article 9 de la loi n°77-806, du 19 juillet 1977, relative au contrôle de la concentration économique et à la répression des ententes illicites et des abus de position dominant, [www.legifrance.gouv.fr](http://www.legifrance.gouv.fr).

## الباب الأول: ارتباط إنشاء سلطات الضبط الاقتصادي بميكانيزمات الحوكمة

المادة 8-430 L. و ذلك قبل تعديله سنة ألفين و ثمانية (2008)<sup>1</sup>، حيث منح المشرع الفرنسي للوزير المكلف بالاقتصاد نفس الصلاحيات.

منح القانون الفرنسي رقم 77-806 المتعلق بمراقبة التجميعات الاقتصادية و القمع للاتفاقات الغير مشروعة والهيمنة الاقتصادية السالف الذكر، لنفس الوزير صلاحية توقيع عقوبة مالية ضد كل مؤسسة أو شركة أو شخص اعتباري لا يحترم المحظورات المنصوص عليها في المادة 50 منه، بموجب قرار مسبب بناء على رأي لجنة المنافسة<sup>2</sup>. كما يجوز للوزير بناء على اقتراح اللجنة للأمر بأن يكون قرار الحكم بغرامة مالية على نفقة الشركة أو الشخص الاعتباري المعني<sup>3</sup>، منشورا كاملا أو مقتظفا في الصحف أو المطبوعات التي تعينها و يعرض في الأماكن التي تشير إليها<sup>4</sup>، كما يمكن لوزير المكلف بالاقتصاد أن يأمر الشركات المسؤولة عن الممارسات المهددة للسوق المحلية بوضع حد لها، كما يمكنه تقديم تنازلات<sup>5</sup>.

ينطبق نفس الشيء على القطاع المالي و المصرفي حيث يمكن للوزير أيضا، بعد إخطار رسمي وأمر قضائي، إصدار غرامة مالية ضد أي مستثمر أجنبي ينفذ مشروعه الخاص بالاستثمار في تجاهل متطلبات الفقرة 1 أو 2 من نفس المادة (المتعلقة بالإذن المسبق المطلوب لتحقيق بعض الاستثمارات) و هذا وفقا للقانون الفرنسي رقم III-3-151 L. المتعلقة بنمو الاستثمارات و تحويلها<sup>6</sup>، و كذا المنتهكة لأحكام قانون الطاقة أو لأي نص تشريعي أو تنظيمي<sup>7</sup>، و ذلك بالنظر لمدى خطورة الانتهاك و بعد إشعار رسمي بغرامة مالية، سحب أو تعليق الرخصة بتشغيل المنشأة معينة أو ترخيص التوريد، لمدة لا تتعدى سنة واحدة (1)، و هذا حسب المواد 3-142 L.<sup>8</sup>، و المادة 15-421 L.<sup>9</sup>، و المادة

<sup>1</sup>- Modifier par l'ordonnance n° 2008-1161, du 13 novembre 2008, portant modernisation de la régulation de la concurrence, JORF n° 0265 du 14 novembre 2008, p 17391. Ce pouvoir relève désormais de la compétence de l'ADLC.

<sup>2</sup>- Article 53 de la loi n° 45-1484 du 30 juin 1945, relative à la constatation, la poursuite et la répression des infractions à la législation économique, JORF du 8 juillet. 1945, le ministre chargé de l'économie peut également, si la commission de la concurrence a émis un avis en ce sens, infliger par décision motivée une sanction pécuniaire à toute entreprise ou à toute personne morale qui a méconnu l'une des prohibitions édictées à l'article 50 sans que les pratiques relevées à son encontre aient été justifiées par les dispositions de l'article 51.

<sup>3</sup>- TAIBI Achour, Op.cit, p 46.

<sup>4</sup>- Paragraphe 4 de l'article 53 de la loi n° 45-1484, du 30 juin 1945, relative à la constatation, la poursuite et la répression des infractions à la législation économique, Op.cit , stipule : « le ministre peut en outre, sur la proposition de la commission :Ordonner que la décision prononçant une sanction pécuniaire soit, au frais de l'entreprise ou de la personne morale intéressée, publiée intégralement ou par extrait dans les journaux ou publications qu'il désigne et affichée dans les lieux qu'il indique ».

<sup>5</sup>-Article L464-9 du Code de commerce, modifié par la [loi n°2016-1920 du 29 décembre 2016-art. 3 \(V\)](http://www.legifrance.gouv.fr), [www.legifrance.gouv.fr](http://www.legifrance.gouv.fr).

<sup>6</sup>- Voir l'article L.151-3-III, modifiée par la loi n° 2019-486, du 22 mai 2019, relative à la croissance et la transformation des entreprises (1), [www.legifrance.gouv.fr](http://www.legifrance.gouv.fr), prévoit que: « sont soumis à autorisation préalable du ministre chargé de l'économie les investissements étrangers dans une activité en France qui, même à titre occasionnel, participe à l'exercice de l'autorité publique ou relève de l'un des domaines suivants :

a) Activités de nature à porter atteinte à l'ordre public, à la sécurité publique ou aux intérêts de la défense nationale.

b) Activités de recherche, de production ou de commercialisation d'armes, de munitions, de poudres et substances explosives.

Un décret en Conseil d'État définit la nature des activités ci-dessus et des investissements soumis à autorisation.

II- L'autorisation donnée peut être assortie le cas échéant de conditions visant à assurer que l'investissement projeté ne portera pas atteinte aux intérêts nationaux visés au I ».

<sup>7</sup>- TAIBI Achour, Op. cit, p 43.

<sup>8</sup>- Voir l'article L142-3 du Code de l'énergie, modifié par l'ordonnance n° 2015-1341 du 23 octobre 2015 - art. 3 (V), [www.legifrance.gouv.fr](http://www.legifrance.gouv.fr).

<sup>9</sup>- Voir l'article L311-15 du Code de l'énergie, modifié par loi n°2018-727 du 10 août 2018- art. 58 (V), Op.cit.

# الباب الأول: ارتباط إنشاء سلطات الضبط الاقتصادي بميكانيزمات الحوكمة

L.421-2<sup>1</sup>، و المادة 2-512 L من قانون الطاقة الفرنسي<sup>2</sup>، كما يمكنه فرض غرامة مالية بعد إشعار رسمي لأي شركة في قطاع الطاقة لا تتضمن في إعلاناتها رسالة تروج للاستخدام الرشيد للطاقة و تشجع على توفير الطاقة<sup>3</sup>. عندما لا يلتزم الشخص المعني بهذا الإشعار الرسمي خلال الفترة المحددة، يجوز للوزير المسؤول عن الطاقة أن يحكم ضده بغرامة مالية، يتناسب مقدارها مع خطورة الانتهاك، و يتم زيادة هذا المبلغ إلى 3000 عن طريق التوزيع في حالة حدوث خرق جديد لنفس الالتزام<sup>4</sup>، كما يمكن للوزير المسؤول عن الاقتصاد والمالية الفرنسي في مجال التأمين، بموجب أحكام المادة 1-325 L من قانون التأمين قبل تعديله في 2005، بناء على مشورة هيئة شركات التأمين، سحب الموافقة الإدارية التي تتمتع بها بعض شركات التأمين<sup>5</sup>.

## ثانيا: العقوبات الإدارية ذات الطابع الاقتصادي على المستوى المحلي

نص القانون الجزائري على صلاحية فرض العقوبات الإدارية في المجال الاقتصادي قبل إنشاء السلطات الإدارية المستقلة لعدة جهات، و لا يقتصر ذلك فقط على الوزير كسلطة تنفيذية، بل تعدى الأمر إلى هيئات أخرى على المستوى اللامركزي، عملت على السهر على تنفيذ القانون و الحماية من خرقه، ونجد على سبيل المثال المديرية العامة للضرائب التي لها صلاحية سحب الموافقة التي تمنح للحصول على جودة مصنع منتجات التبغ عند انتهاكها للأحكام التشريعية والتنظيمية<sup>6</sup>.

أما بالنسبة للتشريع الفرنسي، فأخذ مثلا اللجنة المحلية للعقوبات، التي يمكنها إصدار عقوبات التحذير والمنع المؤقت من ممارسة النشاط لمدة لا تزيد عن خمس سنوات (5) سنوات، و كذا سحب التفويض أو البطاقة المهنية، كما يمكن أن يصدر أيضا غرامة مالية، يتم تحديد مقدارها مع مراعاة خطورة المخالفات، و هذا وفقا للمادة 40-561 L و ما يليها من قانون النقد و الصرف الفرنسي<sup>7</sup>، و تتمتع الجهات المحلية كذلك وبالإضافة للمركزية تملك سلطة توقيع العقوبات ذات طابع إداري في المسائل الاقتصادية و تتمثل في السلطة اللامركزية كالوالي و المحافظ، و مدير إدارة الرقابة الاقتصادية و مدير ولاية التجارة و الأسعار و النقل.

## أ) السلطات القمعية للوالي و المحافظ

يعتبر الوالي ممثل السلطة المركزية و مندوب الحكومة على مستوى الولاية، و الساهر على تنفيذ القوانين والأنظمة فيها، و كذا الساهر على مختلف الأنشطة على مسواه<sup>8</sup>، أما فيما يتعلق بسلطة الوالي القمعية على مستوى الولاية وفي

<sup>1</sup>- Voir l'article L421-2 du Code de l'énergie, Création de l'ordonnance n°2011-504 du 9 mai 2011 - art. (V), Op.cit.

<sup>2</sup>- Voir l'article L512-2 du Code de l'énergie, modifié par loi n°2012-387 du 22 mars 2012 - art. 68, Op.cit.

<sup>3</sup>- Voir l'article 4 Décret n°2006-1464, du 28 novembre 2006, relatif à la promotion des économies d'énergie dans les messages publicitaires des entreprises du secteur énergétique, JORF n° 277 du 30 novembre 2006, [www.legifrance.gouv.fr](http://www.legifrance.gouv.fr).

<sup>4</sup>- Voir l'article 4/3 du décret n° 2006-1464 du 28 novembre 2006 relatif à la promotion des économies d'énergie dans les messages publicitaires des entreprises du secteur énergétique, Op.cit.

<sup>5</sup>- L'article L325-1 modifié par la Loi n°2005-1564, du 15 décembre 2005- art. 2 JORF du 16 décembre 2005.

<sup>6</sup>- مرسوم تنفيذي رقم 04-331، مؤرخ في 18 أكتوبر 2004، يتضمن تنظيم نشاطات صنع المواد التبغية و استيرادها وتوزيعها، ج.ر.ج.ج. عدد 66، صادر في 20 أكتوبر 2004.

<sup>7</sup>- L'article L. 561-40 du code monétaire et financier, modifié par Ordonnance n°2016-1635, du 1er décembre 2016- art. 7, [legifrance.gouv.fr](http://legifrance.gouv.fr).

<sup>8</sup>- قانون رقم 12-07، مؤرخ في 21 فيفري 2012، يتعلق بالولاية، ج.ر.ج.ج. عدد 12، صادر في 29 فيفري 2012.

## الباب الأول: ارتباط إنشاء سلطات الضبط الاقتصادي بميكانيزمات الحوكمة

المسائل الاقتصادية فتتمثل في المدير المسؤول عن التجارة على مستوى الولاية، حيث يتحرك الوالي بتنفيذ سلطته القمعية من خلال الملاحظات و الاقتراحات التي يرسلها إليه هذا الأخير، بالتالي يعمل الوالي على إصدار قرار عندما يتعلق الأمر مثلا بانتهاك تنظيم الأسعار تتمثل في الترحيل أو إغلاق المحلات و المكاتب أو الورشات لمدة لا تتعدى الشهر الواحد، و ذلك بموجب قرار صادر عن اقتراح من مدير الولاية للتجارة والأسعار و النقل<sup>1</sup>، كما يمكنه أيضا لصق أو نشر قرارات الغلق في الصحافة<sup>2</sup>.

كما يمكن لشخص الوالي المختص إقليميا و في مجال الممارسات التجارية و بموجب أمر الإغلاق الإداري للمباني التجارية لمدة أقصاها ثلاثون (30) يوما في حالة خرق بعض القواعد الصادرة بموجب أحكام القانون رقم 04-02 المحدد للقواعد المطبقة على الممارسات التجارية<sup>3</sup>، كما يمكن توقيع نفس هذه العقوبة في حالة التكرار لتلك المخالفات، كما يمكنه الأمر بنشر قراراته كاملة أو مقتطفات في الصحف الوطنية أو عرضها على هذا النحو تظهر في الأماكن التي تشير إليها و ذلك على نفقة الجاني و هذا بموجب أحكام المواد 46، 47، و 48 من القانون رقم 04-02 المحدد للقواعد المطبقة على الممارسات التجارية السالف الذكر<sup>4</sup>، بالإضافة الى قطاع المنافسة يمكن للوالي التدخل في مجال المناجم<sup>5</sup>.

أما بالنسبة للتشريع الفرنسي يلعب المحافظ دور الوالي على المستوى المحلي، و الذي يمارس أيضا بدوره السلطة العقابية في المسائل الاقتصادية، حيث و بموجب أحكام المادة 45-1484 من المرسوم المتعلق بإثبات ومراقبة واستمرار وقع مخالفات التشريع الاقتصادي الفرنسي<sup>6</sup>، حيث يمكن للمحافظ وبعد استشارة مدير الرقابة الاقتصادية في المقاطعات النطق مرة واحدة أو بشكل منفصل: اعتقال الجاني إداريا بموجب الشروط المنصوص عليها في المادة 29 من الأمر المؤرخ في 4 أكتوبر 1944 بشأن الاعتقال الإداري للأفراد الخطرين على الدفاع الوطني أو الأمن العام<sup>7</sup>، و يمكن للمحافظ أيضا و بعد استشارة مدير إدارة الرقابة الاقتصادية بشكل تراكمي أو منفصل:

1- إغلاق محل الجاني ومكاتب وورش العمل و المصانع؛

2- منع الجاني من ممارسة مهنته: إذا كانت الجريمة قد ارتكبت لحساب شخص اعتباري من القانون الخاص، المنع قد يصدر كذلك بالنسبة لهذا الشخص بمناسبة ممارسته للمهنة التي بموجبها تم ارتكاب الجريمة".

<sup>1</sup> - أنظر المادة 45 من الأمر رقم 37-75، يتعلق بالأسعار و قمع المخالفات الخاصة بتنظيم الأسعار، المرجع السابق، (ملغى).

<sup>2</sup> - أنظر المادة 47 من الأمر نفسه.

<sup>3</sup> - قانون رقم 04-02، مؤرخ في 23 جوان 2004، يحدد القواعد المطبقة على الممارسات التجارية، المرجع السابق.

<sup>4</sup> - أنظر المواد 46، 47، و 48 من القانون رقم 04-02، مؤرخ في 23 جوان 2004، يحدد القواعد المطبقة على الممارسات التجارية، المرجع السابق.

<sup>5</sup> - TAIBI Achour, Op.cit, p 46.

<sup>6</sup> - L'ordonnance n°45-1484 du 30 juin 1945, Relative à la constatation, la poursuite et la répression des infractions à la législation économique, abrogé par l'ordonnance n°86-1243 du 1 décembre 1986 - art. 57 (Ab) JORF du 9 décembre 1986, [www.legifrance.gouv.fr](http://www.legifrance.gouv.fr).

<sup>7</sup> - l'ordonnance du 4 octobre 1944 sur l'internement administratif des individus dangereux pour la défense nationale ou la sécurité publique, [www.legifrance.gouv.fr](http://www.legifrance.gouv.fr)



## الباب الأول: ارتباط إنشاء سلطات الضبط الاقتصادي بميكانيزمات الحوكمة

"إعلان الإغلاق [...] من قبل المحافظ يمكن أن تكون لمدة ستة (6) أشهر؛ يجوز أن يكون المنع من ممارسة المهنة نهائياً أو مؤقتاً، إذا أعلنه المحافظ، و لا يمكن أن تتجاوز مدته ستة أشهر، وتستلزم طوال مدتها، سحب البطاقة المهنية"، و هذا بمفهوم المادة 29/2 من المرسوم 45-1484 المتعلق بإثبات و مراقبة واستمرار، كما يمكن للمحافظ نشر وإدراج المراسيم بمنع ممارسة المهنة أو إغلاق المحلات و المكاتب و الورش والمصانع في الصحف التي يعينها وذلك بموجب المادة 31 من نفس المرسوم<sup>1</sup>.

### ب) سلطات المدير الولائي للتجارة و مدير الرقابة الاقتصادية في المقاطعات

يعتبر المدير الولائي للتجارة جهة مهمة لممارسة سلطة العقاب الإداري على مستوى الولاية، فرغم أنها يتشارك مع سلطة الوالي في سلطة العقاب في بعض المخالفات، إلا أن للمدير المكلف بالتجارة سلطة خاصة يتمتع بها حددتها أحكام المادة 60 من القانون 04-02 المحدد للقواعد المطبقة على الممارسات التجارية يمكن للمدير الولائي المكلف بالتجارة الموافقة بإجراء المصالحة في حق الأعوان الاقتصاديين المخالفين إذا كانت المخالفة المرتكبة يعاقب عليها غرامة تقل عن مليون (1000,000 دج) أو تساويها بالعودة إلى التقرير الذي يعده الموظفون المختصون<sup>2</sup>، و يتمتع بنفس السلطة أيضاً في إطار القانون رقم 37-75 المتعلق بالأسعار وقمع المخالفات على تنظيم الأسعار، و التي أقرت بها في حالة جريمة يعاقب عليها بغرامة أقل من أو تساوي ألف (1000 دج)، يحق للمدير الولائي المكلف بالتجارة تقرير إما تطبيق الحد الأدنى من العقوبة المالية، أو إحالة الملف إلى المدعي العام للقيام بالمتابعات القضائية<sup>3</sup>.

يمارس مدير المكلف بالمنافسة على مستوى الولاية كذلك نفس المهام و ذلك في إطار الأمر رقم 06-95 المتعلق بالمنافسة الملغى، و الذي يسمح لهذا الأخير بقبول غرامة المصالحة عند اكتشاف انتهاكات السوق بالممارسات المقيدة للمنافسة و الممارسات التجارية، وكذلك معارضة الرقابة، و هذا عندما كانت الوقائع يعاقب عليها بغرامة تتراوح بين خمسة آلاف (5000 دج)، و ثلاثمائة ألف (300,000 دج) و قد أشير إلى هذا في الأمر رقم 06-95 المتعلق بالمنافسة الملغى<sup>4</sup>، و المرسوم رقم 95-335 المتعلق بتطبيق غرامة المصالحة<sup>5</sup>.

ينطبق نفس الحكم على الجانب الفرنسي حيث تم منح العديد من السلطات على المستوى المحلي، منح سلطة قمعية كذلك للمحافظ، و كذلك كان الحال مع مدير دائرة الرقابة الاقتصادية الذي استناد بموجب أحكام المادة 22 و 23 من الأمر رقم 45-1484 المتعلق بمراقبة وملاحقة وقمع انتهاكات القوانين الاقتصادية<sup>6</sup>، صلاحية فرض غرامة مالية والأمر

<sup>1</sup>- Voir l'article 31 de l'ordonnance n°45-1484 du 30 juin 1945, relative à la constatation, la poursuite et la répression des infractions à la législation économique, Op.cit.

<sup>2</sup>- أنظر المادة 60 من القانون 04-02، مؤرخ في 27 جويلية 2004، يحدد للقواعد المطبقة على الممارسات التجارية، معدل و متمم، المرجع السابق.

<sup>3</sup>- أنظر المادة 39 من أمر رقم 37-75، مؤرخ في 13 ماي 1975، يتعلق بالأسعار و قمع المخالفات الخاصة بتنظيم الأسعار، (ملغى).

<sup>4</sup>- أنظر المادة 91 من الأمر رقم 95-06، مؤرخ في 22 فيفري 1995، يتعلق بالمنافسة، (ملغى).

<sup>5</sup>- أنظر المادة 1 و 2 من المرسوم التنفيذي رقم 95-335، مؤرخ في 25 أكتوبر 1995، يتعلق بتطبيق غرامة المصالحة، ج.ر.ج. عدد 64، صادر في 29 أكتوبر 1995.

<sup>6</sup>- Voir l'article 22, 23 de l'ordonnance n° 45-1484 du 30 juin 1945, relative à la constatation, la poursuite et la répression des infractions à la législation économique, Op.cit.

# الباب الأول: ارتباط إنشاء سلطات الضبط الاقتصادي بميكانيزمات الحوكمة

بمصادرة كل أو جزء من ممتلكات الجاني، كما يمكنه أيضا النشر في الصحف التي يعينها و نشر كل القرار أو جزءا منه فقط<sup>1</sup>.

## الفرع الثاني: إدماج العقاب الإداري في مجال الضبط الاقتصادي

يعتبر موضوع العقوبات الإدارية من أكثر المواضيع الشائكة، نظرا لحداتها مقارنة بالعقوبة الجزائية، وصعوبة إعطاء تعريفا جامعا لها، إذا ارتأينا أن نتطرق لبعض التعريفات التي أعطيت لها و الخصائص المميزة لها، مستمدين إياها بالمقارنة مع العقوبة الجزائية خاصة و أنها تتشابه كثيرا معها من خلال طابعها القمعي والذي يهدف إلى وضع حد للاختلالات و عدم التقيد بالنصوص والواجبات القانونية، مع الاختلاف معها في كونها لا تصدر عن جهة قضائية و لا تعتبر حكما إنما تصدر عن جهة إدارية وهي السلطات الإدارية المستقلة و بموجب قرار إداري، بالتالي سندرس في هذا المطلب مفهوم العقوبة الإدارية و من ثمة محاولة تمييزها عن غيرها من المفاهيم المشابهة لها أخيرا معرفة الهدف من توقعها.

تعددت المفاهيم القانونية التي تحدد العقوبة الإدارية نظرا لحداتها، و تعقدت أكثر عندما أوكلت مهمة إصدارها لهيئات قانونية جديدة لم يفصل بعد القانون في تحديد طبيعتها، بين اعتبارها هيئات إدارية وهيئات قضائية، ناهيك عن مسألة مطابقتها للدستور و كذا مبدأ الفصل بين السلطات، فقد تفنن الفقه في الاختلاف في إعطاء تعريف للعقوبة الإدارية، و سنحاول بدورنا إيجاد مفهوم جامع و يتناسب أكثر مع هذا النوع من العقوبات نظرا لخصوصية الجهة التي توقعها، و من ثم سنحاول تبيان خصائصها:

## أولا: محاولة إيجاد تعريف مناسب للعقوبة الإدارية في مجال الضبط الاقتصادي

لقد ساعد إعطاء مفهوم العقوبات الإدارية العامة مجموعة من العوامل و الأسباب نتيجة حادثة ظهورها على الساحة القانونية، الأمر الذي لم يمنع من إثارة خلاف فقهي واسع بمناسبة إيجاد تعريف واضح لها و تحديد مدى مشروعيتها، خاصة و أنهم يرون أنها خرق واضح لمبدأ الفصل بين السلطات الضمانة الهامة في الدولة الحديثة<sup>2</sup>.

يعتبر القانون الألماني من أسبق القوانين التي استعانت بنظام الجزاءات الإدارية، كبديل للجزاءات الجنائية التقليدية، وذلك بقانون يطلق عليه باللغة الألمانية "ORDNUNGS WIDRI GKEEITEN"، و قد صدر أول قانون لنظام: OWIG عام 1949، و اقتصر تطبيقه فقط على انتهاك بعض القواعد المنظمة للحياة الاقتصادية في ألمانيا<sup>3</sup>، و تعد العقوبة الإدارية مصطلح جديد لذا سنتعرض أولا لتعريف العقوبة الإدارية و من ثمة تمييزها عما يشبهها من المصطلحات، و بعدها سنتعرض للجهة التي تصدر هذا النوع من التدابير الأخرى التي تشبهها:

<sup>1</sup>-TAIBI Achour, Op.cit, p 52.

<sup>2</sup>- المجالي نظام توفيق، شرح قانون العقوبات القسم العام، دراسة تحليلية في النظرية العامة للجريمة و المسؤولية الجزائية، ط1، دار الثقافة للنشر و التوزيع، عمان، 2005، ص 416-417.

<sup>3</sup>- قراري مجدوب، سلطات الضبط في المجال الاقتصادي، - لجنة تنظيم و مراقبة عمليات البورصة و سلطة الضبط للبريد والمواصلات- أنموذجين، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2010، ص 134.

## أ) تعريف العقوبة الإدارية من حيث الخصائص

تعددت الصفات و الخصائص التي يعتمدها الفقهاء في تحديد طبيعة العقوبة الإدارية، فهناك من يعمل بمعيار الجهة المصدرة للعقوبة و المتمثلة في الهيئة الإدارية، و هناك من ينظر إلى طبيعتها الوقائية أو الردعية، وهناك من يقيّمها على أساس الرابط بين الإدارة الطرف الذي تعاقبه، فيما إذا كان هناك رابط من عدمه، و كذا من حيث الغاية النهائية منها ومدى فعاليتها، و سنتعرض لكل هذه العناصر في ما يلي:

### 1- العقوبة الإدارية توقعها سلطة إدارية

تكتسب العقوبة صفتها الإدارية اعتدادا بالطبيعة الإدارية للجهة التي تختص باتخاذها، كذلك إذا اتخذتها جهة لا تتبع أحد أشخاص القانون العام، و تفقد صفتها أيضا إذا اتخذتها جهة إدارية، و لكن في غير الحالات المصرح لها قانونا باتخاذها حينئذ تعتبر عملا من أعمال الغصب<sup>1</sup>، كما لا يمثل الاعتراف للإدارة بسلطة الجزاء تدخلا في عمل القضاء ولا يعد سلبا لاختصاصه أو تدخلا في شؤونه طالما تقوم بتجنب المحظورات السالفة الذكر من ناحية، و احترام ذات الضمانات التي تحاط بتأدية هذا العمل قضائيا من ناحية أخرى<sup>2</sup>.

يتم فرض العقوبات الإدارية من قبل السلطات الإدارية (الوزراء، وما في حكمهم في مناطق الحكم الذاتي، ورؤساء البلديات، والسلطات التابعة للسلطات السابقة، و السلطات الإدارية المستقلة، و ما إلى ذلك)، و ليس القضاة أو المحاكم، بالتالي فالجهة المصدرة أساس هام للتمييز بين العقوبة الإدارية و العقوبات الجنائية التي يفرضها القضاء و المحاكم، ومن أمثلة تدابير المحاكم و القضاة تلك التي تأمر بإعادة الإعانات عندما لا يكون المستفيد قد نفذ النشاط المخطط له؛ هدم المباني التي شيدت ضد قواعد التخطيط الحضري أو تلك الخاصة بحماية البيئة؛ الأمر بإغلاق المؤسسات التي لا تتوافق مع الأنظمة أو التي لا تحوز على ترخيص.

يتمثل الاختلاف الجوهرى بين العقوبة الإدارية و العقوبة الجزائية في الجهة التي تصدرها، و هي الإدارة على عكس العقوبة الجنائية التي يوقعها القاضي، بالتالي فلصحتها لا بد من أن توقعها هي أو أحد الأجهزة التابعة لها<sup>3</sup>، و وفقا لامتيازات السلطة العامة، و لا يعد ذلك انتهاكا لاختصاص القاضي و اعتداء صارخ لمبدأ الفصل بين السلطات نظرا لمرونة تطبيقه، و صحيح أن المؤسس أقر السلطات الثلاث وحددها لكنه لم يمنع أيضا من إمكانية إضافة سلطات أخرى، كما أنه أنشأ سلطات أخرى بالإضافة لها و اعترف بها دستوريا، ضف إلى قيام هذه السلطات الثلاث مهام بعضها مثل فصل السلطة التنفيذية في بعض المنازعات التي ينبغي للسلطة القضائية في الأصل الفصل فيها.

<sup>1</sup> - محمد باهي يونس، الرقابة القضائية على شرعية الجزاءات الإدارية العامة، (الغرامة، الحل، الوقف، الإزالة، سحب وإلغاء التراخيص)، دار

الجامعة الجديدة للنشر، كلية الحقوق، جامعة الإسكندرية، مصر، 2000، ص 14-15.

<sup>2</sup> - GENEVOIS (B), « Réforme du droit de la concurrence et respect des règles et principes de la valeur constitutionnelle », R.F.D.Ad.1987, p 287et ss.

<sup>3</sup> - عبد العزيز عبد المنعم خليفة، ضوابط العقوبات الإدارية العامة، ( تدرج العقوبة من الغرامة الى الغلق الإداري)، دار الكتاب للحديث،

مصر، 2007، ص 24.

## 2- العقوبة الإدارية ذات طبيعة ردعية

يتمثل الجزاء الإداري مع الجزاء الجنائي في أن كليهما له خاصية الردع، يقع عن سلوك آثم يستوي أن يمتثل في فعل أو امتناع غاية الأمر أن يمثل خرقاً لنص قانوني أو مخالفة لأمر إداري، و يتجلى التشابه تارة أخرى في أن السلوك الموجب لكل منهما ينطوي على اعتداء على مصلحة يحميها القانون بغض النظر عن طبيعة تلك المصلحة و أي كان صاحب تلك المصلحة.

لا تختلف العقوبات الإدارية عن العقوبات الجزائية من حيث الوظيفة التي جاءت من أجله و هي الردع، وكما هو الحال بالنسبة للردع الجزائي، فإن للردع الإداري وجهان: ردع عام و ردع خاص، فسعيًا من الهيئات الإدارية المستقلة لنجاح عملية الضبط الاقتصادي لا يقاس نجاحه بسلطة توقيع الجزاء الممنوحة لها بقدر ما يقاس بمدى تحقيق هذه السلطة "لغاية الردع"، فمثلاً يؤول للجنة المصرفية اختصاص توقيع العقوبات في المجال المصرفي التي تهدف إلى التصدي لكل خرق للأحكام التشريعية والتنظيمية الخاصة بالنشاط أو عدم احترام قواعد حسن سير المهنة.

في قطاع الطاقة يمكن للجنة ضبط الكهرباء و الغاز توقيع عقوبة تصل إلى ثلاثة بالمائة (3%) من رقم الأعمال دون أن تفوق خمس ملايين دينار جزائري (5.000.000 دج)<sup>1</sup>، حيث ينبغي أن يكون أثر العقوبة قاس على الطرف الذي توقع عليه و تلحق ضرر بالفرد، فلا بد من أن تتطوي على الحرمان أو التقييد للحقوق، أو أمر بالقيام بعمل، و إذا لم تتطوي هذه الأخيرة على تدابير قاسية فلا يمكن أن تكون عقاباً، و نشير إلى هناك تدابير قاسية تفرض على الأشخاص لكنها ليست عقوبات، بالتالي فحتى تصبح العقوبة عقوبة إدارية لا بد من اجتماع كل من الجهة الإدارية و إصدارها لعقوبة قاسية<sup>2</sup>، تعتبر إذن الغاية من العقاب الإداري من جهة جعل الشخص المخطئ يدفع ثمن الخطأ الذي اقترفه ومن جهة أخرى جعل الآخرين يدركون تبعه الخطأ و ما سيكلفهم إن فكروا كذلك يوماً بارتكابه، رغبة في ردعهم عن ذلك السلوك الخاطئ خاصة بإعلانها<sup>3</sup>.

من خلال كل هذا نستطيع أن نصل إلى نتيجة مفادها أن سلطة العقاب الممنوحة للسلطات الإدارية المستقلة هدفها إيجاد حلول غير مألوفة في القانون التقليدي لضبط النشاط الاقتصادي، فمن غير الممكن الفصل بين سلطة العقاب وسلطة الضبط، ذلك أن الهدف الأهم من العقاب هو وضع حد لكل الخروقات التي يتعرض إليها كل قطاع، فالغاية من العقاب بالتالي هي رقابية و ردعية بالنسبة لكل المتعاملين الاقتصاديين الآخرين تحذيراً لهم منه.

<sup>1</sup> - أنظر المادة 105، من الأمر رقم 03-11، مؤرخ في 26 أوت 2003، يتعلق بالنقد و القرض، ج.ر.ج.ج عدد 52 صادر في 27 أوت 2003، معدل و متمم بموجب الأمر رقم 09-01، مؤرخ في 22 جوان 2009، يتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2009، ج.ر.ج.ج عدد 44، صادر في 26 جويلية 2009، معدل و متمم بموجب الأمر رقم 10-04، مؤرخ في 26 أوت 2010، ج.ر.ج.ج عدد 50، مؤرخ في 01 سبتمبر 2010، متمم بموجب القانون رقم 13-08، مؤرخ في 30 ديسمبر 2013، يتضمن قانون المالية لسنة 2014، ج.ر.ج.ج عدد 68، صادر في 31 ديسمبر 2013، معدل و متمم بموجب القانون رقم 16-14، مؤرخ في 28 ديسمبر 2016، يتضمن قانون المالية لسنة 2017، ج.ر.ج.ج عدد 77، مؤرخ في 29 ديسمبر 2016، معدل و متمم بموجب القانون رقم 17-10، مؤرخ في 11 أكتوبر 2017، ج.ر.ج.ج عدد 57، صادر في 12 أكتوبر 2017.

<sup>2</sup> - MANUEL Rebollo Puig, Manuel Izquierdo Carrasco, Lucía Alarcón Sotomayor, Antonio Bueno Armijo , Panorama del derecho administrativo sancionador en España -Los derechos y las garantías de los ciudadanos-, Estud. Socio Juríd vol.7 no.1 Bogotá janvier 2005, p 24, [www.scielo.org.co/scielo](http://www.scielo.org.co/scielo).

<sup>3</sup> - العطور رنا، المرجع السابق، ص 298.

## 3- عمومية العقوبة الإدارية من حيث التطبيق

يقصد بهذا أن العقوبة الإدارية لا تستلزم وجود علاقة رابطة بين المعاقب و الإدارة، و تطبق على كل مخالف لنص قانوني أو قرار إداري يعتبر مخاطب به و يجب عليه احترامه، عكس العقوبة الجنائية التي توقع على كل مخالف لنص قانوني في قانون العقوبات أو أي نص تجريمي آخر في القوانين الأخرى<sup>1</sup>.

## ب) تعريف العقوبة الإدارية من حيث الغاية

يشكل الضبط أهمية بالغة في المجال الاقتصادي و ذلك عبر قنوات عديدة، تعد الوقائية منها إحدى المعايير التي تحقق أهداف الضبط بعيدا عن كل أنماط القمع، فالجزاء وحده لا يعد كافيا لضمان احترام القاعدة القانونية، لذا تكون القواعد الوقائية في حالات أخرى أفضل ضمان لها، و 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 المصرفي<sup>2</sup>، لجنة تنظيم عمليات البورصة و مراقبتها لها صلاحية إصدار أنظمة خاصة بسوق البورصة و منح تأشيرات و اعتمادات<sup>3</sup>، و يكون في القطاع الاتصالات لسلطة ضبط البريد و الاتصالات الإلكترونية اختصاص منح تراخيص واعتمادات و مراقبة الدخول إلى السوق القطاعي.

تهدف كل هذه الصلاحيات إلى ضمان السير الحسن لقطاع اقتصادي معين، فهي قواعد خاصة بحسن سير المهنة، بإصدارها يكون الهدف منها تبيان المسار الواجب الإلتباع، و لا تظهر السلطات الإدارية المستقلة بمظهر السلطة القمعية من الوهلة الأولى و إنما تتبني حلولاً وقائية، تكون بمثابة تنبيه للعون الاقتصادي تهدف أساساً إلى ترشيد النظام بتقويم التصرفات الخاطئة، فهي شبيهة إلى حد بعيد بتدابير الأمن في المجال الجنائي، إلا أن هذه الحلول قد لا تجد نفعا في حالات لا يتم فيها احترامها، فيكون الإجراء الردعي الطريق الأخير لإعادة التوازن داخل قطاع النشاط الاقتصادي<sup>4</sup>.

لا تختلف العقوبات الإدارية عن العقوبات الجزائية من حيث الوظيفة التي جاءت من أجله ألا و هو الردع، وكما هو الحال بالنسبة للردع الجزائي، فإن للردع الإداري وجهان: الردع العام و الردع الخاص، فالردع العام فيقصد به تحذير باقي أعوان القطاع الذين تروادهم فكرة ارتكاب المخالفة من أنهم سينالون نفس العقوبة التي توقع على الشخص المخالف الذي ارتكبها فعلا، أما الردع الخاص فيقصد به إيلاء المخالف بالقدر اللازم الذي يمنعه من التفكير في العودة إلى

<sup>1</sup> - عبد العزيز عبد المنعم خليفة، ضوابط العقوبة الإدارية العامة: تدرج العقوبة من الغرامة إلى الغلق الإداري، المرجع السابق، ص 26.

<sup>2</sup> - أمر رقم 03-11، مؤرخ في 26 أوت 2003، يتعلق بالنقد و القرض، معدل و متمم، المرجع السابق.

<sup>3</sup> - أنظر المواد 6،7، 42 من المرسوم التشريعي رقم 93-10، مؤرخ في 23 ماي 1993، يتعلق ببورصة القيم المنقولة، ج.ج. عدد 34، صادر في 23 ماي 1993، معدل و متمم بالأمر رقم 96-10، مؤرخ في 10 جاتفي 1996، معدل و متمم بالقانون رقم 03-04، مؤرخ في 17 فيفري 2003، ج.ج. عدد 11، صادر في 2003 (استدراك في ج.ج. عدد 32، صادر في 07 ماي 2003، متمم بموجب القانون رقم 17-11، مؤرخ في 27 ديسمبر 2017، يتضمن قانون المالية لسنة 2018، ج.ج. عدد 76، صادر في 28 ديسمبر 2017.

<sup>4</sup> - مزاري صبرينة، "بين قضاء و إدارة قاضية: الإختصاص التنازعي للسلطات الإدارية المستقلة"، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، مجلد

15، عدد 01، كلية الحقوق و العلوم السياسية، بجاية، 2017، ص 19.

## الباب الأول: ارتباط إنشاء سلطات الضبط الاقتصادي بميكانيزمات الحوكمة

ارتكاب المخالفة، و يعتبر الردع الإداري الذي تسعى إليه سلطات ضبط النشاط الاقتصادي الأفضل مقارنة بالردع الجزائي.

يرجع السبب في ذلك إلى النسبة المرتفعة لتأثير هذا الردع و سرعة تجسيده، فقد تمس العقوبة النشاط المهني للمتعامل المعاقب بسحب رخصته أو تعليق نشاطه، و على العكس من هذا فإن العقوبات السالبة للحرية قد لا تردع باقي المتعاملين فتلك التي تمس النشاط المهني هي الأكثر ضررا من فرض غرامة أو الحبس، و في حالة إشهار عقوبة ما ونشرها في الموقع الإلكتروني لسلطة معينة فإن موظفي القطاع المعني والصحافة يطلع عليها، مما يسبب تشويه لسمعة المتعامل أكثر من غرامة يوقعها القاضي.

كما أن قمع المخالفات في المجالات الاقتصادية كالاتصالات لا يجد فعاليتها إلا في سرعة اتخاذ القرار بالطريقة التي يمكن منع أثار التصرفات غير المشروعة، و هو ما لا يتحقق مع العقوبة الجزائية لطول الإجراءات القضائية، أما المشرع الإسباني فيعتبر الطابع القمعي هو المحور الذي يعتمد عليه مفهوم العقوبة، حيث يذكرها بيريز وكاريتيرو سانثيز Pérez Carretero Sánchez y بوضوح: "الغرض من الجزاء عقابي ولا يمكن استبداله بأخر"<sup>1</sup>، تم تسليط الضوء عليه من قبل Marín-Retortillo Baquer، الذي ينص على أنه "يتميز بجانبه العقابي"<sup>2</sup>، و قد انضمت إليها المحكمة الدستورية عندما أكدت أن "إذا كان الإجراء المخالف يفتر إلى مثل هذه الوظيفة القمعية فلن نكون في إطار المجال العقابي"، بالتالي قد ندخل في نطاق المسؤولية المدنية والهدف منها التعويض و ليس معاقبة الأشخاص<sup>3</sup>.

لقد تم تسليط الضوء على الطبيعة القمعية للعقوبة من قبل المحكمة الدستورية نفسها، معتبرة أن هذه الميزة هي التي تصنع الفارق بين العقوبة والقرارات الأخرى من القرارات الإدارية التي تمس الحقوق الشخصية، و لها أهداف مختلفة كالإكراه و التشجيع على الامتثال للقوانين؛ الردع ضد الانتهاكات المحتملة؛ الجبر أو التعويض<sup>4</sup>.

إن ممارسة سلطات الضبط الاقتصادي السلطة القمعية هو نوع من التحذير والتذكير للأعوان الآخرين بأنه توجد قواعد قانونية يجب احترامها، إنه الدور البيداغوجي للهيئات الضبطية، فهي لا تعاقب فقط لأن العون الاقتصادي ارتكب مخالفة، إنها زيادة على ذلك تنتظر نتيجة أخرى، هي ردع الأعوان الاقتصاديين الآخرين من اقتفاف مثل تلك الأفعال، إنها تقدم عبئا للآخرين.

لقد تعددت التعاريف الفقهية ومن ذلك نجد تعريف الأستاذ F.MODEME العقوبة الإدارية كما يلي: ينظر إلى عدم التجريم كمنهجية لاستبدال الأحكام أكثر من كونه إزالة التجريم القديم فالآلة الإجرامية التي تصطدم بالجرائم البسيطة، ينقلها إليه الجهاز الإداري الذي يعتبر أكثر كفاءة، و على هذا فقد طور فرعا من القانون القمعي المشار إليه من قبل

<sup>1</sup>-«La finalidad de la sanción es punitiva y no puede ser sustituida por otra », CARRETERO PÉREZ y CARRETERO SÁNCHEZ, To.cit, p 183.

<sup>2</sup>-«se caracteriza por su aspecto punitivo », MARTÍN-RETORTILLO BAQUER, Lorenz. "Multas administrativas". Revista de Administración Pública, N° 79, España, 1976, p. 10.

<sup>3</sup>-«si la medida desfavorable careciese de tal función represiva no estaríamos en el ámbito punitivo », STC de 16 noviembre, F.J. 3. 276/2000.

<sup>4</sup>- LOURDES Ramírez, María, To, cit, p 276.

## الباب الأول: ارتباط إنشاء سلطات الضبط الاقتصادي بميكانيزمات الحوكمة

الدعاة (القانون الإداري الجنائي)<sup>1</sup>، و ما يظهر على هذا التعريف أن الأستاذ فمودرم F.MODEME، اعتمد على ظاهرة الحد من العقاب أي الإبقاء على تجريم سلوك معين و لكن مع تخفيف العقوبة الخاصة به، فيصبح من قبيل الفعل الاستثنائي الأكثر اعتدالا<sup>2</sup>.

كما عرفها الأستاذ أمين محمد مصطفى بأنها: "تلك الجزاءات ذات الخصيصة العقابية التي توقعها سلطات إدارية مستقلة أو غير مستقلة، و هي بصدد ممارستها-بشكل عام- لسلطتها العامة تجاه الأفراد، بغض النظر عن هويتهم الوظيفية، و ذلك كطريق أصلي لردع خرق بعض القوانين و اللوائح"<sup>3</sup>، أما الأستاذ محمد باهي يونس، فقد عرفها على أنها: "عقاب يعهد المشرع بسلطة توقيعه إلى جهة إدارية على كل ما يخالف التزاما قانونيا أو لا يمثل لأحد القرارات الإدارية"<sup>4</sup>، و يعرف بعض الفقهاء العقوبة بأنها الجزاء الذي يقرره المشرع في نص قانوني، على جريمة معينة يرتكبها شخص، مكلفا القاضي بتوقيعه عليه وإعلان مسؤولية الجاني عن ذلك<sup>5</sup>، كما تعتبر العقوبة في قانون الضبط جزاء لتصرف خاطئ<sup>6</sup>، أي هي رد فعل منطقي هدفه تصحيح هذا الخطأ، الناتج عن عدم الحيطة و الحذر أو التقيد و احترام والتجاهل لموقف سلطة الضبط و قد عرفت على أنها " ذلك القرار الإداري الانفرادي الذي تتخذه سلطة إدارية تمارسه في إطار ما تتمتع به من امتيازات السلطة العامة، والذي يبرز في توقيع العقوبات في حالة مخالفة القوانين والأنظمة"<sup>7</sup>.

يعتبر الضبط الاقتصادي تلك الإجراءات القانونية التي تقيد الأنشطة الاقتصادية، سواء كانت تشريعية أو قضائية أو إدارية، هذه التدابير تغطي فقط تدخل الهيئات الإدارية دون السلطة التشريعية و القضائية، بواسطة قواعد خاصة، يتم من خلالها تقليل التنظيم إلى التدخل المسبق في الأسواق مع الأخذ في الاعتبار الإخفاقات التي أحدثها التنظيم و التقيد، وترك الإطار المؤسسي و التدابير التي تم تبنيها في إطار قانون الضبط الاقتصادي للدفاع عن المنافسة الحرة، هذا الضبط ينطبق على تدخلات سلطات الضبط الاقتصادي من خلال القواعد و الأنظمة و اللوائح و الإجراءات الإدارية التي

<sup>1</sup> - «La dépenalisation est conçue d'avantage comme une méthodologie de substitution des peine que comme la suppression d'incriminations anciennes. La machine pénale engorgée par des délits mineurs, est ici relayée par l'appareil administratif jugé plus performant. S'est développée ainsi une branche du droit répressif dénommée par les pénalistes (droit administratif pénale)».

نقلا عن: عيساوي عزالدين، السلطة القمعية للهيئات الإدارية المستقلة في المجال الاقتصادي و المالي، مذكرة لنيل درجة الماجستير في القانون، فرع قانون الأعمال، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2005، ص 25.

<sup>1</sup> - أمين محمد مصطفى، النظرية العامة لقانون العقوبات الإداري، المرجع السابق، ص 227.

<sup>2</sup> - الشوا محمد سامي، القانون الإداري الجزائري، دار النهضة العربية، مصر، 1996، ص 16.

<sup>3</sup> - أمين محمد مصطفى، النظرية العامة لقانون العقوبات الإداري، المرجع السابق، ص 227.

<sup>4</sup> - محمد باهي يونس، الرقابة القضائية على شرعية الجزاءات الإدارية العامة، (الغرامة، الحل، الوقف، الإزالة، سحب وإلغاء التراخيص)، المرجع السابق، ص 13.

<sup>5</sup> - بوسقيعة أحسن، الوجيز في القانون الجزائري العام، دار هومة، الجزائر، 2003، ص 194.

<sup>6</sup> - JEAN Robert, « Sanction administrative et protection des libertés individuelles, au regard de la convention européenne des droits de l'homme, AJDA, n°8 spécial janvier 1990, p 15 et 5.

<sup>7</sup> - أسامة صلاح محمد بهاء الدين، مكانة الإصلاح و إعادة التأهيل في السياسة الجنائية المعاصرة، مجلة الدراسات العليا، ج 4، جامعة النيلين، العراق، ص 14.

## الباب الأول: ارتباط إنشاء سلطات الضبط الاقتصادي بميكانيزمات الحوكمة

تضعها، من خلال أساليب التدخل الإداري في المجال الاقتصادي سواء كانت أسواقا تعمل في ظل المنافسة الحرة أو الأسواق المنظمة<sup>1</sup>.

تتمتع العقوبات الإدارية في إسبانيا بنظام خاص نظرا لطابعها الإداري، و تفرض من الدولة باعتبارها سلطة عامة، بالتالي تتضمن مجموعة من الامتيازات و المؤهلات، خاصة منها المبادئ المعمول بها جنائيا والتي يتضمنها الدستور الإسباني لسنة 1978، يسمى هذا الفرع من القانون بقانون العقوبات الإدارية و الذي كرسه الإتحاد الأوروبي في المادة 25 بتبنيها للمبادئ التقليدية للقانون الجنائي و المطبقة في نفس الوقت في قانون العقوبات الإداري في فقرته الأولى<sup>2</sup>.

لم تضع أي من القوانين في التشريع الإسباني تعريفا للعقوبة الإدارية لذلك لا بد من التطرق إليها من خلال التعريفات الفقهية، وقد بذل الفقهاء الإسبان جهدا نظريا لوضع تعريف لها، من المقترحات لتعريف الجزاءات الإدارية نشير إلى أن هناك ثلاثة عناصر شائعة في كل التعاريف الفقهية، يمكن أن تتخذ أشكالا مختلفة: سواء كانت غرامة؛ تعليق ممارسة أنشطة معينة، الحرمان المؤقت أو الدائم من ممارسة نشاط أو الحرمان من المحل أو الحقوق المكتسبة<sup>3</sup>، و التي تعني: الالتزام الذي يفرض على الفرد، الضريبة التي يجب أن تكون نتيجة للسلوك الذي يضر بأصل محمي قانوني ضد كل مخالفة إدارية و الصلاحيات التي تحتفظ بها السلطات الإدارية لفرضها، وفقا للقواعد و المبادئ التي تحكم نشاط المعاقب<sup>4</sup>.

بالتالي فالعقوبة هي علامة على صلاحية القمع، التي يتم وضعها ضد أي نوع من الانتهاكات التي تقع، وتترجم إلى القدرة على قمع الأفراد، دون التمييز بين مدى وجود علاقة رابطة بين القطاع العام أو الخاص، لمخالفات النظام القانوني الإداري، هدفها هو أن قمع أي سلوك مخالف للقانون و إعادة النظام القانوني كما كان عليه قبل انتهاكه بفعل المعتدي يتمخض عليه رد فعل رادع<sup>5</sup>، و تعتبر العقوبة الإدارية " إهانة شر: وهي كما هو معروف، عمل ضريبي، و هو فعل يقلل أو يضعف المجال القانوني للأفراد، إما من خلال الحرمان من حق (حظر نشاط معين، عقوبة حجر)، إما من خلال فرض واجب غير موجود سابقا (الحكم بدفع مبلغ من المال: غرامة مالية)، و في رأي Gamero Casado، تتكون العقوبة الإدارية من "الحرمان أو التقييد أو التعليق لبعض الحقوق أو الأصول القانونية للشخص المسؤول عن المخالفة، بمعنى تحديد رد الفعل-العقاب- من طرف اللجنة نفسها"<sup>6</sup>، و ترى المحكمة الدستورية الإسبانية أن العقوبة الإدارية تتكون من قرار إداري ذوا غاية قمعية مقيد محدد للحقوق، بناء على تقييم سلبي داخلي للسلوك<sup>7</sup>، و وفقا للبروفيسور فرانك موديرن، فإن مفهوم العقوبة الإدارية يتكون من "السلطة القمعية الممنوحة للإدارة لمعاقبة السلوكيات الاجتماعية التي تعتبر مخالفات للأنظمة المستمرة".

<sup>1</sup>- AA. VV, To.cit, p 158.

<sup>2</sup>- أنظر المادة 1/25 من الدستور الإسباني

Artículo 25/1 de la constitución española de 1978, [www.conceptosjuridicos.com](http://www.conceptosjuridicos.com)

<sup>3</sup>-AA. VV, To.cit, p 158.

<sup>4</sup>- Ramírez, María Lourdes, , To, cit, p 275.

<sup>5</sup>- SÁNCHEZ MORÓN, Miguel, Derecho Administrativo, (Parte general), Tecnos, Madrid, 2005, p 651.

<sup>6</sup>-«La sanción administrativa consiste en "la privación, restricción o suspensión de determinados derechos o bienes jurídicos del sujeto responsable de la infracción, precisamente como reacción -castigo- a la comisión de la misma », GAMERO CASADO, Eduardo y FERNÁNDEZ RAMOS, Severiano, Manual básico administrativo, 2ª ed, Tecnos, Madrid, 2005, p 365.

<sup>7</sup>- STC 132/2001, de 8 de junio, F.J. 3, LOURDES Ramírez, María, To, cit, p 275.



## الباب الأول: ارتباط إنشاء سلطات الضبط الاقتصادي بميكانيزمات الحوكمة

كما عرفت العقوبة الإدارية بأنها العقوبة التي تفرضها الإدارة على الشخص المدار لانتهاك القانون، عندما لا يعتبر هذا الانتهاك جريمة أو جريمة جنائية (وفي هذه الحالة يتم فرض العقوبة من قبل أصحاب السلطة القضائية، و ترد هذه الازدواجية بين الأنظمة القمعية الإدارية والقضائية في نفس المادة 25 من أحكام الدستور الإسباني لسنة 1978 (CE) السالفة الذكر، كما تنص المادة 25/3 منه، على أنه: "سوف يكون موجها نحو إعادة التربية وإعادة الإدماج الاجتماعي"، في حين غرض العقوبات الإدارية هو قمعي أكثر في الواقع<sup>1</sup>، ولا توقع السلطة الإدارية العقوبات من حيث الأصل إلا على مستحقها نتيجة عمل ما وهو ما يطلق عليه بالمخالفة و التي عرفت بأنها عمل غير قانوني و نموذجي ومذنب أو إغفال ينص القانون على فرض عقوبة من قبل بعض السلطات الإدارية<sup>2</sup>، و لإيجاد تعريف شامل و دقيق للعقوبات الإدارية التي توقعها الهيئات الإدارية المستقلة، لابد لنا من أن نأخذ مجموعة من المعايير و العوامل التي ستساهم بشكل كبير في ذلك، بالنظر إلى الجهة التي توقعها و مجال تطبيقها.

بتمعنا في هذه التعاريف يمكن لنا استنتاج الذاتية المستقلة، تصدر العقوبات الإدارية العامة من طرف جهة إدارية بموجب قرار إداري و ليس قضائي فهي لا تتعدى بذلك على اختصاص القضاء، غير أن سلطة تقدير مدى مشروعية هذه الأخيرة تخضع لسلطته التقديرية، و لا يمكن للإدارة أن تصدر هذه القرارات إلا بمناسبة ممارستها لنشاطها بصفتها سلطة إدارية عامة، بإمكانها توقع جزاءات إدارية في حالات معينة سواء كانت إدارية محضة أو ذات صبغة اقتصادية بشرط توفيرها للضمانات القانونية الضرورية<sup>3</sup>، و تشترك العقوبات الإدارية في أنها تنتج عند ارتكاب مخالفة تحظرها القوانين واللوائح التي تصدرها تلك الجهة الإدارية.

باستعراضنا لكل هذه الاجتهادات يمكننا الخروج بتعريف العقوبة الإدارية التي توقعها الهيئات الإدارية المستقلة على أنها قرارات إدارية فردية مشروعة، طبيعتها عقابية توقعها هيئة إدارية تتمتع بامتيازات السلطة العامة، نتيجة المخالفة للنصوص و التنظيمات المحددة قانونا، و بمناسبة مباشرتها لنشاطها وفقا للشكل والإجراءات التي يتطلبها القانون هدفها ضبط النشاط الاقتصادي و تحقيق الفعالية الاقتصادية في السوق.

بما أن الضبط خادم للقمع وأداة يستخدمها للتصدي للانحرافات على مستوى السوق نطلق عليها مصطلح "العقوبات الضبطية"، وربما يرجع السبب إلى عدم إعطاء هذه الإجراءات صفة العقوبة قانونيا لكون أن الجهة التي توقعها لا ترقى لمستوى هيئة قضائية بل هي مجرد تنظيم إداري لا قضائي، و ربما يرجع ذلك إلى البيئة التي قررت بشأنها وتقنياتها كالمالي، و الصناعي و التجاري، و السمعي البصري، و لتفرض الدولة سيطرتها حتى بعد انسحابها من الميدان الاقتصادي حسب ما تراه مناسبا و هو الشأن بالنسبة للعقوبات المالية التي تجعل قيمتها مرتفعة جدا<sup>4</sup>.

<sup>1</sup> - أنظر المادة 3/25 من الدستور الإسباني

Artículo 25/3 de la constitución española de 1978, [www.conceptosjuridicos.com](http://www.conceptosjuridicos.com)

<sup>2</sup> - Manuel Rebollo Puig, Manuel Izquierdo Carrasco, Lucía Alarcón Sotomayor, Antonio Bueno Armijo, t.p.v, p .27

<sup>3</sup> - محمد سعد فوده، النظرية العامة للعقوبات الإدارية (الغرامة الإدارية- المصادرة الإدارية و دستوريتهما- سحب وإلغاء التراخيص- الغلق الإداري...، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2008، ص 12.

<sup>4</sup> - العطور رنا، المرجع السابق، ص 298.

## ثانيا: أنواع العقوبات الإدارية

على خلاف بعض الأنظمة المقارنة التي تبنت قانون العقوبات الإداري كنظام قانوني مستقل و قائم بذاته، هذا المشرع الجزائري نفس حذو المشرع الفرنسي بعدم تبني هذا الأخيرة<sup>1</sup>، الأمر الذي يدفع بنا إلى العودة إلى النصوص القانونية وتصنيفها.

تترجم جهود الدولة في أثناء مواجهتها للممارسات و المخالفات المهددة للسوق و النظام العام الاقتصادي برمته، في التجريم و العقاب لها سواء بعقوبات مالية أو غير مالية سالبة للحرية، مع خضوعها للرقابة القضائية، لكن سرعان ما تراجع عن ذلك بعد اعتناقه للسوق الحرة، حيث أصبح يعاقب على المخالفات التي تحدث على مستوى السوق لكن ليس لدرع التجريم، كما أصبح لا يأخذ بنظام سلب الحرية و التركيز فقط على توقيع العقوبات المالية و العقوبات السالبة للحقوق دون الحرية.

لم يتبنى المشرع الجزائري الجزاءات الادارية كنظام قانوني مستقل و قائم بذاته كما هو الحال في بعض الأنظمة القانونية الأخرى كالتشريع الإيطالي و الألماني، الأمر الذي استدعى ضرورة الغوص في مختلف النصوص القانونية لاستخلاص صور هذه الأخيرة بالاعتماد على معيار السلطة العامة، و قد توصلنا إلى تصنيفها إلى صورتين أساسيتين تتمثلان في عقوبات إدارية مالية و أخرى شخصية غير مالية و هو ما سنحاول دراسته بشيء من التفصيل من خلال هذا العنصر.

### أ) العقوبات الماسة بالذمة المالية للمخالف

يعرف هذا النوع من العقوبات بأنها ذلك الجزاء الذي يمس الذمة المالية للشخص المخالف و/أو المقصر في القيام بواجباته و أثر انتهاك الشركة للنصوص التشريعية و التنظيمية المتعامل لها، حيث تتميز العقوبات التي توقعها السلطات الإدارية المستقلة في كونها عقوبات مالية<sup>2</sup>، في شكل غرامة تدفع للخزينة العامة، و هي نقطة التشابه بينها و بين الغرامة الجزائية<sup>3</sup>، إذ لا يمكنها إصدار عقوبات تمس بحرية الأشخاص الطبيعية و لا الحكم بالتعويضات للأطراف المتضررة، ولا حتى إبطال التصرفات القانونية التي تم إبرامها أو أثارها، مثلا في حالة إخلال المؤسسة الاقتصادية بقواعد المنافسة يتدخل مجلس المنافسة بموجب ما منح له من صلاحيات من قبل المشرع ليفرض الغرامات المالية<sup>4</sup>، و لا تحدد الغرامات المالية عشوائيا إنما يعتمد في ذلك على عدة معايير:

يعتمد نظام تقدير العقوبات المالية على معايير مختلفة كـمعيار " الغرامة المحددة بالدينار" و المشرع هو الذي يقرها مسبقا، كما هو الشأن بالنسبة للجنة تنظيم عمليات البورصة و مراقبتها و التي توقع عقوبة تصل إلى 10 ملايين

<sup>1</sup> - نسيغة فيصل، الرقابة على الجزاءات الإدارية العامة في النظام القانوني الجزائري، رسالة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه علوم في الحقوق، فرع القانون العام، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2011، ص 73.

<sup>2</sup> - أكد القانون الفرنسي الطابع المالي للعقوبات التي تصدرها هذه الهيئات و ذلك بموجب المادة 2-464.L. من التقنين التجاري الفرنسي: Voir l'article L.464-2, du code de commerce Français, [www.legifrance.gouv.fr](http://www.legifrance.gouv.fr)

<sup>3</sup> - نسيغة فيصل، المرجع السابق، ص 73.

<sup>4</sup> - أنظر المواد 56 إلى 62 من الأمر رقم 03-03، مؤرخ في 19 جويلية 2003، يتعلق بالمنافسة، المرجع السابق.

## الباب الأول: ارتباط إنشاء سلطات الضبط الاقتصادي بميكانيزمات الحوكمة

(10.000.00 دج) في مجال أخلاقيات المهنة و التأديب<sup>1</sup>، و معيار " رقم الأعمال" و يعود سبب اعتماده إلى طابعه التصاعدي و التغيري الذي يتناسب مع حجم و طبيعة المخالفة المرتكبة، و يجد تطبيق له في مجال الممارسات المقيدة للمنافسة، و التجميعات غير مرخص لها<sup>2</sup>، إضافة إلى معيار "رأس المال" و ذلك بالنسبة للجنة المصرفية، لكن هناك من السلطات التي قامت بالمزج بين هذه المعايير إما إحداها أو كلاهما، الأمر الذي شكل معيارا ثالثا يدعى "بالمعيار المختلط" و هو الأمر بالنسبة للجنة ضبط الكهرباء والغاز<sup>3</sup>.

كما توجد عقوبة أخرى تمس بطريقة غير مباشرة الذمة المالية للمخالف و تتمثل في عقوبة نشر القرارات الصادرة عن سلطات الضبط والذي يخص كل من لجنة ضبط الكهرباء والغاز و مجلس المنافسة، و هي أكثر خطورة من العقوبة المالية، و تعتبر هذه السياسة و رغم ما تحمل من الصواب إلا أنها لا تخلو من العيوب، حيث تفتح المجال أمام الأعوان الاقتصاديين بممارسة النشاط بحرية دون الخوف من المتابعة القضائية والعقوبات الجزائية، كذلك رغم الغرامات الضخمة المسلطة على المخالفين كجزاء عن مخالفتهم إلا أنها لا تحرك و لا تؤثر شيئا فيهم، كون أن لهم رؤوس أموال تتعدى ذلك المبلغ الصغير الذي يفرض عليهم، بالتالي يدفعونها بسهولة، بالتالي كان لابد من التفكير في إضافة وسيلة أخرى للعقاب.

### ب) العقوبات الماسة بحقوق المخالف

تتمثل هذه العقوبات في تلك التي لا تتعرض لحرية الشخص المخالف و لا تسلبها منه، بل إلى عقوبات تمس و تهدد وجوده بالتالي ظهور طرق جديدة لقمع التصرفات غير المشروعة و استبدال العقوبات الجزائية بعقوبات إدارية كسحب الترخيص، أو الاعتماد، و من أمثلتها العقوبات التي تفرضها اللجنة المصرفية<sup>4</sup>، ويكون الشخص المخالف أو نشاطه لب هذه العقوبات و تتمثل في تلك العقوبات المقررة على الأشخاص الطبيعية في القطاع البنكي و التي تخص مسيري البنوك و تتعلق بمسيري البنوك و ذلك بمنع مسير أو أكثر من ممارسة صلاحياته لمدة معينة<sup>5</sup>، أو إنهاء مهام شخص أو أكثر من هؤلاء المسيرين مع تعيين قائم بالإدارة مؤقتا أو عدم تعيينه من طرف اللجنة المصرفية<sup>6</sup>.

<sup>1</sup> - أنظر المادة 55 من المرسوم التشريعي رقم 93-10، مؤرخ في 23 ماي 1993، يتعلق ببورصة القيم المنقولة، معدل و متمم، المرجع السابق.

<sup>2</sup> - أنظر المادة 56، 61 من الأمر رقم 03-03، مؤرخ في 19 جويلية 2003، يتعلق بالمنافسة، معدل و متمم، المرجع السابق.

<sup>3</sup> - أنظر المادة 148 من القانون رقم 02-01، مؤرخ في 05 فيفري 2002، يتعلق بالكهرباء و توزيع الغاز بواسطة القنوات، معدل و متمم، المرجع السابق.

<sup>4</sup> - ولد رايح صافية، "مجلس النقد و القرض، سلطة إدارية مستقلة لضبط النشاط المصرفي"، المجلة النقدية للقانون والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، كلية الحقوق و العلوم السياسية، عدد 2، تيزي وزو، 2013، ص 52.

<sup>5</sup> - ترتبط إجراءات توقيف المسير لإجراء تعيين قائم بالإدارة مؤقتا و ذلك استنادا للمادة 2/113 من الأمر رقم 03-11، مؤرخ في 26 أوت 2003، يتعلق بالنقد و القرض، معدل و متمم، المرجع السابق.

<sup>6</sup> - أنظر المادة 04 من النظام رقم 92-05 يتعلق بالشروط التي يجب أن تتوفر في مؤسسي البنوك والمؤسسات المالية ومسيريها وممثليها، والمادة 80 من الأمر رقم 03-11، مؤرخ في 26 أوت 2003، من يتعلق بالنقد و القرض، معدل و متمم، المرجع السابق.

هذا بالإضافة إلى توجيه إنذار أو توبيخ أو المنع من ممارسة بعض العمليات المالية و ذلك بمقتضى أحكام المادة 114 من الأمر رقم 03-11 المتعلق بالنقد و القرض<sup>1</sup>، إضافة إلى سحب الاعتماد الذي يعد أخطر عقوبة و ذلك نظرا لأنثريها القاسيين والمتمثلين في توقيف البنك أو المؤسسة المالية من ممارسة النشاط المصرفي و كذا تصفية البنك. ما يعاب على المشرع الجزائري في مادته 115 من الأمر رقم 03-11<sup>2</sup> عدم تحديده لمدة التصفية وإجراءاتها و هذا عكس نظيره الفرنسي في مادته 40 من النظام رقم 90-13 الذي قام بتحديدها<sup>3</sup>، ويعتبر مضمون العقوبات التي نصت عليها المادة 25/3 من الدستور الإسباني لسنة 1978 في تلك العقوبات الجنائية و التي تهدف بشكل مباشر إلى الحرمان من الحرية، إضافة للمادة 15 منه التي تحضر من المعاملة اللإنسانية أو المهينة للأشخاص<sup>4</sup>.

### ثالثا: خصوصية العقوبات الإدارية عن غيرها من المفاهيم المشابهة

عندما نحاول تحديد طبيعة العقوبات الإدارية و تحديد الخاصية التي تميزها عن غيرها و تجعلها ذات خصوصية جوهرية أو مادية تميزها عن المفاهيم الأخرى، خاصة الجنائية منها، حيث توجد العديد من التشريعات تجد صعوبة في إيجاد مفهوم العقوبة الإدارية و تمييزها عن غيرها، نظرا لكثرة المخالفات الإدارية وتعددتها<sup>5</sup>، و تعدد المفاهيم القانونية المشابهة لنظام العقاب الإداري:

### أ) العقوبة الإدارية و العقوبة التعاقدية

تتمثل العقوبات التعاقدية في ذلك الجزاء الذي توقعه السلطة المتعاقدة على المتعاقد نتيجة إخلالها بأحد بنود العقد أو إساءة تنفيذ أحد التزاماته، تكون مجرد عقوبات مالية تهديدية و من الممكن أن تصل إلى حد فسخ العقد أو يقوم المتعاقد المخل لأحد التزاماته بالتنفيذ على حسابه ففي حالة عدم تنفيذ المتعاقد مع الإدارة لالتزاماته التعاقدية أو تنفيذه لهذه الالتزامات بطريقة سيئة فإن الإدارة تستطيع توقيع جزاءات عليه قد تصل إلى حد فسخ العقد أو التنفيذ على حسابه. لا يمكن أن تطبق هذه الأخيرة إلا في وجود علاقة خاصة بين الإدارة المتعاقدة و المتعاقد في حدود ما تم الاتفاق عليه في العقد، كما لا تطبق بشكل عام، فتطبيق هذا النوع من العقوبات يقتصر فقط على تلك الفئة من الأفراد المتعاقدين مع الإدارة و في إطار ما تم الاتفاق عليه إداريا معها، و الأمر مختلف تماما بالنسبة للعقوبة الإدارية التي تحوي طابع العمومية، فالعقوبة التعاقدية يمكن أن تكون وفقا لما حدد في بنود العقد أو بتطبيق القواعد العامة المتعلقة بالعقد

<sup>1</sup> - أنظر المادة 114 من الأمر نفسه.

<sup>2</sup> - المادة 115 من الأمر نفسه.

<sup>3</sup> - طباع نجاة، "اللجنة المصرفية كجهة قمعية في مجال المساءلة المهنية للبنوك"، مداخلة أقيمت في إطار أعمال الملتقى الوطني حول السلطات الإدارية المستقلة في المجال الاقتصادي و المالي، كلية الحقوق و العلوم الاقتصادية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، أيام 23 و 24 ماي 2007، ص 211.

<sup>4</sup> - EL artículo 15 de la constitución española de 1978, [www.conceptosjuridicos.com](http://www.conceptosjuridicos.com).

<sup>5</sup> - لعبادي سماعيلين، "الجزاءات الإدارية المترتبة عن المخالفات الإدارية و ضوابط تطبيقها في التشريع الإماراتي"، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، مجلد 11، عدد 01، بجاية، 2020، ص 236.

# الباب الأول: ارتباط إنشاء سلطات الضبط الاقتصادي بميكانيزمات الحوكمة

الإدارية<sup>1</sup>، و يمكن دراسة الفرق بين العقوبتين من خلال عدة عناصر منها من حيث العلاقة، من حيث الطبيعة الردعية، حيث المصلحة و التي سنفصل فيها في ما يلي:

## 1- من حيث العلاقة

تتميز العقوبات التعاقدية في أنه لا يتسنى توقيعها إلا على من تربطه بالإدارة علاقة تعاقدية، يكون لها بموجبها معاقبتها متى أخل بالتزاماته التعاقدية المنصوص عليها في العقد الإداري<sup>2</sup>، بينما العقوبة الإدارية فهي حق للإدارة إمكانية استعماله ضد كل من يخالف نص قانوني أو قرار إداري من المخاطبين به، بالتالي فالعقوبة الإدارية تنسم بصفة العمومية، إذ لا يقتصر توقيعها على فئة خاصة تربطها بالإدارة رابطة خاصة سواء كانت هذه الرابطة وظيفية أو تعاقدية فهي إذن جزاءات تقوم على خصوصية الرابطة بين الإدارة و المتعاقد معها.

## 2- من حيث الطبيعة الردعية

تتصف العقوبة الإدارية و التعاقدية بطابع الردع، إلا أن هدف العقوبة التعاقدية هو ضمان حسن سير المرافق العامة بانتظام من خلال تنفيذ العقود، ذلك أن العقاب هو الغاية المنشودة من توقيع العقوبة التعاقدية

## 3- من حيث المصلحة

تهدف العقوبات الإدارية لحماية مصلحة إدارية أو إدارية اجتماعية في حين تهدف العقوبة التعاقدية لحماية مصلحة اقتصادية أو مالية<sup>3</sup>، كما تدخل العقوبة التعاقدية ضمن ولاية القضاء الكامل للقضاء الإداري في حين أن العقوبة الإدارية تدخل في ولاية قضاء الإلغاء بحسبانه قرارا إداريا<sup>4</sup>.

## (ب) الفرق بين العقوبة الإدارية و العقوبة التأديبية

تختلف العقوبات الإدارية التي توقعها السلطات الإدارية المستقلة عن العقوبات التأديبية في أنها توقع في إطار عام، أي دون اشتراط وجود علاقة مسبقة بينها و بين الأشخاص المخالفين، و مثال عن ذلك العقوبات الإدارية التي يوقعها مجلس المنافسة صاحب الاختصاص العام، إذ يتمتع بسلطة مراقبة كل القطاعات الاقتصادية حتى تلك التي تكون تحت اختصاص سلطة إدارية أخرى و قد حدد موضوع هذه الرقابة نص المادة 02 من الأمر رقم 03-03 المتعلق بالمنافسة إذ يراقب نشاطات الإنتاج، التوزيع، الخدمات، الاستيراد<sup>5</sup>، والصفقات العمومية و حتى المنظمات المهنية<sup>6</sup>، أما العقوبات التأديبية فهي تلك العقوبات التي لا تطبق إلا داخل مجموعة كالأدارات، النقابات، والشركات، غرضها ضمان احترام

<sup>1</sup> - عبد العزيز عبد المنعم خليفة، ضمانات مشروعية العقوبات الإدارية، المرجع السابق، ص 20.

<sup>2</sup> - عبد العزيز عبد المنعم خليفة، ضمانات مشروعية العقوبات الإدارية، المركز القومي للإصدارات القانونية، مصر، 2008، ص 20.

<sup>3</sup> - محمد باهي أبو يونس، الرقابة القضائية على شرعية الجزاءات الإدارية العامة (الغرامة، الحل، الوقف، الإزالة، سحب وإلغاء التراخيص)، المرجع السابق، ص 96.

<sup>4</sup> - ناصر حسين حسن أبو العجمي، المرجع السابق، ص 130.

<sup>5</sup> - ذلك أنه يراقب نشاطات الإنتاج، التوزيع، الخدمات، الاستيراد، و الصفقات و حتى المنظمات المهنية، أنظر المادة 02 من الأمر رقم 03-03، 03، مؤرخ في 19 جويلية 2003، يتعلق بالمنافسة، معدل و متمم، المرجع السابق.

<sup>6</sup> - أضيفت الصفقات العمومية و المنظمات المهنية إلى اختصاص رقابة مجلس المنافسة بعد تعديل المادة 2/02 من الأمر رقم 03-03، بالقانون رقم 08-12، مؤرخ في 25 جوان 2008، يتعلق بالمنافسة، ج.ر.ج. عدد 36، صادر في 02 جويلية 2008.

## الباب الأول: ارتباط إنشاء سلطات الضبط الاقتصادي بميكانيزمات الحوكمة

القواعد المنظمة لتلك المجموعة، تكون هذه الأخيرة هي التي وضعت هذه القواعد، تأخذ هذه العقوبات شكل العقوبات المعنوية أو العقوبات السالبة للحقوق.

منحت هذه السلطة لإحدى السلطات الإدارية المستقلة و هي لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها بتكليف من المشرع صراحة السلطة القمعية الممنوحة لها بالوظيفة التأديبية<sup>1</sup>، و التي تتولاها الغرفة التأديبية الموجودة على مستواها، والاختصاص التأديبي الذي تختص به هو المتعلق بالإخلال بأخلاقيات المهنة و الواجبات المهنية و كل مخالفة للأحكام التشريعية و التنظيمية المعمول بها.

لا توقع اللجنة عقوبات على مخالفتي أنظمتها إلا إذا كانوا مرتبطين معها بنظام خاص يتمثل في نظام الاعتماد الذي تمنحه هذه الأخيرة لمتعاملي البورصة<sup>2</sup>، ترتبط بهم بعلاقة سابقة تدعى بالسلطة القمعية التأديبية، ينبثق من اختصاص شخصي Ratione personae، و يفرق المشرع الفرنسي بين العقوبة التي تخاطب مهني أو شخصا عاديا، فالعقوبة التي تطل المهنيين الطعن فيها يكون أمام مجلس الدولة، بينما عقوبة غير المهنيين فالطعن يكون أمام محكمة استئناف باريس بشأن هيئة الأسواق المالية<sup>3</sup>.

تتشارك العقوبة التأديبية مع العقوبة الإدارية من خلال الطابع القمعي الذي تتميز به كلاهما، لكن العقوبة الإدارية تختلف عنها في نقاط كثيرة أهمها أنها أكثر شمولا و اتساعا فهي موجهة لكل مرتكبي الجريمة الإدارية أما العقوبة التأديبية فوجدت للموظف العام الذي ارتكب لجريمة تأديبية، هدفها حماية وضمان النظام العام الاجتماعي بأسره، فهي ابتعدت عن العقوبة الإدارية نظرا لاشتراطها لضرورة وجود رابطة قانونية نظامية كانت أو موضوعية تجمع بينها و بين الموظف الذي توقع عليهم العقوبة، عكس العقوبة الإدارية التي تكتفي باختراق أحكام القانون حتى توقعها الإدارة على المخالفين. كما تشترط أيضا العقوبة التأديبية أن تكون مشروعة أي موجودة في النصوص القانونية التي تضبط تلك المجموعة سواء في إطار العلاقات العامة أو التنظيمات المهنية، أما العقوبة الإدارية تعمل على حماية الأنظمة الإدارية الضرورية من أجل استمرارية الإدارة و انتظامها<sup>4</sup>.

### ت) العقوبات الإدارية و تدابير الضبط الإداري

تتميز العقوبة الإدارية العامة عن تدابير الضبط الإداري في اتصافها بالطابع الردعي كنتيجة طبيعية لمواجهة الوقوع الفعلي للمخالفة، فالغرض من العقوبة الإدارية هو ردع مرتكبها و كذا إعطاء درس لغيره كي لا يأتي بمثلها مجددا و ذلك بهدف حماية النظام العام، و هو نفس ما ذهب إليه مجلس الدولة الفرنسي، والمجلس الدستوري الفرنسي في وصفهم

<sup>1</sup> - تناول المشرع الجزائري في القسم الرابع من المرسوم التشريعي رقم 93-10، مؤرخ في 23 ماي 1993، يتعلق ببورصة القيم المنقولة، معدل و متمم، المرجع السابق.

<sup>2</sup> - تنص المادة 53 من التشريعي رقم 93-10، مؤرخ في 23 ماي 1993، يتعلق ببورصة القيم المنقولة، معدل و متمم، المرجع السابق، على ما يلي: " تكون الغرفة المذكورة أعلاه مختصة في المجال التأديبي ...".

<sup>3</sup> - عيساوي عزالدين، السلطة القمعية للهيئات الإدارية المستقلة في المجال الاقتصادي و المالي، المرجع السابق، ص 48.

<sup>4</sup> - كتون بومدين، المرجع السابق، ص ص 24 إلى 26.

## الباب الأول: ارتباط إنشاء سلطات الضبط الاقتصادي بميكانيزمات الحوكمة

للعقوبات الضريبية<sup>1</sup>، حيث اعتبر مجلس الدولة أن الجزاءات قمعية بطبيعتها، تتبع من نية المعاقبة نتيجة لخرق إلتزام معين.

بينما تتجرد تدابير الضبط الإداري من الصفة الردعية، بل لا تعدو أن تكون مجرد إجراءات وقائية الهدف منها منع وقوع مخالفة موشكة الحدوث بالنظر لمؤشرات الخارجية، بالتالي يكمن الاختلاف بين الإجراءات في الغاية منها فإذا كان الهدف منه ردع و زجر المخالف كذا أمام عقوبة إدارية و إذا كان الإجراء الغاية منه تفادي وقوع مخالفة و شبكة الوقوع كذا أمام تدابير الضبط الإداري، و من أمثلة ذلك سحب الترخيص الذي يدخل في نطاق إجراءات الضبط الإداري إذا كان الغاية منه الحفاظ على الأمن العام و يصبح إجراء إداريا إذا ما اتخذ بسبب ارتكاب جريمة ما<sup>2</sup>، و يترتب عن التمييز بين العقوبات الإدارية و تدابير الضبط الإداري مايلي:

يجب احترام مبدأ الشرعية ذلك أن العقوبات الإدارية لا توقع إلا بموجب نص قانوني أو لائحة تحدد المخالفة و الجزاء المترتب على ارتكابها، بينما تدابير الضبط الإداري توقعها الإدارة بناء على نص عام يخولها اتخاذ التدابير اللازمة لمواجهة خطر يهدد النظام العام، بمعنى أن يتناسب التدبير الضبطي مع حجم الخطر، كما ينبغي على الإدارة احترام مبدأ مواجهة قبل أن تتخذ جزاء إداريا، بينما لا تلتزم بذلك عندما تتخذ تدابير الضبط الإداري<sup>3</sup>.

غير أن هناك تدابير يمكن وصفها بأنها عقوبات إدارية في بعض الأحيان و تدابير ضبط في أحيان أخرى، كقرار غلق المنشأة، و حتى نستطيع التفرقة بينهما ينبغي أن ننظر إلى هدف التدبير، فإن كان الهدف من التدبير عقاب من خالف القانون أو اللائحة فالأمر يتعلق بجزاء، وإن كان التدبير يرمي إلى المنع والوقاية في الوقت ذاته فالأمر يتعلق بتدبير ضبط إداري<sup>4</sup>.

### ث) تمييز العقوبة الإدارية عن التدابير الوقائية

يخلط الكثير بين التدابير الوقائية و العقوبات الإدارية و ربما يرجع هذا الخلط إلى الآثار الخطيرة للتدبير والتي تشبهها بالعقوبة، فقد اعتبرت " منى بن لطرش" تدبير اللوم أو ما يسمى بتدبير التحذير حاليا المتخذ من اللجنة المصرفية "عقوبة معنوية"، رغم إقرارها ببعده الوقائي لا العقابي<sup>5</sup>، حيث يرى أنصار المدرسة الوضعية أن التدابير الوقائية تختلف كثيرا عن العقوبة لحد ظهورها كقابل لها، و ذلك أما في مصدرها أو هدفها ونظامها، و يقصد بالتدبير الوقائية مختلف الإجراءات التي يواجه بموجبها الخطورة الإجرامية في الشخص المجرم، الهدف منها حماية المجتمع بمنع الشخص المجرم من إعادة ارتكاب جرائم جديدة<sup>6</sup>، ويكمن الفرق بينها و بين العقوبة:

<sup>1</sup>-Décision n° 2012-239 QPC, du 4 mai 2012, Mme Ileana A. [Transmission des amendes, majorations et intérêts dus par un contribuable défunt ou une société dissoute], [www.conseil-constitutionnel.fr](http://www.conseil-constitutionnel.fr)

<sup>2</sup>- عبد العزيز عبد المنعم خليفة، ضمانات مشروعية العقوبات الإدارية، المرجع السابق، ص 20.

<sup>3</sup>- غانم محمد غانم، القانون الإداري الجنائي، دار النهضة العربية، القاهرة، 1998، ص 24.

<sup>4</sup>- عقون مهدي، الرقابة القضائية على مشروعية الجزاءات الإدارية العامة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، كلية الحقوق جامعة الحاج لخضر، باتنة، الجزائر، 2014، ص 18.

<sup>5</sup>- بن لطرش منى، "السلطات الإدارية المستقلة في المجال المصرفي: وجه جديد لدور الدولة"، مجلة إدارة، عدد 24، 2002، ص 73.

<sup>6</sup>- عمر سالم، النظام القانوني للتدابير الاحترازية - دراسة مقارنة - دار النهضة العربية، القاهرة، 1995، ص 4.

## الباب الأول: ارتباط إنشاء سلطات الضبط الاقتصادي بميكانيزمات الحوكمة

تتميز العقوبة من حيث النظام بكون مدتها محددة بقرار قضائي حائز لقوة الشيء المقضي به أو قرار إداري كالقرارات المتعلقة بالهيئات الإدارية المستقلة، و هذا على عكس التدابير الوقائية التي تكون محل دراسة ومراجعة دورية، و يمكن أيضا تعديلها، بالاعتداد بحالة الفرد المخالف وخطورته و أساسها حماية المجتمع أو النظام العام التنافسي و توقعها أو استمرارها يعتمد على انتهاء الفعل المجرم و الظروف<sup>1</sup>.

أما من حيث التكيف ما يلاحظ في النصوص القانونية الخاصة ما يلاحظ في النصوص القانونية الخاصة المتعلقة بالسلطات الإدارية المستقلة أن المشرع الجزائري كيف بصريح العبارة التدابير التي تعد عقوبات، على عكس التدابير الوقائية التي حددها المشرع فقط دون تكييفها، و هذا جلي في القطاع المصرفي، قطاع التأمينات، قطاع البريد والمواصلات، قطاع البورصة، قطاع المنافسة، و حتى قطاع الكهرباء والغاز، ففي المجال المصرفي مثلا: ورد في المادة 114 من الأمر رقم 03-11 المتعلق بالنقد و القرض أنه: إذا أخل بنك أو مؤسسة مالية بأحد الأحكام التشريعية...، يمكن اللجنة أن تقضي بإحدى العقوبات الآتية الإنذار،...<sup>2</sup>، أما حين ذكرت التدابير الوقائية فنصت مثلا المادة 111 من نفس القانون على أنه: "إذا أخلت إحدى المؤسسات الخاضعة لرقابة اللجنة بقواعد حسن سير المهنة ، يمكن اللجنة أن توجه لها تحذيرا، بعد إتاحة الفرصة لمسيرى هذه المؤسسة لتقديم تفسيراتهم<sup>3</sup>.

تختلف العقوبات الإدارية من حيث الهدف عن التدابير الوقائية في هدفها النهائي، ذلك أن العقوبات الإدارية تسعى إلى عقاب الشخص الذي خالف التزام معين، أما التدابير الوقائية غرضها يكمن في حماية الدولة من المجرم مستقبلا، دون الاعتداد بالجانب المعنوي<sup>4</sup>، حيث تسعى إلى معاقبة سلوك خاطئ قصديا كان أو لا<sup>5</sup>، والمنع و الوقاية لحماية الأمن العام أو الصحة العامة أو السكينة العامة<sup>6</sup>.

تجد التدابير الوقائية مصدرها من حالة اجتماعية خطيرة لفرد ما أو من مخالفة اقتصادية خطيرة لنصوص أو أنظمة خاصة بهيئة إدارية معينة في المجال الاقتصادي مسؤولا كان أو غير مسؤول، و لا تتطلب بالضرورة وجود أو ارتكاب مخالفة من مسؤول، وهذا عكس العقوبة<sup>7</sup>.

تكمن أهمية التمييز بين التدابير الوقائية والتدابير القمعية في النظام القانوني لكل منهما، إذ جاء في قرار مجلس الدولة الجزائري رقم 12101 "حيث و من جهة أخرى فإن القرار المتخذ بمبادرة من اللجنة المصرفية عملا بالمادة 155 فقرة 2 من الأمر رقم 03-11 المتعلق بالنقد و القرض لا يشكل تدبيرا ذوا طابع تأديبي وإنما تدبيرا إداريا لا يخضع للإجراءات المنصوص عليها في المادة 156 و ما يليها من القانون"<sup>8</sup>، بالتالي استبعد مجلس الدولة تدبير تعيين مدير مؤقت المنصوص عليه في المادة 155 من مجال الإجراءات المادة 156 المتعلقة بالعقوبات الموقعة من قبل اللجنة

<sup>1</sup> - العطور رنا، المرجع السابق، ص 302.

<sup>2</sup> - أنظر المادة 114 من الأمر رقم 03-11، مؤرخ في 26 أوت 2003، يتعلق بالنقد و القرض، معدل و متمم، المرجع السابق.

<sup>3</sup> - المادة 111 من الأمر نفسه.

<sup>4</sup> - العطور رنا، المرجع السابق، ص 302.

<sup>5</sup> - FERRARI-BREEUR Christine, « La contradiction et le pouvoir de sanction de l'administration », R.F.D.A, N° 1, 2001, p 33.

<sup>6</sup> - غانم محمد غانم، القانون الإداري الجنائي، دار النهضة العربية، القاهرة، 1998، ص 24.

<sup>7</sup> - العطور رنا، المرجع السابق، 302.

<sup>8</sup> - أنظر المادة 155 و ما يليها من القانون رقم 03-11، مؤرخ في 26 أوت 2003، يتعلق بالنقد و القرض، معدل و متمم، المرجع السابق.



## الباب الأول: ارتباط إنشاء سلطات الضبط الاقتصادي بميكانيزمات الحوكمة

المصرفية، ما يسمح باستتباب خضوع التدابير الوقائية للسلطات الإدارية المستقلة لنظام قانوني متميز عن النظام القانوني للتدابير القمعية<sup>1</sup>.

### ج) تمييز الجزاءات الإدارية عن الجزاءات المدنية

تختلف العقوبة الإدارية عن الجزاء المدني في كون الجزاء المدني يوقع في إطار علاقات الأفراد بعضهم البعض والتي تخضع لأحكام القانون الخاص، و يتساوون فيها جميعا، غير أن العقوبة الإدارية توقع في إطار القانون العام الذي يحكم العلاقات التي تكون الدولة طرفا فيها، و تتمتع بامتيازات السلطة العامة تجاه الأفراد<sup>2</sup>.

كما تختلف العقوبتين من حيث الهدف، إذ يسعى الجزاء المدني لجبر الضرر من خلال إعادة التوازن بين ذمتين ماليتين، بينما تهدف العقوبة الإدارية لردع و زجر المخالفين للقوانين و اللوائح، فمن حيث طبيعة كل منهما فطبيعة العقوبة الإدارية عقابية، أما الجزاء المدني فيتسم بطابع التعويض و جبر الضرر<sup>3</sup>، أما من ناحية أثرهما فالجزاء المدني ينسحب على الماضي، في حين العقوبة الإدارية يمتد أثرها للمستقبل لمنع ارتكاب المخالفة مستقبلا، كما يمكن أن تنسحب على الماضي كالإزالة الإدارية، كسحب الترخيص أو سحب الاعتماد مثلا<sup>4</sup>.

أما من حيث السلطة المختصة بتوقيعها نجد أن الإدارة هي التي توقع العقوبة الإدارية، في حين توقع السلطة القضائية الجزاء المدني بموجب حكم قضائي.

### ح) تمييز العقوبة الإدارية عن العقوبة الجنائية

تلتقي العقوبة الإدارية مع العقوبة الجزائية في خاصية العمومية، حيث توقعان على كل من يخالف القانون دون اشتراط وجود علاقة بينه و بين الدولة الموقعة لتلك العقوبة، هذا و قد نادى الفقهاء إلى فكرة استبدال بعض العقوبات الجزائية بأخرى إدارية لمنع تشويه سمعته بها و تقاديا لسلبيات الجزاء الجنائي<sup>5</sup>، خاصة تلك المخالفات التي لا تستوجب مواجهتها جنائيا، باعتبار أنه لا تحتوي على ذلك الحد من الجسامة التي تدفع إلى مواجهتها بعقوبة جزائية، و الدعوة إلى توقيع عقاب إداري بالمقارنة كتقرير مجرد دفع كفالة بدلا من الحبس<sup>6</sup>.

نجد اختلاف كبير بين العقوبة الجزائية و العقوبة الإدارية من حيث الأثر، ذلك أن الردع الإداري أكثر تأثيرا وسرعة في توقيعه بالتالي يبقى هو الأفضل مقارنة بالطريق الجزائي، إذ يصل إلى حد المساس بمركز المخالف ويهدده و ذلك من خلال مساسها بالنشاط المهني للمتعامل المعاقب ويتعلق الأمر هنا بسحب رخصته أو تعليق نشاطه، فمثلا في حالة إشهار عقوبة ما و نشرها في الموقع الإلكتروني الخاص بسلطة ما يتطلع موظفي القطاع و الصحافة عليه الأمر الذي يؤدي إلى تشويه سمعة المتعامل أكثر من الغرامة الموقعة من القاضي، بالتالي يأخذ الأعوان الآخرين العبرة من ذلك

<sup>1</sup> - أنظر المادة 156 من القانون رقم 03-11، مؤرخ في 26 أوت 2003، يتعلق بالنقد و القرض، معدل و متمم، المرجع السابق.

<sup>2</sup> - ناصر حسين حسن أبو العجمي، المرجع السابق، ص 119.

<sup>3</sup> - عقون مهدي، المرجع السابق، ص 12.

<sup>4</sup> - ناصر حسين حسن أبو العجمي، المرجع السابق، ص 120.

<sup>5</sup> - محمد سعد فودة، المرجع السابق، ص 106-107.

<sup>6</sup> - عبد العزيز عبد المنعم خليفة، ضمانات مشروعية العقوبات الإدارية، المرجع السابق، ص 22.

## الباب الأول: ارتباط إنشاء سلطات الضبط الاقتصادي بميكانيزمات الحوكمة

ويسعون لتسوية مخالفاتهم و تصحيحها، هذا عكس العقوبة الجزائية التي لا يتعدى أضرارها بالمرتكب للمخالفة الجنائية عقوبة الغرامة أو الحبس وهي أقل ضررا مقارنة بالمساس بالنشاط المهني<sup>1</sup>، هذا الاختلاف لا يعني أبدا استغناء أحدهما عن الآخر، بل تربطهما ببعضهما البعض علاقة تكامل و تعاون تفرض وجودهما معا جنبا إلى جنب.

### المطلب الثاني: أسباب التحول من العقاب الجنائي إلى العقاب الإداري

هناك من الفقهاء من يرى في ممارسات السلطات الإدارية و مخالفاتها في السوق على أنها جرائم اقتصادية، ويعرفها الدكتور نايل عبد الرحمان صالح على أنها: "كل عمل أو امتناع يقع بالمخالفة للقواعد المقررة لتنظيم أو حماية السياسة الاقتصادية للدولة..."<sup>2</sup>، فالسياسة الاقتصادية للدولة تتكون من مجموع القوانين و المراسيم واللوائح التي تصدرها حماية منها للسوق، هذه القوانين تختلف باختلاف النهج الذي تعتمده الدولة في ما إذا كان حائيا أو توجيهيا، فهي من تحدد نظرتها تجاه القانون الذي يحكم قضايا المنافسة خاصة ما يتعلق بطبيعة الجزاء الذي تعتمده بخصوصها<sup>2</sup>.

فمن بين أسباب التحول من القضاء الجنائي إلى القمع الإداري من طرف هيئات ذات طابع إداري، وقد تعددت الأسباب لكن جملناها في بعض العناصر، منها أن العجز في المعالجة الجنائية للمخالفات الإدارية تعود إلى الفشل في معالجة القضايا الاقتصادية المرنة، و تبني نظام إزالة التجريم كفكرة تعبر عن الرفض المتصاعد للتدخل القضائي في المجال الاقتصادي تحويل القمع الجزائي إلى قمع إداري، خلفيات تصبوا إلى التقنية والكفاءة، و عدم تجاوب المتابعة الجزائية لمقتضيات الضبط الاقتصادي و غياب للكفاءة و التخصص الضروريين لتقدير المخالفة الاقتصادية في القضاء الجزائي، و سنفصل في هذه الأسباب فيما يأتي:

### الفرع الأول: الفشل في معالجة القضايا الاقتصادية المرنة

يرى الفقه الجنائي الحديث و بعد كثرة تدخل القانون الجنائي في كل ما له علاقة بالحياة الاجتماعية والاقتصادية بغرض الحماية، ضرورة وضع الحد لهذا الاستحواذ و ذلك بـ"تقنية الحد من العقاب"، ذلك لأنهم ينطلقون من فكرة وجود حل آخر و سبل أخرى لحماية هذه المصالح و الحقوق وفي حالة عدم ثبوت فاعلية هذه الأخيرة يتم اللجوء إلى الحل الجنائي، خاصة في المجال الاقتصادي، و يعتبر اللجوء إلى الإدارة إحدى الحلول المقترحة كبديل للعقوبات الجزائية.

تلعب الإدارة دورا مهما في ضبط الحياة الاقتصادية خاصة النظام العام الاقتصادي، و ذلك بتوقيع عقوبات ذات طابع إداري زجرا لسلوكيات مخالفة للحياة و الوسط الاقتصادي، توقعها سلطات إدارية تدعى بالسلطات الإدارية المستقلة كل واحدة في مجال اختصاصها كمجلس المنافسة، و لجنة ضبط الكهرباء و الغاز... الخ، هذا التحول في طبيعة العقوبات الموقعة من عقوبات جنائية إلى عقوبات إدارية يجد بالتأكيد مبرراته التي تتمحور أساسا في:

<sup>1</sup> - منصور داود، الآليات القانونية لضبط النشاط الاقتصادي في الجزائر، رسالة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، 2016، بسكرة، ص 227.

<sup>2</sup> - بوقرين عبد الحليم، "تأثير التحول الاقتصادي على التجريم في مجال المنافسة"، مداخلة أقيمت في إطار الملتقى الوطني حول: أثر التحولات الاقتصادية على المنظومة القانونية الوطنية، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة جيجل، يومي 30 نوفمبر - 01 ديسمبر 2011، ص 266.

### أولاً: إزالة التجريم: فكرة الرفض المتصاعد للتدخل القضائي في المجال الاقتصادي

نتج عن التدخل المستمر للقاضي الجنائي في المجالات التي لم يتوجب أن يتدخل فيها اتساع ظاهرة التجريم، وتضخم تشريعي رهيب في التشريع الجنائي، و هذا ما أدى إلى التعطيل من مصالح الأفراد، الأمر الذي استوجب اللجوء إلى العقاب الإداري فكرة جديدة سميت بإزالة التجريم<sup>1</sup>.

كما تمخض عن توسع ظاهرة الإجراء بعد الحرب العالمية الثانية و كثرة تدخل القاضي الجنائي المتسبب في ظاهرة التضخم في التشريع الجنائي و قانون العقوبات، التعطيل من مصالح الأفراد نتيجة التأخير في الفصل في قضاياهم، لذلك تم اللجوء إلى العقاب الإداري، كفكرة جديدة سميت بإزالة التجريم، و التي تعرف بأنها الطريقة التي يتم من خلالها إزالة الصفة الإجرامية عن الفعل بالتخلي عن العقاب الجنائي له، أو التخفيف عنه أو وضع نظام قانوني آخر يعاقب عليه لكن بأسلوب آخر أقل ضرراً و أكثر كفاءة و فعالية.

قد عرف أيضا أنسيل و السيد بيريا بأنه " تراجع في رد الفعل الاجتماعي والذي يتخلى أحيانا عن الطريقة العقابية الصارمة، أحيانا يخففها، و أحيانا يستبدلها بطرق أخرى، أقل صدمة و أكثر فاعلية"<sup>2</sup>، كما عرفها الأستاذ خلفي عبد الرحمان بأنه "إزالة وصف الجريمة على فعل مكون لجريمة جنائية، لكنه يبقى غير مشروع بموجب أحكام قانون آخر، يعاقب عليه بعقوبات ذات طابع إداري، يتمثل غالبا في العقوبات الإدارية ذات الطابع المالي"<sup>3</sup>.

يتميز نظام الحد من العقاب عن الحد من التجريم في كون الحد من العقاب يقوم على فكرة التخلي عن القانون الجنائي لصالح قانون آخر، أما الحد من التجريم نزع عنه المشرع كل الوصف غير المشروع للفعل، وينزع عن الفعل وصف الجريمة ولكنه يضل غير مشروع في نظر القوانين الأخرى، هذا التمييز لم يكن بالهين فقد جاء نتيجة لاختلافات فقهية كثيرة أهمها ما جاء به الفقيه لكلام، الذي يرى في الحد من التجريم يعني إلغاء التجريم، و الذي يعني كذلك إلغاء العقوبة بالتبعية، و يتمثل مضمون هذه النظرية في سعي رد الفعل الاجتماعي دوما إلى كل سبل التساهل للتقليل من القمع، ودعوة المشرع للتدخل لتكييف القاعدة القانونية الجنائية مع الواقع، و المتمثلة في إيجاد هيئة أخرى غير القضاء الجنائي لفرض العقوبة، و التي ينبغي أن تنحصر فقط في الجانب المالي و المهني، و كثيرا ما يستقر الفقه على نقل هذه المهمة للهيئات الإدارية<sup>4</sup>.

إذن نعني بإزالة التجريم نقل سلطة القاضي الجنائي القمعية و منحها للسلطات الإدارية المستقلة مع استبدال العقوبات الجنائية بأخرى إدارية، نظرا للتطور التاريخي لمكافحة المخالفات الاقتصادية، و لم يتخذ نظام العقاب الإداري شكلا معيناً سواء بالنسبة للمشرع الجزائري أو الفرنسي، و قد تبني المشرع الجزائري القمع الإداري صراحة من خلال إصداره للأمر رقم 95-06 المتعلق بالمنافسة بالإضافة لقوانين أخرى.

<sup>1</sup> - خلفي عبد الرحمان، ظاهرة الحد من العقاب كبديل للعقوبة الجنائية، بدائل العقوبة (دراسة فقهية تحليلية تأصيلية مقارنة)، ط1، المؤسسة الحديثة للكتاب، طرابلس، 2015، ص 390.

<sup>2</sup> - LEVASSEUR Georges, « Le problème de la dépenalisation », Rapport de synthèse présenté aux Troisièmes Journées franco-italo-espagnoles de politique criminelle d'Aix-en-Provence en septembre 1982, publié sur: [ledroitcriminel.fr](http://ledroitcriminel.fr), vu le 20/09/18/2020, a 14 :35.

<sup>3</sup> - خلفي عبد الرحمان، المرجع السابق، ص 390.

<sup>4</sup> - LEFEBVRE José, « La dépenalisation, facteur d'ordre ou source de désordre ? », [www.docplayer.fr](http://www.docplayer.fr), vu le 19/09/2020, a 21:53.

## الباب الأول: ارتباط إنشاء سلطات الضبط الاقتصادي بميكانيزمات الحوكمة

تم تحويل الممارسات التي تعيق المنافسة من القاضي و العقوبات الجنائية إلى مجلس المنافسة، إذ منحت صلاحية معاقبتها للقضاء والمحكمة العادية بالتحديد التي لها الاختصاص قبل صدور قانون المنافسة في 1995 و كذا من خلال قانون الأسعار لسنة 1989<sup>1</sup>، ثم تقسيم المهمة بينهما و ذلك في المادة 15 من القانون رقم 95-06 المتعلق بالمنافسة أين منحت هذا القضاء الجزائري سلطة معاقبة الأشخاص العاديين ومساءلتهم<sup>2</sup>، ثم لينفرد مجلس المنافسة لوحده بقمع هذه الممارسات و ذلك في إطار الأمر رقم 03-03 المتعلق بالمنافسة<sup>3</sup>، نتيجة الصفة الإدارية التي يتميز بها المجلس وعجز الجهاز التقليدي في مواجهة القضايا الاقتصادية التقنية و الحديثة.

يرجع سبب إزالة التجريم في المجال الاقتصادي و المالي إلى ثبوت فشل القمع التقليدي للقاضي الجنائي وعدم فعاليته و عجزه في مرات كثيرة في معالجة القضايا، فضلا عن انعدام الكفاءة الفنية لديه لتقدير الضرر الذي لحق بالاقتصاد نتيجة الممارسات المقيدة للمنافسة و صعوبة تكييفها للمخالفة المرتكبة جنائيا<sup>4</sup>.

### ثانيا: التحول من القمع الجزائي إلى قمع إداري: خلفيات تصبوا إلى التقنية و الكفاءة

نظرا للصعوبات التي تطرحها معالجة القضايا المتعلقة بالقطاعات الاقتصادية و المالية و ما تمتاز به من حداثة وحركية، تطلب الأمر إعادة النظر في سلطة القاضي في متابعة المخالفات المرتكبة على مستواها، وذلك نتيجة لعدم قدرته على ردعها و طول الفصل فيها، و بالتالي استخلاف سلطة القاضي والاستعانة بالإدارة من خلال إسناد السلطة القمعية للسلطات الإدارية التي تزامنت مع ظاهرة إزالة التجريم من الجرائم التي تخل بالقواعد القانونية و التنظيمات بعد أن أسند اختصاص الفصل فيها للمحاكم العادية قبل صدور قانون المنافسة في سنة 1995<sup>5</sup>، و إذا حاولنا البحث حول سبب نقل سلطة القمع من القاضي الجنائي إلى الهيئات الإدارية المستقلة باتخاذ الإجراء العقابي، نجد أن قواعد القانون الجنائي بجزئها الموضوعية والإجرائية أصبحت أكثر تلاؤما وتوافقا و خدمة للسياسة الاقتصادية الحديثة، إذ غدت تحتوي على قواعد تتماشى و سرعة تقلبات الظواهر الاقتصادية خروجا عن تلك المحددة في القانون الجزائري العام، محاولة من المشرع تحقيق التوازن بين ثوابت قواعد القانون الجزائي التقليدي و مقتضيات السياسة الاقتصادية التي رسمتها الدولة، إلا أن هذه الأخيرة فشلت في ذلك نظرا للاختلاف الكبير بين الجرائم الجنائية و الجريمة الاقتصادية<sup>6</sup>.

<sup>1</sup> - أنظر المواد 56، 57 من قانون الأسعار قانون رقم 89-12، مؤرخ في 05 جويلية 1989، يتعلق بالأسعار، ج.ر.ج. عدد 29، صادر سنة 1989 (ملغى).

<sup>2</sup> - حيث تنص المادة 15 من الأمر رقم 95-06 المتعلق بالمنافسة على أنه: " دون المساس بالعقوبات المنصوص عليها في المادتين 13 و 14 من هذا الأمر تمكن القاضي أن يحكم في الحالة بالحبس من شهر واحد إلى سنة ضد أشخاص من طبيعيين تسببوا في الممارسات المذكورة أعلاه أو شاركوا فيها "

<sup>3</sup> - الأمر رقم 03-03، مؤرخ في 19 جويلية 2003، يتعلق بالمنافسة، معدل و متمم، المرجع السابق.

<sup>4</sup> - LEVASSEUR Georges, Op.Cit.

<sup>5</sup> - عثمانية كوسر، " خصوصية العقوبات في جرائم المنافسة في التشريع الجزائري"، مداخلة أقيمت في إطار أعمال الملتقى الوطني حول قانون المنافسة بين تحرير المبادرة و ضبط السوق، يومي 16 و 17 مارس 2015، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة 8 ماي 1945، قالمة، ص 17.

<sup>6</sup> - عثمانية كوسر، المرجع نفسه، ص 2.

## الباب الأول: ارتباط إنشاء سلطات الضبط الاقتصادي بميكانيزمات الحوكمة

تعتبر السلطات الممنوحة للهيئات الإدارية المستقلة وسيلة لأداء المهام الموكلة لها، و لا يتأتى لها ذلك إلا بإصدار قرارات صارمة، و الأهم في هذه القرارات أن تكون قرارات فردية<sup>1</sup>، كون أنها الوسيلة التي تعتمد عليها السلطة التنفيذية أيضا لممارسة اختصاصاتها، و السبب من السماح لها بإصدار هذه القرارات يعود إلى تخصصها في المجال الاقتصادي وقربها أكثر من الواقع، و كذا كونها على احتكاك مباشر مع المتعاملين الاقتصاديين كل في مجاله، عكس الإدارة التنفيذية، لذا فكثيرا ما تتميز بالموضوعية و التخصص، فالغرض الأسمى منه هو العمل على تحسن سير السوق و محاربة كل ما من شأنه عرقلة و الحد من التعسف في استعمال السلطة العامة كذا سلطة الأعوان الاقتصاديين في السوق، فالغرض منها ليس فقط القمع بل كذلك ضبط السوق و مرونته<sup>2</sup>.

يرى جانب من الفقه أن تدخل القاضي بالقاعدة الجزائية لمعالجة القضايا الاقتصادية أمر غير معقول ذلك أن المجال الاقتصادي هو مجال المحترفين و المتخصصين و لا مكان للقاعدة الجزائية فيه، كما أن قيام السلطات الإدارية المستقلة و بالتحديد مجلس المنافسة بمهمة الضبط من شأنه أن يتصدى لكل خرق لقواعد المنافسة الحرة، و بالتالي نظرا لفاعلية القواعد الخاصة بالتعامل الاقتصادي المتسم بالتقنية و التعقيد، عمل المشرع على ألقمة قواعد القانون الجنائي التقليدي مع المجالات الاقتصادية الجديدة، و أحيانا أخرى التضحية بها و التخلي عنها لمواكبة قواعد التجريم للجريمة الاقتصادية<sup>3</sup>.

كان ظهور القمع بواسطة الهيئات الإدارية المستقلة نتيجة لظاهرة التضخم التشريعي في مجال التجريم الجنائي، وكثرة عدد القضايا الجنائية، مما أدى إلى عدم تمتع المتهم بالضمانات القانونية التي يكفلها القانون الجنائي، بالتالي أصبح تخويل هذه الهيئات سلطة قمعية أمر ضروري أمام قصور العقوبة الجنائية، فقمع المخالفات في هذه المجالات لا يجد فعاليته إلا في سرعة اتخاذ القرار بالشكل الذي يمكن إيقاف أثار التصرفات غير المشروعة، نظرا لطول الإجراءات القضائية فيه، عكس القمع الإداري للهيئات الإدارية المستقلة الذي يسمح بتدخل سريع، و كذا تلاؤمه مع تلك الوقائع المراد قمعها، فهي تتصدى مباشرة لكل خرق لقواعد القطاع المراد ضبطه بواسطة توقيع الإجراءات العقابية الملائم الذي يساهم كثيرا في عودة التوازن<sup>4</sup>.

### أ) عجز المتابعة الجزائية عن الاستجابة لمقتضيات الضبط الاقتصادي

تتميز الإدارة التقليدية بالابتعاد التام عن الواقع الاقتصادي و المالي و قراراتها المركزية، رغم إلحاح القطاع إلى التقرب و التفاعل مع الفاعلين في كيفية سد النقائص التي تعيق أداء أعمالهم ومنحهم بالشكل الذي يسهل من تطور القطاع، هذا الشرح يؤثر سلبا في إصلاح القطاع، كما أن مراكز صنع القرار كثيرا ما تعرف التشتت و عدم التناسق فيما بينها إذ يقوم المشرع بوضع القاعدة القانونية و من ثمة يتم تقوم السلطة التنفيذية بوضع النصوص التطبيقية لها، لتطبيقها

<sup>1</sup> - القرارات الإدارية الفردية هي القرارات التي تعالج مسألة معينة، يتعلق بشخص ما أو مجموعة معينة محددة بذاتها.

<sup>2</sup> - أيت وازو زابنة، "دراسة نقدية في سلطات الضبط المستقلة: في شرعية سلطات الضبط المستقلة"، مداخلة أقيمت في إطار أعمال الملتقى الوطني حول السلطات الإدارية المستقلة في المجال الاقتصادي و المالي، كلية الحقوق والعلوم الاقتصادية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، أيام 23 و 24 ماي 2007، ص 355.

<sup>3</sup> - عثمانية كوسر، المرجع السابق، ص 03.

<sup>4</sup> - XIV Congrès international de droit pénal sur " Les problèmes juridiques et pratiques posés par la différence entre le droit pratiques posés par la différence entre le droit pratiques posés par la différence entre le droit criminel et le droit administratif pénal", Stockholm, juin 1987, R.I.D.P., 1988, vol. 59, n 1 et 2, add. Résolutions finales au Congrès de Vienne en 1989, R.I.D.P., 1990, n 1 et 2.

## الباب الأول: ارتباط إنشاء سلطات الضبط الاقتصادي بميكانيزمات الحوكمة

فيما بعد الإدارة و يأتي دور الجهات القضائية في وضع قواعد أخرى من خلال تفسيرها لهذه النصوص، هذا التشتت يؤثر سلبا على المسار العقلاني للمنظومة الاقتصادية<sup>1</sup>.

تعد المتابعة الجزائية أسلوب بعيد كل البعد عن طابع السرعة و الملائمة الذي تتمتع به السلطات الإدارية المستقلة أثناء فصلها في القضايا، فأضحى العقاب الإداري كبديل عن الدعوى القضائية على وجه عام، وبديلا عن الدعوى الجزائية على وجه خاص<sup>2</sup>، لكن دون استبعاد دور القضاء، حيث بعد أن كان القاضي الجزائي يتميز بالبطء و الطول في الفصل في الدعوى و تعقد إجراءاته، والأكثر من ذلك افتقاده لعنصر التخصص في قضااته للفصل في مثل هذه المسائل، و قد تم التخلي عنه و استبداله بهيئات أكثر كفاءة و تمكنا و تخصصا منه، بالنظر للمميزات التي تتمتع بها السلطات الإدارية المستقلة من سرعة في معالجتها للمسائل التي تواجهها والذي مرده تحررها من كل الالتزامات والإجراءات التي اعتبرت حجرة عثرة في طريق القضاء، إضافة إلى أسلوب هذه الهيئات في حلها و دراستها للمسائل فلا تتدخل إلا عندما تتضح لها النظرة معتمدة على إجراءات بسيطة بعيدة عن التعقيد، لتتخذ جزاءات بسرعة و بمرونة عكس القضاء، فسرعتها جعلتها الأقدر و الأجدر للإشراف على المجالات التي تضبطها<sup>3</sup>.

يكون القاضي الجنائي مقيدا بمبدأ التفسير الحرفي و الضيق للتشريع الجزائي و كذا مبدأ شرعية الجرائم والعقوبات، عكس المخالفات التي تعالجها السلطات الإدارية المستقلة و التي تحكمها و تحضرها قواعد قانونية تصاغ بصيغة عامة ومرنة و غير معقدة، سعيا منها لمواكبة كافة التطورات و الاحتمالات التي يمكن أن تظهر من خلال هذه المخالفات، في عالم الاقتصاد الذي يتميز بالسرعة في التحرك و التغيير، عكس قانون العقوبات الذي لا يمكنه التماشي مع الحركة الدائمة للاقتصاد، ذلك أنه يتميز بالثبات و الأمن القانوني<sup>4</sup>.

يعود السبب في منح سلطة القمع للسلطات الإدارية المستقلة إلى المبادئ التي تحكم نشاطها و تركيبتها البشرية، فهي تمنح الأفراد ضمانات كثيرة لاعتمادها على مبدأ التخصص فكل هيئة تسيير وتضبط مجال خاص بها، و كذا اختصاصها في الرقابة الصارمة على القطاع الذي تشغله حماية للصالح العام<sup>5</sup>، و مرد نقل المشرع سلطة العقاب من القاضي إلى السلطات الإدارية ترجع إلى العوامل التي يتطلبها الضبط الاقتصادي و المتمثلة في السرعة و الفعالية و تقادي تعقد وطول الإجراءات القضائية.

أظهرت العقوبات الجزائية التقليدية عدم فاعليتها في ردع تصرفاتها المنافية للسوق، فالمستثمرون كثيرا ما يبحثون على فضاء محمي و مستقر يمارسون فيه نشاطاتهم و استثماراتهم بكل حرية دون الخوف من إمكانية المتابعة القضائية لهم

<sup>1</sup> - زوايمية رشيد، " أدوات الضبط الاقتصادي: السلطات الإدارية المستقلة"، مداخلة أقيمت خلال الملتقى الوطني السابع حول ضبط النشاط الاقتصادي في الجزائر بين التشريع و الممارسة، جامعة الطاهر مولاي سعيدة، يومي 09-10 ديسمبر 2013، ص5.

<sup>2</sup> - منصور داود، الآليات القانونية لضبط النشاط الاقتصادي في الجزائر، المرجع السابق، ص 368.

<sup>3</sup> - خرشي إلهام، السلطات الإدارية المستقلة في ظل الدولة الضابطة، رسالة دكتوراه مقدمة لنيل شهادة دكتوراه علوم في القانون العام، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة سطيف 2، 2015، ص 70.

<sup>4</sup> - كتو محمد الشريف، الممارسات المنافية للمنافسة في القانون الجزائري (دراسة مقارنة بالقانون الفرنسي)، أطروحة لنيل درجة دكتوراه في القانون، فرع القانون العام، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2005، ص 263.

<sup>5</sup> - خرشي إلهام، السلطات الإدارية المستقلة في ظل الدولة الضابطة، المرجع السابق، ص 67.

## الباب الأول: ارتباط إنشاء سلطات الضبط الاقتصادي بميكانيزمات الحوكمة

نتيجة ارتكابهم لمخالفات معينة أثناء ذلك<sup>1</sup>، يدل هذا التحويل على نية الدولة فتح المجال للمبادرة الخاصة و حيادها وهو الأمر الذي يساهم كثيرا في الحد من تدخلاتها المتزايدة، وتصدي الهيئات الإدارية المستقلة لكل خرق لقواعد القطاع المراد ضبطه لإعادة التوازن إليه و حسن سيره<sup>2</sup>.

كما تتطلب الجرائم الاقتصادية وجود خبرات فنية و تقنية لخصائصها المتعددة من حيث التطور و المرونة الأمر الذي استدعى تدخل الإدارة كالسلطات الإدارية المستقلة و منحها سلطة توقيع العقاب بالنظر إلى كفاءتها وقدرتها على التدخل السريع لوضع حد للحالة الإجرامية باعتبارها المؤهلة والمخولة لها سلطة مراقبة القطاعات الاقتصادية المعنية بالحماية الجزائية، و هو ما يؤدي إلى بروز نظام العقوبة الإدارية لتحل محل العقوبة القضائية استنادا إلى طبيعة السلطة التي توقعها و تنطلق بها<sup>3</sup>.

يعود سبب تفضيل العقوبات المالية عن العقوبات الجزائية إلى أن العقاب المالي يوفر لميزانية الدولة موارد إضافية من شأنها إنعاشها خاصة في فترة الأزمات، و ذلك عكس العقوبات الجنائية، فالعقاب الإداري هو الطريق البديل المجدد لفكرة التحول عن الإجراء القضائي (DEJUDICIARISATION)<sup>173</sup>.

قد أثبتت التجارب أن المجرم الاقتصادي تردعه العقوبات المالية أكثر من العقوبات الجزائية نتيجة صرامتها وارتفاع قيمتها المالية و ذلك لانعكاساتها الخطيرة على الذمة المالية<sup>4</sup>، بذلك فإن العقاب الإداري يتماشى أكثر مع العوامل الاقتصادية من العقاب الجزائي لأن الجهات المكلفة بتوقيعه تتكون أصلا من أبناء القطاع الذين هم من المفروض أدري من القاضي الجزائي بعالم الاقتصاد.

### ب) غياب الكفاءة و التخصص لتقدير المخالفة الاقتصادية في القاضي الجزائي

لعب ضعف المجال الجنائي دورا مهما في ضرورة إحداث ثورة في عالم العقاب نظرا لطول إجراءاته وتعقدها الأمر الذي جعل حل المسائل الاقتصادية مستحيلة من طرف هيئة واحدة<sup>5</sup>، يعد التخصص أكثر الشروط طلبا في عمل القاضي و النجاح فيه و استيعاب خباياه، الأمر الذي يمكنه من الوصول إلى الحقيقة في الدعوى المرفوعة أمامه وبالتالي الحكم فيها بيسر و في ظرف قياسي، و هو الشيء الذي يفنقده إليه قضاة القضاء الجنائي، فهم لا يختصون إلا في المسائل الجنائية، و لا معرفة بكافة فروع القانون والقضاء، وبالتالي كيف نطالبهم بالفصل في جميع أنواع القضايا خاصة إذا كانت تتميز بالتقنية و حداثة المسائل<sup>6</sup>، و وفقا لماري خوسي غيدون Marie-José GUEDON ترى أن إنشاء السلطات الإدارية المستقلة قد تكون إجابة لحاجيات استصعبت على العدالة، نظرا للتطورات المستعمرة و المعقدة يوما بعد يوم في السوق<sup>7</sup>.

<sup>1</sup> - بوقرين عبد حليم، المرجع السابق، ص 266.

<sup>2</sup> - FRISON-ROCHE (M-A), « Le droit de la régulation », Recueil Dalloz, 2001, p 614.

<sup>3</sup> - عثمانية كوسر، المرجع السابق، ص 25.

<sup>4</sup> - عثمانية كوسر، المرجع السابق، ص 25.

<sup>5</sup> - TAIBI Achour, Op.cit, p89.

<sup>6</sup> - فهناك من المسائل التي تكتسي طابعا تقنيا و مهنيا و إثبات الجرائم الاقتصادية يتطلب تحقيقات ميدانية وفحوصات محاسبية ليس بمقدور القاضي الجزائي إنجازها بسهولة نظرا لطبيعة التكوين الذي تلقاه و الإطار القانوني الذي يحكمه.

<sup>7</sup> - TAIBI Achour, Op.cit, p89.

## الباب الأول: ارتباط إنشاء سلطات الضبط الاقتصادي بميكانيزمات الحوكمة

إن منح السلطات الإدارية سلطة العقاب يعبر عن إبعاد القاضي عن مثل هذه الحالات الجديدة والتقنية<sup>1</sup>، ودليل واضح على حذر و شك المشرع في قدرته على احتواء حادثة المسائل الاقتصادية<sup>2</sup>، فلا يمكن للقاضي حل كل القضايا التي ترفع إليه، فمعظمها تتعلق بالجرائم و المسائل الجنائية من مخالفات و جنح وجنايات، فلا يمكن له أن يحكم اليوم في قضية جنائية و يحكم غدا في قضية ذات طابع تقني و اقتصادي كالتعسف في استغلال وضعية الهيمنة أو التبعية الاقتصادي، كما أن نجاعة القضاء و فعاليته تعتمد أساسا على تكوين و تخصص القضاة، فتعاقب القضايا و اختلاف المجال الذي تعالجه يؤدي بالقاضي إلى إتقانه، و في حالة ما إذا عرض عليه عمل ما، ينسى العمل الأول و يتعلم العمل الجديد، والذي قد يصيب فيه و قد لا يصيب، الأمر الذي يضيع جهودهم ويؤدي إلى إصدارهم لأحكام أكثرها غير صحيحة<sup>3</sup>، ويعود سبب منح سلطة القمع للسلطات الإدارية المستقلة، إلى كثرة عدد القضايا التي تعرض على القاضي الجزائي والتضخم التشريعي الذي عرفه المجال، الأمر الذي أدى إلى المساس بالضمانات القانونية التي يتمتع بها المتهم في القضايا الجنائية والتشريع الجزائي، إحالة النزاع للقاضي يتبعه الكثير من الجهد و الوقت و عدم التخصص<sup>4</sup>، وتكيف القاضي الجنائي مع هذا النوع من القضايا حيث أنه معروف أن المجال الاقتصادي يتطلب الكثير من السرعة في الفصل في النزاعات و سرعة قمعها وتنفيذها، و هو ما لم يستطع القضاء توفيره نظرا لبطء إجراءاته بالتالي التأخير في المصالح و إهدار لطاقة الأطراف خاصة بالنسبة للإدارة برفع القضية للقضاء<sup>5</sup>.

كما تتمتع هذه الهيئات أيضا بالخبرة العالية التي اكتسبتها من خلال تشكيلتها المتكونة من متخصصين في مجال عملها، إضافة إلى إشراكها لمختلف الطبقات في المجتمع كالمتدخلين و الأفراد عند وضعها للقواعد القانونية التي تسيروها، الأمر الذي يولد في نفوسهم نوعا من المسؤولية والخضوع لها و الالتزام بها تلقائيا كما أن هناك من الهيئات العمومية من ترى في وجود السلطات الإدارية المستقلة مثل القضاء والحكومة، و ذلك نتيجة حاجتها لرأيها في مسائل معينة كونها أكثر خبرة وتقنية في مجال عملها<sup>6</sup>، هذا دون أن ننسى عزوف الأشخاص أنفسهم من اللجوء إلى القضاء رغم أنه له سلطة واسعة في حماية حقوق الأفراد نظرا للضمانات التي يقدمها، وذلك يعود إلى البطء في الفصل في القضايا، والمصاريف الباهظة التي يتطلبها، هذا فضلا عن أن الأحكام التي يقضي بها أحكام نسبية و لا يطبقها على غيرها من الحالات المشابهة لها<sup>7</sup>.

<sup>1</sup>- GODET Romain, «La participation des autorités administratives Indépendantes au règlement des litiges juridictionnels de droit commun : l'exemple des autorités de marché », RFDA, n°5, 2002, p 957.

<sup>2</sup>- TEITIGEN-Colly Cathrine, « Les autorités administratives indépendantes ; histoire d'une institution », in Claude- Albert Colliard et Gérard Timsit (sous/dir), Les autorités administratives indépendantes, PUF, Coll. Les voies du droit, Paris, 1988, p 22.

<sup>3</sup>- مرجان محمد مجدي، ثورة العدالة، دار النهضة العربية، القاهرة، 1994، ص 40

<sup>4</sup>- من بين الهيئات التي منحها المشرع السلطة القمعية نجد لجنة ضبط الكهرباء و نقل الغاز بواسطة القنوات، مجلس المنافسة في مجال المنافسة، المجلس الأعلى للإعلام في مجال الإعلام، و مجلس النقد و القرض و اللجنة المصرفية في المجال المصرفي، لجنة تنظيم و مراقبة عمليات البورصة في مجال بورصة القيم المنقولة، ... الخ.

<sup>5</sup>-TAIBI Achour, Op.cit, pp 90-91.

<sup>6</sup>- الجهات القضائية العادية و الإدارية تطلب كثيرا و بصفة مستمرة من سلطات الضبط إبداء آراء، في إطار المنازعات، أنظر:

GODERT Romain, « la participation des autorités administratives Indépendantes au règlement des litiges juridictionnels de droit commun : l'exemple des autorités de marché », RFDA, n°5, 2002, p 957.

<sup>7</sup>- TEITIGEN-Colly Cathrine, Op.cit, p 40.



## الباب الأول: ارتباط إنشاء سلطات الضبط الاقتصادي بميكانيزمات الحوكمة

يرى جانب لا بأس فيه من أساتذة القانون أن أكثر العيوب التي يتسم بها القضاء الجزائري الموحد هو عدم احترام مبدأ التخصص و تقسيم العمل البشري، كون أن القضاء الإداري كثيرا ما يتطلب قضاء يراعى فيه شرطي التخصص القضائي و القانوني، و هو الشرط المطلوب لدى هؤلاء في فصلهم في القضايا الاقتصادية والتي كثيرا ما يتميز بالسرعة و التقنية الأمر الذي يستوجب تكوين جهة قضائية تتمتع بالتبصر والكفاءة لمواجهة تقنية وصعوبة منازعات المنافسة و السوق والتي لا يمكن لرجال القضاء العاديين التصدي لها<sup>1</sup>.

لقد أدت هذه النقائص كلها بأنصار السلطات الإدارية المستقلة إلى تشجيع منح هذا الاختصاص لهذه الهيئات باعتبارها الأنسب للتعامل مع هذا النوع من المخالفات و التي تتطلب الاستجابة الفورية لها وليس التباطؤ فيها، فهي تستجيب فورا للعقوبات المنصوص عليها و تنفيذها مباشرة، أسهل من الإجراءات الجنائية، ودون الحاجة إلى الإخطار المسبق للقاضي أو إحالتها إليه<sup>2</sup>.

### الفرع الثاني: الفشل في صياغة القواعد القانونية بشكل يساير تطور المجال الاقتصادي

لا يعود فشل نظام العقاب فقط الى السلطة القضائية و تراخيها في حل القضايا بل يعود أيضا للمشرع نفسه الذي فشل في صياغة نصوص قانونية فعالة تواكب تغيرات و مستجدات و تقلبات السوق و تحديد السلوكيات التي تستحق العقاب، و كذا تحديد العقوبة الملائمة للسلوك المحظور الممارس، لذلك تنازل عن سلطة التنظيم لصالح بعض هذه الهيئات.

#### أولا: تفسير القواعد القانونية بإسهاب لصالحها

يتمثل الهدف الأساسي من إنشاء الهيئات الإدارية المستقلة في ضبط النشاط الاقتصادي وتحقيق التوازن المنشود، وقد منحت لها كل الاختصاصات اللازمة لذلك خاصة السلطة العقابية، و هذا ما يثبت أنها لم تتوانى للحظة في استغلال القانون لصالح الضبط الاقتصادي، لكن ما يثير الانتباه أن خصوصية طبيعة هذه الهيئات لم تكتفي فقط بالسلطة التنظيمية التي منحها إياها المشرع بل أصبحت تبحث عن سلطات أوسع بكثير، حيث أن منح سلطة التنظيم لهذه الأخيرة و من خلال مداولاتها و آراءها وتوصياتها تسعى هذه الأخيرة إلى بسط نفوذها أكثر بوضع قواعد قانونية جديدة تحت غطاء تفسير القانون<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> - عوايدي عمار، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضاء الجزائري، ج1، الديوان الوطني للمطبوعات الجامعية، الجزائر، ص 184.

<sup>2</sup> - تجدر الإشارة إلى أن توقيع العقوبات الإدارية من طرف السلطات الإدارية المستقلة لها أثر فوري و لا يوقف تنفيذها حتى و لو تم الطعن فيها بالاستئناف، و هذا في المواد من 657 و ما تليها و من المواد 661 من ق.إ.م.إ و ما تليها لكن استثناء يسمح لمجلس الدولة الفرنسي بتعليق تنفيذ الإجراءات المحالة إليه لإبطالها، و لكن بشروط معينة، أما المشرع الجزائري فبالرغم من أنه قد نص على أنه: "يجوز لرئيس الغرفة الإدارية أن يأمر، بشكل استثنائي وبناء على طلب صريح من مقدم الطلب، بتعليق تنفيذ القرار المطعون فيه"، غير أن مسألة الاستئناف المتعلقة بالسلطات الإدارية المستقلة لا تدخل في هذا الحكم.

<sup>2</sup> - TAIBI Achour, Op.cit., P 92

<sup>3</sup> - CHARBIT Nicolas, « Les objectifs du régulateur -entre recherche d'efficacité et rappel de légalité-» revue de Droit et économie de la régulation, n° 2, Paris, France, 2004, P 62.

## الباب الأول: ارتباط إنشاء سلطات الضبط الاقتصادي بميكانيزمات الحوكمة

تعترض الهيئات الإدارية المستقلة في كل مرة الصلاحيات التي منحها إياها المشرع، معتبرة أنها لا تساير تطورات السوق من الناحية السياسية و الفنية و لا أهدافه المتغيرة يوما بعد يوم، بالتالي تعمل هذه الأخيرة دوما على تغيير القواعد القانونية التي وضعها المشرع لتقوي مكانتها و تعزز وجودها أكثر فأكثر.

يستشهد عن هذا الأستاذ Nicolas CHARBIT بحكم فرانس تيليكوم France Telecom ضد باريس تيفي كابل c/Paris TV Câble، حيث يقول أنه رغم سكوت النصوص القانونية، إلا أن سلطة ضبط الاتصالات الفرنسية (ART) سمحت هذه الهيئة لنفسها بممارسة السلطة إصدار قرارات قضائية بمناسبة إصدارها قرار لحل النزاع بين الطرفين، و هو اختصاص يدخل في تلك الصلاحيات الممنوحة للقاضي المراقب والتي تضاف إليها إمكانية إصدار التوصيات وأوامر القمعية بالقيام أو عدم القيام بعمل و كل ذلك بغرض فعالية قطاع الاتصالات الإلكترونية<sup>1</sup>، بالتالي تصبح السلطات الضبطية هي من تشرع بنفسها النصوص القانونية وبعيدا عن أي تدخل من السلطة التشريعية أو مشاركتها.

تعمل السلطات الإدارية المستقلة على تكيف القواعد القانونية بنفسها من خلال التفسير الواسع للنصوص القانونية التي وضعها المشرع و استغلالها في كل ما يخدم الضبط الاقتصادي واحتياجاته، إضافة لهذا سمح المشرع لسلطة ضبط الاتصالات بممارسة صلاحيات السلطة العامة و إمكانية إصدار قرارات واجبة التنفيذ لتسوية النزاعات المتعلقة بإبرام أو بتنفيذ اتفاقية أو ربط وصل إلى شبكة اتصالات.

من خلال كل هذا لا يمكن أن ننكر أن الآراء التي تخرج بها السلطات الإدارية المستقلة هي الأكثر مسايرة للظروف، و تعتبر معيارا مهما في خلق القاعدة القانونية قبل المشرع نفسه، باعتبارها أقل مرونة و تكيفا مع وقائع و احتياجات المجال الاقتصادي المتغير باستمرار، فرغم الضرورة التي أجبرت الدولة على التنازل بهذا القدر على الصلاحيات لهذه الأخيرة و فائدتها على الاقتصاد و خدمتها للضبط، إلا أن هذا لا يخفي خطورة ارتكاز الكثير من السلطات في يدها حيث يمكن أن تتعسف فيها، كما يعني ذلك عدم احترام مبدأ التحيز و ذلك من خلال المزج بين السلطة القمعية و التنظيمية<sup>2</sup>.

### ثانيا: فشل السلطة التشريعية في إيجاد قمع مناسب

نلاحظ على سبيل المثال أن العقوبات التي ينص عليها التشريع و المتمثلة أساسا في العقوبات الجنائية لم تعد تواكب تطورات السوق حيث تتسم أغلبها بالعمومية و القسوة (المساس بالحرية) عكس المرونة التي يتسم بها المجال الاقتصادي، كما أن أغلب القوانين التي تحدد العقوبات المنصوص عليها في حالة ارتكاب فعل مخالف أو جريمة معينة لا تغطي كل الجرائم و السلوكيات و من أمثلة ذلك عدم مساءلة الأشخاص الاعتبارية جنائيا.

<sup>1</sup>-CA Paris, du 28 avril 1998, n° 97/17847, France Télécom c/Paris TV Câble, JurisData :1998-021050, [archives.arcep.fr](http://archives.arcep.fr), 8315, visité le 24/09/2020, a 01 :52.

كما اعتبرت محكمة نفسها تجاوز سلطة ضبط الطاقة الفرنسية (CRE) صلاحياتها حين طلبت من مستخدم الشبكة التوقيع على عقد ودفع مبلغ يتعلق بمعدل استخدام الشبكة، أنظر:

cf. CA Paris, 25 janvier 2005, n°04/12111, Sté Cerestar France c/EDF-RTE, Juris Data, 2005-279033, Concurrence n° 2, 2005, chron. Régulations, pp. 97 et s.

<sup>2</sup>- TAIBI Achour, Op.cit, p 80.

## الباب الأول: ارتباط إنشاء سلطات الضبط الاقتصادي بميكانيزمات الحوكمة

بالتالي لا بد من وجود قانون آخر يعاقبها خاصة و أنها تعتبر طرفا أساسيا في ممارسة النشاط الاقتصادي في السوق بالتالي لابد من وجود عقاب إداري، رغم وجود قوانين أخرى تعترف بمسؤولية الأشخاص الاعتبارية وذلك في القانون المتعلق بالأسعار و قمع مخالفة أنظمة الأسعار<sup>1</sup>، قانون المالية<sup>2</sup>، قانون الضرائب المباشرة وغير المباشرة<sup>3</sup>، القانون المتعلق بقمع انتهاك قوانين و لوائح الصرف الأجنبي و حركة رأس المال من وإلى الخارج... الخ بالنسبة للمشرع الجزائري<sup>4</sup>، و في قانون السير<sup>5</sup>، قانون حرية الأسعار و المنافسة<sup>6</sup>، قانون المالية<sup>7</sup>... الخ و قد كان الأمر بالنسبة للتشريعين الفرنسي والجزائري، و لم يتداركا ذلك حتى سنة 1994 بالنسبة للمشرع الفرنسي<sup>8</sup>، و في سنة 2004 بالنسبة للمشرع الجزائري<sup>9</sup>، بحيث أصبحت الأشخاص الاعتبارية أشخاصا متابعين جنائيا عن الأفعال التي ترتكب باسمهم.

لا يقتصر الأمر فقط بالنسبة للقوانين المصاغة بل يتعدى الأمر إلى الأشخاص المكلفة بتشييعها، و هم أعضاء البرلمان و الذين بعيدين كل البعد عن المجال الاقتصادي و تطوراته خاصة و أنه في مواجهة مجالات أكثر تقنية

- <sup>1</sup> - أنظر المادة 61 من القانون رقم 75-37، مؤرخ في 29 أبريل 1975، يتعلق بالأسعار و قمع مخالفات أنظمة الأسعار، المرجع السابق.
- <sup>2</sup> - أنظر المادة 37 من القانون رقم 90-36، مؤرخ في 31 ديسمبر 1990، معدل بقانون المالية لسنة 1991، ج.ر.ج. عدد 57، مؤرخ في 31 ديسمبر 1990، معدل بقانون المالية لسنة 1991، ج.ر.ج. عدد 57، صادر في 31 ديسمبر 1990.
- <sup>3</sup> - أنظر المادة 303 من الأمر رقم 76-101، بتاريخ 9 ديسمبر 1976، معدل بقانون الضرائب المباشرة والضرائب المماثلة، ج.ر.ج. عدد 102، صادر في 22 ديسمبر 1976.
- <sup>4</sup> - أنظر المادة 5 من الأمر رقم 96-22، مؤرخ في 09 جويلية 1996، بصيغته المعدلة، يتعلق بقمع انتهاك قوانين و لوائح الصرف الأجنبي و حركة رأس المال من و إلى الخارج، ج.ر.ج. عدد 43، صادر بتاريخ 10 جويلية 1996.

<sup>5</sup> - Art L.121-1, al.2 du Code de la route français, [www.legifrance.gouv.fr](http://www.legifrance.gouv.fr).

<sup>6</sup> - l'art. L.470-1 du C. com. sur la liberté des prix et de la concurrence, [www.legifrance.gouv.fr](http://www.legifrance.gouv.fr)

<sup>7</sup> - Les art 49 et 50 de la loi n° 52-401, du 14 avril 1952, portant loi de finances pour l'exercice 1952, JORF du 15/04/ 1952.

<sup>8</sup> - Voir l'art. 121-2 du CP fr, (cf. loi n° 92-683, du 22 juillet 1992, portant réforme des dispositions générales du Code pénal, JORF n° 169, du 23 juillet 1992, rentrée en vigueur le 1 mars 1994).

- <sup>9</sup> - أنظر المادة 51 مكرر من القانون رقم 04-15، مؤرخ في 10 نوفمبر 2004، معدل و متمم للقانون رقم 66-156، مؤرخ في 8 جوان 1966، يتضمن قانون العقوبات، معدل و متمم للأمر رقم 66-156، مؤرخ في 08 جوان 1966، يتضمن قانون العقوبات، معدل و متمم للأمر رقم 69-74، مؤرخ في 16 سبتمبر 1969، و الأمر رقم 73-48، مؤرخ في 25 جويلية 1973، و بالأمر رقم 75-47، مؤرخ في 17 جوان 1975، معدل بالقانون رقم 78-03، مؤرخ في 11 فيفري 1978، مستدرك بالقانون رقم 82-04، مؤرخ في 13 فيفري 1982، معدل بالقانون 88-26، مؤرخ في 12 جويلية 1988، و بالقانون رقم 89-05، مؤرخ في 25 أبريل 1989، و بالقانون رقم 90-02، مؤرخ في 06 فيفري 1990، و بالقانون رقم 90-15، مؤرخ في 14 جويلية 1990، و بالقانون رقم 95-11، مؤرخ في 25 فيفري 1995، و بالقانون رقم 96-22، مؤرخ في 09 جويلية 1996، و بالقانون رقم 97-10، مؤرخ في 06 مارس 1997، و بالقانون رقم 01-09، مؤرخ في 26 جوان 2001، و بالأمر رقم 05-06، مؤرخ في 23 أوت 2005، الموافق عليه بموجب القانون رقم 05-17، مؤرخ في 31 ديسمبر 2005، معدل و متمم بالقانون رقم 06-01، مؤرخ في 20 فيفري 2006، و بالقانون رقم 06-23، مؤرخ في 20 ديسمبر 2006، و بالقانون رقم 09-01، مؤرخ في 25 فيفري 2009، و بالقانون رقم 11-14، مؤرخ في 08 جوان 2011، و بالقانون رقم 14-01، مؤرخ في 04 فيفري 2014، و بالقانون رقم 15-09، مؤرخ في 30 ديسمبر 2015، و بالقانون رقم 16-02، مؤرخ في 19 جوان 2016، و بالقانون رقم 20-05، مؤرخ في 28 أبريل 2020، و بالقانون رقم 20-06، مؤرخ في 28 أبريل 2020، و بالأمر رقم 20-01، صادر في 30 جويلية 2020.

## الباب الأول: ارتباط إنشاء سلطات الضبط الاقتصادي بميكانيزمات الحوكمة

وتعقيدا، و لا يخفى علينا ضعف المستوى العلمي و الفكري وضعف التكوين و التشبع بالثقافة القانونية لدى أعضاء المجلس الشعبي و أعضاء مجلس الأمة في تشكيلة البرلمان الجزائري، لذلك نجده كثيرا ما يتهاقت للتشريع الفرنسي ويقلده بشكل أعمى دون الأخذ بعين الاعتبار لظروف و متطلبات القوانين المقلدة، بالتالي فهم يجهلون تماما آثار المخالفة الاقتصادية على العون المتضرر أو المستهلك أو السوق بأكمله.

فحسن فعل المشرع الجزائري إذن بإنشاء السلطات الإدارية المستقلة و تزويدها بالسلطة التنظيمية التي مكنتها من صياغة النصوص التشريعية المناسبة للممارسات المخالفة التي تضر بالسوق و المنافسة وتحديد العقوبات الملائمة والرداعة للممارسات المحظورة، غير أن كل هذا لا يمنع البرلمان من التدخل في نشاط هذه الهيئات بالرقابة عليها من خلال استدعاءها و مطالبتها بإعداد تقارير و اقتراح قوانين المنظمة للمجالات التي تضبطها.

### ثالثا: تأثير العقوبة الموقعة من طرف السلطات الإدارية المستقلة

ترى الأستاذة ماري أن فريزن روش M-A, FRISON ROCHE أن فعالية و سرعة و بساطة العقوبة الإدارية التي توقعها السلطات الإدارية المستقلة تكون في عدة نقاط أساسية، تتميز العقوبة الإدارية بالردع أكثر مقارنة بالعقوبات التي يوقعها القاضي العادي، ذلك أن العقوبات الإدارية الضبطية و المتمثلة في سحب الترخيص أو الاعتماد أو المنع من ممارسة النشاط تكون أشد قسوة من عقوبة الحبس مع وقف التنفيذ أو الغرامات المالية التي يوقعها القاضي رغم ارتفاعها، وقد ساند المشرع الفرنسي هذا الرأي إذ قام بتدعيم صلاحية العقاب الموكلة للمجلس العالي للسمعي البصري و ذلك في تعديله للقانون رقم 86-1067 المتعلق بالاتصالات السمعية البصرية<sup>1</sup>، كما تزرع الخوف في نفوس الأعوان الاقتصاديين والمتدخلين مخافة تلقي نفس العقوبة إذا ما ارتكبوا نفس المخالفة.

لا تقف فقط قسوة العقوبة الإدارية لهذه الهيئات عند المبلغ المالي الذي يدفع نتيجة ارتكاب المخالفة و إنما في نشرها للعلم بها، و يكون النشر أو تعليق للقرارات المتضمنة العقوبات المالية في إطار المادة 49 من الأمر 03-03 المتعلق بالمنافسة في صفحة كاملة في الجريدة اليومية أو الإعلان في قناة تلفزيونية أو نشرها في النشرة الرسمية بالمنافسة أو نشر مستخرج من القرار عن طريق الصحف أو مختلف وسائل النشر<sup>2</sup>، فالمبدأ أن جلسات هذه السلطات سرية باستثناء مجلس المنافسة، قبل إصدار الأمر رقم 03-03 المتعلق بالمنافسة، حيث أصبحت جلسات مجلس المنافسة في إطار القانون رقم 03-03 يتعلق بالمنافسة سرية<sup>3</sup>، فالعقوبة الموقعة تنشر في مواقع هذه السلطات أو في الصحف أو عن طريق الانترنت، و قد نص عليه المشرع بالنسبة لكل من مجلس المنافسة و ذلك بأسلوبين إما بمبادرة منه<sup>4</sup>، أو بتدخل من الوزير المكلف

<sup>1</sup> - خرشي الهام، السلطات الإدارية المستقلة في ظل الدولة الضابطة، المرجع السابق، ص 301.

<sup>2</sup> - أنظر المادة 49 من أمر رقم 03-03، مؤرخ في 19 جويلية 2003، يتعلق بالمنافسة، معدل و متمم، المرجع السابق.

<sup>3</sup> - أنظر المادة 28 من الأمر نفسه.

<sup>4</sup> - أنظر المادة 3/45 من الأمر نفسه.

## الباب الأول: ارتباط إنشاء سلطات الضبط الاقتصادي بميكانيزمات الحوكمة

بالتجارة، وكذا لجنة ضبط الكهرباء والغاز<sup>1</sup>، وهو إجراء مفيد جدا وفعال للتقليل من المخالفات وحبذا لو يتم تعميمه على كافة قرارات الهيئات المعاقبة باستثناء ما يلحق ضررا.

كما تتمثل فعالية العقوبات الإدارية التي توقعها السلطات الإدارية المستقلة في مجال تمكين الحقوق، إذ نتيجة للتطور التكنولوجي و تنامي التجارة العالمية و تنامي معها تهديد الحقوق الشخصية، عمل المشرع الفرنسي على تدعيم هذه العقوبات من خلال تعديله لقانون الإعلام الآلي بقانون آخر يتعلق بحماية الأشخاص الطبيعيين وحرية انتقال المعلومات تدعيما للحق في احترام الحياة الخاصة و الذي تساهم العقوبة كثيرا في تجسيد ذلك<sup>2</sup>.

إلا أنه يجب الإشارة إلى نقطة مهمة مفادها أن منح السلطات الإدارية المستقلة اختصاص العقاب على مخالفات المجال المالي و الاقتصادي لا يعني إزالة للتجريم كلية عن المخالفات المرتكبة في المجال الاقتصادي، فهي تقنية من تقنيات الضبط إلا أنها لا تحجب تماما دور القاضي في قمع المخالفات الاقتصادية تماما، إنما هذه الإزالة نسبية فقط لأنها لا تمس سوى تلك التي لا يتماشى معها التجريم الجنائي، و التي تعود لاختصاص القاضي الجزائي<sup>3</sup>، و من أمثلة ذلك المخالفات التي تعاقب عليها اللجنة المصرفية في المادة 114 من الأمر رقم 03-11 المتعلق بالنقد و القرض و المتعلقة أساسا بحالة مخالفة البنك أو المؤسسة المالية للنصوص التشريعية و التنظيمية الخاصة بمجال نشاطها، حالة أن المعني بالرقابة البنكية لا يأخذ بعين الاعتبار التحذير الموجه له من اللجنة، و حالة أن المعني بالرقابة لا يمثل لأمر اللجنة<sup>4</sup>.

### الفرع الثالث: ضمانات إسناد الاختصاص العقابي للسلطات الإدارية المستقلة

لا يمكن الحديث عن فعالية هيئة لأداء مهامها الموكلة إليها خاصة ما يتعلق بالسلطات الإدارية المستقلة والتي أسندت لها أخطر سلطة و المتعلقة بتوقيع العقوبات الإدارية لا يكفي مجرد وضعها إلا بتوفير المناخ المناسب لأدائها ذلك الاختصاص الخطير سواء من الناحية العضوية أو الوظيفية في إطار تحولات الدولة، تتمثل تلك الضمانات في:

#### أولاً: الكفاءة و الفعالية كضمانة لإسناد اختصاص العقاب

لقد واكب مرحلة الانتقال من الدولة المتدخلة إلى الدولة الضابطة استحداث آليات مؤسسية جديدة للضبط تضمن الاستمرارية و التقدم و مواكبة التطورات السريعة للسوق، و تعمل على حماية الحقوق و الحريات، أهداف لا يمكن تحقيقها إلا بتهيئة الفعالية في التدخل من سرعة و فورية، و لا يكون ذلك إلا من خلال وضع قواعد قانونية تتلائم مع مستجدات السوق و متطلباته، و هو ما يفسر إعطاء المشرع لهذه الهيئات ذلك القدر من الصلاحيات للتحكم الأحسن في القطاع

<sup>1</sup> - أنظر المادة 138 و 153 من قانون رقم 02-01، مؤرخ في 05 فيفري 2002، يتعلق بالكهرباء و توزيع الغاز بواسطة القنوات، ج.ر.ج. عدد 08، صادر في سنة 2002، معدل و متمم بموجب القانون رقم 14-10، مؤرخ في 30 ديسمبر 2014، يتضمن قانون المالية لسنة 2015، ج.ر.ج. عدد 78، صادر في 31 ديسمبر 2014.

<sup>2</sup> - خرشي الهام، السلطات الإدارية المستقلة في ظل الدولة الضابطة، المرجع السابق، ص 303.

<sup>3</sup> - منقور قويدر، السلطات الإدارية المستقلة المعنية بضبط التوازن بين المتعاملين الاقتصاديين و حقوق المستهلك - دراسة مقارنة -، رسالة لنيل شهادة الدكتوراه للعلوم، تخصص: القانون العام، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة وهران 2، 2015، ص 311.

<sup>4</sup> - أنظر المادة 114 من القانون رقم 03-11، مؤرخ في 26 أوت 2003، يتعلق بالنقد و القرض، معدل و متمم، المرجع السابق.

## الباب الأول: ارتباط إنشاء سلطات الضبط الاقتصادي بميكانيزمات الحوكمة

الذي تشغله، و يقتضي عنصر الكفاءة و الفعالية ضرورة إقصاء الإدارة التقليدية من دائرة الضبط الاقتصادي نتيجة الضعف الذي كان يتميز به تنظيم السلطة التنفيذية للمجال الاقتصادي و المالي اللذان يتطلبان قدرا كبيرا من الكفاءة والسرعة و فورية التدخل، في حين تفتقر الإدارة التقليدية للمؤهلات الضرورية لمسايرة التطور السريع للأسواق والاتصالات و العلوم و التقنيات و أساليب التسيير المالية، و القيام بالوظائف الضبطية التي تتطلب خبرة و مؤهلات كبيرة، بالتالي أثبتت عجزها في تلك المجالات الحساسة و افتقادها للكفاءة و الفعالية المطلوبة<sup>1</sup>.

### ثانيا: ضمان عدم التحيز

على الرغم من كون السلطات الإدارية المستقلة مرتبطة بالدولة إلا أنها تتمتع باستقلالية ملحوظة بالمقارنة مع هياكل الدولة الأخرى، فهي هيئات تقع خارج جهاز القضاء و تملك قدرة حقيقية في ممارسة وظيفتها بكل ثقة و إتقان، بفضل ضمانة الاستقلالية التي تكون على مستويين، عضوي و وظيفي، فعلى المستوى الوظيفي تؤدي الاستقلالية إلى مبادئ التكوين و النصوص القانونية المستقرة لممارسة العهدة، و إذا كانت مدة هذه الأخيرة متغيرة فهي تسعى إلى تحقيق التعددية و التخصص، و تكون التعددية من خلال تقاسم سلطة التعيين مع أعلى سلطة في الدولة (رئيس الجمهورية، رئيس مجلس الشيوخ أو الوزراء) تدخل أعلى المحاكم ( محكمة النقض، مجلس الدولة...)، و كذا المنظمات المهنية (كمنظمة حماية المستهلك)<sup>2</sup>.

أما في ما يتعلق بالتخصص فيكون باختيار شخصيات ذات كفاءة فنية تضمن كفاءة معارفهم في المشاكل التي سيصادفونها، أو شخصيات يملكون نظرة مستقبلية للأوضاع أو القدرة على التنبؤ، فهي تتضمن أصنافا مختلفة من الأعضاء المختصين من ممثلي المحاكم، و الجامعات، و الإطارات و مؤهلين، و محترفين في كل مجال، احترافية تفسرها الطبيعة التقنية لمشاكل السوق التي تتطلب الكفاءة الاقتصادية و المالية، فالاستقلالية العضوية تمنح الشروط اللازمة لممارسة المهام بكفاءة و التي تتمحور حول التعيين لمدة محددة، و عدم إمكانية العزل، و عدم القابلية للتجديد كأصل عام، و كذا التنافي الوظيفي للحيلولة دون التنازع في المصالح، كما أتبعته الاستقلالية العضوية بالضمان الوظيفية فالهيئات الإدارية المستقلة تتمتع بالاستقلالية الإدارية و المالية و يتولون مهامهم بتوجيه من رئيسهم، كما تتمتع بحق الاستئناف إذا تطلب الأمر<sup>3</sup>.

### المبحث الثاني: السلطات الإدارية المستقلة: الهيئات المكلفة بمهمة العقاب الإداري

يعتبر انسحاب الدولة من عدة قطاعات اقتصادية في السوق لفائدة الخواص، لا يعني تخليها عنه وتركه دون حسيب أو رقيب، بل فكرت مليا بوسيلة تضبط فيها النشاط الاقتصادي، و ذلك بالموازاة مع موجة العولمة وتداعياتها التي حملت معها قواعد حديثة لا بد من الاعتماد عليها والتمكن منها حتى تندمج الدولة في غمار الاقتصاد العالمي، فالضبط

<sup>1</sup> - زوايمية رشيد، "أدوات الضبط الاقتصادي: السلطات الإدارية المستقلة"، المرجع السابق، ص 04.

<sup>2</sup> - بوحادة محمد سعد، دور سلطات الضبط الاقتصادي في مجال وضع القواعد القانونية، أطروحة دكتوراه في القانون العام، تخصص: قانون عام اقتصادي، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة غرداية، 2020، ص70.

<sup>3</sup> - CHEVALLIER Jacques, « Régulation et polycentrisme dans l'administration française », *Revue Administrative*, N° 301, France, 1998 p 53.

## الباب الأول: ارتباط إنشاء سلطات الضبط الاقتصادي بميكانيزمات الحوكمة

الاقتصادي الوسيلة الأنجع الذي رافق القطاع الاقتصادي من الاحتكار إلى المنافسة<sup>1</sup>، و قد استخدمت السلطة الإدارية المستقلة لأول مرة في عام 1978 عندما أنشئت اللجنة الوطنية لمعالجة البيانات و الحريات لدراسة مشروع قانون معالجة البيانات و الملفات و الحريات، ثم يرد هذا المصطلح في فقه المجلس الدستوري الفرنسي في قراره 19843، و نظرا لتنوع هذه الهيئات، أوضح القانون المؤرخ 20 كانون الثاني/يناير 2017 المركز القانوني و قواعد التنظيم و التشغيل المقررة المشتركة بين جميع هذه السلطات، غير أن منح الشخصية القانونية لبعضها قلب كل الموازين، الأمر الذي استدعى ضرورة إعادة التكييف<sup>2</sup>، لكن قبل ذلك لا بد من التطرق أولا إلى أسباب إنشاء هذه الأخيرة ثم فصل في المعايير التي أقيمت لتكييفها:

### المطلب الأول: ظهور السلطات الإدارية المستقلة: مبررات و حماية

لم تنشأ السلطات الإدارية المستقلة عبثا و لا بمحض الصدفة، حيث أنها كانت نتيجة لتحولات في المجال الاقتصادي وظروف استلزمت هيئات تقوم بمهام تشبه كثيرا ما كانت تقوم به الدولة نموذج يسمح للدولة بالتواجد في السوق لكن لأداء وظيفة ليست كالمعتاد عليها، بل العمل على دفع عجلة التطور في الاقتصاد وضبط التوازن في السوق، و في مجال اختصاصها و بطريقة تقنية و فعالة هذه المرة و الأهم بصفة مستقلة عن الدولة و عوائقها و دكتاتوريتها و كذا عدم تخصصها<sup>3</sup>.

عرفت هذه السلطات أول ظهور لها في البيئة الغربية و الأنجلوسكسونية نظرا لحاجتهم لها لمعالجة مشاكلهم الحقيقية في المجال الاقتصادي خاصة كون هذه الهيئات تسير مبادئ النظام الليبرالي الذي يقوم عليه اقتصاد هذه الدول، أما بالنسبة للمشرع الجزائري فلم يتطرق إليها إلا من باب التقليد كغيره من الدول المتخلفة.

### الفرع الأول: ظروف ظهور السلطات الإدارية المستقلة

يتمثل الدور الجديد للدولة في المجال الاقتصادي في مهمتها الجديدة التي يطلق عليها بالضبط *la régulation* و هو دور لم تكن تستطيع الدولة ممارسته في المجال الاقتصادي في ظل إدارتها التقليدية حيث لم يكن فيه لا اقتصاد خاص ولا خواص يمارسون النشاط الاقتصادي إلا في قطاعات محدودة، و حتى تتمكن من ممارسة هذه المهمة الجديدة كان عليها البحث عن وسائل جديدة تتوفر على مميزات و خصائص تتماشى مع ما يتطلبه المال الاقتصادي كالاقتصادية و الشفافية و الفعالية<sup>4</sup>، و هي ما تعرف باسم السلطات الإدارية المستقلة التي حاولت استدراك فشل السلطات التقليدية للدولة، سنحاول إيجاد أسباب و مبررات ظهورها:

<sup>1</sup> - ZOUAIMIA Rachid, Le droit de la concurrence, Edition Belkeise, Alger, 2012, p 10.

<sup>2</sup> - عيساوي عزالدين، "مقاربات حول قانون الضبط الاقتصادي"، المرجع السابق.

<sup>3</sup> - سلطان عمار، "السلطات الإدارية المستقلة في الجزائر"، مجلة جيل للأبحاث القانونية المعمقة، عدد 33، جامعة الإخوة منتوري، قسنطينة، 2019، ص 56.

<sup>4</sup> - منقور قويدر، المرجع السابق، ص 12.

## أولاً: أزمة دولة الرفاه

تعرف دولة الرفاه على أنها تلك الدولة التي تتحمل مسؤوليتها الكاملة و بصفة رسمية لتحقيق الرفاهية لمواطنيها، وتوفير الخدمات الضرورية لهم، الاجتماعية و الاقتصادية خاصة و المساعدات و التأمينات، والتي تعمل بشكل كبير في الحفاظ النظام و سيادة الأمن القومي، تلك الخدمات يكون لها دور كبير في رفع المستوى المعيشي أو ضمان حده الأدنى، و أساس أخذ الدولة هذا الالتزام على عاتقها ينبثق من حق كل إنسان في الحياة و العيش الكريم<sup>1</sup>.

### أ) عوامل أزمة دولة الرفاه

بعد الحرب العالمية الثانية و ما شهده العالم من دمار و تبعات الحربين العالميتين مع بداية القرن العشرين والتي بقيت آثارها إلى غاية الثمانينات، أدت إلى التفكير في إعادة النظر في السبب الذي أدى إلى هذه الانتكاسات، و التي تمثل في شساعة تدخلات الدولة المستمرة في المجال الاقتصادي و المجالات الأخرى، مشكلة دولة ليبرالية أطلق عليها اسم "دولة الرفاه"، هذا التدخل للدولة و رغم الإنجازات التي حققتها، إلا أنها تسببت في أزمات و مشاكل أشهرها الأزمة العالمية لسنة 1929 التي كان لها آثارا وخيمة على جميع الأصعدة والمجالات، استلزم ضرورة التحول إلى نموذج آخر يدعى بالدولة الضابطة<sup>2</sup>.

### 1- العامل الاقتصادي

كان السبب الأساسي الذي أدى إلى ظهور دولة الرفاه لما شهده العالم من دمار خلال الحربين العالميتين والمشاكل التي أفرزها النظام الرأسمالي من أزمات اقتصادية أشهرها أزمة سنة 1929 و الصعوبات التي نتجت عنها من تسريح للعمال و ارتفاع نسبة البطالة، الأمر الذي غير من نظرة العمال و التوجه نحو تبني أفكار شيوعية واشتراكية، اضطرت الدول الرأسمالية بعد الخسائر التي تكبدتها بعد الحرب العالمية الأولى إلى تبني نظام الاقتصاد الموجه لمواجهة تبعات الحرب و ذلك من خلال مضاعفة العمليات الرقابية و التدخلات في مجالات عدة، و من ذلك تدخل فرنسا لتنظيم سوق الحبوب، و تأميم عدة مصانع كمصانع الأسلحة، قطاع النقل، و تحديد الأسعار في بعض القطاعات، و نفس الشيء قامت به الولايات المتحدة الأمريكية في عهد الرئيس روزفلت<sup>3</sup>.

اضطرت الدولة للتدخل لضمان استقرار السوق الحرة و مساعدتها بميزانياتها الخاصة و ضمان مناصب الشغل وتحقيق النمو الاقتصادي بالاستثمارات الحكومية<sup>4</sup>، بالتالي التخفيف من الاضطرابات التي تسببت فيها هذه المشاكل على قواعد اللعبة الاقتصادية و القوانين التي تحكمه والعمل على إعادة الاستقرار و تنظيم السوق، و لم تؤثر الأزمة والظروف

1- عمر أمينة، دولة الرفاهية، مقال منشور على موقع الموسوعة السياسية، [political-encyclopedia.org](http://political-encyclopedia.org)، تم الاطلاع عليه في 12/07/2021، على الساعة 18:04.

2- خرشي إلهام، السلطات الإدارية المستقلة في ظل الدولة الضابطة، المرجع السابق، ص 13.

3- المرجع نفسه، ص 15.

4- عمر أمينة، المرجع السابق.



## الباب الأول: ارتباط إنشاء سلطات الضبط الاقتصادي بميكانيزمات الحوكمة

الاقتصادية فقط على المجال الاقتصادي بل كان له انعكاس سلبي أيضا على المجال الاجتماعي حيث تطلبت الأوضاع ضرورة التدخل لتسديد التعويضات و التأمينات الاجتماعية<sup>1</sup>.

### 2- العامل السياسي

تمخض عن الظروف الاقتصادية المزرية بداية التراجع عن تمجيد الرأسمالية و المناداة بالاشتراكية من بعض التيارات السياسية، حيث كان لتكريس الحق النقابي تطور ملحوظ في العمل النقابي و الذي اعتبر قوة مضادة في الدول الرأسمالية، و كذا اتحاد مختلف الأحزاب الاشتراكية وانخراطهم في حزب واحد، و التي كان للأحزاب وزن لا يستهان بها برلمان الدول خاصة بعد الحرب العالمية الأولى، و لعبت الأحزاب الشيوعية دورا كبيرا في الضغط على الحكومات التي ضغطت بدورها على اقتصاد الدول الأوروبية، و طورت بعد الحرب العالمية إجراءات الحماية الاجتماعية، و التي دعت إلى ضرورة تدخل الدولة للتخفيف من آثار الرأسمالية وعقلنة المجتمع<sup>2</sup>، و التي كانت مركز العقد الاجتماعي، فضلا عن أحزاب أخرى سارت على نفس الدرب و من ذلك الأحزاب الفاشية.

### 3- العامل القانوني

عملت فكرة دولة الرفاه على تغيير جوهر في مفهوم القانون، حيث تم تغيير الفكرة التقليدية (حقوق - حريات) بمفهوم آخر يتمثل في (حقوق - ديون) المعترف بها للأفراد، و الواجبة على الدولة لتوفيرها، و نادى بذلك الفقهاء إلى أن تكريسها يستدعي النص عليها في القانون الوضعي، و بموجب هذا التصنيف للحقوق-ديون، تزايدت تدخلات الدولة، حيث اعتبر أداة في يد الدولة تعمل على تحقيق سياستها العامة<sup>3</sup>.

### ب) أسباب الأزمة دولة الرفاه

بعدما اجتمعت عدة ظروف أدت دون منازع إلى إدخال الدولة للقيام بدور الحريص على توفير كافة حاجات المجتمع الاقتصادية و المساهمة في تطوير الاقتصاد و توفير الأمن و ضمان خدمة المرفق العام في ظل التدهور الكامل للاقتصاد العالمي و غياب مناصب الشغل و العمل على ضمان رفاهية الأفراد والمجتمع و ضمان كامل حقوقهم، بدأت تتلاشى فكرة أن الدولة بإمكانها توفير كل المتطلبات التي نادى بها في أول ظهورها.

من أسباب أحداث أزمة دولة الرفاه في المجال السياسي التنظيم التمثيلي الذي أظهر فشله في تمثيل الشعب بالتالي كان لزاما إعادة العلاقة بين الحاكم و المحكومين، و كذا بروز فكرة التحول للنظام الديمقراطي الليبرالي الذي تعود جذوره إلى النظام الأمريكي و الفرنسي، و الذي ساعده كثيرا نظام التمثيل من تهيئة الظروف للانتقال له، حيث لم يكن نظام التمثيل يتعارض مع الديمقراطية بالتالي استقلاليتهم عن رقابة الشعب، و لا يبقى لهم الرفض سوى بالتظاهر أو الآليات القانونية التي تسمحها الدول، انتشار النظام الديمقراطي في كل الدول الليبرالية في مجالها السياسي و بدأ تعميم العمل

<sup>1</sup> - خرشي إلهام، السلطات الإدارية المستقلة في ظل الدولة الضابطة، المرجع السابق، ص 15.

<sup>2</sup> - CHEVALLIER Jacques, Science administrative. PUF, coll, Thémis, 5<sup>e</sup> éd, Paris, 2013, p 160.

<sup>3</sup> - خرشي إلهام، السلطات الإدارية المستقلة في ظل الدولة الضابطة، المرجع السابق، ص 18.

## الباب الأول: ارتباط إنشاء سلطات الضبط الاقتصادي بميكانيزمات الحوكمة

بنظام الاقتراع الذي يمنح للناخب حق الانتخاب و كذا ممارسة السياسة، و ذلك بتكوين أحزاب<sup>1</sup>، أما على مستوى الاقتصادي فقد أدت تدخلات الدولة على مستواه إلى التسبب في اختلال في الميكانيزمات التي يقوم عليها السوق. من بين أهم المراحل التي تسببت في عرقلة حركة دولة الرفاه تبني نظام العولمة و فتح حدود الدولة على العالم الخارجي، في بداية سنوات الستينات، الأمر الذي أفلت من يد الدولة على الحياة الاقتصادية والاجتماعية، أما السبب الثاني فكان بسبب الأزمة الاقتصادية العالمية في سنوات السبعينات و ما كان لها من آثار هدامة لأسطورة دولة الرفاه<sup>2</sup>، و نجد نفس الشيء على المستوى الاجتماعي فقد فشلت كل الجهود التي كانت ترمي إلى تحقيق المساواة و العدالة و القضاء على الفقر.

لقد أدى فشل الدولة في التحكم في المجال الاقتصادي إلى تلاشي الثقة التي كانت تتمحور حول أن الدولة قادرة على حل كل المشاكل الاجتماعية للأفراد، و ثبوت فشلها في كل ما قامت به بهدف التخلص من المشاكل الاجتماعية التي كانت سائدة، فقد ازداد العبء على الدولة في مقابل ضعف مردودية أجهزتها، تراجعت جودة خدمات المرفق العام في حين ارتفعت تكلفتها، كما ارتفعت تكلفة نشاطات التوزيع وانتشرت البيروقراطية، كما عرفت فترة السبعينات رد فعل اجتماعي مهم كانتشار التهرب الضريبي، و ظهور أحزاب مناهضة لهيمنة الدولة على الحكم، و انتشار الجمعيات، والتعاونيات الاجتماعية التي طالبت بمشاركتها في تسيير المؤسسات الاقتصادية.

### ثانيا: تطور التقنية القانونية و انعكاسها على مجال الضبط الاقتصادي

ساعد التحول في دور الدولة من دولة رفاه إلى دولة ضابطة إلى إثراء النظام القانوني و ذلك ليس فقط في مضمون هذه القواعد و لكن أيضا في مساهمتها في التطور في ترشيد السلوكيات والتصرفات من السلطة العامة بموجب قواعد القانون، فالآثار الوخيمة لدولة الرفاه لم تقتصر فقط على حيوية المجالات و دور الدولة التقليدي وأجهزتها، لكن أيضا كان لها أثر ظاهر على عملية صنع القانون سواء في مضمونه أو طبيعته، وفي جانبه الموضوعي أو الإجرائي<sup>3</sup>، تحول ساعد كثيرا في ظهور مفهوم جديد ينظم العلاقة بين الدولة والسوق و يعمل على مساعدة السلطات الإدارية المستقلة في أداء مهامها في مجال الضبط<sup>4</sup>، بسبب الطابع التقني للنشاطات المالية والاقتصادية في السوق و التي استلزمت تراجع الدولة في القيام بمهامها التقليدية فيه، و ترك المجال لهيئات أكثر احتكاكا بالسوق و مختلف المصالح فيه<sup>5</sup>.

<sup>1</sup> - المرجع نفسه، ص 22.

<sup>2</sup> - خرشي إلهام، السلطات الإدارية المستقلة في ظل الدولة الضابطة، المرجع السابق، ص 24.

<sup>3</sup> - خرشي إلهام، "دور التوصيات و الآراء" في تفعيل تدخلات السلطات الإدارية المستقلة، مجلة العلوم الاجتماعية، عدد 18، جامعة سطيف، 2014، ص 228.

<sup>4</sup> - بوحادة محمد سعد، المرجع السابق، ص 31.

<sup>5</sup> - ZOUAIMIA Rachid, Droit de la régulation économique, Berti, Alger, 2006, p 13.

## أ) التغير في وظيفة الدولة: من مسيرة إلى منتجة لقواعد ضبط السوق

تتمثل عملية إسناد مهمة وضع القواعد القانونية لهيئات الضبط الاقتصادي بذلك العمل القانوني غير المؤلف الصادر بالإرادة الفردية للسلطات الضبط الاقتصادية و المالية تتميز بالطابع العمومي و التقني<sup>1</sup>، والسرعة والتجريد و المرونة، هدفها حماية المنافسة و النظام العام الاقتصادي، مصبوغة بصيغة تنفيذية، تحدث أثرا قانونيا إما بإنشائه أو تعديله أو إلغاءه<sup>2</sup>، قابلة للطعن فيها أمام القضاء الإداري.

بقي دور الدولة في المجال الاقتصادي حاضرا لكن بوجه جديد، مخالف عن دور التسيير الاقتصادي الموجه<sup>3</sup>، على المستوى العالمي ككل و في الجزائر بشكل خاص، و ذلك نتيجة تغير أوضاع السوق التي أصبحت تتطلب آليات جديدة نتيجة الخصخصة و الانفتاح على المنافسة و تحرير السوق، بالتالي لم يعد بإمكان الدولة التدخل في عمليات الإنتاج التي عرفت بها في عهد النظام الاشتراكي، و لا حتى في النظام الليبرالي الذي عرف بالاقتصاد المختلط نتيجة عجز القطاع الخاص بآلياته عن مواجهة تبعات الانفتاح<sup>4</sup>.

كما تحولت الدولة من أسلوب التخطيط الممنهج في التحكم في المجال الاقتصادي إلى الحرية والاستقلالية في تحديد السياسات النقدية للبنوك، و تحرير حركة رؤوس الأموال وتوحيد الإعفاءات الضريبية مع محاربة الازدواج الضريبي<sup>5</sup>، وكذا التقليل من نفقاتها العمومية من قروض التسيير و توفير مناصب الشغل والأجور، و اللجوء لأسلوب إزالة التنظيم التي تقوم على فكرة تخلي الدولة على كل ما يتعلق بالنشاط الاقتصادي من قوانين و قرارات تنظيمية له، و عهده لآليات جديدة أكثر تقنية و تخصص<sup>6</sup>.

نتيجة للانفتاح و التغيرات الجوهرية في السياسة الاقتصادية الجزائرية، و التي ابتدأتها بجملة من الإصلاحات منذ نهاية الثمانينات و بداية التسعينات وذلك بتشجيع الاستثمارات الخاصة و إشباع طلبات السوق بالاستيراد الخارجي، في مقابل الرقابة على التجارة الخارجية، مستعينة في ذلك بوضع تشريعات خاصة بذلك، وتغيير النموذج السائد قبل ذلك والذي كان يقوم على الموجه، شهدت الجزائر إصلاحات جوهرية في المجال الاقتصادي نتيجة تفاقم الوضع الاقتصادي والاجتماعي بتراجع التنمية الاقتصادية و انخفاض قيمة العملة الذي خلفته سياسة الخصخصة، هذه التغيرات لم تكن

<sup>1</sup> - أكثر تخصص و ذات صبغة اقتصادية محضة، لكن في حدود القطاع الذي تنظمه.

<sup>2</sup> - بوحادة محمد سعد، المرجع السابق، ص 32.

<sup>3</sup> - نظام اقتصادي يقوم على فكرة تحديد الحكومة للسلع التي ينبغي إنتاجها و كمية الإنتاج و تحديد أسعار المنتجات، إضافة إلى انتقاء الاستثمارات الأجنبية على مستوى الدولة و المعدل المواتي للدخل في كل القطاعات.

<sup>4</sup> - ZOUAIMIA Rachid, « De l'Etat interventionniste a l'Etat régulateur : l'exemple Algérien », revue critique des sciences juridiques et politiques, n°1, 2008, pp 08-12.

<sup>5</sup> - يقصد بالازدواج الضريبي فرض أكثر من ضريبة على نفس الدخل أو رأس المال.

<sup>6</sup> - CHEVALLIER Jacques, science administrative, Op.cit,pp 223-224.

# الباب الأول: ارتباط إنشاء سلطات الضبط الاقتصادي بميكانيزمات الحوكمة

بسبب هذه الأوضاع فقط بل نتيجة ظروف أخرى تمثلت في الضغط العالمي عليها كصندوق النقد العالمي، الذي اشترط عليها الدخول في نظام اقتصاد السوق العالمي مقابل منحها قروضا للخروج من أزمته<sup>1</sup>.

## 1- الاتجاه نحو آلية جديدة لعملية صنع القرار

لقد كان لأزمة دولة الرفاه أثر كبير على القانون و التي كانت السبب المباشر في هذا التحول، كونها مست المبادئ الأساسية التي يقوم عليها القانون في عهد الحداثة، و يقصد بمفهوم الحداثة كسياق اجتماعي تاريخي دقيق إعطاء وصف لنمط البناء الاجتماعي الذي فرض نفسه في الغرب، و ذلك بالاعتماد على قيم معينة تشير إلى توازنات اجتماعية معينة، حيث التحول إلى فضائل العقل بدل قوانين الطبيعة، و التي ستؤدي حتما إلى ترشيد التطور التقني ( التصنيع)، والاقتصادي ( الرأسمالية)، و السياسي (بناء الدولة وفقا لقواعد قانونية محددة مسبق)<sup>2</sup>، فالقانون السائد حينذاك كان يمجذ المبادئ التقليدية المتمثلة في الاستقرار و العمومية، و اعتبر أداة للتدخل في يد الدولة، انتقل إلى قانون ذو طابع الخصوصية و التقنية يتمشى مع الزمان و المكان، متجردا من طابعه العمومي، و منقلبا على ما هو قانون عقلي، مختارا قانون حديث يسموا للفعالية التي تترجم نتائج القانون و تكيفه مع الواقع<sup>3</sup>، و ظروف الجماعة التي يحكمها، بدل العمومية التجريد التي يقوم عليها القانون التقليدي<sup>4</sup>.

بعد أزمة قانون الحداثة دخل مفهوم آخر يدعى بقانون ما بعد الحداثة، و يرجع البعض السبب إلى تلك الأخطار التي كانت تخنق المجتمع الحديث فقد أدت الفردية إلى فقدان معناها و اختفاء المثل العليا، و غياب معيار الكفاءة و فقدان الحرية بسبب وقوع الفرد في قبضة السوق و الدولة<sup>5</sup>، وأعطت نفس جديد بترشيد عملية الإنتاج القانوني الموكلة لجهات متخصصة تتميز بالكفاءة والمهارة<sup>6</sup>، تؤدي إلى ولادة قانون جديد وفي عهد جديد، و هو قانون ما بعد الحداثة يتسم بميزات أساسية و هي المرونة، التعدد، التكيف والاستمرارية، النسبية والتجدد<sup>7</sup>، تميز بالنظام و المنطق (خصائص متأصلة في أي نظام قانوني)، و لكن يختلف عن "النظام التقليدي" (ترتيب هندسي، بناء على تمثيل موحد للقضاء) و"المنطق الأرسطي" (المنطق الرسمي للتفكير ذات الطبيعة الإستنتاجية)<sup>8</sup>.

<sup>1</sup> - خرشي الهام، السلطات الإدارية المستقلة في ظل الدولة الضابطة، المرجع السابق، ص 36.

<sup>2</sup> - CHEVALLIER Jacques, Vers un droit post-moderne ? Les transformations de la régulation juridique, Revue du droit public et de la science politique, Librairie Générale de Droit et de Jurisprudence, 1998, p 661.

<sup>3</sup> - خرشي الهام، السلطات الإدارية المستقلة في ظل الدولة الضابطة، المرجع السابق، ص 36.

<sup>4</sup> - يقصد بالعمومية و التجريد أن قواعد القانون لا توجه لشخص معين بذاته، و لا تتعلق بوقائع محددة، بل توجه إلى مجموعة أو طائفة من الأشخاص حتى ينقيد بها الجميع، مادامت هذه الطائفة أو الجماعة معينة بأوصافها لا بذواتها.

<sup>5</sup> - «la modernité a produit trois malaises : l'individualisme a conduit à la « perte de sens », la primauté de la « Raison instrumentale » a conduit à l'« éclipse des fins », la perte de liberté » résulte du sentiment d'impuissance que ressent l'individu-citoyen, pris dans l'état du marché et de l'Etat », CHEVALLIER Jacques, Vers un droit post-moderne ? Les transformations de la régulation juridique, Op.cit, p 660-661.

<sup>6</sup> - CHEVALLIER Jacques, Vers un droit post-moderne ? Les transformations de la régulation juridique, Op.cit, p 663.

<sup>7</sup> - خرشي الهام، السلطات الإدارية المستقلة في ظل الدولة الضابطة، المرجع السابق، ص 37.

<sup>8</sup> - «...Le droit post-moderne serait donc bien caractérisé par un ordre et une logique (propriétés inhérentes à tout système juridique), mais différents de « l'ordre euclidien » (ordre géométrique, fondé sur une représentation unifiée de l'espace) et de la « logique aristotélicienne » (logique formelle de raisonnement de nature déductive) », voir CHEVALLIER Jacques, Vers un droit post-moderne ? Les transformations de la régulation juridique, Op.cit, p 667.

ظهرت في الجزائر بعد الثمانينات أساليب جديدة في صناعة القانون، تقوم أفكار حديثة تتماشى مع التغيرات الحاصلة على المستوى العالمي من الكفاءة والتطور و الدخول في عهد جديد يقوم على ترك المجال للفرد في عملية صنع القانون و ذلك بتوفير تقنيات تركز على إشراك المعنيين بتلك القوانين، وذلك باستخدام طرق لا تعد حديثة و لا قديمة لاستعمالها في مجالات أخرى، هذه التقنية تتمثل في الاستشارة واعتماد أسلوب التفاوض والتعاقد في صناعة القانون<sup>1</sup>، و قد أدرج هذين الأسلوبين الأستاذ CHEVALLIER Jacques في تركيب القانون ما بعد الحداثة، مبعدا بذلك الطرق القديمة في صنع القانون القائم على استبداد الدولة في صناعة قواعده وبشكل منفرد، مرجحا أسباب ذلك إلى زيادة وعي الأفراد بذلك كونهم المخاطبين به لذا استوجب الأمر مشاركتهم في الحكم في ما يعرف بالديمقراطية التشاركية<sup>2</sup>.

### 2- إدخال آلية التفاوض في عملية صنع القانون

يرجع سبب فشل القانون الحديث في ظل دولة الرفاه إلى اعتماد أسلوب العقل في القوانين، بمعنى أن كلما يتماشى مع العقل قانون، و ينبغي الخضوع له إجباريا<sup>3</sup>، أما ما يتعارض معه فلا يمكن اعتماده كذلك، كما لم يكن فيه للمحكومين فرصة المشاركة في وضعه، فقد تحول مفهوم القانون و أصبح ينظر إلى ما يحققه من نتائج على أرض الواقع، وأصبحت سلطته على الأفراد تستمد من مشاركة و موافقة المخاطبين به عليه، ويرجع ذلك بالأساس إلى تطور التنظيم التمثيلي وكذا فعالية التسيير للقطاعات الاقتصادية و الاجتماعية التي أصبحت تقبل تدخلات و مشاركات المتعاملين فيها، إضافة إلى وجود أساليب عدة لممارسة هذه التقنية، و لم يتوانى المشرع الجزائري في تبني هذا الأسلوب حيث وبمجرد تبني أسلوب الانفتاح على العالم و إنشاء سلطات الضبط الاقتصادي فتح المجال أيضا لإصدار قواعد تنظيمية عامة تسد الفراغ الذي تركته السلطة العامة في المجالات الحساسة في الدولة.

يقوم أسلوب التفاوض في صناعة القانون على أسلوب الاستشارة، الرسمية و غير الرسمية، أما الاستشارة غير الرسمية فتتم من خلال الأجهزة غير الرسمية التي تتم مع المعنيين أو ممثليهم، تمثل فئات معينة كالتنظيمات المهنية والجمعيات... الخ، و هي الآلية المعتمد عليها في المجال التشريعي<sup>4</sup>، أو أسلوب استشارة رسمية و هي أسلوب حديث يتم العمل به أكثر في مجال التنظيم، و ذلك من خلال الاستشارة المباشرة للمعنيين بذلك القانون، أو ممثليهم، منشأة جهازا لهم يقدم آراءها و مقترحاتها للسلطة العامة المختصة، تكون بالوسائل التقليدية أو بالوسائل الحديثة نتيجة ضعف و بطء الأسلوب القديم الذي استدعى إدخال ميكانيزمات أكثر مرونة وأكثر حداثة<sup>5</sup>.

كما قد تتم هذه الاستشارة من خلال استشارة الخبراء الاجتماعيين و تستعين بها الدولة في الحالات الصعبة والمعقدة بهدف إضفاء الشرعية على ذلك القانون، أو أسلوب أكثر حداثة و هي إشراك المواطنين مباشرة في عملية صنع القانون

<sup>1</sup>-MARTIN ? Collet, « Le contrôle juridictionnel des actes des autorités administratives indépendante, LGDJ, Paris, 2003, p 74.

<sup>2</sup>- CHEVALLIER Jacques, « L'état post- moderne, les transformations de la régulation juridique », Op.cit, p 668.

<sup>3</sup>- CHEVALLIER Jacques, Op.cit, p 661.

<sup>4</sup>- خرشي الهام، السلطات الإدارية المستقلة في ظل الدولة الضابطة، المرجع السابق، ص 39.

<sup>5</sup>-CHEVALLIER Jacques, Vers un droit post-moderne ? Les transformations de la régulation juridique, Op.cit, p 676.

# الباب الأول: ارتباط إنشاء سلطات الضبط الاقتصادي بميكانيزمات الحوكمة

وأخذ آرائهم و مناقشتهم حوله، و هو ما يعرف بتقنية التفاوض المباشر<sup>1</sup>، و ذلك عن طريق الانترنت أو المؤتمرات أو اللقاءات لمناقشة مشروع قانون معين.

لقد استخدمت هذه التقنية في عدة دول: كبريطانيا، فرنسا، الدنمارك، سويسرا... الخ، و في عدة مجالات مثلا في المجال الزراعي حيث استعملت هذه الآلية سنة 2002 في إطار اجتماع تشاوري حول موضوع ارتفاع درجة حرارة الأرض، حيث لا يمكن تحقيق سيادة القانون القوية إلا بتضافر جميع أفراد المجتمع في الحكومة والمجتمع المدني، بهدف زيادة الثقة في الحكومة وتعزيز شرعيتها و تحسين مستوى الامتثال العام للقانون<sup>2</sup>، وقد اعتمدت الولايات المتحدة على تقنية التفاوض مع المخاطبين بالقواعد التي تصدرها بشكل أوسع وبطريقة إلزامية في قانون الإجراءات الإدارية لسنة 1946<sup>3</sup>. من أهم تطبيقات أسلوب مجلس النقد و القرض في إرساء القواعد القانونية الخاصة بالمجال المصرفي، وينبغي الإشارة أيضا إلى وجود هيئات أخرى تتمتع بسلطة إصدار قواعد تتميز بالمرونة و الصرامة في آن واحد و هو ما يتعلق بمجلس المنافسة.

## 3- الاتجاه إلى أسلوب التعاقد في وضع القانون

بعد التحول في مضمون القانون و إدخال آليات جديدة في وضعه، في ظل التحول من دولة الرفاهية إلى الدولة الضابطة حيث أصبحت تعمل بآلية التفاوض في القطاعات الاقتصادية التي تم خصصتها، بالتالي تفاوض الدولة المباشر مع شركائها الاقتصاديين و الاجتماعيين<sup>4</sup>، و قد أصبحت الطريقة التي تنظم بها السوق كلاسيكية و لا تتلاءم مع الواقع الجديد المفروض، كونها تغيب عنها السرعة في التدخل، الأمر الذي يؤثر على حركة السوق خاصة بوجود سلطة رئاسية و وصائية فوقها، لذلك تم البحث عن آلية جديدة لضبط السوق تعطى لها سلطة الضبط و المتمثلة في التعاقد ظهرت تقنية أخرى أكثر حداثة رغم استخدامه في مجالات أخرى<sup>5</sup>.

يتمثل النهج في اتخاذ أسلوب في التعاقد لصناعة القانون، مغيرا في ذلك مفهوم و طبيعة العقد التقليديين، بحيث أصبحت من خلال ذلك الحدود التي كانت مسطرة بدقة بين العقد و القرار الانفرادي من جهة، و بين العقد وتقنيات الضبط الأكثر مرونة و سرعة من جهة أخرى غامضة و مبهمة<sup>6</sup>، و قد فرض هذا التغيير تحول بارز في قوة القانون وذلك من قانون أمر و إجباري و وحيد الطرف إلى قانون تفاوضي اتقائي، تقنية ساهمت بشكل كثير في تغيير المفهوم التقليدي للعقد، فقد اتخذ القانون التعاقد شكل الميثاق، أو الاتفاقيات، أو العقد أو شبه العقد<sup>7</sup>، و يعد اعتماد هاتين الطريقتين في عملية صنع القانون و إشراك الفاعلين في القطاع في عملية إنتاج القاعدة القانونية طريقة ناجحة لتجانس أعضاء هيئات

<sup>1</sup> - خرشي إلهام، السلطات الإدارية المستقلة في ظل الدولة الضابطة، المرجع السابق، ص 39.

<sup>2</sup> - مكاي ليان، نحو ثقافة سيادة القانون (استكشافات الاستجابات الفعالة للتحديات القائمة أمام تطبيق العدالة و الأمن)، دليل علمي، معهد الولايات المتحدة للسلام، واشنطن، 2015، ص 10، ص 13.

<sup>3</sup> - خرشي إلهام، "دور التوصيات و الآراء" في تفعيل تدخلات السلطات الإدارية المستقلة"، المرجع السابق، ص 228.

<sup>4</sup> - خرشي إلهام، "تمكين الحقوق في ظل السلطات الإدارية المستقلة" النموذج الفرنسي"، دراسات قانونية، عدد9، الجزائر، 2010، ص 114.

<sup>5</sup> - بوحادة محمد سعد، المرجع السابق، ص 37-38.

<sup>6</sup> - J- B Auby, « La bataille de San romano, Réflexion sur les évolutions récentes des droits administratif », AJDA, NO 11, 2001, p 918.

<sup>7</sup> - خرشي إلهام، السلطات الإدارية المستقلة في الدولة الضابطة، المرجع السابق، ص 40.

# الباب الأول: ارتباط إنشاء سلطات الضبط الاقتصادي بميكانيزمات الحوكمة

الضبط الاقتصادي، فهي بمثابة برلمان مصغر يجمع بالإضافة إلى ممثلي الإدارة ممثلين للأشخاص الفاعلين في القطاع، وقد يضم أيضا ممثلين عن السلطة التشريعية أو القضائية و الخبراء القانونيين أو القطاعيين، الأمر الذي يثري عملية صنع القواعد القانونية في القطاعات المعنية<sup>1</sup>.

## ب) التحول في مضمون القانون: من الصارم إلى المتكيف مع الواقع

يتمثل السبب في احترام الأفراد و المتعاملين الاقتصاديين للقواعد القانونية المرنة في كون أنهم شاركوا في وضعها واقتناعهم بها كمبادئ سلطوية للفعل رغم عدم اتصافها بطابع الإلزام، فقبولهم بها سبب لإضفاء صفتها عليهم، كونها وليدة إجراءات التشاور و الحوار، أهم الصفات التي يتميز بها القانون الحديث محولا القانون من صارم و ملزم إلى قانون مرن<sup>2</sup>، كما تغيرت في نفس الوقت مشروعية القانون، فبعدما كان يستمد مشروعيته من العقل أصبح و بفعل التحول يستمد من مدى فعاليته على أرض الواقع بالنظر للنتائج التي يبلغها، مرجعا إياه قانون براغماتي متكيف مع الواقع ومسايرا له، و آلي متغير<sup>3</sup>، بالتالي تتميز قواعد السلطات الإدارية المستقلة بمميزات غير مألوفة في القواعد العامة نسرد أهمها في ما يلي:

### 1- مرونة قانون ما بعد الحداثة

تتميز قواعد القانون ما بعد الحداثة بتراجع عنصر الإكراه و الإلزام الذي كانت تميز قواعد القانون الحديث، وإدخال إجراءات التشاور و الحوار بين المعنيين به<sup>4</sup>، و أصبح يغلب عليه أسلوب التوجيه و الدعوة للتقيد بقواعده، مع ترك هامش الاقتناع به<sup>5</sup>، و التي تدخل ضمن التنظيم القانوني غير الأمر للسلوكيات والتصرفات<sup>6</sup>، و من جانب آخر تبني آليات جديدة أكثر مرونة تتماشى مع التنظيم القانوني غير الأمر للأفعال، حاملة في ثناياها أهدافا ينبغي تحقيقها، تشكلها في مجملها توصيات ملائم احترامها، دون إضفاء طابع الإلزام عليها، نظرا للمشاركة في تكوينها، كما قلنا سابقا، حيث منح المشرع للسلطات الإدارية المستقلة هامشا من الحرية للمتعاملين في القطاع والتنسيق بين مختلف تدخلاتهم وفقا لما تقتضيه أسس المنافسة<sup>7</sup>.

يجد مصطلح القانون المرن أساسه في القانون الأنجلوسكسوني "soft law"، و الذي يقوم على فكرة استبعاد عنصر الإلزام و العمل بخاصية الدعوة و الإقناع، و من أهم الخصائص التي أضفهاها طابع المرونة على القانون ما بعد الحداثة الغموض، نتيجة عدم وضوح قواعده القانونية مع غيرها من القواعد، فبعدما كانت القواعد التقنية<sup>8</sup>، تختلف عن القواعد الأخرى نتيجة عدم إلزاميتها كاختلاف جوهري بينهما، تراجع شيئا فشيئا حتى أصبحا متكاملين معا، كما أن القواعد

1- بوحادة محمد سعد، المرجع السابق، ص 38.

2- خرشي إلهام، "تمكين الحقوق في ظل السلطات الإدارية المستقلة" النموذج الفرنسي"، المرجع السابق، ص 229.

3- خرشي إلهام، السلطات الإدارية المستقلة في الدولة الضابطة، المرجع السابق، ص 43.

4- خرشي إلهام، "تمكين الحقوق في ظل السلطات الإدارية المستقلة" النموذج الفرنسي"، المرجع السابق، ص 229.

5- بوحادة محمد سعد، المرجع السابق، ص 38.

6- خرشي إلهام، "تمكين الحقوق في ظل السلطات الإدارية المستقلة" النموذج الفرنسي"، المرجع السابق، ص 229.

7- بوحادة محمد سعد، المرجع السابق، ص 38.

8- من أكثر المجالات التي يتم التعامل فيها بموجب القواعد التقنية في المجالات المهنية: كالاتصالات، الإعلام، التأمين... الخ.

## الباب الأول: ارتباط إنشاء سلطات الضبط الاقتصادي بميكانيزمات الحوكمة

القانونية أصبحت تواجه أعقد عملية و هي الضبط الاقتصادي القائم على هيئات معقدة و التي تملك اختصاصات وآليات تدخل متنوعة و متشابكة، و التي تتعارض مع المنهج الكلاسيكي، وظيفة الضبط التي تمارس من خلال مجموعة من الآليات الرسمية وغير الرسمية للتأثير على الآراء، متخليا على فكرة الإلزام الكلاسيكية، و العمل بمنطق أن غياب وجود قاعدة قانونية معينة إذا غاب عنصر الإلزام الذي يضمن تطبيقها و تفعيلها<sup>1</sup>.

### 2- التحول في القواعد القانونية: قانون براغماتي متكيف مع الواقع

نتيجة لعجز الدولة في مسايرة الأوضاع الاقتصادية المتطورة و التحكم فيها لوحدها، بآلياتها التقليدية وقواعدها العامة والمجردة، صار لا بد لها من الاعتماد على آليات أكثر تماشيا معها وتمثلت في السلطات الإدارية المستقلة، عهدت لها مسؤولية صناعة القانون بتقنية التفاعل و الترابط و المشاركة و يتماشى مع الواقع.

قامت المرونة التي اكتست قانون ما بعد الحداثة بجعله قانونا متكيفا ومتطور المعطيات، بعدما كان تعبيراً عن العقل الذي لا يمكن التشكيك فيه، و وسيلة هامة لعقلنة الحياة الاجتماعية، و تقنية تسيير ترتبط أساسا بالنتائج و الفعالية التي يحققها حتى تقوم مشروعيتها، كما اعتبر قانون حتى تقوم مشروعيتها، كما اعتبر قانون انتقالي بالنظر لطريقة تطبيقه على الواقع، لإمكانية تعديله بتغيير الظروف<sup>2</sup>، و يعد التحول في مضمون القاعدة القانونية من خلال وضع قواعد مرنة ومجردة سمح بتكييفها مع عدة قطاعات تتماشى مع حركية السوق (المالي والاقتصادي)، و ذلك من خلال إشراك الفاعلين الاقتصاديين و المتخصصين، لاستجابتهم أكثر لتطورات السوق، فبقواعدها المرنة توطر السلطات الإدارية المستقلة وتراقب الحياة الاقتصادية، و تضع شروط تنفيذها، أو حتى تشكيل هيئات مختصة بذلك، كلها توفر وتسهل تنفيذها بشكل فعال<sup>3</sup>.

تتجلى البراغماتية بالتالي في ارتباط المستفيدين من عملية تطوير المعايير، و يقوم الضبط على أساس المواجهة والتحكم للمصالح الاجتماعية، التي تحتاج الدمج و التنسيق، و تقوم على فكرة إمكانية الاستماع لهذه المصالح وتدخلها في قرار، كما يعني اللجوء إلى تقنيات أكثر مرونة و توجيهه للسلوك القانوني دون الاستبداد فيه، فقانون الضبط قانون غير ملزم يقوم على التأثير و الإقناع تمت صياغته بطريقة هادفة و بمبادئ توجيهية، وتوصيات والتركيز على الردع بدل القمع، كما البراغماتية تؤدي إلى عملية تكيف دائم للمعايير، فالإجراءات التصحيحية المتخذة تكون الغاية منها إجراء التعديلات اللازمة، فالقانون المرن يفرض اللجوء إلى مجموعة متنوعة من الآليات بعضها قانوني و البعض الآخر غير قانوني الأمر الذي يعني طمسها لحدود القانون العادي<sup>4</sup>.

تتمثل أوجه الاختلاف بين القاعدة القانونية التشريعية و القاعدة القانونية لسلطات الضبط الاقتصادي في عدة نقاط تتلخص في المفهوم فإذا كان أصل القانون يحوي مجموع القواعد التي تضعها الدولة للتحكم في سلوك الأفراد و تلتزم بها

<sup>1</sup> - بوحادة محمد سعد، المرجع السابق، ص 39.

<sup>2</sup> - خرشي إلهام، السلطات الإدارية المستقلة في الدولة الضابطة، المرجع السابق ص 45.

<sup>3</sup> - بوحادة محمد سعد، المرجع السابق، ص 40.

<sup>4</sup> - CHEVALLIER Jacques, la régulation juridique en question, Editions juridique associées, n°49, 2001, p 834.



## الباب الأول: ارتباط إنشاء سلطات الضبط الاقتصادي بميكانيزمات الحوكمة

عند الاقتضاء، حيث أن القانون الصادر عن السلطة التشريعية يطلق عليه مصطلح التشريع، أما القانون فهو قواعد قانونية تنظم سلوك الأفراد بغض النظر عن مصدرها<sup>1</sup>.

أما التنظيم فيتمثل في ذلك القرار الإداري الذي يعبر عن إرادة الإدارة الملزمة بالشكل الذي يرسمه القانون، لما لها من سلطة بمقتضى القوانين و اللوائح، بهدف إحداث أثر قانوني معين و ممكن، قانونيا يهدف لتحقيق مصلحة عامة، والتنظيم هو تلك التشريعات الفرعية الصادر عن السلطة التنفيذية بمراسيم أو تنظيمات مستقلة في موضوع معين، أو بتفويض من الهيئة الأصلية (البرلمان)، أو عن طريق القوانين العادية الصادرة من البرلمان، أو تلك الصادرة عن سلطات الضبط الاقتصادي التي تم التنازل عن بعض من اختصاصها لصالحها<sup>2</sup>، و تتميز السلطة التنظيمية أو سلطة إصدار القواعد القانونية للسلطات الإدارية المستقلة في مجال الضبط الاقتصادي، و هو التنظيم الذي تفرد به هذه الأخيرة دون الاعتماد على تشريع قائم و دون مشاركة السلطة التشريعية فيه، حتى أنه سميت "باللوائح المستقلة" و التي تعرف على أنها تلك اللوائح الصادرة عن السلطة التنفيذية دون الاستناد على قانون، و دون مشاركة الهيئة التشريعية فيه.

تختلف القواعد القانونية العادية و تلك المتعلقة بالسلطات الإدارية المستقلة أيضا من حيث قوتها الملزمة فالأولى تعبر عن الإرادة العامة للإدارة بالتالي يكون السمو و القوة و الأسبقية لها بعد الدستور، الأمر الذي يجعل مرتبة القواعد القانونية التطبيقية لهذه الهيئات أقل درجة عن القواعد العامة في القوانين التشريعية كونها نصوص تطبيقية ثانوية عكس القوانين التشريعية على حد تعبير الأستاذ رشيد زوايمية<sup>3</sup>.

كما تختلف عن الأشخاص المخاطبين بالنسبة لكل جهة فالتشريع يخاطب المجتمع بكل أطيافه المرتبط به بفعل الجنسية والمواطنة، بينما التنظيم الثانوي التطبيق الصادر عن السلطات الإدارية المستقلة فيخاطب الفاعلين والمتعاملين في المجال الاقتصادي كل حسب نشاطه.

### الفرع الثاني: مبررات ظهور السلطات الإدارية المستقلة

تعتبر أهم مبررات ظهور السلطات الإدارية المستقلة في الدول الغربية و فرنسا خصوصا إلى الحاجة إلى التصدي لاحتكارات الخواص للنشاط الاقتصادي في السوق بعد تحريره للمنافسة الحرة، فالمقصود بتحرير الاقتصاد حلول الضبط الاقتصادي مكان تسيير الدولة بموجب إنشاء آليات متخصصة في ذلك تدعى بالسلطات الإدارية المستقلة، فهي في الأساس في الواقع العملي اختراع برلماني فرنسي مرتبط بتكليف اللجنة الوطنية للمعلومات و الحريات كسلطة إدارية مستقلة، و التي وضفت فيما بعد في قوانين أخرى<sup>4</sup>.

### أولا: تمكين الحقوق: السبب الطارئ لظهور نموذج السلطات الإدارية المستقلة

<sup>1</sup> - محمد إبراهيم الوالي، أصول القانون الوضعي الجزائري، ديوان المطبوعات الجامعية، 2، الجزائر، 1988، ص 7.

<sup>2</sup> - بوحادة محمد سعد، المرجع السابق، ص 63.

<sup>3</sup> - بوحادة محمد سعد، المرجع السابق، ص 65.

<sup>4</sup> - FRISON-ROCHE (M-A), «Étude dressant un bilan des autorités administratives indépendantes », in P.Gélar, Rpport sur les autorités administratives indépendantes, L'office parlementaire d'évaluation de la législation, T.2, annexes, n° 3166 assemblée nationale, n°404 sénat, 2006, [www.Senat.fr](http://www.Senat.fr).

# الباب الأول: ارتباط إنشاء سلطات الضبط الاقتصادي بميكانيزمات الحوكمة

نعني بضبط الاقتصاد ضمان الفصل بين الدولة كمتعامل و الدولة بثوب الضابط للسوق على مستوى المجال الإداري<sup>1</sup>، و هو أداة لإدارة الدولة للاقتصاد و الذي من خلاله يتم تمثيل الدولة في هيئة إدارية، دورها هيكلية وتطوير سلسلة من الأحكام التي من خلالها تضبط الديناميكيات الاقتصادية من أجل الدفاع عن الأداء الأمثل لأسواق محددة، وفق الأطر المحددة لها، من خلال نظامها القانوني و السعي دوما لتحقيق المصلحة العامة<sup>2</sup>، فالتطورات على مستوى السوق و ضرورية حماية الحريات و عجز الإدارة التقليدية عن توفير الحاجيات الأساسية كلها عوامل أدت إلى عزل الإدارة التنفيذية التابعة للإدارة السياسية عن ممارسة مهام الضبط.

تعرض القانون العام الاقتصادي لتطور مهم حيث أصبحت تظهر بشكل جديد فيه، فلم تعد الدولة كما كانت قبلا والثنائية الانقسام و ذلك إما كمتدخلة ليبرالية (متفرج أو صاحبة نشاط) و لكن كنموذج جديد للوظيفة العامة، تلعب دور الحكم المراقب لتطور اللعبة اقتصاديا، و يتدخل بطريقة استباقية و معتدلة ومعقولة أي وقت يرى فيها اختلال توازنها لتحسين سيرها<sup>3</sup>، ففي إطار وظيفتها التدخلية كانت تركز في عملها على العمل التشريعي و التنظيمي كما هو معروف في العمل الإداري، كما يختلف الضبط عن الأنماط الكلاسيكية الأخرى لتدخل الدولة في المجال الاقتصادي، حيث يسعى الضبط إلى الإشراف على لعبة السوق و وضع قواعده الخاصة، و كذا التدخل فيه بشكل دائم لتخفيف التوترات على مستواه و حل نزاعاته، و ضمان الحفاظ على التوازن الاجتماعي العام، فالدولة في إطاره لا تعتبر جهة فاعلة في السوق لكنها "محكم" على مستواه، مهمتها تقتصر في وضع قواعد اللعبة للمتعاملين فيه و تنسيق أعمالهم<sup>4</sup>.

## ثانيا: توفر متطلبات خاصة في نموذج السلطات الإدارية المستقلة

لا تقوم أي هيئة في نظام ما بدون أن يكون لها مبادئ و تعاليم و أسباب و ركائز تقوم عليها، وإلا ستكون بوادر زوالها محتومة، و الأمر هنا يتعلق بالمبادئ التي قامت عليها السلطات الإدارية المستقلة و أسباب ذلك وهو الأمر الذي سنتعرض إليه من خلال هذا العنصر:

### أ) حياد العملية الضبطية

<sup>1</sup> - زوايمية رشيد، "أدوات الضبط الاقتصادي السلطات الإدارية المستقلة"، المرجع السابق، ص 2.

<sup>2</sup> - «La "regulación económica" como instrumento de dirección estatal de la economía », Revista digital de Derecho Administrativo, n.º 18, segundo semestre, España, 2017, p 199.

<sup>3</sup> - La gestación de una nueva forma de actuación del Estado frente a la economía, ya no como representación tajante de esa dicotomía Estado liberal-Estado interventor (en donde el Estado o es espectador o es capataz), sino como un nuevo paradigma de función pública en donde este actúa como una suerte de árbitro, que acompaña vigilante el desenvolvimiento del juego económico y que interfiere, de forma proactiva, moderada y razonable cuando quiera que el juego no esté funcionando adecuadamente-, para restablecer el buen funcionamiento del mismo, David Guinard-Hernández, To.cit, p181.

<sup>4</sup> - «La regulación se distingue de los modos clásicos de intervención del Estado en la economía. En términos generales, la regulación consiste en supervisar el juego del mercado, estableciendo ciertas reglas e interviniendo de manera permanente para amortiguar las tensiones, resolver los conflictos, asegurar el mantenimiento del equilibrio del conjunto social. A través de la regulación, el Estado no se constituye como actor sino en 'árbitro' del mercado, limitándose a poner las reglas de juego a los operadores y esforzándose en armonizar sus acciones: Lorenzo Villegas Carrasquilla, « Regulación económica: derecho, eficiencia e instituciones», Seguridad jurídica, estabilidad y equilibrio constitucional: hacia un derecho eficiente, Bogotá: Pontificia Universidad Javeriana, Bogotá Colombia, 2009, p 230.

## الباب الأول: ارتباط إنشاء سلطات الضبط الاقتصادي بميكانيزمات الحوكمة

يرى أغلب الفقهاء أهم سبب جعل الدول تتهاافت للأخذ بنظام السلطات الإدارية المستقلة هو رغبة الحكومات في كسب ثقة المجتمع في ميزة الشفافية و المصادقية التي تتميز بها هذه الهيئات أثناء قيامها بمهمتها الضبطية، وتتحقق هذه السمة من خلال ضمان حماية هذه الهيئات من أي شكل من أشكال السيطرة أو الخضوع لأي نوع من أنواع النفوذ و من أي جهة كانت، سواء من طرف الحكومة أو الأعوان الاقتصاديين الخاضعين للضبط، و الحيلولة دون الوقوع في صراع بين مصالح أي جهة كانت، ذلك أن قيام الدولة بتنظيم المجال الاقتصادي في بعض الأنشطة المحررة لا يمنع من تدخلها بقرارات تخدم مصلحتها بالتالي تغييب الحياد في قراراتها<sup>1</sup>، و يقال أن هيئة ما تتمتع بالحياد من خلال إبعاد النشاط الذي تضبطه عن كل ما يمكن أن يزعزع استقراره واستمراريته، و تأثير السلطة السياسية عليها، سواء على قراراتها أو أعضائها، كما ينبغي أن توفر لهم ضمانات تحول دون التأثير عليهم و منع ارتباطهم بأي مصلحة مع الأعوان الاقتصاديين الممارسين للنشاط الاقتصادي في السوق المعنية، و يتم ذلك في ضمانتي التنافي و الامتاع و الخبرة الفنية<sup>2</sup>.

يظهر في إسبانيا في قطاعات مختلفة من النشاط الإداري يسمى بـ: "السلطات الإدارية المستقلة" و هي هيئات منحها القوانين المنشئة لهذه السلطات الصلاحية لمعاقبة المخالفات التي تحدث في القطاع الذي يتعاملون فيه، ومع ذلك فإن العقوبات الإدارية التي تفرضها السلطات الإدارية المستقلة هي أقلية، ولا يمكن بأي حال من الأحوال القول إن فرض العقوبات عليهم شرط دستوري يتم فرض الغالبية العظمى من العقوبات الإدارية من قبل وزراء الدولة أو الإقليم، من قبل مندوبي الحكومة أو المرؤوسين الآخرين، من قبل رؤساء البلديات، إلخ.

تعد القاعدة المحددة الوحيدة التي تحاول الحفاظ على حياد السلطات الإدارية التي تفرض العقوبات هي تلك التي سبق شرحها بشأن الفصل بين الهيئة التي يتبعها التحقيق والهيئة التي يتبعها للعقوبات، في الممارسة العملية، هذا ليس ضمانا كبيرا لأسباب عديدة، منها حقيقة أنه، توجد علاقات تبعية بين الهيئتين، مع ذلك فقد تم في بعض القطاعات إقامة فصل حقيقي و فعال بين الهيئتين؛ وهكذا على سبيل المثال فيما يتعلق بالدفاع عن المنافسة (يوجه دائرة الدفاع عن المنافسة، التي تعتمد على وزارة الاقتصاد، و تقرر محكمة الدفاع عن المنافسة)<sup>3</sup>.

### ب) استقلالية السلطات الإدارية المستقلة ضمانا للكفاءة

جعل المشرع من السلطات الإدارية المستقلة هيئات تتمتع باستقلاليتها و حريتها في اتخاذ قراراتها المختصة بها في مجال اختصاصها، و ذلك سعيا منها لتخفيف حركتها و مرونتها و سرعة تدخلها في المجالات التي لم تكن الدولة تقوم بها لعدة عوائق: البعد الجغرافي، البيروقراطية، المتطلبات المادية الباهظة... إلخ، فهي أداة فعالة جدا في إرساء العدالة و المساواة بين الأعوان الاقتصاديين وكذا تلبية حاجياتهم و حاجيات السوق في نفس الوقت<sup>4</sup>.

<sup>1</sup> - وليد محمد الشناوي، الدور التنظيمي للإدارة في المجال الاقتصادي، أطروحة دكتوراه في الحقوق، كلية الحقوق 1، قسم القانون العام، جامعة المنصورة، القاهرة، 2008، ص 210.

<sup>2</sup> - وليد محمد الشناوي، المرجع نفسه، ص 211.

<sup>3</sup> - CARRETERO PÉREZ, Adolfo y CARRETERO SÁNCHEZ, Adolfo Derecho Administrativo sancionador, 2ª ed. Madrid: Editoriales reunidas, 1995, p 183.

<sup>4</sup> - منقور قويدر، المرجع السابق، ص 16.

## الباب الأول: ارتباط إنشاء سلطات الضبط الاقتصادي بميكانيزمات الحوكمة

حتى تحقق الأهداف المرسومة عند إنشاء هذه الهيئات عمل المشرع على منحها فضاء واسعا من الاستقلالية و مرونة في قيامها بمهمة الضبط، و كذا التخصص و الكفاءة في تشكيلتها والاختصاصات الواسعة التي يتمتعن بها، استقلالية على شطرين وظيفية كانت أو عضوية.

### ت) تفاقم المشاكل الاقتصادية

نتيجة الدخول في نظام اقتصاد السوق الذي يقوم على الحرية بات على الدول الأمر جد صعب للتحكم في توازنه خاصة وأن المتعاملين فيه في تزايد مستمر، دون أن ننسى عدم كفاءة الدولة في تسيير والتحكم في كل القطاعات نظرا لانعدام الخبرة لديها و طول و تعقد الإجراءات معها الأمر الذي يعطل مصالح الأفراد ولا يتماشى كذلك مع سرعة المعاملات التجارية، بالتالي فقد مكن استحداث هذه الهيئات السلطة العامة من تجاوز الكثير من المشكلات الاقتصادية على مستوى السوق، وقطاعاته الكثيرة و المتطورة التي تتميز بخبرات فنية معقدة والذي يعتبر عائق بالنسبة للدولة كونها مكلفة بمراقبة السوق و الاختلالات فيه<sup>1</sup>، ووضع إطار قانوني يضبط هذه العلاقة وحماية لحقوق المجتمع من عدم تضرر المصالح الاقتصادية.

### ث) متطلبات الكفاءة و الامتثال في المجال

لما كان إنشاء السلطات الإدارية المستقلة هو خروج عن المألوف بتولي الإدارة التقليدية والسلطة العامة زمام المجال الاقتصادي، ارتأى المشرع أيضا جعل العضوية فيها مشروطة و لا تشبه الهيئات الإدارية الأخرى، إذ لا يمكن العضوية في تشكيلة أحد هذه الهيئات إلا إذا توفرت في العضو متطلبات الخيرة والاحترافية، كما ينبغي أن يكون شخصا مؤهلا وكفى فلا يقبل إلا القضاة و الأساتذة في التعليم العالي و المختصين في المجالات الاقتصادية، الأمر الذي يستساغ كثيرا لدى الأعوان الاقتصاديين كون أن المكلفين بتنظيم المجال الذي يستثمرون فيه مدركون تماما لمضمونه باعتباره خبراء ومحترفين فيه، كلهم يعملون تحت إطار تحقيق الضبط و التنظيم و تحقيق المصالح العليا للدولة.

تعتبر عملية ضم الخبراء و المحترفين في تشكيلة و عمل الهيئات الإدارية المستقلة عامل يجذب كثيرا المهتمين بالمجال، خاصة المجال البنكي و البورصة حيث يصفون في الهيئة الضابطة المصداقية و الكفاءة وحسن اختيار الإجراءات و التدابير الواجب اتخاذها في ظل تعقد السوق و تطوره السريع<sup>2</sup>، و نظرا لإخفاقات الدولة في تنظيم النشاط الاقتصادي خاصة كونها طرف في الدعوى و قاضي في نفس الوقت لاحظت ضرورة في تبني تقنية الهيئات الإدارية المستقلة، بالتالي التحول من دولة مسيرة للنشاط الاقتصادي إلى دولة ضابطة له، خاصة في ظل تطور السوق و تعقده، بالتالي رأت في هذه الهيئات آلية جديدة لعصرنة تدخل السلطة العامة و تماشيها تعقد و مرونة السوق، لما لها من خصائص تخدم كثيرا السوق والأعوان العاملين فيه، خاصة مبدأ الحياد و الاستقلالية و الاحتراف و أخيرا كثرة المشاكل الاقتصادية و التي تزيد كل يوم أكثر تعقيدا.

<sup>1</sup> - حيث نص المشرع الجزائري في المادة 03 من القانون رقم 18-04، مؤرخ في 10 ماي 2018، يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد والاتصالات الإلكترونية، المرجع السابق، على ما يلي: "تخضع نشاطات البريد و المواصلات السلكية و اللاسلكية لرقابة الدولة."

<sup>2</sup> - وليد بوجملين، سلطات الضبط الاقتصادي في القانون الجزائري، دار بلقيس، الجزائر، 2011، ص 30.

## الفرع الثالث: اعتماد نموذج السلطات الإدارية المستقلة

ظهر مفهوم السلطات الإدارية المستقلة حديثاً و ذلك في الثلاثينات من القرن الماضي وبالتحديد في الولايات المتحدة الأمريكية، ليصل إلى فرنسا في السبعينات، و هي هيئات إدارية و ليست قضائية تتميز بالاستقلالية مهمتها الأولى هي التوفيق بين الوصاية الإدارية و المرافق العمومية والاقتصادية.

### أولاً: نشأة السلطات الإدارية المستقلة

سنحاول من خلال هذا العنصر التطرق إلى أسس إنشاء هذه السلطات و ظهورها سواء في الأنظمة الأنجلوسكسونية أو في الجزائر:

#### أ) نشأة السلطات الإدارية المستقلة في القانون المقارن

اعتبر نشأة الهيئات الإدارية المستقلة نتيجة تضافر العديد من الأسباب خاصة منها التراجع في تقدم اقتصاديات الدول الرأسمالية، و ارتفاع المشاكل الاقتصادية خاصة منها التهميش و البطالة و التضخم الاقتصادي الذي يعتبر إحدى سلبيات هذا النظام، رأت الدول الأخذ بفكرة اعتماد نظام السلطات الإدارية المستقلة في تسيير النشاط الاقتصادي و هي كل من الو. م. أ ثم إنجلترا لتصل أخيراً إلى أوروبا كفرنسا، منطلق هذه الأخيرة انسحاب الدولة من التسيير المباشر للسوق و عهده لهيئات ذات طبيعة إدارية الأمر الذي استدعى ضرورة إنشاء مؤسسات جديدة تتولى ذلك و هي ما تعرف باسم السلطات الإدارية المستقلة.

كانت الأزمة الاقتصادية العالمية في ثلاثينات القرن العشرين (1929) السبب الرئيسي في ظهور فكرة الضبط الاقتصادي لأول مرة في الولايات المتحدة الأمريكية، بعدما كانت الدولة تحتكر النشاط الاقتصادي الأمر الذي أجبرها على تطوير وسائلها الإدارية التنظيمية بالتالي أنشأت هيئات خاصة و غير معروفة مهمتها الأساسية مراقبة المتعاملين الاقتصاديين في السوق، و أول سلطة أنشأت هي لجنة التجارة الداخلية ما بين الولايات سنة 1889<sup>1</sup>، ليصدر فيما بعد قانون شيرمان سنة 1890 المضاد للاحتكارات، ثم أنشأ الكونغرس ما يعرف باسم الوكالات المستقلة Indépendants Agencies أو لجان الضبط المستقلة Commission Indépendants Regulator، و أهمها اللجنة الفيدرالية للتجارة، لجنة ضبط الطاقة النووية، اللجنة الفيدرالية للاتصالات، اللجنة الفيدرالية للطاقة، وكالة حماية البيئة و لجنة الأمن و الصرف.

يرجع سبب ظهور هذا المفهوم في الولايات المتحدة الأمريكية إلى الرغبة في تطوير المجالين الاقتصادي والاجتماعي، و حسب تصور البروفيسور "برنارد ستيرن" للمفهوم الأمريكي لدور الدولة الذي يرى ضرورة تدخلها في النطاق الذي يتماشى مبادئ النظام الليبرالي، و محو نقائص الضبط الذاتي للسوق<sup>2</sup>، كما أرجعه فقهاء آخرون إلى الرغبة في تصحيح مسار انسحاب الدولة من المجال الاقتصادي للمصلحة العامة، فالتحول إلى دولة ضابطة هو الذي تطلب فعلاً صنع

<sup>1</sup> - لباد ناصر، القانون الإداري، التنظيم الإداري، ج1، ط1، منشورات دحلبي، الجزائر، 2001، ص 158.

<sup>2</sup> - « Libéralisation de l'économie et affirmation d'autorités de régulation cheminent de pair », ZOUAÏMIA Rachid, Les instruments juridiques de la régulation économique en Algérie, Editions Belkeise, Alger, 2012.p15

## الباب الأول: ارتباط إنشاء سلطات الضبط الاقتصادي بميكانيزمات الحوكمة

آليات قانونية جديدة للضبط كون أن الإدارة العامة لم تعد قادرة على التوفيق بين متطلبات الضبط و ضرورة حماية الحريات<sup>1</sup>.

كما عرفت فرنسا أيضا السلطات الإدارية المستقلة و ذلك بداية من سنة 1978 بعد إنشاء المشرع الفرنسي "اللجنة الوطنية للإعلام الآلي و الحريات (CNIL) commission nationale de l'informatique et des libertés، و ذلك بموجب المادة 08 من القانون رقم 78-17 المتعلق بمعالجة البيانات والحريات<sup>2</sup>، و بقيت على نفس هذا الحال إلى غاية عودتها مرة أخرى بموجب قرار لمجلس الدولة الفرنسي رقم 88-284 المتعلق بالهيئة العليا للاتصالات السمعية والبصرية، وكانت هذه بداية إنشاء مجموعة كبيرة من السلطات، وصل عددها لأكثر من ثمانية عشر سلطة إدارية مستقلة في فرنسا<sup>3</sup>، وتعتبر أهم مبررات ظهور السلطات الإدارية المستقلة في الدول الغربية و فرنسا خصوصا إلى الحاجة إلى تعويض الدولة في المجال الاقتصادي بعد تحريره للمنافسة الحرة، فالمقصود بتحرير الاقتصاد حلول الضبط الاقتصادي مكان تسيير الدولة بموجب إنشاء آليات متخصصة في ذلك تدعى بالسلطات الإدارية المستقلة، فهي في الأساس في الواقع العملي اختراع برلماني فرنسي مرتبط بتكليف اللجنة الوطنية للمعلومات و الحريات كسلطة إدارية مستقلة، و التي وضفت فيما بعد في قوانين أخرى<sup>4</sup>.

مر الإنشاء التاريخي للسلطات الإدارية المستقلة في إسبانيا بمرحلتين مهمتين للغاية، الأولى تشير إلى إنشاء وتوحيد السلطات الإدارية المستقلة الإسبانية، مثل مجلس الأمان النووي (CSN)، و الكيان العام للإذاعة الإسبانية والتلفزيون (RTVE) و بنك إسبانيا (BE)، وهيئة سوق الأوراق المالية الوطنية - (CNMVK)، أما الثاني فقد تأثر بالاتفاقيات

<sup>1</sup> - سلطان عمار، المرجع السابق، ص 56.

<sup>2</sup> - Loi n° 78-17, du 6 janvier 1978, relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés, [www.legifrance.gouv.fr](http://www.legifrance.gouv.fr).

<sup>3</sup> - Les autorités administratives indépendantes en France :

- Autorité de contrôle des nuisances sonores aéroportuaires (ACNUSA)
- Autorité de la concurrence
- Autorité de régulation de la distribution de la presse (ARDP)
- Autorité de régulation des communications électroniques et des postes (ARCEP)
- Autorité de régulation des jeux en ligne (ARJEL)
- Autorité de sûreté nucléaire (ASN)
- Comité d'indemnisation des victimes des essais nucléaires (CIVEN)
- Commission d'accès aux documents administratifs (CADA)
- Commission de régulation de l'énergie (CRE)
- Commission du secret de la défense nationale (CSDN)
- Commission nationale de contrôle des techniques de renseignement (CNCTR)
- Commission nationale de l'informatique et des libertés (CNIL)
- Commission nationale des comptes de campagne et des financements politiques (CNCCFP)
- Commission nationale du débat public (CNDP)
- Contrôleur général des lieux de privation de liberté (CGLPL)
- Défenseur des droits
- Haute autorité pour la transparence de la vie publique (HATVP)
- Haut conseil de l'évaluation de la recherche et de l'enseignement supérieur (HCERES),

Regarde : Loi n° 2017-55, du 20 janvier 2017, portant statut général des autorités administratives indépendantes et des autorités publiques indépendantes (1), [www.legifrance.gouv.fr](http://www.legifrance.gouv.fr).

<sup>4</sup> - Frison- Roche (M.A), « Etude dressant un bilan des autorités administratives indépendantes », Op.cit.

## الباب الأول: ارتباط إنشاء سلطات الضبط الاقتصادي بميكانيزمات الحوكمة

الأوروبية لإنشاء هيئات تنظيمية، كما يتضح من هيئة سوق الاتصالات (CMT)، ولجنة الطاقة (CE) و لجنة قطاع البريد الوطنية- (CNSP)، و رغم أنها لم تتجح في إدخالها في النظام القانوني الإسباني برأي بعض الفقهاء إلا أنها نواة لإنشاء نموذج السلطات الإدارية المستقلة أولها راديو تلفزيون الإسباني (Radiotelevisión Española (RTVE) بموجب القانون رقم 4 الصادر في 10 جانفي 1982 يضطلع بدوره بوظائف البث الإذاعي و التلفزيون<sup>1</sup>.

في نفس العام، تم إنشاء مجلس الأمان النووي (CSN) بموجب القانون رقم 15 في 22 أفريل 1980 باعتباره "كيانا قانونيا عاما"<sup>2</sup>، و مستقلا عن إدارة الدولة المركزية، و له شخصية اعتبارية، يختص في مسائل السلامة النووية والحماية من الإشعاع<sup>3</sup>، قم تلاه بنك إسبانيا بموجب القانون 30 المؤرخ 21 جوان 1980 المعدل بموجب القانون 13 المؤرخ في 1 جوان 1994، أخيرا إنشاء الهيئة الوطنية لسوق الأوراق المالية-CNMV- "وفقا لنموذج هيئة الأوراق المالية والبورصات الأمريكية بموجب القانون 24-1988<sup>4</sup>، و الذي اعتبر قرارا ذاتيا لإنشاء السلطات الإدارية المستقلة في إسبانيا رغم تأثير القانون الأنجلوسكسونية و الأوروبي عليها و الذي أفرز عدة هيئات ضبط في إسبانيا ومنها لجنة سوق الاتصالات واللجنة الوطنية<sup>5</sup>.

تتمتع السلطات الإدارية المستقلة في إسبانيا بمرحلتين يمكن فيهما التأكيد دون أدنى شك على ظهورها في العالم القانوني و الاقتصادي لأداء وظائف مختلفة، المرحلة الأولى الأكثر أهمية كانت في فترة ما بعد فرانكو، حيث تمكن أنصار السلطات المستقلة من التغلب على المقاومة المركزية النموذجية لدولة كلاسيكية مثل إسبانيا.

أنشأت سلطة الراديو تلفزيون (RTVE) في 10 جانفي 1980 كنتيجة للإصلاحات التي تم إجراؤها على المديرية العامة القديمة للإذاعة و التلفزيون، و هي كيان يعود تاريخه إلى عام 1962، ومن ناحية أخرى، أيضا في ثمانينيات القرن الماضي، أصبح بنك إسبانيا (BE) مستقلا و حصل على درجة أكبر من الاستقلالية، من خلال تحديد فترة ولاية محافظة و نائبه في 4 سنوات- قابلة للتجديد - و من خلال التحديد الصريح للأسباب المحتملة لفصلهم، و لكن في عام 1994، عندما تم تقديم توقعات معاهدة الاتحاد الأوروبي المتعلقة بالسياسة النقدية، تم منح الاستقلال الكامل للبنك في هذا المجال ( تم منح الحكم الذاتي)، و تحقق مع بداية المرحلة الثانية للاتحاد الاقتصادي والنقدي) و أن استقلالية الهيئات الحاكمة للبنك قد تم تعزيزها أيضا<sup>6</sup>، لإنهاء هذه الطائفة من الإدارات الجديدة و غير النمطية، تم إنشاء مجلس الأمن النووي (CSN) ككيان قانوني عام، مستقل عن إدارة الدولة المركزية، له شخصيته القانونية الخاصة، و أصوله الخاصة ومستقل عن أصول الدولة، وبصفتها الهيئة المختصة الوحيدة في مسائل السلامة النووية و الحماية الإشعاعية<sup>7</sup>.

<sup>1</sup>- Ley 4/1980, de 10 de Enero, de Estatuto de la Radio y la Televisión, Boletín Oficial del Estado, núm. 11 de 12 de enero de 1980, pp 844 a 848. Disposición Derogada.

<sup>2</sup>- Ley 24/1988, de 28 de julio 1988, del Mercado de Valores. Publicado en el BOE, núm. 181, de 29/07/1988.

<sup>3</sup>- Artículo 01, apartado 1, Ley 15/1980, de 22 de abril 1980, de creación del Consejo de Seguridad Nuclear, Boletín Oficial del Estado, núm. 100 de 25 de abril 1980, pp 8967 a 8971.

<sup>4</sup>- Ley 24/1988, de 28 de julio, del Mercado de Valores. Publicado en el BOE, núm. 181, de 29/07/1988.

<sup>5</sup>- Real Decreto-ley 6/1996, de 7 de junio, de liberalización de las telecomunicaciones 1996. (Derogado); Real.

<sup>6</sup>- DESDENTADO DAROCA (E.), Huida de la regulación pública y administraciones Independientes, tesis de identidad del Derecho Administrativo: privatización, Valencia, 1999, p 25.

<sup>7</sup>- ظهر ما يسمى بالإدارات المستقلة في القانون العام الإسباني في بداية أول هيئة تشريعية بعد الدستور (1979-1982)، على وجه التحديد، فقد أجرى المشرع الإسباني خلال عام 1980 إصلاحا عميقا لهيكل المؤسسي للإذاعة التلفزيونية العامة (القانون 4/1980، المؤرخ 10 يناير، الذي يوافق على قانون الإذاعة و التلفزيون)، والبنك المركزي (القانون 30/1980، الصادر في 21 جوان، الهيئات الإدارية لبنك إسبانيا)، و شرعت بموجب القانون رقم 15/1980، مؤرخ 22 أبريل في إنشاء مجلس الأمان النووي، خلقت هذه القوانين الثلاثة نموذجا جديدا

## الباب الأول: ارتباط إنشاء سلطات الضبط الاقتصادي بميكانيزمات الحوكمة

في فترة التسعينيات، و في السياق المعين بالفعل للتغييرات الوطنية (خصخصة ممتلكات الدولة والانفتاح على المنافسة الحرة) و الأوروبية ( إنشاء الاتحاد الأوروبي و سوق أوروبية مشتركة)، ظهرت كيانات جديدة ذات وظائف محددة لتنظيم التحرر الأسواق و المفتوحة للمنافسة، و التي تسمى بالوكالات التنظيمية الوطنية (ANR's)، و نوع جديد من السلطات الإدارية المستقلة من بينها الوكالة الإسبانية لحماية البيانات (AEPD) والتي تمت الإشارة إلى أساسها في القانون الأساسي 5/1992، و لاحقاً في حكومة دون خوسيه ماريَا أزار، ظهرت لجنة سوق الاتصالات (CMT) في عام 1996، و في عام 1998 تم إنشاء اللجنة الوطنية للطاقة (CNE)، اللجنة الوطنية لقطاع البريد (CNSP) في عام 1998، و أخيراً اندماج العديد من الهيئات التنظيمية القطاعية<sup>1</sup>، و هي هيئة تنظيمية متعددة القطاعات تسمى اللجنة الوطنية للأسواق والمنافسة (CNMC) التي أنشأت في عام 2013<sup>2</sup>.

أما ما يتعلق بخصوصيات هذه الهيئات فيجب أن يتم دائماً في إطار الدولة إنشاء هيئة عامة تتمتع باستقلال وظيفي أو استقلال ذاتي - خاص- أو الاعتراف بمثل هذا الاستقلال أو الاستقلال الخاص لهيئة موجودة مسبقاً من خلال "وسيط هيئة رسمية، كالقانون الصادر عن البرلمان، كما هو الحال بالنسبة لإنشاء أي نوع من الهيئات العامة ذات الشخصية الاعتبارية"<sup>3</sup>.

تحتوي عادة قوانين إنشاء السلطات الإدارية المستقلة الإسبانية على القوانين الأساسية لتنظيمها وعملها (النظام الأساسي)، غير أن هذه الأخيرة و إن وجدت فيتم إحالتها إلى الحكومة، أما إذا وجدت مسائل لم ينص عليها النظام الأساسي فيتم تطبيق قواعد القانون العام أو القانون الخاص اعتماداً على ما ينص عليه النظام الأساسي نفسه، أو إذا لم ينص عليها كلية، فسيتم اللجوء إلى تطبيق قواعد الإدارة العامة كما يتم العمل به من خلال باللجوء قانون الإجراءات المدنية و الإدارية في التشريع الجزائري، مع مراعاة خصائص كل هيئة، وبشكل عام تعتبر ممارسة صلاحيات الإدارة تخضع للقانون العام.

للتنظيم الإداري وقد فعلوا ذلك من خلال التطوير في الإطار القانوني السياسي الجديد الذي أنشأه دستور عام 1978، أحكام مختلفة لاتفاقيات مونكلوا".

<sup>1</sup>- DESDENTADO DAROCA (E.), To,cit, p 123.

<sup>2</sup>- تتمثل أسماء هذه الهيئات في:

- الهيئة العامة للراديو و التلفزيون الإسبانية (RTVE) Ente público Radiotelevisión Española
- بنك إسبانيا (BE) El Banco de España
- مجلس الأمن النووي (CSN) Consejo de Seguridad Nuclear
- الوكالة الإسبانية لحماية البيانات (AEPD) La Agencia Española de Protección de Datos
- لجنة السوق و الاتصالات (CMT) Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones
- اللجنة الوطنية للطاقة (CNE) Comisión Nacional de la Energía
- الهيئة الوطنية للأسواق و المنافسة (CNMC) La Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia
- اللجنة الوطنية للقطاع البريدي (CNSP) Comisión Nacional del Sector Postal

<sup>3</sup>- DESDENTADO DAROCA (E.), To,cit, p 123.



## الباب الأول: ارتباط إنشاء سلطات الضبط الاقتصادي بميكانيزمات الحوكمة

تتمتع السلطات الإدارية المستقلة الإسبانية بخصائص خاصة، أولها **عدم التجانس** الذي أثر عليها نتيجة للتغيرات الحكومية، و غياب أسلوب تشريعي موحد عند إنشاء هذا النوع من الكيانات، وهو ما لوحظ في تباين أعضاء كل واحد منهم، والاختلافات في آليات انتخاب الأعضاء، وكذلك في درجات الاستقلال أو الاستقلالية التي يمتلكها كل واحد منهم، ومع ذلك، في عام 2011، من خلال قانون الاقتصاد المستدام، تم تجانسها، لدرجة أن استقلاليتها كانت متطابقة<sup>1</sup>.

توجد خاصية أخرى مهمة هي **وقت إنشاء هذا النوع** من الكيانات التي كما رأينا كانت لها لحظتان محددتين؛ الأولى، الفترة التشريعية الأولى بعد الديكتاتورية، و الثانية الدخول النهائي إلى الاتحاد الأوروبي والشرق الأوسط، ولاحقا مشاركة إسبانيا في الاتحاد الأوروبي، دفع هذا الأخير جزئيا لإنشاء سوق مشتركة وبالتالي إنشاء سلطات تنظيمية مستقلة.

### ب) نشأة السلطات الإدارية المستقلة في الجزائر

عرفت هذه السلطات أول ظهور لها في البيئة الغربية نظرا لحاجتهم لها لمعالجة مشاكلهم الحقيقية في المجال الاقتصادي خاصة كون هذه الهيئات تسير مبدأ حرية الصناعة و التجارة والنظام الليبرالي الذي يقوم عليه اقتصاد هذه الدول، أما بالنسبة للمشرع الجزائري فلم يتطرق إليها إلا من باب التقليد كغيره من الدول المتخلفة<sup>2</sup>.

يكمن الهدف من إنشاءها في إبعاد الإدارة عن السياسة و فرض استقرارها و حيادها أمامها خاصة في ظل التضخم والهيمنة التي تعانيتها و كذا العمل على ترقية الخبرات المهنية و تفعيلها و عقلنتها التي يطلقها عليها، الأمر الذي استصعب إيجاد تكييف قانوني لها، و قد استعمل المشرع الجزائري مصطلح "السلطات الإدارية المستقلة" لأول مرة سنة 1990، و مرة سنة 2001 عند إنشاءه لهيئتي ضبط المناجم<sup>3</sup>، أو مصطلح سلطة ضبط مستقلة فقد استعملت في كثير من النصوص الخاصة لهذه الهيئات وذلك بالنسبة للقانون المحدد للقواعد العامة المتعلقة بالبريد و الاتصالات الإلكترونية<sup>4</sup>، وقانون ضبط الكهرباء و توزيع الغاز عن طريق القنوات<sup>5</sup>.

كما نتج عن هذه الظروف إبعاد الدولة عن التدخل المباشر في السوق، لكن تركت لنفسها بعض المهام التي لا تعد إلا تدخلات بهدف تنظيم السوق و ضبطه بقرارات إدارية، هذه الوظيفة تمارسها الدولة عن طريق هيئات إدارية تدعى بالسلطات الإدارية المستقلة التي تختلف عن الهيئات التقليدية مواكبة للتطور الحاصل عالميا<sup>6</sup>، بعد الدور التدخلية الذي لعبته الدولة في النشاط الاقتصادي و ذلك بممارستها للنشاط الاقتصادي الذي لا يتلاءم مع طبيعتها، كون أن دورها الأساسي يكمن في الحكم و السيادة و ليس النشاط الاقتصادي، تم إنشاء سلطات الضبط الاقتصادي التي منحت له

<sup>1</sup>- Ley 2/2011, de 4 de marzo 2011, de Economía Sostenible (Vigente hasta el 02 de octubre de 2016).

<sup>2</sup>- سلطان عمار، المرجع السابق، ص 56.

<sup>3</sup>- أنظر المادة 44 من القانون رقم 01-10، مؤرخ في 03 جويلية 2001، يتضمن قانون المناجم، المرجع السابق، (ملغى).

<sup>4</sup>- تنص المادة 11 من القانون رقم 04-18، مؤرخ في 10 ماي 2018، يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد والاتصالات الإلكترونية، المرجع السابق.

<sup>5</sup>- أنظر المادة 112 من القانون رقم 01-02، مؤرخ في 5 فيفري 2002، يتعلق بالكهرباء و توزيع الغاز بواسطة القنوات، معدل ومتمم، المرجع السابق.

<sup>6</sup>- بن ساحة يعقوب، "التحول الاقتصادي للدولة الجزائرية: إشكالية مفهومية السلطات الإدارية المستقلة نموذجا"، مجلة آفاق للعلوم، مجلد 5، عدد 17، جامعة زيان عاشور، الجلفة، 2019، ص 174.

## الباب الأول: ارتباط إنشاء سلطات الضبط الاقتصادي بميكانيزمات الحوكمة

وظيفة أساسية و هي تأطير النشاط الاقتصادي و المحافظة على التوازن فيه، و وضع نظام قانوني لها يمنحها السلطة والاختصاصات الضرورية لتجسيد مهامها المرسومة لها، حيث منحت لها الاستقلالية عن السلطة السياسية و منحت لها سلطات واسعة في ضبط السوق، تحقيقا للنزاهة والمصادقية نحو الفاعلين على مستوى السوق، و هو ما غاب عن الإدارة التقليدية المنحازة للسلطة التنفيذية، حيث تميزت الإدارة التقليدية بغياب النزاهة و الحياد تجاه الفاعلين في السوق، وتبعيتها للسلطات التقليدية وكذا تأثرها بالقضايا السياسية و الحزبية في حالة وجود مؤسساتها على مستوى السوق.

قامت الجزائر بعدة إصلاحات و تحولت من دولة محتكرة للنشاط الاقتصادي و كل السلطات على مستوى الدولة، والوظائف، تم وضع هيئات إدارية رشيدة سميت أيضا بالحوكمة و التي يتفق الجميع على أنها الأسلوب الحديث لصيانة عدم شرعية و فعالية أداء المؤسسات العمومية، التي أزاحت عنها الستار أزمة دولة الرفاه، غيرت العلاقة بين الدولة والسوق، تعوض الهيئات التقليدية واطاعة هيئات أكثر تقنية و تنسيق بين مختلف المجالات: الاقتصادية، الاجتماعية والسياسية، و فتح باب المشاركة في اتخاذ القرار للجميع دون انحياز أو استثناء، و ذلك من خلال عنصر التعددية في تشكيلة الهيئات.

### ثانيا: في طبيعة السلطات الإدارية المستقلة

يعتبر جانب من الفقه أن السلطات الإدارية المستقلة على أنها مجموعة أجهزة ذات طبيعة عمومية ومركزية غير قضائية، تتمتع بالشخصية المعنوية، تعمل لحساب الدولة لكن ليست تابعة لها، تحظى بصلاحيات متعددة، و سلطة صنع القرار تمكنها من أداء مهامها، دون توجيه أو رقابة أو تدرج، تخضع بالمقابل للرقابة القضائية<sup>1</sup>، كما تعد الهيئات الإدارية المستقلة هيئات متخصصة متعاونة مع الحكومة و لم تكن هيئات تعمل خارجها أو بمعزل عن أهداف هذه الأخيرة أو أهداف الدولة، بل هيئات تستعين بها الدولة إلى إنجاز مهام فنية وتقنية تتطلب مستوى كبير من التخصص في كافة المجالات (السياسية، الاقتصادية، المالية... الخ)<sup>2</sup>.

تعد صفة الهيئات المتخصصة التي تتصف بها هذه السلطات مؤسسات غير مندمجة أو تابعة لهيكل إدارية مركزية الأمر الذي يمكنها من ممارسة وظائفها المكلفة بها و كذا سلطة إصدار القرارات الفردية أو اللوائح، بالتالي فهي تمارس سلطتها على كافة التراب الوطني، فقد شكل موضوع تحديد الطبيعة القانونية لهذه الهيئات هاجسا للفقهاء و ذلك بالنظر لعددها واختلاف أنواعها وسلطاتها المعتمدة كل في مجالها، ليستقر بعض الشراح إلى اعتبارها كيانات متناقضة في مقاليد السياسة، فهي مؤسسات محدودة الاستقلالية تابعة للسلطة التنفيذية<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> - بسكري رفيقة، دور سلطات الضبط الاقتصادي في تحقيق الحوكمة، مجلة آفاق للعلوم، عدد 16 مجلد 04، جامعة زيان العاشور، الجلفة، 2019، ص 434.

<sup>2</sup> - بولحية شهيرة و عباسي سهام، "القيمة الدستورية للسلطات الإدارية المستقلة في الجزائر: بين الإثبات والنفي"، مجلة الدراسات القانونية والاقتصادية، عدد 2، الجزائر، 2018، ص 22.

<sup>3</sup> - عزوي عبد الرحمان، الرخص الإدارية في التشريع الجزائري، أطروحة دكتوراه، تخصص قانون عام، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2007، ص 242 .

## الباب الأول: ارتباط إنشاء سلطات الضبط الاقتصادي بميكانيزمات الحوكمة

قد يعتبر البعض أنه نظرا لقدم ظهور السلطات الإدارية المستقلة و التي تعدت قرنا من الزمن أن مفهومها وطابعها القانوني أمر بسيط و متفق عليه فقهايا، و هذا غير صحيح حيث لا يزال الفقهاء يبحثون لإيجاد تعريف قانوني موحد يعطي تعريفا شاملا و يصف بدقة حقيقة هذه الهيئات، و في دراسة قام بها الفقيه Paul Sabourin سنة 1983 عرفها على أنها "هيئات في ثوبها شخص معنوي خاضع للقانون العام أولا أو شخص معنوي خاضع للقانون الخاص إذا ما كلف بمهمة من طرف المشرع أو السلطة التنفيذية، تمنح له صلاحية السلطة العامة لتحقيق هذا الغرض، فمهمة السلطات الأصلية هي ممارسة الخدمة العامة نيابة عن الدولة لكن بعيدا عن الوصاية الهرمية للحكومة، و بكل استقلالية و لا تخضع لأي رقابة غير القضاء"<sup>1</sup>.

لم يعرف التشريع الجزائري نظام السلطات الإدارية المستقلة منذ زمن بعيد، إلا في التسعينات من القرن الماضي، لهذا فرغم تنبيه لها إلا أنه ظل مترددا في المصطلحات أن منشأ هذه السلطات هو الولايات المتحدة الأمريكية و بريطانيا إلا أنها لم تعرف ازدهارها و تطورها إلا في حوض النظام الإداري الفرنسي في سنوات السبعينات من القرن الماضي، و قد أطلق فيها مصطلح **السلطة الإدارية المستقلة** لأول مرة في سنة 1978 بمناسبة إنشاء اللجنة الوطنية للإعلام والحريات<sup>2</sup>.

### أ) فكرة السلطات الإدارية المستقلة

بعد تلك الهفوة التي أحدثتها تسيير الدولة للمجال الاقتصادي في العالم و تلك المراحل المتذبذبة التي مرت بها، آخرها دولة الرفاهية التي صنعت مرحلة تحول جديدة في السوق، شرع المشرع الفرنسي بدوره إلى انتشار عدد من الهيئات الضابطة، و لم تكن الدولة الجزائرية غائبة عن هذا التحول كونها لم تسلم من تأثير هذا التحول نتيجة ظروف داخلية ودولية، تحول ترجم في الترسانة القانونية التي عرفتها الجزائر سنة 1989 و التي كانت كلها تتبنى قواعد ليبرالية والتحرير للنشاط الاقتصادي، نتيجة انسحاب الدولة من النشاط الاقتصادي وتحول الدولة من متدخلة إلى ضابطة عن طريق تقنيات استوردها من التشريع الفرنسي تدعى "السلطات الإدارية المستقلة"، و قد اتفق أغلبية الفقه في البداية على اعتبارها هيئات إدارية و ليست قضائية، و مستقلة ذاتيا عن السلطة التنفيذية، و لا تتمتع بالشخصية المعنوية.

كما أن طريقة إنشائها كانت بموجب نص تشريعي<sup>3</sup>، تعرف السلطات الإدارية المستقلة على أنها مؤسسات جديدة للدولة، و هي هيئات وطنية لا تخضع لسلطة الوصاية ولا للسلطة الرئاسية، تتمتع باستقلاليتها العضوية و الوظيفية<sup>4</sup>، كونها مكلفة بضمان التوازن والرقابة على مجال ما، ارتأت الحكومة ألا تتدخل فيه بصفة مباشرة<sup>5</sup>، و في مقابل كل هذا تخضع قراراتها في المقابل للرقابة القضائية.

<sup>1</sup>- FELDMAN Jean-Philippe, « Les autorités administratives indépendantes » sont-elles légitimes ? Sur les AAI en général et le Conseil supérieur de l'audiovisuel en particulier », Recueil Dalloz, 2010, p 2852.

<sup>2</sup>- بوطابت كريمة، "الطبيعة القانونية للسلطات الإدارية المستقلة في الجزائر و الأنظمة المقارنة"، مجلة العلوم القانونية والسياسية، مجلد 10، عدد 1 جامعة العربي بن مهيدي، أم البواقي، 2019، ص 1153.

<sup>3</sup>- زوايمية رشيد، " أدوات الضبط الاقتصادي: السلطات الإدارية المستقلة "، المرجع السابق، ص 4.

<sup>4</sup>- عيساوي عزالدين، "المكانة الدستورية للهيئات الإدارية المستقلة " مآل الفصل بين السلطات "، مجلة الاجتهاد القضائي، جامعة محمد خيضر، عدد04، بسكرة، 2014، ص 204 .

<sup>5</sup>- Autorité Administrative indépendante en France, [www.fr.wikipedia.org](http://www.fr.wikipedia.org), visité le 09/02/2021, a 02 :59.

## الباب الأول: ارتباط إنشاء سلطات الضبط الاقتصادي بميكانيزمات الحوكمة

نص المشرع الإسباني في المادة 109 من القانون رقم 40/201، مؤرخ في 1 أكتوبر 2015، المتعلق بالنظام القانوني للسلطات الإدارية المستقلة<sup>1</sup>، و قد عرف القانون الإسباني السلطات الإدارية المستقلة على أنها "كيانات خاضعة للقانون العام، مرتبطة بالإدارة العامة للدولة وبشخصيتها الاعتبارية الخاصة بها، و يتم تكليفها بالإشراف التنظيمي أو الخارجي على القطاعات الاقتصادية، أو أنشطة محددة، لأن أدائها يتطلب استقلالية وظيفية أو استقلالية خاصة فيما يتعلق بالإدارة العامة للدولة، والتي يجب تحديدها في قاعدة بمرتبة القانون، و تعمل هذه السلطات الإدارية المستقلة في ممارسة وظائفها وتحقيق أغراضها بغض النظر عن أي عمل أو مصلحة تجارية"، نجد النظام القانوني لهذه الأخير من خلال قوانينها الأساسية و تشريعاتها، وكذا القوانين والتشريع الخاصة بالقطاعات الاقتصادية الخاضعة لرقابتها، و على أساس تكميلي و متوافق مع طبيعتها و استقلاليتها:

- القانون 40/2015 بتاريخ 1 أكتوبر بشأن النظام القانوني للقطاع العام فيما يتعلق بالهيئات المستقلة<sup>2</sup>.
  - القانون رقم 39/2015 بتاريخ 1 أكتوبر بشأن الإجراءات الإدارية المشتركة للإدارات العامة<sup>3</sup>.
  - قانون رقم 47 لسنة 2003 مؤرخ في 26 نوفمبر قانون الموازنة العامة<sup>4</sup>.
  - القانون رقم 9/2017 المؤرخ في 8 نوفمبر بشأن عقود القطاع العام<sup>5</sup>.
  - القانون 33/2003 المؤرخ 3 نوفمبر بشأن أصول الإدارة العامة<sup>6</sup>.
- إضافة لبقية قواعد القانون الإداري العام و الخاص التي قد تكون قابلة للتطبيق، و في حالة عدم وجود قاعدة قانونية إدارية يطبق القانون العام<sup>7</sup>، و تتمتع هذه السلطات باستقلاليتها المالية و ذلك بموجب أحكام القانون الأساسي رقم 2/2012 المؤرخ 27 أبريل بشأن استقرار الميزانية و الاستدامة المالية<sup>8</sup>.

### ب) الطابع السلطوي للسلطات الإدارية المستقلة

إن أساس اعتبار جهاز معين على أنه سلطة يتجلى في منح هذه الأخيرة مهمة اتخاذ قرارات تنفيذية و يمكن بالمقابل الطعن فيها بالإلغاء أمام القضاء<sup>9</sup>، خاصة و أنها تقوم بمهمة الضبط للقطاعات الاقتصادية المختلفة و تملك سلطة إتخاذ قرارات و اختصاصات متنوعة تستمدتها من امتيازات السلطة العامة، بالتالي قدرتها على إحداث تغيير في تنظيمات وأحوال قانونية حتى نضفي صفة الإدارة على الهيئات الإدارية المستقلة حسب الفقيه جاك شوفالبي<sup>10</sup>.

تلعب الصلاحيات الممنوحة لهيئات الضبط دور كبير في إضفاء الطابع السلطوي عليها، لكن أحيانا ما يغفل المشرع ذلك فيضفي الطابع السلطوي على هيئة ما رغم عدم تمتعها بالقرارات التنفيذية كسلطة العقاب مثلا و من ثمة سرعان ما يتداركه كسلطة ضبط البريد والاتصالات الإلكترونية، فهناك بعض السلطات كيفها المشرع على أنها سلطات ضبط رغم

<sup>1</sup>- la Ley 40/2015 de 1 de octubre 2015, Concepto y régimen jurídico de las autoridades administrativas independientes del ámbito estatal.

<sup>2</sup>-Ley 40/2015, de 1 de octubre 2015, de Régimen Jurídico del Sector Público, en lo relativo a organismos autónomos.

<sup>3</sup>- Ley 39/2015, de 1 de octubre 2015, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

<sup>4</sup>- Ley 47/2003, de 26 de noviembre 2003, General Presupuestaria.

<sup>5</sup>- Ley 9/2017, de 8 de noviembre 2017, de Contratos del Sector Público.

<sup>6</sup>- Ley 33/2003, de 3 de noviembre 2003, de Patrimonio de las Administraciones Públicas.

<sup>7</sup>- Autoridades Administrativas Independientes, [www.guiasjuridicas.wolterskluwer.es](http://www.guiasjuridicas.wolterskluwer.es).

<sup>8</sup>- Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril 2012, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera.

<sup>9</sup>- SABOURIN (P), « Les autorités administratives indépendantes une catégorie nouvelle ? », AJDA, 1983, p. 275.

<sup>10</sup>- CHEVALLIER Jaques, « Réflexion sur l'institution des autorités administratives indépendantes », Op.cit, p. 3257.

## الباب الأول: ارتباط إنشاء سلطات الضبط الاقتصادي بميكانيزمات الحوكمة

أنها لا تحوي سلطة إصدار القرارات كقرارات التنظيم أو العقاب ومن ذلك سلطة ضبط البريد و الاتصالات الإلكترونية<sup>1</sup>، و وفقا لمجلس الدولة الفرنسي هي الهيئات الإدارية التي تعمل نيابة عن الدولة و لها سلطة حقيقية، ولا بالضرورة أن تعود للحكومة<sup>2</sup>.

لقد اعترف المشرع الجزائري باستقلالية سلطات عدة في مجال الضبط الاقتصادي و كان ذلك في مجال الإعلام وأول سلطة أنشأها تتعلق بالمجلس الأعلى للإعلام في مادته رقم 59 من الأمر رقم 90-07 المتعلق بالإعلام التي تنص على أنه: "يحدث مجلس أعلى للأحكام و هو سلطة إدارية مستقلة ضابطة تتمتع بالشخصية المعنوية و الاستقلال المالي تتمثل مهمتها في السهر على احترام أحكام هذا القانون..."<sup>3</sup>، كما اعترف باستقلالية هيئات أخرى تتمتع باختصاص القمع صراحة، ك لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها وذلك في المادة 20 من المرسوم التشريعي رقم 93-10 المتعلق ببورصة القيم المنقولة و المعدلة بموجب المادة 12 من القانون رقم 03-04 المتعلق ببورصة القيم المنقولة<sup>4</sup>، و كذا سلطة ضبط قطاع المواصلات السلكية واللاسلكية قبل التعديل الأخير في مادة 10 من القانون رقم 2000-03 المحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد و المواصلات السلكية واللاسلكية<sup>5</sup>، و التي عدلت لتصبح سلطة ضبط البريد والاتصالات الإلكترونية بموجب القانون رقم 18-04 المحدد للقواعد العامة المتعلقة بالبريد و الاتصالات الإلكترونية والمستقلة أيضا بموجب المادة 11 منه<sup>6</sup>، لجنة ضبط الكهرباء والغاز<sup>7</sup>، لجنة ضبط الصحافة المكتوبة<sup>8</sup>، و لجنة ضبط الإعلام<sup>9</sup>.

<sup>1</sup> - هذا قبل تعديل ذلك بموجب المادة 81 من قانون رقم 14-10 مؤرخ في 30 ديسمبر 2014، يتضمن قانون المالية لسنة 2015، ج.ر.ج. عدد 78، صادر في 31 ديسمبر 2014، التي تعدل المادة 35 من القانون رقم 2000-01، الذي يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد و المواصلات السلكية واللاسلكية، معدل ومتمم، المرجع السابق، حيث أنه في ظل الأمر رقم 2000-01 لم يعطي المشرع هذه الهيئات سلطة القمع إلا في سنة 2015.

<sup>2</sup>-Conseil d'État, Les autorités administratives indépendantes, rapport public, 2001.

<sup>3</sup> - أنظر المادة 59 من القانون رقم 90-07، مؤرخ في 3 أبريل سنة 1990 يتعلق بالإعلام، ج.ر.ج. عدد 14، صادر في 04 أبريل 1990 (ملغى).

<sup>4</sup> - أنظر المادة 20 من المرسوم التشريعي رقم 93-10، مؤرخ في 23 ماي 1993، يتعلق ببورصة القيم المنقولة، معدل ومتمم، المرجع السابق.

<sup>5</sup> - تنص المادة 10 من القانون رقم 2000-03، مؤرخ في 05 أوت 2000، يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد والمواصلات السلكية واللاسلكية، المرجع السابق، على أنه: "تنشأ سلطة ضبط مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي" (ملغى).

<sup>6</sup> - أنظر المادة 11 من القانون رقم 18-04، مؤرخ في 10 ماي 2018، يحدد للقواعد العامة المتعلقة بالبريد والاتصالات الإلكترونية، المرجع السابق.

<sup>7</sup> - أنظر المادة 112 من قانون رقم 02-01، مؤرخ في 05 فيفري 2002، يتعلق بالكهرباء و توزيع الغاز بواسطة القنوات، معدل ومتمم، المرجع السابق.

<sup>8</sup> - أنظر المادة 40 من القانون العضوي رقم 12-05، مؤرخ في 12 جانفي 2012، يتعلق بالإعلام، مؤرخ في 12 جانفي 2012، ج.ر.ج. عدد 2، 2012.

<sup>9</sup> - أنظر المادة 67 من المرجع نفسه.

## الباب الأول: ارتباط إنشاء سلطات الضبط الاقتصادي بميكانيزمات الحوكمة

نلاحظ من جهة أخرى غياب أي نص قانوني يصرح باستقلالية الهيئات الأخرى و من ذلك لجنة الإشراف على التأمينات و مجلس المنافسة و اللجنة المصرفية، فبالنسبة للمنافسة فقد كانت نصوصه مبهمة فبمجرد اعترافه باستقلاليته في ظل المادة 16 من الأمر رقم 95-06 المتعلق بالمنافسة الملغى على الاستقلالية الإدارية والمالية<sup>1</sup>، و من ثم تراجع عن ذلك في القانون الجديد لسنة 2003 ليجعل مسألة إنشاءها لدى رئيس الحكومة، الأمر الذي يعني التبعية للسلطة التنفيذية، و ذلك بموجب المادة 23 من الأمر رقم 03-03 المتعلق بالمنافسة، ثم عدلها سنة 2008 بموجب المادة 23 من الأمر رقم 08-12 تنشأ سلطة إدارية مستقلة تدعى في صلب النص «مجلس المنافسة» تتمتع بالشخصية القانونية والاستقلال المالي، توضع لدى الوزير المكلف بالتجارة...<sup>2</sup>، مغيرا مقر إنشاءها و التي منحها لوزير التجارة و مؤكدا على منحها شخصية قانونية مستقلة والتأكيد على طبيعتها الإدارية.

تم تجاهل مسألة استقلالية اللجنة المصرفية تماما في المجال المالي، فقد نصت المادة 105 من الأمر رقم 03-11 المتعلق بالنقد و القرض على أنه "تؤسس لجنة مصرفية تدعى في صلب النص "اللجنة"...<sup>3</sup>، ونفس الشيء بالنسبة للقانون رقم 90-10 المتعلق بالنقد و القرض الملغى في مادته رقم 143<sup>4</sup>، في مجال التأمين أيضا لم يتطرق المشرع لاستقلالية اللجنة حيث اكتفى في المادة 209 من الأمر رقم 95-07 المتعلق بالتأمينات بعد تعديلها سنة 2006<sup>5</sup>، حيث اكتفى بتحديد مهامها و لم يحدد مدى استقلاليتها، و لا يمكن الحديث عن الاستقلالية إذا غابت بعض العناصر المكونة لها<sup>6</sup>، ذلك أن استقلالية هيئة تقاس بمدى استقلالية الأفراد المكونين لها، كما لا تقاس استقلالية مؤسسة قانونيا و تقنيا وماليا إلا يتمتع أعضائها بالقدرة الفردية والجماعية في ممارسة وظائفهم بشكل مستقل<sup>7</sup>.

### ت) الطابع الإداري للسلطات الإدارية المستقلة

يرى في هذا الشأن الفقيه بول سابوران Paul Sabourin أن خاصية الإدارية التي تتصف بها هذه الهيئات نعني بها أهليتها الكاملة في اتخاذ القرارات و الإجراءات الإدارية ذات طابع تنفيذي و انفرادي<sup>8</sup>، و تتأكد الصفة الإدارية للسلطات الإدارية المستقلة من خلال تصرفها باسم الدولة، تمنح لها إمكانية إصدار قرارات تنفيذية ولا يتميز بذلك سوى القرارات الإدارية، فرغم عدم تمتعها جميعا بالشخصية المعنوية، إلا أنها تتمتع باستقلالية عضوية ووظيفية و تعيين المساعدين

<sup>1</sup> - المادة 16 من الأمر رقم 95-06، مؤرخ في 28 جانفي 1995، يتعلق بالمنافسة، المرجع السابق، الملغى.

<sup>2</sup> - أنظر المادة 23 من الأمر رقم 03-03، مؤرخ في 28 جويلية 2003، يتعلق بالمنافسة، معدل و متمم بموجب الأمر رقم 08-12، مؤرخ في 25 جوان 2008، يتعلق بالمنافسة، معدل و متمم، المرجع السابق.

<sup>3</sup> - المادة 105 من الأمر رقم 03-11، مؤرخ في 26 أوت 2003، يتعلق بالنقد و القرض، معدل و متمم، المرجع السابق.

<sup>4</sup> - أنظر المادة 143 من القانون رقم 90-10، مؤرخ في 14 أفريل 1990، يتعلق بالنقد و القرض، ج.ر.ج. عدد 14، صادر في 28 فيفري 2001 (ملغى).

<sup>5</sup> - المادة 209 من القانون رقم 06-04، مؤرخ في 20 فيفري 2006، يعدل الأمر رقم 95-07، مؤرخ في 25 جانفي 1995، يتعلق بالتأمينات، معدل و متمم، المرجع السابق.

<sup>6</sup> - إلهام خرشي، السلطات الإدارية المستقلة في ظل الدولة الضابطة، المرجع السابق، ص 286.

<sup>7</sup> - بوجملين وليد، المرجع السابق، ص 62.

<sup>8</sup> - FELDMAN Jean-Philippe, Op.cit , P 2852 .

## الباب الأول: ارتباط إنشاء سلطات الضبط الاقتصادي بميكانيزمات الحوكمة

والاستقلالية مالية<sup>1</sup>، و رغم الميزة الإدارية التي تتمتع بها الهيئات الإدارية المستقلة و الذي لا يدع شكا لتصنيفها ضمن هيئات الدولة<sup>2</sup>، إلا أن الصلاحيات المتعددة التي منحت لها و التي تخرج عن ما هو متعارف عليه في القانون العام جعلها موضع تشكيك حول إداريتها الفعلية، و ذلك بخصوص مهامها القضائية، إلا أن الاعتراف التشريعي جاء ليفند كل تلك الشكوك و يقر بطبيعتها الإدارية وذلك لكل من القانون الفرنسي و الجزائري، رغم التذبذب في ذلك.

### المطلب الثاني: مطابقة السلطات الإدارية المستقلة لأطر الدستورية

تعتبر مسألة اعتراف المشرع الجزائري بسلطة هذه الهيئات في توقيع عقوبات إدارية تجاوز صارخ للمبدأ التقليدي المعروف بالاختصاص الأصيل للقضاء في توقيع العقوبات، الأمر الذي يثير إشكالات قانونية عدة أهمها مدى دستورية هذه الهيئات و التي أخذ نصيبا من اهتمام كل من المشرع والفقهاء الدستوري، و السبب يرجع في ذلك لمحدودية سلطة القضاء في المجال الاقتصادي.

### الفرع الأول: التكيف القانوني للقمع الإداري الممارس من قبل السلطات الإدارية المستقلة

أثارت مسألة منح اختصاص توقيع عقوبات للسلطة إدارية أهمية كبيرة خاصة من حيث مدى مساسها بمبدأ الفصل بين السلطات، باعتبار أن هذا الاختصاص يعود للقضاء فهو المختص بإصدار الأحكام باعتباره حامي لحقوق و ضامن لحيات المجتمع الأساسية<sup>3</sup>، هذا الإشكال أسال الكثير من الحبر حول مدى دستورية السلطة القمعية لهذه السلطات إلى غاية اعتراف الدستور و كذا الاجتهاد القضائي، و قد اعتبر المشرع الجزائري السلطة القضائية الجهة الوحيدة التي لها صلاحية إصدارها أحكام و عقوبات، و قد كان قمع الممارسات المقيدة للمنافسة في ظل قانون الأسعار لسنة 1989 يعود للقاضي الجنائي<sup>4</sup>، لكن نقل هذا الاختصاص إلى سلطة إدارية مستقلة و هي مجلس المنافسة، فيا ترى من أين استمدت السلطات الإدارية المستقلة سلطتها في توقيع عقوبات خطيرة كالعقوبات الإدارية؟

### أولا: الطبيعة الإدارية للقرارات الصادرة عن السلطات الإدارية المستقلة

جاءت هذه الهيئات كمفهوم قانوني جديد لم يتمكن الفقهاء بعد و لا المشرعين من تكييفها و لا تحديد طبيعتها الأمر الذي يدفعنا إلى محاولة تصنيف طبيعة هذه الهيئات، و إزالة الحد الأدنى من الغموض الذي يكتنفها وذلك بالاعتماد على

<sup>1</sup> - بن ساحة يعقوب، "التحول الاقتصادي للدولة الجزائرية: اشكالية مفهومية السلطات الإدارية المستقلة نموذجا"، المرجع السابق، ص 177.  
<sup>2</sup> - Conseil d'Etat Français, Rapport public, « Les autorités administratives indépendantes », Op.cit.

<sup>3</sup> - أنظر المادة 157 و المادة 164 من دستور 28 نوفمبر 1996، الصادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 98-438، مؤرخ في 07 ديسمبر 1996، ج.ر.ج. عدد 76، صادر سنة 1996، المتمم بموجب القانون رقم 02-03، مؤرخ في 10 أبريل 2002، ج.ر.ج. عدد 25، صادر سنة 2002، المعدل بموجب القانون رقم 08-19، مؤرخ في 15 نوفمبر 2008، ج.ر.ج. عدد 63، صادر في 16 نوفمبر 2008، معدل و متمم بالقانون رقم 16-01 مؤرخ في 06 مارس 2016، يتضمن التعديل الدستوري، ج.ر.ج. عدد 14، صادر سنة 2016، معدل بالمرسوم الرئاسي رقم 20-422، مؤرخ في 12 ديسمبر 2020، يتضمن التعديل الدستوري، ج.ر.ج. عدد 88، صادر في 30 ديسمبر 2020.

<sup>4</sup> - أنظر المادة 64 إلى 76 من القانون رقم 89-12 مؤرخ في 05 جويلية 1989، يتعلق بالأسعار، ج.ر.ج. عدد 29، صادر سنة 1989 (ملغى).

## الباب الأول: ارتباط إنشاء سلطات الضبط الاقتصادي بميكانيزمات الحوكمة

معياري المادي و العضوي، و من خلال هذا المعيار نخلص إلى أن أنصاره يعتبرون أن السلطات الإدارية المستقلة مجموعة عمليات على شكل قرارات وإجراءات إدارية تسعى لتحقيق أهداف سطرته الدولة و ذلك لتحقيق المشروعية<sup>1</sup>:

### أ) المعيار المادي

يقوم أساس هذا المعيار على مهام و أهداف هذه الهيئات و بالنسبة للسلطات الإدارية المستقلة من أهدافها السهر على تطبيق و احترام القوانين و التنظيمات في المجال الذي تشغله، ويرى أحد الكتاب على أن السلطات الإدارية المستقلة تعني القيام بالعمل الموكل لها و تحقيق الأهداف المرسومة<sup>2</sup>، يرى في نفس الوقت أن هذه الهيئات و بالرغم من انعدام منح الشخصية المعنوية للبعض منها كاللجنة المصرفية و مجلس النقد و القرض وكذا استقلاليتها من كل من السلطة السياسية و الوصائية إلا أنها تتمتع بسلطة إصدار قرارات و اختصاصات مهمة لممارسة مهامها<sup>3</sup>، و هو ما ينطبق على هذا الأخير حيث كلف المشرع السلطات الإدارية المستقلة باختصاص السهر على احترام القوانين و التنظيمات الخاصة بمجالها و الرقابة على أعمالها والتي تصنف على أنها أعمالاً إدارية مشمولة بالصيغة التنفيذية، والتي تسعى لتحقيق مصلحة عامة، كالقرارات المتعلقة بنظام المرافق العامة، و صلاحيات السلطة العامة، هذه الأخيرة تصدر من السلطات ذات الطبيعة الإداري، فمن خلال هذا المعيار نخلص إلى أن أنصاره يعتبرون أن السلطات الإدارية المستقلة مجموعة عمليات على شكل قرارات و إجراءات إدارية تسعى لتحقيق أهداف سطرته الدولة و ذلك لتحقيق المشروعية.

### ب) المعيار العضوي

يقوم أنصار هذا الاتجاه في تبرير توجههم على دراسة الأجهزة التي تقوم بهذه النشاطات اعتماداً على آراء الفقهاء في تحديدها لمدلول هذه السلطات<sup>4</sup>، يتمحور مبدأهم بالتالي حول طبيعة الجهاز الذي يقوم بضبط و جمع و متابعة الممارسات، و كذا تحليل الوقائع و النتائج التي تصل إليها، فهم يرون أن الهيئات الإدارية المستقلة لا تعدوا أن تكون مجرد سلطة إدارية تتمتع بنموذج تنظيم مشترك لا تخضع لأي نفوذ، مكلفة بضبط مجال اقتصادي أو مالي معين<sup>5</sup>، كما يتعلق الأمر بالجهة القضائية التي ترفع إليها المنازعات التي تتعلق بالسلطات الإدارية المستقلة، و ذلك بالنظر إلى الطبيعة الإدارية لأعمالها، فالأعمال التي تقوم بها هذه الأخيرة هي أعمال إدارية قابلة للطعن فيها أمام القضاء الإداري، و هذا ما تنص عليه القوانين الخاصة بالسلطات الإدارية المستقلة فمثلاً قرارات لجنة ضبط الكهرباء و الغاز المبررة تكون محل طعن قضائي أمام مجلس الدولة و هذا وفقاً لنص المادة 150 من القانون رقم 01-2000 المتعلق بالكهرباء و توزيع الغاز عن

<sup>1</sup> - بن ساحة يعقوب، "التحول الاقتصادي للدولة الجزائرية: إشكالية مفهومية السلطات الإدارية المستقلة نموذجاً"، المرجع السابق، ص 175.

<sup>2</sup> - AA. VV, Derecho administrativo sancionador, Cuadernos de Derecho Judicial, Consejo General del Poder Judicial, Madrid, 1994, p 77-78.

<sup>3</sup> - L'autorité administrative indépendante est le pouvoir de prendre des actes administratifs décisifs, l'absence de personnalité juridique propre et la soustraction à tout contrôle hiérarchique ou de tutelle..., YVES Gaudemet, To, cit, p 78.

<sup>4</sup> - بن ساحة يعقوب، "التحول الاقتصادي للدولة الجزائرية: إشكالية مفهومية السلطات الإدارية المستقلة نموذجاً"، المرجع السابق، ص 175.

<sup>5</sup> - بن ساحة يعقوب، المرجع نفسه، ص 176.



## الباب الأول: ارتباط إنشاء سلطات الضبط الاقتصادي بميكانيزمات الحوكمة

طريق القنوات<sup>1</sup>، و نفس الشيء بالنسبة لهيئة ضبط البريد والاتصالات الإلكترونية وفقا للمادة 22 من القانون رقم 18-04 المحدد للقواعد العامة المتعلقة بالبريد والاتصالات الإلكترونية<sup>2</sup>، و حسب المادة 800 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية ترفع إليها المنازعات ذات الطابع الإداري، بالتالي يعتبر هذين المعيارين أساسا لتحديد الطابع الإداري لسلطات الضبط الاقتصادي<sup>3</sup>.

لكن هناك استثناء واحد و يتعلق بمجلس المنافسة حيث تعتبر قراراته الإدارية الصادرة عنه باعتباره سلطة ضبط إدارية الذي ترفع قراراتها الى جهتين قضائيتين و هما مجلس الدولة<sup>4</sup>، و القضاء العادي<sup>5</sup>، و هو ما لا يعني انتفاء الطابع الإداري في قرارات هذه السلطة بل لوجود مبررات أخرى استلزمت عرض المنازعات المتعلقة بالممارسات المقيدة للمنافسة لاختصاص مجلس قضاء الجزائر، و هو الأمر الذي يظهر قصور معيار المنازعات وحده لتكييف الطابع الإداري لهيئة معينة إذ ينبغي أن يضاف إليه شرط التمتع بامتيازات السلطة العامة، كما حاول بعض الكتاب إعطاء تعريف لهذه السلطات و القول بأنها كيانات تعمل لحساب الدولة وباسمها مستقلة عن البرلمان و الحكومة، هدفها الضبط المباشر قطاعات محددة في السوق، ليحاول كذلك وزير الوظيفة العامة الإنجليزي إعطاءها تعريف قائلا بأنها "مؤسسات مستحدثة من طرف الدولة بموجب قرار قد يكون ميثاقا أو قانون أو قرارا وزاريا بسيط، للقيام بمهمة لا تريد الحكومة القيام بها بشكل مباشر"<sup>6</sup>.

من خلال هذا نستخلص أن السلطات الإدارية المستقلة هي كيانات إدارية و ليست قضائية حرة في اتخاذ قراراتها بعيدا عن توجيهات السلطة التقليدية مهمتها الأساسية هي ضبط القطاع الاقتصادي و تنظيمه و قد سخرت للقيام بذلك باختصاصات تترجمها بقرارات إدارية تحوز قوة تنفيذية، تضبط قطاعات هامة في الدولة وتعمل على احترام كل طرف في السوق و مستعملي هذه الإدارات، و تتأكد الصفة الإدارية للسلطات الإدارية المستقلة من خلال تصرفها باسم الدولة، تمنح لها إمكانية إصدار قرارات تنفيذية ولا يتميز بذلك سوى القرارات الإدارية، فرغم عدم تمتعها جميعا بالشخصية المعنوية، إلا أنها تتمتع باستقلالية عضوية ووظيفية و تعيين المساعدين و الاستقلالية مالية.

<sup>1</sup> - تنص المادة 150 من القانون 2000-01، مؤرخ في 05 فيفري 2002، يتعلق بالكهرباء و توزيع الغاز بواسطة القنوات، معدل و متمم، المرجع السابق، على أنه: "يجب أن تكون العقوبات مبررة، و يمكن أن تكون محل طعن قضائي".

<sup>2</sup> - أنظر المادة 22 من القانون رقم 18-04 مؤرخ في 10 ماي 2018، يحدد القواعد المتعلقة بالبريد و الاتصالات الإلكترونية، المرجع السابق.

<sup>3</sup> - تنص المادة 1/800 من قانون رقم 08-09، مؤرخ في 25 فبراير 2008، يتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ج.ر.ج. عدد 21، صادر في 23 أبريل 2008، على أنه: "المحاكم الإدارية هي جهات الولاية العامة في المنازعات الإدارية".

<sup>4</sup> - هو ما يتعلق بالتجميعات الاقتصادية و التي يختص بها مجلس الدولة بموجب أحكام المادة 61 و 63 من الأمر رقم 03-03، مؤرخ في 19 جويلية 2003، يتعلق بالمنافسة، معدل و متمم، المرجع السابق.

<sup>5</sup> - ترفع الطعون في الممارسات المقيدة للمنافسة أمام مجلس قضاء الجزائر (القضاء العادي).

<sup>6</sup> - « Il s'agit d'institutions créés par voie d'autorité (par une décision qui peut être une charte royale, une loi ou une simple décision ministérielle) pour remplir une fonction que le gouvernement souhaite voir accomplir sans qu'elle soit de la responsabilité directe d'un ministre ou d'un département ministériel ».

## ثانيا: تحديد طبيعة العقوبة الإدارية

هناك من المؤلفين من ينكرون أي علاقة بين العقوبات الجنائية و العقوبات التأديبية فيرون أن العقوبة الجنائية أو القمعية هي عقوبة شخصية و يكون فيها وكيل الجمهورية مثملا، أما التأديبية فغرضها تحسين الأداء التأديبي، في حين يرى آخرون استيعاب هذه الفكرة بمسارها التأديبي و القائم على نظرية المؤسسة و يرون أن العقوبتين التأديبية و الجنائية لهما نفس الأساس و هو: الحفاظ على الأمن في المؤسسات الثانوية للأولى (اتجاه أحادي)، و مسار عقابي يرى أنصاره و منهم بريث دي لا قريسي" أن جوهر القانون التأديبي هو القانون الجنائي للمؤسسات" (الاتجاه المزدوج)<sup>1</sup>، إذن هناك من يخطئ بين طابع العقوبات التي توقعها هذه الأخيرة بين من يراها عقوبات إدارية بحتة و من يراها ذات طبيعة تأديبية، وهو ما سنوضحه في الآتي:

## (أ) الاتجاه الموحد

يرى أنصار هذا الاتجاه أن هناك نوع واحد فقط من العقوبات الإدارية و هو العقوبات التأديبية، و يعتمد في موقفهم على نظرية المؤسسة التي دافع عنها موريس هوريو Maurice Hauriou، في جانبها الاجتماعي والتي تقوم على فكرة أن البيئة الاجتماعية لها قوة قصور ذاتي فقط، و ستجد في المؤسسة الوسائل للتوفيق بين إبداع الأفراد و الاندماج الاجتماعي القانون<sup>2</sup>، تقام نظرية الاتجاه الموحد أولا على فكرة المؤسسة باستخراج العناصر المكونة لها التي تتمثل في مجموعة من الناس، والهدف الذي ينبغي تحقيقه، و هيكل قانوني يحكمه<sup>3</sup>، بالإضافة لنظرية الانضباط التي تقوم على فكرة مجموعة القواعد التي تحكم مجموعة معينة، تخضع للالتزامات، من أجل الحفاظ على اعتباره<sup>4</sup>.

<sup>1</sup>- DEGOFTE Michel, Droit de la sanction non pénale, Ed ECONOMICA, 2, Paris, 2000, p 22, «la voie disciplinaire. M. Jacques Morgon, dans la filiation d'Hauriou et de sa théorie de l'institution, estime que répressions disciplinaire et pénale reposent sur le même fondement : le maintien de l'ordre dans les institutions secondaires pour la première, dans l'institution primaire pour la seconde ;

- LEGAL Alfred, BRETTE DE LA GRESSAYE Jean, Le pouvoir disciplinaire dans les institutions privées, Recueil Sirey, Paris, 1938.

<sup>2</sup>- « le milieu social n'a qu'une force d'inertie ». C'est dans l'institution qu'il va trouver le moyen de concilier la créativité des individus et l'inscription sociale du droit », JEANNOT Gilles, « La théorie de l'institution de Maurice Hauriou et les associations », In : Les Annales de la recherche urbaine, N°89, Le foisonnement associatif, 2001, p 20.

<sup>3</sup>- عرف موريس هوريو المؤسسة على أنها: 'فكرة عن عمل أو عمل تجاري يتم تحقيقه و يستمر بشكل قانوني، في بيئة اجتماعية، و من أجل تحقيق هذه الفكرة يتم تنظيم سلطة تمنحها أجهزة، من ناحية أخرى، بين أعضاء المجموعة الاجتماعية المهتمين بتحقيق الفكرة، هناك مظاهر للشركة تديرها أجهزة السلطة و تنظمها الإجراءات".

« Une institution est une idée d'œuvre ou d'entreprise qui se réalise et dure juridiquement dans un milieu social ; pour la réalisation de cette idée, un pouvoir s'organise qui lui procure des organes; d'autre part, entre les membres du groupe social intéressés à la réalisation de l'idée, il se produit des manifestations de communion dirigées par les organes du pouvoir et réglées par des procédures...», JEANNOT Gilles, Op.cit, p 19.

<sup>4</sup>- الانضباط: "مجموعة القواعد التي تحكم مجموعة اجتماعية، و التي تخضع كل منها على الأعضاء التزامات خاصة تختلف عن الالتزامات السياسية لأي مواطن، من أجل الحفاظ على اعتبار هذه الهيئة و ضمان ثقة الجمهور في المصلحة الاجتماعية لوظيفتها".

la discipline: « l'ensemble des règles qui régissent un groupement social, qui assujettissent chacun de ses membres à des obligations spéciales distinctes des obligations politiques de tout citoyen, afin de maintenir la considération de ce corps et de lui assurer dans l'intérêt social de sa fonction, la confiance publique. », NÉZARD Henry, Les principes généraux du droit disciplinaire, Thèse, Paris, 1903, p 08.

## الباب الأول: ارتباط إنشاء سلطات الضبط الاقتصادي بميكانيزمات الحوكمة

اعتبر أصحاب هذا الاتجاه سلطة العقوبة الإدارية بأنها ذات طابع تأديبي قائلين بأن العقوبة الإدارية هي "جميع الإجراءات القانونية التي تؤدي إلى النطق بعقوبة تأديبية من قبل سلطة إدارية أو قضائية نشطة، ضد مسؤول إداري أو عضو خاص في المؤسسة الإدارية من خلال مشاركتها في إنجاز مهمة مؤسسية، مذنب بانتهاك قاعدة من قواعد النظام القانوني الجزئي الخاص بهذه المؤسسة، و يرى في هذا الشأن جاك مورجون MOURGEON Jacques أن القمع التأديبي يعني: "أي إجراء عقابي يمارس للحفاظ على الانضباط في المؤسسة"، لأنه سيكون من الضروري احترام القواعد المتعلقة بالمتطلبات النهائية للمؤسسة"<sup>1</sup>.

نفس التعريف اتبعه Alfred Légal و Jean Brethe de la Gressa حيث يعتبران أن السلطة التأديبية "سلطة قانونية لها هدف أن تفرض على أعضاء المجموعة، من خلال عقوبات محددة، قاعدة سلوك لإجبارهم على التصرف وفقا لهدف المصلحة الجماعية التي هي سبب وجود هذه المجموعة"<sup>2</sup>، و يجمع أصحاب الرأي الأحادي للعقوبة الإدارية موقفهم على استحالة قيام مؤسسة فعالة و قابلة للاستمرار بدون نظام، فلا بد من إخضاع أعضاء كل مؤسسة لعدد معين من الضوابط و المعايير، تترجم هذا الانصياع، فهم يرون أن العقوبات التأديبية تتوافق مع قواعد تنظيم كل مجموعة اجتماعية، فالعقاب الذي يمارس على كل مؤسسة أو تنظيم هدفه الحفاظ على الانضباط داخلها، و بالتالي، تبدو العقوبات ضرورية لقمع الوقائع أو السلوك الذي قد يضر بأداء العمل، و بشكل أدق، انتهاكا للقواعد المنبثقة عن المتطلبات النهائية للمؤسسة"<sup>3</sup>.

نلاحظ من خلال كل هذا اتصاف العقوبة الإدارية بطابع الخصوصية خاصة في المسائل الاقتصادية، حيث أنه لا وجود لعقوبة تأديبية في ظل عدم وجود أسس نظرية المؤسسة خاصة الهدف المشترك الذي يبحث عنه الجميع، و الذي يعتبر أبرز عناصر النظرية، حيث أن الأفراد المباشرين للنشاط الاقتصادي ليسوا المستفيدين المباشرين لكنهم يستفيدون إذا استفاد المجتمع من ذلك، فوفقا لجاك مورجن فإن سلطة العقوبات الإدارية في المجال الاقتصادي تتسم بطبيعة تأديبية، على الرغم من غياب هدف مشترك بين "أعضاء" المؤسسة، إلا أن هناك من لم يؤيد هذا الرأي و يعتقد بالوجود الثنائي لسلطة العقاب معتبرا وجود عقوبتين: العقوبة التأديبية والعقوبة الإدارية.

### (ب) الاتجاه المزدوج

أقام أصحاب هذا الاتجاه نظريتهم على انتقاد أساس نظرية أصحاب الاتجاه الأحادي، بمعنى نظرية المؤسسة، حيث يرى هذا الاتجاه تعدد المؤسسات بالتالي استحالة تحديدها جميعا، الأمر الذي يعني عدم فعالية أساس الاتجاه الأحادي، إذ يرى ليفوندرى Michel LEFONDRE، "يجب أن تحتوي هذه الفكرة على مخططات دقيقة بما فيه الكفاية بحيث يمكن الإجابة، دون صعوبة كبيرة، على السؤال العملي: متى نكون في وجود مؤسسة؟"<sup>4</sup>، الغموض الذي لم ينكره حتى مؤسس

<sup>1</sup> - "la répression" disciplinaire désigne : « toute action punitive exercée pour le maintien de la discipline dans l'institution », car il faudrait « que soient respectées les règles corrélatives aux exigences finalistes de l'institution », MOURGEON Jacques, La répression administrative, LGDJ, Paris 1967, p54.

<sup>2</sup> - LEGAL Alfred, BRETHER DE LA GRESSAYE Jean, Op.cit, p 18.

<sup>3</sup> - « la répression exercée dans chaque groupe (institution) a pour objectif la préservation de la discipline en son sein, qui elle-même manifeste la soumission à l'ordre juridique régissant ce groupe. Par conséquent, les sanctions apparaissent nécessaires pour réprimer les faits ou les comportements pouvant porter atteinte à la réalisation de l'œuvre et, plus précisément, violant les règles découlant des exigences finalistes de l'institution », TAIBI Achour, Op.cit p 96.

<sup>4</sup> - LEFONDRE Michel, Recherches sur les sanctions administratives et leur nature juridique, Thèse de doctorat, Thèse, Caen, 1973; DOARE Ronan, 2001, p 53.

## الباب الأول: ارتباط إنشاء سلطات الضبط الاقتصادي بميكانيزمات الحوكمة

النظرية جاك مورجن MOURGEON. Jacques هذا بالإضافة إلى السلطة التي تمتلكها الإدارة و المتمثلة في قدرتها على توقيع عقوبات حتى في غياب أي علاقة مباشرة بينها و بين الشخص المعاقب.

نجد من أبرز المدافعين عن هذا الاتجاه الفقيه كلود- ألبرت كوليارد عام 1943، و الذي دافع عن سريان العقوبتين متحدثا عن عمومية سريان العقوبة الإدارية و خصوصيتها بالنسبة للعقوبة التأديبية، و الفروق كثيرة تتعلق في النظام القانوني لكل منهما الهدف و الأشخاص التي تطبق عليهم، إذ تتشابه العقوبات الإدارية غير التأديبية إلى حد كبير مع العقوبات الجزائية، و تخضع لنفس المبادئ التي تحكم القانون الجنائي.

يكن أساس التمييز بين العقوبات الإدارية و العقوبات التأديبية حسب أنصار هذا المذهب ومن بينهم الفقيهة Joëlle PRALUS-DUPRUY في علاقة القانونية بين الإدارة و الشخص المعاقب، فهي ترى أن العقوبات التأديبية لا تتم إلا بوجود علاقة قانونية بينها و بين المستفيد من العقوبة بينما العقوبة الإدارية لا تتطلب وجود علاقة بينهما.

يعتبر المدافعون عن هذا الاتجاه أنه من الضروري جدا التركيز على عنصر الانضباط للتمييز بين العقوبتين، فالعقوبة التأديبية تكون في إطار مجموعة تتكون من عدد محدود من الأشخاص<sup>1</sup>، تمارس نفس النشاط حيث تقرر عند انتهاك القواعد التي تقرها المجموعة عليهم، و قد تأخذ شكل عقوبة أخلاقية أو تخصيص حق، و يرى بأن العقوبات التأديبية التي تتعلق بالسلطات الإدارية تتميز بالخصوصية فقط في كون أن هذه الأخيرة تتعدى المفهوم فقط في دائرة الأشخاص المعاقبين فيها فهي اتسعت لتشمل أشخاصا لا يدخلون ضمن تلك المجموعة الواحدة التي تمارس نفس المهنة، فبحسب رأيهم العقوبات التي تفرضها السلطات الإدارة المستقلة عقوبات إدارية تأديبية بسبب أنها نفس تلك العقوبات المعروفة في العقوبات التأديبية أي أخلاقية (التوبيخ، الإنذار...) أو ماسة بالنشاط (الحل سحب الاعتماد...)، و كذا الطابع الخاص لها (الاختصاص الشخصي أو الموضوعي)<sup>2</sup>.

رغم الحجج التي تبناها أنصار الاتجاه الثاني في القول بالطابع التأديبي للعقوبات الإدارية القمعية للسلطات الإدارية المستقلة إلا أن العقوبة التأديبية تبقى لها الأسبقية و الخصوصية قبل العقوبة الإدارية القمعية و قبل العقوبات الأخرى، بالتالي فالأساس هذا فيه مغالاة، فكثير من العقوبات تعرف في كل الفروع الأخرى كالعقوبات المالية أو الغرامة و لا تتعلق فقط بالعقوبة التأديبية كالقانون الجنائي الذي نجد فيه الغرامة و التوقيف من ممارسة النشاط، بالتالي فالعقوبات الإدارية القمعية تميل إلى العقوبة الجنائية أكثر من العقوبات التأديبية.

### ثالثا: الأسس القانونية للسلطة العقابية للهيئات الإدارية المستقلة

يعرف في القطاع الإداري مبدأ توقيع عقوبات ذات طابع تأديبي ضد الموظفين العمامين و في إطار أدائهم لخدماتهم العامة، لكن مع تطور الأوضاع و المسائل التي تثار في المجال الاقتصادي وحساسيته، تطورت لئتم الاستعانة بهذا النوع من العقوبات في هذا المجال للحفاظ على توازنه و نظامه.

<sup>1</sup> - مثل: موظفو شركة، موظفون عموميون، أعضاء في رتبة مهنية، سجناء، مستخدمون، تعليم... إلخ.

<sup>2</sup> - TAIBI Achour, Op.cit, p 100.

## أ) الضبط الاقتصادي كأساس لسلطة العقاب الإداري

يعتبر الاعتراف بصلاحيات العقاب على يد الإدارة مسألة أثارت اصطدامات عديدة بين الفقهاء خاصة في مسألة تدخل الدولة لتضبط الأنشطة الاقتصادية لأسباب تتعلق بالمصلحة العامة، كونها دائما ما تثير التوتر المستمر بين الحقوق الأساسية في مجال النشاطات الاقتصادية و العامة التي يمنحها النظام القانوني للهيئات الإدارية للحفاظ على المصلحة العامة<sup>1</sup>.

هناك اتجاه فقهي آخر يجد في فكرة الضبط الاقتصادي تبريرا للسلطة القمعية المخولة للهيئات الإدارية المستقلة في المجال الاقتصادي و المالي، فالضبط الاقتصادي يستوجب أن يكون في الميدان الاقتصادي شخص آخر الغير و هو هيئة ضبط تكون مهمته رقابة الحياة الاقتصادية و ذلك بوضع مجموعة من القواعد والتدخل بصفة دائمة من أجل امتصاص المشاكل في هذه القطاعات، و حل النزاعات و ضمان وجود التوازن بين الأعوان الاقتصاديين<sup>2</sup>، إن هذه المهام السابقة تقتض وجود هيئات ضبطية تتمتع باختصاصات قانونية، تقليديا موزعة بين سلطات مختلفة. و هذه السلطات تصل إلى حد إلقاء القاعدة القانونية (السلطة التنظيمية) وبالمقابل حق تفسير هذه القاعدة و المعاقبة على مخالفتها<sup>3</sup>.

تنص أغلب الدساتير و الدستور الإسباني بشكل خاص على مجموعة من المبادئ و القواعد التي تناولها الفقه كثيرا أيضا تحت اسم "النظام الاقتصادي العام"، و الذي في إطاره توجد مجموعة من المبادئ التي تعتبر رأس مال هذا المصطلح القانوني، كخدمة الدولة، استقلالية المجموعات الوسيطة، الصالح العام، حرية العمل، الحق لتطوير أي نشاط اقتصادي قانوني، و دور دولة الأعمال، ونظام الملكية وحقوق الملكية، تم تطوير منظور أو نهج جديد في التحليل من النشاط الذي تقوم به الإدارة و تقنيات التدخل، مع التركيز على حماية حريات الأشخاص في المجال الاقتصادي، والسوق، و ذلك بألية تخصيص الموارد و تدخل الدولة بطريقة مبررة أو تقييمها من خلال هيئات الضبط الاقتصادي<sup>4</sup>.

من هنا بدأت فكرة انهيار الأنظمة القانونية التقليدية متأثرا بعمليات تحرير السوق و الخدمة العامة و الهروب من الخضوع للقانون الإداري إلى نموذج جديد للتحليل و الذي يحمل اسم **قانون الضبط الاقتصادي**، بعدها يكون قانون الضبط الاقتصادي مفهوما متعدد التخصصات و مربكا من الناحية القانونية، منذ دراسته إنه موضوع المعرفة المختلفة، مثل الاقتصاد والعلوم السياسية و علم الاجتماع و ما إلى ذلك، يظهر أن هذا الاتجاه لم يفرق بين غاية السلطة القمعية؛ و هي ضبط القطاعات الاقتصادية، و بين الأساس القانوني لهذه السلطة القمعية.

تعتبر سلطة العقاب المخولة للهيئات الإدارية المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي صيغة جديدة للضبط في إطار اقتصاد السوق في الوقت الحالي، إن غاية سلطة العقاب لهذه الهيئات ليست الإزاحة التامة للقانون الجنائي في القطاعات المعقدة تقنيا كالاتصالات السلكية و اللاسلكية، الكهرباء و الغاز، المناجم، البورصة والمنافسة، إنما هو في الحقيقة إعادة النظر في القمع الجنائي.

<sup>1</sup>- AA. VV, To, cit, p 158.

<sup>2</sup>- L. BOY, « Réflexions sur le droit de la régulation, (à propos du texte a M.-A. FRISON-ROCHE) »,D, n° 37, 2001, p 3033.

<sup>3</sup>- T. BONNEAU et F. DRUMMOND, Droit des marchés financiers, Op.cit, p. 256.

<sup>4</sup>- AA. VV, To, cit, p 158.

## الباب الأول: ارتباط إنشاء سلطات الضبط الاقتصادي بميكانيزمات الحوكمة

لذا يمكن القول، إن ضبط المجالات الاقتصادية غرضه إيجاد حلول غير مألوفة في القانون التقليدي، بالاعتماد على سلطة العقاب، إذ لا يمكن الفصل بين سلطة العقاب و الضبط الاقتصادي، فالهيئات الإدارية المستقلة تتصدى مباشرة لكل خرق لقواعد القطاع المراد ضبطه بواسطة توقيع العقوبات فتسمح بعود التوازن<sup>1</sup>، وبالتالي يظهر دور إزالة التجريم بواسطة الهيئات الإدارية المستقلة في ضبط قطاعات النشاط الاقتصادي والمالي<sup>2</sup>.

### ب) فكرة امتيازات السلطة العامة كأساس لسلطة العقاب الإداري

لقد أشار المجلس الدستوري الفرنسي في قراراته عند تأسيسه لفكرة السلطة القمعية للهيئات الإدارية المستقلة إلى فكرة امتيازات السلطة العامة<sup>3</sup>، فالهيئة الإدارية التي تتمتع بسلطة توقيع العقوبات تمارس امتيازات السلطة العامة و تعمل في إطار هذه الامتيازات، فتتصرف الإدارة بصفة انفرادية و تتمتع بسلطة التنفيذ، إن فكرة امتيازات السلطة العامة تسمح بتكليف السلطة القمعية للهيئات الإدارية، و تسمح كذلك بتعريف طبيعة النشاطات التي تقوم بها هذه الهيئات المستقلة فهي نشاطات مرافق عامة، ثم إن السلطة القمعية للهيئات الإدارية المستقلة هي ممارسة لامتيازات السلطة العامة من حيث التأسيس وتجد حدودها في طبيعة المرفق العام والمهمة التي يديرها<sup>4</sup>، و الفكرة نفسها هي التي اقتدى بها مجلس الدولة الفرنسي في قضية Soc varoise de transport، من جهة فإن هذا القرار الإداري يعتبر إجراء قمعياً بحتاً يهدف إلى المعاقبة على المخالفة 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 و على أساس الامتيازات التقليدية الممنوحة للإدارة<sup>5</sup>.

يقصد بالقرار الإداري سلطة الإدارة على إصدار القرارات بإرادتها المنفردة، و تعديلات للمراكز القانونية للأفراد المخاطبين بها و نفاذها في مواجهتهم، دون توقف على رضاهم، و يطلق عليه كذلك في فرنسا بامتياز المبادأة أو امتياز القرار التنفيذي، يعد وسيلة الإدارة المستساغة لممارسة وظائفها<sup>6</sup>، و تملك الإدارة امتيازات السلطة العامة و من أهم مظاهرها قيام الإدارة باستخدام سلطتها في الفرض و بإرادتها المنفردة لقرارات ترتب حقوقاً والتزامات لها في مواجهة الغير، دون حاجة إلى الحصول على رضاهم أو موافقتهم، سلطة التصرف الإداري هذه من جانب واحد، تعد من أبرز مظاهر السلطة العامة للإدارة، و أحد الفوارق الجوهرية بين أساليب النشاط أو التصرفات القانونية في مجال القانونين العام والخاص.

تتمتع القرارات الإدارية التي تصدرها السلطة الإدارية بامتياز الأولوية و شرعيتها مفترضة بقوة القانون، الأمر الذي يستوجب تنفيذها مباشرة بمجرد إصدارها، و يلتزم المرتفقون بدورهم بالتنفيذ و احترام شريتها و في المقابل يحق لهم الطعن القضائي فيها، رغم أنها تبقى سارية الى غاية صدور الحكم، و أحياناً أخرى تنفذ استعجالياً و باستعمال القوة العمومية<sup>7</sup>.

<sup>1</sup>- FRISON-ROCHE (M.A), « Le droit de la régulation », D, 2001, doc., p. 614.

<sup>2</sup>- عيساوي عزالدين، السلطة القمعية للهيئات الإدارية المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، المرجع السابق، ص 19.

<sup>3</sup>- C. Const. n° 89-260 DC, du 28 juillet 1989, précitée, 6<sup>ème</sup> cons.

<sup>4</sup>-J.-L. DE CORAIL, « Administration et sanction... », Op.cit, p. 124.

<sup>5</sup>-CE, Ass, 06 février 1981, Soc, varoise de transport, cité par M. DELMAS-MARTY et C. TEITGEN-COLLY, Punir sans juge ? De la répression administrative au droit administratif pénal, Economica, Paris, 1992, p. 66.

<sup>6</sup>- محمد علي الخلايلة، القانون الإداري، الكتاب الثاني، ط2، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2015، ص178

<sup>7</sup>- إبراهيم هند، مقال منشور على الانترنت، "عن امتيازات وأعمال السلطة العامة"، المرجع السابق.

## الباب الأول: ارتباط إنشاء سلطات الضبط الاقتصادي بميكانيزمات الحوكمة

عند إنشاء المجلس الدستوري الفرنسي لفكرة السلطة العقابية للسلطات الإدارية المستقلة أشار إلى عملها في إطار امتيازات السلطة العامة<sup>1</sup>، ذلك أن الإدارة أثناء ممارسة مهامها تتصرف بقرار نوا طابع قمعي هدفه الأساسي معاقبة المخالفة للقوانين و الأنظمة و بعضا من الأخطاء التأديبية، كما قد تكون العقوبة الإدارية في شكل قرار إداري للسير العادي للمرفق العام، و اعتمادا على نفس الامتيازات التقليدية الممنوحة للإدارة تهدف من خلاله لتأدية مهامها و أهدافها المسطرة لها، إذن تدخل العقوبات الإدارية التي تمتلك السلطات الإدارية المستقلة في دائرة ممارسة امتيازات السلطة العامة، و أساس ذلك محل عملها المتمثل في المرفق العام و المهمة التي يشغلها، و هو نفس النهج الذي اعتمد عليه مجلس الدولة الفرنسي في قضية صوكفارواز للمواصلات (Socvaroise de transport)<sup>2</sup>

### الفرع الثاني: دستورية السلطة العقابية في مجال الضبط الاقتصادي

عملت العولمة بمفهومها المتمثل في "العالم عبارة عن سوق واحدة"، في ظهور العديد من المبادرات الخاصة والتي تحتاج إلى قانون يضبطها، و كان لزاما على الدولة أن تتدخل للقيام بمهمتها الضبطية هذه ولو بيد خفية على حد تعبير أحد الأساتذة لوضع آليات محكمة لضبط السوق، مع الأخذ بعين الاعتبار مصلحة المرفق العام والدولة و مصلحة المرتفق<sup>3</sup>، كما أن انتهاج النظام الليبرالي أولد مؤسسات تتولى مهمة الضبط في السوق، هذه الأجهزة أسالت الكثير من الحبر ليس فقط بمنحها اختصاص العقاب بل من حيث تقبلها في الجهاز الدستوري الذي في الأساس يقوم على ثلاث سلطات فقط، لذلك ارتأينا التعرض لمسألة الاعتراف بالسلطات الإدارية المستقلة ثم التعرض لمدى دستورية مهمة العقاب المسندة لها:

### أولا: قبول السلطات الإدارية المستقلة

اعتبر المشرع الجزائري السلطة القضائية الجهة الوحيدة التي لها صلاحية إصدارها أحكام وعقوبات، وقد كان قمع الممارسات المقيدة للمنافسة في ظل قانون الأسعار لسنة 1989 يعود للقاضي الجنائي<sup>4</sup>، لكن نقل هذا الاختصاص إلى سلطة إدارية مستقلة و هي مجلس المنافسة، فإنا ترى من أين استمدت السلطات الإدارية المستقلة سلطتها في توقيع عقوبات خطيرة كالعقوبات الإدارية؟

### أ) مختلف التحديات التي تعرضت لها الاعتراف بالسلطات الإدارية المستقلة

تعددت الأبحاث و الآراء الفقهية لتحديد مكانة السلطات الإدارية المستقلة، خاصة في ظل سكوت المؤسس الدستوري الجزائري الأمر الذي يدفع بنا إلى البحث في ما توصلت إليه القوانين المقارنة في هذا الشأن، وفي خضم ذلك تعرضت مكانة السلطات الإدارية المستقلة لتحديات مختلفة.

<sup>1</sup> - Cons. Const. DC, N° 89-260, du 28 juillet 1989, précitée, 6ème cons: [www.conseil-constitutionnel.fr](http://www.conseil-constitutionnel.fr)

<sup>2</sup> - CE, ASSEMBLEE, N° 14910, du 6 février 1981, publié au recueil, [www.legifrance.gouv.fr](http://www.legifrance.gouv.fr)

<sup>3</sup> - بن ساحة يعقوب، تحولات الدولة في المجال الاقتصادي، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه ل م د في القانون العام، تخصص: القانون العام الاقتصادي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة غرداية، 2020، المرجع السابق، ص 159.

<sup>4</sup> - أنظر المادة 64 إلى 76 من القانون رقم 89-12، مؤرخ في 05 جويلية 1989، يتعلق بالأسعار، ج.ر.ج. عدد 29، صادر سنة 1989 (ملغى).

## الباب الأول: ارتباط إنشاء سلطات الضبط الاقتصادي بميكانيزمات الحوكمة

انتهج النظام السياسي الجزائري النهج الاشتراكي بعد الاستقلال، لكن نتيجة لانعكاساته السلبية على كل المجالات وفشله في تحقيق أهدافه، اضطرت الجزائر لتبني أسلوب آخر يقوم على الليبرالية و مبادئ الديمقراطية و التعددية الحزبية و الحرية الإعلامية، نظام يدعى بالنظام الاقتصادي الليبرالي، و قد عمل الفقهاء القانونيين على عدم عزل السلطات الإدارية المستقلة عن رقابة الدولة بإيجاد الطريقة الأدهى لضم هذه السلطات في داخل النظام الإداري المقارن، و قد اختلفوا في منطلق الفكرة، فهناك من يقيمها على أساس فكرة السلطة الرابعة ومنهم من أرجعها إلى فكرة التنظيم الاجتماعي (مشروعية الحكماء)، و آخر يدمجها ضمن السلطة التنفيذية لكن دون أن تتبعها في الشؤون السياسية<sup>1</sup>، وهو ما فصله في الآتي:

### فكرة السلطة الرابعة

يضع أنصار هذا الاتجاه السلطات الإدارية المستقلة تدخل في خانة السلطة الرابعة، بمعنى أن المبدأ الذي أسسه مونتسكيو و القاضي بثلاثية السلطات في الدولة لم يعد يصلح في الوقت الحالي، خاصة في ظل هذه التحولات الجديدة إذ ولدت هيئات حديثة و متراكمة تنتج قواعد قانونية جديدة مختلفة تماما عن الوضع المتعارف عليه خاصة فيما يتعلق بالحدود بين اللوائح و القوانين، و يصل ماركس فيبر إلى حد القول بأننا نحضر لميلاد دولة جديدة مختلفة عن الهيئات القديمة أساسها القانون<sup>2</sup>.

كما يعتمد أنصار هذا الاتجاه على المادة 16 من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، حيث يرون استحالة إدخال هذه الهيئات في النظام السلطوي التقليدي و القائم على ثلاثية السلطات في الدولة، خاصة وأن الدستور لم يقضي في أي من موادها على منع استحداث سلطات أخرى إلى جانب السلطات التقليدية<sup>3</sup>، بالتالي لا يمكن التمسك بمبدأ السلطات الثلاث ذلك أن هناك هيئات أخرى موجودة في نظام الدولة لكن لا أثر لها في نصوص الدستور كالمجلس الأعلى للقضاء<sup>4</sup>، و المجلس الدستوري<sup>5</sup>، على الرغم من أن اختصاصاتهم رقابية أو استشارية كالمجلس الأعلى الإسلامي<sup>6</sup>، بالتالي لا تشبه تلك التي منحت للهيئات الإدارية المستقلة<sup>7</sup>.

انتقدت فكرة السلطة الرابعة من منطلق أنها تستدعي أن يكون أساسها الدستور كالسلطات الثلاث في الدولة حتى تصبح فعلا سلطة رابعة، كما يدفعا القول بأن إنشاء هذه السلطات و التي اعتبرت كأنها سلطة رابعة إلى البحث عن مدى وجود نص قانوني دستوري يقضي بإنشائها، و هو ما أثار ضجة حين إنشاء المجلس الأعلى للصوتيات و المرثيات

<sup>1</sup> - عيساوي عزالدين، "الهيئات الإدارية المستقلة في مواجهة الدستور"، مداخلة أقيمت في إطار الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، بجاية، 2007، ص 18.

<sup>2</sup> - بن ساحة يعقوب، "التحول الاقتصادي للدولة الجزائرية: إشكالية مفهومية السلطات الإدارية المستقلة نموذجا"، المرجع السابق، ص 178.

<sup>3</sup> - أنظر المادة 16 من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان و المواطن، [www.un.org/ar](http://www.un.org/ar)

<sup>4</sup> - أنظر المادة 180 من المرسوم الرئاسي رقم 20-251، مؤرخ في 15 سبتمبر 2020، يتضمن استدعاء الهيئة الانتخابية للاستفتاء يتعلق بمشروع تعديل الدستور، ج.ر.ج.ج، عدد 54، صادر بتاريخ 16 سبتمبر 2020.

<sup>5</sup> - أنظر المادة 185 من الدستور، المرجع نفسه.

<sup>6</sup> - أنظر المادة 206 من المرجع نفسه.

<sup>7</sup> - بن ساحة يعقوب، "التحول الاقتصادي للدولة الجزائرية: إشكالية مفهومية السلطات الإدارية المستقلة نموذجا"، المرجع السابق، ص 178.



## الباب الأول: ارتباط إنشاء سلطات الضبط الاقتصادي بميكانيزمات الحوكمة

الفرنسي CSA، و التي نادى الأغلبية بضرورة إنشائها بموجب نص دستوري كغيرها من الهيئات الأخرى<sup>1</sup>، بالتالي لم تلقى الفكرة رواجاً كبيراً لفشل روادها في تحديد أساس قيامها رغم قبولها من طرف بعضهم، ورغم عدم معارضة الدستور إنشائها، فالحقيقة أنه لا يمكن الاعتراف بها كسلطة رابعة كون اختصاصاتها تتدخل في مهام السلطات الثلاث، كما ترتبط بها بنصوص قانونية.

### (ب) مشروعية الحكماء

يرى بعض الفقهاء أن تكريس الهيئات الإدارية المستقلة تتمتع بمشروعية خاصة و هي مشروعية الحكماء، كونها مركز تشاور و مناقشة و مواجهة، الآلية التي تفرز فيها الآراء الجامعة لأعضائها، هذا بالإضافة إلى طريقة تدخلها المرنة، و تقييم الفكرة أساسها من منطلق توزيع السلطة بين القوى الاجتماعية للحيلولة دون سيادة التعسف في المجتمع، غير أن البعض من الفقهاء يرون أن التوازن الذي أنشأت من أجله هذه الهيئات ليس نفس التوازن الذي يقيم عليه مبدأ مونتسكيو لغياب ممارستها لسلطة التشريع، كما لم يتم تقبل هذه الفكرة في إنجلترا لعدم خضوعها لرقابة البرلمان<sup>2</sup>.

### ثانياً: مدى مطابقة السلطة العقابية للحدود الدستورية

أثارت مسألة منح سلطة العقاب لهيئات إدارية جدلاً واسعاً في الأوساط الفكرية، خاصة معضلة الاعتراف بها إذ انقسمت بين منكر لها باعتبار أنها تمس بشكل واضح بمبدأ الفصل بين السلطات، و كذا جمعاً لسلطة واحدة في يدها فالأصل أن السلطة المصدرة للنصوص القانونية ليست نفسها التي تقوم بتطبيقها و كذا الفاصل في منازعاتها:

### (أ) سلطة التحقيق و أحكام الدستور: احترام أم تجاوز؟

تتمثل مهمة التحقيق في أهلية القيام بالبحث في سبيل جمع الوثائق و الأدلة حول عمل أو نشاط شخص أو موظف أو عون، و ينقسم التحقيق إلى نوعين أساسيين، تحقيق غير ردي و الذي بواسطته تتمكن السلطات من الحصول على المعلومات من القطاع الذي تضبطه، و يحق لها بالمناسبة الدخول إلى المؤسسات و فحص الوثائق والمستندات التي تحتاجها<sup>3</sup>، و تحقيق ردي تضع فيه حداً للمخالفة المرتكبة.

تحقيقاً لوظيفة الضبط، منح المشرع كل الهيئات الإدارية المستقلة سلطة البحث و التحقيق لتقصي معلومات حول القطاع الذي تتولى رقبته، تختلف بين تحقيقات غير قصرية تتمثل في الدخول للمؤسسات المعنية وفحص الوثائق والمستندات للحصول على المعلومات المطلوبة<sup>4</sup>، فمن بين التحقيقات القصرية<sup>1</sup>، التي تشبه تحقيقات رجال الشرطة

<sup>1</sup> - عيساوي عزالدين، المكانة الدستورية للهيئات الإدارية المستقلة و مبدأ الفصل بين السلطات، المرجع السابق، ص 205.

<sup>2</sup> - عيساوي عزالدين، "الهيئات الإدارية المستقلة في مواجهة الدستور"، المرجع السابق، ص 13.

<sup>3</sup> - أنظر المواد 37 فقرة 2 من المرسوم التشريعي رقم 93-10، مؤرخ في 23 ماي 1993، يتعلق ببورصة القيم المنقولة، معدل و متمم، المرجع السابق، المادتين 108 و المادة 109 من الأمر رقم 03-11، مؤرخ في 26 أوت 2003، يتضمن قانون النقد والقرض معدل و متمم، المادة 44 من قانون المناجم رقم 14-05، مؤرخ في 24 فيفري 2014، يتعلق بالمناجم، المرجع السابق، و المواد من 141 إلى المادة 144 من القانون رقم 02-01، مؤرخ في 05 فيفري 2002، يتعلق بالكهرباء ونقل الغاز بواسطة القنوات، معدل و متمم، المرجع السابق.

<sup>4</sup> - أنظر المادة 2/37 من المرسوم التشريعي رقم 93-10، مؤرخ في 23 ماي 1993، يتعلق ببورصة القيم المنقولة، معدل و متمم، المرجع السابق، و المادة 158 من القانون رقم 18-04، مؤرخ في 10 ماي 2010، يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد والاتصالات

## الباب الأول: ارتباط إنشاء سلطات الضبط الاقتصادي بميكانيزمات الحوكمة

القضائية، التي تتعدى مجرد المعاينة إلى البحث عن المخالفات، إلى التفتيش و الحجز الإجباري، و التي ينبغي أن تكون مرخصة و مبررة و محددة الزمان و المكان و الأشخاص كالتحقيقات التي ينص عليها قانون المنافسة الفرنسي و المنصوص عليها في المادة 450 من قانون التجارة الفرنسي<sup>2</sup>، كما أن المقرر الذي يعينه المجلس في التشريع الفرنسي يمكنه فحصها أو استلامها أينما وجدت والذي يتجرد من أي ضمانات، إضافة لإجراء حجز المستندات، و كيفما كانت، هذا عكس سلطة التحقيق الممنوحة لمجلس المنافسة الجزائري، و المنصوص عليها في المادة 51 من الأمر رقم 03-03 المتعلق بالمنافسة السالفة الذكر.

### ب) سلطة توقيع العقوبات و مبدأ الفصل بين السلطات

إن إدخال نموذج السلطات الإدارية المستقلة كان له أثر جلي في تفعيل الحياة الاقتصادية والإدارية للدولة الجزائرية، لكنها في نفس الوقت تطرح إشكالية التوازن بينها و بين المؤسسات الإدارية و السياسية في الدولة، كونا تعيقها في تحقيق تطورها، خاصة تلك السلطات الثلاثة التي لها وزن ثقيل و سلطة إصدار القرار في الدولة (السلطة التنفيذية، التشريعية والقضائية)، هذه الأخيرة التي تنشئ بمبادرة من السلطة العامة و تمارس نفس الصلاحيات التي تتمتع بها هذه السلطات كذلك، كإصدار تنظيمات و سن القوانين، و تحقيق العدالة، بالتالي فتماشياً مع الأحكام المؤسساتية له دور فعال لتطورها و استمراريتها<sup>3</sup>.

قد يعتبر البعض أنه نظراً لقدم ظهور السلطات الإدارية المستقلة و التي تعدت قرناً من الزمن أن مفهومها وطابعها القانوني أمر بسيط و متفق عليه فقهيًا، و هذا غير صحيح حيث لا يزال الفقهاء يبحثون لإيجاد تعريف قانوني موحد يعطي تعريفاً شاملاً و يصف بدقة حقيقة هذه الهيئات، و في دراسة قام بها الفقيه Paul Sabourin سنة 1983 عرفها على أنها "هيئات في ثوبها شخص معنوي خاضع للقانون العام أولاً، أو شخص معنوي خاضع للقانون الخاص إذا ما كلف بمهمة من طرف المشرع أو السلطة التنفيذية، تمنح له صلاحية السلطة العامة لتحقيق هذا الغرض، فمهمة السلطات الأصلية هي ممارسة الخدمة العامة نيابة عن الدولة لكن بعيداً عن الوصاية الهرمية للحكومة، و بكل استقلالية ولا تخضع لأي رقابة غير القضاء"<sup>4</sup>.

الإلكترونية، المرجع السابق، و كذا المادتان 108 و 109 من قانون رقم 03-11، مؤرخ في 26 أوت 2003، يتعلق بالنقد و القرض، ج.ج.ج. عدد 52، معدل و متمم، المرجع السابق.

<sup>1</sup> - أنظر للمادة 51 من الأمر رقم 03-03، مؤرخ في 19 جويلية 2003، يتعلق بالمنافسة، معدل و متمم، المرجع السابق، و المواد من 121 إلى 126 من القانون رقم 03-2000، مؤرخ في 03 أوت 2000، يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد و المواصلات السلكية و اللاسلكية، (ملغى).

<sup>2</sup> - Art 450-4 du code de commerce français.

<sup>3</sup> - شيبوتي راضية، الهيئات الإدارية المستقلة في الجزائر -دراسة مقارنة-، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه العلوم في القانون، تخصص: قانون، جامعة الإخوة منتوري، قسنطينة، 2015، ص 42.

<sup>4</sup> - FELDMAN Jean-Philippe, Op.cit, P 2852.

## الباب الأول: ارتباط إنشاء سلطات الضبط الاقتصادي بميكانيزمات الحوكمة

كما أثارت مسألة دستورية السلطات الإدارية المستقلة في إسبانيا الكثير من الجدل، فهناك من يؤكدون عدم دستورتيتها بشكل واضح و علنيو هناك من يرى بأنه على الرغم من أنها نظام أجنبي عن نموذج الدولة الإسبانية إلا أن هذا لا يمنع من الاعتراف لها بالدستورية<sup>1</sup>، كما يرى في هذا الشأن بلباو أوبيلوس Bilbao Ubillos أن السبب الوحيد الذي يعيق دستورية هذه السلطات الحوكمة كونها تستحوذ على سلطة توجيه النشاط الإداري ولا تقبل استثناء لها و ذلك بموجب نص دستوري و هو المادة 97 من الدستور الإسباني لسنة 1978<sup>2</sup>، حيث قال أنه "بيدوا أن الدستور احتياطي للحكومة و هو اختصاص حصري لها تمارسه من تلقاء نفسها في توجيه الإدارة، الأمر الذي يعني عدم أهلية المشرع لإلغاء توجيه الحكومة في القضايا إدارية معينة، و وفقا لهذا التوجه إرتأوا إلى عدم دستورية هذه الأخيرة<sup>3</sup>.

تعتبر مسألة منح الاستقلالية لهذه الأخيرة عن الحكومة فقدان هذه الأخيرة لسلطة تعيين أعضاء الإدارة وفصلهم الذين كانوا تحت سلطتها و أوامرها الأمر الذي يتعارض مع المادة الأولى من الدستور الإسباني لسنة 1978 التي تنص على أنه: "الشعب الإسباني هو السيادة الوطنية، و منه تتبع سلطات الدولة"<sup>4</sup>، ومنه يحصل البرلمان على الشرعية لتقوم الحكومة بعد ذلك بتنفيذ القانون<sup>5</sup>.

كما تنص المادة 103 من الدستور الإسباني لسنة 1978 على أن "الإدارة العامة تخدم المصالح العامة بشكل موضوعي وتعمل وفقا لمبادئ الكفاءة و التسلسل الهرمي و اللامركزية و التنسيق، مع الامتثال الكامل للنص والقانون"<sup>6</sup>، بالتالي هرميتها و عملها بموجب التفويض الدستوري، و هو الأمر الذي يتعارض مع هذه الهيئات، إضافة إلى غياب الشرعية الديمقراطية على هذه السلطات المستقلة من طرف الحكومة، إضافة إلى ممارستها للسلطة التنظيمية<sup>7</sup>، غير أن القانون رقم 6 لسنة 1997 كقانون عام للإدارة يعترف بوجود هيئات أخرى تتمتع بشخصية اعتبارية لها نظام قانوني خاص و تتمتع باستقلال وظيفي خاص فيما يتعلق بالإدارة العامة للدولة<sup>8</sup>، ومنها السلطات الإدارية المستقلة، غير أنها تعتبر هيئات غريبة و غير دستورية بالمعنى الدقيق للكلمة، فالدستور الإسباني لا يعترف بإنشاء هيئات خارج التسلسل الهرمي الإداري التي لا يباشر مهامها سوى رئيس الدائرة أما الحكومة فتكون مسؤولة أمام مجلس النواب<sup>9</sup>، لأن الميثاق الأساسي لم ينص عليها حرفيا في أي من نصوصه، و لا يشير إلى إنشائها القانوني، بالإضافة إلى أنها تنشأ كاستثناء للمسلمات الدستورية<sup>10</sup>.

هذا ما طرح تساؤل مهم حول مصدر السلطة العقابية الممنوحة لهذه الهيئات ما دام الدستور باعتباره أسمى قانون في الدولة ينص على الجهة القانونية دستوريا في توقيع العقوبات و إصدار الأحكام؟ يتراءى لنا مبدئيا أن سلطة فرض

<sup>1</sup>- RALLO LOMBARTE, Op.cit, p. 13.

<sup>2</sup>- أنظر المادة 97 من الدستور الإسباني

Artículo 97 de la constitución española de 1978, [www.conceptosjuridicos.com](http://www.conceptosjuridicos.com)

<sup>3</sup>- BILBAO UBILLOS, To.cit, p 174.

<sup>4</sup>- Artículo 01 de la constitución española de 1978, [www.conceptosjuridicos.com](http://www.conceptosjuridicos.com)

<sup>5</sup>- MARÍA NIEVES DE LA SERNA BILBAO, To.cit, p 202.

<sup>6</sup>- Artículo 103 de la constitución española de 1978, [www.conceptosjuridicos.com](http://www.conceptosjuridicos.com)

<sup>7</sup>- MARÍA NIEVES DE LA SERNA BILBAO, To.cit p 202.

<sup>8</sup>-Ley 6/1997, de 14 de Abril1997, de Organización y Funcionamiento de la Administración General del Estado, publicado en: «BOE» núm. 90, de 15/04/1997, [www.boe.es](http://www.boe.es)

<sup>9</sup>- أنظر المادة 108 من الدستور الإسباني لسنة 1978

Artículo 108 de la constitución española de 1978, [www.conceptosjuridicos.com](http://www.conceptosjuridicos.com)

<sup>10</sup>- MARÍA NIEVES DE LA SERNA BILBAO, To.cit, p 201.

## الباب الأول: ارتباط إنشاء سلطات الضبط الاقتصادي بميكانيزمات الحوكمة

العقوبات الممنوحة لسلطة الضبط تتنافى و هذا المبدأ الدستوري باعتبار أن هذه السلطة لها طابع زجري فلماذا لم تمنح للمحاكم الردعية لإصدارها، و قد أجاب المجلس الدستوري الفرنسي بالسلب مسببا قراره كالاتي: يؤكد الأستاذ ج. تيمسيت (G.TIMSIT)<sup>1</sup>، أن الطابع الإلزامي للقرارات المتخذة من طرف الهيئات الإدارية المستقلة لا تستمد من الإلزام بالمعنى التقليدي للفظ، ولكنها ناتجة عن مجموع الاستراتيجيات المتضمنة عمل هذه الهيئات المستقلة.

لقد كانت مسألة منح الاختصاص العقابي لهيئات إدارية مستقلة محل نزاع مرتين أمام المجلس الدستوري سنة 1989 و ذلك بالنسبة لـ: COB و CSA، أين اعتبر أن منحها سلطة كهذه يعتبر خرقا لمبدأ الفصل بين السلطات، كونها في الأصل سلطة تعود للقاضي، كذلك اجتماع سلطتين في يد هيئة واحدة<sup>2</sup>.

لقد فصل الفقه والمجلس الدستوري في فرنسا بشرعية العقوبات الإدارية التي توقعها هذه الهيئات، إذ يعتمد على أساس مفاده لا مبدأ الفصل بين السلطات و لا أي مبدأ دستوري آخر يمكنه أن تكون عائقا أمام ممارسة هذه السلطات سلطة القمع بفضل امتيازات السلطة العامة التي تحوزها، و بالطبع بعد تأطيرها بضمانات تكفل حقوق و حريات الشخص الدستورية، و التي تعد مبادئ هامة في القانون الجنائي، المستمدة من المادة السادسة (6) من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان، لكن باستثناء العقوبات السالبة للحرية<sup>3</sup>، بالتالي فيجب أن تكون خالية من كل حرمان للحرية، فهي سلطة منحت من طرف القانون و ذلك بغرض حماية الحقوق و الحريات المضمونة قانونا<sup>4</sup>.

يضيف المجلس الدستوري الفرنسي أن منح سلطة العقاب للهيئات الإدارية المستقلة ليس لكونها هيئات مستقلة إنما لكونها هيئات إدارية تتمتع بامتيازات السلطة العامة، كما أن الدستور صحيح أنه ينص على مبدأ الفصل بين السلطات الثلاث في الدولة (التنفيذية و التشريعية و القضائية) إلا أنه لم يتم بتحديد عدد هذه الأخيرة في الدولة، باعتبار أنه نص على سلطات أخرى كالمجلس الإسلامي و المجلس الدستوري، لكنها لم تستحوذ على مكان السلطات الثلاث و تكون بديلا عنها<sup>5</sup>، و أخيرا يمكن أن نخلص إلى نتيجة مفادها أن عدم الاعتراف الدستوري الصريح بالسلطات الإدارية المستقلة وبسلطتها في فرض العقوبات الإدارية يثير الغموض والصعوبة في تحديد طبيعتها و مساسا خطيرا بالحقوق و الحريات العامة.

### ثالثا: القبول الدستوري لسلطة العقاب الإداري

تعتبر مسألة استحداث السلطات الإدارية المستقلة في القانون الجزائري نظام مستورد عن نظيره الفرنسي، وهذا التقليد الأعمى للمشرع الجزائري للنصوص القانونية الفرنسية و محاولة تطبيقها على الواقع، لطالما طرح مشاكل منها عدم

<sup>1</sup> - « Les pouvoirs de ces institutions relèvent très largement d'un autre registre, qui n'est pas celui de l'obligation au sens classique du terme. Le caractère « obligatoire » des « décisions » prises par les autorités administratives indépendantes résulte en effet largement non pas de la contrainte qui peut éventuellement s'exercer en cas de non-respect de l'une de ces « décisions » par le destinataire auquel elle s'adresse, mais de l'ensemble des stratégies dans lesquelles s'insère l'action entreprise par les autorités dites autorités indépendantes ».

<sup>2</sup> - جليل مونية، المنافسة في الصفقات العمومية في الجزائر، أطروحة من أجل الحصول على شهادة الدكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق، بن يوسف بن خدة، جامعة الجزائر، 2015، ص 100.

<sup>3</sup> - أيت وازو زابينة، "دراسة نقدية في سلطات الضبط المستقلة: في شرعية سلطات الضبط المستقلة"، المرجع السابق، ص 354.

<sup>4</sup> - جليل مونية، المرجع السابق، ص 100.

<sup>5</sup> - زيبان الشانلي، المرجع السابق، ص 221.

## الباب الأول: ارتباط إنشاء سلطات الضبط الاقتصادي بميكانيزمات الحوكمة

مسايرتها لظروفها الحالية مقارنة للتقدم الذي تعرفه فرنسا، فإشياء هذه الهيئات عند المشرع الفرنسي جاء بعد سلسلة من التطورات في ميادين عدة، و بعد دراسة طويلة لها، و تعتبر مسألة اعتراف المشرع الجزائري بسلطة هذه الهيئات في توقيع عقوبات إدارية تجاوز صارخ للمبدأ التقليدي المعروف بالاختصاص الأصيل للقضاء في توقيع العقوبات، الأمر الذي يثير إشكالات قانونية عدة أهمها مدى دستورية هذه الهيئات والتي أخذت نصيبا من اهتمام كل من المشرع و الفقه الدستوري، و السبب في ذلك يرجع لمحدودية سلطة القضاء في المجال الاقتصادي.

### أ) إقرار النص الدستوري بسلطة العقاب الإداري

تعتبر سلطة فرض العقوبات الإدارية الصلاحية الممنوحة قانونا للسلطات الإدارية المستقلة نتيجة الخرق للقوانين والأنظمة، هذا الاختصاص الخطير أثار نقاشا حادا في الأوساط الفقهية إلى حد أن اعتبره البعض تجاوزا للاختصاص الاستشاري للقضاء، نظرا لكونه صاحب السلطة والاختصاص الأصيل في إصدار الأحكام و إجبار الأفراد للامتثال لأوامر السلطة العامة و الخضوع قواعد القانون، فقد اعترفت بعض الدساتير المقارنة بالقمع الإداري و منها الدستور الإسباني لسنة 1978 الذي نص في الفقرة الأولى من المادة 25 من هذا الميثاق على العقوبات الإدارية، كما تمنع نفس المادة في فقرتها الثالثة الإدارة توقيع العقوبات السالبة للحرية<sup>1</sup>، هذا إضافة إلى الدستوري البرتغالي لسنة 1976 في المادة 165/فقرة (د) الذي ميز بين المخالفات الجزائية والإدارية<sup>2</sup>.

كما ينص القانون الدستوري على مادتين لهما أهمية كبيرة في هذا الشأن و هما كل من المادة 25 من الدستور الإسباني و التي تحدد أهم المبادئ المادية بشأن المخالفات و العقوبات؛ و المادة 24 التي تشير فقط إلى الإجراءات القضائية و لكنها تنطبق جزئيا على إجراءات العقوبات الإدارية، يعتبر هذا الأخير كأساس دستوري سمح بفقه محكمة التجارة العالمية التي تؤثر بقوة و بشروط قانون العقوبات الإدارية<sup>3</sup>، ليس هذا فقط فقد نصت الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان في مادتها 6 منها و التي لها وزن ثقيل في القانون الداخلي الإسباني، بالإضافة إلى ذلك المادة 10/2 من الدستور التي تنص على أنه: "سيتم تفسير القواعد المتعلقة بالحقوق والحريات الأساسية التي يقرها الدستور وفقا للإعلان العالمي لحقوق الإنسان و المعاهدات والاتفاقيات الدولية المتعلقة بنفس الأمور التي صادقت عليها إسبانيا"<sup>4</sup>.

### ب) إقرار القضاء الدستوري بسلطة العقاب الإداري

عملت أغلب الدول التي لم تقر دساتيرها صراحة بمشروعية الاختصاص القمعي على الاستعانة بالقاضي الدستوري الذي رحب و اعترف بفكرة القمع الإداري، ففي ألمانيا مثلا منحت المحكمة الألمانية المشرع صلاحية تحويل بعض

<sup>1</sup>- Article 25/§1 de La Constitution espagnole, du 27 décembre 1978 (version espanol :catalan), « nadie puede ser condenado o sancionado por acciones u omisiones que en el momento de producirse no constituyan delito, falta o infracción administrativa, según la legislación vigente en aquel momento », en ligne: [www.mjp.univ-perp.fr/constit](http://www.mjp.univ-perp.fr/constit) traduction en français : « Nul ne peut être condamné au sanctionné pour des actions ou omissions qui, alors qu'elles se sont produites, ne constituaient pas un délit, une faute ou une infraction administrative, conformément à la législation en vigueur à ce moment là ».

عيسوي عزالدين، السلطة القمعية للهيئات الإدارية المستقلة في المجال الاقتصادي، المرجع السابق، ص 63-64.

<sup>2</sup>- Article 165/§d de la constitution portugaise , du 2 avril 1976, en ligne : [www.mjp.univ-perp.fr/constit](http://www.mjp.univ-perp.fr/constit)

<sup>3</sup>- أنظر المادتين 24 و 25 من الأساس الدستوري الإسباني لسنة 1978

Los artículos 24 y 25 de la constitución española de 1978, To.cit.

<sup>4</sup>- Artículo 10/2 de la constitución española de 1978, To.cit.

## الباب الأول: ارتباط إنشاء سلطات الضبط الاقتصادي بميكانيزمات الحوكمة

العقوبات الجزائية إلى عقوبات إدارية و لكن بشرط عدم المساس بالنواة الجوهرية للقانون الجنائي<sup>1</sup>، وسار على نفس النهج القاضي الدستوري الإيطالي بتبنيه فكرة إزالة التجريم بمناسبة تحويل العقوبات الجزائية إلى عقوبات إدارية.

قد حذا المجلس الدستوري الفرنسي نفس التوجه حيث اعترف بدوره كذلك بدستورية سلطة القمع المخولة لسلطة الضبط المستقلة و كذا النص على مشروعيتها سنة 1982 و ذلك في القرار رقم 82-155 الصادر عن مجلس دولته<sup>2</sup>، واعتراف بحق الإدارة في توقيع العقوبات في المجال الضريبي، و كذلك موافقته عليها في قراره المتعلق بلجنة عمليات البورصة (COB) أين قضى "لا يمثل مبدأ الفصل بين السلطات ولا أي مبدأ دستوري آخر عقبة أمام الاعتراف للسلطة الإدارية التي تتصرف في نطاق ما تتمتع به من امتيازات السلطة العامة بممارسة سلطة الجزاء"<sup>3</sup>، و ذلك لتفادي تعارض الاختصاص القضائي بسلطة القمع، بعد أن كان يرفض توكيل القمع إلى سلطة إدارية.

لقد اعترف أيضا بصراحة بدستورية السلطة العقابية للهيئات الإدارية المستقلة و ذلك بمناسبة نظره في دستورية القانون الخاص بإنشاء المجلس الأعلى للصوتيات والمرئيات، حيث قضى بإمكانية منح هيئة إدارية مستقلة مهمة السهر على احترام المبادئ الدستورية كاحترام حقوق المؤلف، والحفاظ على النظام العام والاختلاف في الرأي، نتيجة المساس بها من طرف وسائل الاتصال، لذا منح المجلس الدستوري الفرنسي بالترخيص لهذه الهيئات بالعقاب بشرط أن تحترم مبدأ الفصل بين السلطات<sup>4</sup>، فلم تسلم الإجراءات العقابية من انتقادات فقهاء القانون الجنائي حيث عرضت مسألة بالغرامات المالية (الضريبة) على المجلس الدستوري الفرنسي، و قرر أن مبدأ عدم رجعية القوانين يمتد بالضرورة إلى كل جزاء يتمتع بصفة العقاب<sup>5</sup>، و هذا في قراره المتعلق بالمجلس الأعلى السمي البصري<sup>6</sup>.

كما قضى المجلس الدستوري الفرنسي و المتعلق بالمجلس الأعلى للسمعي البصري سنة 1989 بعدم السماح بتوقيع أي عقوبة على صاحب الترخيص إذا لم يتم كفالاته بمجموعة من الضمانات (إعطائه فرصة لتقديم ملاحظاته حول الأفعال المنسوبة إليه، الاطلاع على الملف)، كما قرر قانونا و في قوانين الجمهورية ضرورة كفالة حق الدفاع، و هي مبادئ لا تتعلق بالمادة الجزائية بل تمتد لتشمل كل جزاء له طابع عقابي<sup>7</sup>، باختلاف الجهة المصدرة له و جاء في السياق نفسه القرار المتعلق ببورصة القيم المنقولة<sup>8</sup>.

قرر المجلس الدستوري الفرنسي كذلك بتاريخ 25 فيفري 1992 بموجب قانون لوزير الداخلية بالسماح بفرض ضريبة على الناقل الجوي للذي يحمل مسافرين لا يحوزون فيزا الإقامة في فرنسا، لكن بشرط تأطيرها بضمانات (كاحترام مبدأ الشرعية و الرجعية و كذا مبدأ حقوق الدفاع)، و قد التزم العمل بهذه الضمانات في كل جزاء يحمل صفة العقاب، و حتى

<sup>1</sup>-MODERNE (F), « Sanctions administratives : éléments d'analyse comparative », RFDA, n°03, 2002, p491.

<sup>2</sup>- Cons. Const, DC N° 82-143 DC, du 30 décembre 1982, [www.conseil-constitutionnel.fr](http://www.conseil-constitutionnel.fr)

<sup>3</sup>- Cons.Const,DC N° 89-260 DC, du 28 juillet 1989, 6ème cons, [www.conseil-constitutionnel.fr](http://www.conseil-constitutionnel.fr)

<sup>4</sup>- زيبار الشاذلي، المرجع السابق، ص 221.

<sup>5</sup>-Cons. Const. n° 82-155, Dc du 30 décembre 1982, Loi de finances rectificative pour 1982, [www.conseil-constitutionnel.fr](http://www.conseil-constitutionnel.fr)

قرار المجلس الدستوري الفرنسي بتاريخ 30 كانون أول 1982 بقرار رقم 82-155، الصادر في 30 ديسمبر 1982.

<sup>6</sup>- Cons. Const. N 88-248, Dc du 17 janvier 1989, cons N° 29, 35 et 36.

<sup>7</sup>- العطور رنا، المرجع السابق، ص 299.

<sup>8</sup>- Cons. Const., n 89-260, DC du 20 Juillet 1989, cons N 44.

## الباب الأول: ارتباط إنشاء سلطات الضبط الاقتصادي بميكانيزمات الحوكمة

ولو لم تكن الجهة التي تنطق بها جهة قضائية<sup>1</sup>، كما قضى المجلس الدستوري الفرنسي في قراره رقم 92-307 بتاريخ 25 شباط 1992 السماح لوزير الداخلية بتوقيع غرامة مالية على أشخاص محددين بشرط احترام ضمانات كل إجراء العقابي (مبدأ شرعية الجرائم والعقوبات، ومبدأ ضرورة العقوبات، و مبدأ عدم رجعية القانون الجنائي، بالإضافة إلى مبدأ حقوق الدفاع)، كما أكد في قراره أيضا رقم 433-2000 د. س، مؤرخ في 27 يوليو / تموز 2000، على دستورية العقوبة قائلا بأنه لا مبدأ الفصل بين السلطات ولا أي مبدأ أو قاعدة ذات قيمة دستورية تستطيع منه سلطة إدارية تقوم بوظيفتها في إطار صلاحيات السلطة العامة من قيامها بممارسة سلطة العقاب الضرورية في إطار مهامها، لكن بشرط أن تكون ممارسة هذه السلطة ممارسة في إطار قانوني يضمن الحقوق و الحريات التي يكفلها الدستور، و منها احترام شرعية العقوبة و حقوق الدفاع و المبادئ العامة التي تتطلبها أي عقوبة، حتى و لم تكن هذه الهيئة قضائية، لقد تم اعتماد هذا الحل منذ القرار رقم 88-248، كما اتبعت المحكمة الدستورية المصرية نفس النهج<sup>2</sup>، قائلة بأن الأصل في العقوبة هو معقوليتها و شرعية الجزاء - جنائيا أو مدنيا أو تأديبيا- يجب أن يكون متناسبا مع الأفعال التي آثمها المشرع، أو حظرها أو قيد مباشرتها<sup>3</sup>.

### الفرع الثالث: خصوصية القمع الإداري الممارس من قبل السلطات الإدارية المستقلة

لا يعتبر اختصاص العقاب الإداري الممنوح للسلطات الإدارية اختصاص مطلق، بل تم تأطيره بمبادئ دستورية لا ينبغي تجاوزها فلا ينبغي أن تخرج العقوبة لنطاق المساس بحرية الشخص المعاقب، كما لا بد من أن ترافق هذه السلطة الضمانات الدستورية المتعلقة بالحاكمة العادلة، و ما ينبغي الإشارة إليه أيضا هو الخصوصية التي تتميز بها العقوبة وهي مرونة ركنها المعنوي و ستتعرف عن كل هذه النقاط من خلال:

### أولا: ممارسة العقاب الإداري في حدود دستورية

تعتبر عملية نزع الاختصاص القمعي من القضاء و نقله لسلطات الضبط الاقتصادي عملية تحكمها جملة من الشروط و الضوابط، تميز العقوبة الإدارية عن العقوبة الجنائية، و تجعلها في نفس الوقت تتماثل معها، فتفصل بينها في طبيعة العقوبات التي توقعها، و تشترك معها في كونها تخضع لنفس المبادئ العقابية التي تخضع لها العقوبة الجنائية، و احتراما لذلك اشترط القاضي الدستوري الفرنسي ضرورة احترام شرطين مهمين أثناء ممارسة السلطات الإدارية المستقلة لسلطة العقاب يتمحوران حول وجوب أن لا تصل هذه العقوبات إلى حد الحرمان من حرية الفرد، و كذلك مراعاتها لنفس المبادئ القانونية المطبقة جزائيا على العقوبات الإدارية<sup>4</sup>.

<sup>1</sup> - العطور رنا، المرجع السابق، ص 299.

<sup>2</sup> - J. LEFEBVRE, " « Le pouvoir de sanction des autorités administratives indépendantes », Th., Amiens, 1997.

<sup>3</sup> - العطور رنا، المرجع السابق، ص 299.

<sup>4</sup> - Décision conseil d'Etat n°89-260 DC, du 28 juillet 1989, loi relative à la sécurité et à la transparence du marché financier, [www.conseil-constitutionnel.fr](http://www.conseil-constitutionnel.fr).

## أ) أن لا تكون العقوبات سالبة للحرية

يجب أن تكون ممارسة سلطة فرض العقوبات بموجب القانون و تهدف إلى حماية الحقوق و الحريات المكفولة دستوريا، و هذا ما أدى إلى قبول هذا الاختصاص باعتباره يعمل على حل الخصومات بعيدا عن سلطة القاضي الجزائي، لتحل محلها الإدارة المميزة بعملها على ضمان الفعالية الاقتصادية والمالية، فقد قضى قضاء المجلس الدستوري الفرنسي على أن العقوبات التي توقعها هذه السلطات لا تتعارض مع مبدأ الفصل بين السلطات<sup>1</sup>، وذلك بالنظر إلى نوع العقوبة التي توقعها وهي العقوبات السالبة للحرية فبرأيه القاضي الجزائي فقط من له صلاحية توقيع هذه العقوبات دون غير بالتالي فهذا القرار وضع حدا فاصلا بين صاحب الصلاحية في توقيع عقوبات سالبة للحرية بين القاضي الجزائي والإدارة<sup>2</sup>.

## ب) خضوع السلطة القمعية لضمانات المحاكمة العادلة

يقصد بهذا خضوع سلطة العقاب الخاصة بالسلطات الإدارية المستقلة لنفس النظام الإجرائي المعمول به أمام القضاء، و الذي يضمن احترام حقوق و حريات المتعامل الاقتصادي إذا كانت محل متابعة من هذه الهيئات، و من بين الضمانات التي يتمتع بها المتعامل الاقتصادي المتابع أمام هذه الهيئات حق الدفاع وشرعية العقوبة الموقعة عليه، و من أمثلة ذلك حق المتعامل الاقتصادي في الاطلاع على الملف وكذا حق الاستعانة بمستشار أثناء التحقيق و محامي في الجلسة<sup>3</sup>.

## ثانيا: المرونة في تحديد المخالفات الإدارية

نقصد بالمخالفة الإدارية السلوك المخالف الذي يستوجب عقوبة، و يواجه بالتبعية بجزاء إداري، و قد عرف الفقه مواقف عدة و مختلفة من حيث الإقرار بها، بين اتجاه متحفظ حول مسألة وجود جريمة إدارية قائمة ومستقلة بذاتها و متميزة لها خصوصيات متعلقة بل يميلون إلى درجة إنكار وجود المخالفة الإدارية، ويستندون على منطق الغياب حتى لمصطلح معين خصص للجزاء المحكوم به بالنسبة للمخالفات الموصوفة بالإدارية، ويرون أنه بما أن القاضي العادي (الجزائي) يستطيع أن يحكم بالغرامة الإدارية في قضايا التهرب الضريبي مثلا، فهي ليست إدارية، بالتالي فهذا المصطلح نادر الاستخدام في النصوص القانونية<sup>4</sup>.

كذلك اتجاه المؤيدون لفكرة وجود المخالفة الإدارية، و يرى بأنه ضروري جدا أن يقابلها بجزاء له طبع ردي كالعقوبة الإدارية، و من أنصاره، الأستاذ غانم محمد غانم، و الذي يعرفها بأنها: "الجريمة الإدارية محل الجزاء أو العقوبة الإدارية فعل معاقب عليه بجزاء إداري، و هي تضمن مخالفة لقوانين و قرارات تنظيمية" و بالتالي فهي تتبين عن الجريمة الجنائية من حيث الجزاء و من حيث الطبيعة، كما علق على فكرة المخالفة الإدارية التي يستعملها بعض الفقه المجلس

<sup>1</sup>- Décision n° 89-260 DC, du 28 juillet 1989, Loi relative à la sécurité et à la transparence du marché financier, [www.conseil-constitutionnel.fr](http://www.conseil-constitutionnel.fr).

<sup>2</sup>-Le juge administratif et les sanctions administratives, les dossiers thématiques du conseil d'Etat, mise en ligne le 09/01/2017, [www.conseil-etat.fr](http://www.conseil-etat.fr).

<sup>3</sup>- ولد رابح صافية، المرجع السابق، ص 52.

<sup>4</sup>- عزاوي عبد الرحمان، المرجع السابق، ص 250.



## الباب الأول: ارتباط إنشاء سلطات الضبط الاقتصادي بميكانيزمات الحوكمة

الدستوري الفرنسي بأنها لا تقابل الجريمة الجنائية<sup>1</sup>، فوجود هذه الأخيرة يعتبر سببا لتوقيع العقوبة كنتيجة للرقابة المفروضة من طرف سلطات الضبط غير أن تحديدها يتميز بالمرونة سواء في ركنها المادي أو المعنوي.

### أ) مرونة الفعل المادي للمخالفات الإدارية

يشكل الفعل المادي ركنا في المخالفة الإدارية، يمثل مساسا بالمصلحة المحمية قانونا، أو بالنظر إلى طبيعة الفعل المجرم، يستوجب التدخل لتوقيع عقوبة<sup>2</sup>، و تتمثل المصلحة المحمية في حماية النظام العام الإداري أو المصلحة العامة، حيث يشكل الفعل المادي ركنا في المخالفة الإدارية في إطار وجود علاقة خاصة أو عدم وجودها بين الهيئة الإدارية المستقلة و الشخص المعني بالعقوبة<sup>3</sup>.

يكون محل العقوبة الموقعة في المجال المصرفي مثلا، كل إخلال بقواعد حسن سير المهنة أو عدم احترام الأحكام التشريعية و التنظيمية المتعلقة بالنشاط المصرفي، و كذا أوامرها و تحذيراتها و ذلك طبقا لنص المادة 62 من الأمر رقم 11-03 المتعلق بالنقد والقرض<sup>4</sup>، كذلك الأمر في قطاع البورصة فالأفعال التي تعاقب عليها الغرفة التأديبية والتحكيمية هي الإخلال بالواجبات المهنية وأخلاقيات المهنة من جانب الوسطاء في عمليات البورصة، وكل المخالفات للأحكام التشريعية المطبقة عليهم و ذلك طبقا لنص المادة 62 من الأمر رقم 10-93 المتعلق ببورصة القيم المنقولة<sup>5</sup>.

### ب) مرونة الفعل المعنوي للمخالفات الإدارية

إن الركن المعنوي ينقص في المخالفات الاقتصادية و أحيانا يكون منعدما في الجنائية<sup>6</sup>، فإذا كان الخطأ المادي بمجرد وقوعه تتدخل الهيئة الإدارية المستقلة للعقاب فانعدام الإرادة في الشخص وقت وقوع الفعل ينفي المسؤولية الجنائي، و يغلب الاعتماد في مجال المخالفات الإدارية على مجرد الخطأ البسيط لقيام المخالفة، كمجرد الإخلال بقواعد حسن سير المهنة أو الأحكام التشريعية أو التنظيمية في مختلف المجالات، هذا إضافة إلى مجالات أخرى تفتح المجال و لو بصفة ضئيلة لهذه الفكرة كحالة التعسف في وضعية الهيمنة على السوق، حيث تنص المادة 6 على أنه " تحظر الممارسات التي ترمي..."، كذلك المادة 7 من الأمر 03-03 "يحظر كل تعسف ناتج عن وضعية هيمنة على السوق أو احتكار لها أو على جزء منها قصد..."، والمادة 11 التي تنص على أنه "يحظر على كل مؤسسة التعسف إذا كان يخل..."، أخيرا المادة 12 من نفس الأمر والتي تنص على أنه "يحظر عرض الأسعار... إذا كانت هذه العروض تهدف إلى..."، إذن فاستعمال مصطلح "قصد" يؤكد اشتراط المؤسس عنصر القصد في الممارسات المناهضة للمنافسة، كذلك توجيه اعذر

<sup>1</sup>-Cons.Const. n° 83-164 DC, du 29 décembre 1983, To.cit.

<sup>2</sup>- RENOUT Harald, DROIT pénal général, C.P.U, Paris, 2002, p, 134

<sup>3</sup>- عيساوي عزالدين، السلطة القمعية للهيئات الإدارية المستقلة في المجال الاقتصادي، المرجع السابق، ص 28.

<sup>4</sup>- أنظر المادة 62 من قانون رقم 11-03، مؤرخ في 26 أوت 2003، يتعلق بالنقد و القرض، معدل و متمم، المرجع السابق.

<sup>5</sup>- أنظر المادة 53 من المرسوم التشريعي رقم 10-93، مؤرخ في 23 ماي 1993، يتعلق ببورصة القيم المنقولة، معدل و متمم، المرجع السابق.

<sup>6</sup>- MOURGEON(J), « La répression administrative », LGDJ, Paris, 1967,p 137.

## الباب الأول: ارتباط إنشاء سلطات الضبط الاقتصادي بميكانيزمات الحوكمة

لصاحب الشأن بارتكابه مخالفة ومنحه مهلة للتقويم دليل على وجود قصد جنائي، بالإضافة إلى حالة العود التي تعني نية المتعامل السيئة<sup>1</sup>.

### الفرع الرابع: علاقة السلطات الإدارية المستقلة بالهيئات العليا: استقلالية و تنسيق

تمارس الإدارة المركزية (مجموع الإدارات المكونة للسلطة التنفيذية) نشاطاتها عن طريق الوظيفة الإدارية، والتي تقوم بها الإدارة العمومية ذلك إما على مستوى الإدارات المركزية أو المحلية، هذا إلى جانب مؤسساتها الاستشارية و تتواجد الدولة في المجال الاقتصادي من خلال شركات وطنية أخضعت لوضع قانوني خاص، لكن بعد اعتناق اقتصاد السوق تحولت المؤسسات الوطنية من عامة إلى خاصة عن طريق الخصخصة، و تم من خلالها فتح المجال إلى الخواص الذي كثرت مؤسساته و نشاطه في مختلف المجالات، و مع ذلك لم تختفي الدولة تماما في الساحة الاقتصادية بل تتدخل بشكل آخر و جديد لتواصل ممارستها السلطة العامة، و ذلك من خلال السلطات الإدارية المستقلة بدل الإدارة التقليدية تماشيا مع متطلبات النشاط الاقتصادي و المالي وفعاليتها و يتعلق الأمر بكل من السلطة التنفيذية و السلطة التشريعية والقضائية<sup>2</sup>:

### أولا: علاقة السلطات الإدارية المستقلة بالسلطة التنفيذية

تمثل الهيئات الإدارية المستقلة الدولة لكن بوصفها شخص معنوي من أشخاص القانون العام فقط وليس جهازا سياسيا، و الذي تمارسه السلطة التنفيذية، فهذه الهيئات تمثل الدولة لكن مع تجريفها من المهام السياسية<sup>3</sup>، وتعد مسألة البحث عن مركز السلطات الإدارية المستقلة تجاه الحكومة يعني الحديث عن هيئات تقع خارج السلطة المركزية و الإطار التقليدي للإدارة، و لا تخضع لمبدأ تبعية الإدارة للسلطة المركزية، فهي هيئات وطنية لا تخضع لا للسلطة الرئاسية ولا للوصاية الإدارية، عكس الإدارة التقليدية، فهذا يمكنها من أن تتمتع باستقلالية عضوية ووظيفية سواء عن السلطة التنفيذية أو السلطة التشريعية غير أنها تظل خاضعة للرقابة الإدارية<sup>4</sup>، وهذا ما يضيف عليها طابع المرونة لحرية إصدار القرار، بالتالي فهي بتمتعها بالاستقلالية وخضوعها لبعض المبادئ الدستورية يجعل منها متطابقة و مستجيبة لمبادئ القانون الدستوري و هذا بالنسبة لكل التشريعات التي اعتمدها<sup>5</sup>، وتتمثل السلطة التنفيذية الجهاز التنفيذي في الدولة، مشكلة من

<sup>1</sup> - أنظر المادة 148 من القانون رقم 01-02، مؤرخ في 05 فيفري 2002، يتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات، معدل و متمم، المرجع السابق.

<sup>2</sup> - ماديو ليلى، "الرقابة القضائية على السلطات الإدارية المستقلة في التشريع الجزائري"، مداخلة أقيمت في إطار الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي و المالي، كلية الحقوق و العلوم الاقتصادية، جامعة عبد الرحمان ميرة، يومي 24/23 ماي 2007، ص 266.

<sup>3</sup> - قوراري مجدوب، المرجع السابق، ص 43.

<sup>4</sup> - عيساوي عزالدين، السلطة القمعية للهيئات الإدارية المستقلة في المجال الاقتصادي و المالي، المرجع السابق، ص 7.

<sup>5</sup> - شيبوتي راضية، المرجع السابق، ص 46.

## الباب الأول: ارتباط إنشاء سلطات الضبط الاقتصادي بميكانيزمات الحوكمة

رئيس الجمهورية والوزراء<sup>1</sup>، ويستحوذ فيها الرئيس مركز المقر الرئيسي لسياسة الدولة، هذا و بالإضافة إلى الحكومة المتكونة من الوزير الأول<sup>2</sup>، و الوزراء و أمناء الدولة الذين حددت مهامهم و صلاحياتهم بموجب الدستور<sup>3</sup>.

رغم أن الإدارة الموحدة أداة تستخدمها الدولة وسيلة لها و حام عليها إلا أن لها علاقة قليلة الوضوح مع السياسة، فإن الإدارة الجديدة تلعب دورا مهما كذلك عند الحكومة فهذه الهيئات لا تغيب عن أعينها، ففي بداية سنوات 1970 في فرنسا اكتشفت فوائد هذا التنظيم الإداري الحديث، فرغم عدم تشابهها مع أي نموذج تقليدي وجد سابقا، إلا أنها أثبتت أنها أحدثت تغييرات و اختلاف في الجهاز الإداري التقليدي الذي يغلب عليه طابع الاستقرار، مكرسة تحولا مزدوجا في دور الدولة و التنظيم الإداري، من خلال تدخل الدولة بشكل جديد بتقنية جديدة و إحداثها لتحول و تطور ملحوظ في مبادئ التنظيم الإداري<sup>4</sup>، و من مميزات هذا النموذج الجديد اعتماده على أساليب جديدة تسمح بالتعامل المباشر و التبادل مع الأطراف الاجتماعية كالوساطة، والتوصيات، الإعلام... الخ، و التي لا يمكن للإدارة القيام به، بالتالي أصبح للحكومة طريقة تعبير جديدة تسمى الضبط.

يعتبر اللجوء لنموذج هيئات الضبط سبيل لنقادي الوقوع في تضخم وزاري و نقادي إنشاء وزارات جديدة في كل مجال، كما يسمح بتسهيل العمل الحكومي و ذلك بتوزيع بعض قطاعات النشاط الحساسة على هذه الهيئات، بالتالي نقادي تلقي الحكومة للانتقادات<sup>5</sup>، و رغم أن الهيئات محل الدراسة هي هيئات إدارية مستقلة إلا أن لها علاقة مباشرة بالسلطة التنفيذية وذلك من خلال مختلف السلطات التي تتمتع بها هذه الأخيرة وتحديد السلطة التنظيمية و التي هي في الأصل من اختصاص هذه السلطة، هذا و بالإضافة إلى سلطة الرقابة على مهام هذه السلطات، فالسلطات الإدارية المستقلة تقوم وضع أنظمة و قواعد تنظم المجال الاقتصادي و التي تعد نصوصا تشريعية موضوعة مسبقا، إلى حد تسميتها بالسلطة التنظيمية التطبيقية.

تخول السلطة التنظيمية للسلطات الإدارية المستقلة بأسلوبين بصفة مباشرة بواسطة القانون، و إما عن طريق تدخل هذه الهيئات بموجب صلاحياتها الاستشارية المخولة لها، و جدير بالإشارة أن هذه السلطة لم تمنح لكل السلطات بل لبعضها فقط و هما كل من مجلس النقد و القرض اللجنة المصرفية و لجنة ضبط الكهرباء و الغاز وسلطة ضبط البريد

<sup>1</sup> - حددت مهامه المادة 84 إلى المادة 93، و من المادة 101 إلى المادة 111 من الدستور بعد تعديله بموجب القانون رقم 01-16، مؤرخ في 06 مارس 2016، ج.ج.ج. عدد 14، صادر في 7 مارس 2016.

<sup>2</sup> - خلال التعديل الأخير للدستور سنة 2020، قام رئيس الجمهورية بإدخال تعديل على الدستور وذلك بعد عرضه لمجلس الوزراء، قام بتغيير تسمية رئيس الحكومة بالوزير الأول انطلاقا من المادة 77 إلى المادة 87 من الدساتير الجزائرية السابقة و المعدلة (دستور 1986، 1996)، إذ تضمن التعديل المتعلق بتنظيم العلاقات بين مكونات السلطة التنفيذية في المادة 77 إلغاء منصب رئيس الحكومة و استبداله بمنصب وزير أول، الدساتير الجزائرية من رئيس الحكومة إلى الوزير الأول... التعيين والصلاحيات، تعديلات بوتقلفية، عودة إلى دستور 1976 نشر بواسطة عجاج نسيمة، في جريدة الفجر، يوم: [www.al-fadjer.com](http://www.al-fadjer.com)، تم الاطلاع عليه يوم: 31/08/2018.

<sup>3</sup> - حددت مهام الوزير الأول و الحكومة في المواد من 94 إلى غاية المادة 100 من دستور 28 نوفمبر 1996، المنشور بموجب المرسوم الرئاسي رقم 98-438، مؤرخ في 07 ديسمبر 1996، معدل و متمم، المرجع السابق.

<sup>4</sup> - CHEVALLIER Jacques, « régulation et polycentrisme dans l'administration Française », Revue Administrative, N° 301, 1998, p 43.

<sup>5</sup> - شيبوتي راضية، المرجع السابق، ص 47.

## الباب الأول: ارتباط إنشاء سلطات الضبط الاقتصادي بميكانيزمات الحوكمة

والمواصلات السلوكية واللاسلكية<sup>1</sup>، وقد أثير تساؤل حول مدى دستورية ممارسة هذه السلطات لهذه الصلاحية و مدى مطابقتها للدستور؟

لم يتناول المشرع الجزائري هذه المسألة في التشريع، و هذا على خلاف التشريعات المقارنة خاصة منها فرنسا، التي ترى عدم تعارض ممارسة هذه الهيئات السلطة التنظيمية مع الدستور و ذلك خصوصا بالنظر لكيفية إصدار هذه الأنظمة على مستوى هذه الأخيرة، و هذا عكس المشرع الجزائري الذي أحاطها بقيود موضوعية و أخرى شكلية إجرائية، فالقيود الموضوعية تتمثل في تحديد و حصر مجال ممارسة السلطة التنظيمية فهي لا تتمتع بسلطة تنظيمية عامة مثل الوزير الأول، إنما يمكن وصفها بسلطة تنظيمية خاصة ومقيدة وحصرية، أي تتعلق بمجال ما ينحصر في تنظيم المجال المخصص للهيئة الإدارية المستقلة، أما القيود الشكلية فتتعلق بالإجراء الذي يتخذه الوزير المكلف بالمالية مثلا، و المتمثل في الموافقة على مشاريع أنظمة تنظيم عمليات البورصة.

ففي الفقه الفرنسي اعتبروا أن الاعتراف بهذه السلطة في وجود السلطة التنفيذية عبارة عن تفتيت للدولة، ذلك أنها وزعت على أكثر من جهة<sup>2</sup>، فاصلا المسألة من خلال اعتماد المجلس الدستوري أحكام المادة 11 من الدستور الفرنسي التي حولت الوزير الأول سلطة التنظيم، مؤكدا في ذلك أن منح نفس هذه السلطة لبعض من السلطات العامة لا تتعارض مع الدستور شرط أن تدخل هذه الأنظمة في مجال عملها واختصاصها، بالتالي فهي في ذلك تمارس سلطة تنظيمية خاصة لكن في إطار احترام القوانين و التنظيمات<sup>3</sup>، فالصلاحيات التنظيمية الممنوحة لهذه الأخيرة تختلف تماما عن تلك المنصوص عليها في الدستور و المتعلقة بالسلطة التنظيمية الممنوحة للوزير الأول و رئيس الجمهورية، مستبعدا كل الدفوع المثارة حول المادة 13 و المادة 21 من الدستور الفرنسي معتبرا أنها لا تعد عائقا في منح المشرع الصلاحيات التنظيمية لسلطة أخرى في الدولة غير الوزير الأول<sup>4</sup>.

تعد مسألة إدراج الهيئات الإدارية المستقلة ضمن النظام الإداري مسألة مقبولة في النظام الفرنسي دون الجزائري رغم النقل الحرفي لنصوص هذه الأخيرة من القانون الفرنسي، ذلك أن النظام الإداري الجزائري يتميز بتمركز السلطة في يد السلطة التنفيذية التي نادرا ما تتنازل عن بعض من اختصاصها وتحت رقابة شديدة، عكس الديمقراطية السائدة في فرنسا، و الممارسة الفعلية- السياسية- تثبت أن الاستقلالية المكرسة قانونا لهذه الهيئات هي في الحقيقة فارغة من محتواها الأمر الذي يضفي عدم الاعتداد بوجودها لعدم جدواها، و أفضل مثال عزل محافظ البنك بعد سنتين فقط من تعيينه دون ثبوت

<sup>1</sup> - أنظر زقموط فريد، الاختصاص التنظيمي للسلطات الإدارية المستقلة، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه، تخصص القانون العام للأعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2016، صص 79-140.

<sup>2</sup> - « Un émiettement de l'État privé le gouvernement d'une partie de son pouvoir réglementaire », ZOUAIMIA Rachid, « Réflexion sur le pouvoir réglementaire des AAI », In revue critique de droit et sciences politiques, faculté de droit, université de Mouloud Mammeri, Tizi Ouzou, N° 02, 2011, P. 20.

<sup>3</sup> - ARMAUD Haquet, « Le pouvoir réglementaire des autorités administratives indépendantes », Revue de droit public L G D J, n° 02, 2008, p 419.

<sup>4</sup>-Cons.const, DC n° 86-217 du const.58, Op.cit,DC N° 89-248du 17 janvier 1989, 31<sup>ème</sup> Cons, [www.conseil-constitutionnel.fr](http://www.conseil-constitutionnel.fr)

## الباب الأول: ارتباط إنشاء سلطات الضبط الاقتصادي بميكانيزمات الحوكمة

عجزه أو ارتكابه لخطأ جسيم، فعهده كانت ستنتهي في 1996 لكنه عزل سنة 1992 و واضح جدا أن العزل سببه سياسي محض<sup>21</sup>.

عندما نتحدث عن ترسيم الحدود بين السلطات الإدارية المستقلة و الحكومة ينبغي أن نتحدث أولاً عن شخص اعتباري غير الدولة يتمتع بالشخصية القانونية و تحكمه قواعد قانونية خاصة و حصرية به، معفاة من تطبيق القانون رقم 6/1997 المؤرخ في 14 أبريل<sup>3</sup> المتعلق بتنظيم نشاط و عمل الإدارة العامة للدولة الإسبانية<sup>4</sup>، كما لا بد أن تتمتع السلطات الإدارية المستقلة بمجموعة من الخصائص التي تميزها عن الإدارة العامة و لا تخضع لسلطة الوصاية و التوجيه، من ناحية أخرى ينبغي أن يتمتع أعضاء السلطات الإدارية المستقلة في إسبانيا بفترة عضوية محددة لا يمكن عزلهم من مناصبهم خلالها، إلا في الحالات التي ينص عليها القانون وهذا عكس ما يخضع له معظم أعضاء الهيئات الأخرى حيث يمكن عزلهم من مناصبهم<sup>5</sup>، أما بالنسبة لحدودها مع السلطة التنفيذية في التشريع الإسباني فتكمن السمة الرئيسية لهذه الإدارات في استقلالها، أو استقلاليتها الخاصة عن السلطة التنفيذية (الحكومة أو الإدارة الإقليمية التي تتبعها، هذا الاستقلال الوظيفي، أو الاستقلال الذاتي الخاص، ليس له نفس الدرجة لكل كيان وليس بالضرورة أن يكون موجودا لجميع أنشطته<sup>6</sup>.

### ثانيا: علاقة السلطات الإدارية المستقلة بالسلطة التشريعية

تعتبر السلطة التشريعية عن إرادة الأمة ممثلة في البرلمان، و باعتبار أنها تعبر عن إرادة هذه الأخيرة ودورها التشريعي أي وضع القاعدة القانونية المجردة<sup>7</sup>، نجد كذلك أن مسألة إنشاء السلطات الإدارية المستقلة يكون من هذه الأخيرة، فتاريخيا و في الو.م.أ مهد ظهور هذه الهيئات كانت السلطة التشريعية (الكونغرس)، المبادرة بإنشاء الوكالات الأمريكية المستقلة كتعبير عن عدم ثقته في الرئيس "Harisson" توليه تنظيم قطاعات حساسة، و منها أصبحت السلطة التشريعية المنشأة لهذه الهيئات في الدولة.

أما بالنسبة للتشريع الإسباني فتخضع "الإدارات المستقلة"، كما يطلق عليها، للسلطة التشريعية فيما يتعلق بوجودها ذاته، لأنه يجب أن تتم الموافقة على نظامها التأسيسي بموجب قانون رسمي، وبغض النظر عن السبب التاريخي لمنح هذه الأخيرة سلطة إنشاء هذه الهيئات فالتشريع يعتبر ضمانا هامة لمراقبة الحكومة، خاصة في القطاعات الحساسة، كما تتسم علاقة السلطات الإدارية المستقلة بالسلطة التشريعية بالاختلاف عن علاقتها بالسلطة التنفيذية، حيث تلتزم السلطة القضائية بالسياسة العامة للدولة و التي تقرها السلطة التشريعية في صورة قوانين، إلا أنها لا تخضع لتوجيهاتها، إضافة

1

<sup>2</sup> -قوراري مجذوب، سلطات الضبط في المجال الاقتصادي، -لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة وسلطة الضبط للبريد و المواصلات أنموذجين-، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2010، ص ص 43-44.

3

<sup>4</sup> -Ley 6/1997, de 14 de abril, de Organización y Funcionamiento de la Administración General del Estado, To.cit.

<sup>5</sup> -MARÍA NIEVES DE LA SERNA BILBAO, To.cit, p 239.

<sup>6</sup> -MAGIDE HERRERO (M), Límites Constitucionales de las Administraciones Independientes, Instituto Nacional de Administración Pública, Madrid, 2000, p 145.

<sup>7</sup> -بوشعير السعيد، القانون الدستوري و النظم السياسية المقارنة، الجزء الثاني، ديوان المطبوعات الجامعية، ط5، الجزائر، 2003، ص 10.

## الباب الأول: ارتباط إنشاء سلطات الضبط الاقتصادي بميكانيزمات الحوكمة

لتوجيهات السلطة التنفيذية، إذ تصدر السلطة التشريعية قانون لإنشائها و في المقابل تقدم هذه الأخيرة تقارير و اقتراحات للسلطة التي أنشأتها لإعطائها توضيحات للحقائق الموجودة لنقائص في النصوص القانونية الموجودة في الدولة، و مساعدتها لسن قوانين أكثر فاعلية لمسايرة التطورات الاقتصادية، فالسلطات الإدارية المستقلة ليست منعزلة عن أهداف الحكومة و كذا السياسة العامة للدولة، بل هي هيئات متخصصة متعاونة مع الحكومة تستعين بها في إنجاز مهام وأعمال دقيقة و فنية متخصصة تحتاج إلى درجة كبيرة من التخصص في مجالات اقتصادية، إنسانية و اجتماعية، و لذلك خصها المشرع بنظام قانون خاص ومنحها سلطة تقديرية واسعة لمرونة العمل الإداري، و الحد من سلطة الرقابة والتدرج الرئاسي، بالتالي علاقتها مع السلطة التشريعية هي علاقة تكامل و تعاون<sup>1</sup>.

### ثالثا: علاقة السلطات الإدارية المستقلة بالسلطة القضائية

إن استقلالية القضاء مبدأ دستوري يجب ضمان احترامه، و لا يمكن المساس به و له أهمية كبيرة مثله مثل مبدأ المشروعية، و مع استحداث هيئات جديدة اكتسحت ساحة المنظومة القانونية للدولة، ومنها ظهرت مواطن الالتقاء بين القضاء و هذه الهيئات في نقاط، خاصة نتيجة اختصاص توقيع العقوبات الذي تتمتع به هذه الأخيرة، فكثيرا ما اعتبر أغلبية الفقه العلاقة بين هيئات الضبط بالسلطة القضائية بعلاقة التنافس و الحلول، نظرا لتشابه نفس صلاحيات الهيئات الإدارية مع صلاحيات القاضي، لكن تبقى هذه الأخيرة تحتفظ بطابعها الإداري لا القضائي و لا يمكنها أن تزاحم القاضي في أداء مهامه، كون مهمتها الأساسية هي الضبط، لكن هذا لا يمكن أن ينفي وجود نوع من التقارب و التماس بين الجهازين رغم اختلافهما<sup>2</sup>، و ذلك يعود لتعلقهما وانشغالهما بالإدارة العامة<sup>3</sup>.

نظرا للسلطة الشبه قضائية الممنوح لهذه الهيئات بتوقيعها للعقوبات الإدارية يستوجب عليها التريث والتدقيق كثيرا قبل إصدارها مخافة الاصطدام في ما يدخل في اختصاص سلطة القضاء باعتبارها صاحبة الاختصاص الأصلي، فهناك من المعطيات التي سارت نحو إسباغ هذه الهيئات بالطابع القضائي نظرا لاستقلاليتها وتشكيلتها كالقاضي نفسه، و إتباعها لنفس إجراءات سلطة القضاء إضافة للاختصاص العقاب الشبه القضائي، و هو ما يعني تخلي المشرع عن المتابعة والعقوبة الجزائية و استبدالها بمتابعة و عقوبة إدارية<sup>4</sup>.

لا توجد في إسبانيا إجراءات إدارية مستثناة من الخضوع للرقابة القضائية، لذلك، تخضع جميع أعمال الإدارات المستقلة للرقابة القضائية، بنفس الشروط التي تخضع لها الإدارات الإقليمية، بالنسبة للمسائل التي يخضع فيها النظام الأساسي للإدارة المستقلة عملها لنظام القانون الخاص (على سبيل المثال، لإدارة موظفيها)، فإن الرقابة القضائية تتوافق مع القضاء المدني أو العمل وليس للسلطة القضائية الإدارية<sup>5</sup>، و يقوم التنظيم القضائي في الجزائر على الازدواجية

<sup>1</sup> - قراري مجذوب، المرجع السابق، ص 50.

<sup>2</sup> - شيبوتي راضية، المرجع السابق، ص 48.

<sup>3</sup> - فارة سماح، المرجع السابق، ص 292.

<sup>4</sup> - شيبوتي راضية، المرجع السابق، ص 48.

## الباب الأول: ارتباط إنشاء سلطات الضبط الاقتصادي بميكانيزمات الحوكمة

القضائية والتوزيع يكون على أساس المعيار العضوي وذلك وفقا للمادة 800 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية<sup>1</sup>، إذ تخضع المنازعات التي تكون فيها الدولة أو أحد فروعها إلى القضاء الإداري، و بما أن قرارات السلطات الإدارية وسلطتها التنظيمية صادرة عن هيئة عامة و تمس بمراكز الأشخاص فإنها تخضع لا محالة لرقابة قضائية.

غير أنه يجوز أن يتم التظلم فيها بإجراء التظلم الإداري المسبق<sup>2</sup>، بهدف تعديل أو سحب القرار الصادر عن الهيئة الإدارية إضافة إلى إمكانية الطعن فيه، كما ينعقد الاختصاص كذلك للقاضي العادي و ذلك في قضايا المنافسة بموجب أحكام المادة 64 من الأمر رقم 03-03 المتعلق بالمنافسة<sup>3</sup>، و ذلك في الممارسات المقيدة للمنافسة رغم الطابع الإداري لمجلس المنافسة تقليدا للمشرع الفرنسي<sup>4</sup>، أين منح الاختصاص لمجلس قضاء الجزائر الفاصل في المواد التجارية، و كلا من القضاء الإداري أو العادي لهما سلطة إلغاء القرار الإداري أو مراجعته لكن دون الحل محل الإدارة، فاللجوء إلى الهيئات القضائية لحل المنازعات يتطلب مدة زمنية طويلة نظرا لطول الإجراءات القضائية و بطئها.

من خلال هذه الدراسة نصل لنتيجة مفادها أن سلطات الدولة تتساوى كلها أمام القانون، هذا الأخير الذي وجد بغرض المحافظة على المجتمع و خدمة مصالحه، الأمر الذي يجعلها تلتزم بأحكامه أثناء قيامها بعملها لتحقيق ذلك، و في المقابل تتوازن مراكزها، و رغم أهمية منح سلطة إعداد النظام الداخلي للسلطات الإدارية المستقلة للقول باستقلالها، إلا أن الملاحظ أن المشرع الجزائري لم يعمم هذه السلطة على كافة الهيئات، حيث حشر السلطة التنفيذية في القيام بمهمة إعداد القواعد التي تحكمها بدلها، بالتالي خضوعها للوصاية، يجعل من هذه الأخيرة تحت إمرة و تبعية هذه السلطة حتى و إن تم الاعتراف لها بالاستقلال المالي و الشخصية المعنوية، الأمر الذي يستوجب على المشرع تداركه.

<sup>1</sup> - أنظر المادة 800 من قانون رقم 08-09، مؤرخ في 25 فيفري 2008، يتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ج.ر.ج. عدد 21، صادر في 23 أفريل 2008.

<sup>2</sup> - هو إجراء إداري لفض النزاعات الإدارية وديا، يتقدم به ذو الشأن مطالبا فيه إعادة النظر في القرار الإداري الصادر في حقه و الذي يعتبره بأنه يخالف القانون.

<sup>3</sup> - الأمر رقم 03-03، مؤرخ في 19 جويلية 2003، يتعلق بالمنافسة، معدل و متمم، المرجع السابق.

<sup>4</sup> - أنظر المادة 24 من الأمر رقم 03-03، مؤرخ في 19 جويلية 2003، يتعلق بالمنافسة، معدل و متمم، المرجع السابق.

## الفصل الثاني

### استجابة السلطات الإدارية المستقلة لمقتضيات الحوكمة

عرفت المادة 3 من الأمر رقم 03-03 المتعلق بالمنافسة الضبط الاقتصادي على أنه: "كل إجراء أيا كانت طبيعته، صادر عن أية هيئة عمومية يهدف بالخصوص إلى تدعيم وضمان توازن قوى السوق، وحرية المنافسة، و رفع القيود التي بإمكانها عرقلة الدخول إليها وسيرها المرن، و كذا السماح بالتوزيع الاقتصادي الأمثل لموارد السوق بين مختلف أعوانها"<sup>1</sup>. تتشكل هذه الهيئات من أكبر عدد ممكن من الخبراء و المتخصصين في مجال معين، و كذا سماحها بمشاركة مختلف الفاعلين الاقتصاديين و الاجتماعيين في عملية صنع القرار حيث تتألف من خبراء ومهنيين، كما تعتبر قريبة من الأعوان الاقتصاديين وذلك بإشرافها على القطاع الذي تضبطه، وبالتالي القضاء على بعد المسافة و ضعف الرقابة بينهما، وكذا التكيف السريع مع الأوضاع الجديدة<sup>2</sup>، خاصة بتوفرها على أهم خصائص فعاليتها.

<sup>1</sup> - أنظر المادة 03 من الأمر رقم 03-03، مؤرخ في 19 جويلية 2003، يتعلق بالمنافسة، معدل و متمم، المرجع السابق.

<sup>2</sup> - زوايمية رشيد، "أدوات الضبط الاقتصادي: السلطات الادارية المستقلة"، المرجع السابق، ص 5.



# الباب الأول: ارتباط إنشاء سلطات الضبط الاقتصادي بميكانيزمات الحوكمة

## المبحث الأول: الحياد كآلية لتحقيق الفعالية الاقتصادية

لا يمكننا الحديث عن فعالية هيئة لأداء مهامها الموكلة إليها خاصة ما يتعلق بالسلطات الإدارية المستقلة والتي أسندت لها أخطر سلطة و المتعلقة بتوقيع العقوبات الإدارية حيث لا يكفي مجرد وضعها بل لابد من توفير المناخ المناسب لأدائها لذلك الاختصاص الخطير سواء من الناحية العضوية أو الوظيفية في إطار تحولات الدولة، كما لا يمكن الحديث عن الاستقلالية إذا غابت بعض العناصر المكونة لها<sup>1</sup>، ذلك أن استقلالية هيئة يقاس بمدى استقلالية الأفراد المكونين لها، كما لا تقاس استقلالية مؤسسة قانونيا و تقنيا و ماليا إلا يتمتع أعضاؤها بالقدرة الفردية والجماعية في ممارسة وظائفهم بشكل مستقل<sup>2</sup>، و هو ما يطلق عليهما بالحياد الشخصي و الحياد المؤسسي، و يتولون مهامهم بتوجيه من رئيسهم.

### المطلب الأول: الحياد الشخصي للجهاز الإداري العقابي

يقصد بالحياد الشخصي عدم تلقي شخص أو مؤسسة أوامر أو حتى مجرد اقتراحات من أي جهة إذ تتخذ القرار بنفسها و لا تقدم تقريرا لأحد، بالنسبة لهيئات الضبط المستقلة فالوضع مختلف كونها لا تتدرج ضمن نظام السلطة الإدارية و لا حتى الوصاية الإدارية، بغض النظر عن امتلاكها للشخصية المعنوية من عدمها<sup>3</sup>.

### الفرع الأول: إبعاد أعضاء الجهاز العقابي الإداري من ضغوطات السلطة التنفيذية

تغير أسلوب تدخل الدولة في العملية الضبطية مع تطور الوقت فبعدما كان يعتمد في ذلك على الهياكل الإدارية التقليدية، أنشأت نوع جديد من الهيئات تتولى عملية الإشراف على الكثير من المجالات الاقتصادية<sup>4</sup>، وحتى نقول عن مؤسسة ما تمارس مهام معينة في مجال ما على أنها مستقلة، لابد من وجود عناصر أساسية، و تتمثل في ثلاثة عناصر مهمة و هي استقلالها المالي و استقلالية أعضائها واحترامها لمسئوليتها المترتبة<sup>5</sup>، هذا ما يجعلنا نبحث عن هذه الضمانة و سنتعرف على مضمونها على صعيدين إثنين من خلال تشكيلتها ومهامها.

### أولا: التشكيلة المكونة للسلطات الإدارية المستقلة

تعتبر التشكيلة الجماعية أحد أهم المميزات الخاصة بهيئات الضبط المستقلة، و التي تضع حدا فاصلا بينها وبين السلطة التنفيذية، حيث يرجع لهذه الأخيرة الفضل الكبير في استبعاد خطر التبعية و كذا إضفاء طابع الإغفال على قرارات هذه الأخيرة<sup>6</sup>، كما تعد الاستقلالية العضوية لسلطات ضبط النشاط الاقتصادي و المالي في الجزائر، في ظل انسحابها من

<sup>1</sup> - خرشي إلهام، السلطات الإدارية المستقلة في ظل الدولة الضابطة، المرجع السابق، ص 286.

<sup>2</sup> - بوجملين وليد، المرجع السابق، ص 62.

<sup>3</sup> - منصور داود، " الاستقلالية العضوية لسلطات ضبط النشاط الاقتصادي و المالي في الجزائر"، المرجع السابق، ص 141.

<sup>4</sup> - ميهوبي مراد، المرجع السابق، ص 139.

<sup>5</sup> - ROCHER Sébastien، « L'indépendance proclamée de l'IPSASB est-elle réelle ? », Comptabilité - Contrôle - Audit, 2011/3, Tome 17, p 58.

<sup>6</sup> - عيساوي عزالدين، " عن استقلالية و حياد هيئات الضبط الاقتصادي"، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، مجلد 12، عدد 02، 2021، ص 460.

# الباب الأول: ارتباط إنشاء سلطات الضبط الاقتصادي بميكانيزمات الحوكمة

المجال الاقتصادي و المالي، و تعتبر ضمانا قانونيا من الناحية الشكلية بين السلطة الضابطة والمتعاملين الاقتصاديين، و أمنا اقتصاديا بين السلطة الضابطة و المتعاملين الاقتصاديين من الناحية الموضوعية<sup>1</sup>.

## أ) التنوع في تشكيلة أعضاء السلطات الإدارية المستقلة

تشكل التركيبة البشرية محورا هاما لتحديد درجة استقلالية السلطات الإدارية المستقلة من الناحية العضوية، وتتميز هذه الهيئات بالطبيعة الجماعية، التنوع، و النوعية، و التي تبرز طابع استقلالية هذه الأخيرة عضويا، تسمح بتحقيق التوازن بين سيطرة الجهة المعنية لأعضاء سلطات الضبط و ضمان قيامها بمهامها الموكلة إليها بجدية و موضوعية وفقا لروح الجماعة<sup>2</sup>، غير أن هذه الأخيرة لا تمتاز بالثبات في عدد أعضائها و الجهة المهنية التي ينتمون إليها، و كذا التعدد في طرق تعيينهم<sup>3</sup>، ولتحديد هذه الأخيرة ندرس أولا في تشكيلتها ثم النظر في مدة عهدهم القانونية و حيادهم:

## 1- الطابع الجماعي لتشكيلة سلطات الضبط المستقلة

تعتمد معظم التشريعات المقارنة في تشكيلة سلطات الضبط على الطابع الجماعي، كالولايات المتحدة الأمريكية، وذلك على عكس البعض الآخر التي تتكون و تدير من طرف شخص واحد مثل بلجيكا و انجلترا وذلك في سنوات ما بين 1980-1990، غير أنه سرعان ما لجأت إلى إحداث هيئات ذات تشكيلة جماعية<sup>4</sup>، أما في الجزائر فلا نجد سوى سلطة واحدة و هي وسيط الجمهورية التي تتكون من عضو واحد فقط، والتي أنشأت بموجب المواد 67، 74، و 116 من دستور 1996<sup>5</sup>، بموجب المرسوم الرئاسي رقم 96-113 المتضمن تأسيس وسيط الجمهورية، و التي ألغيت بموجب المرسوم الرئاسي رقم 99-170، مؤرخ في 2 أوت 1999<sup>6</sup>، يتضمن إلغاء هيئة وسيط الجمهورية<sup>7</sup>، كمنظيرتها الفرنسية و ما عدى ذلك فكل الهيئات تشكيلتها جماعية، كما يلعب الطابع الجماعي في تشكيلة للسلطات الإدارية المستقلة دورا مهما لقياس مدى استقلالية سلطة معينة<sup>8</sup>، فهي لا تمنع فقط من إمكانية سيطرة سلطة واحدة على الصلاحيات التي تتمتع بها

<sup>1</sup> - منصور داود، "الاستقلالية العضوية لسلطات ضبط النشاط الاقتصادي و المالي في الجزائر"، المرجع السابق، ص 136.

<sup>2</sup> - مزودي عبد الحق، "سلطات ضبط قطاع الإعلام في الجزائر و المغرب: بين الاستقلالية و التبعية"، مجلة العلوم الإنسانية، عدد 43، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2016، ص 181.

<sup>3</sup> - منصور داود، "الاستقلالية العضوية لسلطات ضبط النشاط الاقتصادي و المالي في الجزائر"، المرجع السابق، ص 137.

<sup>4</sup> - GELARD Patrice, « Rapport sur les autorités administratives indépendantes », n° 3166, T I, annexes, sénat, paris, 2006, p 107.

<sup>5</sup> - أنظر المواد 67، 74 و 116 من الدستور بعد تعديله بموجب القانون رقم 16-01، مؤرخ في 06 مارس 2016، يتضمن التعديل الدستوري.

<sup>6</sup> - هو نظام جديد استعمله النظام الجزائري بعد التعديل الدستوري لسنة 1996، ليتم إلغاؤه سنة 1999، ليتم تبنيه مرة أخرى في إطار التعديل الدستوري لسنة 2016 بموجب المرسوم الرئاسي رقم 20-45 مؤرخ في 15 فيفري 2020، يتضمن تأسيس وسيط الجمهورية، ج.ر.ج. عدد 09، صادر في 19 فيفري 2020.

<sup>7</sup> - المرسوم الرئاسي رقم 99-170، مؤرخ في 2 أوت 1999، يتضمن إلغاء هيئة وسيط الجمهورية، ج.ر.ج. عدد 52، صادر في 4 أوت 1999.

<sup>8</sup> - CHARBEL Aoun, L'indépendance de l'autorité de régulation des communications Électroniques et des Postes », Thèse pour le doctorat en droit, Université de Cergy Pontoise, Paris, 2006, p 36, Disponible sur le site: [www.biblioweb.u-cergy.fr](http://www.biblioweb.u-cergy.fr), « la collégialité est un élément fort de l'indépendance ».

## الباب الأول: ارتباط إنشاء سلطات الضبط الاقتصادي بميكانيزمات الحوكمة

الهيئات الأخرى، كما يمكن الطابع الجماعي من التشاور و تبادل الآراء في حالات التباين في وجهات النظر خاصة أن مجال الضبط الاقتصادي مجال حساس و يحتاج للتقنية و الخبرة والفطنة، الأمر الذي يخلق آراء متعددة وموضوعية وجدية تأخذ كل الاحتمالات و الظروف الموجودة<sup>1</sup>

تتميز التركيبة البشرية للسلطات الإدارية المستقلة بالاختلاف من هيئة إلى أخرى، إذ نجد أن عدد أعضاء كل سلطة يختلف عن عدد الأخرى و يتراوح ما بين 4 أعضاء إلى 14 عضو، و يتشابه المشرع الجزائري المشرع الفرنسي من خلال تعدد تشكيلة معظم الهيئات الإدارية المستقلة و تتوزع كالتالي: هيئات تتشكل من أربعة (4) أعضاء و ذلك بالنسبة لكل من لجنة ضبط الكهرباء و الغاز وذلك بموجب المادة 117 من القانون رقم 02-01، المتعلق بالكهرباء و الغاز<sup>2</sup>، وسلطة ضبط المياه بموجب المادة 7 من المرسوم التنفيذي رقم 08-303 المحدد لصلاحيات و قواعد تنظيم سلطة ضبط الخدمات العمومية للمياه و عملها<sup>3</sup>، كذلك هيئات تتشكل من خمسة (5) أعضاء و ذلك بالنسبة لكل من الوكالتين الوطنيتين المكلفتين بالمجال المنجمي و هما بالنسبة للوكالة الوطنية للممتلكات المنجمية و الوكالة الوطنية للجيولوجيا والمراقبة المنجمية<sup>4</sup>، ولجنة الإشراف على التأمينات و ذلك بمقتضى أحكام المادة 209 مكرر المدرجة بموجب المادة 27 من القانون رقم 06-04، المعدلة و المتممة للأمر رقم 95-07، المتعلق بالتأمينات<sup>5</sup>، هيئات تتشكل من سبعة (7) أعضاء و هي كل من لجنة تنظيم عمليات البورصة و مراقبتها و ذلك بموجب المادة 20 من المرسوم التشريعي رقم 93-10 المتعلق ببورصة القيم المنقولة<sup>6</sup>، و احتفظ بنفس العدد رغم تعديله إياه بموجب الأمر رقم 03-04 المعدل له<sup>7</sup>، سلطة ضبط البريد و الاتصالات الإلكترونية و ذلك بموجب المادة 20 من قانون رقم 18-04 المحدد للقواعد العامة المتعلقة بالبريد و الاتصالات الإلكترونية<sup>8</sup>.

إضافة لهيئات تتشكل من ثمانية (8) أعضاء و ذلك بالنسبة لكل من اللجنة المصرفية حيث نجد بالنظر إلى القانون رقم 03-11 المتعلق بالنقد والقروض أن عدد أعضائها ستة (6) أعضاء، ليرتفع إلى ثمانية (8) أعضاء و ذلك في صدور

<sup>1</sup> -Conseil d'Etat, " Réflexion sur les A.A.I": Rapport public, Op.cit, p.291.

<sup>2</sup> - أنظر المادة 117 من القانون رقم قانون رقم 02-01، مؤرخ في 05 فيفري 2002، يتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات، معدل و متمم، المرجع السابق.

<sup>3</sup> - أنظر المادة 7 من المرسوم التنفيذي رقم 08-303، مؤرخ في 27 سبتمبر 2008، يحدد لصلاحيات و كذا قواعد تنظيم سلطة ضبط الخدمات العمومية للمياه و عملها، ج.ر.ج. عدد 56، صادر في 28 سبتمبر 2008.

<sup>4</sup> - أنظر المادة 38 من القانون رقم 14-05، مؤرخ في 24 فيفري 2014، يتضمن قانون المناجم، ج.ر.ج. عدد 16، صادرة في 30 مارس 2014.

<sup>5</sup> - أنظر المادة 209 مكرر التي أدرجتها المادة 27 من القانون رقم 06-04، المعدلة و المتممة للأمر رقم 95-07، مؤرخ في 25 جانفي 1995، يتعلق بالتأمينات، معدل و متمم، المرجع السابق.

<sup>6</sup> - أنظر المادة 20 من المرسوم التشريعي رقم 93-10، مؤرخ في 23 ماي 1993، يتعلق ببورصة القيم المنقولة، معدل و متمم، المرجع السابق.

<sup>7</sup> - أنظر المادة 12 من القانون رقم 03-04، معدل و متمم للمرسوم التشريعي رقم 93-10، مؤرخ في 23 ماي 1993، يتعلق ببورصة القيم المنقولة، معدل و متمم، المرجع السابق.

<sup>8</sup> - قانون رقم 18-04 مؤرخ في 10 ماي 2018، يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد و الاتصالات الإلكترونية، المرجع السابق.

## الباب الأول: ارتباط إنشاء سلطات الضبط الاقتصادي بميكانيزمات الحوكمة

الأمر رقم 10-104<sup>1</sup>، هيئات تتشكل من ثمانية (9) أعضاء و يتعلق الأمر بمجلس النقد والقرض حيث كان عدد أعضاءه سبعة (7) في إطار القانون رقم 90-10 بموجب المادة 32 منه<sup>2</sup>، ثم ارتفع العدد إلى عشرة (10) أعضاء في إطار الأمر رقم 01-01 من سبعة (7) وذلك بموجب المادة 10 منه<sup>3</sup>، غير أنه بصور الأمر رقم 03-11 استقر عددهم في تسعة (9) أعضاء بموجب المادة 58 من الأمر رقم 03-11 المتعلق بالنقد و القرض<sup>4</sup>، سلطة ضبط الصحافة المكتوبة و التي تتكون تسعة (9) أعضاء 57 من القانون رقم 14-04 المتعلق بالنشاط السمعي البصري<sup>5</sup>، كذلك الأمر بالنسبة للمغرب حيث يتشكل المجلس الأعلى للاتصال السمعي البصري من تسعة أعضاء<sup>6</sup>.

كما أن هناك هيئات تتشكل من اثني عشر (12) عضوا و ذلك بالنسبة لمجلس المنافسة حيث يقدر عدد أعضائه في ظل الأمر رقم 95-06 بإثني عشر (12)، بموجب المادة 29 منه<sup>7</sup>، ثم انخفض العدد إلى تسعة (9) أعضاء و هذا ما قضت به المادة 24 من الأمر رقم 03-03 المتعلق بالمنافسة<sup>8</sup>، ليرجع عدده إلى ما كان عليه (12 عضوا) في تعديل سنة 2008 بموجب المادة 10 من القانون رقم 08-12<sup>9</sup>، و قد احتفظ بنفس العدد في تعديله للأمر في سنة 2010 في المادة 5 من الأمر رقم 10-05 المعدل والمتمم للأمر المتعلق بالمنافسة<sup>10</sup>.

أخيرا هيئات تتشكل من اثني عشر (14) عضوا و ذلك بالنسبة لسلطة ضبط الصحافة المكتوبة<sup>11</sup>، ويعرف عدم التناسب في عدد أعضاء هذه الهيئة، و في المهام الموكلة إليها، فرغم أن عددها هو أربعة عشر إلا أننا نجد أن مهامها لا تتجاوز العشرة، عكس الهيئة العليا للاتصال السمعي البصري المغربية التي تتعدى المهام التي تقوم بها سبعة عشر (17) مهمة، في الوقت الذي لم تحدد فيه عدد أعضاء الهيئات الإدارية الأخرى، ويضمن مبدئيا تكريس المشرع الجزائري لمبدأ الجماعة في تشكيلة السلطات الإدارية المستقلة استقلالية هذه الأخيرة، إلا أنه لا تكتمل إلا باعتماد أسلوب تركيبي و متوازن للوصول إلى أفكار توافقية<sup>12</sup>.

1- أنظر المادة 106 المعدلة بالمادة 8 من الأمر رقم 10-04، مؤرخ في 26 أوت 2010، معدل و متمم للأمر رقم 03-11، مؤرخ في 26 أوت 2003، يتعلق بالنقد و القرض، ج.ر.ج. عدد 50، صادر في 01 سبتمبر 2010.

2- أنظر المادة 32 من القانون رقم 90-10، مؤرخ في 14 أفريل 1990، يتعلق بالنقد و القرض، المرجع السابق، (ملغى).

3- أنظر المادة 10 من الأمر رقم 01-01، مؤرخ في 27 فيفري 2001، معدل و متمم للقانون رقم 90-10، مؤرخ في 14 أفريل 1990، يتعلق بالنقد و القرض، المرجع السابق، (ملغى).

4- أنظر المادة 58 من الأمر رقم 03-11، مؤرخ في 26 أوت 2003، يتعلق بالنقد و القرض، معدل و متمم، المرجع السابق.

5- أنظر المادة 57 من القانون رقم 14-04، مؤرخ في 24 فيفري 2014، يتعلق بالنشاط السمعي البصري، المرجع السابق.

6- مزودي عبد الحق، "سلطات ضبط قطاع الإعلام في الجزائر و المغرب: بين الاستقلالية و التبعية"، المرجع السابق، ص 181.

7- أنظر المادة 29 من الأمر رقم 95-06، مؤرخ في 25 جانفي 1995، يتعلق بالمنافسة، معدل و متمم، المرجع السابق.

8- أنظر المادة 24 من الأمر رقم 03-03، مؤرخ في 19 جويلية 2003، يتعلق بالمنافسة، معدل و متمم، المرجع السابق.

9- أنظر المادة 10 من القانون رقم 08-12، مؤرخ في 25 جوان 2008، ج.ر.ج. عدد 36، صادر في 02 جويلية 2008، المعدل والمتمم للأمر رقم 03-03، مؤرخ في 19 جويلية 2003، يتعلق بالمنافسة، معدل و متمم، المرجع السابق.

10- أنظر المادة 5 من القانون رقم 10-05، مؤرخ في 05 أوت 2010، ج.ر.ج. عدد 46، صادر في 18 أوت 2010، يعدل ويتمم للأمر رقم 03-03، مؤرخ في 19 جويلية 2003، يتعلق بالمنافسة، معدل و متمم، المرجع السابق.

11- أنظر المادة 50 من القانون العضوي 12-05، مؤرخ في 12 جانفي 2012، يتعلق بالإعلام، المرجع السابق.

12- مزودي عبد الحق، "ضبط قطاع الإعلام في الجزائر و المغرب: بين الاستقلالية و التبعية"، المرجع السابق، ص 182.

## الباب الأول: ارتباط إنشاء سلطات الضبط الاقتصادي بميكانيزمات الحوكمة

قد نص المشرع المغربي على الطابع الجماعي لغالبية السلطات الإدارية المستقلة ما عدى مؤسسة الوسيط التي تتكون من عضو واحد فقط، كما نجد انعدام التناسب في تشكيلة أعضاء هذه الهيئات لدى هذا الأخير أيضا وكذا في طبيعة الاختصاصات التي منحت لها، حيث تتشكل الهيئات الاستشارية عدد كبير من الأعضاء وذلك بخلاف تشكيلة الهيئات التي تمارس اختصاصات تنازعي أو عقابي كالهيئة العليا للاتصال السمعي البصري.

من خلال هذا الاستعراض نجد عدم التجانس في تشكيلة هذه الهيئات بحيث أنها لم تضع نموذجا موحدًا لطبيعة الأعضاء المكونين لها، بل اعتمدت على التباين في مهنة كل واحد و تخصصه، كما نجد الاعتماد على عنصر الكفاءة في تحديد الأعضاء، فنجد قضاة و مهندسين و ممثلي المستهلكين، تنوع يكمن الهدف منه إشراك الجميع في المهمة الضبطية، و تكوين تآزر و تبادل حقيقي في المعارف والاستفادة من وجهات النظر لكل واحد منهما والتجسيد الفعلي لعنصر الاستقلالية.

### 2- اعتماد الإشراف و الكفاءة كأساس في اختيار أعضاء السلطات الإدارية المستقلة

تسمح التشكيلة المتكونة من مختصين لاسيما في القطاعات الحساسة في المجال الاقتصادي كالقطاع المالي والمصرفي، بالاستيعاب الجيد للمعضلات التي تقع في السوق، و اتخاذ القرار المناسب لمواجهتها، كما يرى البرلمان الفرنسي أنها تتلقى ترحيبا واسعا في مواجهة من صدرت ضده باعتبارها جاءت من طرف هيئات يتمتع أعضاؤها بالتخصص و الخبرة<sup>1</sup>، و تتميز العضوية في الهيئات الإدارية المستقلة بالطابع المختلط لتركيبته، وهي ليست مطلقة بل تخضع لشروط و معايير محددة خاصة فيما يتعلق صفاتهم ومراكزهم القانونية و ينتمي عامة أعضاء هذه الأخيرة إلى فئات القضاة، شخصيات مؤهلة، رجال القانون و ممثلين مهنيين.

● **شخصيات مؤهلة:** يطلق على هذه الفئة الشخصيات ذات الطابع الخبراتي<sup>2</sup>، لم تنص على هذا الشرط أغلب السلطات الإدارية المستقلة بل نجده فقط البعض منها و التي تختلف في تحديدها لصفة هؤلاء بين الاكتفاء بتسميتهما بالشخصيات المؤهلة دون تحديد الشروط الواجب توفرها فيها و هو ما يتعلق بلجنة الإشراف على التأمينات<sup>3</sup>، و يضم مجلس النقد و القرض شخصيتين تختاران بالنظر لكفاءتهما في المسائل الاقتصادية والمالية<sup>4</sup>. نجد في لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة أن الشخصيات المؤهلة تتحدد في أستاذ جامعي تضمه اللجنة يقترحه الوزير المكلف بالتعليم العالي<sup>5</sup>، في حين يضم مجلس المنافسة عضوان (2) مؤهلان يمثلان جمعيات حماية المستهلكين

<sup>1</sup> - بوطابت كريمة، المرجع السابق، ص 1159.

<sup>2</sup> - منصور داود، "الاستقلالية العضوية لسلطات ضبط النشاط الاقتصادي و المالي في الجزائر"، المرجع السابق، ص 138.

<sup>3</sup> - أنظر المادة 27 من القانون رقم 04-06، معدل و متمم للأمر رقم 95-07، مؤرخ في 25 جانفي 1995، يتعلق بالتأمينات، معدل و متمم، المرجع السابق.

<sup>4</sup> - أنظر المادة 58 من الأمر رقم 03-11، مؤرخ في 26 أوت 2003، يتعلق بالنقد و القرض، معدل و متمم، المرجع السابق.

<sup>5</sup> - أنظر المادة 13 من الأمر رقم 03-04، معدل و متمم للمرسوم التشريعي رقم 93-10، مؤرخ في 23 ماي 1993، يتعلق ببورصة القيم المنقولة، معدل و متمم، المرجع السابق.

## الباب الأول: ارتباط إنشاء سلطات الضبط الاقتصادي بميكانيزمات الحوكمة

وفقا للمادة 24 من الأمر رقم 03-03 المتعلق بالمنافسة (المعدلة بالمادة 10 من الأمر رقم 08-12)<sup>1</sup>، نفس الشيء بالنسبة لهيئات ضبط السمعي البصري حيث اختير جميع أعضائها بحسب الخبرة والكفاءة في الوظيفة<sup>2</sup>، سلطة ضبط الإعلام<sup>3</sup>، كما يختار أعضاء لجنة ضبط البريد والاتصالات الإلكترونية حسب خبرتهم الفنية و القانونية<sup>4</sup>، عكس بعض الهيئات لم يتم المشروع باشتراط أي معيار في تحديد الأعضاء المطلوبين في مجال الكهرباء و الغاز، لا الكفاءة و لا الخبرة، و هو ما يستوجب المراجعة من طرف المشرع، وملء هذا الفراغ القانوني.

● **فئة القضاة:** تعتبر ضمانات توفر القضاة في تشكيلة الهيئات الإدارية المستقلة أمرا طبيعيا نظرا للطبيعة الشبه القضائية التي تمتاز بها مهام هذه الأخيرة<sup>5</sup>، و باعتبار أن السلطة القضائية سلطة تتمتع بالاستقلالية عن السلطة التنفيذية والتشريعية، فتواجد هذه الفئة في تشكيلة السلطات الإدارية المستقلة العاملة في المجال المالي والاقتصادي يستوجب هذه الاستقلالية كضمانة أساسية<sup>6</sup>، و يتعلق الأمر بكل من مجلس المنافسة والذي و في إطار الأمر رقم 95-06 في المادة 29 منه كان مجلس المنافسة يتكون من خمسة أعضاء عمل و/أو يعملون في المحكمة العليا أو جهات قضائية أخرى أو في مجلس المحاسبة بصفة قاض أو عضوا<sup>7</sup>.

لكن و بصدر الأمر رقم 03-03 المتعلق بالمنافسة انخفض عددهم إلى عضوين فقط يعملان أو عملا في مجلس الدولة أو المحكمة العليا أو في مجلس المحاسبة بصفته قاض أو مستشار<sup>8</sup>، ليقصي المشرع فئة القضاة كلية من تشكيلة مجلس المنافسة وذلك في المادة 24 المعدلة بموجب المادة 10 من الأمر رقم 08-12 المتعلق بالمنافسة<sup>9</sup>.

● **رجال القانون:** ينظم لفئة رجال القانون كل من المحامين، المحضرين القضائيين، الموثقين، أساتذة جامعيين، وكل من لديه خبرة في المجال القانوني، و ليس فقط القضاة، و قد أورد المشرع هذه الأخيرة في تشكيلة مجلس المنافسة فقط دون غيره من الهيئات الإدارية المستقلة، و ذلك في المادة 5 من القانون رقم 10-05 التي تعدل المادة 24 من الأمر رقم 03-03 المتعلق بالمنافسة<sup>10</sup>.

<sup>1</sup> - أنظر المادة 24 بعد تعديلها بالمادة 10 من الأمر رقم 08-12، المعدل و المتمم للأمر رقم 03-03، مؤرخ في 19 جويلية 2003 يتعلق بالمنافسة، معدل و متمم، المرجع السابق.

<sup>2</sup> - أنظر المواد 57 و 59 من القانون رقم 14-04، مؤرخ في 24 فيفري 2014، يتعلق بالنشاط السمعي البصري، المرجع السابق.

<sup>3</sup> - أنظر المادة 50 من النظام رقم 12-05، مؤرخ في 12 جانفي 2012، يتعلق بالإعلام، المرجع السابق.

<sup>4</sup> - أنظر المادة 20 من القانون رقم 18-04، مؤرخ في 10 ماي 2018، يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد والاتصالات الإلكترونية، المرجع السابق.

<sup>5</sup> - GUÉDON Marie - José, Les autorités administratives indépendantes, L.G.D.J, Paris, 1991, p 70.

<sup>6</sup> - منصور داود، "الاستقلالية العضوية لسلطات ضبط النشاط الاقتصادي و المالي في الجزائر"، المرجع السابق، ص 138.

<sup>7</sup> - أنظر المادة 29 من الأمر رقم 95-06، مؤرخ في 25 جانفي 1995، يتعلق بالمنافسة، المرجع السابق (ملغى).

<sup>8</sup> - أنظر المادة 24 من الأمر رقم 03-03، مؤرخ في 19 جويلية 2003، يتعلق بالمنافسة، معدل و متمم، المرجع السابق.

<sup>9</sup> - أنظر المادة 24 المعدلة بموجب المادة 10 من القانون رقم 08-12، مؤرخ في 25 جوان 2008، معدل و متمم للأمر رقم 03-03، مؤرخ في 19 جويلية 2003، يتعلق بالمنافسة، المرجع السابق.

<sup>10</sup> - المادة 5 من الأمر رقم 10-05، يعدل و يتمم المادة 24 من الأمر رقم 03-03، مؤرخ في 19 جويلية 2003، يتعلق بالمنافسة، معدل و متمم، المرجع السابق.

## الباب الأول: ارتباط إنشاء سلطات الضبط الاقتصادي بميكانيزمات الحوكمة

• **ممثلين مهنيين:** يشارك المشرع الجزائري المهنيين و الحرفيين أو المتعاملين ضمن تشكيلة السلطات الإدارية المستقلة، كما هو الأمر بالنسبة لتشكيلة مجلس المنافسة، إذ يضم أربعة أعضاء يختارون ضمن المهنيين المؤهلين الممارسين أو مارسوا نشاطات ذات مسؤولية و المتحصلين على شهادة جامعية و لهم خبرة مهنية مدة خمس (5) سنوات على الأقل في مجال الإنتاج و التوزيع و الحرف و الخدمات و المهن الحرة<sup>1</sup>، وبالتالي نستخلص من عبارة التوزيع و الاستهلاك<sup>2</sup>، أن الأشخاص المختصين في التوزيع هم المهنيون، أما في الاستهلاك فهم أصحاب الجمعيات العاملة على حماية المستهلك، وعددهم يبقى دائما ضئيلا، و قد أشار المشرع إلى ضرورة توفر عضوان يمثلان جمعيات حماية المستهلك في تشكيلة المجلس<sup>3</sup>، و ينبغي الإشارة إلى أن المشرع قد تميز بالتذبذب و عدم الثبات في إدراجه لفئة المهنيين المؤهلين والخبراء، حيث أنه في إطار الأمر رقم 03-03 قد قام بحذف هذه الفئة بعدما نص عليها في الأمر رقم 95-06، ليعيد النص عليها في ظل الأمر رقم 08-12 المعدل و المتمم للأمر رقم 03-03، و حسنا فعل حيث أن خصوصية طبيعة السلطات الإدارية المستقلة تتطلب استعانتها لعامل خبرة المهنيين و خبرة المتخصصين<sup>4</sup>.

أما بالنسبة للجنة تنظيم عمليات البورصة و مراقبتها فتظم عضو مختار من بين المسيرين للأشخاص المصدرة للقيم المنقولة و التي تقضي فيه المادة 13 من الأمر رقم 03-04 التي تعدل المادة 22 من المرسوم التشريعي رقم 93-10 المتعلق ببورصة القيم المنقولة على ما يلي: "يعين أعضاء اللجنة حسب قدراتهم في المجالين المالي و البورصي، لمدة أربع (4) سنوات، وفق الشروط المحددة عن طريق التنظيم، وتبعا للتوزيع الآتي: "... عضو مختار من بين المسيرين للأشخاص المعنويين المصدرة للقيم المنقولة،..."<sup>5</sup>، و نجد في هذا الشأن أن المشرع الجزائري و على عكس نظيره الفرنسي الذي وسع من مجال تمثيل مهني القطاع على مستوى مجلس النقد و القرض خاصة فيما يتعلق بالبنوك و جمعيات البنوك<sup>6</sup>.

<sup>1</sup> - أنظر المادة 24 المعدلة بالمادة 10 من القانون رقم 08-12، مؤرخ في 2 جوان 2008، يعدل و يتمم الأمر رقم 03-03، مؤرخ 19 جويلية 2003، يتعلق بالمنافسة، المرجع السابق.

<sup>2</sup> - إن نص المادة 24 من الأمر رقم 03-03 المتعلق بالمنافسة تطرق إلى مشاركة المهنيين وذلك بعبارة التالية: "سبعة (7) أعضاء يختارون من ضمن الشخصيات المعروفة بكفاءتها القانونية أو الاقتصادية أو في مجال المنافسة و التوزيع و الاستهلاك من ضمنهم..."

<sup>3</sup> - أنظر المادة 3/24 من الأمر رقم 03-03، المعدلة و المتممة بالمادة 10 من القانون رقم 08-12، المعدل و المتمم للأمر رقم 03-03، المرجع السابق.

<sup>4</sup> - جلال مسعد زوجة محتوت، "مدى استقلالية و حياد مجلس المنافسة"، المجلة النقدية للقانون و العلوم السياسية، عدد 1، جامعة مولود معمري تيزي وزو، 2009، ص 285.

<sup>5</sup> - المادة 13 من قانون رقم 03-04، مؤرخ في 17 فيفري 2003، تعدل المادة 20 من المرسوم التشريعي رقم 93-10، مؤرخ في 23 ماي 1993، يتعلق ببورصة القيم المنقولة، معدل و متمم، المرجع السابق.

<sup>6</sup> - منصور داود، "الاستقلالية العضوية لسلطات ضبط النشاط الاقتصادي و المالي في الجزائر"، المرجع السابق، ص 138.

## ب) التنوع في الجهات المقترحة لأعضاء التشكيلة الجماعية

تلعب طريقة تعيين أعضاء السلطات الإدارية المستقلة المختلفة عنصرا فعالا و يعزز من حيادها واستقلاليتها، كون أن التعيين من قبل السلطة التنفيذية فقط يجعل هذه الهيئات تحت تأثيرها، بالتالي عدم استقلاليتها في اتخاذ قراراتها<sup>1</sup>، وكى نصرح باستقلالية سلطة معينة عضويا ينبغي عدم تلقيها لأي أوامر من أي جهة كانت ولضمان ذلك لا بد من أن تتعدد الجهات التي تعين أعضائها<sup>2</sup>، كما تعد طريقة متفرقة و غير متجانسة كذلك، كما أنه غالبا ما يتم التمييز بين مصطلح التعيين وا لاختيار للأعضاء، فتنصيب العضو من طرف سلطة واحدة يسمى بالتعيين، أما إذا ارتبط ذلك بإجراءين يكون للأول سلطة الاقتراح و ما على الثاني سوى إضفاء الطابع الرسمي على هذا الاختيار المسبق.

### 1- اعتماد أسلوب الإختيار في تنصيب الأعضاء

تعود سلطة اختيار الأعضاء و تعيينهم إلى السلطة التنفيذية و هو الأسلوب الغالب في كل الهيئات الإدارية المستقلة، و هو الأمر الذي لقي الكثير من الرفض لدى مجموع الفقهاء داعين إلى اعتماد أسلوب الانتخاب بدل التعيين، كون أن هذا لا يدخل في مهام السلطة التنفيذية التي طبيعتها و مهامها سياسية و ليس الضبط الاقتصادي، حيث يرى الأستاذ بيار نيكولا الثاني Pierre NICOLA II أن التعيين من طرف هذه السلطة مكروه، كونها تعمل على تسييس هيئة التعيين<sup>3</sup>.

تمر طريقة تعيين الموظفين العموميين في الإدارات التقليدية بمرحلتين و هي مرحلة الاقتراح للعضو من طرف سلطة إدارية عمومية و بعدها تأتي مرحلة التعيين و التي تتم بناء على ذلك الاقتراح<sup>4</sup>، و فيما يخص السلطات الإدارية المستقلة تتم عضوية الموظفين لهذه الأخيرة عن طريق التعيين، حيث تتعدد جهات تعيين أعضاء السلطات الإدارية المستقلة وذلك بحسب قدرتهم في المجال القانوني و المحاسبية و المالي، حيث ينفرد رئيس الجمهورية بتعيينهم و ذلك إما مباشرة أو باقتراح من جهة أخرى، فبالنسبة لحالة انفراد رئيس الجمهورية بالتعيين فيتعلق الأمر بكل من أعضاء مجلس المنافسة<sup>5</sup>، وأعضاء مجلس النقد و القرض<sup>6</sup>، و منهم كذلك أعضاء مجلس إدارة بنك الجزائر، و ذلك بعد أن كانت سلطة تعيين أعضاء المجلس يتقاسمها كل من رئيس الجمهورية ورئيس الحكومة إلا أن تعديل سنة 2003 منح الصلاحية بأكملها لرئيس الجمهورية وحده<sup>7</sup>، و يتعلق الأمر باللجنة المصرفية<sup>8</sup>، سلطة ضبط البريد و الاتصالات الإلكترونية<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> - بوطابت كريمة، المرجع السابق، ص 1159.

<sup>2</sup> - DELLAMARA TIMOTHÉE Manuel, Droit administratif, Ed ellipses, Paris, 2009, p.85.

<sup>3</sup> - TOUATI Mohand Cherif, Les autorités de régulation économique a l'épreuve des exigences du procès équitable, thèse pour le Doctorat en Sciences, filière : Droit, Université Mouloud Mammeri Tizi-Ouzou, Faculté de Droit et sciences politiques, Tizi Ouzou, 2019, p 22.

<sup>4</sup> - جلال مسعد زوجة محتوت، المرجع السابق، ص 241.

<sup>5</sup> - أنظر المادة 25 من الأمر رقم 03-03، مؤرخ في 19 جويلية 2021، معدلة و متمم بالقانون رقم 08-12، مؤرخ في 25 جوان 2008، يتعلق بالمنافسة، المرجع السابق.

<sup>6</sup> - أنظر المادة 25 المدرجة ضمن المادة 8 من الأمر رقم 10-04، معدل و متمم للقانون رقم 03-11، مؤرخ في 26 أوت 2003، يتعلق بالنقد و القرض، المرجع السابق.

<sup>7</sup> - أنظر المادة 13/59 من قانون رقم 03-11، مؤرخ في 26 أوت 2003، يتعلق بالنقد و القرض، معدل و متمم المرجع السابق.

<sup>8</sup> - أنظر المادة 106 المدرجة ضمن المادة 8 من الأمر رقم 10-04، معدل و متمم للقانون رقم 03-11، مؤرخ في 26 أوت 2003، يتعلق بالنقد و القرض، المرجع السابق.



## الباب الأول: ارتباط إنشاء سلطات الضبط الاقتصادي بميكانيزمات الحوكمة

لكن الأمر تغير بعد إلغاء القانون القديم وإصدار القانون رقم 04-18 المحدد للقواعد العامة المتعلقة بالبريد والاتصالات الإلكترونية، حيث أصبحت مسألة تعيين أعضاء هذه الأخيرة تكون من طرف رئيس الجمهورية لكن بعد اقتراحهم من طرف الوزير الأول<sup>2</sup>، و بالنسبة للهيئات الأخرى فطريقة تعيين أعضائها تتم عن طريق اقتراحها من طرف جهات أخرى و من أمثلة ذلك لجنة ضبط الكهرباء و الغاز التي و بالرغم من أن رئيس الجمهورية هو من يتولى تعيين كل أعضائها إلا أن اقتراحهم يكون من طرف جهة أخرى تتمثل في الوزير المكلف بالطاقة و ذلك وفقا للمادة 117 من القانون رقم 01-02 المتعلق بالكهرباء والغاز<sup>3</sup>، ما عدى أعضاء ثلاثة (3) والخاصين بالغرفة التحكيمية الذين يعينهم الوزير المكلف بالطاقة وقاضيان آخرين يعينان من طرف وزير العدل<sup>4</sup>، كما يعين رئيس لجنة الإشراف على التأمينات بموجب مرسوم رئاسي و باقتراح من الوزير المكلف بالمالية و تقترح القاضيان الإثنين (2) المحكمة العليا و يعينان بموجب رئاسي، لكن رغم هذا التنوع إلا أن رئيس الجمهورية حقيقة هو من يسيطر على سلطة التعيين<sup>5</sup>.

نجد في التشريع الجزائري أن السلطة الوحيدة التي تتمتع باستقلالية عن الخضوع لسيطرة السلطة التنفيذية ورئيس الجمهورية في التعيين هي سلطة ضبط الإعلام، أين توزع سلطة تعيين أعضائها بين رئيس الجمهورية ورئيس المجلس الشعبي الوطني، و الأعضاء الستة (6) الآخرون يتم انتخابهم بالأغلبية المطلقة<sup>6</sup>، إلا أن المشرع قد تراجع عن التعدد في جهات تعيين أعضاء المجلس ليمتد تعيينهم من طرف رئيس الجمهورية الذي يعين كل من أعضاء سلطة ضبط الصحافة المكتوبة و سلطة ضبط السمعي البصري<sup>7</sup>، و يشاركه في ذلك رئيس مجلس الأمة ورئيس المجلس الشعبي الوطني في اقتراحهم لأربعة أعضاء منه و يتم انتخاب الأعضاء الآخرين بالأغلبية المطلقة من بين الصحافيين المحترفين<sup>8</sup>، و تعد مسألة إشراك جهات عدة في عملية تعيين أعضاء السلطات الإدارية المستقلة أسلوب يجسد الاستقلالية الفعلية و هو ما تعتمد عليه التشريعات المقارنة، بينما نلاحظ غيابه في الجزائر، كونها تعتمد فقط على أسلوب الاقتراح، إذ تتشارك في عملية اختيار أعضاء لجنة تنظيم و مراقبة عمليات البورصة و تعيينهم من طرف رئيس الجمهورية عدة جهات كوزير العدل و الوزير المكلف بالتعليم، الوزير المكلف بالمالية، و محافظ بنك الجزائر.

<sup>1</sup> - تنص المادة 20 من القانون رقم 04-18، مؤرخ في 10 ماي 2018، يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد والاتصالات الإلكترونية، المرجع السابق، على أنه: " يتشكل مجلس سلطة الضبط من سبعة (7) أعضاء من بينهم رئيس يعينهم رئيس الجمهورية".

<sup>2</sup> - أنظر المادة 20 من القانون رقم 04-18، مؤرخ في 10 ماي 2018، يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد والاتصالات الإلكترونية، المرجع السابق.

<sup>3</sup> - أنظر المادة 117 من قانون رقم 01-02، مؤرخ في 05 فيفري 2002، يتعلق بالكهرباء و توزيع الغاز بواسطة القنوات، معدل ومتمم، المرجع السابق.

<sup>4</sup> - أنظر المادة 134 من قانون رقم 01-02، مؤرخ في 05 فيفري 2002، يتعلق بالكهرباء و توزيع الغاز بواسطة القنوات، معدل ومتمم، المرجع السابق.

<sup>5</sup> - أنظر المرسوم الرئاسي المؤرخ في 2 جانفي 2008، يتضمن تحديد القيمة الإسمية لأعضاء لجنة الإشراف على التأمينات، ج.ر.ج.ج عدد 4، صادر في 27 جانفي 2008.

<sup>6</sup> - أنظر المادة 72 من القانون رقم 07-90، مؤرخ في 03 أفريل 1990، يتعلق بالإعلام، المرجع السابق (ملغى).

<sup>7</sup> - أنظر المادة 57 من القانون رقم 04-14، مؤرخ في 14 فيفري 2014، يتعلق بالنشاط السمعي البصري، المرجع السابق.

<sup>8</sup> - أنظر المادة 50 من القانون العضوي رقم 05-12، مؤرخ في 12 جانفي 2012، يتعلق بالإعلام، المرجع السابق.

### 2- اعتماد أسلوب المشاركة في تعيين التشكيلة الجماعية للأعضاء

تختلف جهة التعيين باختلاف التشريعات المعمول بها في كل دولة، و تعود بالأساس للسلطة التنفيذية، فبالنسبة للمشرع الفرنسي يتولى عملية التعيين رئيس الجمهورية و الوزراء و غيرها من الهيئات، بينما في الولايات المتحدة الأمريكية فبالرغم من أن سلطة التعيين تعود لرئيس الجمهورية، إلا أن سلطته لا تسري فعليا إلا بعد موافقة من مجلس الشيوخ.

نلاحظ سيطرة و احتكار رئيس الجمهورية لسلطة تعيين كل أعضاء السلطات الإدارية المستقلة تقريبا في الجزائر باستثناء لجنة تنظيم عمليات البورصة و مراقبتها، المعين بموجب مرسوم تنفيذي من رئيس الحكومة، مقصبا بذلك كل الجهات الأخرى<sup>1</sup>، فتارة يعينهم بمرسوم رئاسي من جهة و تارة أخرى تقترح جهة أخرى الأعضاء و هو ما يعني تركيز سلطة التعيين في يد رئيس الجمهورية، في كيفية اختياره الأعضاء نتيجة غموض النصوص القانونية و عموميتها.

#### • استحواذ رئيس الجمهورية على تعيين أعضاء السلطات الإدارية المستقلة

تتفرع سلطة التعيين بين رئيس الجمهورية و رئيس الحكومة، و هو ما نص عليه في المادة 11/92 من الدستور الجزائري و التي تنص على أنه رئيس الجمهورية هو من يتولى تعيين الأعضاء المسيرين لسلطات الضبط<sup>2</sup>، و يمكن أن يفوض هذه الصلاحية للوزير الأول وفقا للمادة 93 منه، و بالعودة إلى النصوص الخاصة بالسلطات الإدارية المستقلة نستشف استحواذ رئيس الجمهورية على سلطة تعيين أعضاء كل من مجلس النقد والقرض بتعيينه للمحافظ ونوابه الثلاث<sup>3</sup>، بالمشاركة مع رئيس الحكومة الذي يتولى تعيين الموظفين الساميين ومستخلفيهم<sup>4</sup>، ليفقد رئيس الحكومة نهائيا هذه السلطة في ظل الأمر 11-03 المتعلق بالنقد و القرض بموجب المادة 13 منه<sup>5</sup>، لينفرد بها رئيس الجمهورية لوحده وبموجب مرسوم رئاسي<sup>6</sup>، و ينطبق الشيء نفسه على أعضاء مجلس المنافسة وذلك بموجب المادة 25 فقرة 1 من الأمر رقم 03-03، المعدل بموجب الأمر رقم 12-08 المتعلق بالمنافسة<sup>7</sup>، بعدما كان التعيين في ظل الأمر رقم 06-95 المتعلق بالمنافسة يكون حصري على رئيس الجمهورية. لكن باقتراح من وزير التجارة و وزير العدل<sup>8</sup>، و كذا لجنة ضبط البريد والاتصالات الإلكترونية (ARPCE) و ذلك بموجب المادة 20 من القانون رقم 04-18 المتعلق بالبريد والاتصالات

<sup>1</sup> - منصور داود، الآليات القانونية لضبط النشاط الاقتصادي في الجزائر، المرجع السابق، ص 173.

<sup>2</sup> - أنظر المادة 11/92 من دستور 1996، معدل بموجب المرسوم الرئاسي رقم 96-438، مؤرخ 07 سبتمبر 1996، يتعلق بإصدار نص تعديل الدستور المصادق عليه في استفتاء 28 نوفمبر 1996، ج.ر.ج. عدد 76، صادر في 08 ديسمبر 1996.

<sup>3</sup> - أنظر المادة 20 و 21 من الأمر رقم 90-10، يتعلق بالنقد و القرض، معدل و متمم في (1993، 1996، ب2001)، (ملغى).

<sup>4</sup> - أنظر المادة 32 من القانون 90-10، مؤرخ في 14 أبريل 1990، يتعلق بالنقد و القرض، معدل و متمم، المرجع السابق.

<sup>5</sup> - أنظر المادة 13 من الأمر رقم 03-11، مؤرخ في 26 أوت 2003، يتعلق بالنقد و القرض، معدل و متمم، المرجع السابق.

<sup>6</sup> - أنظر المادة 1/59 من الأمر رقم 03-11، مؤرخ في 26 أوت 2003، يتعلق بالنقد و القرض، معدل و متمم، المرجع السابق.

<sup>7</sup> - أنظر المادة 1/25 من الأمر رقم 03-03 مؤرخ في 28 جويلية 2003، يتعلق بالمنافسة، معدل و متمم، المرجع السابق.

<sup>8</sup> - أنظر المادة 29 من الأمر رقم 95-06، مؤرخ في 25 جانفي 1995، يتعلق بالمنافسة، المرجع السابق، (ملغى).

## الباب الأول: ارتباط إنشاء سلطات الضبط الاقتصادي بميكانيزمات الحوكمة

الإلكترونية<sup>1</sup>، و أعضاء اللجنة المصرفية بموجب المادة 106 من الأمر رقم 03-11 المعدلة بموجب المادة 8 من الأمر رقم 10-04 المتعلق بالنقد والقرض<sup>2</sup>.

### • استثناءات استحواد رئيس الجمهورية على صلاحية التعيين

يرد نفس الحكم على الهيئات الأخرى لكن هذه المرة الاقتراح يكون من جهة ثانية، و مثال على ذلك لجنة ضبط الكهرباء الذي يعين أعضاؤه بموجب مرسوم رئاسي بناء على اقتراح من الوزير المكلف بالطاقة<sup>3</sup>، سلطة ضبط الخدمات العمومية للمياه<sup>4</sup>، إذ يقوم كل من الوزير المكلف بالطاقة، و الوزير المكلف بالموارد المائية بسلطة الاقتراح دون التعيين، كذلك سلطة ضبط الصحافة المكتوبة التي ركز المشرع سلطة تعيين أعضائها في يد رئيس الجمهورية، مع اختلاف الجهات المقترحة للأعضاء و انتخاب الأعضاء الباقين بالأغلبية المطلقة، وذلك بموجب نص المادة 50 من القانون العضوي 12-05 من القانون المتعلق بالإعلام<sup>5</sup>، و سلطة ضبط السمعي البصري وفقا للمادة 57 من القانون 14-04، المتعلق بالنشاط السمعي البصري<sup>6</sup>.

يلاحظ أنه رغم الطابع الجماعي الذي تتقاسمه كل هيئات الضبط، إلا أنها تختلف في طريقة التعيين، فالمشرع الجزائري قد اعتمد على طريقتين<sup>7</sup>، الأولى تكون بتعيين من رئيس الجمهورية وحده دون جهة أخرى والثانية من طرفه لكن بعد اقتراح من الوزير المشرف على القطاع الذي تضبطه، و من خلال إحصائنا لكل هذه النصوص يظهر جليا قوة فعلية احتكار السلطة التنفيذية على سلطة تعيين أعضاء هذه السلطات الأمر الذي يحد و ينقص من استقلاليتها، و رغم استحواد رئيس الجمهورية على تعيينه لأغلب أعضاء السلطات الإدارية المستقلة، إلا أنه يرد استثناء على ذلك و يتعلق الأمر بلجنة تنظيم و مراقبة عمليات البورصة، أين يتولى مهمة تعيين رئيسها الوزير الأول، و هو ما تنص عليه المادة 06 من المرسوم التنفيذي رقم 94-175 المتضمن تطبيق المواد 21، 22، 29 من المرسوم التشريعي رقم 93-10 المتعلق ببورصة القيم المنقولة<sup>8</sup>.

<sup>1</sup> - أنظر المادة 20 من القانون رقم 18-04، مؤرخ في 10 ماي 2018، يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد والاتصالات الإلكترونية، المرجع السابق.

<sup>2</sup> - أنظر المادة 105 من الأمر رقم 03-11، مؤرخ في 26 أوت 2003، يتعلق بالنقد و القرض، معدل و متمم بالأمر رقم 10-04، مؤرخ في 26 أوت 2010، يتعلق بالنقد و القرض، ج.ر.ج. عدد 50، صادر في 01 سبتمبر 2010.

<sup>3</sup> - أنظر المادة 117 من القانون رقم 02-01، مؤرخ في 05 فيفري 2002، يتعلق بالكهرباء و توزيع الغاز بواسطة القنوات، معدل و متمم، المرجع السابق.

<sup>4</sup> - مرسوم تنفيذي رقم 08-303، مؤرخ في 27 سبتمبر 2008، يحدد صلاحيات و كذا قواعد تنظيم سلطة ضبط الخدمات العمومية للمياه وعملها، المرجع السابق.

<sup>5</sup> - أنظر المادة 50 من القانون العضوي رقم 12-05، مؤرخ في 12 جانفي 2012، يتعلق بالإعلام، معدل و متمم، المرجع السابق.

<sup>6</sup> - أنظر المادة 57 من القانون 14-04، مؤرخ في 24 فيفري 2014، يتعلق بالنشاط السمعي البصري، المرجع السابق.

<sup>7</sup> - ALLOUI Farida, «Le caractère décoratif des autorités de régulation en Algérie», colloque national sur les autorités de régulation indépendantes en matière économique et financière, université du Bejaia, 23- 24 Mai 2007, p 45.

<sup>8</sup> - أنظر المادة 06 من المرسوم التنفيذي رقم 94-175، مؤرخ في 13 جوان 1994، يتضمن تطبيق المواد 21، 22، 29 من المرسوم التشريعي رقم 93-10، مؤرخ في 23 ماي 1993، يتعلق ببورصة القيم المنقولة، المرجع السابق.

## الباب الأول: ارتباط إنشاء سلطات الضبط الاقتصادي بميكانيزمات الحوكمة

أما تعيين باقي أعضاء اللجنة فيتم بقرار من الوزير المكلف بالمالية حسب التوزيع المحدد في المادة 22 من المرسوم التشريعي رقم 93-10 المتعلق ببورصة القيم المنقولة، وتنتهي مهامهم بنفس طريقة تعيينهم<sup>1</sup>، على عكس ما حدث أو يحدث في غيرها من القوانين المقارنة، حيث يعتبر انتخاب أعضاء السلطات الإدارية المستقلة الإسبانية سمة مهمة، و في إسبانيا قبل عام 2011 كان انتخاب أغلبية أعضاء السلطات الإدارية المستقلة الإسبانية اختصاص حصري للحكومة، عكس ما يتم العمل به الآن فعلى وزير القطاع المثل أمام لجنة مجلس النواب لتبرير الترشيح من المرشحين لشغل المناصب التي شغلها، أي أن هناك مشاركة ضئيلة للسلطة التشريعية على عكس ما هو معمول به في الولايات المتحدة الأمريكية<sup>2</sup>.

تعد طرق و جهات تعيين أعضاء سلطات الضبط من أهم مظاهر تجسيد استقلالية هذه الأخيرة<sup>3</sup>، فهي تترجم الديمقراطية و استقلالية أعضاء السلطات الإدارية المستقلة المعينين و مثال على ما هو سائد في فرنسا أين نجد أنها تعتمد على مجموعة من الطرق، فهناك من تعيينهم عن طريق مرسوم رئاسي، أو مرسوم يتخذه رئيس الوزراء، أو عن طريق مرسوم أو قرار وزاري، أو التعيين من جهات أخرى كالتعيين من الرئيس الأول لمحكمة النقض أو من نائب رئيس مجلس الدولة، أو الرئيس الأول لمجلس المحاسبة.

يمكن أن يقترح الأعضاء أو يعينون من طرف رئيسي غرفتي البرلمان، أو تتقاسم السلطة التنفيذية والبرلمان سلطة التعيين، لكن في الجزائر نلاحظ سيطرة واحتكار رئيس الجمهورية لسلطة تعيين كل أعضاء السلطات الإدارية المستقلة تقريبا باستثناء لجنة تنظيم عمليات البورصة و مراقبتها، المعين بموجب مرسوم تنفيذي من رئيس الحكومة، مقصيا بذلك كل الجهات الأخرى<sup>4</sup>، فتارة يعينهم بمرسوم رئاسي من جهة وتارة أخرى تقترح جهة أخرى الأعضاء و هو ما يعني تركيز سلطة التعيين في يد رئيس الجمهورية، حيث يملك سلطة واسعة في اختيار الأعضاء نتيجة غموض النصوص القانونية وعموميتها.

### ثانيا: اعتماد نظام العهدة: أداة للتخلص من نفوذ السلطة التنفيذية

تمثل العهدة المدة القانونية التي يمارس فيها أعضاء السلطات الإدارية المستقلة وظائفهم فيها، و تكون محددة ومعينة، و لا ينبغي خضوعها لأي ضغوطات أو تهديدات من قبل السلطة التنفيذية<sup>5</sup>، حتى ولو كانت هي من تعين أغلبهم، و هذا ضمانا لفاعلية المهام التي خصصت له هذه الأخيرة و حسن قيام الأعضاء بمهامهم.

<sup>1</sup> - أنظر المادة 6 من المرسوم التشريعي رقم 93-10، مؤرخ في 23 ماي 1993، يتعلق ببورصة القيم المنقولة، معدل و متمم، المرجع السابق.

<sup>2</sup> - MARÍA NIEVES DE LA SERNA BILBAO, To, cit, p 240.

<sup>3</sup> - FRISON-ROCHE (M-A) (Ss/Dir), Les régulations économiques : légitimité et efficacité, Volume1, Presses de Sciences PO et Dalloz, Paris, 2004., p 74.

<sup>4</sup> - منصور داود، الآليات القانونية لضبط النشاط الاقتصادي في الجزائر، المرجع السابق، ص 173.

<sup>5</sup> - موساوي نبيل، حياد السلطات الإدارية المستقلة، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون، تخصص: القانون العام للأعمال، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2019، ص 33.

# الباب الأول: ارتباط إنشاء سلطات الضبط الاقتصادي بميكانيزمات الحوكمة

## أ) طبيعة ضمانات العهدة

نقصد بالعضوية الفعل الذي يضمن بموجبه الشخص، المعين أو المنتخب، ممارسة الوظائف بصفة منتظمة و فعالة لفترة محددة<sup>1</sup>، تعتبر مسألة تحديد عهدة أو مدة انتداب الرئيس ضمانات قوية و ركيزة أساسية لإبراز استقلالية سلطة ما خاصة في ما يتعلق باستقلالية أعضاء السلطات الإدارية المستقلة من الناحية العضوية، لأن انتقائها وتعرض الأعضاء دوما لهاجس العزل من طرف الجهة التي عينتهم ينفي فعالية واستقلالية هذه الأخيرة الأمر الذي ينقض من مصداقيتها<sup>2</sup>، و وفقا للمحكمة الأوروبية فإن استقلالية القضاء عن السلطة التنفيذية تتحقق بوجود أربعة معايير ومنها مدة العهدة التي يمارس في إطارها القاضي مهامه، وكلما كانت مدة طويلة فإن استقلاليته تكون أكثر وضوحا، و كلما قصرت قلت وتضاءلت، و فتحت المجال أمام السلطة التنفيذية للتحكم في القضاء و في القاضي، فأهمية طول مدة العضوية للقاضي هي نفس أهميتها لدى أعضاء السلطات المستقلة<sup>3</sup>.

## ب) تحديد مدة العهدة

بما أن العهدة تعني المهلة القانونية التي يحق فيها للموظف ممارسة مهامه القانونية في إطار الهيئات الإدارية المستقلة، إذ لا يمكن مثلا طرد الأعضاء قبل انتهاء مهلة عضويتهم القانونية للقيام بالمهام الموكلة إليهم، فقد قدرت في القانون الجزائري و بمناسبة إنشاء المجلس الأعلى للإعلام نصت المادة 73 من القانون رقم 90-07 المتعلق بالإعلام الملغى على أن أعضاءه يعينون لمدة ستة (6) سنوات<sup>4</sup>.

تعمل العديد من التشريعات بنظام العهدة التي يمارسون فيها مهامهم فيما يتعلق السلطات الإدارية المستقلة، ومن بينهم التشريع الفرنسي الذي يعتمد على توحيد مدة العهدة الخاصة بأعضاء الإدارية المستقلة، الفرنسية، والتي تتراوح حسب القانون الجديد المتضمن الهيئة العامة للسلطات الإدارية المستقلة ما بين الثلاث (03) سنوات و الست (06) سنوات<sup>5</sup>، كما حذت نفس الحذو أمريكا سواءا بالنسبة للعهدة أو توحيد مدتها أمام كل أعضاء هيئاتها و تصل إلى خمس (05) سنوات، وبخصوص التشريع التونسي فقد أخذ بنفس التقنية لكن تختلف من سلطة لأخرى، حيث تقدر مدة انتداب أعضاء المعهد الوطني للاتصالات بثلاث (03) سنوات<sup>6</sup>، بينما تصل إلى خمس (05) سنوات بالنسبة لمجلس المنافسة<sup>7</sup>، كما اعتمد المشرع الجزائري على نظام العهدة بالنسبة لعضوية أعضاء السلطات الإدارية المستقلة، كغيره من التشريعات المقارنة و قد نص عليها في القانون الجزائري لأول مرة بمناسبة إنشاء المجلس الأعلى للإعلام نصت المادة 73 من

<sup>1</sup>-TOUATI Mohand cherif, Op.cit, p26.

<sup>2</sup>- زايدي حميد، " دور السلطات الإدارية المستقلة ضبط النشاط الاقتصادي"، مداخلة أقيمت في إطار الملتقى الوطني السابع حول ضبط النشاط الاقتصادي في الجزائر بين التشريع و الممارسة"، جامعة الطاهر مولاي، سعيدة، يومي 09-10 ديسمبر 2013، ص 9.

<sup>3</sup>- موساوي نبيل، حياد السلطات الإدارية المستقلة، المرجع السابق، ص 33.

<sup>4</sup>- قانون رقم 90-07، مؤرخ في 3 أفريل 1990، يتعلق بالإعلام (ملغى).

<sup>5</sup>- Article 5 de la loi n° 2017-55 du 20 janvier 2017, portant statut général des autorités administratives indépendantes et des autorités publiques indépendantes, « La durée du mandat des membres d'une autorité administrative indépendante ou d'une autorité publique indépendante est comprise entre trois et six ans... », [www.legifrance.gouv.fr](http://www.legifrance.gouv.fr) .

<sup>6</sup>- الموقع الرسمي للهيئة الوطنية للاتصالات التونسية: [www.intt.tn/ar/index-pouvoirs-262-329.html](http://www.intt.tn/ar/index-pouvoirs-262-329.html)

<sup>7</sup>- أنظر الفقرة 3 من الفصل 10 من القانون عدد 60 لسنة 2005، مؤرخ في 18 جويلية 2005، يتعلق بتتقيح وإتمام القانون عدد 64 لسنة 1991، مؤرخ في 29 جويلية 1991، يتعلق بالمنافسة والأسعار التونسي، [www.marchespublics.gov.tn](http://www.marchespublics.gov.tn)

## الباب الأول: ارتباط إنشاء سلطات الضبط الاقتصادي بميكانيزمات الحوكمة

القانون رقم 90-07 المتعلق بالإعلام الملغى على أن أعضائه يعينون لمدة ستة (6) سنوات<sup>1</sup>، استحداث بعد ذلك مجلس النقد و القرض بموجب الأمر رقم 90-10 المتعلق بالنقد والقرض الملغى.

قد نص المشرع على نفس المهلة القانونية بالنسبة لأعضاء المجلس، فقد حدد مدة ست (6) سنوات في المادة 22 من القانون رقم 90-10 المتعلق بالنقد والقرض السالف الذكر<sup>2</sup>، و ذلك بالنسبة لكل محافظ البنك وخمس (5) سنوات بالنسبة لنواب المحافظ<sup>3</sup>، إلا أنه قد تم إلغاء هذه المادة، و يكون بذلك النواب والمحافظ لا يتمتعون بضمانة العهدة، و بقي الأمر على حاله في إطار الأمر رقم 03-11 المتعلق بالنقد و القرض<sup>4</sup>، غير أنه و فيما يخص اللجنة المصرفية فقد نص المشرع على أن مدة انتداب أعضائها هو خمس (5) سنوات، غير أن رئيسها المتمثل في محافظ بنك الجزائر فلم تحدد "مدة انتدابه و هذا بمقتضى المادة 106/2 من الأمر رقم 03-11 المتعلق بالنقد و القرض<sup>5</sup>، كما يعين أعضاء مجلس المنافسة لمدة خمس (5) سنوات قابلة للتجديد<sup>6</sup>، لكن في تعديل الأمر بالقانون رقم 08-12 المعدل والمتمم نص المادة 25 في فقرتها الأخيرة المعدلة بالمادة 11 منه على التجديد الدوري كل أربع (4) سنوات لنصف أعضاء مجلس المنافسة<sup>7</sup>، الأمر الذي يعني أن عهدة أعضاء المجلس هي ثمانية (8) سنوات.

أما أعضاء سلطة ضبط البريد و الاتصالات الإلكترونية فقد نصت المادة 20 من القانون رقم 18-04 المتعلق بتحديد القواعد العامة للبريد و الاتصالات الإلكترونية فقد نصت على أن مقدار العهدة بالنسبة لأعضائها هو ثلاث (03) سنوات قابلة للتجديد<sup>8</sup>، و فيما يتعلق بلجنة تنظيم عمليات البورصة و مراقبتها فيتم تعيين رئيسها بموجب المادة 1/21 من المرسوم التشريعي رقم 93-10 المتعلق ببورصة القيم المنقولة و ذلك لمدة أربع (4) سنوات و الحكم نفسه يطبق على الأعضاء الآخرين<sup>9</sup>، و كذا أعضاء ضبط الصحافة المكتوبة<sup>10</sup>، وسلطة ضبط السمعي البصري فقد حددت مدة عضوية أعضائها بستة سنوات (06) غير قابلة للتجديد<sup>11</sup>، أخيرا أعضاء لجنة ضبط الخدمات العمومية للمياه التي تمتد عهدهم و كذا الرئيس لخمس (5) سنوات قابلة للتجديد مرة واحدة فقط وباقتراح من الوزير المكلف بالموارد المائية و ذلك بموجب

- 1- قانون رقم 90-07، مؤرخ في 3 أفريل 1990، يتعلق بالإعلام (ملغى).
- 2- أنظر المادة 26 من القانون رقم 90-10، مؤرخ في 14 أفريل 1990، يتعلق بالنقد و القرض، المرجع السابق، (ملغى).
- 3- أنظر المادة 22 من الأمر رقم 90-10، مؤرخ في 14 أفريل 1990، يتعلق بالنقد و القرض، المرجع السابق (ملغى).
- 4- أنظر الأمر رقم 03-11، مؤرخ في 26 أوت 2003، يتعلق بالنقد و القرض، معدل و متمم، المرجع السابق.
- 5- أنظر المادة 2/106 من الأمر رقم 03-11، مؤرخ في 26 أوت 2003، يتعلق بالنقد و القرض، معدل و متمم، المرجع السابق.
- 6- أنظر المادة 25 من الأمر رقم 03-03، مؤرخ في 19 جويلية 2003، يتعلق بالمنافسة، معدل و متمم، المرجع السابق.
- 7- أنظر المادة 11 من قانون رقم 08-12، المعدلة للمادة 25 من الأمر رقم 03-03، مؤرخ في 19 جويلية 2003، يتعلق بالمنافسة، معدل و متمم، المرجع السابق.
- 8- أنظر المادة 20 من القانون رقم 18-04، مؤرخ في 10 ماي 2018، يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد والاتصالات الإلكترونية، المرجع السابق.
- 9- أنظر المادة 22 من مرسوم تشريعي رقم 93-10، مؤرخ في 23 ماي 1993، يتعلق ببورصة القيم المنقولة، معدل و متمم، المرجع السابق.
- 10- أنظر المادة 51 من القانون العضوي رقم 12-05، مؤرخ في 12 جانفي 2012، يتعلق بالإعلام، المرجع السابق.
- 11- أنظر المادة 60 من القانون رقم 14-04، مؤرخ في 24 فيفري 2014، يتعلق بالنشاط السمعي البصري، المرجع السابق.

## الباب الأول: ارتباط إنشاء سلطات الضبط الاقتصادي بميكانيزمات الحوكمة

مرسوم رئاسي<sup>1</sup>، فمن خلال هذه الدراسة نجد أن المشرع لم يعتمد نفس الأسلوب في تحديد مدة العضوية بالنسبة لكل هذه الهيئات، فالبعض منها لم يحدد فيها مدة انتداب الرئيس و الأعضاء، كمجلس النقد و القرض<sup>2</sup>، لكنه في نفس الوقت نص على العهدة بالنسبة للجنة المصرفية و حدها بخمس سنوات دون الإشارة إلى إمكانية التجديد<sup>3</sup>، وأربع سنوات (4) بالنسبة للجنة تنظيم و مراقبة عمليات البورصة، و ذلك سواء للرئيس أو الأعضاء<sup>4</sup>، و خمسة (5) سنوات بالنسبة لسلطة ضبط المياه<sup>5</sup>، أخيراً تحديد العهدة بمدة ست (6) سنوات غير قابلة للتجديد للجنة لضبط الإعلام<sup>6</sup>.

في حين لم يكرس تماماً نظام العهدة لكل من سلطة ضبط البريد و الاتصالات الإلكترونية<sup>7</sup>، اللجنة الإشراف على التأمينات<sup>8</sup>، و لجنة ضبط الكهرباء و الغاز<sup>9</sup>، فهذا الوضع له انعكاسات جد سلبية على الوضع الاقتصادي نتيجة عدم استقرار مركز الأعضاء و جعلهم عرضة للعزل في أي وقت<sup>10</sup>، لذي ينبغي تحديد مدة انتدابهم وعدم تجديدها تجسيدا لاستقلالية الهيئة<sup>11</sup>، و هذا على عكس المشرع الفرنسي الذي كرس هذه الضمانة للأغلب الهيئات، و التي تراوحت ما بين ثلاثة (3) سنوات إلى ستة (6) سنوات.

### ت) قابلية العهدة للتجديد

تلعب ضمانة عدم قابلية العهدة للتجديد ضمانة أساسية الاستقلالية أي هيئة، فهي لا تسمح للأعضاء بممارسة سلطاتهم فيها بصفة غير قانونية، فبالنسبة للجنة تنظيم عمليات البورصة فتقدر مدة عهدة أعضائها القانونية بأربعة

<sup>1</sup> - أنظر المادة 07 من المرسوم التنفيذي رقم 08-303، يحدد صلاحيات و كذا قواعد تنظيم سلطة ضبط الخدمات العمومية للمياه و عملها، المرجع السابق.

<sup>2</sup> - بعدما كانت محددة في ظل الأمر رقم 90-10، يتعلق بالنقد و القرض، المرجع السابق (ملغى).

<sup>3</sup> - أنظر المادة 106 من الأمر رقم 03-11، مؤرخ في 26 أوت 2003، يتعلق بالنقد و القرض، معدل و متمم، المرجع السابق.

<sup>4</sup> - أنظر المادة 21 و 22 من المرسوم التشريعي رقم 93-10، مؤرخ في 23 ماي 1993، يتعلق ببورصة القيم المنقولة، معدل و متمم، المرجع السابق.

<sup>5</sup> - أنظر المادة 07 من المرسوم التنفيذي رقم 08-303، مؤرخ في 27 سبتمبر 2008، يحدد صلاحيات و كذا قواعد تنظيم سلطة ضبط الخدمات العمومية للمياه و عملها، المرجع السابق.

<sup>6</sup> - أنظر المادة 51 من القانون العضوي رقم 12-05، مؤرخ في 12 جانفي 2012، يتعلق بالإعلام، المرجع السابق، و 61 من القانون المتعلق رقم 14-04، مؤرخ في 24 فيفري 2014، يتعلق بالنشاط السمعي البصري، المرجع السابق.

<sup>7</sup> - أنظر المادة 20 من القانون رقم 18-04، مؤرخ في 10 ماي 2018، يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد و الاتصالات الإلكترونية، المرجع السابق.

<sup>8</sup> - أنظر المادة 109 من أمر رقم 95-07، مؤرخ في 25 جانفي 1995، يتعلق بالتأمينات، معدل و متمم، المرجع السابق.

<sup>9</sup> - أنظر المادة 117 من القانون رقم 02-01، مؤرخ في 05 فيفري 2002، يتعلق بالكهرباء و توزيع الغاز بواسطة القنوات، معدل و متمم، المرجع السابق.

<sup>10</sup> - ديب نذيرة، المرجع السابق، ص 50.

<sup>11</sup> - GUEDON (M-J), « Les autorités administratives indépendantes », L.G.D.J, Paris, 1991, p 73.

## الباب الأول: ارتباط إنشاء سلطات الضبط الاقتصادي بميكانيزمات الحوكمة

سنوات غير قابلة للتجديد، وفقا للمادة 23 من المرسوم التشريعي رقم 93-10 والتي تنص على إمكانية تجديد أعضاء اللجنة كل سنتين دون الرئيس<sup>1</sup>.

تتمثل الهيئات التي لا تخضع لنظام التجديد في عهدة أعضائها في كل من سلطة ضبط الكهرباء و الغاز وسلطة ضبط الاتصالات الإلكترونية، في حين تتجدد عهدة كل من مجلس النقد و القرض أين تقدر عهدة محافظ البنك بست (6) سنوات أما النواب فبمخمس (5) سنوات، كذلك الأمر بالنسبة للجنة المصرفية فعهدة المحافظ تقدر بست (6) سنوات والأعضاء بمخمس (5) سنوات، نفس الشيء بالنسبة لسلطتي ضبط الإعلام فقد نص المشرع على أن مدة عهدة أعضاء سلطة ضبط الصحافة المكتوبة<sup>2</sup>، و كذا سلطة ضبط السمعي البصري غير قابلة للتجديد<sup>3</sup>، أما بالنسبة لمجلس المنافسة فعهدة كل من الأعضاء والرئيس و نائب رئيس المجلس فتقدر بمخمس (5) سنوات<sup>4</sup>.

نجد من خلال هذا العنصر غياب الصفة التجديدية و غير التجديدية للعهدة في النصوص الخاصة بهذه السلطات، فبالعودة إلى اللجنة المصرفية نجد أنه لم يتعرض لمسألة التجديد لا صراحة و لا ضمنا، و ذلك إما بالنسبة للرئيس أو الأعضاء<sup>5</sup>، و يشكل هذا السكوت ثغرة قانونية تخضع للسلطة التقديرية للجهة صاحبة الحق في التعيين لتحديد إمكانية التجديد من عدمها، في حين اتضحت الأمور بالنسبة لمجلس المنافسة الذي أخضعها لقاعدة التجديد الدوري بعد تعديل سنة 2008 للأمر رقم 03-03 المتعلق بالمنافسة<sup>6</sup>، هذا عكس ما هو عليه الحال بالنسبة للتشريعات المقارنة، حيث نجد المشرع الفرنسي عمل على تحديد مدة الانتداب و نص على عدم القابلية للتجديد، ضمانا لضمانة الاستقلالية، وقد دعمه في ذلك المجلس الدستوري الفرنسي، إذ نجد أن المشرع الفرنسي عمل على تحديد مدة الانتداب و نص على عدم القابلية للتجديد، ضمانا لضمانة الاستقلالية، و قد دعمه في ذلك المجلس الدستوري الفرنسي.

### ثالثا: ممارسة ضمانة العهدة

تعتبر مسألة تحديد مدة انتداب أعضاء السلطات الإدارية المستقلة ضمانة أساسية للقول باستقلالية أعضائها ورئيسها<sup>7</sup>، و عدم النص عليها أو تحديدها سيفتح المجال واسعا للتبعية للسلطة السياسية، والأمر الذي سيجعلهم عرضة للعزل في

<sup>1</sup> - أنظر المادة 23 من المرسوم التشريعي رقم 93-10، مؤرخ في 23 ماي 1993، يتعلق ببورصة القيم المنقولة، معدل و متمم، المرجع السابق.

<sup>2</sup> - أنظر المادة من 51 من القانون العضوي رقم 12-05، مؤرخ في 12 جانفي 2012، يتعلق بالإعلام، المرجع السابق.

<sup>3</sup> - أنظر المادة 60 من القانون رقم 14-04، مؤرخ في 24 فيفري 2014، يتعلق بالنشاط السمعي البصري، المرجع السابق.

<sup>4</sup> - أنظر المادة 25 من أمر رقم 03-03، مؤرخ في 19 جويلية 2003، يتعلق بالمنافسة، معدل و متمم، المرجع السابق.

<sup>5</sup> - هذا السكوت يشكل ثغرة قانونية تخضع للسلطة التقديرية للجهة صاحبة الحق في التعيين لتحديد إمكانية التجديد من عدمها.

<sup>6</sup> - القانون رقم 08-12، مؤرخ في 25 جوان 2008، يعدل و يتمم الأمر رقم 03-03، مؤرخ في 19 جويلية 2003، يتعلق بالمنافسة، معدل و متمم، المرجع السابق.

<sup>7</sup> - زوايمية رشيد، أزمة سلطات الضبط المستقلة، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، مجلد 12، عدد 03، 2021، ص 23.



# الباب الأول: ارتباط إنشاء سلطات الضبط الاقتصادي بميكانيزمات الحوكمة

أي وقت من طرف الجهة التي عينتهم أول مرة<sup>1</sup>، فرسما يعد آلية فعالة لحماية الأعضاء من العزل العشوائي و الرضوخ للسلطة المعينة دون حماية قانونية.

## أ) عدم قابلية العهدة للعزل و القطع

تلعب ضمانات عدم تعرض العهدة القانونية للقطع أهمية كبيرة للقضاة من تأثيرات السلطة التنفيذية وتحصين لهم منها، و التي من شأنها عرقلة ممارستهم لمهامهم، و بالتالي تصبح كل الأحكام القضائية الصادرة عنهم مشبوهة نتيجة القدرة على المساس بنزاهة القضاة و حيادهم و مشروعية الأحكام الصادرة عنهم وتشكيك بجهاز العدالة ككل و انعدام الثقة فيها، بالتالي منح المشرع الجزائري ضمانات للقضاة بعدم العزل، و عدم النقل من مكانه إلى مكان آخر إلا برغبة منه وهو ما ورد في المادة 26 من القانون العضوي رقم 04-11 المتضمن القانون الأساسي للقضاة<sup>2</sup>، و أي نقل له و عزل يعتبر مساس بالجهاز القضائي و مصداقيته ككل.

يتميز أعضاء السلطات الإدارية بنفس هذه الخاصية فهم يتمتعون بحصانة تجعلهم يحتمون من كل تأثير يمكن أن يصدر عن السلطة السياسية التي عينتهم و التي تتمثل في عدم قابليتهم للعزل و القطع في أي وقت، وهي ضمانات تحافظ على فعالية الضبط الاقتصادي كونها تحمي المتخصصين و ذوي الخبرة و تضمن لهم ممارسة مهامهم على أكمل وجه<sup>3</sup>، و إيجاد الحلول للمنازعات التي تواجهها القطاعات التي تتميز بالسرعة والتقنية و إعادة التوازن إليها، و لا تقل ضمانات عدم القطع أهمية من العزل، فقد عملت كل التشريعات المقارنة على التصييص عليها في قوانينها الخاصة، و من ذلك التشريع الفرنسي الذي كرسها في قانونه الخاص بالسلطات الإدارية المستقلة، مقيدا ذلك فقط في حالة تقصير أحد الأعضاء في ممارسة مهامه القانونية أو عجزه عن أداءه لمهامه<sup>4</sup>، أثناء عهده التي تعد من أهم معايير و المؤشر الأساسي لاستقلاليتها و التحرر من كل الضغوطات<sup>5</sup>.

كما أخذ بنفس التقنية المشرع الأمريكي فلا يمكنه عزل أعضاء الوكالات الأمريكية إلا لأسباب محددة دون غيرها، وما عدا ذلك فهم يمارسون مهامهم بكل أريحية و دون أدنى خوف من عزلهم حتى من رئيس الجمهورية نفسه<sup>6</sup>، كما يعتبر التشريع الإسباني أن عدم الخضوع للحكومة أو إدارة الدولة المركزية والحصول على تفويض لفترة محددة يشكل ضمان

<sup>1</sup> - راشدي سعيدة، "مفهوم السلطات الإدارية المستقلة"، مداخلة أقيمت في إطار أعمال الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي، جامعة بجاية، 2007، ص 411.

<sup>2</sup> - أنظر المادة 26 من القانون العضوي رقم 04-11، مؤرخ في 06 سبتمبر 2004، يتضمن القانون الأساسي للقضاة، ج.ر.ج. عدد 57، صادر في 08 سبتمبر 2004.

<sup>3</sup> - موساوي نبيل، حياد السلطات الإدارية المستقلة، المرجع السابق، ص 44.

<sup>4</sup> - Article 06 de la Loi n° 2017-55, du 20 janvier 2017, portant statut général des autorités administratives indépendantes et des autorités publiques indépendantes, [www.legifrance.gouv.fr](http://www.legifrance.gouv.fr), prévoit que : « Le mandat de membre d'une autorité administrative indépendante ou d'une autorité publique indépendante n'est pas révocable.

En cas d'empêchement à exercer les fonctions de membre du collège, le mandat peut être suspendu, pour une durée déterminée, soit à la demande du membre concerné, soit par le collège, à la majorité des trois quarts des autres membres, sur proposition de l'un d'entre eux.... ».

<sup>5</sup> - بوطابت كريمة، المرجع السابق، ص 1160-1195.

<sup>6</sup> - موساوي نبيل، حياد السلطات الإدارية المستقلة، المرجع السابق، ص 45.

## الباب الأول: ارتباط إنشاء سلطات الضبط الاقتصادي بميكانيزمات الحوكمة

رئيسي لاستقلال أعضاء الإدارات المستقلة بشكل عام، فإن أسباب إلغاء التفويض هي كما يلي: نهاية الفترة التي تم تعيينهم من أجلها، الحد الأدنى للسن، التنازلات و بعض حالات عدم التوافق التي ينص عليها القانون، و ينص النظام الأساسي للهيئات المعنية على أنه يمكن للحكومة أن تقرر الفصل في حالة العجز الدائم عن ممارسة المنصب<sup>1</sup>، أو في حالة عدم الوفاء الجسيم بالالتزامات والإدانة بارتكاب جريمة احتيالية .

ففي حالة بنك إسبانيا، يجوز للحكومة أن تقرر إلغاء التفويض عندما ترى أن العضو لم يعد لديه القدرة على ممارسة وظائفه أو أنه قد توقف عن التعامل بجدية مع واجبات منصبه، يجب إبلاغ هذا الإلغاء إلى مجلس النواب الذي قد يعارضه، وفي حالة وكالة حماية البيانات، تكون الهيئة الإدارية فريدة، ولا يمكن لصاحبها تلقي تعليمات من أي سلطة، أما بالنسبة للمدير العام للمؤسسة العامة RTVE فإن ضمان الاستقلال لا شيء عمليا، حيث يمكن للحكومة إقالته إذا اعتبرت الأخيرة أن عمله لم يحقق الأهداف والأهداف، المبادئ الثابتة، والتي في الممارسة العملية، يرقى إلى إمكانية إبعاده على أساس تقديري<sup>2</sup>.

### (ب) أسباب عزل أعضاء السلطات الإدارية المستقلة

نص المشرع الجزائري على الحالات التي يمكن أن تؤدي إلى العزل و إنهاء العضوية لأعضاء السلطات الإدارية المستقلة و تتعلق كلها بالمخالفة للنصوص القانونية و التشريعية لقوانينها الخاصة، والتواجد في حالة يرفضها القانون، ومن أمثلة ذلك سلطة الضبط السمعي البصري التي يمكن فيها العزل، و تتمثل في وجود أحد أعضاءها في وضعية من وضعيات التنافي، حيث نصت على إمكانية عزله و استبداله بعضو آخر، و هذا بموجب المادة 68 من القانون رقم 14-04 المتعلق بالنشاط السمعي البصري<sup>3</sup>.

يقضي القانون العضوي رقم 12-05 المتعلق بالإعلام كذلك على أن عهدة أعضاء سلطة ضبط الصحافة المكتوبة غير قابلة للقطع و لا للعزل إلا بموجب الحالات التي حددتها المادة 52 منه، و التي تنص على حالة إخلال عضو سلطة ضبط الصحافة المكتوبة بأحد التزاماته المحددة في القانون المتعلق بالإعلام السالف الذكر، و في هذه الحالة يصرح رئيس هذه السلطة بعد المداولة بالاستقالة التلقائية للعضو المعني<sup>4</sup>، و ذلك تطبيقا لنص المادة 54 من نفس القانون<sup>5</sup>.

كما تطرق في المادة 15 من الأمر رقم 03-11 المتعلق بالنقد و القرض و التي يقضي فيها بعدم إمكانية عزل محافظ البنك و نواب المحافظين أو ممثليهم إلا في حالة الخطأ الفادح، بالتالي يعتبر أحد أسباب العزل لهم، لكن المشرع لم يفسر المقصود بالخطأ الفادح، و هو ما يعني أن العزل يكون من طرف السلطة المعنية له، وتقضي المادة 122 من

<sup>1</sup>- RALLO LOMBARTE (A), To.cit, p 129.

<sup>2</sup>- TERRÓN SANTOS (D), ARANA GARCÍA (E), Autoridades Nacionales de Reglamentación. el caso de la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones, granada, 2005, p 156.

<sup>3</sup>- أنظر المادة 68 من القانون رقم 14-04، مؤرخ في 24 فيفري 2014، يتعلق بالنشاط السمعي البصري، المرجع السابق.

<sup>4</sup>- أنظر المادة 1/52 من القانون العضوي رقم 12-05، مؤرخ في 12 جانفي 2012، يتعلق بالإعلام، المرجع السابق.

<sup>5</sup>- أنظر المادة 54 من القانون نفسه.

## الباب الأول: ارتباط إنشاء سلطات الضبط الاقتصادي بميكانيزمات الحوكمة

الأمر رقم 01-02 المتعلق بالكهرباء و توزيع الغاز عن طريق القنوات أيضا على إمكانية العزل التلقائي بمجرد توفر حالات التنافي المنصوص عليها في المادة 121 من نفس الأمر، أما بالنسبة للوكالتين المنجميتين فإن أعضاءهما يستقلان تلقائيا بمجرد توفر حالة التنافي فيهم، و هذا وفقا للمادة 38 من القانون رقم 05-14 المتضمن بقانون المناجم<sup>1</sup>. كما نص المشرع على حالات القطع للعهد و ذلك قبل انتهاء مدة عهدة الأعضاء و قد حددها حصرا، ويتعلق الأمر بصدور أحكام قضائية تتعلق بجرائم الشرف ضد أحد أعضاء هذه الهيئات، ومن أمثلة ذلك ما تنص عليه الفقرة الثانية من المادة 52 من القانون العضوي رقم 05-12 المتعلق بالإعلام بالنسبة لذلك الذي صدر في حقه حكم قضائي نتيجة عقوبة مشينة أو مخلة بالشرف<sup>2</sup>، فالعضو يستقل تلقائيا، كما نص على هذا أيضا في ما يتعلق بسلطة ضبط السمعي البصري و ذلك في المادة 69 من القانون رقم 04-14 المتعلق بالنشاط السمعي البصري، و هذا في حالة صدور حكم قضائي بعقوبة مخلة بالشرف<sup>3</sup>.

غير أنه رغم نص المشرع أن عدم قابلية أعضاء سلطة ضبط عمليات البورصة و رقابتها للقطع إلا في حالات محددة حصرا، بموجب المادة 3 من المرسوم التنفيذي رقم 94-175 و هي حالة ارتكاب خطأ مهني جسيم و حالة الظروف الاستثنائية<sup>4</sup>، إلا أنها تشكل غموضا يحد من استقلالية هذه الهيئات لأنها عبارات تتحمل أكثر من تأويل قد تعتبره السلطة التنفيذية يدخل في إطارها لعزل عضو معين<sup>5</sup>، و قد نص المشرع أيضا على حالة القطع للعهد في قطاع الكهرباء و الغاز و ذلك بالنسبة للأعضاء الذين صدرت في حقهم أحكام قضائية تتعلق بالشرف<sup>6</sup>، وكذا العزل التلقائي أيضا بمجرد صدور حكم يتعلق بالحياة بالنسبة للجنتي ضبط المناجم، وهذا حسب المادة 38 من القانون رقم 05-14 المتضمن قانون المناجم<sup>7</sup>.

### الفرع الثاني: إبعاد أعضاء السلطات الإدارية المستقلة عن تأثيرات الوسط الخاضع للضبط

بالنظر للتشكيلة الجماعية للسلطات الإدارية المستقلة فلا بد منطقيا أن تتعارض مصالحهم فيها كونهم ينحدرون من عدة مجالات، لذا ينبغي توفر استقلالية هؤلاء خاصة عن المجال الخاضع للضبط، لتمكينهم من أداء وظائفهم الموكلة إليهم قانونا، و عدم خضوعهم لأي ضغط خارجي<sup>8</sup>، و من بين المشاكل التي يمكن أن يواجهها الأعضاء فكرة تنازع المصالح، و لقد عرف هذا المصالح عدة تعاريف تنصب في مجملها على مظاهر هذا التضارب في القانون العام، فقد

<sup>1</sup> - أنظر المادة 38 من قانون رقم 05-14، مؤرخ في 30 مارس 2014، تضمن قانون المناجم، ج.ر.ج. عدد 18، صادر في 30 مارس 2014.

<sup>2</sup> - أنظر المادة 2/52 من القانون العضوي رقم 05-12، مؤرخ في 12 جانفي 2012، يتعلق بالإعلام، المرجع السابق.

<sup>3</sup> - أنظر المادة 69 من القانون رقم 04-14، مؤرخ في 24 فيفري 2014، يتعلق بالنشاط السمعي البصري، المرجع السابق.

<sup>4</sup> - مرسوم تنفيذي رقم 94-175، مؤرخ في 13 جوان 1994، يتضمن تطبيق المواد رقم 93-10، مؤرخ في 23 ماي 1993، يتعلق ببورصة القيم المنقولة. ج.ر.ج. عدد 41، صادر في 26 جوان 1994.

<sup>5</sup> - إلهام الهاشمي، المرجع السابق، ص 83.

<sup>6</sup> - أنظر المادة 123 من القانون رقم 01-02، مؤرخ في 05 فيفري 2002، يتعلق بالكهرباء و توزيع الغاز عبر القنوات، معدل و متمم، المرجع السابق.

<sup>7</sup> - أنظر المادة 38 من قانون رقم 05-14، مؤرخ في 24 فيفري 2014، يتضمن قانون المناجم، معدل و متمم، المرجع السابق.

<sup>8</sup> - موساوي نبيل، حياذ السلطات الإدارية المستقلة، المرجع السابق، ص 51.

## الباب الأول: ارتباط إنشاء سلطات الضبط الاقتصادي بميكانيزمات الحوكمة

عرفه مجلس أوروبا بأنه "تلك الوضعية التي يكون فيها لموظف عمومي مصلحة شخصية من شأنها أن تؤثر ظاهرا على الممارسة المحايدة و الموضوعية لمهامه الرسمية"<sup>1</sup>، و تعتبر مسألة تنازع الاختصاص بين أعضاء السلطات الإدارية المستقلة أمر ليس بالبعيد خاصة و أن أعضاءها ينحدرون من فئات مختلفة في المجتمع فقد يكونون أساتذة جامعيين، قضاة، مهنيين، موظفين إداريين، كما أنها قد تمس عدة مجالات كالمجال الاقتصادي، الإداري، والقضائي، كسعي الموظف العمومي لتحقيق غايته الشخصية على حساب الغاية العامة، أو أن يكون القاضي في قضية معينة له مصلحة شخصية أو صلة قرابة فيها<sup>2</sup>.

لا يتوقف الأمر فقط أمام التشكيلة الجماعية و نظام العهدة للقول باستقلالية أعضاء السلطات الإدارية المستقلة، بل لا بد من النظر إلى مدى حيادهم بتوافر مجموعة من الشروط فيهم قبل عضويتهم و أثناء ممارسة مهامهم و تحررهم من كل مصلحة شخصية، و تأخذ المصلحة الشخصية التي يمكن أن تدفع أحد الأعضاء لتسبيق المصلحة العامة عدة أشكال، فقد تكون مالية وتخص الفرد لوحده، و تعني سعي القاضي أو الموظف العمومي إلى تحقيق مكاسب مالية خاصة أثناء أداءه لوظيفته.

كما قد تكون مصلحة تسعى لتحقيق مصلحة الغير كوجود علاقة قرابة أو صداقة في المؤسسة التي في حالة نزاع مع الهيئة الإدارية المستقلة، وهذا ما يقصد به الحياد الذي يتشكل من عنصرين و هو بتوفر عنصر الامتناع و التنافي<sup>3</sup>، ويسعى المشرع من خلال إقرار هذا المبدأ إلى حماية أعضاء الهيئات الإدارية المستقلة من إمكانية تأثرهم بمصالح جهات مختلفة تتعارض و مبدأ الحياد و الموضوعية المفترض التحلي به خاصة في السوق، و من هذه الحالات:

### أولاً: حالات التنافي

يقصد بالتنافي التعارض في جمع أعضاء هذه الأخيرة للوظائف أو المهام و ذلك مع أي وظيفة أخرى سواء كانت عمومية أو خاصة، أو مع أي نشاط مهني أو عهد انتخابية، و هو ما نقصد به بالتنافي الوظيفي، كذلك أن يمتلك هؤلاء الأعضاء لمصالح سواء كانت مباشرة أو غير مباشرة في القطاع المعني بالضبط، والذي يقصد به بالتنافي المالي، كما قد يكون نسبيا أو مطلقا<sup>4</sup>، و يكون نظام التنافي المطلق عندما يتمتع العضو ممن ممارسة وظيفة أخرى عمومية كانت أو خاصة، أو أي نشاط مهني أو إنابة انتخابية، بينما التنافي النسبي فيكون في حظر قيام أحد أعضاء تشكيلة السلطة الإدارية المستقلة بسلوك يتنافى مع وظيفته، كما تكون استقلالية السلطات الإدارية المستقلة عن السلطة السياسية في تنافي وظيفة العضو مع أي وظيفة حكومية أو برلمانية و كذلك عدم توظيفه أو امتلاكه لمصالح في القطاع المعني و أيضا عدم العمل في الشركات أو المؤسسات في القطاع المعني.

<sup>1</sup> - الوكيل محمد، مشيل الزراري، "تقرير حول تنازع المصالح"، مجلة ترانسبارينسي المغرب، الرباط، المغرب، 2018، ص 7.

<sup>2</sup> - موساوي نبيل، حياد السلطات الإدارية المستقلة، المرجع السابق، ص 52.

<sup>3</sup> - عيساوي عزالدين، "عن استقلالية و حياد هيئات الضبط الاقتصادي"، المرجع السابق، ص 468.

<sup>4</sup> - ZOUAIMIA Rachid, Les autorités administratives indépendantes et la régulation économique en Algérie, Edition Huma, Alger, 2005, p 102.

## الباب الأول: ارتباط إنشاء سلطات الضبط الاقتصادي بميكانيزمات الحوكمة

بالعودة إلى القانون الجزائري نجد أن المشرع قد كرس نظام التنافس بشكل مطلق و ذلك بالنسبة لأعضاء سلطة ضبط الكهرباء و الغاز<sup>1</sup>، و ذلك إما أثناء أداء المهمة في إطار السلطة، أو عندما تنتهي عضويتهم<sup>2</sup>، وكذا سلطة ضبط البريد والاتصالات الإلكترونية و ذلك بموجب المادة 23 من القانون رقم 04-18 المحدد للقواعد العامة للبريد والاتصالات الإلكترونية<sup>3</sup>، و كذا سلطة ضبط الصحافة المكتوبة والسمعي البصري<sup>4</sup>، و بالنسبة لأعضاء مجلس إدارة الوكالتين المنجويتين<sup>5</sup>، كذلك مجلس النقد والقرض أين أخضعها المشرع لنظام التنافس المطلق و ذلك في المادة 14 من أمر رقم 03-11 المتعلق بالنقد والقرض و المتعلق بالمحافظ و نوابه<sup>6</sup>، و تنافس نسبي بالنسبة للعضو في مجلس المنافسة<sup>7</sup>، الأمر الذي يعني استبعاد العهدة الانتخابية و مسألة امتلاك مصالح في أي مؤسسة أخرى من حالات التنافس، الأمر الذي يثير تساؤلا حول مدى حياد الأعضاء الذين يمتلكون حصصا أو مصالح عند مؤسسات محل متابعة أمام مجلس المنافسة.

أغفل المشرع مسألة الجمع بين الوظائف و المهام بالنسبة لأعضاء اللجنة المصرفية و ذلك في المادة 14 من قانون النقد و القرض، بالنسبة للمحافظ و نوابه الثالث، إذ تتنافى وظيفتهم كمحافظ للبنك و كنواب مع أي عهدة انتخابية أو تكليف بمهام حكومة و كل وظيفة عمومية، كما تضيف المادة أنه لا يمكنهم أثناء ممارستهم العهدة ممارسة أي نشاط مهني آخر أو أي وظيفة طبقا لنص المادة 14 من الأمر رقم 03-11 المتعلق بالنقد والقرض<sup>8</sup>، و الأمر نفسه بالنسبة لسلطة ضبط الصحافة المكتوبة طبقا لنص المادة 56 و التي تنص على أنه: "تتنافى مهام أعضاء سلطة ضبط الصحافة المكتوبة مع كل عهدة انتخابية أو وظيفة عمومية أو أي نشاط مهني"<sup>9</sup>.

- 1- أنظر المادة 121 من القانون رقم 01-02، مؤرخ في 05 فيفري 2002، يتعلق بالكهرباء و توزيع الغاز بواسطة القنوات، معدل و متمم، المرجع السابق،
- 2- تنص المادة 124 من القانون رقم 01-02، مؤرخ في 05 فيفري 2002، يتعلق بالكهرباء و توزيع الغاز بواسطة القنوات، معدل و متمم، المرجع السابق، على أنه: "لا يمكن أعضاء اللجنة المديرية عند انتهاء مهمتهم أن يمارسوا نشاطا مهنيا في المؤسسات الخاضعة للضبط في قطاعي الكهرباء و توزيع الغاز بواسطة القنوات لمدة سنتين(2)".
- 3- أنظر المادة 23 من القانون رقم 04-18، مؤرخ في 10 ماي 2018، يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد و الاتصالات الإلكترونية، المرجع السابق.
- 4- أنظر المادتين 52 و 57 من قانون رقم 05-12، مؤرخ في مؤرخ في 12 جانفي 2012، يتعلق بالإعلام، المرجع السابق، و المادتين 61 و 64 من القانون رقم 04-14، مؤرخ في 24 فيفري 2014، يتعلق بالنشاط السمعي البصري، المرجع السابق.
- 5- أنظر المادة 38 من قانون رقم 05-14، مؤرخ في 24 فيفري 2014، يتضمن قانون المناجم، المرجع السابق، و التي ألغت المادة 49 من القانون رقم 01-01 و التي تنص على: تتنافى وظيفة رئيس اللجنة المدير أو العضوية فيها مع أي نشاط مهني أو عهدة انتخابية وطنية أو محلية و كل امتلاك لمنافع في مؤسسة تابعة لقطاع النشاطات المنجمية بصفة مباشرة أو غير مباشرة".
- 6- أنظر المادة 14 من الأمر رقم 03-11، مؤرخ في 26 أوت 2003، يتعلق بالنقد و القرض، معدل و متمم، المرجع السابق.
- 7- إذ تنص المادة 29 / فقرة أخيرة من الأمر رقم 03-03، مؤرخ في 19 جويلية 2003، يتعلق بالمنافسة، معدل و متمم، المرجع السابق، على أنه: "تتنافى وظيفة عضو مجلس المنافسة مع أي نشاط مهني آخر".
- 8- أنظر المادة 14 من قانون رقم 03-11، مؤرخ في 26 أوت 2003، يتعلق بالنقد و القرض، معدل و متمم، المرجع السابق.
- 9- أنظر المادة 56 من القانون العضوي رقم 05-12، مؤرخ في 12 جانفي 2012، يتعلق بالإعلام، المرجع السابق.

## الباب الأول: ارتباط إنشاء سلطات الضبط الاقتصادي بميكانيزمات الحوكمة

لقد حددت المادة 57 الحالات التي يمنع على أعضاء السلطة أو أفراد أسرهم أو فروعهم من الدرجة الأولى أن يمارسوا بصفة مباشرة أو غير مباشرة مسؤوليات و يجوزوا مساهمة في مؤسسة مرتبطة بقطاع الإعلام، وكذلك الأمر بالنسبة لسلطة ضبط السمعى البصرى طبقا لنص المادة 61 من القانون رقم 04-14 المتعلق بالنشاط السمعى البصرى والتي أضافت المسؤولية التنفيذية في الحزب السياسى<sup>1</sup>، و بحكم تشكيلة اللجنة المصرفية التي تتضمن قاضيين فوفقا للنظام الأساسى للقضاة لا يمكنهم الجمع بين وظيفتهم و أى نشاط مهني آخر، كما أن القانون يمنع عليهم تملك مصالح في أى مؤسسة كانت، أما الأعضاء الثلاثة المختارين من طرف رئيس الجمهورية فلم يشملهم القانون بأى من حالات التنافى، وذلك ما قد يؤثر على حياد الجهاز عندما يفصل في المخالفات الواقعة من طرف المؤسسات المالية أو المصرفية التي يملك فيها هؤلاء مصالح، فعلى الأقل كان من الأولى أن يشملهم نظام المنع<sup>2</sup>.

### ثانيا: إجراء الامتناع

يقصد به إقصاء بعض أعضاء السلطات الإدارية المستقلة من المشاركة في المداولات المتعلقة بالمؤسسات محل المداولة، و ذلك نظرا لوضعيته الشخصية، و الغرض منه ضمان حياد وموضوعية الأعضاء<sup>3</sup>، و نجد التكريس التشريعي لهذا الإجراء لدى مجلس المنافسة حيث نص في الأمر رقم 03-03 المتعلق بالمنافسة على منع مشاركة أى عضو في مداولة قضية له مصلحة فيها، أو له صلة قرابة بينه و بين أطرافها إلى غاية الدرجة الرابعة، أو تمثيله لأحد الأطراف المعنية<sup>4</sup>، و يلتزم الأعضاء بإعلام رئيس مجلس المنافسة بكل المصالح التي يمتلكونها في المؤسسة محل المتابعة من قبل الهيئة، وهذا الإجراء لا يعد أمرا جديدا، بل نظمه كذلك حتى الأمر رقم 06-95 المتعلق بالمنافسة. أكثر من ذلك، نجد أثره حتى في النظام الداخلي لمجلس المنافسة<sup>5</sup>، بحسب الأستاذ رشيد زوايمية هذا الإجراء يعتبر كتعويض لعدم تكريس المشرع لحالات التنافى، و ذلك على الأقل قبل صدور الأمر رقم 01-07 المتعلق بحالات التنافى و الالتزامات الخاصة ببعض المناصب والوظائف<sup>6</sup>، إذ نتساءل عن سبب سهو المشرع الجزائري عن إدراجه بالنسبة للجنة المصرفية و لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة و ذلك عند فصلها في المواد التأديبية و كذلك خضوع القاضيين لنظام تنافى صارم و أعضاء لا يخضعون لأى نظام، و بالتالى الغياب الكلي عنصر الحياد في التصدي للمخالفات التي ترتكبها المؤسسات المالية و البنوك التي تربطها بها أعضاء اللجنة المصرفية مجموعة من المصالح<sup>7</sup>.

<sup>1</sup> - أنظر المادة 61 من القانون رقم 04-14، مؤرخ في 24 فيفري 2014، يتعلق بالنشاط السمعى البصرى، المرجع السابق.

<sup>2</sup> - خرشي الهام، السلطات الإدارية المستقلة في ظل الدولة الضابطة، المرجع السابق، ص 166.

<sup>3</sup> - ZOUAIMIA Rachid, Les autorités administratives indépendantes et la régulation économique en Algérie, Op.cit, p 102.

<sup>4</sup> - أنظر المادة 29 من أمر رقم 03-03، مؤرخ في 19 جويلية 2003، يتعلق بالمنافسة، معدل و متمم، المرجع السابق.

<sup>5</sup> - مرسوم رئاسى رقم 96-44، مؤرخ في 17 جانفي 1996، يحدد النظام الداخلي في مجلس المنافسة، ج.ر.ج. عدد 05، صادرة في 21 جانفي 1996.

<sup>6</sup> - أمر رقم 01-07، مؤرخ في 01 مارس 2007، يتعلق بحالات التنافى و الالتزامات الخاصة ببعض المناصب والوظائف، ج.ر.ج. عدد 16، صادر في 07 مارس 2007.

<sup>7</sup> - خرشي إلهام، السلطات الإدارية المستقلة في ظل الدولة الضابطة، المرجع السابق، ص 167.

## الباب الأول: ارتباط إنشاء سلطات الضبط الاقتصادي بميكانيزمات الحوكمة

فكان من الأجدد للمشرع الجزائري تكريس هذا الإجراء بالنسبة لأعضاء لجنة تنظيم و مراقبة عمليات المصرفية كي لا تكون لهم أي مصالح في المؤسسة المقبولة في البورصة، باعتبار أن رئيسها و أعضائها غير قادرين على القيام بمعاملاتهم التجارية حول أسهم مقبولة في البورصة<sup>1</sup>، و نفس الملاحظة بالنسبة لأعضاء اللجنة المصرفية غير المشمولين لنظام التحي<sup>2</sup>، و عليه فإن غياب إجراء الامتاع ضمن الأحكام القانونية المتعلقة بالسلطات الإدارية المستقلة مسألة تمس باستقلالية الأعضاء و حيادهم في ممارسة وظائفهم.

### الفرع الثالث: اندثار عنصر الحياد لدى السلطات العقابية

تستجيب سلطات الضبط الاقتصادي لمعيار الفعالية من خلال تشكلها من خبراء و المتخصصين في مجال عملها وهذا عكس الإدارة التقليدية، كما تتمتع باستقلالية اتجاه الإدارة التقليدية و الحياد في معاملاتها أمام المتعاملين الاقتصاديين في كلا القطاعين، العام و الخاص، كما تسمح هذه الأخيرة بمشاركة مختلف الفاعلين من خبراء و مهنيين في عملية صنع القرار داخل سلطة الضبط الأمر الذي يجعل قراراتها مدروسة و متخذة من مختصين و ليس بشكل عشوائي، دون أن ننسى أنها تمارس مهامها بشكل مقرب و مباشر مع الأعوان الاقتصاديين حيث تتمتع بعدة اختصاصات<sup>3</sup>، تقوم بمواجهتها الاختلالات التي يمكن أن تعصف بالسوق في كل لحظة، كل هذا لا يسمح بالقول بأنها تتمتع بحياد مطلق يسمح لها بأداء بوظائفها الضبطية بالشكل المنصوص عليه قانونا، حيث كثيرا ما يختفي عنصر استقلاليتها في عدة نقاط، كما قد تغيب هذه الأخيرة بنص قانوني مشروع، و ذلك بالنظر للنصوص القانونية التي تقضي بذلك على أرض الواقع لكن لا وجود لها على أرض الواقع، راجعة بموجب ذلك إلى الدولة التقليدية المستبدة.

يعد الحياد الذي السبب الرئيسي لإنشاء هذه الهيئات نظرا لفشل الدول في مواجهة المشاكل بين المتعاملين الاقتصاديين و السوق و كذا تنازع المصالح في ما بينهم، ذلك أن الحياد تكريس حقيقي للاستقلالية و هو تلك الصفة التي يتصف بها الشخص الذي يتولى العدالة فيحترم تنفيذها، و العمل على تكريس التوازن بين الاتهام والدفاع دون منح الأفضلية لأي منهما<sup>4</sup>، إلا أن التدقيق في النصوص القانونية التي تضمن حياد واستقلالية هذه الهيئات كثيرا ما تبين التراجع في تكريس هذين الأخيرين خاصة مسألة إنشاء الهيئات الإدارية المستقلة في قلب الوزارة المكلفة بالقطاع، تلك التي من أجل نزع سيطرتها على السوق استحدثت هذه الهيئات، وكذا توسيع تشكيلة سلطة الضبط لممثلي السلطة التنفيذية، و عدم استقرار أعضاء هذه الأخيرة.

### أولا: إنشاء السلطة الضابطة لدى الوزير المكلف بالقطاع

رغم أن أغلب السلطات الإدارية كما قلنا سابقا يتم إنشاؤها من طرف رئيس الجمهورية إلا أن هناك منها من يتم إنشاؤه من طرف الوزير المكلف بالقطاع، و هو ما يعتبر ضربا صارخا لمبدأ الاستقلالية و يتعلق الأمر بكل من مجلس المنافسة و سلطة ضبط سوق التبغ و المواد التبغية، و سلطة ضبط الصفقات العمومية و تفويض المرفق العام، فبالنسبة لمجلس

<sup>1</sup> - أنظر المادة 25 من الأمر رقم 93-10، مؤرخ في 23 ماي 1993، يتعلق ببورصة القيم المنقولة، معدل و متمم، المرجع السابق.

<sup>2</sup> - عيساوي عزالدين، السلطة القمعية للهيئات الإدارية المستقلة في المجال الاقتصادي و المالي، مذكرة لنيل درجة الماجستير في القانون، فرع قانون الأعمال، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2005، ص 100.

<sup>3</sup> - زوايمية رشيد، "أزمة سلطات الضبط المستقلة"، المرجع السابق، ص 18.

<sup>4</sup> - خرشي إلهام، السلطات الإدارية المستقلة في ظل الدولة الضابطة، المرجع السابق، ص 167.

## الباب الأول: ارتباط إنشاء سلطات الضبط الاقتصادي بميكانيزمات الحوكمة

المنافسة و بعد إنشائه بموجب الأمر رقم 95-06 المتعلق بالمنافسة<sup>1</sup>، و إلغائه بموجب الأمر رقم 03-03 المتعلق بالمنافسة<sup>2</sup>، تم وضع مجلس المنافسة لدى وزير الحكومة، ثم بعد خمس سنوات (05) تراجع المشرع عن ذلك وأصبح المجلس تابعاً للوزير المكلف بالتجارة و ذلك بنص المادة 23 من الأمر رقم 03-03 المتعلق بالمنافسة و التي تنص على أنه: "تنشأ سلطة إدارية مستقلة تدعى في صلب النص مجلس المنافسة تتمتع بالشخصية المعنوية و الاستقلال المالي، توضع لدى الوزير المكلف بالتجارة"<sup>3</sup>.

كذلك الأمر بالنسبة لسلطة ضبط سوق التبغ و المواد التبغية حيث كانت تنشأ لدى الوزير المكلف بالمالية ثم بعد تعديل المادة 30 من قانون المالية لسنة 2001 بموجب قانون المالية التكميلي لسنة 2009 لتصبح تنشأ لدى الوزير المكلف بالمالية، و هو ما يعني بسط يد الوزير عليها و تبعيته له<sup>4</sup>، و كذا سلطة ضبط الصفقات العمومية و تفويضات المرفق العام التي تنشأ بموجب المادة 213 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247 المتعلق بتنظيم الصفقات العمومية تفويض المرفق العام على مستوى الوزير المكلف بالمالية<sup>5</sup>، و ينتج عن هذا صدور علاقة التبعية و الخضوع تجاه الوزير المكلف بالقطاع و بمثابة هيكل تابع للوزارة المعنية بالتالي ممارسة وصاية خلفية من وراء ذلك<sup>6</sup>.

من أمثلة ذلك يمارس الوزير المكلف بالمالية الوصاية الخفية على سلطة ضبط التأمينات من خلال المادة 209 من القانون رقم 95-07 المتعلق بالتأمينات التي تقضي بممارسة لجنة الإشراف على التأمينات لسلطتها الرقابية بواسطة الهياكل المكلفة بالتأمينات لدى وزارة المالية<sup>7</sup>، بالتالي فالأعوان يمارسون مهامهم تحت سلطة وزير المالية، وهو ما يتعارض مع مبدأ الاستقلالية المنصوص عليها للجنة والتي تقضي خضوع الأعوان المستخدمين لرئيس الهيئة الضابطة<sup>8</sup>.

### ثانياً: توسيع تشكيلة السلطة العقابية لممثلين من السلطة التنفيذية

رغم النص على استقلالية السلطات الإدارية في شقيها العضوي من خلال الفصل بين أسلوب تعيين الأعضاء من مختصين و خبراء لا ينتمون إلى الإدارة التقليدية و الاستقلال الوظيفي اختصاصها في ممارسة صلاحياتها دون تدخل من السلطة التنفيذية، إلا أنه و بالعودة إلى النصوص القانونية و الواقع نلاحظ تراجع في التكريس الفعلي لهذا المبدأ كون أن السلطة العمومية تحشر نفسها في تشكيلة هذه الأخيرة بتعيين ممثلين عن الوزارة المعنية بالقطاع الأمر الذي يعني تحكماً الكامل في السلطة الضابطة.

<sup>1</sup> - أمر رقم 95-06، مؤرخ في 25 جانفي 1995، يتعلق بالمنافسة، المرجع السابق (ملغى).

<sup>2</sup> - الأمر رقم 03-03، مؤرخ في 19 جويلية 2003، يتعلق بالمنافسة، معدل و متمم، المرجع السابق.

<sup>3</sup> - المادة 23 من الأمر رقم 03-03، مؤرخ في 19 جويلية 2003، يتعلق بالمنافسة، معدل و متمم، المرجع السابق.

<sup>4</sup> - زوايمية رشيد، "أزمة سلطات الضبط المستقلة"، المرجع السابق، ص 18.

<sup>5</sup> - أنظر المادة 213 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247، مؤرخ في 16 سبتمبر 2015، يتعلق بتنظيم الصفقات العمومية تفويضات المرفق العام، المرجع السابق.

<sup>6</sup> - زوايمية رشيد، "أزمة سلطات الضبط المستقلة"، المرجع السابق، ص 19.

<sup>7</sup> - أنظر المادة 209 من القانون رقم 95-07، مؤرخ في 25 جانفي 1995، يتعلق بالتأمينات، معدل و متمم، المرجع السابق.

<sup>8</sup> - زوايمية رشيد، "أزمة سلطات الضبط المستقلة"، المرجع السابق، ص 19.



## الباب الأول: ارتباط إنشاء سلطات الضبط الاقتصادي بميكانيزمات الحوكمة

### ثالثا: تعيين ممثلين عن الوزارة المعنية بالقطاع في تشكيلة السلطات الإدارية المستقلة

يتبين لنا فرض سيطرة السلطة العمومية على السلطة الضابطة من خلال تعيين ممثلين عن الوزارة المعنية بالقطاع في كل من اللجنة المصرفية فبعدما كانت تتشكل من المحافظ ثلاثة (03) أعضاء يختارون حسب كفاءتهم في المجال المصرفي و المالي و المحاسبي و قاضيين (2) منتدبين من المحكمة، في إطار المادة 106 من الأمر رقم 03-11 المتعلق بالنقد و القرض<sup>1</sup>، لكن بعد تعديله سنة 2010 بموجب الأمر رقم 10-04 أضاف المشرع لتشكيلة اللجنة، ممثل عن مجلس المحاسبة و ممثل عن الوزير المكلف بالمالية<sup>2</sup>.

كذلك الأمر بالنسبة للجنة الإشراف على التأمينات و التي تتشكل بموجب المادة 209 مكرر من القانون رقم 95-07 المتعلق بالتأمينات من قاضيين و ممثل عن الوزير المكلف بالمالية و خبير في المجال يقترحه الوزير المكلف بالمالية<sup>3</sup>، فبالمقارنة مع المشرع الفرنسي الذي يتشكل هو أيضا من محافظ الدولة في تشكيلته، إلا أن هذا الأخير لا يشارك في المداولات إلا كملاحظ بالتالي لا يتمتع بحق التصويت عند اتخاذ القرارات المهمة، عكس ممثل الوزير في القانون الجزائري الذي يتواجد في تشكيلة هيئة الضبط و يشارك في المداولات و يحق له التصويت في القرارات المهمة<sup>4</sup>.

### رابعا: إشكالية استقرار وضعية الأعضاء

يتمتع أغلبية أعضاء السلطات الإدارية المستقلة بعهدة قانونية لممارسة أعمالهم تختلف باختلاف المدة والهيئة المعنية، حيث يتمتع أعضاء اللجنة المصرفية بعهدة خمس (5) سنوات قابلة للتجديد مرة واحدة، وكذا أعضاء مجلس المنافسة يعينون لمدة ثماني (8) سنوات<sup>5</sup>، أعضاء سلطة ضبط البريد والاتصالات الإلكترونية لمدة ثلاث (3) سنوات قابلة للتجديد مرة واحدة، لجنة تنظيم عمليات البورصة و مراقبتها أربع (4) سنوات، أما عهدة سلطي ضبطي الإعلام فتقدر بست (6) سنوات قابلة للتجديد، فبالعودة إلى النصوص المنشئة لهذه الأخيرة نجد أن المشرع لم يعتمد نفس الأسلوب في تحديد مدة العضوية بالنسبة لكل هذه الهيئات، فالبعض منها لم يحدد فيها مدة انتداب الرئيس و الأعضاء، كمجلس النقد و القرض<sup>6</sup>.

في حين لم يكرس تماما نظام العهدة لكل من لجنة الإشراف على التأمينات<sup>7</sup>، و لجنة ضبط الكهرباء والغاز<sup>8</sup>، فهذا الوضع له انعكاسات جد سلبية على الوضع الاقتصادي نتيجة عدم استقرار مركز الأعضاء وجعلهم عرضة للعزل في أي

<sup>1</sup> - أنظر المادة 106 من الأمر رقم 03-11، مؤرخ في 26 أوت 2003، يتعلق بالنقد و القرض، معدل و متمم، المرجع السابق.

<sup>2</sup> - أنظر المادة 106 من الأمر رقم 04-10، مؤرخ في 26 أوت 2010، يعدل و يتمم الأمر رقم 03-11، مؤرخ في 26 أوت 2003، يتعلق بالنقد و القرض، معدل و متمم، المرجع السابق.

<sup>3</sup> - أنظر المادة 209 مكرر من الأمر رقم 95-07، مؤرخ في 25 جانفي 1995، يتعلق بالتأمينات، معدل و متمم، المرجع السابق.

<sup>4</sup> - زوايمية رشيد، "أزمة سلطات الضبط المستقلة"، المرجع السابق، ص 22.

<sup>5</sup> - أنظر المادة 25 من الأمر رقم 03-03، مؤرخ في 19 جويلية 2003، يتعلق بالمنافسة، معدل و متمم، المرجع السابق

<sup>6</sup> - بعدما كانت محددة في ظل الأمر رقم 90-10، يتعلق بالنقد و القرض، المرجع السابق (ملغى).

<sup>7</sup> - أنظر المادة 109 من أمر رقم 95-07، مؤرخ في 25 جانفي 1995، يتعلق بالتأمينات، معدل و متمم، المرجع السابق.

<sup>8</sup> - أنظر المادة 117 من القانون رقم 02-01، مؤرخ في 05 فيفري 2002، يتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات، معدل و متمم، المرجع السابق.

## الباب الأول: ارتباط إنشاء سلطات الضبط الاقتصادي بميكانيزمات الحوكمة

وقت، لذي ينبغي تحديد مدة انتدابهم و عدم تجديدها تجسيدا لاستقلالية الهيئة<sup>1</sup>، وهذا على عكس المشرع الفرنسي الذي كرس هذه الضمانة للأغلب الهيئات، و التي تراوحت ما بين ثلاثة (3) سنوات إلى ستة (6) سنوات، و يعتبر القانون رقم 90-10 أكثر وضوحا و استقلالية للأعضاء لأنه كرس قاعدة عدم قابلية العهدة للقطع محددًا الحالات القانونية للعزل والتي تتمثل في حالة الخطأ الفادح و العجز الصحي، و هذا في المادة 22 منه<sup>2</sup>، لكن إلغاء هذه الأخيرة فتح إمكانية عزل المحافظ و نوابه في أي لحظة وبدون أي سبب، و قد سبق وأن تم قطع عهدة محافظ بنك الجزائر قبل انتهاء عهده القانونية المتمثلة في ستة (06) سنوات و ذلك في 01 جوان 1992 بموجب مرسوم رئاسي، رغم النص قانونا على عدم جواز ذلك<sup>3</sup>.

كما أننا نلاحظ عدم الاستقرار الواقعي لأعضاء السلطات الضبطية و من أمثلة ذلك تراجع المشرع عن تحديد عهدة أعضاء هيئة ضبط الإعلام بست (6) سنوات غير قابلة للإلغاء أو التجديد بموجب المادة 73 من القانون رقم 90-07 المتعلق بالإعلام، كذلك المادة 25 من الأمر رقم 03-03 المتعلق بالمنافسة التي تنص على تعيين أعضاءه يكون بموجب مرسوم رئاسي لتضيف الفقرة الثانية منها أن إنهاء مهامهم يكون بنفس أشكال تعيينهم، مما يعني إمكانية إنهاء مهامهم قبل انتهاء عهدهم القانونية، و هو ما يشوه فكرة العهدة التي لن تأبى وأن تصبح مجرد إجراء شكلي لا قيمة له أمام السلطة التقديرية لرئيس الجمهورية في عزل الأعضاء قبل انتهاء مهامهم الحقيقية، و على ضوء دراستنا لأهم المظاهر و القيود التي تحد من درجة هذه استقلالية العضوية لهذه الهيئات، نخلص إلى وجود استقلالية عضوية جد محدودة، مما يضفي على استقلالية السلطات الإدارية المستقلة من الناحية العضوية الطابع النسبي أو النظري أو الشكلي<sup>4</sup>.

### المطلب الثاني: الحياد المؤسسي للجهاز الإداري العقابي

رغم أن درجة الاستقلالية تختلف من هيئة إلى أخرى، إلا أنه بالرجوع إلى الأحكام القانونية المنظمة للسلطات الإدارية المستقلة نميز نصوصا تبين استقلاليتها في جانبها الوظيفي، و أخرى تجسد ما يحد من هذه الاستقلالية:

الفرع الأول: عوامل الحياد المؤسسي للسلطات الإدارية المستقلة

من بين أهم المؤشرات التي تبين حياد السلطات الإدارية المستقلة، سنتطرق إلى الاستقلال المالي والإداري، و الذي اعترف به المشرع الجزائري بصفة خاصة، إلى جانب وضع الهيئة المستقلة لنظامها الداخلي، و كذلك الشخصية المعنوية للسلطات الإدارية المستقلة، رغم أنه ليس بعامل حاسم لقياس درجة الاستقلالية<sup>5</sup>.

<sup>1</sup>- GUEDON M J, Op.cit, p 73.

<sup>2</sup>- أنظر المادة 22 من القانون رقم 90-10، مؤرخ في 14 أبريل 1990، يتعلق بالنقد و القرض، المرجع السابق (ملغى).

<sup>3</sup>- مرسوم رئاسي مؤرخ في 21 جويلية 1992، يتضمن إنهاء مهام محافظ بنك الجزائر السيد عبد الرحمان الرستمي، ج.ر.ج. عدد 57، صادر في 25 جويلية 1992.

<sup>4</sup>- حدري سمير، "السلطات الإدارية المستقلة و إشكالية الاستقلالية"، مداخلة أقيمت في إطار أعمال الملتقى الوطني حول السلطات الإدارية المستقلة في المجال الاقتصادي و المالي، كلية الحقوق و العلوم الاقتصادية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، أيام 23 و 24 ماي 2007، ص 53.

<sup>5</sup>- ZOUAIMIA Rachid, « Les fonctions répressives des autorités administratives indépendantes statuant en matière économique », volume 14, n°02, Revue IDARA, N°28, 2001, p 17.

# الباب الأول: ارتباط إنشاء سلطات الضبط الاقتصادي بميكانيزمات الحوكمة

## أولاً: التمتع بالشخصية المعنوية

لم يقتصر موضوع الشخصية المعنوية على القانون الإداري فقط، بل أنتقل إلى الهيئات الإدارية المستقلة التي محلها المجال الاقتصادي وذلك في إطار بحثها عن موقعها بين الأجهزة القانونية، خاصة وأن البعض من هذه الأخيرة لا تتمتع بها<sup>1</sup>، وحتى تتمكن السلطات الإدارية المستقلة من أداء مهامها بطريقة مرنة ومستقلة و الابتعاد عن كل أشكال التأثير و التبعية لجهة ما، ينبغي منحها الشخصية المعنوية التي تغنيها عن كل تبعية للإدارة الكلاسيكية و تهيئتها بالشكل الذي يتماشى و الفعالية الاقتصادية<sup>2</sup>، و يعرف الشخص المعنوي بأنه مجموعة الأفراد أو الأموال التي تتكاثف مع بعضها لتحقيق هدف مشترك مشروع بموجب التمتع بالشخصية القانونية، و التي تعرف بالقدرة على اكتساب الحقوق و تحمل الواجبات<sup>3</sup>.

نص المشرع الجزائري على منح الشخصية المعنوية للسلطات الإدارية المستقلة في نصوصها المنشأة لها وفي تعريفها و تكييفها القانوني، و من أمثلة ذلك الوكالتين المنجميتين<sup>4</sup>، سلطة ضبط الكهرباء و الغاز<sup>5</sup>، سلطة ضبط البريد والاتصالات الإلكترونية<sup>6</sup>، سلطة ضبط الصحافة المكتوبة<sup>7</sup>، سلطة ضبط السمعي البصري<sup>8</sup>، لجنة تنظيم عمليات البورصة و مراقبتها<sup>9</sup>، و مجلس المنافسة<sup>10</sup>، كل هذه الأخيرة تتمتع بالشخصية المعنوية بشكل صريح في قوانينها الخاصة المنشأة لها، باستثناء سلطات ضبط القطاع المالي وهما كل من اللجنة المصرفية و مجلس النقد والقروض، رغم أنها لا تعد معياراً للقول باستقلالية السلطات الإدارية المستقلة، إلا أنها تساهم في إظهار استقلاليتها من الناحية الوظيفية، غير أن هذا لا يعتبر عاملاً حاسماً في تكريس استقلالية الهيئة، حيث تختلف الدول في كيفية تكريسه، خاصة فرنسا و إيطاليا التي لم تعترف بها لسلطاتها الإدارية المستقلة<sup>11</sup>.

رغم أن المشرع الفرنسي لم يعترف بالشخصية المعنوية لأغلب سلطاته الإدارية المستقلة، ما عدا في الآونة الأخيرة فيما يتعلق بلجنة الأسواق المالية (CMF)، إلا أن أعمالها تتمتع بغرض ذلك، باستقلالية كبيرة عن السلطة المركزية،

<sup>1</sup> - حمليل نورة، المرجع السابق، ص 67.

<sup>2</sup> - موساوي نبيل، حياد السلطات الإدارية المستقلة، المرجع السابق، ص 178.

<sup>3</sup> - محمد بعلي الصغير، القانون الإداري (التنظيم الإداري، النشاط الإداري)، دار العلوم للنشر و التوزيع، الجزائر، 2004، ص 83.

<sup>4</sup> - أنظر المادة 37 من القانون رقم 07-14، مؤرخ في 24 فيفري 2014، يتضمن قانون المناجم، المرجع السابق.

<sup>5</sup> - المادة 112 من القانون رقم 01-02، مؤرخ في 05 فيفري 2001، يتعلق بالكهرباء و توزيع الغاز عبر القنوات، معدل و متمم، المرجع السابق.

<sup>6</sup> - أنظر المادة 11 من القانون رقم 04-18، مؤرخ في 10 ماي 2018، يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد والاتصالات الإلكترونية، المرجع السابق.

<sup>7</sup> - أنظر المادة 40 من القانون العضوي رقم 05-12، مؤرخ في 12 جانفي 2012، يتعلق بالإعلام، المرجع السابق.

<sup>8</sup> - أنظر المادة 64 من القانون العضوي رقم 05-12، مؤرخ في 12 جانفي 2012، يتعلق بالإعلام، المرجع السابق.

<sup>9</sup> - المادة 20 من المرسوم التشريعي رقم 93-10، مؤرخ في 26 أوت 1993، يتعلق ببورصة القيم المنقولة، معدل و متمم، المرجع السابق.

<sup>10</sup> - أنظر المادة 23 من الأمر رقم 03-03، مؤرخ في 19 جويلية 2003، يتعلق بالمنافسة، معدل و متمم، المرجع السابق.

<sup>11</sup> - منقور قويدر، المرجع السابق، ص 74.

## الباب الأول: ارتباط إنشاء سلطات الضبط الاقتصادي بميكانيزمات الحوكمة

بالمقارنة مع نظيره الجزائري رغم اعترافه بالشخصية المعنوية لأغلبها غير أنها تتمتع باستقلالية محدودة و مقيدة، و تعود الغاية من منح الشخصية المعنوية للسلطات الإدارية المستقلة تتمثل في الاعتراف لها بأهلية التصرف و التعاقد والتقاضي وكذا قدرتها على تحملها لمسؤولية أعمالها<sup>1</sup>، والأضرار الناتجة عن دورها الرقابي خاصة، لذلك وضعت الجهة القضائية الإدارية كمراقب على مشروعية أعمالها في حالة وجود نزاع، و يعتمد المشرع الفرنسي في الاعتراف بالشخصية المعنوية لهذه الهيئات على القانون والاجتهاد القضائي، وآراء المجلس الدستوري.

لقد خلص الفقه الفرنسي بمناسبة تعريفه لمصطلح السلطات الإدارية المستقلة عدم تمتعها بالشخصية المعنوية ويعرفها على أنها هيئات عمومية لا تتمتع بالشخصية القانونية<sup>2</sup>، و قد اعتمد نفس المنهج المشرع الجزائري قبل سنة 2000، ما عدا ما تعلق الأمر بالمجلس الأعلى للإعلام<sup>3</sup>، فعندما أنشئ كل من مجلس المنافسة و مجلس النقد والقرض ولجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها لم يمنحها الشخصية المعنوية، لكن بعد الاعتراف لأغلب الهيئات التي أنشأها لاحقا بمنحها الشخصية القانونية، و رغم اعتبار أغلب الفقهاء أن الاعتراف بالشخصية المعنوية لا يعتبر معيارا حاسما للاستقلالية ومن بينهم الأستاذ رشيد زوايمية، إلا أنها تلعب دورا مهما في عدة إيجابيات و اختصاصات توسع من اختصاص هذه الأخيرة<sup>4</sup>.

تلعب الشخصية القانونية دورا مهما في تفعيل قرارات السلطات الإدارية المستقلة من حيث عدم خضوعها لأي جهة أخرى للموافقة أو المصادقة عليها بالتالي أكثر حيادية و أقل تسييس، كما تكون قابلة للطعن القضائي حين ما تشوبها أحد العيوب، أو تتجاوز حق المتعاملين في المجال الخاضع للضبط<sup>5</sup>، و أكثر تحملا للمسؤولية عن أخطائها أثناء ممارستها لمهامها المحددة لها قانونا، و ينتج عن التمتع بالشخصية المعنوية عدة نتائج منها حرية التصرف و التعاقد والتقاضي، وهما على النحو التالي:

### أ) أهلية التصرف و التعاقد لدى السلطات الإدارية المستقلة

من الآثار المترتبة عن الشخصية المعنوية للسلطات الإدارية المستقلة أهلية التعاقد وفق ما هو متعارف عليه في القواعد العامة، بالتالي حريتها في إبرام عقود و اتفاقيات مع لجان أو هيئات أخرى وطنية كانت أو دولية، و من أمثلة ذلك للجنة تنظيم و مراقبة عمليات البورصة بموجب المادة 20 من المرسوم التشريعي رقم 93-10 المتعلق ببورصة القيم المنقولة كما سلف ذكره، نتج عن ذلك صلاحيتها لإبرام نوعان من العقود وهما:

– العقود التي تبرمها اللجنة مع موظفيها من المصالح الإدارية و أعضاء اللجان الاستشارية.

<sup>1</sup> – حمليل نورة، المرجع السابق، ص 68.

<sup>2</sup> -Décision n° 2013-331 QPC, du 5 juillet 2013, Société Numéricable SAS et autre [Pouvoir de sanction de l'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes], [www.conseil-constitutionnel.fr](http://www.conseil-constitutionnel.fr).

<sup>3</sup> – أنظر المادة 59 من القانون رقم 90-07، مؤرخ في 30 أبريل 190، يتعلق بالإعلام، المرجع السابق.

<sup>4</sup> – بن زيطة عبد الهادي، المرجع السابق، ص 49.

<sup>5</sup> – موساوي نبيل، حياذ السلطات الإدارية المستقلة، المرجع السابق، ص 181-182.

## الباب الأول: ارتباط إنشاء سلطات الضبط الاقتصادي بميكانيزمات الحوكمة

- العقود التي تبرمها اللجنة في شكل اتفاقيات تعاون مع هيئات دولية<sup>1</sup>.

كما تتمتع سلطة ضبط البريد و الاتصالات الإلكترونية بإمكانية التعاقد و التعاون مع الهيئات الوطنية والأجنبية<sup>2</sup>، وهو ما تضمنته المادة 13 من القانون رقم 04-18 المحدد للقواعد العامة المتعلقة بالبريد والاتصالات الإلكترونية<sup>3</sup>، وينطبق نفس الشيء على هيئتنا ضبط الإعلام حيث تتمتعان بأهلية التعاقد من خلال التزامها بموجب المادة 63 من القانون العضوي المتعلق بالإعلام بإبرام اتفاقيات بينها و بين المستفيد من الترخيص مثلاً<sup>4</sup>، أما تلك التي لا توجد في نصوصها تكريس لأهلية التعاقد فيمكن أن نستشف ذلك من خلال أعمالها، ومؤشرات أخرى تمنحها القدرة على التصرف كالاستقلالية المالية و إعداد أنظمتها الداخلي، باعتبار أن توفر إحدى هذه العناصر كلها أو بعضها لا يعتبر معياراً حاسماً للقول باستقلالية هذه السلطات عن السلطة التنفيذية، و تلعب أهلية التعاقد أهمية كبيرة في إثبات استقلالية السلطة عن الأجهزة الأخرى خاصة السلطة التنفيذية، وذلك من خلال أن الرئيس هو من يكون الطرف في القضية و هو من يمثل الهيئة المتقاضية و له حرية التصرف الكاملة، لكن ما ينبغي الإشارة إليه أن المشرع لم يتطرق أبداً لما إذا كان ينبغي على هذا الأخير استشارة جهة أخرى قبل التعاقد و أخذ الموافقة أولاً منها أم أنه يتمتع بحرية تصرف كاملة في ذلك؟

### (ب) أهلية التقاضي

تتمتع أغلبية السلطات الإدارية المستقلة المعترف لها بالشخصية المعنوية و في نصوصها الخاصة بأهليتها في التقاضي، و تمثيل نفسها أمام القضاء بممثل عنها و غالباً ما يكون مديرها أو رئيسها، كرئيس مجلس المنافسة، رئيس لجنة ضبط الكهرباء و الغاز<sup>5</sup>، و رؤساء هيئات ضبط المناجم<sup>6</sup>.

هناك استثناء فيما يخص اللجنة المصرفية فرغم أن المشرع لم يعترف لها بالشخصية القانونية إلا أن المشرع منحها الحق في التقاضي، و مكن المحافظ كصاحب صفة في الدعوى و ذلك بموجب المادة 140 من الأمر رقم 03-11 المتعلق بالنقد و القرض<sup>7</sup>، كما تتمتع بنفس الاستثناء لجنة تنظيم و مراقبة عمليات البورصة رغم عدم تمتعها بالشخصية

<sup>1</sup> - من ذلك انضمام اللجنة إلى المنظمة العالمية للجان القيم بهدف تبادل الخبرات و التجارب و المعلومات، و كذلك إبرامها لاتفاقية تعاون مع نظيرتها في فرنسا (COB) في سنة 2001، أنظر حمليل نورة، المرجع السابق، ص 69.

<sup>2</sup> - موساوي نبيل، حياد السلطات الإدارية المستقلة، المرجع السابق، ص 185.

<sup>3</sup> - أنظر المادة 13 من القانون رقم 04-18، مؤرخ في 10 ماي 2018، يحدد للقواعد العامة المتعلقة بالبريد والاتصالات الإلكترونية، المرجع السابق.

<sup>4</sup> - أنظر المادة 63 من القانون العضوي رقم 05-12، مؤرخ في 12 جانفي 2012، يتعلق بالإعلام، المرجع السابق.

<sup>5</sup> - أنظر المادة 119 من القانون رقم 02-01، مؤرخ في 05 فيفري 2001، يتعلق بالكهرباء و توزيع الغاز عن طريق القنوات، معدل و متمم، المرجع السابق.

<sup>6</sup> - أنظر المادة 6/18 من المرسوم التنفيذي رقم 04-93، مؤرخ في 01 أبريل 2004، يتضمن النظام الداخلي للوكالة الوطنية للممتلكات المنجمية، ج.ر.ج. عدد 20، صادر في 04 أبريل 2004، و كذا المادة 6/16 من المرسوم التنفيذي رقم 04-94، مؤرخ في 01 أبريل 2004، يتضمن النظام الداخلي للوكالة الوطنية للممتلكات المنجمية، ج.ر.ج. عدد 20، صادر في 04 أبريل 2004.

<sup>7</sup> - أنظر المادة 140 من الأمر رقم 03-11، مؤرخ في 26 أوت 2003، يتعلق بالنقد و القرض، معدل و متمم، المرجع السابق.

# الباب الأول: ارتباط إنشاء سلطات الضبط الاقتصادي بميكانيزمات الحوكمة

المعنوية و ذلك في المادة 40 من المرسوم رقم 93-10 المتعلق ببورصة القيم المنقولة على إمكانية رئيس اللجنة أن يتأسس كطرف مدني<sup>1</sup>.

## ت) تحمل المسؤولية

ينجر عن اكتساب الشخصية المعنوية أثر آخر يتمثل في تحمل مسؤولية الأعمال التي تصدر عن السلطات الإدارية المستقلة، بما أنها تتمتع بحقوق بالتالي من المنطقي أن تتحمل واجباتها، والمتمثلة في ضرورة قيامها بمهامها المتمحورة حول ضبط السوق و الحفاظ على التوازن فيه على أكمل وجه، فبما أنها تتمتع بصلاحيات متنوعة لضبطه، بالتالي أي تراخي أو إهمال في أداء المهام بدقة و فعالية<sup>2</sup>، أو أي تصرف خاطئ يصدر منها ويتسبب في ضرر للمتعاملين الاقتصاديين وللمجال الخاضع للضبط، ينبغي عليها تحمل نتائجها، و إصلاح ما تسببت به<sup>3</sup>، أما بالنسبة للهيئات الإدارية المستقلة التي لا تتمتع بالشخصية المعنوية فمسؤولية أخطاءها والتعويض عليها تقع على عاتق الدولة<sup>4</sup>، و قد أكد مجلس الدولة الفرنسي في قرار صادر عنه على أن السلطات الإدارية المستقلة هي من تتحمل مسؤوليتها عن تصرفاتها ولا تتحمل الدولة تعويضاتها عن أخطاءها إلا في حالة عجزه، وهو ما أخذ به المشرع الجزائري فعلا من خلال نص المادة 127 من القانون رقم 02-01 المتعلق بالكهرباء و توزيع الغاز عن طريق القنوات<sup>5</sup>.

## ثانيا: الذمة المالية المستقلة للجهاز العقابي

لا يمكن الحديث عن الاستقلال الحقيقي دون التطرق لمسألة الاستقلالية الإدارية للهيئة المعنية، فهي وسيلة لحرية التصرف القانوني و تلقائية تنفيذ و نفاذ قراراتها الإدارية دون ضغط أو تأثير من جهة أخرى، فانعدام الذمة المالية الخاصة للهيئة، تكون مهامها و مشاريعها كلها محدودة و مرتبطة بموافقة من الجهة الأعلى منها، و التي تكون في الغالب السلطة التنفيذية التي كثيرا ما تستعمل هذه الإمكانية للضغط و عدم منح الموافقات والشح في التخصيصات المالية لها، و نقصد بالاستقلالية المالية تموين السلطات الإدارية المستقلة بمواد خاصة خارج تلك الإعانات التي تقدمها لها الدولة، و كذا الاستقلالية في التنفيذ ووضع السياسة المالية و التسيير لميزانياتها<sup>6</sup>.

يتضمن مصطلح الاستقلال المالي ثلاثة عناصر أساسية و هي النظر إلى كيفية تمويل هذه الهيئات هل من إيرادات خاصة أو من ميزانية الدولة، و مدى الاستقلالية في التسيير، و أخيرا استقلالية التخطيط و تنفيذ الميزانية<sup>7</sup>، و قد اعترف المشرع الجزائري بالاستقلال المالي للسلطات الإدارية المستقلة و ذلك لكل من مجلس المنافسة و سلطة ضبط الكهرباء

<sup>1</sup> - أنظر المادة 40 من المرسوم التشريعي رقم 93-10، مؤرخ في 24 ماي 1993، يتعلق ببورصة القيم المنقولة، معدل و متمم، المرجع السابق، على أنه: 'يمكن لرئيس اللجنة أن يتأسس كطرف مدني في حالة وقوع جرائم جزائية... الخ.'

<sup>2</sup> - موساوي نبيل، حياد السلطات الإدارية المستقلة، المرجع السابق، ص 185.

<sup>3</sup> - حمليل نورة، المرجع السابق، ص 70.

<sup>4</sup> - موساوي نبيل، حياد السلطات الإدارية المستقلة، المرجع السابق، ص 186.

<sup>5</sup> - أنظر المادة 127 من القانون رقم 02-01، مؤرخ في 02 فيفري 2002، يتعلق بالكهرباء و توزيع الغاز عن طريق القنوات، معدل و متمم، المرجع السابق.

<sup>6</sup> - موساوي نبيل، حياد السلطات الإدارية المستقلة، المرجع السابق، ص 186-187.

<sup>7</sup> - مزردى عبد الحق، 'سلطات ضبط قطاع الإعلام في الجزائر و المغرب: بين الاستقلالية و التبعية'، المرجع السابق، ص 188.

## الباب الأول: ارتباط إنشاء سلطات الضبط الاقتصادي بميكانيزمات الحوكمة

والغاز، فقد أعترف لها المشرع بالاستقلال المالي حسب المادة 112 من القانون رقم 02-01 المتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز عن طريق القنوات<sup>1</sup>، غير أن هذه الاستقلالية تحدها رقابة الدولة لكيفية صرف هذه الميزانية طبقا للمادة 140 من نفس القانون<sup>2</sup>.

كما منح المشرع لجنة تنظيم و مراقبة عمليات البورصة استقلالها المالي و ذلك بموجب المادة 20 من تعديل سنة 2003 للمرسوم رقم 93-10 المتعلق ببورصة القيم المنقولة معترفا لها صراحة باستقلاليتها المالية، كما منحت هذه السلطة أيضا لسلطة ضبط البريد و الاتصالات الإلكترونية و ذلك بموجب المادة 11 من القانون رقم 18-04 المحدد للقواعد العامة المتعلقة بالبريد و الاتصالات الإلكترونية<sup>3</sup>، إضافة للنص القانوني على مصادر تمويل السلطة والمتمثلة في المكافآت مقابل أداء الخدمة و مساهمة المتعاملين مع السلطة، أما في ما يتعلق بالوكالة الوطنية للممتلكات المنجمية فقد نص المشرع على استقلالها المالي في المادة 37 من القانون رقم 14-05 المتضمن قانون المناجم<sup>4</sup>، بالإضافة لإعانات الدولة و هذا ما يحد من استقلاليتها هذه الأخيرة ويؤثر عليها وبالتالي بقاءها تحت ضغط السلطة التنفيذية<sup>5</sup>.

تتمتع هيئتي ضبط الإعلام كذلك باستقلالها المالي صراحة و ذلك لكل من سلطة ضبط السمعي البصري<sup>6</sup>، و سلطة ضبط الصحافة المكتوبة<sup>7</sup>، و على خلاف المشرع المغربي الذي لم ينص صراحة على استقلالية المجلس الأعلى للاتصال السمعي البصري ماليا إلا أن موارده تتمثل في عائدات نشاطه بالإضافة لإعانات الدولة<sup>8</sup>، دون أن ننسى مجلس المنافسة الذي اعترف له المشرع صراحة باستقلاله المالي و ذلك في الأمر رقم 03-03 المتعلق بالمنافسة<sup>9</sup>، و نجد في مقابل كل هذا عدم الاعتراف بالاستقلال المالي فقط بالنسبة لهيئات ضبط القطاع المالي وهي كل من مجلس النقد و القرض واللجنة المصرفية و سلطة ضبط التأمينات، ولا بالتمتع بالشخصية المعنوية الأمر الذي يعني تبعيتها للسلطة التنفيذية من حيث التمويل<sup>10</sup>، بالتالي على المشرع إعادة النظر في نصوص هذه المواد و منح الشخصية المعنوية لهذه الهيئات الثلاث، ومنحها بعد ذلك الاستقلالية المالية حتى تتمكن من أداء دورها الضبطي بشكل فعال، خاصة و أنها تتعلق بقطاع حساس ومهم جدا للاقتصاد الوطني، بالتالي تبقى مسألة تقليده أمر يعيقها بشكل كبير.

<sup>1</sup> - أنظر المادة 112 من القانون رقم 02-01، مؤرخ في 05 فيفري 2002، يتعلق بالكهرباء و توزيع الغاز عن طريق القنوات، معدل ومتمم، المرجع السابق.

<sup>2</sup> - أنظر المادة 140 من القانون نفسه.

<sup>3</sup> - أنظر المادة 11 من القانون رقم 18-04، مؤرخ في 10 ماي 2018، يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد والاتصالات الإلكترونية، المرجع السابق.

<sup>4</sup> - أنظر المادة 37 من القانون رقم 14-05، مؤرخ في 24 فيفري 2014، يتضمن قانون المناجم، المرجع السابق.

<sup>5</sup> - غربي أحسن، "نسبية الاستقلالية الوظيفية للسلطات الإدارية المستقلة"، مجلة البحوث و الدراسات الإنسانية، مجلد 09، عدد 11، 2015، ص 240.

<sup>6</sup> - أنظر المادة 60 من القانون العضوي رقم 12-05، مؤرخ في 12 جانفي 2012، يتعلق بالإعلام، المرجع السابق.

<sup>7</sup> - أنظر المادة 40 من القانون العضوي رقم 12-05، مؤرخ في 12 جانفي 2012، يتعلق بالإعلام، المرجع السابق.

<sup>8</sup> - مزودي عبد الحق، "سلطات ضبط قطاع الإعلام في الجزائر و المغرب: بين الاستقلالية و التبعية"، المرجع السابق، ص 189.

<sup>9</sup> - أنظر المادة 23 من الأمر رقم 03-03، مؤرخ في 19 جويلية 2003، يتعلق بالمنافسة، معدل و متمم، المرجع السابق.

<sup>10</sup> - موساوي نبيل، حيايد السلطات الإدارية المستقلة، المرجع السابق، ص 188.

## الباب الأول: ارتباط إنشاء سلطات الضبط الاقتصادي بميكانيزمات الحوكمة

كما يرى المشرع الإسباني أن هذه الكيانات لها بميزانياتها الخاصة، بغض النظر عن ميزانية الدولة، تجد مصادر تمويلها الرئيسية من الضرائب التي يمكنهم جبايتها مقابل خدماتهم وكذلك مخصصات الميزانية العامة للدولة والتحويلات من الإدارة المركزية، و على الرغم من أن جميع السلطات المستقلة تعد مسودات أولية لميزانياتها، فإن الأمر متروك للحكومة للموافقة عليها لاحقاً وإدماجها في الميزانية العامة للدولة بحيث يتم التصويت عليها نهائياً من قبل البرلمان. يوافق بنك إسبانيا فقط على ميزانيته و يرسلها إلى الحكومة ليتم تحويلها إلى البرلمان للموافقة عليها<sup>1</sup>.

من خلال المواد الخاصة بكل هيئة نستطيع أن نتطرق إلى مصدر موارد هذه الهيئات بما أنها تتمتع باستقلال مالي ففي مجال الكهرباء مثلاً نجد لجنة ضبط الكهرباء و الغاز مواردها وفقاً للمادة 127 من القانون رقم 02-01 المتعلق بالكهرباء و نقل الغاز عن طريق القنوات و تتمثل في كل من مواردها تأتي من التكاليف الدائمة لسير منظومة الكهرباء و الغاز التي يتم تحديدها عن طريق نص تنظيمي، بالإضافة إلى المقابل الذي تتلقاه هذه الأخيرة مقابل أداءها لخدمات تخصص قطاعي الكهرباء و الغاز فإن ذلك يكون بمقابل مالي، كما يمكن أن تحصل على تسبيقات من قبل الخزينة العمومية<sup>2</sup>.

أما موارد لجنتي ضبط المناجم فيكون مصدر مواردها حسب المادة 142 من القانون رقم 14-05 المتضمن قانون المناجم، من الاعتمادات المالية الأولية التي تمنحها الدولة، من ناتج الإتاوة المفروضة بعنوان استغلال المواد المعدنية أو المتحجرة، موارد مقابل إعداد الوثيقة المرتبطة بالتراخيص المنجمية، حصة من ناتج الرسم المساحي، حصة من ناتج المزايدات، و أي ناتج يخص ممارسة نشاطهم و أخيراً من اعتمادات تكميلية ضرورية تقترحها السلطة المستقلة على وزير الطاقة و المناجم، هذه الأخيرة يتم إدراجها ضمن الميزانية العامة للدولة<sup>3</sup>، حيث تتوفر موارد سلطة ضبط البريد والاتصالات الإلكترونية، و تتمثل في كل من المقابل الذي تتلقاه بمناسبة أداءها لخدماتها يدفعه المتعامل الاقتصادي طالب الخدمة، و كذلك مختلف الأتاوى التي يدفعونها عند ممارستها لاختصاصها التحكيمي.

كما تشمل مواردها المصاريف المتعلقة بمنح الأرقام و تسييرها و المصاريف المتعلقة بالمصادقة على تجهيزات البريد والاتصالات الإلكترونية، أخيراً النسبة المئوية التي تستفيد منها من وراء منح تراخيص استغلال منشآت الشبكات العامة أو إنشاء الشبكات، إضافة لإعانات الدولة، و هذا وفقاً لما ورد في نص المادة 28 من القانون رقم 18-04 المحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد و الاتصالات الإلكترونية<sup>4</sup>، و تتمثل مصدر موارد هيئات ضبط القطع المالي و بالتحديد لجنة

<sup>1</sup> -FERNÁNDEZ RODRÍGUEZ (TR), Reflexiones sobre las llamadas Administraciones independiente "Administración Instrumental. Libro homenaje a MF Clavero Arévalo", Madrid, 1994, p 427.

<sup>2</sup> - أنظر المادة 127 من القانون رقم 02-01، مؤرخ في 05 فيفري 2001، يتعلق بالكهرباء و توزيع الغاز عن طريق القنوات، معدل ومتمم، المرجع السابق.

<sup>3</sup> - أنظر المادة 142 من القانون رقم 14-05، مؤرخ في 24 فيفري 2014، يتضمن قانون المناجم، المرجع السابق.

<sup>4</sup> - أنظر المادة 28 من القانون رقم 18-04، مؤرخ في 10 ماي 2018، يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد والاتصالات الإلكترونية، المرجع السابق.



## الباب الأول: ارتباط إنشاء سلطات الضبط الاقتصادي بميكانيزمات الحوكمة

تنظيم و مراقبة عمليات البورصة من مختلف الأتاي مقابل الخدمات التي تقدمها هذه اللجنة<sup>1</sup>، كذلك الأتاوة التي تحصل عليها من تأشيرات عمليات بيع أو شراء أو تبادل للقيم المنقولة، إضافة للمقابل الذي تحصل عليه من خلال نظرها في النزاعات التقنية نتيجة تفسير النصوص التشريعية و التنظيمية المنظمة للقطاع، والمقابل المالي الناتج عند طلب اعتماد وسيط في عمليات البورصة وعند تسجيل عون مؤهل لتنفيذ مفاوضات في البورصة<sup>2</sup>، بالتالي ينتج عن تنوع مصادر موارد السلطات الإدارية المستقلة مؤشر إيجابي يحقق لها استقلالية أكبر عن السلطة السياسية، سواء في مدفوعاتها أو في تسييرها لشؤونها<sup>3</sup>.

تعد الاستقلالية المالية عنصر حساس لتحديد مدى استقلالية أي سلطة إدارية مستقلة، فقدرتها على تمويل نشاطها بنفسها سيبقيها بعيدة عن الخضوع لأي سلطة أخرى أعلى منها و يمكنها من مواجهتها، بالمقارنة مع تلك الهيئات التي تتبع ميزانيتها من ميزانية الدولة<sup>4</sup>، يسمح تزويد الاستقلالية المالية للسلطات الإدارية المستقلة بالمساهمة في مرونتها وفعالية أدائها أثناء القيام بمهامها القانونية، و يفتح لها المجال لتوظيف الخبراء والمتخصصين في القطاع، سواء لحل النزاعات فيها أو تنظيم القطاع وفقا لنصوص مرنة متكيفة مع الواقع، ونذكر على سبيل المثال لجنة تنظيم عمليات البورصة و مراقبتها، و بالتالي تنص المادة 03 من النظام رقم 03-2000 المتضمن تنظيم و سير المصالح الإدارية والتقنية للجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها على أن: "تحدد مهام و صلاحيات المصالح الإدارية و التقنية للجنة بقرار من رئيس اللجنة"<sup>5</sup>، أما المادة 7 من نفس النظام فتتص على أن: "تحدد رواتب المستخدمين و تصنيفهم بقرار من الرئيس بعد استشارة اللجنة"<sup>6</sup>، و الأمر نفسه بالنسبة لمجلس المنافسة كسلطة إدارية مستقلة ضابطة في مجال المنافسة، وهو ما جاء به المرسوم الرئاسي رقم 96-44 المحدد للنظام الداخلي في مجلس المنافسة<sup>7</sup>.

كما منح المشرع الجزائري الشخصية المعنوية للسلطات الإدارية المستقلة، فقد اعترف المشرع الجزائري لكل السلطات الإدارية المستقلة باستثناء مجلس النقد و القرض، و اللجنة المصرفية، و لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها قبل تعديل سنة 2003، إلا أن لجنة البورصة أصبحت تتمتع بالشخصية المعنوية في ظل القانون رقم 03-04 المعدل

<sup>1</sup> - أنظر المادة 27 من المرسوم التشريعي رقم 93-10، مؤرخ في 23 ماي 1993، يتعلق ببورصة القيم المنقولة، معدل و متمم، المرجع السابق.

<sup>2</sup> - المادة 02 من قرار 02 أوت 1998، يتضمن تطبيق المادة 3 من المرسوم التنفيذي رقم 98-170، مؤرخ في 20 ماي 1998، يتعلق بالأتاي التي تحصل عليها لجنة تنظيم عمليات البورصة و مراقبتها، ج.ر.ج. عدد 70، صادر في 20 سبتمبر 1998.

<sup>3</sup> - موساوي نبيل، حياد السلطات الإدارية المستقلة، المرجع السابق، ص 190.

<sup>4</sup> - غربي أحسن، المرجع السابق، ص 236.

<sup>5</sup> - المادة 03 من النظام رقم 03-2000، مؤرخ في 28 سبتمبر 2000، يتضمن تنظيم و سير المصالح الإدارية والتقنية للجنة تنظيم عمليات البورصة و مراقبتها، ج.ر.ج. عدد 08، صادر في 2001.

<sup>6</sup> - المادة 07 من النظام رقم 03-2000، مؤرخ في 28 سبتمبر 2000، يتضمن تنظيم و سير المصالح الإدارية والتقنية للجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها المرجع السابق.

<sup>7</sup> - أنظر المادة 04 من المرسوم الرئاسي رقم 96-44، مؤرخ في 17 جانفي 1996، يحدد النظام الداخلي في مجلس المنافسة، ج.ر.ج. عدد 05، صادر في 22 جانفي 1996.

## الباب الأول: ارتباط إنشاء سلطات الضبط الاقتصادي بميكانيزمات الحوكمة

والمتم للمرسوم التشريعي رقم 93-10 المتعلق ببورصة القيم المنقولة، عكس نظيره الفرنسي، رغم أن هذا ليس بعامل حاسم لقياس درجة الاستقلالية، لكنه يؤثر و يساعد بنسبة معينة في إظهار هذه الاستقلالية، خاصة من الجانب الوظيفي، وذلك بالنظر إلى النتائج والآثار المترتبة عن الشخصية كأهلية التقاضي، والتعاقد، و تحمل المسؤولية.

### ثالثاً: التسيير المستقل لشؤون الجهاز العقابي: وضع أنظمتها الداخلية

حتى نعترف باستقلالية هيئة ما لا بد من أن نقوم بتسيير شؤونها الخاصة لوحدها و دون تدخل من هيئة أخرى و إلا فهي ليست مستقلة فعلاً، بالتالي تعتبر مسألة التنظيم الداخلي للهيئة و وضع خطة لكيفية تسييرها لمهامها وصلاحياتها، ينبغي أن يكون إعداده من طرفها، نتيجة الاستقلالية التي تتمتع بها، و كذلك ميزة عدم خضوعها لأي سلطة عليا، الأمر الذي يمنحها استقلالية أكبر في وضع نظامها الداخلي و عدم تدخل أي جهة فيه سواء بالموافقة أو المصادقة عليه<sup>1</sup>. من خلال تطرقنا لنصوص الخاصة بكل سلطة من السلطات الإدارية المستقلة لاحظنا عدم توافقها مع بعضها البعض خاصة في مسألة منح اختصاص وضع النظام الداخلي، و قد انقسم بين مجموعة تعترف بهذه الصلاحية، و مجموعة ثانية تنص على تولي إعداده من السلطة التنفيذية، أو قد تشاركه فيها الهيئة، و ذلك عن طريق المصادقة عليه أو إعداده كاملاً، و مجموعة أخيرة تتمثل في عدم تناول المشرع مسألة إعداد هذه السلطات للنظام الداخلي و سكوته عن تحديد الجهة المختصة بذلك، و سنفصل في هذا فيما يلي:

❖ **المجموعة الأولى:** تتضمن الهيئات التي منح المشرع الجزائري سلطة وضع نظامها الداخلي و يتعلق الأمر بكل من لجنة تنظيم عمليات البورصة و مراقبتها في المادة 26 من القانون رقم 03-04 المعدل و المتمم للمرسوم التشريعي رقم 93-10 المتعلق ببورصة القيم المنقولة، حيث نجد أن المشرع الجزائري خول اللجنة الحق في إعداد نظامها الداخلي و المصادقة عليه بمجرد عقدها للاجتماع الأول لتتصيحها<sup>2</sup>، لجنة ضبط الكهرباء والغاز<sup>3</sup>، سلطة ضبط البريد و الاتصالات الإلكترونية<sup>4</sup>، مجلس المنافسة<sup>5</sup>، سلطة ضبط الصحافة المكتوبة، سلطة ضبط النشاط السمعي البصري و ذلك في المادة 64 من القانون رقم 14-04 المتعلق بالنشاط السمعي البصري<sup>6</sup>.

<sup>1</sup> - موساوي نبيل، حياد السلطات الإدارية المستقلة، المرجع السابق، ص 205.

<sup>2</sup> - أنظر المادة 26 من القانون رقم 03-04، مؤرخ في 17 فيفري 2003، يعدل و يتم المرسوم التشريعي رقم 93-10، مؤرخ في 23 ماي 1993، يتعلق ببورصة القيم المنقولة، معدل و متمم، المرجع السابق.

<sup>3</sup> - المادة 126 من القانون رقم 02-01، مؤرخ في 05 فيفري 2001، يتعلق بالكهرباء و توزيع الغاز عن طريق القنوات، معدل و متمم، المرجع السابق، تنص على أنه: "تصادق اللجنة المديرية على نظامها الداخلي الذي يحدد تنظيمها وكيفية تسييرها".

<sup>4</sup> - أنظر المادة 24 من القانون رقم 18-04، مؤرخ في 10 ماي 2018، يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد والاتصالات الإلكترونية، المرجع السابق.

<sup>5</sup> - مرسوم تنفيذي رقم 11-241، مؤرخ في 10 جويلية 2011، يحدد تنظيم مجلس المنافسة وسير مجلس المنافسة، معدل و متمم بالمرسوم تنفيذي رقم 15-79، مؤرخ في 8 مارس 2015، ج.ر.ج. عدد 13، صادر في 11 مارس 2015.

<sup>6</sup> - أنظر المادة 64 من القانون العضوي رقم 12-05، مؤرخ في 12 جانفي 2012، يتعلق بالإعلام، المرجع السابق.

## الباب الأول: ارتباط إنشاء سلطات الضبط الاقتصادي بميكانيزمات الحوكمة

كما يتولى مجلس النقد والقرض مهمة إعداد نظامه الداخلي و ذلك وفقا للمادة 60 من الأمر رقم 03-11 المتعلق بالنقد و القرض<sup>1</sup>، هيئتي ضبط المناجم و ذلك وفقا لما نصت عليه المادة 38 التي تقضي بأنه: يحدد النظام الداخلي لكل وكالة نظام الأجور لمستخدميها، بعد موافقة الوزير المكلف بالمناجم<sup>2</sup>، بعدما كان نظامها الداخلي يحدد بموجب مرسوم<sup>3</sup>. نلاحظ أن المشرع لم يحدد طبيعة المرسوم الذي يحدد القواعد الخاصة بعمل الوكالتين و سلم الأجور والنظام القانوني للمستخدمين، غير أنه بالرجوع إلى نظامها الداخلي نجد طبيعة المرسوم حددت في مرسوم تنفيذي، حيث صدر بمناسبة ذلك مرسومان تنفيذيان ينظمان النظام الداخلي لهاتين الوكالتين، و هما كل من المرسوم التنفيذي رقم 93-04 المتضمن النظام الداخلي للوكالة الوطنية للممتلكات المنجمية<sup>4</sup>، والرسوم التنفيذية رقم 04-94 يتضمن النظام الداخلي للوكالة الوطنية للجيولوجيا و المراقبة المنجمية، يعمل النظام الداخلي للوكالتين على تحديد كيفية عملهما و حقوق أعضاء مجلس الإدارة و الأمين العام و التزاماتهم كما يحدد يحدد القانون الأساسي للمستخدمين<sup>5</sup>.

❖ **المجموعة الثانية:** تتعلق بالهيئات التي لم تمنح لها سلطة وضع نظامها الداخلي و ترك المجال للسلطة التنفيذية للقيام بذلك، و إن كان بعضها يشارك في إنتاج و وضع القواعد القانونية المتعلقة بتنظيمها و سيرها، غير أنها تحتاج لتدخل السلطة التنفيذية و إضفاء الصفة التنفيذية عنها، الأمر الذي يعني عدم تمتعها بالحرية الكاملة في تنظيم شؤونها الداخلية كالوكالة الوطنية للمواد الصيدلانية المستعملة في الطب البشري حيث يتم تحديد نظامها الداخلي بموجب قرار يصدر عن الوزير المكلف بالصحة بعد أن تتم مداولته من قبل مجلس إدارة هذه الهيئة<sup>6</sup>، هذا الأمر يدفعنا إلى التشكيك في عنصر الاستقلالية التي تحظى بها هذه الأخيرة باعتبار أن السلطة التنفيذية هي من تؤثر على نظامها الداخلي و تتولى وضعه إما كلية أو تتقاسمه معها أحد هذه السلطات، في حين كان من الأجدر أن تباشر هذه المهمة الهيئة الضابطة نفسها<sup>7</sup>.

❖ **المجموعة الثالثة:** هي تلك التي لم يتطرق فيها المشرع الجزائري إلى الهيئة المختصة بوضع نظامها الداخلي، ك لجنة الإشراف على التأمينات حيث اكتفى في المادة 209 مكرر 3 من القانون رقم 95-07 المتعلق بالتأمينات في المادة 27 منه على: "... يحدد النظام الداخلي للجنة كفاءات تنظيمها و سيرها"<sup>8</sup>.

يمكن أن نعتبر هذا السكوت سماحا للجنة لإعدادها لنظامها الخاص، لأنه لو كان غرض المشرع من ذلك منح النظام بموجب مرسوم لكان قد نص على ذلك، كما قد يفسر بأن وضعه يعود للسلطة التنفيذية و يكون ذلك بموجب تنظيمي باعتبار أن المادة أعلاه نصت على أن كيفية تطبيق المادة ستكون عن طريق تنظيم، بالتالي يعود اختصاص

1- أنظر المادة 60 من الأمر رقم 03-11، مؤرخ في 26 أوت 2003، يتعلق بالنقد و القرص، معدل و متمم، المرجع السابق.

2- أنظر المادة 38 من القانون رقم 14-05، مؤرخ في 24 فيفري 2014، يتضمن قانون المناجم، المرجع السابق.

3- أنظر المادة 51 من القانون رقم 10-01، مؤرخ في 03 جويلية 2001، يتضمن قانون المناجم، المرجع السابق (ملغى).

4- المرسوم التنفيذي رقم 04-93، مؤرخ في 01 أفريل 2004، يتضمن النظام الداخلي للوكالة الوطنية للممتلكات المنجمية، المرجع السابق.

5- المرسوم التنفيذي رقم 04-94، مؤرخ في 01 أفريل 2004، يتضمن النظام الداخلي للوكالة الوطنية للممتلكات المنجمية، المرجع السابق.

6- المادة 30 من المرسوم التنفيذي رقم 15-308، مؤرخ في 06 ديسمبر 2015، يتضمن مهام اللجان المتخصصة المنشأة لدى الوكالة

الوطنية للمواد الصيدلانية المستعملة في الطب البشري و تشكيلها و تنظيمها و سيرها، ج.ر.ج. عدد 67، صادر في 20 ديسمبر 2015.

7- زوايمية رشيد، "أدوات الضبط الاقتصادي"، المرجع السابق، ص 16.

8- المادة 209 مكرر 3 من القانون رقم 95-07 مؤرخ في 25 جانفي 1995، يتعلق بالتأمينات، معدل و متمم، المرجع السابق.

# الباب الأول: ارتباط إنشاء سلطات الضبط الاقتصادي بميكانيزمات الحوكمة

إعداد نظامها الداخلي من طرف السلطة التنفيذية أيضا، و لم يمنح القانون اللجنة المصرفية صلاحية وضع النظام الداخلي كما لم يمنعها من ذلك، حيث لم يتطرق أصلا إلى هذا الأخير و لا الجهة المختصة بوضعه أو المصادقة عليه، مما فتح الباب أمامها لوضع نظامها الخاص بها و قد سبق و أن أعدته سنة 2005، بموجب القرار رقم 04 المتعلق بالقواعد المنظمة لتنظيم و تسيير اللجنة المصرفية<sup>1</sup>.

## الفرع الثاني: عوائق الحياد المؤسسي للسلطات الإدارية المستقلة

من بين أهم المؤشرات التي تبين حدود استقلالية السلطات الإدارية المستقلة في الجانب الوظيفي ما يتعلق بالاستقلال المالي و الإداري، إلى جانب وضع الهيئة المستقلة لنظامها الداخلي، و كذلك الشخصية المعنوية للسلطات الإدارية المستقلة، فدراسة آليات ممارسة السلطات الإدارية المستقلة لوظائفها خاصة القمعية منها تظهر وجود تبعية نسبية إلى السلطة التنفيذية، يظهر ذلك من خلال تبعية الوسائل البشرية لها من خلال وضع نظامها الداخلي من طرف السلطة التنفيذية و عدم الاعتراف بالشخصية لها المعنوية و أخيرا غياب الاستقلال المالي، و ذلك فيما يلي:

## أولا: وضع السلطة التنفيذية للنظام الداخلي للسلطات الإدارية المستقلة

منح المشرع الجزائري الحرية التامة لكل من لجنة تنظيم عمليات البورصة، و كذا سلطة ضبط البريد والاتصالات الإلكترونية، و لجنة ضبط الكهرباء و الغاز كما أسلفنا سابقا، في وضع نظامها الداخلي دون تدخل من السلطة التنفيذية للمصادقة عليه من طرفها و كذا عدم إلزامها بنشره، أما باقي الهيئات فلم تمنح لها هذه الصلاحية و بالتالي تتدخل السلطة التنفيذية بشتى الطرق في وضع نظامها الداخلي و ذلك بعدم تحديد الجهة المختصة بوضعه ك لجنة الإشراف على التأمينات التي تعاني من فراغ قانوني يحدد ذلك بعد تعديل قانون التأمينات<sup>2</sup>.

في ما يخص مجلس المنافسة فقد كان نظامه الداخلي يحدد بموجب مرسوم رئاسي بناء على اقتراح من رئيس مجلس المنافسة و بعد مصادقة المجلس بموجب الأمر رقم 95-06 الملغى، إلا أنه لم يبقى الوضع على حاله في إطار الأمر رقم 03-03 المتعلق بالمنافسة بموجب المادة 31 منه، و التي تنص على أن تحديد تنظيم المجلس وسيره يكون بموجب مرسوم تنفيذي، هذا بالإضافة إلى المادة 32 من نفس الأمر و التي تقضي كذلك بأن تحديد أجور أعضاء مجلس المنافسة و أجور تشكيلته كلها كالمقرر العام و المقررين والأمين العام تتم بموجب مرسوم تنفيذي<sup>3</sup>، و بذلك صدر المرسوم التنفيذي رقم 11-241 الذي يحدد تنظيم مجلس المنافسة وسيره.

كما صدر المرسوم التنفيذي الذي يحدد هو الآخر نظام أجور أعضاء مجلس المنافسة و الأمين العام والمقرر العام والمقررين<sup>4</sup>، و لم يبقى للمجلس سوى تحديد نظامه الداخلي و المصادقة عليه مع إرساله لوزير التجارة<sup>1</sup>، و هو الشيء

<sup>1</sup> - موساوي نبيل، حياد السلطات الإدارية المستقلة، المرجع السابق، ص 208.

<sup>2</sup> - أنظر المادة 38 فقرة 10 من قانون رقم 14-05، مؤرخ في 24 فيفري 2014، يتضمن قانون المناجم، المرجع السابق.

<sup>3</sup> - أنظر المادة 209 مكرر 3 من قانون رقم 06-04، مؤرخ في 20 فيفري 2006، معدل و متمم للأمر رقم 95-07، مؤرخ في 25 جانفي 1995، يتعلق بالتأمينات، معدل و متمم، المرجع السابق.

<sup>4</sup> - أنظر المادة 31 من الأمر رقم 95-06، مؤرخ في 25 جانفي 1995، يتعلق بالمنافسة (ملغى).

## الباب الأول: ارتباط إنشاء سلطات الضبط الاقتصادي بميكانيزمات الحوكمة

الذي لا يخدم استقلالية المجلس كلية، فالنظام الداخلي هذا لا يحوي سوى على توزيع الأعمال والمهام بين أعضاء المجلس<sup>2</sup>، و تحديد كفاءات إخطاره، و يتضح من خلال هذا التعديل و تجريد المجلس من امتياز في وضع نظامه الداخلي استحواذ السلطة التنفيذية و محاولتها في كل مرة السيطرة على أعماله وحرمانه من مباشرتها بكل حرية، و هذا لتبقى هي المسيطرة و الوصية على المجال الاقتصادي<sup>3</sup>.

### ثانيا: عدم الاعتراف بالشخصية المعنوية للسلطات الإدارية المستقلة

عدم الاعتراف بالشخصية المعنوية يرتب نتائج سلبية أهمها غياب أهلية التقاضي إذ لا يمكنها الادعاء و لا الدفاع أمام القضاء، لكن و مع ذلك نجد أن المشرع قد أعطى محافظ اللجنة المصرفية أهلية التقاضي رغم عدم الاعتراف لها بالشخصية المعنوية، و هذا عكس ما نجده بالنسبة للمشرع الفرنسي الذي وبالرغم من عدم الاعتراف بها لمعظم السلطات الإدارية المستقلة إلا أنه منح البعض منها الحرية في التمثيل أمام القضاء دون الحاجة إلى إخطار الوزير المختص حتى في بعض الأحيان، أما البعض الآخر فالوزير المختص هو من يمثلها أمام القضاء<sup>4</sup>.

#### (أ) غياب أهلية التقاضي

ينجر عن التمتع بالشخصية المعنوية القدرة على خضوع أعمال السلطات الإدارية المستقلة للرقابة القضائية وتمتعها بأهلية التقاضي إما كمدعي أو مدعى عليه، و باسمها و لصالحها و ليس باسم الدولة و المتمثلة في شخص الوزير كما هو الحال بالنسبة للهيئات التي تتمتع بها، و هو ما يدل على تبعيتها للجهاز الإداري<sup>5</sup>، كذلك رغم اعتراف المشرع بالشخصية القانونية لأغلب السلطات الإدارية المستقلة وفي مقابل ذلك لم يعترف بهذا للجنة المصرفية إلا أنه منحها الحق في التقاضي و ذلك بموجب المادة 140 من الأمر رقم 03-11 المتعلق بالنقد والقرض<sup>6</sup>، و هو ما ينطبق كذلك على لجنة تنظيم و مراقبة عمليات البورصة في المادة 40 من المرسوم رقم 93-10 المتعلق ببورصة القيم المنقولة<sup>7</sup>.

#### (ب) مسؤولية الدولة

كون الإدارة في مركز أعلى و الأسمى من الفرد، تتمتع بامتياز تنفيذ أقوى من الشخص العادي، فإن المشرع وحفاظا منه على حقوق المتقاضين، وضع آليات يحمل بموجبها الإدارة على تنفيذ الأحكام و القرارات الصادرة ضدها من القضاء و التي قضى بإبطال قراراتها الفردية العقابية، و التي كثيرا ما تتعسف في حق الفرد المتقاضي معها و لا تنفذ الحكم

1- أنظر المادة 31، 32 من الأمر رقم 03-03، مؤرخ في 19 جويلية 2003، يتعلق بالمنافسة، معدل و متمم، المرجع السابق.

2- المادة 15 من المرسوم التنفيذي 11-241، يتعلق بتحديد تنظيم مجلس المنافسة و سيره، المرجع السابق.

3- المادة 13 من المرسوم التنفيذي 11-241، يتعلق بتحديد تنظيم مجلس المنافسة و سيره، المرجع السابق.

4- أنظر المادة 1/140 من الأمر رقم 03-11، مؤرخ في 26 أوت 2003، يتعلق بالنقد و القرض، معدل و متمم، المرجع السابق.

5- حمليل نورة، المرجع السابق، ص 69.

6- أنظر المادة 140 من الأمر رقم 03-11، مؤرخ في 26 أوت 2003، يتعلق بالنقد و القرض، معدل و متمم، المرجع السابق.

7- أنظر المادة 40 من المرسوم التشريعي رقم 93-10، مؤرخ في 24 ماي 1993، يتعلق ببورصة القيم المنقولة، معدل و متمم، المرجع السابق، على أنه: 'يمكن لرئيس اللجنة أن يتأسس كطرف مدني في حالة وقوع جرائم جزائية... الخ'.

# الباب الأول: ارتباط إنشاء سلطات الضبط الاقتصادي بميكانيزمات الحوكمة

الصادر ضدها، لذلك منح المشرع آلية توجيه أوامر و غرامات تهديدية الغرض منها حمل الإدارة المتعسفة في حق الشخص المعاقب على تنفيذ القرارات و الأحكام القضائية جبرا.

## 1- توجيه القاضي الإداري أوامر للإدارة

من المستقر عليه فقها أن الإدارة سلطة مستقلة غير تابعة للقضاء، و حتى و لو كانت خصما أمام القاضي، فهي تعتبر خصما له طابع خاص، لا يمكن له إعطاء أوامر لها و لا التدخل في صلاحياتها أو الحلول محلها، لكن وجد استثناء في القانون الفرنسي تعلق بتنفيذ القرارات القضائية بعد الكثير من الشد و المد، وذلك بصور القانون رقم 95-125 مؤرخ في 02 فيفري 1995، نص على استثناء مهم على قاعدة عدم توجيه أوامر للإدارة<sup>1</sup>، و الذي عدل و تم القانون رقم 80-539 المتعلق بتنظيم الأحكام القضائية والإجراء المدني و الجنائي و الإداري الفرنسي<sup>2</sup>، و لم يختلف الوضع في القانون الجزائري عما كان عليه نظيره الفرنسي، إلى غاية صدور قانون الإجراءات المدنية و الإدارية فقد كانت مهمة القاضي الإداري محصورة فقط في إلغاء القرار الإداري وتفسيره و فحص المشروعية، و تنفيذه، فبدخول هذا الأخير حيز التنفيذ، أزال اللبس و الإبهام عن مسألة مدى إمكانية و جواز توجيه أوامر للإدارة، و فصل فيها نهائيا في نص المواد 7 و 8 و 9<sup>3</sup>، و كذا المادة 979 منه<sup>4</sup>، و اللتين نصتا على جواز توجيه أوامر للإدارة وذلك في حالتين أساسيتين هما:

**الحالة الأولى:** إذا استلزم القرار الإداري اتخاذ تدابير معينة من طرف الإدارة، و ذلك تحت طلب المدعي، طبقا لنص المادة 978 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية (Injonctions à priori).

**الحالة الثانية:** تكون عندما يحتاج تنفيذ القرار أو الحكم أو الأمر القيام بتدابير معينة من طرف الإدارة، لكن المتقاضي لم يقم بطلبها أثناء الخصومة، و هذا ما نصت عليه المادة 979 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية (Injonctions à posteriori).

<sup>1</sup> - Loi n° 95-125, du 02 février 1995, relative à l'organisation des juridictions et à la procédure civile ,pénale et administrative. [www.legifrance.gouv.fr](http://www.legifrance.gouv.fr)

<sup>2</sup> - Loi n° 80-539, du 06 juillet 1980, relative à l'organisation des juridictions et à la procédure civile ,pénale et administrative. [www.legifrance.gouv.fr](http://www.legifrance.gouv.fr)

<sup>3</sup> - تنص المادة 978 من قانون 08-09، مؤرخ في 25 فيفري 2008، يتضمن قانون الإجراءات المدنية و الإدارية، المرجع السابق، على أنه: "عندما يتطلب الأمر أو الحكم أو القرار، إلزام أحد الأشخاص المعنوية العامة أو هيئة تخضع منازعاتها لاختصاص الجهات القضائية الإدارية باتخاذ تدابير تنفيذ معينة، تأمر الجهة القضائية الإدارية المطلوب منها ذلك، في نفس الحكم القضائي، بالتدبير المطلوب مع تحديد أجل للتنفيذ، عند الاقتضاء".

<sup>4</sup> - تنص المادة 979 من قانون 08-09، مؤرخ في 25 فيفري 2008، يتضمن قانون الإجراءات المدنية و الإدارية، المرجع السابق، على أنه: "عندما يتطلب الأمر أو الحكم أو القرار، إلزام أحد الأشخاص المعنوية العامة أو هيئة تخضع منازعاتها لاختصاص الجهات القضائية الإدارية باتخاذ تدابير تنفيذ معينة لم يسبق أن أمرت بها بسبب عدم طلبها في الخصومة السابقة، تأمر الجهة القضائية الإدارية المطلوب منها ذلك، بإصدار قرار إداري جديد في أجل محدد".

## 2- توقيع غرامات تهديدية وسيلة لحمل الإدارة على تنفيذ الأحكام الإدارية

نقصد بالغرامة التهديدية التهديدات المالية التي يوقعها القاضي على الممتنعين عن تنفيذ الالتزامات التي تقع على عاتقهم بموجب السندات التنفيذية، أو قرارات أو أحكام قضائية أو عقود رسمية، و تعد هذه الغرامة من وسائل التنفيذ العيني الجبري، و الغير مباشرة، فالقاضي يلزم الطرف المدين بتنفيذ التزامه بإمهاله مهلة معينة، وإذا ما تأخر في ذلك، فرض عليه مبلغ عن كل يوم أو أسبوع أو شهر أو أي وحدة زمنية أخرى، أو إذا ما أتى سلوكا مخالفا لالتزامه أدى إلى الإخلال به.

تعود مسألة تصفية الغرامة التهديدية طبعاً إلى القاضي، الذي يتمتع بسلطة تقديرية في تصفيتها، وإما بتخفيضها أو رفع قيمتها، أو الحكم بمحوها كلية، و قد أشار إليه المشرع الجزائري في المواد من 980 إلى 985 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية و يتعلق بتنفيذ الأوامر و الأحكام و القرارات الإدارية<sup>1</sup>، و لكي يوقع القاضي غرامة تهديدية لابد من أن تتوفر مجموعة من الشروط:

(1) أن تتعلق الغرامة بمبلغ من المال، سبب فرضه امتناع الإدارة عن تنفيذ التزامها المتعلق بالقيام بالعمل أو الامتناع عن عمل.

(2) ثبوت الامتناع عن التنفيذ في محضر يحضره محضر قضائي،

(3) مخالفة الإدارة لالتزامها الواقع عليها، و المرتبط بها فقط و الذي لا يمكن لغيرها تنفيذه،

(4) أن يخير المدعي الدائن بين مطالبة الإدارة التعويض عن تأخرها في التنفيذ أو المطالبة بفرض غرامة تهديدية، و إذا ما اختار تعويضه عن التأخير في التنفيذ، سقط حقه في المطالبة بالغرامة التهديدية<sup>2</sup>.

## ثالثاً: الطابع المنعدم أو النسبي للاستقلال المالي

يعد الاستقلال المالي أحد أهم الركائز للاستقلال الوظيفي، و قد اعترف المشرع الجزائري بالاستقلال المالي لأغلب السلطات الإدارية المستقلة ما عدى مجلس النقد و القرض و اللجنة المصرفية، فأعبأتهما يتكفل بها بنك الجزائر، أما لجنة الإشراف على التأمينات فيتم تمويلها من الدولة عن طريق الخزينة العمومية<sup>3</sup>، فعدم الاعتراف لهما بالشخصية المعنوية يعني تبعيتها للسلطة التنفيذية من حيث التمويل، فانعدام أي مصدر من مصادر التمويل لهيكلها يجعل هذه السلطات تابعة كلية للدولة.

إذن فعدم الاعتراف بالاستقلال المالي لهذه الهيئات من بين القيود المشكلة انتقاصاً واضحاً لاستقلاليتها الوظيفية، والأمر الذي يجعلها في تبعية و الاعتماد الكلي على موارد الدولة لتمويل خدماتها و وظائفها، بالتالي تبعيتها للسلطة التنفيذية، إلا أن الاستقلالية المالية المعترف بها لكل من لجنة تنظيم عمليات البورصة و مراقبتها ليست باستقلال مطلق نتيجة تدخلات الدولة و ذلك من خلال استعانتها بإعانات الدولة الأمر الذي يعني خضوعها لرقابتها، و ينطبق نفس

<sup>1</sup> - وضع المشرع الجزائري حدا للنقاش و التردد الفقهي الخاص بهذه المسألة، أنظر: المجلس الشعبي الوطني، الجريدة الرسمية للمداورات، عدد 47، 2008، ص 7.

<sup>2</sup> - كتون بومدين، المرجع السابق، ص 115.

<sup>3</sup> - أنظر المادة 209 مكرر 3 من أمر رقم 95-07، مؤرخ في 25 جانفي 1995، يتعلق بالتأمينات، معدل و متمم، المرجع السابق.

# الباب الأول: ارتباط إنشاء سلطات الضبط الاقتصادي بميكانيزمات الحوكمة

الحكم بالنسبة للجنة ضبط الكهرباء و الغاز<sup>1</sup>، أن غالبا ما تتدخل الدولة في تمويلها عن طريق الإعانات المخصصة للتسيير بالتالي الخضوع لرقابتها خاصة وأنه يغيب عن ذلك أي نص تنظيمي يحدد مقدار هذه الإعانات<sup>2</sup>، كما تتولى السلطة التنفيذية تحديد القواعد الأساسية للأتاوى و حسابها وهو ما يؤثر حتما في حريتها في تسيير ميزانيتها و كذا استقلاليتها من الناحية المالية<sup>3</sup>.

## المبحث الثاني: التجميع بين عدة صلاحيات: آلية للقضاء على ظاهرة تشتت الهياكل

لا تتدخل السلطة الضابطة في المراقبة على السوق السابقة و اللاحقة فقط، بل ظاهرة يتم فيها لم مجموعة من الصلاحيات و جعلها في يد واحدة و هي الهيئة الضابطة تتمتع بمجموعة من الاختصاصات منها التنظيمي والرقابي ومنح الاعتماد و اختصاص حل النزعات، و كذلك الاختصاص القمعي، فالتعدد في الاختصاص يجعلها أكثر إشرافا على قطاع النشاط الذي تشغله<sup>4</sup>، كما لعب دور البعد دورا كبيرا في إضعاف قدرة التنظيم الإداري التقليدي في ممارسة مهامه نتيجة بعد المسافة بين الإدارة المختصة في اتخاذ القرارات المتعلقة بالاقتصاد والمخاطبين بتلك القرارات، وفي المقابل يستوجب الضبط الفعال للاقتصاد أن تعهد مهمة القيام بهذه الصلاحيات لهياكل قريبة جدا من القطاع الذي تسهر على ضبطه<sup>5</sup>.

## المطلب الأول: الجمع بين صلاحيات إدارية و أخرى عقابية

عرفت الجزائر بعد الثمانينات من القرن الماضي تحولات على المستوى القانوني، فمن أجل تفعيل فكرة الضبط وخدمته تم إنشاء الهيئات الإدارية المستقلة و منحها صلاحية ضبط القطاع الاقتصادي بمختلف فروع<sup>6</sup>، و التي كانت نتيجة التحول من النهج الليبرالي لاقتصادي السوق، أصبح بإمكان هذه الأخيرة صياغة ووضع القواعد القانونية لتفعيل دورها في السوق و تماشيها مع تقنيته و حماية السوق بفعالية أكثر ومنح ضمانات أقوى للمتعاملين فيه، مع منحها كذلك اختصاصات أخرى رقابية، تحكيمية و سلطة توقيع عقوبات إدارية لردع كل اختلال قد يحدث.

## الفرع الأول: الجمع بين السلطة التنظيمية و العقابية من طرف السلطات الإدارية المستقلة

تعود عملية وضع القواعد القانونية في الأساس للسلطة التشريعية و للسلطة التنفيذية على سبيل الاستثناء، لكن مع تحول الدولة و العمل بفكرة إزالة التنظيم التي كانت تعتمدها، و انسحابها من النشاط الاقتصادي ظهرت هيئات أخرى

<sup>1</sup> - أنظر المادة 140 من القانون رقم 02-01، مؤرخ في 05 فيفري 2002، يتعلق بالكهرباء و الغاز و توزيع الغاز بواسطة القنوات، معدل و متمم، المرجع السابق.

<sup>2</sup> - أنظر المادة 20 من القانون رقم 03-04، مؤرخ في 17 فيفري 2003، يعدل و يتم المرسوم التشريعي رقم 93-10، مؤرخ في 23 ماي 1993، يتعلق ببورصة القيم المنقولة، المرجع السابق.

<sup>3</sup> - غربي أحسن، المرجع السابق، ص 238.

<sup>4</sup> - زوايمية رشيد، "أدوات الضبط الاقتصادي: السلطات الإدارية المستقلة"، المرجع السابق، ص 5.

<sup>5</sup> - CHEVALLIER Jacques، «La régulation juridique en question»، Op.cit، p839.

<sup>6</sup> - بوخالفة مرزوق، المرجع السابق، ص 49.



# الباب الأول: ارتباط إنشاء سلطات الضبط الاقتصادي بميكانيزمات الحوكمة

فوضت لها صلاحية ضبط النشاط الاقتصادي و لكونها أكثر دراية بالنشاط الذي تشغله و تقنية ومرونة فضاء السوق، منحها المشرع صلاحية التنظيم وصنع القواعد القانونية التنظيمية لسد الفراغ الذي تركته الدولة<sup>1</sup>.

اقتصرت سلطة وضع الأنظمة على عدد ليس بالكثير من الهيئات، و في مجالات محددة وتحت خضوع هذه الأنظمة للرقابة، تلك المتعلقة بالسلطة التنفيذية أولاً و المتعلقة بالسلطة القضائية ثانياً، كما أن مسألة مدى دستورية هذه السلطة أسالت الكثير من الحبر باعتبارها اختصاص محتكر من قبل السلطة التنفيذية، ولا يمكن للإدارة مزاحمتهم فيها، فهي سلطة تتوزع بين رئيس الجمهورية و الوزير الأول و المعترف بها دستورياً، كما تقضي أغلب النصوص التشريعية المقارنة و الأنظمة البرلمانية و المختلطة على أن صلاحية التنظيم تعود في الأصل للسلطة التنفيذية و بالتحديد لرئيس الجمهورية و يتعلق بالأساس بالمجالات غير المخصصة للقانون و المسمى بالمجال التنظيمي المستقل، و الوزير الأول و يتعلق بمجال تنفيذ القوانين و التنظيمات<sup>2</sup>.

## أولاً: مضمون الاختصاص التنظيمي الممنوح للسلطات الإدارية المستقلة

يقصد بالصلاحيات التنظيمية للسلطات الإدارية المستقلة في مجال الضبط الاقتصادي بمجموع القواعد التي تهدف إلى تطبيق نصوص تشريعية وتنظيمية سابقة، و تشكل أداة قانونية مهمة في مجال الضبط الاقتصادي إضافة للوظائف الأخرى بالتالي فهي بذلك تعمل على توضيح وتفصيل ما أنتت به القوانين بموجب إصدار أنظمة، و التي تختلف باختلاف القطاع الذي تشغله<sup>3</sup>، و يشمل ضمان الحقوق الأساسية و الحريات العامة في إسبانيا، (الحرية و الملكية) وجود "حزب ديلي" في تنظيم مختلف قطاعات النشاط، و هذا يعني أنه يتعين على البرلمان عادة وضع اللوائح عندما تصدر الحكومة مراسيم ملكية بمرتبة قانون، في حالة الضرورة القصوى و المستعجلة، و التي يتعين على البرلمان المصادقة عليها لاحقاً، هذا هو السبب في أن اللوائح القطاعية التي يمكن للحكومة و الإدارة تنفيذها تخضع لترخيص قانوني مسبق، حيث تخضع اللوائح دائماً للقوانين<sup>4</sup>.

مع ذلك، تم منح بنك إسبانيا و اللجنة الوطنية لسوق الأوراق المالية صلاحيات واسعة للتنظيم في القطاعات التي يختصون فيها، حيث يتمتع بنك إسبانيا بسلطة تنظيمية في المجالات التالية: نظام المقاصة والتسوية الخاصة بالدفع بالإضافة إلى أمن و كفاءة أنظمة و أدوات الدفع (في أداء وظائفه كجزء لا يتجزأ من النظام الأوروبي للبنوك المركزية)، و هي مختصة بشكل خاص في مسائل التدخل و انضباط مؤسسات الائتمان الهيئات الإدارية المستقلة الأخرى، اقتراح الموافقة على اللوائح الجديدة فقط أو توجيهها؛ ففي بعض الحالات، يتم تعريفها على أنها قوة محدودة لتنظيم الجوانب ذات طبيعة تقنية قوية، (مجلس السلامة النووية و هيئة سوق الاتصالات السلكية و اللاسلكية)، السلطة المعيارية للجنة الوطنية للطاقة، من جانبها، غير موجودة فعلياً<sup>5</sup>.

<sup>1</sup> - بوحادة محمد سعد، المرجع السابق، ص 10.

<sup>2</sup> - خرشي إلهام، السلطات الإدارية المستقلة في ظل الدولة الضابطة، المرجع السابق، ص 195.

<sup>3</sup> - بلماحي زين العابدين، المرجع السابق، ص 201.

<sup>4</sup> - ARIÑO ORTÍZ (G), Principios de derecho público económico, Modelo de estado, gestión pública, regulación económica, Granada 2004, p 150.

<sup>5</sup> - DESDENTADODAROCA (E.), To.cit, p 23.

# الباب الأول: ارتباط إنشاء سلطات الضبط الاقتصادي بميكانيزمات الحوكمة

## ثانيا: مشروعية الاختصاص التنظيمي الممنوحة للسلطات الإدارية المستقلة

تعد مسألة مزاحمة السلطات الإدارية لاختصاصات السلطة التشريعية واختصاص السلطة التنفيذية في وضع القواعد القانونية حقيقة لا بد من إيجاد تبرير لها، خاصة و أن هاتين السلطتين استمدتا هذا الحق من الدستور وهو ما استقرت عليه كذلك جل الدساتير<sup>1</sup>، حيث لم يسلم منح الاختصاص التنظيمي للسلطات الإدارية المستقلة من الانتقادات على اعتبار أنه تشكل تهديدا للسلطة التنفيذية و تسعى لتجريدها من جزء من اختصاصاتها، فإذا كانت هذه القرارات التنظيمية تتعارض مع اختصاصات الحكومة فهل يمكن اعتبارها منافسة لها، أم هي مجرد سلطة فرعية تابعة و محدودة كونها تخضع لمصادقة من قبل الوزير المعني؟ و ما مدى مشروعيتها؟

### أ) الأساس التشريعي لمنح السلطة التنظيمية للسلطات الإدارية المستقلة

من خلال النصوص الخاصة المتعلقة بسلطات الضبط الاقتصادي نجد أن المشرع الجزائري منح صلاحية التنظيم لبعض هذه الهيئات و المتعلقة أساسا بهيئات ضبط المجال المالي و هي كل من نجد: مجلس النقد و القرض<sup>2</sup>، و لجنة تنظيم عمليات البورصة و مراقبتها<sup>3</sup>، أما الهيئات الأخرى كمجلس المنافسة<sup>4</sup>، لجنة ضبط الكهرباء و الغاز<sup>5</sup>، سلطة ضبط الصحافة المكتوبة<sup>6</sup>، سلطة ضبط البريد و الاتصالات الإلكترونية<sup>7</sup>، فلا تتمتع بسلطة التنظيم صراحة.

منحت نفس الصلاحية لنفس السلطات الإدارية المستقلة تقريبا بالنسبة للمشرع الفرنسي، عكس المشرع الأمريكي الذي منحه لأغلبية سلطات الضبط و بموجب قانون صادر عن الكونجرس، و سبب منح الاختصاص التنظيمي بموجب نص تشريعي لنفس مبررات نشأة سلطات الضبط، لكن هذا لم يمنع من اعتراض الفقهاء الفرنسيين بخصوص الطبيعة القانونية لهذا المنح، و تجد سلطات الضبط الاقتصادي أساسها من خلال قوانين إنشائها و التي تختلف كل واحدة منها عن الأخرى بالنظر لطبيعة القطاع الذي تشغله و كذا الأشخاص الذين يتواجدون فيه و سنتناول طبيعة الاختصاص التنظيمي الممنوح لكل واحدة منهما كما يلي:

<sup>1</sup> - بوحادة محمد سعد، المرجع السابق، ص 85.

<sup>2</sup> - أنظر المادة 62 من الأمر رقم 03-11، مؤرخ في 26 أوت 2003، يتعلق بالنقد و القرض، معدل و متمم، المرجع السابق.

<sup>3</sup> - أنظر المادة 15 من القانون رقم 03-04، مؤرخ في 19 جوان 2003، يعدل و يتم المرسوم التشريعي رقم 93-10، مؤرخ في 23 ماي 1993، يتعلق ببورصة القيم المنقولة، معدل و متمم، المرجع السابق.

<sup>4</sup> - أنظر المادة 18 من القانون رقم 08-12، مؤرخ في 25 جوان 2008، معدل و متمم للأمر رقم 03-03، مؤرخ في 19 جويلية 2003، يتعلق بالمنافسة، معدل و متمم، المرجع السابق.

<sup>5</sup> - أنظر المادة 115 من القانون رقم 01-2000، مؤرخ في 05 فيفري 2002، يتعلق بالكهرباء و الغاز، معدل و متمم، المرجع السابق.

<sup>6</sup> - أنظر المادة 40 من القانون العضوي رقم 05-12، مؤرخ في 12 جانفي 2012، يتعلق بالإعلام، المرجع السابق.

<sup>7</sup> - أنظر المادة 13 من القانون رقم 18-04 مؤرخ في 10 ماي 2018، يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد والاتصالات الإلكترونية، المرجع السابق.

## 1- في المجال المالي

منح المشرع الجزائري الاختصاص التنظيمي لمجلس النقد و القرض حيث تنظيم عمليات بنك الجزائر حيث يقوم مجلس النقد و القرض بوضع الأطر العامة للعمليات التي يتخذها بنك الجزائر على المستوى المركزي لاسيما فيما يخص الخصم و السندات المتصلة بالمعادن الثمينة و العملات، حيث تنص في ذلك المادة 41 من الأمر رقم 03-11 المتعلق بالنقد و القرض، كما يقوم بتحديد السياسة النقدية و الإشراف عليها و متابعتها وذلك تطبيقا للقرارات (ب) و (ج) من المادة 62 من نفس الأمر<sup>1</sup>، و من بين الأنظمة التي أصدرها تطبيقا لهذه المهام مثلا النظام رقم 04-02 المحدد لشروط تكوين الحد الأدنى الاحتياطي الإلزامي<sup>2</sup>.

يتمتع بصلاحيات إعداد الأنظمة في مسائل الصرف و اتخاذ قرارات بتفويض السلطة في مسائل تطبيق تنظيم الصرف التي يصدرها و ينفذها المحافظ و هو ما قضى به مجلس الدولة في قرار صادر منه<sup>3</sup>، و قد نص على هذا الاختصاص بموجب المادة 62 من قانون رقم 03-11 المتعلق بالنقد و القرض المعدلة بموجب المادة 6 من الأمر رقم 10-04 المتعلق بالنقد و القرض، التي تنص على أن من صلاحيات المجلس تولي تحديد السياسة النقدية و الإشراف عليها وتقييمها في المجال النقدي عن طريق إصدار أنظمة كالقواعد المحاسبية التي تطبق على البنوك و المؤسسات المالية، وقواعد السير الحسن وأخلاقيات المهنة المطبقة على البنوك والمؤسسات المالية.

كما يقوم بتنظيم عمليات البنوك والمؤسسات المالية و تعاونيات الادخار و القرض حيث يقوم المجلس بإصدار أنظمة في الميادين المتعلقة بشروط إقامة البنوك والمؤسسات المالية و فروعها، كذا شروط فتح مكاتب تمثيل البنوك والمؤسسات المالية الأجنبية في الجزائر، كذا شروط إقامة شبكاتها وذلك تطبيقا للمادة 62 من الأمر رقم 03-11 فقرات (و)، (ز)<sup>4</sup>، كما له أيضا صلاحية تحديد الحد الأدنى لرأسمال البنوك والمؤسسات المالية، وكذا يحدد الأسس و النسب التي تطبق عليها، و تحديد الشروط المتعلقة بالترخيص بإقامة تعاونيات الادخار والقرض واعتمادها، كما يفصل في طلبات الترخيص بإقامتها في أجل أقصاه خمسة أشهر<sup>5</sup>.

<sup>1</sup> - أنظر الفقرات "ب" و "ج" من المادة 62 من الأمر رقم 03-11، مؤرخ في 26 أوت 2003، يتعلق بالنقد و القرض، معدل ومتمم، المرجع السابق.

<sup>2</sup> - نظام رقم 04-02، مؤرخ في 04 مارس 2004، يحدد شروط تكوين الحد الأدنى الاحتياطي الإلزامي، ج.ر.ج. عدد 27، مؤرخ في 28 أبريل 2004.

<sup>3</sup> - منصور داود، "السلطة التنظيمية لمجلس النقد و القرض"، مجلة الحقوق و العلوم الإنسانية، مجلد 6، عدد 3، جامعة الجلفة، 2013، ص 82.

<sup>4</sup> - أنظر الفقرات "و" و "ز" من المادة 62 من الأمر رقم 03-11، مؤرخ في 26 أوت 2003، يتعلق بالنقد و القرض، معدل ومتمم، المرجع السابق.

<sup>5</sup> - أنظر المواد 01 و 07 من نظام رقم 02-08، مؤرخ في 21 جويلية 2008، يحدد شروط الترخيص بإقامة تعاونيات الادخار والقرض واعتمادها، ج.ر.ج. عدد 15، صادر في 08 مارس 2009.

## الباب الأول: ارتباط إنشاء سلطات الضبط الاقتصادي بميكانيزمات الحوكمة

يحدد الحد الأدنى للرأسمال الذي يجب أن تحرره عند تأسيسها<sup>1</sup>، دون أن ننسى دوره في تنظيم سوق الصرف و حركة رؤوس الأموال من الداخل إلى الخارج و كذا العكس، و عملية التدخل لتنظيم سوق الصرف، حيث سمح المشرع الجزائري للمجلس صلاحية إصدار أنظمة تهتم أساسا بوضع المعايير التي تنظم حركة رؤوس الأموال من وإلى الجزائر، و ذلك للتكيف مع المستجدات الوطنية والدولية كالنظام رقم 09-01 المتعلق بحسابات العملة الصعبة الخاص بالأشخاص الطبيعيين من جنسية أجنبية، المقيمين و غير المقيمين والأشخاص المعنويين غير المقيمين<sup>2</sup>، و التي تضعها البنوك التجارية للتنفيذ، أما في حالة وجود أي مخالفة لحركة رؤوس الأموال فإن قانون النقد و القرض منح وفقا للمادة 114 من الأمر رقم 03-11 المتعلق بالنقد والقرض صلاحية اللجنة المصرفية تجميد حركة رؤوس أموالها<sup>3</sup>.

كذلك إصدار قرارات فردية كتحديد شروط الاعتماد للبنوك و المؤسسات المالية و المقاييس والنسب التي تطبق عليها، و كذا الترخيص بفتح مكاتب تمثيل للبنوك الأجنبية، و تحديد الشروط التقنية لممارسة المهنة المصرفية، و كل ما يتعلق بمهنة الصرف<sup>4</sup>، حيث يتمتع بسلطة إصدار قواعد تطبيقية للقانون في شكل تنظيمات، كما منحها سلطة وضع القواعد المتضمنة تكوين و منح الاعتماد لتلك التعاونيات و ذلك بموجب المادة 7 من القانون رقم 07-01 المتعلق بتعاونيات الادخار و القرض، حيث تنص على أنه: "يجب أن تحصل التعاونيات بعد تأسيسها على رخصة التأسيس التي يستلمها مجلس النقد والقرض، تحدد كفاءات تقديم طلب رخصة التأسيس بموجب نظام يصدره مجلس النقد والقرض... الخ"<sup>5</sup>.

أما لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة ومراقبتها فسلطتها التنظيمية سلطة عامة و ترتبط بتنظيم سوق القيم المنقولة الخاضع لرقابتها و هو ما نصت عليه المادة 30 من المرسوم التشريعي رقم 93-10 و التي تعدلها المادة 14 من القانون رقم 03-04 المتعلق ببورصة القيم المنقولة، حيث تقوم بمهمة إصدار الأنظمة المتعلقة بالقيم المنقولة جوهر عمليات البورصة، و قد أصدرت اللجنة عدة أنظمة لتنظيم هذه الأخيرة و منها شروط إصدار هذه القيم و قبول تداولها و أحكام أخرى خاصة بالشطب<sup>6</sup>، كما تقوم بوضع قوانين تتعلق بكل من: رؤوس الأموال التي يمكن استثمارها في عمليات البورصة، اعتماد الوسطاء في عمليات البورصة و القواعد المهنية التي تطبق عليهم، نطاق مسؤولية الوسطاء ومحتواها

<sup>1</sup> - أنظر المواد 1 و 2 من نظام رقم 02-08، مؤرخ في 21 جويلية 2008، يتعلق بالحد الأدنى لرأسمال تعاونيات الادخار والقرض، المرجع السابق.

<sup>2</sup> - نظام رقم 09-01، مؤرخ في 07 فيفري 2009، يتعلق بحسابات العملة الصعبة الخاص بالأشخاص الطبيعيين من جنسية أجنبية، المقيمين وغير المقيمين والأشخاص المعنويين غير المقيمين، ج.ر.ج. عدد 25، صادر في 29 أفريل 2009.

<sup>3</sup> - المادة 114 من الأمر رقم 03-11، مؤرخ في 26 أوت 2003، يتعلق بالنقد والقرض، معدل و متمم، المرجع السابق.

<sup>4</sup> - أنظر المادة 6 من الأمر رقم 10-04، مؤرخ في 26 أوت 2010، تعدل و تتمم المادة 62 من الأمر رقم 03-11، مؤرخ في 26 أوت 2003، يتعلق بالنقد و القرض، معدل و متمم، المرجع السابق.

<sup>5</sup> - أنظر المادة 7 من القانون رقم 07-01، مؤرخ في 27 فيفري 2007، يتعلق بتعاونيات الادخار و القرض، ج.ر.ج. عدد 15، صادر في 28 فيفري 2007.

<sup>6</sup> - أنظر المواد من 69 إلى 75 من نظام ل.ت.ع.ب.م رقم 97-03، مؤرخ في 18 نوفمبر 1997، يتعلق بالنظام العام لبورصة القيم المنقولة، ج.ر.ج. عدد 87، مؤرخ في 29 ديسمبر 1997، معدل بالنظام رقم 03-11، مؤرخ في 18 مارس 2003، يتعلق بالنظام العام للمؤتمن المركزي على السندات، ج.ر.ج. عدد 73، مؤرخ في 30 نوفمبر 2011.

## الباب الأول: ارتباط إنشاء سلطات الضبط الاقتصادي بميكانيزمات الحوكمة

والضمانات التي يجب الإيفاء بها تجاه زبائنهم، إنشاء صندوق لضمان التزامات الوسطاء في عمليات البورصة حيال زبائنهم، ويكون هذا الصندوق بمساهمات إجبارية يقدمها الوسطاء في عمليات البورصة، الشروط و القواعد التي تحكم العلاقات بين المؤمن المركزي على السندات و المستفيدين من خدماته، القواعد المتعلقة بحفظ السندات، و تسيير و إدارة الحسابات الجارية للسندات، القواعد المتعلقة بتسيير نظام التسوية وتسليم السندات، شروط التأهيل و ممارسة نشاط حفظ وإدارة السندات<sup>1</sup>.

### 2- في مجال الاتصالات الإلكترونية

لا تتمتع سلطة ضبط البريد و المواصلات الإلكترونية باختصاص تنظيمي مباشر، بل لها فقط صلاحية المساهمة في وضع نصوص تنظيمية من خلال استشارتها ن السلطة التنفيذية، غير أنها تجاوزت ذلك بإصدار العديد من القرارات التنظيمية، حيث تلعب دورا كبيرا في تحقيق الأهداف التي رسمها القانون في القانون رقم 04-18 المحدد للقواعد العامة المتعلقة بالبريد و الاتصالات الإلكترونية، إذ تنص المادة 13 منه على أنه تكلف سلطة الضبط بالقيام بضمان ضبط أسواق البريد و الاتصالات الإلكترونية لحساب الدولة، و من بعض صلاحياتها التنظيمية كالسهر على وجود منافسة فعلية و مشروعة في سوقي البريد و المواصلات الإلكترونية، باتخاذ كل التدابير الضرورية لترقية أو استعادة المنافسة في هاتين السوقين، السهر على توفير تقاسم منشآت الاتصالات الإلكترونية، مع احترام حق الملكية، تخطيط و تسيير و تخصيص ومراقبة استعمال الذبذبات، إعداد مخطط وطني للترقيم و دراسة طلبات الأرقام و منحها للمتعاملين، المصادقة على العروض المرجعية للتوصيل البيني و النفاذ إلى الشبكات الإلكترونية، منح تراخيص الاستغلال و اعتماد تجهيزات البريد والاتصالات الإلكترونية و تحديد المواصفات و المقاييس الواجب توفرها فيها، الفصل و التحكيم في النزاعات القائمة بين المتعاملين أو المستعملين<sup>2</sup>، كما تنص المادة 123 من القانون رقم 04-18 المذكور أعلاه على منحها سلطة وضع الشروط المتعلقة بإنشاء أو استغلال أو تقديم الخدمات البريدية الخاضعة للترخيص<sup>3</sup>.

### 3- في مجال الكهرباء

نص القانون رقم 01-02 المتعلق بالكهرباء و توزيع الغاز عن طريق القنوات على مساهمتها في وضع النصوص التنظيمية و ذلك بموجب المادة 155/22 منه و التي تتعلق بتطبيق التنظيم لتحديد مكافأة متعاملي القطاع، و الفقرة 23

<sup>1</sup> - أنظر المادة 14 من القانون رقم 04-03، مؤرخ في 19 جوان 2003، يعدل و يتم المرسوم التشريعي رقم 93-10، مؤرخ في 23 ماي 1993، يتعلق ببورصة القيم المنقولة، معدل و متمم، المرجع السابق.

<sup>2</sup> - أنظر المادة 13 من القانون رقم 04-18، مؤرخ في 10 ماي 2018، يحدد للقواعد العامة المتعلقة بالبريد والاتصالات الإلكترونية، المرجع السابق.

<sup>3</sup> - أنظر المادة 123 من القانون رقم 04-18، مؤرخ في 10 ماي 2018، يحدد للقواعد العامة المتعلقة بالبريد والاتصالات الإلكترونية، المرجع السابق.

## الباب الأول: ارتباط إنشاء سلطات الضبط الاقتصادي بميكانيزمات الحوكمة

التي تتعلق بتحديد التعريفات الواجب تطبيقها على الزبائن الخاضعين لنظام التعريفات بتطبيق التنظيم، و الفقرة 25 التي تتعلق بإعداد حساب التكاليف والخسائر المتعلقة بتبعات المرفق العام و تكاليف الفترة الانتقالية<sup>1</sup>.

### 4- في مجال المنافسة

نص المشرع الجزائري على منح اختصاص التنظيم لمجلس المنافسة و ذلك بموجب المادة 34 من الأمر رقم 03-03 المتعلق بالمنافسة<sup>2</sup>، و يتعلق الأمر سلطة إصدار التدابير في شكل أنظمة، و نشرها في الجريدة الرسمية المنشأة بموجب المرسوم التنفيذي رقم 11-242 المتضمن إنشاء النشرة الرسمية للمنافسة، حيث تنص المادة المذكورة أعلاه على: " يمكن مجلس المنافسة اتخاذ كل تدبير في شكل نظام أو تعليمة أو منشور ينشر في النشرة الرسمية للمنافسة المنصوص عليها في المادة 49 من هذا الأمر"<sup>3</sup>.

### 5- في مجال الإعلام

منح القانون المتعلق بالنشاط السمعي البصري رقم 14-04 سلطة ضبط السمعي البصري سلطة تنظيمية تتعلق بوضع القواعد المتعلقة ببث البيانات ذات المنفعة العامة الصادرة عن السلطات العمومية، و ذلك بموجب المادة 55 منه، و تتعلق أساسا بدراسة طلبات إنشاء خدمات الاتصال السمعي البصري و البث فيها، تخصص الترددات الموضوعة تحت تصرفها المكلفة بالبث الإذاعي و التلفزيوني، تطبيق القواعد المتعلقة بشروط الإنتاج والبرمجة، تطبيق كفاءات بث البرامج المخصصة للتشكيلات السياسية و المنظمات الوطنية النقابية و المهنية المعتمدة، تحديد الشروط التي تسمح لبرامج الاتصال السمعي البصري باستخدام الإشهار المقنع للمنتجات، تحديد القواعد المتعلقة ببث البيانات ذات المنفعة العامة، تعد و تصادق على نظامها الداخلي<sup>4</sup>.

كما تتمتع سلطة ضبط الصحافة المكتوبة بسلطة تنظيمية نص عليها المشرع في المادة 40 من القانون رقم 12-05 المتعلق بالإعلام، و تتضمن سلطاتها في إصدار الأنظمة في ما يلي: تشجيع التعددية الإعلامية، السهر على نشر وتوزيع الإعلام المكتوب عبر كامل التراب الوطني، السهر على جودة الرسائل الإعلامية وترقية الثقافة الوطنية و إبرازها بجميع أشكالها، السهر على تشجيع و تدعيم النشر و التوزيع باللغتين الوطنيتين بكل الوسائل الملائمة، السهر على شفافية القواعد الاقتصادية في سير المؤسسات الناشرة، السهر على منع تمركز العناوين والأجهزة تحت التأثير المالي و السياسي و الإيديولوجي لمالك واحد، تحديد قواعد و شروط الإعانات و المساعدات التي تمنحها الدولة لأجهزة الإعلام، و السهر على توزيعها، السهر على احترام المقاييس في مجال الإشهار ومراقبة هدفه و مضمونه، استلام تصريح الحسابات المالية

<sup>1</sup> - أنظر المادة 22/115، 23، 25 من القانون رقم 01-02، مؤرخ في 05 جانفي 2002، يتعلق بالكهرباء و توزيع الغاز عن طريق القنوات، معدل و متمم، المرجع السابق.

<sup>2</sup> - أنظر المادة 34 من الأمر رقم 03-03، مؤرخ في 19 جويلية 2003، يتعلق بالمنافسة، معدل و متمم، المرجع السابق.

<sup>3</sup> - مرسوم تنفيذي رقم 11-242، مؤرخ في 10 جويلية 2011، يتضمن إنشاء النشرة الرسمية للمنافسة و يحدد مضمونها و كذا كفاءات إعدادها، ج.ج.ج عدد 39، صادر في 13 جويلية 2011.

<sup>4</sup> - أنظر المادة 55 من القانون رقم 14-04، مؤرخ في 24 فيفري 2014، يتعلق بالسمعي البصري، المرجع السابق.

## الباب الأول: ارتباط إنشاء سلطات الضبط الاقتصادي بميكانيزمات الحوكمة

للنشرية الدورية من غير تلك الناتجة عن الاستغلال، أخيرا جمع كل المعلومات الضرورية من الإدارات و المؤسسات الصحفية للتأكد من ضمان احترام التزامات كل منها<sup>1</sup>.

نلاحظ من الناحية الواقعية أن هذه الهيئات تجاوزت القانون و ذلك بخلق سلطة تنظيمية فعلية لنفسها دون أن ينص لها على ذلك المشرع، و ذلك نتيجة للفراغات القانونية التي تعاني منها القوانين الخاصة بهذه الهيئات، فمثلا سلطة ضبط الكهرباء منحت لنفسها اختصاصا تنظيميا في مجال تطبيق القانون المتعلق بالتراخيص لإنجاز استغلال القنوات المباشرة للكهرباء دون أن تستند على أي أساس قانوني مستندة على المواد 16 و 115 من القانون 01-02 المتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز عن طريق القنوات رغم أنها لم تشر إلى غير ما هو مذكور فيها، و المتعلق بتحديد شرط منح التراخيص<sup>2</sup>.

كذلك الأمر بالنسبة للجنة المصرفية التي أعطت لنفسها في المجال التأديبي صلاحية التنظيم دون أي أساس قانوني نتيجة غموض النصوص القانونية في القانون رقم 03-11 المتعلق بالقرض، و كذلك قامت سلطة ضبط البريد والاتصالات الإلكترونية والمتعلقة بمنح نفسها سلطة إصدار قواعد تنظيمية خاصة بتحديد الإجراءات المطبقة على النزاعات في مجال التوصيل البيئي و كذا في مسائل التحكيم مصدرة قرارها رقم 08/س/خ/ ر م/ 2002 المتعلق بالإجراءات في حالة النزاع المتعلق بالربط البيئي و كذلك في حالة التحكيم<sup>3</sup>، فرغم أهمية هذه المسائل إلا أن المشرع الجزائري يلتزم الصمت في كل رغم تعديلاته المتكررة لهذه القوانين، وكان حري و في أثناء تقليده للمشرع الفرنسي في نقله لقوانينه في مجال الضبط أن ينقلها كلها، بدل الاقتباس المشتت لها، ضاربا عرض الحائط كل الجوانب الأخرى لصلاحيات هذه الأخيرة لتسهيل ممارستها لمهامها، بما أنها مكلفة بعملية ضبط القطاع.

### (ب) توافق منح السلطة التنظيمية للسلطات الإدارية المستقلة مع الدستور

لقد أثارت مسألة الاعتراف بالصلاحيات التنظيمية للسلطات الإدارية المستقلة في فرنسا الكثير من الإشكالات القانونية و الدراسات الفقهية فانقسمت بين مؤيد و معارض لها، فقد استند الفقه الفرنسي على رفض منح هذه السلطات هذا الاختصاص استنادا إلى المواد 34 و 37 من الدستور الفرنسي محددًا مجال تعيين القانون الذي حدد فيه اختصاصات ومجالات البرلمان في المادة 34 منه، و المقصود بالتحديد الاختصاص العام في مجال اللائحة، و المادة 37 التي اعتبرت

<sup>1</sup> - أنظر المادة 40 من القانون رقم 12-05، مؤرخ في 12 جانفي 2012، يتعلق بالإعلام، المرجع السابق.

<sup>2</sup> - أنظر القرار التنظيمي رقم ق/04-07/ل م مؤرخ في 24 ديسمبر 2007، يحدد شروط و كفاءات منح التراخيص لإنجاز واستغلال الخطوط المباشرة للكهرباء و قنوات الغاز المباشرة، منشور في موقع سلطة ضبط الكهرباء على الانترنت، تم الاطلاع عليه يوم: 2021/07/25، على الساعة: 14:27، الرابط: [www.creg.dz](http://www.creg.dz).

<sup>3</sup> - قرار لجنة ضبط الكهرباء و توزيع الغاز عن طريق الغاز رقم 08/س/خ/ ر م/ 2002، متعلق بالإجراءات في حالة النزاع المتعلق بالربط البيئي وكذلك في حالة التحكيم، منشور في موقع سلطة ضبط الكهرباء على الانترنت، تم الإطلاع عليه يوم: 2021/07/25، على الساعة: 13:48، الرابط: [www.creg.dz](http://www.creg.dz).

## الباب الأول: ارتباط إنشاء سلطات الضبط الاقتصادي بميكانيزمات الحوكمة

كل المجالات التي تندرج في إطار القانون تعتبر ذات طبيعة لائحية، بالتالي نفي أي أساس يستند عليه الاختصاص التنظيمي لسلطات الضبط<sup>1</sup>.

تدخل الاجتهاد الدستوري في تفسير هذه المسألة و بالتحديد المجلس الدستوري مصدرا عديد الأحكام بخصوص منح صلاحية التنظيم لهيئات الضبط الاقتصادي رغم الاعتراف الدستوري بحصرية صلاحيته للسلطة التنفيذية، معتبرا أن اختصاص الوزير الأول في إصداره للأنظمة بموجب المادة 21 من الدستور الفرنسي لا تعني منح هذه الصلاحية لهيئة أخرى غير الوزير الأول<sup>2</sup>، كما تم تأكيد ذلك أيضا بموجب القرار رقم 88-248 مؤرخ في 17 جانفي 1989 و المتعلق بالمجلس الأعلى للسمعي البصري<sup>3</sup>، مؤكدا على أن الاختصاص التنظيمي لسلطات الضبط لا يدخل في الأمور الأساسية التي تدخل في جوهر اختصاصات الوزير الأول ورئيس الجمهورية، التي تقوم بتحديد العناصر الأساسية و لا تقوم سلطات الضبط سوى بتنظيم التدابير التفصيلية بعدها لتأتي بالتالي في المرتبة الثانية بعدها<sup>4</sup>، كما أكد الدستور الجزائري مرتين على أن اختصاص ممارسة السلطة التنظيمية يعود للسلطة التنفيذية والممثلة في رئيس الجمهورية و الوزير الأول، الأمر الذي يجعل من غير الممكن الاعتراف لسلطة أخرى بممارسة نفس المهمة، و أنه يثير العديد من الاستفهامات خاصة و أنها مواد من الدستور، فهو أسمى عن كل القوانين، بالتالي ما محل القواعد القانونية التي أعطت هذه الصلاحية للسلطات الإدارية المستقلة و كيف تفسر ذلك؟

يرى أحدهم أنه اختصاص لا يتعارض مع الدستور كون سلطات الضبط المستقلة تعمل باسم و لحساب الدولة، والتعيين الرئاسي لأعضاء هذه الهيئات من أجل قيامها بمهامها يعتبر من باب تفويض الصلاحيات لها نظرا لخصوصيتها و تقنياتها<sup>5</sup>، كما يرى آخرون أن منح هيئات أخرى غير رئيس الجمهورية و الوزير الأول صلاحية التنظيم حتى بدون اعتراف دستوري و ما دام أنه لم يثر أي إشكال بشأنها سواء كان قانونيا أو قضائيا، فهو كذلك لا يثير أي إشكال عمليا، بل بالعكس فهو يلقي قبولا واسعا باعتبار سلطات الضبط سلطات تابعة للسلطة التنظيمية العامة<sup>6</sup>.

من خلال تفحصنا لنصوص الدستور نجد أن المؤسس أقر سلطة التنظيم المستقل لرئيس الجمهورية والتنظيم التطبيقي للوزير الأول، لكن عملا بقاعدة تدرج القانون نجد أن هناك ما يسمى بالقواعد التنفيذية التنظيمية، والتي تعني القرارات الإدارية التنظيمية لتتحول المسألة من المجال الدستوري إلى المجال القانوني يؤهل هيئات إدارية أخرى باختصاص التنظيم

<sup>1</sup> - منصور داود، "السلطة التنظيمية لمجلس النقد و القرض"، المرجع السابق، ص 84-85.

<sup>2</sup> - بوخالفة مرزوق، المرجع السابق، ص 52.

<sup>3</sup> - Décision n° 88-248 DC, du 17 janvier 1989, Loi modifiant la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication, [www.legifrance.gouv.fr](http://www.legifrance.gouv.fr)

<sup>4</sup> - منصور داود، "السلطة التنظيمية لمجلس النقد و القرض"، المرجع السابق، ص 86.

<sup>5</sup> - بن زيطة عبد الهادي، "نطاق اختصاص السلطات الإدارية المستقلة، (دراسة حالة لجنة تنظيم وعمليات البورصة و مراقبتها، سلطة ضبط البريد و المواصلات السلكية و اللاسلكية)"، مجلة دراسات قانونية، عدد 01، 2011، ص 39.

<sup>6</sup> - منصور داود، "السلطة التنظيمية لمجلس النقد و القرض"، المرجع السابق، ص 91.



# الباب الأول: ارتباط إنشاء سلطات الضبط الاقتصادي بميكانيزمات الحوكمة

و في مجالات محددة حصراً<sup>1</sup>، و لا نجد أي تعقيب على هذا في القانون الجزائري لا آراء فقهية و لا قضائية محاولة تفسير منح نفس الاختصاص للهيئات الإدارية المستقلة، أو مناقشة مسألة دستوريته، بل لم يتدخل حتى في مسألة إدخال السلطات الإدارية المستقلة كقنات قانونية في المنظومة.

ما نراه في المادتين الدستوريتين أعلاه لا يمكن القول بعدم دستورية السلطة التنظيمية لسلطات الضبط باعتبار أن المؤسس الجزائري قسم السلطة التنظيمية بين رئيس الجمهورية والوزير الأول كسلطة عامة، وسلطة تنظيمية خاصة منحت للسلطات الأخرى للدولة كالجماعات المحلية، المؤسسات العمومية، و سلطات الضبط... الخ<sup>2</sup>.

## ثانياً: السلطة التنظيمية: "بين التوسيع و التضييق"

لقد اعتمد المشرع الجزائري نفس نهج المشرع الفرنسي في تحديده لمدا السلطة التنظيمية الممنوحة للسلطات الإدارية المستقلة، حيث يعتبر أن منح هذا الاختصاص لكل من مجلس النقد و القرض و لجنة تنظيم عمليات البورصة و مراقبتها بمنحها اختصاص وضع أنظمة خاصة بالقطاع، بينما منح سلطة تنظيمية تقنية و تتدخل كخبير تقني لوضع القواعد التقنية في القضايا التي تتعلق بتحديد الالتزامات أو شروط ممارسة الحقوق المكرسة في القانون، وذلك لباقي الهيئات و يتعلق الأمر بكل من لجنة ضبط الكهرباء، سلطة ضبط البريد والاتصالات الإلكترونية، و مجلس المنافسة، و سلطتي ضبط الإعلام<sup>3</sup>.

## أ) تقييد السلطة التنظيمية

رغم اعتراف المشرع صراحة بالسلطة التنظيمية العامة لهيئات الضبط المالي إلا أنه لم يوسع فيها كذلك، بل أخضعها لقيدين اثنين كي لا تخرج من الإطار العام للسياسة العامة للحكومة وهما: إجراء المداولة الثانية وإجراء الموافقة من طرف الوزير المعني بالقطاع في كل من الجزائر و فرنسا.

### 1- الصفة الاستثنائية للسلطة التنظيمية للسلطات الإدارية المستقلة

تتجسد الصفة الاستثنائية للسلطة التنظيمية لهذه الهيئات في كون اختصاصها في إصدار الأنظمة محدد ومحصور قانوناً، فوفقاً للمادة 62 من الأمر رقم 03-11 المتعلق بالنقد و القرض فاقتصاص مجلس النقد والقرض مسموح به فقط في حدود القطاع الذي يشرف عليه لا خارجه<sup>4</sup>، أما لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها فقد حدد المشرع في المادة 15 من قانون 03-04 مجال تدخلها بسن الأنظمة فيما يتعلق فقط بتنظيم سير سوق القيم المنقولة<sup>5</sup>، بالتالي فاقتصاصهم ليس عاماً.

<sup>1</sup> - بوحادة محمد سعد، المرجع السابق، ص 104.

<sup>2</sup> - منصور داود، "السلطة التنظيمية لمجلس النقد و القرض"، المرجع السابق، ص 88.

<sup>3</sup> - خرشي إلهام، السلطات الإدارية المستقلة في ظل الدولة الضابطة، المرجع السابق، ص 209.

<sup>4</sup> - المادة 62 من الأمر رقم 03-11، مؤرخ في 26 أوت 2003، يتعلق بالنقد و القرض، معدل و متمم، المرجع السابق.

<sup>5</sup> - أنظر المادة 15 من القانون رقم 03-04، مؤرخ في 17 فيفري 2003، ج.ر.ج. عدد 11، صادر في 19 فيفري 2003، يعدل و يتمم المرسوم التشريعي رقم 93-10، مؤرخ في 23 ماي 1993، يتعلق ببورصة القيم المنقولة، معدل و متمم، المرجع السابق.

## 2- المجال التقني للسلطة التنظيمية لهيئات الضبط الاقتصادي

يظهر الطابع التقني لسلطة التنظيم التي تتمتع بها لجنة تنظيم عمليات البورصة و مراقبتها التي تتمتع بها في حدود مجالها المحدد قانونيا، و قد اعترف المشرع بذلك صراحة في نص المادة 62/12/ك من الأمر 03-11 المتعلق بالنقد والقرض والتي تنص: "يخول المجلس صلاحيات... بما يأتي: (...). ك . الشروط التقنية لممارسة المهنة المصرفية...<sup>1</sup>".

### ب) الخضوع لرقابة السلطة التنفيذية

تخضع السلطة التنظيمية التي تتمتع بها السلطات الإدارية المستقلة للرقابة و التقييد الأمر الذي يحد من استقلالية هذه الأخيرة من الناحية الواقعية و تتصف هذه الرقابة بالخصوصية فقد تكون عن طريق السلطة التنفيذية، و تكون رقابة السلطة التنفيذية عبر عدة تقنيات منها رقابة القرارات التنظيمية، سلطة الحلول، والتعدي على مجال اختصاصها التنظيمي:

### 1- رقابة القرارات التنظيمية

تتم رقابة القرارات التنظيمية بطريقتين و هما خضوع أنظمة مجلس النقد و القرض لإجراء القراءة الثانية، وإجراء الموافقة على أنظمة لجنة تنظيم عمليات البورصة و مراقبتها:

#### • خضوع أنظمة مجلس النقد والقرض لإجراء القراءة الثانية

يسمى هذا الإجراء بمرحلة الرقابة الداخلية أو الرقابة السابقة عن إصدار القرار و ذلك قبل حيازته القوة التنفيذية<sup>2</sup>، إذ نجد مجلس النقد و القرض أثناء إصداره للأنظمة يتبع مجموعة من الإجراءات، بحيث لا تكون الأنظمة الصادرة عنه قابلة للتنفيذ من يوم الموافقة عليها، بل لابد أن تبلغ خلال يومين إلى الوزير المكلف بالمالية والذي له مهلة 10 أيام لطلب تعديلها، ويلزم المجلس بالاجتماع مرة ثانية للنظر في اقتراح الوزير، وذلك بدعوة من المحافظ في أجل 05 أيام<sup>3</sup>، و يكون القرار الجديد الذي يتخذه المجلس نافذا مهما يكن مضمونه، إذن فإجراء القراءة الثانية إلزامي لتصبح أنظمة المجلس نافذة، مما يعني أن الطابع التنفيذي للنظام يتوقف على وضعية وزير المالية<sup>4</sup>، بالتالي فعدم تطرق إلى الحالات التي تدفع وزير المالية لطلب تعديل مشاريع الأنظمة، يعني أن له سلطة تقديرية واسعة في هذا المجال، بل أكثر من ذلك منح القانون لهذا الأخير إمكانية الطعن في الأنظمة الصادرة عن المجلس إذا كانت مخالفة لاقتراحاته مما يعني خضوعه لسيطرة السلطة التنفيذية.

#### • إجراء الموافقة

تخضع أنظمة لجنة تنظيم عمليات البورصة لإجراء الموافقة من طرف وزير المالية، هذا بصريح نص المادة 32 من المرسوم التشريعي رقم 93-10، كما أنه تم إصدار المرسوم التنفيذي رقم 96-102 و الذي جاء تطبيقا لنص المادة 32

<sup>1</sup>- أنظر المادة 12/62/ك من الأمر رقم 03-11، مؤرخ في 26 أوت 2003، يتعلق بالنقد و القرض، معدل و متمم، المرجع السابق.

<sup>2</sup>- ZOUAIMIA Rachid, Les autorités administratives indépendantes et la régulation économique en Algérie, Op.cit, p 155.

<sup>3</sup>- أنظر المادة 63 من الأمر 03-11، مؤرخ في 26 أوت 2003، يتعلق بالنقد و القرض، معدل و متمم، المرجع السابق.

<sup>4</sup>-ZOUAIMIA Rachid, Les autorités administratives indépendantes et la régulation économique en Algérie, Op.cit, p 56.

# الباب الأول: ارتباط إنشاء سلطات الضبط الاقتصادي بميكانيزمات الحوكمة

منه<sup>1</sup>، و ذلك لتنتشر بعدها في الجريدة الرسمية مشفوعة بقرار الوزير المتضمن الموافقة عليها، وإلا بقيت مجرد مشروع نظام ليس له القوة التنفيذية، و من هنا نلاحظ أنه لا بد من الموافقة عليها من طرف وزير المالية لتنتشر بعد ذلك في الجريدة الرسمية، وهو الأمر الذي يعني فرض الحكومة رقابتها على السلطة التنظيمية لهذه الهيئات، و يبقى هذا الإجراء من بين العوائق التي تواجه الاختصاص التنظيمي الحقيقي لهذه الهيئة، ويثير شك في مدى التمتع الفعلي للجنة بهذا الاختصاص.

## 2- حلول السلطة التنفيذية محل لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها

منح المشرع الجزائري السلطة التنفيذية و المتمثلة في شخص وزير المالية، إمكانية الحلول محل لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها في ممارسة بعض الصلاحيات المخولة لها، منها السلطة التنظيمية، و ذلك في حالات محددة في المادتين 48/2 و 50 من المرسوم التشريعي رقم 93-10 المتعلق ببورصة القيم المنقولة، وترجع اللجنة إلى اختصاصها عند انتهاء حالة العجز أو القصور، و يعتبر بمثابة إندار لها لتأدية وظائفها على أحسن وجه<sup>2</sup>.

## 3- تدخل السلطة التنفيذية في وضع أنظمة محل اختصاص مجلس النقد و القرض

منح المشرع الجزائري مجلس النقد والقرض سلطة وضع الأنظمة، إلا أنه غالباً ما تتدخل السلطة التنفيذية في ذلك، مثل تدخلها فيما يخص عقود تحويل الفواتير من حيث إنشاء الشركات التي تقوم بها، و ذلك بموجب المرسوم التنفيذي 95-331 المتعلق بشروط تأهيل الشركات التي تمارس تحويل الفواتير<sup>3</sup>، حيث يعتبر عقد تحويل الفاتورة عملية قرض تندرج ضمن العمليات المصرفية الذي تقوم به البنوك والمؤسسات المالية، و يعود اختصاص وضع الأنظمة فيه لمجلس النقد والقرض<sup>4</sup>، وذلك تطبيقاً لنص المادة 543 مكرر 18 من المرسوم التشريعي رقم 93-08 المتضمن تعديل القانون التجاري<sup>5</sup>.

كما تخضع أنظمة السلطات الإدارية المستقلة لرقابة القضاء الإداري حيث نص المشرع صراحة في المادة 65 من الأمر رقم 03-11 المتعلق بالنقد و القرض لاختصاص مجلس الدولة بالنظر في الطعون المقدمة ضد أنظمة مجلس النقد و القرض<sup>6</sup>، فرغم تدخلات سلطات الضبط في كل مرة لسد الفراغات القانونية التي تعاني منها قوانينها فلا يما احتجاج بمشروعية كل القرارات التنظيمية التي أصدرتها هذه الأخيرة، فهي مشوبة بعيب عدم الاختصاص لذا من

<sup>1</sup> - مرسوم تنفيذي رقم 96-102، مؤرخ في 11 مارس 1996، يتضمن تطبيق المادة 32 من المرسوم التشريعي رقم 93-10، مؤرخ في 23 ماي 1993، يتعلق ببورصة القيم المنقولة، معدل و متمم، المرجع السابق.

<sup>2</sup> - أنظر المادتين 2/48 و 50 من المرسوم التشريعي رقم 93-10، مؤرخ في 23 ماي 1993، يتعلق ببورصة القيم المنقولة، معدل و متمم، المرجع السابق.

<sup>3</sup> - المرسوم التنفيذي رقم 95-331، مؤرخ في 25 أكتوبر 1995، يتعلق بشروط تأهيل الشركات التي تمارس تحويل الفواتير، ج.ر.ج. عدد 64، مؤرخ في 29 أكتوبر 1995.

<sup>4</sup> - ZOUAIMIA Rachid, Droit de la régulation économique, Édition Berti, Alger, 2006, p53.

<sup>5</sup> - المرسوم التشريعي 93-08، مؤرخ في 25 أبريل 1993، ج.ر.ج. عدد 43، مؤرخ في 26 جوان 1993، يعدل ويتمم الأمر رقم 75-59، مؤرخ في 26 سبتمبر 1975، يتضمن القانون التجاري، المرجع السابق.

<sup>6</sup> - أنظر المادة 65 من الأمر رقم 03-11، مؤرخ في 26 أوت 2003، يتعلق بالنقد و القرض، معدل و متمم، المرجع السابق.

# الباب الأول: ارتباط إنشاء سلطات الضبط الاقتصادي بميكانيزمات الحوكمة

الممكن اللجوء للقضاء و طلب إبطالها، لذلك يرى أحد الفقهاء أن متطلبات المشروعية تحتم منح السلطة التنظيمية لسلطات الضبط و ذلك بموجب قانون صادر عن البرلمان، و أي منح لهذه الأخيرة لسلطة تنظيم غير مذكورة في قانونها الأساسي يعتبر غير مشروعاً<sup>1</sup>، و وضع بهدف ضمان سير بورصة القيم وإيجاد حلول سريعة للقضايا التي تواجهها لسد فراغاتها القانونية و تبسيط طرق تدخلها<sup>2</sup>.

## الفرع الثاني: الجمع بين الاختصاص الاستشاري و العقابي

لا تقوم السلطات الإدارية المستقلة بتطبيق قراراتها العقابية إلا عندما تقوم بإجراءات قبلية فقبل تسليط العقوبة للمخالفة الماسة بالقواعد التنظيمية و القانونية المنظمة للقطاعات الاقتصادية، فلا بد من أن يقوم بتدابير هامة لحماية هذه القطاعات المهددة، فلا تقوم فقط بتشريع النصوص القانونية المنظمة لها بل تقوم كذلك بتقديم استشارات و تكمن الغاية منها في تطوير المجال الاقتصادي و الوسط الضبطي بشكل عام.

لا يوجد تعريف موحد للاستشارة فبحسب الأستاذ أوبي M.AUBY فيرى أن الاستشارة عملية تعبير عن رأي أو تنسيق بين آراء متعددة و مختلفة الغرض منها توضيح كيفية استخدامها للإدارة أو السلطة<sup>3</sup>، و تعتبر الوظيفة الاستشارية مجموعة الآراء و الاقتراحات و التوصيات التي تقدمها الهيئات الإدارية المستقلة في تقاريرها السنوية أو الدورية، بناء على إخطار من السلطة العامة و الإخطار الذاتي، من أجل المشاركة في سياسة الدولة أو في عملية اتخاذ القرارات<sup>4</sup>، و بحسب رأينا فالاستشارة تعني طلب إبداء الرأي في مسألة معينة الغرض منها توضيح الرؤية والتوجيه إما للحصول على المعلومة أو لاتخاذ قرار معين، و تنقسم الاستشارة لنوعين، استشارة وجوبية وأخرى جوازية:

<sup>1</sup> - اعتبر المشرع الفرنسي منح السلطة التنظيمية للجنة عمليات البورصة الفرنسية بموجب المرسوم التنفيذي، مؤرخ في 03 جانفي 1968 استثناء عن المبدأ كون الأمر رقم 67-833، مؤرخ في 28 سبتمبر 1967، المنشئ لها لم يمنحها هذا الاختصاص، لكنه أصدر فيما بعد القانون رقم 85-1321، مؤرخ في 14 ديسمبر 1985، معدل و متم للأمر رقم 67-833، ثم أصدر بعد ذلك القانون رقم 89-531، مؤرخ في 02 أوت 1989، يتعلق بضمان أمن و شفافية السوق المالي المتم لصلاحيات اللجنة التنظيمية بموجب المادة 6 مكرر منه، و بعدها أيضا أصدر القانون مؤرخ في 02 جويلية 1996 بموجب المادة 42 منه، أنظر: خرشي إلهام، السلطات الإدارية المستقلة في ظل الدولة الضابطة، المرجع السابق، ص 201.

يمكن الاطلاع على هذه القوانين من خلال هذه المواقع:

- Ordonnance n° 67-833, du 28 septembre 1967, instituant une commission des opérations de bourse et relative à l'information des porteurs de valeurs mobilières et à la publicité de certaines opérations de bourse, [www.legifrance.gouv.fr](http://www.legifrance.gouv.fr).

- Loi n° 85-1321, du 14 décembre 1985, modifiant diverses dispositions du droit des valeurs mobilières, des titres de créances négociables, des sociétés et des opérations de bourse, [www.legifrance.gouv.fr](http://www.legifrance.gouv.fr).

- Loi n° 89-531, du 02 Août 1989, relative à la sécurité et à la transparence du marché financier, JO du 04 Août 1989, [www.eur-lex.europa.eu](http://www.eur-lex.europa.eu).

- Loi n° 96-597, du 2 juillet 1996, de modernisation des activités financières, abrogé par ordonnance 2000-12-14 art 4 JORF, 16 décembre 2000, en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2001, [www.legifrance.gouv.fr](http://www.legifrance.gouv.fr)

<sup>2</sup> - خرشي إلهام، السلطات الإدارية المستقلة في ظل الدولة الضابطة، المرجع السابق، ص 201.

<sup>3</sup> - M. AUBY, « De régime juridique des avis dans la procédure consultative », actualité juridique de droit administrative, 1956, p 55.

<sup>4</sup> - بومصباح كوسيلة، "الدور الاستشاري للسلطات الإدارية المستقلة بالجزائر و تونسو المغرب"، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية و السياسية، مجلد 05، عدد 02، 2020، ص 1003.

## أولاً: الاستشارية الإجبارية للسلطات الإدارية المستقلة

هي الاستشارة التي يلزم فيها نص قانوني الجهة المستشارة باستشارة السلطات الإدارية المستقلة، دون إلزامها بمضمون هذه الأخيرة، فبإمكان الإدارة طلبه غير أنها ليست ملزمة به، ترتبط أساساً بمشاريع القوانين المنظمة للقطاعات التي تسهر على ضبطها<sup>1</sup>، كرسها المشرع الجزائري بالنسبة لسلطة ضبط البريد والاتصالات الإلكترونية من خلال إمكانية استشارتها من طرف الوزير المكلف بالبريد والاتصالات الإلكترونية و ذلك حول:

- مشاريع النصوص التنظيمية المتعلقة بقطاعي البريد و الاتصالات الإلكترونية.
- دفاتر الشروط.
- الموقف الجزائري في المفاوضات الدولية في مجال البريد و الاتصالات الإلكترونية<sup>2</sup>.

كما نص عليها المشرع الجزائري بالنسبة لمجلس المنافسة، و سنستعرض ذلك من خلال ما يلي:

### أ) استشارة مجلس المنافسة بشأن النصوص التنظيمية المحددة لهوامش و أسعار السلع

نص عليها المشرع الجزائري في خصوص تحديد الأسعار فرغم أن المشرع الجزائري قد نص في المادة 04 من الأمر رقم 03-03 المتعلق بالمنافسة على مبدأ حرية الأسعار<sup>3</sup>، إلا أنه يمكن للدولة تحديد أسعار السلع والخدمات الاستراتيجية بموجب مرسوم، و قد سبق لمجلس المنافسة و أن أبدى رأيه بخصوص تحديد أسعار الحليب المبستر الموضب في الأكياس عند الإنتاج و في مختلف مراحل الإنتاج شرط إلزامية سهر السلطات العمومية على نوعية المنتج و توفره و عدم خضوعه لأي شكل من أشكال المضاربية و الغش<sup>4</sup>، غير أن التعديل الأخير بموجب الأمر رقم 10-05 و بموجب المادة 05 التي حذف فيها المشرع عبارة " بعد أخذ رأي مجلس المنافسة"<sup>5</sup>، أصبحت الحكومة تحدد الأسعار دون استشارة هذا الأخير و الدليل إصدارها للمرسوم التنفيذي المحدد لأسعار السكر و الزيت<sup>6</sup>.

### ب) مشاريع النصوص التشريعية و التنظيمية ذات الصلة بالمنافسة

تنص المادة 36 من الأمر رقم 03-03 المتعلق بالمنافسة على ما يلي: " يستشار مجلس المنافسة في كل مشروع نص تشريعي أو تنظيمي له صلة بالمنافسة أو يدرج تدابير من شأنها على الخصوص: إخضاع ممارسة مهنة ما أو نشاط

<sup>1</sup>- بومصباح كوسيلة، المرجع السابق، ص 1015.

<sup>2</sup>- أنظر المادة 14 من القانون رقم 18-04، مؤرخ في 10 ماي 2018، يحدد للقواعد العامة المتعلقة بالبريد والاتصالات الإلكترونية، المرجع السابق.

<sup>3</sup>- أنظر المادة 04 من الأمر رقم 03-03، مؤرخ في 19 جويلية 2003، يتعلق بالمنافسة، معدل و متمم، المرجع السابق.

<sup>4</sup>- بن بخمة جمال، "الإختصاص الاستشاري و التحكيمي للسلطات الإدارية المستقلة"، مجلة أبحاث قانونية و سياسية، عدد2، ص 147.

<sup>5</sup>- أنظر المادة 05 من الأمر رقم 10-05، مؤرخ في 26 أوت 2010، يعدل و يتمم الأمر رقم 03-03، مؤرخ في 19 جويلية 2003، يتعلق بالمنافسة، المرجع السابق.

<sup>6</sup>- بن بخمة جمال، المرجع السابق، ص 148.

# الباب الأول: ارتباط إنشاء سلطات الضبط الاقتصادي بميكانيزمات الحوكمة

ما أو دخول سوق ما إلى قيود من ناحية الكم، وضع رسوم حصرية في بعض المناطق أو النشاطات، فرض شروط خاصة لممارسة نشاطات الإنتاج و التوزيع و الخدمات، الملاحظ على هذه المادة أن المشرع قد وسع من نطاق الاستشارة ليشمل حتى اختيار تحديد ممارسات موحدة في ميدان شروط البيع<sup>1</sup>.

## ثانيا: الاستشارة الاختيارية للسلطات الإدارية المستقلة

عرفها الأستاذ يوسف سعد الله الخوري بأنها تلك التي تطلبها الإدارة بصفة تلقائية، إما لكونها غير مفروضة بنص، أو لأن النص الذي أشار إليها لم يلبسها طابع الإلزام<sup>2</sup>، تعتبر هذه الأخيرة غير مقبولة إذا كانت السلطة الإدارية لا تعتبر نفسها ملزمة بذلك الرأي الذي تطلبه، و إلا ستتقضي المهام التي أوكلت بها، و للإدارة إمكانية الأخذ بالاستشارة غير الملزمة إذا كانت هذه الأخيرة لا تهدد من مهامها أو تنقص منها<sup>3</sup>

تكون الاستشارة اختيارية في حالتين و هي أن ينص القانون على إمكانية طلبها بشكل اختياري عن طريق استعمال عبارة "يمكن" أو "يجوز"، أما الحالة الأخرى فلا تستوجب أن ينص القانون عليها و إنما أن تطلبها الجهة المستشارة بإرادتها المنفردة على أن لا تخالف القانون

## الفرع الثالث: الجمع بين الاختصاص التقريري و العقابي

تقتضي عملية الضبط الاقتصادي الإلزام بكل ما يمكنه ضمان التوازن في السوق، و ذلك من خلال سرعة التدخل فيه، فبالإضافة إلى منح سلطة التنظيم تصدر كذلك قرارات فردية تعمل على تطبيقها<sup>4</sup>، حيث تحرص هذه الهيئات على حماية السوق و المتدخلين فيه من لحظة دخولهم له لذلك منحت لها سلطة تقريرية تتمثل في سلطة منح التراخيص والاعتماد من أجل دخولهم له و النفاذ فيه.

يتمثل الهدف الأساسي للسلطات الإدارية المستقلة أساسا في العمل على منع حدوث أي نوع من أنواع الاختلالات في السوق، و المتمثلة في كل التهديدات للحقوق في السوق و مصالح كل من فيه من متعاملين و مستهلكين، و هو ما يسمى بالدور الوقائي الذي لا يكون فقط قبل ممارسة النشاط بل حتى أثناء ذلك، كما تعمل بصفة ثانوية و في حالة عدم فعالية دورها الوقائي في منع حدوث هذه الاختلالات تعمل على مواجهتها في داخل ذلك السوق محاولة تصحيحها بما لها من صلاحيات<sup>5</sup>، و حتى تقوم السلطات الإدارية المستقلة بتجسيده على أرض الواقع، تحتاج لآلية أخرى و هي سلطة إصدار القرارات الفردية لمواجهة الاختلالات و تحقيق التوازن في السوق، و التي تنقسم بدورها إلى قسمين، قرارات تهدف إلى الرقابة على الدخول إلى السوق أو مباشرة النشاطات فيه، و ذلك بالترخيص والاعتماد، و قرارات أخرى عمل على ضمان

<sup>1</sup> - أنظر المادة 36 من الأمر رقم 03-03، مؤرخ في 19 جويلية 2003، يتعلق بالمنافسة، معدل و متمم، المرجع السابق.

<sup>2</sup> - الخوري يوسف سعد الله، القانون الإداري العام (تنظيم إداري و عقود إدارية)، ج1، ط2، د.د.ن، القاهرة، 1998، ص 144.

<sup>3</sup> - بن بخمة جمال، المرجع السابق، ص 149.

<sup>4</sup> - خرشي إلهام، السلطات الإدارية المستقلة في ظل الدولة الضابطة، المرجع السابق، ص 219.

<sup>5</sup> - منقور قويدر، المرجع السابق، ص 80-81.

# الباب الأول: ارتباط إنشاء سلطات الضبط الاقتصادي بميكانيزمات الحوكمة

الإشراف على السوق وفرض رقابتها عليه، و التي تحتاج فيها إلى الوصول إلى المعلومة، والتحقيق و السرعة في التدخل لتصحيح الاختلالات غير المشروعة بإصدار أوامر و الإنذارات<sup>1</sup>.

## أولاً: سلطة إصدار القرارات الإدارية الفردية: الرقابة على الدخول إلى السوق

أسند المشرع سلطة اتخاذ القرارات الفردية لمعظم الهيئات الإدارية المستقلة لاو تتمثل في كل من مجلس النقد والقرض الذي منح له سلطة منح الترخيص لإنشاء البنوك و المؤسسات المالية الجزائرية و الترخيص بفتح مكاتب تمثيل للبنوك والمؤسسات المالية الأجنبية كما منحت لجنة تنظيم عمليات البورصة و مراقبتها نفس السلطة وتتعلق أساسا بالترخيص لممارسة بعض الأنشطة عن طريق الاعتماد أو التأشيرة، و يوجد نوعين من الرقابة، وهي الرقابة السابقة و تعني رقابة الدخول إلى السوق، و الرقابة اللاحقة أي بعد الدخول وممارسة النشاط الاقتصادي فيه.

منح المشرع الجزائري صلاحية رقابة الدخول للسوق (الرقابة السابقة) لمعظم السلطات الإدارية المستقلة التي وضعت على رأس القطاعات الاقتصادية بمختلف أنواعها، و نقصد بذلك إخضاع الأنشطة الاقتصادية لنظام الرخصة أو الترخيص أو الاعتماد أو حتى مجرد التصريح، يكمن الغرض من ورائها في ترقية وتشجيع الاستثمارات و التجارة الخارجية، و تمتلك السلطات الإدارية المستقلة و في إطار ممارستها لوظيفة الضبط صلاحية إصدار القرارات الفردية كامتياز من امتيازات السلطة العامة، هذه القرارات و باختلاف أهدافها تأخذ أشكالاً مختلفة فقد تكون على شكل تخصيص أو ترخيص أو تتخذ شكل تدابير وقائية أو بوليس إداري كسحب الاعتماد<sup>2</sup>، كما تعتمد بعض الأنظمة الخاصة بنظام الترخيص أو نظام الرخصة لاستغلال بعض الأنشطة الاقتصادية، و هما آليتان مهمتان جدا بالنسبة للراغبين في ممارسة بعض الأنشطة الاقتصادية و التي تملك السلطات الإدارية المستقلة السلطة التقديرية في منحها<sup>3</sup>.

## (أ) سلطة منح التراخيص

تتمتع أغلب السلطات الإدارية المستقلة بسلطة الترخيص، و التي تتمثل في التدخل المسبق في السوق بسلطة إصدار قرارات إدارية لصالح المتعاملين معها، يعرف الترخيص على أنه التعبير عن رضا السلطة الإدارية تصدره لصالح شخص أو منظمة معينة لممارسة النشاط ما أو منحه الحرية المرفوعة في ممارستها وقبولها بمسعاها لديها الإذن له بهذه الممارسة<sup>4</sup>، و تمارس السلطات الإدارية بسلطة منح التراخيص لمزاولة النشاط في القطاع المعني وذلك بصفة استقلالية أو بمشاركتها من السلطة التنفيذية التي تكون ممثلة في وزيرها في القطاع المعني، أو بتكليف الهيئات بإعداد الملف فقط و إرساله للسلطة التنفيذية<sup>5</sup>، باعتبار أن المشرع لم يوحد نظام الترخيص و الاعتماد بالنسبة لجميع سلطات الضبط،

<sup>1</sup> - خرشي إلهام، السلطات الإدارية المستقلة في ظل الدولة الضابطة، المرجع السابق، ص 194.

<sup>2</sup> - بلماحي زين العابدين، المرجع السابق، ص 225.

<sup>3</sup> - منقور قويدر، المرجع السابق، ص 97.

<sup>4</sup> - شوال بن شهرة و جديد حنان، "الرخص الإدارية كوسيلة لضبط قطاع المحروقات"، دفتر السياسة و القانون، عدد 19، جامعة غرداية، 2018، ص 85.

<sup>5</sup> - المتمثلة في الوزير الأول أو الوزير المكلف بالقطاع.

## الباب الأول: ارتباط إنشاء سلطات الضبط الاقتصادي بميكانيزمات الحوكمة

ويتمثل الترخيص الإداري في كونه تصرف انفرادي صادر عن جهة إدارية مختصة، تشكل بمثابة آلية قانونية تستعملها لفرض رقابتها على الأنشطة الفردية والحريات<sup>1</sup>.

يأخذ الترخيص الإداري الخاص بالهيئات الإدارية المستقلة شكل الرخصة الإدارية (autorisation)، أو شكل الاعتماد (agrément)، أو حتى تأشيرة (visa)، و تنص المادة 131 من القانون رقم 04-18 المتعلق بالبريد والاتصالات الإلكترونية<sup>2</sup>، بأنه: "يمنح الترخيص العام لكل شخص طبيعي أو معنوي يلتزم باحترام شروط إنشاء أو استغلال و/أو توفير خدمات الاتصالات الإلكترونية"<sup>3</sup>، أما في ما يتعلق بشروطه فقد تضمنتها نفس المادة بأنها سيتضمنها تنظيم<sup>4</sup>، و قد قام المشرع فعلا و وفقا لما نصت عليه المادة 131 في فقرتها الثالثة و المتعلقة بتحديد شروط الترخيص العام بإحالتها إلى التنظيم<sup>5</sup>، وقد قام بإصداره فعلا سنة 2021 يتضمن فيه إجراء منح ترخيص لإنشاء أو استغلال و/أو توفير الخدمات البريدية و المتضمن كلما يتعلق بالترخيص كالأشخاص المعنية<sup>6</sup>، وطلب منح الترخيص وكيفية إرساله<sup>7</sup>، والوثائق المرفقة له<sup>8</sup>، كما نص المشرع الجزائري على أنه من إجراءات منحه مراعاتها مبادئ الموضوعية والشفافية وعدم التمييز، كما تلتزم هيئة الضبط بتبليغ قرار قبول الترخيص أو رفضه في أجل شهرين (2) من تاريخ استلام

<sup>1</sup> - بلماحي زين الدين، المرجع السابق، ص 225.

<sup>2</sup> - يقصد شبكة الاتصالات الإلكترونية كل منشأة أو مجموعة منشآت تضمن إما إرسالاً، أو إرسال و إيصال إشارات إلكترونية، وكذا تبادل معلومات التحكم و التسيير المتصلة بها، ما بين النقاط الطرفية لهذه الشبكة، و عند الاقتضاء الوسائل الأخرى التي تضمن إيصال الاتصالات الإلكترونية و كذا التحويل و التوجيه.

تعد شبكات اتصالات إلكترونية خصوصا: شبكات الأقمار الصناعية و الشبكات الأرضية و الأنظمة التي تستعمل الشبكة الكهربائية شريطة أن تستعمل لإيصال الاتصالات الإلكترونية"، الفقرة 21 من المادة 10 من القانون رقم 04-18، مؤرخ في 10 ماي 2018، يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد و الاتصالات الإلكترونية، المرجع السابق.

<sup>3</sup> - المادة 131 من القانون رقم 04-18، مؤرخ في 10 ماي 2018، يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد والاتصالات الإلكترونية، المرجع السابق.

<sup>4</sup> - أنظر المادة 2/131 من القانون رقم 04-18، مؤرخ في 10 ماي 2018، يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد والاتصالات الإلكترونية، المرجع السابق.

<sup>5</sup> - تنص المادة 3/131 من القانون رقم 04-18، مؤرخ في 10 ماي 2018، يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد والاتصالات الإلكترونية، المرجع السابق، على أنه: " و تحدد شروط منح الترخيص العام عن طريق التنظيم".

<sup>6</sup> - أنظر المادة 2 من قرار مجلس سلطة ضبط البريد و الاتصالات الإلكترونية رقم 15/أ/خ/م/س ض ب إ/2021 مؤرخ في 10 ماي 2021، يتضمن إجراء منح ترخيص لإنشاء أو استغلال و/أو توفير الخدمات البريدية، منشور في موقع سلطة الضبط على الأنترنت:

[www.arpce.dz](http://www.arpce.dz)

<sup>7</sup> - أنظر المادة 3 من قرار مجلس سلطة ضبط البريد و الاتصالات الإلكترونية رقم 15/أ/خ/م/س ض ب إ/2021 مؤرخ في 10 ماي 2021، يتضمن إجراء منح ترخيص لإنشاء أو استغلال و/أو توفير الخدمات البريدية، المرجع السابق.

<sup>8</sup> - أنظر المادة 4 من قرار مجلس سلطة ضبط البريد و الاتصالات الإلكترونية رقم 15/أ/خ/م/س ض ب إ/2021 مؤرخ في 10 ماي 2021، يتضمن إجراء منح ترخيص لإنشاء أو استغلال و/أو توفير الخدمات البريدية، المرجع السابق.



## الباب الأول: ارتباط إنشاء سلطات الضبط الاقتصادي بميكانيزمات الحوكمة

الطلب الذي يثبت بوصول استلام، متضمنا تعليلا عند رفض الطلب، و يكون شخصيا غير قابل للتنازل عليه، و مرفق بدفتر شروط نموذجي ملحق بقرار سلطة الضبط<sup>1</sup>.

نص كذلك في قانون المنافسة على سلطة مجلس المنافسة في منح التراخيص و يتعلق الأمر بالتراخيص بالتجميع الاقتصادي<sup>2</sup>، و ذلك في أجل ثلاثة (3) أشهر<sup>3</sup>، و بموجب طلب يقدمه صاحب الشأن، باختلاف موضوع الطلب فقد يكون طلب التراخيص الحصول على المراقبة<sup>4</sup>، ما عدا تلك التي تمس بالمنافسة<sup>5</sup>، في حالة رفضه يلتزم مجلس المنافسة بتقديم بتسبب قرار الرفض، و ذلك بعد استشارة الوزير المكلف بالتجارة والوزير المكلف بالقطاع المعني بالتجميع، فقد يقبل التجميع بشروط معينة تخفف من آثاره على المنافسة، أو بتقديم تعهدات، و في حالة الرفض يمكن الطعن في ذلك أمام مجلس الدولة<sup>6</sup>.

لقد سبق رفع طلب التراخيص لعملية التجميع الاقتصادي رقم 01/2019 لعملية إدماج بين الشركة الجزائرية للخبرة والمراقبة التقنية للسيارات (EXACT SEA SPA) و شركة المساهمة خبرة الجزائر (SPA EXAL)، و في مجال الكهرباء والغاز فيتعلق الأمر برخصة استغلال من طرف لجنة ضبط الكهرباء وتوزيع الغاز فقد نص المشرع على سلطة هيئة ضبط الكهرباء و الغاز في تقديم التراخيصات و يتعلق الأمر بإنجاز وتشغيل المنشآت الجديدة لإنتاج الكهرباء و النقل بما في ذلك الخطوط المباشرة للكهرباء و القنوات المباشرة للغاز، ومراقبة احترام الرخص المسلمة، و هذا بموجب المواد 15 و 16 من القانون رقم 01-02 المتعلق بالكهرباء و توزيع الغاز عن طريق القنوات<sup>7</sup>، ليصدر المشرع بشأن التراخيص بعد ذلك تنظيما يحدد إجراء منح رخص استغلال المنشآت لإنتاج الكهرباء<sup>8</sup>، كما يخضع نشاط الوكيل التجاري للغاز أو

<sup>1</sup> - أنظر المادة 131 من القانون رقم 04-18، مؤرخ في 10 ماي 2018، يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد والاتصالات الإلكترونية، المرجع السابق.

<sup>2</sup> - أنظر المادة 15 من الأمر 03-03، مؤرخ في 19 جويلية 2003، يتعلق بالمنافسة، معدل و متمم، المرجع السابق.

<sup>3</sup> - أنظر المادة 17 من الأمر رقم 03-03، مؤرخ في 19 جويلية 2003، يتعلق بالمنافسة، معدل و متمم، المرجع السابق.

<sup>4</sup> - أنظر المادة 16 من الأمر رقم 03-03، مؤرخ في 19 جويلية 2003، يتعلق بالمنافسة، معدل و متمم، المرجع السابق.

<sup>5</sup> - أنظر على المادة 1/15 من الأمر رقم 03-03، مؤرخ في 19 جويلية 2003، يتعلق بالمنافسة، معدل و متمم، المرجع السابق، و تتعلق باندماج مؤسستين أو أكثر أو بإنشاء مؤسسة مشتركة، و المادة 3/15 و تتعلق بالاشتراك بين الأطراف المعنية بالتجميع، و المادة 2/15 من نفس الأمر و تتعلق بعملية التجميع التي تتعلق بطلب الحصول على المراقبة، و يتولى تقديم الطلب الشخص أو الأشخاص الذين يقومون بعملية التراخيص.

أنظر كذلك للمادة 4 من المرسوم التنفيذي رقم 05-219، مؤرخ في 22 جوان 2005، يتعلق بالتراخيص لعمليات التجميع، ج.ر.ج. عدد 43، صادر في 22 جوان 2005.

<sup>6</sup> - أنظر المادة 19 من الأمر رقم 03-03، مؤرخ في 19 جويلية 2003، يتعلق بالمنافسة، معدل و متمم، المرجع السابق.

<sup>7</sup> - المادة 15 من القانون رقم 01-02، مؤرخ في 05 فيفري 2001، يتعلق بتوزيع الكهرباء و الغاز عن طريق القنوات، معدل و متمم، المرجع السابق.

<sup>8</sup> - مرسوم تنفيذي رقم 06-428، مؤرخ في 26 نوفمبر 2006، يحدد إجراء منح رخص استغلال المنشآت لإنتاج الكهرباء، ج.ر.ج. عدد 76، صادر في 29 نوفمبر 2006.

## الباب الأول: ارتباط إنشاء سلطات الضبط الاقتصادي بميكانيزمات الحوكمة

الكهرباء لنظام الترخيص بالممارسة تمنحه إياه سلطة ضبط الكهرباء و توزيع الغاز عن طريق القنوات، وذلك بموجب المادة 82 منه<sup>1</sup>.

### ب) سلطة منح الرخص

تخضع عملية استغلال الخدمات و إنشاءها و توفرها إلى ضرورة الخضوع لنظام الرخصة، و يقصد بها ذلك القرار الإداري الصادر عن الإدارة بناء على طلب من ذي الشأن، قد تكون مقرونة بدفع مقابل مالي، وهي ضرورية جدا لممارسة الأنشطة المقننة، تتوفر على كل شروط مشروعيتها، و تقدم من ذوي الاختصاص، و بقرار مسبب<sup>2</sup>، كما عرفها آخرون بأنها تلك التقنية القانونية الإدارية الموجودة في يد السلطة العامة تعمل بموجبها على تنظيم ممارسة بعض الأنشطة التي تشترط الحصول على إذن مسبق من الإدارة المختصة، باختلاف قطاع النشاط الذي تشرف عليه<sup>3</sup>.

لقد نص عليها المشرع الجزائري في القوانين القطاعية و ذلك بالنسبة لكل من قطاع البريد والاتصالات الإلكترونية وقطاع الكهرباء و الغاز، أما بالنسبة لقطاع البريد و الاتصالات الإلكترونية في المادة 123 من القانون رقم 04-18 المحدد للقواعد العامة المتعلقة بالبريد و الاتصالات الإلكترونية<sup>4</sup>، و من آثار الحصول على الرخصة طبقا للمادة الاستفادة من حق المرور على الأملاك العمومية و من حق الارتفاقات على الأملاك العمومية و من حق الارتفاقات على الممتلكات العمومية و خاصة تلك المنصوص عليها في قانون البريد والاتصالات الإلكترونية و هو ما نصت عليه المادة 125 من القانون رقم 04-18 المحدد للقواعد العامة المتعلقة بالبريد و الاتصالات الإلكترونية<sup>5</sup>.

أشار إلى ذلك أيضا المشرع أيضا في قطاع الكهرباء و الغاز فعلى خلاف سلطة ضبط البريد والاتصالات الإلكترونية التي لا تتفرد بنفسها بصلاحيه منح رخص الاستغلال في قطاع البريد و الاتصالات الإلكترونية، تتمتع سلطة ضبط الكهرباء و الغاز بصلاحيه منح رخص الاستغلال المتعلقة ببعض الأنشطة منحا إسميا، إضافة لبعض الأنشطة التي تتقاسم فيها هيئة ضبط الكهرباء و الغاز صلاحية الرخصة مع الوزير المكلف بالطاقة في اتخاذ قرار منح رخصة الاستغلال، و هو ما تضمنته المادة 115 من القانون رقم 01-02 المتعلق بالكهرباء و الغاز، كما تضمنت المادة 6 من نفس القانون النشاطات التي تخضع لنظام الرخصة و المتمثلة في نشاطات إنتاج الكهرباء<sup>6</sup>، و كذا نشاط إنجاز المنشآت

<sup>1</sup> - أنظر المادة 82 من القانون رقم 01-02، مؤرخ في 05 فيفري 2002، يتعلق بالكهرباء و توزيع الغاز عن طريق القنوات، معدل و متمم، المرجع السابق.

<sup>2</sup> - منقور قويدر، المرجع السابق، ص 116.

<sup>3</sup> - عزوي عبد الرحمن، المرجع السابق، ص 158.

<sup>4</sup> - أنظر المادة 123 من من القانون رقم 04-18، مؤرخ في 10 ماي 2018، يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد والاتصالات الإلكترونية، المرجع السابق.

<sup>5</sup> - أنظر المادة 125 من من القانون رقم 04-18، مؤرخ في 10 ماي 2018، يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد والاتصالات الإلكترونية، المرجع السابق.

<sup>6</sup> - أنظر المادة 6 من القانون رقم 01-02، مؤرخ في 05 فيفري 2002، يتعلق بالكهرباء و توزيع الغاز عن طريق القنوات، المرجع السابق.

# الباب الأول: ارتباط إنشاء سلطات الضبط الاقتصادي بميكانيزمات الحوكمة

الجديدة لإنتاج الكهرباء و استغلالها من طرف كل شخص طبيعي أو معنوي خاضع للقانون الخاص أو العام<sup>1</sup>، و قد تضمنت المادة 45 من القانون رقم 01-02 المتعلق بالكهرباء و الغاز<sup>2</sup>، النشاطات التي تتشارك فيها سلطة ضبط الكهرباء سلطة منح الرخصة النشاطات المتعلقة بنقل الغاز الموجه للسوق الوطنية و تنظيم السوق الوطنية للغاز<sup>3</sup>، كما نجد هذه التقنية في قطاع المناجم و ذلك في إطار قانون المناجم لسنة 2014، و تتمثل الرخص الممنوحة من قبل الوكالتين و هما وكالة المصلحة الجيولوجية للجزائر و الوكالة الوطنية للنشاطات المنجمية:

## 1- رخص وكالة المصلحة الجيولوجية للجزائر

تتكفل هذه الوكالة بإصدار رخصة إنجاز أشغال المنشآت الجيولوجية و رخص التصدير لعينات المواد المعدنية عديمة القيمة التجارية و ذلك على النحو التالي: رخصة إنجاز أشغال المنشآت الجيولوجية، حيث منح قانون المناجم لسنة 2014 لوكالة المصلحة الجيولوجية للجزائر صلاحية تسيير المرفق العمومي المتمثل في المنشآت الجيولوجية و المتكون من أشغال المنشآت الجيولوجية و الجيوفيزيائية و من الجرد المعدني بالإضافة للإيداع القانوني للمعلومة الجيولوجية، وهذا طبقا للمادة 23 من هذا القانون<sup>4</sup>، و يترتب عن الحصول عن الرخصة بمفهوم المادة 26 من القانون رقم 05-14 المتعلق بالمناجم فهي تخول لصاحبها و حاملها الدخول إلى حدود المحيط المعني دون أن تمكنه من القيام بالأشغال التي قد تضر بمصلحة مالك الأرض أو ذوي حقوقه، وإذا إرتئى له ضرورة قيامه بأشغال الحفر السطحي أو غيرها، يتعين عليه التفاوض مسبقا مع مالك الأرض أو ذوي حقوقه حول كيفية التعويض<sup>5</sup>، رخص التصدير لعينات المواد المعدنية عديمة القيمة التجارية، حيث تقوم الوكالة المصلحة الجيولوجية للجزائر أيضا بإصدار رخص التصدير لعينات المواد المعدنية عديمة القيمة التجارية.

## 2- رخص الوكالة الوطنية للنشاطات المنجمية

نصت عليها المادة 40 من القانون رقم 05-14 المتعلق بالمناجم المحددة للمهام الموكلة لهذه الوكالة والتي تنص في المطتان الثالثة و الرابعة (3 و 4)، عن اختصاص الوكالة بتسليم و تحديد و تعليق و سحب التراخيص المنجمية تحت رقابة الوزير المكلف بالمناجم بالإضافة إلى تسيير ومتابعة تنفيذ هذه التراخيص المنجمية التي تصدرها<sup>6</sup>، و تتمثل أشكال الترخيص الممنوح من الوكالتين المنجميتين في: الترخيص بالتنقيب المنجمي<sup>7</sup>، ترخيص الإستكشاف المنجمي<sup>8</sup>، ترخيص

<sup>1</sup> - أنظر المادة 7 من القانون رقم 01-02، مؤرخ في 05 فيفري 2002، يتعلق بالكهرباء و توزيع الغاز عن طريق القنوات، معدل و متمم، المرجع السابق.

<sup>2</sup> - أنظر المادة 45 من القانون رقم 01-02، مؤرخ في 05 فيفري 2002، يتعلق بالكهرباء و توزيع الغاز عن طريق القنوات، معدل و متمم، المرجع السابق.

<sup>3</sup> - منقور قويدر، المرجع السابق، ص 130.

<sup>4</sup> - أنظر المادة 23 من القانون رقم 05-14، مؤرخ في 24 فيفري 2014، يتضمن قانون المناجم، المرجع السابق.

<sup>5</sup> - أنظر المادة 26 من القانون رقم 05-14، مؤرخ في 24 فيفري 2014، يتضمن قانون المناجم، المرجع السابق.

<sup>6</sup> - أنظر المادة 40 من القانون رقم 05-14، مؤرخ في 24 فيفري 2014، يتضمن قانون المناجم، المرجع السابق.

<sup>7</sup> - أنظر المادة 91، 98، 88، 87 و 82 من القانون رقم 05-14، مؤرخ في 24 فيفري 2014، يتضمن قانون المناجم، المرجع السابق.

<sup>8</sup> - أنظر المادة 96 من القانون رقم 05-14، مؤرخ في 24 فيفري 2014، يتضمن قانون المناجم، المرجع السابق.

## الباب الأول: ارتباط إنشاء سلطات الضبط الاقتصادي بميكانيزمات الحوكمة

لإستغلال منجم أو لإستغلال مقلع<sup>1</sup>، ترخيص الإستغلال المنجمي الحرفي<sup>2</sup>، رخصة ممارسة نشاط الملم والجمع أو الجني لمواد المعدنية من نظام المقالع المتواجدة على حالتها على سطح الأرض<sup>3</sup>.

### ت) سلطة منح الاعتماد

يقصد بالاعتماد الموافقة المسبقة الضرورية قبل بداية أي مشروع، تمنحها الإدارة وفقا لسلطتها التقديرية، وهو ليس اختصاص مقيد، باعتبار غياب أي نص قانوني يقضي بذلك، كما أنه يتطلب دراسته من قبل الإدارة بشكل معمق كونه يسعى تحقيق التوازن في المصلحتين العامة و الخاصة معاً<sup>4</sup>، تضمنها المجال المالي من خلال الأمر رقم 11-03 المتعلق بالنقد و القرض صلاحية منح الاعتماد، لكننا لا نلمس رأي واضح يقر صراحة بهذا الاختصاص بالنسبة لمجلس النقد و القرض كونه يستخدم تارة مصطلح الترخيص ومصطلح الاعتماد تارة أخرى، و قد نصت المادة 65 من الأمر رقم 11-03 المتعلق بالنقد و القرض مختلف القرارات الفردية التي يتخذها المجلس و هي بحسبها: الترخيص بفتح البنوك والمؤسسات المالية و تعديل قوانينها الأساسية و سحب الاعتماد، و الترخيص بفتح مكاتب تمثيل البنوك الأجنبية<sup>5</sup>، من خلال المادة يتبين أن مجلس النقد و القرض ليس هو المانح فعلا للاعتماد للبنوك و المؤسسات المالية حتى تتمكن من الدخول إلى السوق، بل تتولى فقط الترخيص لها بذلك، و هذا لا يقلل من أهمية الترخيص لأنه إجراء جوهري للحصول على اعتماد محافظ بنك الجزائر الذي يتأكد بدوره من مدى توافر كل الشروط في طالب الاعتماد في طلب الترخيص الذي قدمه مجلس النقد و القرض<sup>6</sup>، كما تقضي المادة 87 من الأمر رقم 11-03 المتعلق بالنقد و القرض على أن لطالب الترخيص الحق في تقديم طلبه مرة ثانية بعد عشرة (10) أشهر من تاريخ تبليغه برفض طلبه الأول، و في حالة الرفض الثاني له يمكنه رفع طعن ضد قرار الرفض أمام مجلس الدولة<sup>7</sup>، ودون ذلك سيقابل بالرفض كما حدث مع الطعن الذي تقدم به بنك يونين بنك في قرار مجلس الدولة رقم 006614 الصادر في 12 نوفمبر 2001.

تقوم هيئة ضبط الإعلام و منها لجنة ضبط الصحافة المكتوبة بمنح قرار الاعتماد للمدير المسؤول عن النشرية الدورية و المتمثلة في الصحف أو المجلات بجميع أنواعها و التي تصنف بدورها إلى النشرية الدورية للإعلام العام، و النشرية الدورية<sup>8</sup>، و ذلك في أجل 60 يوما ابتداء من تاريخ إيداع هذا الأخير للتصريح المسبق، وفق شكايات معينة، و في حالة رفض منح الاعتماد تقوم سلطة ضبط الصحافة المكتوبة بتبليغ صاحب الطلب بقرار مسبب في الأجل المحددة و لا ينبغي تجاوزها والمحددة بموجب المادة 13 من القانون رقم 05-12 المتعلق بالإعلام<sup>9</sup>.

<sup>1</sup>- أنظر المادة 106 من القانون رقم 05-14، مؤرخ في 24 فيفري 2014، يتضمن قانون المناجم، المرجع السابق.

<sup>2</sup>- أنظر المادة 108 من القانون رقم 05-14، مؤرخ في 24 فيفري 2014، يتضمن قانون المناجم، المرجع السابق.

<sup>3</sup>- أنظر المادة 109 من القانون رقم 05-14، مؤرخ في 24 فيفري 2014، يتضمن قانون المناجم، المرجع السابق.

<sup>4</sup>- بلماحي زين الدين، المرجع السابق، ص 226.

<sup>5</sup>- أنظر المادة 65 من الأمر رقم 11-03، مؤرخ في 26 أوت 2003، يتعلق بالنقد و القرض، معدل و متمم، المرجع السابق.

<sup>6</sup>- منقور قويدر، المرجع السابق، المرجع السابق، 85.

<sup>7</sup>- أنظر المادة 87 من الأمر رقم 11-03، مؤرخ في 26 أوت 2003، يتعلق بالنقد و القرض، معدل و متمم، المرجع السابق.

<sup>8</sup>- أنظر المادة 06 من القانون رقم 05-12، مؤرخ في 12 جانفي 2012، يتعلق بالإعلام، المرجع السابق.

<sup>9</sup>- أنظر المادة 13 من القانون رقم 05-12، مؤرخ في 13 ماي 2012، يتعلق بالإعلام، المرجع السابق.

## الباب الأول: ارتباط إنشاء سلطات الضبط الاقتصادي بميكانيزمات الحوكمة

يكون هذا القرار قابلاً للطعن القضائي بمفهوم المادة 14 من القانون رقم 12-05 المتعلق بالإعلام و التي تنص على أنه: " في حالة رفض منح الاعتماد تبلغ سلطة ضبط الصحافة المكتوبة صاحب الطلب بالقرار مبرراً، قبل انتهاء الأجل المحددة في المادة 13 أعلاه، و يكون هذا القرار قابلاً للطعن أمام الجهة القضائية المختصة"<sup>1</sup>، و تملك لجنة تنظيم و مراقبة عمليات البورصة صلاحية مراقبة سوق القيم المنقولة و كذا الالتحاق بمهنة الوسيط، و التي نظمها نظام لجنة تنظيم عمليات البورصة و مراقبتها سنة 1996، و تتمثل مهمة اللجنة الرقابية في التأكد من صحة المعلومات المقدمة للجمهور، و التي تساهم كثيراً في حماية المستثمرين في السوق المالية، والشفافية والسير الحسن لسوق رؤوس الأموال و هو ما اقتضته المادة 42 من المرسوم التشريعي رقم 93-10 المتعلق ببورصة القيم المنقولة<sup>2</sup>، كما تختص لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها بمهمة منح الاعتمادات للوسطاء في عمليات البورصة و الذين ينبغي أن يتوفروا على شروط و معايير محددة<sup>3</sup>.

### ثانياً: صلاحيات السلطات الإدارية المستقلة لتصحيح الأوضاع غير المشروعة

تعرف التدابير الوقائية بأنها تلك القرارات الفردية التي تصدرها سلطات الضبط، أو وسيلة لتحقيق نتيجة معينة<sup>4</sup>، وهي مؤقتة و تكون لاحقة على وقوع المخالفة، تسعى إلى الوقاية من وقوع أوضاع يصعب تداركها<sup>5</sup>، و هي استجابة لفكرة الضبط، نظراً لما تتميز به من مرونة و سعيها نحو الوقاية من أوضاع لا يمكن التراجع عنها، للوقاية من الأضرار التي قد تتسبب فيها هذه الوقائع أو المنع من الإخلال بالقوانين أو التنظيمات التي تحكم عمل هذه الهيئات<sup>6</sup>.

### أ) الإجراءات الوقائية لسلطات الضبط القطاعية

تتشابه التدابير المؤقتة عن العقوبات الإدارية في آثار كل واحدة منهما، لكنهما يختلفان من حيث الهدف، فغاية العقوبة الردع و القمع و غاية التدبير الوقاية و التصحيح، و تكون سابقة عن توقيع العقوبة<sup>7</sup>، وتختلف التدابير التي تصدر عن هذه السلطات من هيئة إلى أخرى، كما تختلف تدخلات الهيئات الإدارية المستقلة حسب الحالة إما بإصدار تحذيرات للمؤسسات المعنية بتوجيه ملاحظات أو إنذارات أو تحذيرات أو توصيات، كما قد تصل حتى إلى توجيه أوامر لتصحيح الأوضاع غير المشروعة، و هذه الأخيرة تتسم بالإلزام عكس الأولى<sup>8</sup>، فهي مشمولة بطابع الأمر يوجه للمعنيين لتصحيح تصرفاتهم وفقاً للقوانين التي تنص عليها و هي كالأتي:

<sup>1</sup> - تنص المادة 14 من القانون رقم 12-05، مؤرخ في 13 ماي 2012، يتعلق بالإعلام، المرجع السابق.

<sup>2</sup> - أنظر المادة 42 من المرسوم التشريعي رقم 93-10، مؤرخ في 23 ماي 1993، يتعلق ببورصة القيم المنقولة، معدل و متمم، المرجع السابق.

<sup>3</sup> - منقور قويدر، المرجع السابق، ص 88.

<sup>4</sup> - جديد حنان، المرجع السابق، ص 264.

<sup>5</sup> - حططاش عمر، "سلطات الضبط المستقلة ظاهرة قانونية جديدة لضبط السوق صلاحياتها القمعية والغير قمعية نموذج للعقوبات الإدارية"، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية و السياسية، عدد 08، مجلد 2، 2017، ص 692.

<sup>6</sup> - بلماحي زين العابدين، المرجع السابق، ص 232.

<sup>7</sup> - حططاش عمر، المرجع السابق، ص 692.

<sup>8</sup> - خرشي إلهام، السلطات الإدارية المستقلة في ظل الدولة الضابطة، المرجع السابق، ص 230-231.

## 1- الإجراءات الوقائية لهيئات ضبط القطاع المالي

إذا أثبتت اللجنة المصرفية أثناء مهامها الرقابية وجود إخلال بقواعد حسن سير المهنة المصرفية أو مخاطر تهدد التوازن المالي للمؤسسة أو أثبتت استخدامها لأساليب تسيير من شأنها المساس بمصالح الزبائن والمساهمين فللجنة صلاحية اتخاذ تدابير مؤقتة، وهذا وفقا للمادة 112 من الأمر رقم 03-11 المتعلق بالنقد و القرض<sup>1</sup>، وذلك سعيا منها إلى إعادة التوازن المالي أو تصحيح أساليب التسيير<sup>2</sup>، حيث تقوم اللجنة بتحذير المؤسسة أو تنبيهها إلى أنها أخلت بالتزاماتها، أو أن طرق تسييرها من شأنها تهديد التوازن المالي للمؤسسة<sup>3</sup>، كما بإمكانها دعوة أي بنك أو مؤسسة مالية إلى اتخاذ كل التدابير التي من شأنها إعادة أو تدعيم توازنه المالي أو تصحيح أساليب تسييره.

كما يمكنها و بمفهوم المادة 103 من نفس الأمر أن تأمر كل المؤسسات المعنية بالقيام بنشريات تصحيحية في حالة وجود بيانات أو حسابات غير صحيحة أو نسيان نشر البعض من المستندات<sup>4</sup>، كما يمكنها توجيه تحذيرات لها عند إخلال هذه المؤسسات بقواعد حسن سير المهنة، وذلك بعد تقديم مسيرتها لتفسيراتهم<sup>5</sup>، ويمكنها التدخل أيضا بتعيين قائم بالإدارة مؤقتا في حالة إعلان المؤسسة على عدم قدرتها على ممارستهم لمهامهم بالشكل العادي، وهذا إما بطلب من المؤسسة ذاتها أو بمبادر من اللجنة<sup>6</sup>، و تتميز هذه التدابير باتخاذها مسبقا من طرف اللجنة المصرفية بخلاف العقوبات التي لا يوقعها القاضي على مرتكبي الجرائم إلا بعد ثبوت وقوعها<sup>7</sup>، نص المشرع بالنسبة للجنة تنظيم و مراقبة عمليات البورصة على حرصها على التأكد على وقوع اهمالات في الوثائق المنشورة أو المقدمة، و من أجل ذلك نص على صلاحية لجنة ضبط البورصة توجيه أوامر للشركات لنشر التصحيحات اللازمة و ذلك بموجب المادة 35 من المرسوم التشريعي رقم 93-10 المتعلق ببورصة القيم المنقولة حيث تتأكد اللجنة من تقييد الشركات المقبول تداول قيمها في بورصة القيم المنقولة بالأحكام التشريعية و التنظيمية السارية عليها، و لاسيما في مجال القيم المنقولة، وعقد الجمعيات العامة وتشكيله أجهزة الإدارة و الرقابة و عمليات النشر القانونية، فإذا ما لاحظت هذه الأخيرة حالات سهو في الوثائق المنشورة بغرض إعلام الجمهور أو المقدمة إلى اللجنة.

<sup>1</sup> - تنص المادة 112 من الأمر رقم 03-11، مؤرخ في 26 أوت 2003، يتعلق بالنقد و القرض، معدل و متمم، المرجع السابق، على أنه: " يمكن للجنة أن تدعو أي بنك أو مؤسسة مالية، عندما تبرر وضعيته ذلك، ليتخذ، في أجل معين، كل التدابير التي من شأنها أن تعيد أو تدعم توازنه المالي أو تصحح أساليب تسييره".

<sup>2</sup> - خرشي إلهام، السلطات الإدارية المستقلة في ظل الدولة الضابطة، المرجع السابق، ص 231.

<sup>3</sup> - حظطاش عمر، المرجع السابق، ص 693.

<sup>4</sup> - تنص المادة 103 من الأمر رقم 03-11، مؤرخ في 26 أوت 2003، يتعلق بالنقد و القرض، معدل و متمم، المرجع السابق، على أنه: "... تخول اللجنة المصرفية أن تأمر المؤسسات المعنية بالقيام بنشريات تصحيحية في حالة وجود بيانات غير صحيحة أو وقوع سهو في المستندات المنشورة،...".

<sup>5</sup> - أنظر المادة 111 من الأمر رقم 03-11، مؤرخ في 26 أوت 2003، يتعلق بالنقد و القرض، معدل و متمم، المرجع السابق.

<sup>6</sup> - المادة 113 من الأمر رقم 03-11، مؤرخ في 26 أوت 2003، يتعلق بالنقد و القرض، معدل و متمم، المرجع السابق.

<sup>7</sup> - حظطاش عمر، المرجع السابق، ص 693.

## الباب الأول: ارتباط إنشاء سلطات الضبط الاقتصادي بميكانيزمات الحوكمة

يمكن للجنة أن تأمر هذه الشركات عند الاقتضاء بنشر استدراقات في هذا المجال<sup>1</sup>، كما نشير إلى أن المشرع الفرنسي أيضا نص على هذه السلطة في المجال البورصي و ذلك بموجب نص المادة 01/ 09 من المرسوم رقم 67-833 المتعلق بإنشاء عمليات البورصة على أن إمكانية هيئة الأوراق المالية و البورصات الفرنسية أن تأمر بوضع حد للممارسات المخالفة لأنظمتها<sup>2</sup>، و تعتبر التدابير التحفظية التي تتخذها لجنة الإشراف على التأمينات أداة خطيرة في المساس بسمعة الشركات، ينبغي تأطيرها حتى لا تستحوذ على نشاط المؤسسة، و قد حدد المشرع الجزائري التدابير التي يمكن للجنة اتخاذها لمواجهة الوضعيات التي يمكن أن تعترض شركات التأمين و/أو إعادة التأمين وفروع شركات التأمين الأجنبية<sup>3</sup>، فإذا أثبتت التحريات التي تقوم بها لجنة الإشراف على التأمينات أثناء أدائها لمهمتها الرقابية وجود خطر على المؤمن لهم و على المستفيدين من التأمين سببه طريقة تسيير شركة تأمين، يمكن للجنة أن تتخذ تدابير لمواجهةها<sup>4</sup>.

من بين التدابير المؤقتة التي تتخذها اللجنة نجد تقليص نشاط شركة التأمين في فرع أو عدة فروع للتأمين<sup>5</sup>، أو تقليص أو منع حرية التصرف مؤقتا في كل أو جزء من عناصر أصول الشركة، بالتالي فالمشرع منحها سلطة التدخل في تسيير الشركة، و منحها سلطة تقليص أو منع حرية تصرف الشركات في هذه الأصول أو في جزء منها، إلى غاية تصحيحها وعودتها إلى وضعيتها السابقة<sup>6</sup>.

لكن فقد لا تكفي التدابير السابقة لذلك تلجأ اللجنة إلى تغيير في أسلوب تسيير المؤسسة بالنحو الذي يتطلب وضع جهاز إدارة و تسيير جديد منسجم مع الأوضاع الجديدة، لذلك يمكن للجنة الإشراف على التأمينات تعيين متصرف إداري

<sup>1</sup> - أنظر المادة 35 من الأمر رقم 93-10، مؤرخ في 23 ماي 1993، يتعلق ببورصة القيم المنقولة، معدل و متمم، المرجع السابق.

<sup>2</sup> - « La commission des opérations de bourse peut ordonner qu'il soit mis fin aux pratiques contraires à ses règlements, lorsque ces pratiques ont pour effet de: fausser le fonctionnement du marché, procurer aux intéressés un avantage injustifié qu'ils n'auraient pas obtenu dans le cadre normal du marché, porter atteinte à l'égalité d'information et de traitement des investisseurs ou à leurs intérêts, faire bénéficier les émetteurs et les investisseurs des agissements d'intermédiaires contraires à leurs obligations professionnelles », ordonnance n° 67-833, du 28 septembre 1967, instituant une commission des opérations de bourse et relative à l'information des porteurs de valeurs mobilières et à la publicité de certaines opérations de bourse, Abrogé par Ordonnance n° 2000-122, du 14 décembre 2000, article n°4 JORF, du 16 décembre 2000, en vigueur le 1er janvier 2001, Création Loi n°89-531, du 2 août 1989- art. 5, JORF, du 4 août 1989, [www.legifrance.gouv.fr](http://www.legifrance.gouv.fr).

<sup>2</sup> - Création Loi n°89-531 du 2 août 1989 - art. 5, JORF 4 août 1989, Op.cit.

<sup>3</sup> - فارح عائشة، ضبط نشاط التأمين في القانون الجزائري، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم، تخصص: القانون، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2017، ص 211.

<sup>4</sup> - أنظر المادة 213 من الأمر رقم 95-07، مؤرخ في 25 جانفي 1995، يتعلق بالتأمينات، معدل و متمم، المرجع السابق.

<sup>5</sup> - أنظر المادة 08 من المرسوم التنفيذي رقم 08-113، مؤرخ في 09 أفريل 2008، يحدد مهام لجنة الإشراف على التأمينات، ج.ر.ج.ج عدد 20، صادر في 13 أفريل 2008، تنص على أنه: "وفقا لأحكام المادة 213 من الأمر رقم 95-07، مؤرخ في 25 جانفي 1995، يتعلق بالتأمينات، معدل و متمم، المرجع السابق، يمكن للجنة الإشراف على التأمينات قصد الحفاظ على أملاك شركة التأمين و/أو إعادة التأمين و فرع شركة التأمين الأجنبية و لتصحيح وضعيتهم، أن تلجأ إلى: تقليص نشاطها في فرع أو عدة فروع تأمين، تقليص أو منع حرية التصرف في كل أو جزء من عناصر أصولها، تعيين متصرف مؤقت يحل محل هيئات تسيير الشركة".

<sup>6</sup> - فارح عائشة، المرجع السابق، ص 212.

# الباب الأول: ارتباط إنشاء سلطات الضبط الاقتصادي بميكانيزمات الحوكمة

مؤقت يأخذ محل هيئات التسيير للشركة قصد المحافظة على أملاكها<sup>1</sup>، و خوله للقيام بالعديد من الصلاحيات في إطار مهمته هذه، بالتالي يستطيع المتصرف المؤقت اتخاذ أي إجراء تحفظي، والقيام بكل الصلاحيات اللازمة للتسيير و إدارة الشركة، و تسري هذه الإجراءات إلى غاية تصحيح وضعية الشركة<sup>2</sup>، وفي حالة عدم قيامه بذلك في الأجل المحدد له، يمنحه القانون صلاحية إعلان التوقف عن الدفع<sup>3</sup>.

منح المشرع الجزائري لجنة الإشراف على التأمينات صلاحية التدخل في تسيير شؤون الشركة بتقليص نشاطها أو حريتها في التصرف في أموالها و هذا خلافا للتدابير التي نص عليها في الأمر رقم 03-11 المتعلق بالنقد و القرض والمتمثلة في التحذير و سلطة الأمر فقط<sup>4</sup>.

## 2- الإجراءات الوقائية لسلطة ضبط البريد و الاتصالات الإلكترونية

منح المشرع الجزائري لسلطة ضبط البريد و الاتصالات الإلكترونية سلطة توقيع الاعذارات و ذلك بالنسبة للمتعاملين المستفيدين من رخص إنشاء و استغلال شبكات عمومية، و ذلك عند عدم احترامهم للشروط المقررة بموجب النصوص التشريعية و التنظيمية، و ذلك بإعذاره للامتثال للشروط المحددة في الرخصة، و في حالة عدم امتثاله لهذا الإعذار والشروط يتدخل الوزير المكلف بالقطاع بتوقيع عقوبات<sup>5</sup>.

### ب) الإجراءات الوقائية لمجلس المنافسة

منح المشرع هذه السلطة لأغلبية الهيئات الإدارية المستقلة سلطة المعاينة و توجيه الأوامر و من أمثلة ذلك مجلس المنافسة الذي يمكنه توجيه أوامر معللة إلى كل شخص ارتكب ممارسة مقيدة للمنافسة، لغاية كفه عن الإتيان بتلك التصرفات التي لا تتوافق مع مجموع القواعد القانونية التي يتضمنها الأمر رقم 03-03 المتعلق بالمنافسة، أو القوانين الأخرى التي أصدرت بهدف حماية المنافسة، تهدف هذه الأوامر إلى وضع حد للممارسات المنافية للمنافسة، و ذلك بعد اختصاصه في العرائض و الملفات المرفوعة إليه أو التي يبادر إليها بنفسه، و يمكن للمجلس في هذه الحالة التدخل بطلب من صاحب الطلب أو من الوزير المكلف بالتجارة والتغيير في بنود العقد<sup>6</sup>.

تنص المادة 34 من الأمر رقم 03-03 المتعلق بالمنافسة على أن لمجلس المنافسة سلطة اتخاذ القرار في أي شأن و في أي عمل أو تدبير يسهر على ضمان السير الحسن للمنافسة<sup>7</sup>، يكون كل قرار محل نسخة أصلية محررة في نسخة

<sup>1</sup> - تنص المادة 213 من الأمر رقم 95-07، مؤرخ في 25 جانفي 1995، يتعلق بالتأمينات، معدل و متمم، المرجع السابق.

<sup>2</sup> - حظطاش عمر، المرجع السابق، ص 693.

<sup>3</sup> - فارح عائشة، المرجع السابق، ص 213.

<sup>4</sup> - حظطاش عمر، المرجع السابق، ص 693.

<sup>5</sup> - أنظر المادة 36 من القانون رقم 18-04، مؤرخ في 10 ماي 2018، يحدد القواعد المتعلقة بالبريد و الاتصالات الإلكترونية، المرجع السابق.

<sup>6</sup> - أنظر المادة 45 من الأمر رقم 03-03، مؤرخ في 19 جويلية 2003، يتعلق بالمنافسة، معدل و متمم، المرجع السابق.

<sup>7</sup> - أنظر المادة 34 من الأمر رقم 03-03، مؤرخ في 19 جويلية 2003، يتعلق بالمنافسة، المرجع السابق.



# الباب الأول: ارتباط إنشاء سلطات الضبط الاقتصادي بميكانيزمات الحوكمة

واحدة و تحمل رمز متطابق مع طبيعة القضية و رقمها التسلسلي<sup>1</sup>، و يقوم مجلس المنافسة قبل توقيعه للعقوبات الإدارية النهائية باتخاذ بعض الإجراءات التي تعتبر نوع من التحذير بضرورة وضع حد لممارساتها المقيدة للمنافسة و تتمثل في كل من التدابير الوقائية و الأوامر، و هي إجراءات تحفظية نصت عليها المادة 45 و 46 من أمر رقم 03-03 المتعلق بالمنافسة الغاية منها توقيف الممارسات التي يمكن أن تلحق ضرر بالمنافسة يصعب بعدها إصلاحه أو إعادته إلى الحالة التي كان عليها، و تكون قبل أن يفصل مجلس المنافسة في القضية المعروضة عليه نهائياً<sup>2</sup>، و تتمثل في:

## 1- التدابير التحفظية

يرى البعض أن اتخاذ تدابير تحفظية إجراء في غاية الأهمية كون أن الأمر الذي قد يؤدي إلى وقوع أضرار غير قابلة للإصلاح إما للسوق أو للاقتصاد الوطني ككل<sup>3</sup>، و تنصب هذه التدابير في القانون الفرنسي على تصرفات المؤسسة وليس هياكلها باعتبار أن مجلس المنافسة الفرنسي يمتلك سلطة تعديل الأحكام التعاقدية الخارجية، عكس المشرع الجزائري الذي اعتمد في بدايات قانون المنافسة (95-06) على تمتع مجلس المنافسة بسلطة فرض أشكال تعاقدية متعلقة بهياكل المؤسسات<sup>4</sup>.

نصت عليها المادة 46 من الأمر رقم 03-03 المتعلق بالمنافسة: "يمكن مجلس المنافسة، بطلب من المدعي أو بمبادرة من الوزير المكلف بالتجارة، اتخاذ تدابير مؤقتة للحد من الممارسات المقيدة للمنافسة موضوع التحقيق، إذا اقتضت ذلك الظروف المستعجلة لتفادي وقوع ضرر محقق غير ممكن إصلاحه، لفائدة المؤسسات التي تأثرت مصالحها من جراء هذه الممارسات أو عند الإضرار بالمصلحة الاقتصادية العامة"<sup>5</sup>، و كثيرا ما تستجيب التدابير الوقائية لفكرة الضبط و ذلك نظرا للمرونة التي تتميز بها، و هي استعجالية يتخذها مجلس المنافسة قبل الفصل في موضوع الممارسات المقيدة للمنافسة للوقاية من أضرار محذقة و خطيرة، و يتخذ مجلس المنافسة إما بناء على طلب المدعي أو الوزير المكلف بالتجارة و ذلك للحد من الممارسات المقيدة للمنافسة أو حماية المصلحة الاقتصادية العامة، و كذا حماية المصالح الخاصة للمؤسسات المتضررة، و يتخذ بموجب قرار مؤقت إلى حين صدور القرار النهائي الفاصل في الموضوع، و حسب المادة 63 من الأمر رقم 03-03 المتعلق بالمنافسة المعدلة بموجب القانون رقم 08-12 فإن الطعن في هذه التدابير يكون أمام مجلس قضاء الجزائر و ذلك في أجل 20 يوما<sup>6</sup>، و لكنه هذا الأخير لا يوقف التنفيذ إلا ما يراه رئيس المجلس

<sup>1</sup> - المادة 41 من قرار رقم 1، مؤرخ في 24 جويلية 2013، يحدد النظام الداخلي لمجلس المنافسة، معدلة بالمادة 21 من القانون رقم 08-12، مؤرخ في 25 جوان 2008، يتعلق بالمنافسة، المرجع السابق.

<sup>2</sup> - أنظر المواد 45 و 46 من الأمر رقم 03-03، مؤرخ في 19 جويلية 2003، يتعلق بالمنافسة، معدل و متمم، المرجع السابق.

<sup>3</sup> - Lamy droit économique, concurrence, distribution et consommation, LAMY, 1998, p 258.

<sup>4</sup> - Renée POESY, « le rôle du conseil de la concurrence et du juge judiciaire en Algérie et en France en droit des pratiques anticoncurrentielles aspects procédurales », revue algérienne des sciences juridiques, économiques et politiques, n °03, Algérie, 2000, p 176

<sup>5</sup> - المادة 46 من أمر رقم 03-03، مؤرخ في 19 جويلية 2003، يتعلق بالمنافسة، معدل و متمم، المرجع السابق.

<sup>6</sup> - تنص المادة 63 من الأمر رقم 03-03، مؤرخ في 19 جويلية 2003، يتعلق بالمنافسة، المرجع السابق و المعدلة بموجب المادة 31 من القانون رقم 08-12، مؤرخ في 25 جوان 2008، على أنه: " يرفع الطعن في الإجراءات المؤقتة المنصوص عليها في المادة 46 من هذا الأمر، في أجل عشرين (20) يوما"، و جدير بالذكر أن مدة الطعن قبل تعديل سنة 2008 كانت تقدر بخمسة عشر (15) يوما.

# الباب الأول: ارتباط إنشاء سلطات الضبط الاقتصادي بميكانيزمات الحوكمة

القضائي ضروري لوجود ظروف تستدعي ذلك<sup>1</sup>، و ذلك بناء على طلب يقدمه له صاحب الطعن أو الوزير المكلف بالتجارة.

## 2- توجيه الأوامر الواجبة النفاذ

تضمنتها المادة 45 من أمر رقم 03-03 المتعلق بالمنافسة، و تتميز بكونها ذات طابع تقويمي تصحيحي لا قمعي، كما أنها تتميز بطبيعة دائمة و ليست مؤقتة كالأجراءات التحفظية<sup>2</sup>، و تخص الممارسات المرفوعة إليه التي تدخل في اختصاص مجلس المنافسة و التي تحتمل إخلالا واضحا بالمنافسة أو من شأنها تهديد توازن المنافسة الحرة في السوق، أين يوجه لها مجلس المنافسة أوامر معلقة إلى الأعوان الاقتصاديين الذين ارتكبوا مخالفات مقيدة للمنافسة لتصحيح اختلالات المنافسة في السوق ونشر ثقافة المنافسة و آثار ممارستهم السيئة<sup>3</sup>.

لا تعتبر الأوامر عقوبات إدارية بالمعنى الدقيق إلا أنها إجراء يمكن أن يكون موضوعا لعقوبات مالية من طرف مجلس المنافسة حيث تطبق في حالة عدم الاستجابة للأوامر التي يقررها<sup>4</sup>، و هي تلك المنصوص عليها في المادة 45/2 من الأمر المتعلق بالمنافسة و التي تنص على: "... كما يمكن أن يقرر المجلس عقوبات مالية إما نافذة فورا و ما في الآجال التي يحددها عند عدم تطبيق الأوامر."<sup>5</sup>، و تنقسم إلى قسمين و هما أوامر الأداء و أوامر الامتناع:

### • أوامر الأداء

هي الأوامر التي تطلب القيام بعمل معين أي عملا إيجابيا، و الأشد ردعا من أوامر الامتناع، و قد نص عليه القانون الفرنسي و الذي تضمن إعادة الحال إلى ما كان عليه، كأن يطلب مجلس المنافسة إزالة الشروط التعاقدية التي تضمنتها الاتفاقيات مثل تلك الخاصة بعقود التوزيع الانتقائي أو العقود النموذجية<sup>6</sup>، و بالتالي فلا يمكن لمجلس المنافسة إصدار أوامر تتعلق بهيكله المؤسسات المعنية كحل شركة مثلا بل ما يتعلق بسلوكياتها المخالفة فقط<sup>7</sup>.

### • أوامر الامتناع

نص عليها المشرع في المادة 45 من الأمر رقم 03-03 المتعلق بالمنافسة و ذلك بإعطائه الحق في إصدار أوامر تفرض على الأطراف المعنية وقفهم الممارسة المنافية للمنافسة أو فرض شروطا خاصة عليها<sup>8</sup>، ما نص عليها المشرع الفرنسي في المادة 2-464.L و التي تنص على أنه تستطيع سلطة المنافسة أن توجه أوامر للمعنيين لكي يضعوا حدا

<sup>1</sup> - أنظر المادة 2/63 من أمر رقم 03-03، مؤرخ في 19 جويلية 2003، يتعلق بالمنافسة، معدل و متمم، المرجع السابق.

<sup>2</sup> - MANURET (J-J), Le contentieux du conseil de la concurrence, Thèse pour le doctorat en droit public, université de paris 2, 2000, p 462.

<sup>3</sup> - BOSCO David, « Les critères de détermination du montant de la sanction », actes du colloque organisée par la Revue Concurrences sur: Sanction du défaut de notification d'une opération déconcentration Expériences française et européenne Paris, 12 mai 2015, [www.concurrences.com](http://www.concurrences.com)

<sup>4</sup> - بلاش ليندة، المرجع السابق، ص 68.

<sup>5</sup> - المادة 2/45 من الأمر رقم 03-03، مؤرخ في 19 جويلية 2003، يتعلق بالمنافسة، معدل و متمم، المرجع السابق.

<sup>6</sup> - بن يسعد عذراء، المرجع السابق، ص 281.

<sup>7</sup> - Décision du cons.conc.fr, n°06-D-03.9 mars 2006, relative à des pratiques mises en œuvre dans le secteur des appareils de chauffage, sanitaire, plomberie et climatisation, B.O.C.C.R.F, du 14 mai 2006, p 120.

<sup>8</sup> - ARHIL Pierre, pratiques anticoncurrentielles, sanctions et injonctions répression commerciales, DALLOZ, 2003, n°2, Paris, p 2.

## الباب الأول: ارتباط إنشاء سلطات الضبط الاقتصادي بميكانيزمات الحوكمة

للممارسات المقيدة للمنافسة و ذلك في أجل محدد كما له صلاحية فرض شروطا خاصة<sup>1</sup>، و هي تدابير إدارية ذات طابع بيداغوجي<sup>2</sup>، و يكون موضوع أوامر الامتناع طلب الكف عن القيام عن عمل ما، وعدم مواصلة السلوك الذي تم مباشرته، كالممارسات المقيدة للمنافسة أو الاتفاقات أو التجميعات الاقتصادية غير المرخصة و هو تنبيه لاحترام و التقيد بالالتزامات التي تضمنها قانون المنافسة، و بالتالي يطلب منه مجلس المنافسة أن لا يستعجل في تنفيذه لا إبطاله لأن ذلك يخرج عن اختصاصه<sup>3</sup>، و سبق و أن أصدر مجلس المنافسة قرارا بالامتناع أمر فيه المؤسسة الوطنية للصناعات الإلكترونية بالتوقف فورا عن الممارسات المحظورة بموجب نص المادة 7 من قانون المنافسة السابق<sup>4</sup>.

تتمتع القرارات الفردية السابقة على توقيع العقوبة، تعلق الأمر بقرارات رفض الترخيص أو الاعتماد أو التي تتمثل في الأوامر و التدابير المؤقتة التي تهدف إلى إصلاح الأوضاع، لرقابة القضاء الإداري، و من اختصاص مجلس الدولة، نظرا لطبيعتها الإدارية و هو ما قضى به المشرع الفرنسي، غير أنه ميز بين الإعدارات و الأوامر التي المتمثلة في الأمر بالقيام بفعل معين، تخضع لرقابة القاضي و التحذيرات والملاحظات التي لا تخضع لرقابته، لكونها مجرد تذكير بالقانون و التنظيم<sup>5</sup>.

نص المشرع الجزائري على إمكانية الطعن ضد قرارات قرار رفض مجلس المنافسة الترخيص للتجميع و ذلك وفقا للمادة 19 من الأمر رقم 03-03 المتعلق بالمنافسة<sup>6</sup>، بينما الطعن ضد الأوامر و التدابير المؤقتة فجعل اختصاص النظر فيها لمجلس قضاء الجزائر، وفقا للمادة 63 من نفس الأمر<sup>7</sup>.

### المطلب الثاني: إجراءات المتابعة أمام السلطات الإدارية المستقلة

يتسم المجال الاقتصادي بالتعقيد و وجود هيئات تضبط كل مجال لا يعني الإلمام بكل الصعوبات و حلها، فكل قطاع له خصوصيته، و لا يمكن تحقيق ذلك إلا من طرف الهيئة الضبطية المكلفة بذلك، و ذلك عن طريق الصلاحيات والسلطات الرقابية و العقابية الممنوحة لها، غير أنها لا ينبغي أن تتعدى في إطار ذلك إجراءات الدفاع، فحتى تقوم هذه السلطات بمهامها لا بد لها من الإخطار كإجراء أولي، و من ثم الشروع في التحقيق والتحري.

### الفرع الأول: الإخطار إجراء أولي للشروع في المتابعة الإدارية

سعيًا من المشرع للتحكم الفعلي في القطاعات الاقتصادية، منح سلطات الضبط الاقتصادي صلاحيات تمكنها من جعل المجال الاقتصادي في قبضة واحدة و عدم ترك أي مجال للسلوكيات التي تهدد توازنه ومن ذلك الاختصاص

<sup>1</sup> - مخانشة آمنة، آليات تفعيل مبدأ حرية المنافسة- دراسة مقارنة بين التشريعين الجزائري و الفرنسي-، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في الحقوق، تخصص قانون الأعمال، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة باتنة1، 2017، ص 393.

<sup>2</sup> - مخانشة آمنة، المرجع السابق، ص 404.

<sup>3</sup> - بلاش ليندة، المرجع السابق، ص 45.

<sup>4</sup> - قرار مجلس المنافسة رقم 99-ق-01، مؤرخ في 23 جوان 1999 يتعلق بالممارسات المرتكبة من طرف المؤسسة الوطنية للصناعات الإلكترونية، قرار غير منشور.

<sup>5</sup> - خروشي إلهام، السلطات الإدارية المستقلة في ظل الدولة الضابطة، المرجع السابق، ص 232.

<sup>6</sup> - المادة 3/19 من الأمر رقم 03-03، مؤرخ في 19 جويلية 2003، يتعلق بالمنافسة، معدل و متمم، المرجع السابق.

<sup>7</sup> - أنظر المادة 2/63 من الأمر رقم 03-03، مؤرخ في 19 جويلية 2003، يتعلق بالمنافسة، معدل و متمم، المرجع السابق.

## الباب الأول: ارتباط إنشاء سلطات الضبط الاقتصادي بميكانيزمات الحوكمة

التنظيمي المتمثل في وضع نصوص قانونية لتنظيم القطاع و الاستشاري و الرقابي، في سبيل فرض الرقابة الدائمة على المخالفات للأنظمة و التدخل لردعها عن طريق سلطتها العقابية منحها المشرع إجراءات للوصول إلى الحقيقة من بينها صلاحية الإخطار<sup>1</sup>، هذا الأخير الذي يعتبر أول إجراء تبدأ به هيئات الضبط الاقتصادي متابعتها الإدارية للمخالفات المرتكبة في قطاعها، و شرط أساسي لتحريكها خاصة فيما يتعلق بصلاحياتها التنازعية، و يتمثل الغرض منه في إعلام هيئات الضبط بالمخالفات أو بوقائع معينة بغية حملها على اتخاذ الإجراءات الضرورية المخولة لها قانونياً<sup>2</sup>.

### أولاً: اختصاص السلطات الإدارية المستقلة في استعمال وسيلة الإخطار التلقائي

يعرف الفقه الإخطار التلقائي بأنه القدرة التي تملكها أي هيئة للتحرك بمحض إرادتها وباستقلالية تامة دون تدخل هيئة خارجية، كما يعد الإخطار التلقائي تلك المكنة المخولة للسلطات الإدارية المستقلة قانوناً لمتابعة المتعاملين الاقتصاديين الماسين بالنظام العام الاقتصادي و قواعده، تتمكن من خلاله من النظر في السلوكيات دون الحاجة إلى إخطارها من طرف الأشخاص أو الهيئات التي منحها القانون صلاحية الإخطار أيضاً، لممارستها سلطتها العقابية و ردع تلك التجاوزات<sup>3</sup>.

### أ) استثنائية الإخطار التلقائي أمام الجهات القضائية

يقضي القانون على الراغبين في تحريك دعوى قضائية أن تتوفر فيهم شروط أساسية منها أن يتم رفعها من قبل الأشخاص المنصوص عليهم قانوناً و أن تتوفر فيهم شرطي الصفة و المصلحة، ما عدى إخطار الجهات القضائية نفسها بنفسها في ما يخص الجرائم أو الدفاع عن حقوق الدائنين، فهذه الأخيرة تستوجب شكوى من صاحب الشأن و لا يجوز أن تخطر الهيئة القضائية بها تلقائياً<sup>4</sup>، و لا ينطبق هذا المبدأ على كل الجهات القضائية الفرنسية حيث منع إمكانية الإخطار التلقائي بالنسبة للجهات القضائية المدنية، الجنائية و الإدارية، غير أنه وضع استثناء لإخطار الهيئة القضائية نفسها بنفسها في القضايا المتعلقة بالتسوية القضائية في المواد التجارية و حماية الأطفال القصر في قضاء الأحداث<sup>5</sup>.

من خلال هذا نصل إلى نتيجة مفادها أن إمكانية الجهات القضائية إثارة القضايا من تلقاء نفسها ليست مطلقة بل تتم بصفة استثنائية و ذلك في ما يخص المواد التجارية و حماية حقوق القصر و الأحداث، و ذلك حماية للفئة الضعيفة في المجتمع، و لا تثار مسألة التهديد لمبدأ حيادها، و قد أصبحت هذه التقنية تستعمل من طرف أجهزة أخرى و ذلك بعد استحداث السلطات الإدارية المستقلة لتنظيم المواد الاقتصادية و هذا بالنسبة للتشريعات المقارنة و حتى بالنسبة للتشريع الجزائري، حيث يمكن لهذه الأخيرة إثارة المنازعة من تلقاء نفسها ردعاً للمتعاملين الاقتصاديين المخالفين للأنظمة القانونية في القطاعات الاقتصادية المضبوطة، الأمر الذي يثير تساؤل حول لماذا منح هذه الصلاحية للسلطات الإدارية المستقلة في أغلب التشريعات القانونية و ما الغرض منه؟

<sup>1</sup> - موساوي نبيل، "الإخطار التلقائي للسلطات الإدارية المستقلة"، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، عدد خاص، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2017، ص 532.

<sup>2</sup> - أنظر المادة 4/44 من أمر رقم 03-03، مؤرخ في 19 جويلية 2003، يتعلق بالمنافسة، معدل و متمم، المرجع السابق.

<sup>3</sup> - موساوي نبيل، "الإخطار التلقائي للسلطات الإدارية المستقلة"، المرجع السابق، ص 532.

<sup>4</sup> - موساوي نبيل، "المرجع نفسه"، ص 533.

<sup>5</sup> - موساوي نبيل، "حياد السلطات الإدارية المستقلة"، المرجع السابق، ص 295.

# الباب الأول: ارتباط إنشاء سلطات الضبط الاقتصادي بميكانيزمات الحوكمة

## (ب) تفعيل مهام السلطات الإدارية المستقلة عن طريق الإخطار التلقائي

يرجع السبب في منح صلاحية الإخطار التلقائي للسلطات الإدارية المستقلة في تحقيق الفعالية الاقتصادية والتدخل السريع في كل تجاوز يقع على مستوى السوق، حيث تقوم به هيئات الضبط الاقتصادي بنفسها و من تلقاء نفسها و دون للنظر في القضايا المتعلقة بنشاطها، و دون انتظار طلب من طرف سلطة أخرى أو شخص قانوني معين، و قد نصت عليه المادة 1/44 من الأمر رقم 03-03 المتعلق بالمنافسة<sup>1</sup>.

لقد نص عليه قانون المنافسة الفرنسي في قانونه التجاري بمناسبة انتهاك أي قاعدة من قواعد قانون المنافسة<sup>2</sup>، وكذلك اللجنة الوطنية للإعلام والحريات (CNIL) لتوقيع الجزاء على كل من لا يحترم التنظيمات المنصوص عليها من طرفها و هذا بموجب المواد 45 وما يليها من قانون 06 جانفي 1987 المعدل والمتمم<sup>3</sup>، و تملك نفس المكنة سلطة الأسواق المالية (AMF) عند ممارستها لسلطتها في التحري و الرقابة، و كذلك تدخل المجلس الأعلى للسمعي البصري عند مخالفة تنظيماته<sup>4</sup>، و يتم اللجوء إلى الإخطار التلقائي بالنسبة لمجلس المنافسة الجزائري في حالات محددة، و تتمثل في:

- حالة اجتماع معلومات كافية لدى مجلس المنافسة عن وجود إحدى الممارسات المقيدة للمنافسة عدم تقديم أي إخطار من قبل أي جهة أخرى.

- حالة تقديم عريضة إلى مجلس المنافسة، لكن يتم رفضها لغياب أحد الشروط التي يفرضها مجلس المنافسة، لكن في نفس الوقت موضوعها يدخل ضمن صلاحيات مجلس المنافسة.

- حالة تحقيق مجلس المنافسة و دراسته لقضية تتعلق بممارسة معينة كوضعية التبعية تم إخطارها بها، و أثناء تحقيقها تبين لها وجود ممارسات أخرى منافية للمنافسة، لكن بشرط استقلالية الممارسات المخطر بها تلقائيا عن الممارسات الناتجة عن الإخطار الأول.

تم النص عليه كذلك بالنسبة للجنة تنظيم و مراقبة عمليات البورصة و ذلك بموجب المادة 54 من المرسوم التشريعي رقم 93-10 المتعلق ببورصة القيم المنقولة و ذلك في كل القضايا التي يمكن من خلالها للوسطاء في عمليات البورصة تجاوز أحكام هذا المرسوم المتعلق بها<sup>5</sup>.

كما نص عليه بالنسبة للجنة المصرفية و ذلك في ما يتعلق بمخالفات البنوك أو المؤسسات المالية الماسة بأحكام الأمر رقم 03-11 المتعلق بالنقد و القرض و ذلك بموجب المواد 105 و 108 منه<sup>6</sup>، أخيرا منح هذا الاختصاص أيضا بالنسبة لسلطة ضبط السمعي البصري و ذلك بموجب المادة 99 من القانون رقم 14-05 المتعلق بالنشاط السمعي البصري<sup>7</sup>.

<sup>1</sup>- أنظر المادة 1/44 من الأمر رقم 03-03 مؤرخ في 19 جويلية 2003، يتعلق بالمنافسة، معدل و متمم، المرجع السابق.

<sup>2</sup>- Voir l'article L 462-5 du code de commerce France qui dispose que le conseil de la concurrence peut «se saisir d'office» de toute affaire portant atteinte à la concurrence sur un marché.

<sup>3</sup>-Loi n° 2001-10، du 03 juillet 2001، modifiée et complétée portant loi minière. JORA n° 35، 2001.

<sup>4</sup>- آيت وازو زينة، "دراسة نقدية في سلطات الضبط المستقلة: في شرعية سلطات الضبط المستقلة"، المرجع السابق، ص 324.

<sup>5</sup>- أنظر المادة 54 من المرسوم التشريعي رقم 93-10، مؤرخ في 26 ماي 1993، يتعلق ببورصة القيم المنقولة، معدل و متمم، المرجع السابق.

<sup>6</sup>- أنظر المواد 105 و 108 من الأمر رقم 03-11، مؤرخ في 26 أوت 2003، يتعلق بالنقد و القرض، معدل و متمم، المرجع السابق.

<sup>7</sup>- أنظر المادة 99 من القانون رقم 14-05، مؤرخ في 24 فيفري 2014، يتعلق بالنشاط السمعي البصري، المرجع السابق.

## الباب الأول: ارتباط إنشاء سلطات الضبط الاقتصادي بميكانيزمات الحوكمة

يعتبر الإخطار التلقائي الممنوح للسلطات الإدارية المستقلة آلية جد ضرورية لممارسة السلطات الإدارية المستقلة لمهامها العقابية بكل فعالية و الضبط المحكم للقطاعات الاقتصادية، حيث تعتبره محكمة النقض الفرنسية أنه من بين الآليات التي من خلاله تتمكن السلطات الإدارية المستقلة من السهر على السير الحسن للسوق<sup>1</sup>، و تظهر أهميته كذلك في حالة قيام الأشخاص المخول لها قانونا إخطار السلطات الإدارية المستقلة بخصوص تجاوزات صدرت من طرف أحد الأعوان الاقتصاديين، ثم التخلي عن إخطاره، و ذلك لعدم إفلات مرتكب المخالفة من العقاب، حيث تقوم الهيئات الإدارية المستقلة بإخطار نفسها بنفسها خاصة بالنسبة للمخالفات التي تمس بالنظام العام الاقتصادي<sup>2</sup>.

### ثانيا: الإخطار الخارجي آلية تزيد من تفعيل مهام السلطات الإدارية المستقلة

يكون هذا الإخطار عندما يرفع من جهة خارجية عن سلطة الضبط، حيث تتمتع السلطات الإدارية المستقلة بسلطة واسعة لفرض رقابتها على و قد نصت أغلب النصوص الخاصة بهذه السلطات بصفة صريحة على سلطتها في الرقابة والإشراف على القطاع، حيث تنص المادة 30 من المرسوم التشريعي رقم 93-10 المتعلق ببورصة القيم المنقولة المالية على أن: "لجنة الإشراف على عمليات البورصة و مراقبتها مهمتها تنظيم سوق الأوراق المالية والإشراف عليها خاصة..."<sup>3</sup>.

تتمثل مهمة سلطات ضبط الإعلام في مهمة سلطة ضبط البريد و الاتصالات الإلكترونية في رقابة مجال الاتصالات و ضمان حرية المنافسة فيه<sup>4</sup>، كما تتمثل مهمة سلطة ضبط الكهرباء و الغاز في ضمان الأداء التنافسي و الشفاف لسوق الكهرباء و سوق الغاز الوطني<sup>5</sup>، كما تضبط اللجنة المصرفية نشاط البنوك والمؤسسات المالية و السهر على احترامها للنصوص التشريعية والتنظيمية و منع الاختلالات في السوق المالية و كذا احترام قواعد حسن سير المهنة<sup>6</sup>، و يحافظ مجلس المنافسة على حرية المنافسة و منع كل الممارسات المقيدة لها و تشجيع المبادرات و منع السلوكيات الإقصائية في السوق<sup>7</sup>.

<sup>1</sup> - موساوي نبيل، حياد السلطات الإدارية المستقلة، المرجع السابق، ص 298.

<sup>2</sup> - موساوي نبيل، المرجع نفسه، ص 534.

<sup>3</sup> - المادة 30 من المرسوم التشريعي رقم 93-10، مؤرخ في 23 ماي 1993، يتعلق ببورصة القيم المنقولة، معدل و متمم، المرجع السابق.

<sup>4</sup> - المادة 13 من القانون رقم 04-18، مؤرخ 10 ماي 2018، الذي يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد و الاتصالات الإلكترونية، المرجع السابق.

<sup>5</sup> - أنظر المادة 113 من القانون رقم 01-02، مؤرخ في 05 أوت 2002، يتعلق بالكهرباء و توزيع الغاز عن طريق الأنابيب، معدل و متمم، المرجع السابق.

<sup>6</sup> - المادة 105 من الأمر رقم 03-11، مؤرخ في 26 أوت 2003، يتعلق بالنقد و القرض، معدل و متمم، المرجع السابق.

<sup>7</sup> - تنص المادة 01 من الأمر رقم 03-03، مؤرخ في 19 جويلية 2003، يتعلق بالمنافسة، معدل و متمم، المرجع السابق، على أنه: "يهدف هذا الأمر إلى تحديد شروط ممارسة المنافسة في السوق و تقادي كل ممارسات مقيدة للمنافسة و مراقبة التجميعات الاقتصادية، قصد زيادة الفعالية الاقتصادية و تحسين ظروف معيشة المستهلكين."

## الباب الأول: ارتباط إنشاء سلطات الضبط الاقتصادي بميكانيزمات الحوكمة

أما في مجال التأمين فتقوم لجنة الإشراف على التأمينات بالسهر على احترام شركات و وسطاء التأمين المعتمدين، الأحكام التشريعية و التنظيمية المتعلقة بالتأمين و إعادة التأمين<sup>1</sup>، و تنص المادة 44 من الأمر رقم 03-03 المتعلق بالمنافسة على أن إخطار مجلس المنافسة يتم من قبل وزير التجارة أو بنفسه<sup>2</sup>، و من بين السلطات الساهرة على المصلحة العامة<sup>3</sup>، أو بإخطار من المؤسسات، المذكورة في المادة 35/2 من نفس الأمر<sup>4</sup>، و المتمثلة في كل من الجماعات المحلية و يقصد بها كل من الولاية<sup>5</sup>، و البلدية<sup>6</sup>، و هي هيئات و وحدات إدارية لا مركزية إقليمية في النظام الإداري الجزائري<sup>7</sup>، إذ بمجرد أن يكتشف أعوان مصالحها المحلية ممارسات مخلة بحرية المنافسة في السوق ومعيقة للسير الحسن للنشاطات الاقتصادية فيه تخطر مباشرة مجلس المنافسة للقيام بالإجراءات المناسبة للوضع حد لها<sup>8</sup>، المؤسسات<sup>9</sup>، والهيئات الاقتصادية و المالية<sup>10</sup>، الجمعيات المهنية و النقابية و هي هيئات هدفها الأساسي الدفاع عن مصالح الجماعة وقد عرفت المادة 02 من القانون 06-12 المتعلق بالجمعيات، على أنها تجمع أشخاص طبيعيين كانوا أو معنويين على أساس التعاقد يلتزمون بموجبه على تسخير معارفهم و وسائلهم و لمدة محددة أو غير محددة لهدف غير مريح<sup>11</sup>.

لقد أشار إلى هذه التقنية المشرع الجزائري في المادة 44/1 من الأمر رقم 03-03 المتعلق بالمنافسة أين أحالنا إلى الهيئات التي نص عليها في المادة 35/2 من نفس الأمر<sup>12</sup>، و جمعيات حماية المستهلكين، وذلك فيما يتعلق بالممارسات الماسة بمصالح أعضائها و هي هيئات تمثل المستهلك و تهدف إلى الحفاظ على سلامته ومصالحه، و تتعلق كلها

<sup>1</sup> - المادة 210 من القانون رقم 04-06، مؤرخ في 20 فيفري 2006، يعدل و يتم المرسوم رقم 07-95، مؤرخ في 25 جانفي 1995 يتعلق بالتأمينات، المرجع السابق.

<sup>2</sup> - أنظر المادة 23 من الأمر رقم 03-03، مؤرخ في 19 جويلية 2003، يتعلق بالمنافسة، و المعدلة بموجب المادة 09 من القانون 08-12، المرجع السابق.

<sup>3</sup> - حدد صلاحيات الوزير المكلف بالتجارة المرسوم التنفيذي رقم 94-207، مؤرخ في 16 جويلية 1994، يحدد صلاحيات وزير التجارة، ج.ج.ج. عدد 47، صادر في 1994.

<sup>4</sup> - أنظر المادة 35 من أمر رقم 03-03، مؤرخ في 19 جويلية 2003، يتعلق بالمنافسة، معدل و متمم، المرجع السابق، و المعدلة بموجب المادة 09 من القانون رقم 08-12، مؤرخ في 25 جوان 2008، المرجع السابق.

<sup>5</sup> - قانون رقم 07-12، مؤرخ في 21 فيفري 2012، يتعلق بالولاية، المرجع السابق.

<sup>6</sup> - قانون رقم 10-11، مؤرخ في 22 يونيو 2011، يتعلق بالبلدية، ج.ج.ج. عدد 37 لسنة 2011.

<sup>7</sup> - مزغيش عبير، المرجع السابق، ص 281.

<sup>8</sup> - كثر محمد الشريف، قانون المنافسة و الممارسات التجارية وفقا للأمر 03-03 و القانون 02-04، منشورات البغدادي، الجزائر، 2010، ص 33.

<sup>9</sup> - أنظر المادة 3 من الأمر رقم 03-03، مؤرخ في 19 جويلية 2003، يتعلق بالمنافسة، معدل و متمم، المرجع السابق.

<sup>10</sup> - بن يسعد عذراء، المرجع السابق، ص 198.

<sup>11</sup> - أنظر المادة 2 من القانون رقم 06-12، مؤرخ في 12 جانفي 2012، يتعلق بالجمعيات، ج.ج.ج. عدد 02، صادر في 15 جانفي 2012.

<sup>12</sup> - أنظر المادة 2/35 من الأمر رقم 03-03، مؤرخ في 19 جويلية 2003، يتعلق بالمنافسة، معدل و متمم، المرجع السابق.

## الباب الأول: ارتباط إنشاء سلطات الضبط الاقتصادي بميكانيزمات الحوكمة

بالمواضيع الخاصة بالممارسات المنافسة للمنافسة أو التجميعات الاقتصادية، ولا يمكن أن ترفع للمجلس تلك القضايا المتعلقة بممارسات توافقية انتهت منذ أكثر من ثلاث (3) سنوات، وبالتالي لا توقع عقوبات بشأنها<sup>1</sup>.

رغم أن المشرع الجزائري قد اتبع نظيره الفرنسي<sup>2</sup>، في منح هذه الهيئات صلاحية الإخطار إلا أنه يخالفه في البعض الآخر حيث لم يمنح حق الإخطار لغرف الفلاحة و غرف الحرف و غرف التجارة والصناعة<sup>3</sup>، كالمشرع الفرنسي فلجنة المنافسة الفرنسية يخطرها الوزير المكلف بالاقتصاد لا الوزير المكلف بالتجارة كالجزائر<sup>4</sup>، و نجد في القانون المتعلق بالكهرباء و الغاز و القانون الخاص بالمناجم إقتصار صلاحية الإخطار على الغير و ذلك في ما يتعلق بممارسة التصدير، حيث تنص المادة 85 من القانون المتعلق بالكهرباء و توزيع الغاز بواسطة القنوات على إمكانية ممارسة عمليات التصدير والاستيراد الكهرباء، من أي شخص طبيعي أو معنوي بعد إخطار لجنة ضبط<sup>5</sup>.

ما تجدر الإشارة إليه أن الأمر رقم 03-03 المتعلق بالمنافسة لم يدرج المهلة القانونية التي يجب من خلالها على مجلس المنافسة الرد على الإخطارات المقدمة أمامه، و هذا على عكس ما جاء به الأمر رقم 95-06 المتعلق بالمنافسة الملغى إذ نص على ضرورة رد مجلس المنافسة على العرائض المعروضة عليه في مهلة أقصاها 60 يوما ابتداء من تاريخ استلامه لها<sup>6</sup>، و عندما يخطر مجلس المنافسة بالإخطارات يترتب عنه إما قبولها أو رفضها، و يثار التساؤل حول مصير هذه الهيئات في حالة وجود حالة تستدعي تدخلها و كيفية إخطارها بما أنها لا تنص في قوانينها الخاصة على ذلك، و هل هو إغفال من طرف المشرع أو تعمد فقط؟ ترى في هذا الشأن الأستاذة أيت وازو زائينة أن الأمر يحتمل فرضيتين و هما:

- الفرضية الأولى: رغبة المشرع الجزائري في جعل مسألة تدخل سلطة الضبط في القضايا التي تدخل في مجال نشاطها ضرورة تخضع لسلطتها التقديرية.
- الفرضية الثانية فتتمثل في رغبة المشرع ربما في فتح مجال الإخطار واسعا و ربطه بوضعية النشاط المخول لكل هيئة ضبط، و إمكانية السلطة المركزية (الوزارة المعنية بالمجال) إخطار أي جهة أو شخص تراه ضروريا، باعتبار غياب أي نص قانوني يقيدها<sup>7</sup>.

<sup>1</sup>- أنظر المادة 4/44 من الأمر رقم 03-03، مؤرخ في 19 جويلية 2003، يتعلق بالمنافسة، معدل و متمم، المرجع السابق.

<sup>2</sup>- L'article L.462-5 du code de commerce français, Op.cit.

<sup>3</sup>- L'art L.462-1 du code de commerce français, « ...elle peut également donner son avis sur les mêmes questions à la demande...des chambres d'agriculture, des chambres de métier ou des chambres de commerce et d'industrie..., en ce qui concerne les intérêts dont elles ont la charge.»

<sup>4</sup>- HASS FALLON SIMON Brigitte-marie, Droit des affaires, SIREY, Dalloz, 14<sup>e</sup>édition, Paris, 2001, P 68.

<sup>5</sup>- أنظر المادة 85 من القانون رقم 01-02، مؤرخ في 05 فيفري 2001، يتعلق بالكهرباء و الغاز عن طريق القنوات، معدل و متمم، المرجع السابق.

<sup>6</sup>- أنظر المادة 4/23 من أمر رقم 95-06، مؤرخ في 25 جانفي 1995، يتعلق بالمنافسة، (ملغى)

<sup>7</sup>- أيت وازو زائينة، "دراسة نقدية في سلطات الضبط المستقلة: في شرعية سلطات الضبط المستقلة"، المرجع السابق، ص 323.



## أ) شروط قبول الإخطار

يعد الإخطار أول إجراء للكشف على مدى وجود أعمال ماسة بالحرية التنافسية، هذا الأخير الذي تختلف الجهة التي تتقدم به سواء من طرف مجلس المنافسة أو من الوزير المكلف بالتجارة، أو إخطار الأشخاص المؤهلة لذلك<sup>1</sup>، و لم تعطي غالبية سلطات الضبط المستقلة أهمية لشروط الإخطار عدا ما تناوله الأمر رقم 03-03 المتعلق بالمنافسة و الذي فصل فيها بشكل كبير، أوردتها المادة 08 من المرسوم التشريعي رقم 11-241 الذي يحدد تنظيم مجلس المنافسة و سيره المعدل و المتمم، يتمحور الطابع الشكلي للإخطار في قالب الذي ينبغي أن يكون عليه طلب الإخطار و كذا مواعيدته القانونية<sup>2</sup>.

لكي يقبل مجلس المنافسة الإخطار المقدم إليه من الجهات المنصوص عليها في المادتين 44 و 35 من الأمر رقم 03-03 المتعلق بالمنافسة لابد من أن يحتوي الإخطار على مجموعة من الشروط تحت طائلة عدم القبول و هي شروط تتعلق بالعريضة المختر بها منها أن يكون الإخطار مكتوبا فحتى يتم قبولها و إلا رفضت<sup>3</sup>، و قد تضمنتها المادة 13 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية<sup>4</sup>، كذا المرسوم التنفيذي رقم 11-241 الذي يحدد تنظيم مجلس المنافسة و سيره المعدل و المتمم و التي نصت المادة 8 منه<sup>5</sup>، مع ضرورة أن يأخذ الإخطار شكل عريضة مكتوبة موجهة إلى رئيس مجلس الإدارة، هذا بالإضافة للائحة الخاصة بالمجلس والتي تنص المادة 07 منها على أن الإحالات المشار إليها في المادتين 35 الفقرتين 2 و 44 من الأمر رقم 03-03 المتعلق بالمنافسة. كما يجب تقديم المعارضة أو إرسالها برسالة مسجلة مع الإقرار استلام من قبل مجلس المنافسة في أربع (04) نسخ...<sup>6</sup>، و أن لا ينصب الإخطار على وقائع سقطت بالتقادم فوفقا للمادة 44/4 من الأمر رقم 03-03 المتعلق بالمنافسة، فإن مجلس المنافسة لا يمكن أن يعتبر مختصا بالنظر في الإخطار المقدم إليه إذا تجاوزت الوقائع المعروضة عليه في الإخطار مدة ثلاث (3) ثلاث سنوات<sup>7</sup>، و هي نفس الفترة التي كان قد حددها في إطار القانون رقم 95-06 المتعلق بالمنافسة الملغى<sup>8</sup>، و هذا عكس المبدأ العام المنصوص في القانون المدني الذي يتقادم فيه الحق رفع الدعاوى أمام المحاكم بمرور خمسة عشر (15) سنة<sup>9</sup>.

<sup>1</sup> - مخاشنة آمنة، المرجع السابق، ص 342.

<sup>2</sup> - أنظر المادة 08 من المرسوم التنفيذي رقم 11-241، مؤرخ في 10 جويلية 2011، يحدد تنظيم مجلس المنافسة و سيره، المرجع السابق.

<sup>3</sup> - أنظر المادة 44 و 35 من الأمر رقم 03-03، مؤرخ في 19 جويلية 2003، يتعلق بالمنافسة، معدل و متمم، المرجع السابق.

<sup>4</sup> - أنظر المادة 13 من قانون رقم 08-09، مؤرخ في 25 فيفري 2008، يتضمن قانون الإجراءات المدنية و الإدارية، ج.ر.ج. عدد 21، صادر في 23 أفريل 2008.

<sup>5</sup> - مرسوم تنفيذي رقم 11-241، مؤرخ في 10 جوان 2011، يحدد تنظيم مجلس المنافسة و سيره، المرجع السابق.

<sup>6</sup> - أنظر التنظيم الداخلي لمجلس المنافسة، قرار رقم 01 لـ 24 جويلية 2013، منشور في النشرة الرسمية لمجلس المنافسة رقم 03، المرجع السابق.

<sup>7</sup> - أنظر المادة 3/44 من أمر رقم 03-03، مؤرخ في 19 جويلية 2003، يتعلق بالمنافسة، معدل و متمم، المرجع السابق.

<sup>8</sup> - أنظر المادة 28 من القانون رقم 95-06، مؤرخ في 25 جانفي 1995، يتعلق بالمنافسة، (ملغى).

<sup>9</sup> - أمر رقم 75-58، مؤرخ في 26 سبتمبر 1975، يتضمن القانون المدني، ج.ر.ج. عدد 78، صادر في 30 سبتمبر 195، معدل و متمم.

## الباب الأول: ارتباط إنشاء سلطات الضبط الاقتصادي بميكانيزمات الحوكمة

أما تلك المتعلقة بالشخص المخطر تقضي المادة 44 من أمر رقم 03-03 المتعلق بالمنافسة إلى أنه وبالإضافة إلى الشروط العامة السالفة الذكر الواجب توافرها في الإخطار حتى يقبله مجلس المنافسة، لا بد من توفر شروط خاصة تتعلق بالصفة<sup>1</sup>، و عدم توافرها في الإخطار يجعلها محلا للرفض، هذا ما نصت عليه أيضا بالنسبة لإخطار غرفة التأديب و التحكم لسلطة تنظيم عمليات البورصة و مراقبتها<sup>2</sup>، و المصلحة كمنظيره الفرنسي، حيث نصت المادة 44/1 على ضرورة توفر شرط المصلحة صراحة في الشخص الخطر وقصد بها إثبات الشخص أنه وقع ضحية عمل من الأعمال الماسة بالمنافسة<sup>3</sup>، فلا دعوى دون مصلحة<sup>4</sup>، أخيرا الدافع حيث يشترط في رفع الإخطار وجود سبب حقيقي و واقعي حتى لا يساء استخدام هذا الإجراء، قد تناولت هذا الأمر المادة 44/3 من الأمر رقم 03-03 المتعلق بالمنافسة.

ينبغي أن تكون الطلبات الواردة في الإخطار تدخل ضمن الاختصاص النوعي للمجلس<sup>5</sup>، وهو ما جاء في النص الفرنسي في المادة 19 من قانون المنافسة الفرنسي لسنة 1986 و التي أصبحت المادة 8-462 L. من القانون التجاري الفرنسي<sup>6</sup>، و أن لا يؤدي الإخطار إلى تقييد السلطات و يقصد بذلك عدم إلزام مجلس المنافسة بالتقيد بما ورد في الإخطار من طلبات أطرافه و لا تكييفاتهم للوقائع<sup>7</sup>.

يتمتع بالإخطار كل من مجلس المنافسة و لجنة تنظيم و مراقبة عمليات البورصة و هما هيئتان تتمتعان باختصاص واسع في مجال الضبط والقمع، حيث تتمتع بمجال واسع في موضوع الإخطار، فهما يتمتعان بسلطة إخطار نفسها بنفسها أو من الغير أو حتى من هيئة أخرى وصية، بهدف التوسيع من فعاليتها، فباتساع دائرة اختصاصها و الأشخاص المخطرة تتوسع فرص تدخلها وديمومة ممارستها لنشاطها<sup>8</sup>.

### ب) آثار الإخطار

بعدما تتلقى سلطات الضبط المستقلة الإخطار تقوم أولا بتفحص مدى صحة الإخطار من خلال توفره على الشروط الشكلية و الموضوعية، و كذا مدى كون الطلب موضوع يدخل في مجال اختصاصها، ومتوفرا على كافة الأسباب ومدعوما بأسباب كافية، حتى تصح المتابعة للمخالفات موضوع الإخطار<sup>9</sup>، و عملية فحص الإخطار و إنتاجه لآثاره

<sup>1</sup> - لعور بدر، المرجع السابق، ص 339.

<sup>2</sup> - أنظر المادة 54 من المرسوم التشريعي رقم 93-10، مؤرخ في 23 ماي 1993، يتعلق ببورصة القيم المنقولة، معدل ومتمم، المرجع السابق، و المادة 08 من المرسوم التنفيذي رقم 11-241، مؤرخ 10 جويلية 2011، يحدد تنظيم وسير العمل في مجلس المنافسة، المرجع السابق.

<sup>3</sup> - تنص المادة 44 من أمر رقم 03-03، مؤرخ في 19 جويلية 2003، يتعلق بالمنافسة، معدل ومتمم، المرجع السابق.

<sup>4</sup> - لعور بدر، المرجع السابق، ص 340.

<sup>5</sup> - أنظر المادة 3/44 من الأمر رقم 03-03، مؤرخ في 19 جويلية 2003، يتعلق بالمنافسة، معدل ومتمم، المرجع السابق.

<sup>6</sup> - « L'autorité de concurrence peut déclarer, par décision motivée, la saisine irrecevable pour défaut d'intérêt ou de qualité à agir de l'auteur de celle-ci, ou si les faits sont prescrits au sens de l'article L.462-7, ou si elle estime que les faits invoqués n'entrent pas dans le champ de sa compétence.

Elle peut aussi rejeter la saisine par décision motivée lorsqu'elle estime que les faits invoqués ne sont pas appuyés d'éléments suffisamment probants.», L'article L.462-8 du code de commerce français, modifié par la loi n° 2015-990, du 6 aout 2015- art. 217.

<sup>7</sup> - ARHEL Pierre, Concurrence (règle de procédure), Encyclopédie DALLOZ, Droit commercial, 2004, p 22.

<sup>8</sup> - آيت وازو زينة، المرجع السابق، ص 322.

<sup>9</sup> - TOUATI mohand cherif, Op.cit, p 87.

# الباب الأول: ارتباط إنشاء سلطات الضبط الاقتصادي بميكانيزمات الحوكمة

القانونية، و تنص الفقرة الأولى من المادة 45 من الأمر رقم 03-03 المتعلق بالمنافسة نجد أن مجلس المنافسة وضع شروطا معينة في الإخطار و بعدما يقدم إليه من صاحب الشأن يغوص في مضمونه ويصدر قرارا بشأنه وبالتالي فمن الآثار التي يترتب عليها الإخطار ما يلي:

## 1- حالة عدم قبول الإخطار

وفقا للمادة 44/3 من أمر رقم 03-03 المتعلق بالمنافسة تقضي أن لمجلس المنافسة سلطة عدم قبول الإخطار وذلك بقرار معل عندما يرى أن الوقائع التي يحوزها موضوع الإخطار لا يدخل في اختصاص مجلس المنافسة و المتمثل في الممارسات المقيدة للمنافسة الحرة، كما أن مجلس المنافسة ليس مقيد بتكليفات الإخطار المقدم إليه بالتالي هناك احتمال كبير في الخطأ في ذلك، و لا يحوي على عناصر إثبات مقنعة كفاية، كما لا يمكن لمجلس المنافسة قبول الإخطارات المقدمة إليه إذا ما تجاوزت الوقائع المدة القانونية المقدرة بثلاثة (3) سنوات و ذلك في حالة ما يسبق البحث أو معاينة فيها أو توقيع عقوبة بشأنها<sup>1</sup>.

تثار مشكلة مهمة بشأن التقادم إذ لم يتم المشروع بتحديد بداية تاريخ احتساب المدة فيما إذا تبدأ الثلاثة (03) سنوات من بداية وقوع المعاينة أو العقوبة أو ثلاثة (03) سنوات منذ إجراء البحث عن مجلس المنافسة أو ثلاثة (03) سنوات منذ تاريخ عرضه على مجلس المنافسة، فما جاء في النص يشوبه بعض الغموض ولا يعد ضمانا كافية ومشجعة لرفع إخطارات، و كذا عبئ الإثبات الذي يقع عليهم أيضا، الأمر الذي يعد ربما السبب في قلة اللجوء إلى مجلس المنافسة<sup>2</sup>. فيما يتعلق بالمشروع الجزائري نجد أنه قد اخذ بالتقادم المسقط قصير المدى، بيد أنه فصل بين تقادم دعوى المضرور و الحق في رفع الدعوى أمام مجلس المنافسة و بالتالي فبمجرد مباشرة إجراءات الادعاء أمام مجلس المنافسة يتوقف التقادم المحدد بثلاثة (3) سنوات<sup>3</sup>.

## 2- حالة تعدد الإخطارات

قد يحدث و أن تتلقى سلطات الضبط القطاعية أو مجلس المنافسة عدة إخطارات من جهات مختلفة، و قد تطرق إلى هذه الحالة المشروع الجزائري في الأمر رقم 03-03 المتعلق بالمنافسة و نص على أنه في حالة تلقي مجلس المنافسة عدة إخطارات تتعلق بنفس الموضوع، حيث نص على ضرورة "الجمع بينهما" في مقرر واحد، للحيلولة دون تكرار نفس الإجراءات و السعي نحو تسهيلها، و العكس، حيث إذا تبين لمجلس المنافسة أن موضوع الإخطار يحتوي على عدة مواضيع، فيمكن لهذا الأخير "تقسيم الإخطار" لعدة قضايا لتسهيل عملية التحري فيها، أما إذا تلقت المجلس عدة إخطارات تتعلق كيانا بمؤسسة واحدة، فيمكن لرئيس المجلس تعيين نفس المقرر للتحقيق فيها معا.

## 3- حالة قبول الإخطار

يتمثل الأثر الأولي لاستيفاء الإخطار للشروط الشكلية و الموضوعية التي يتطلبها في إنتاجه لأثاره القانونية، وقبول مجلس المنافسة له ضمنا و ليس بشكل صريح يظهر من خلال شروعه في عقده للمداولات<sup>1</sup>، فبالعودة إلى نص المادة

<sup>1</sup> - أنظر المادة 3/44 من الأمر رقم 03-03، مؤرخ في 19 جويلية 2003، يتعلق بالمنافسة، معدل و متمم، المرجع السابق.

<sup>2</sup> - لعور بدر، المرجع السابق، ص 342.

<sup>3</sup> - لعور بدر، المرجع نفسه، ص 343.

## الباب الأول: ارتباط إنشاء سلطات الضبط الاقتصادي بميكانيزمات الحوكمة

44/3 من الأمر رقم 03-03 المتعلق بالمنافسة<sup>2</sup>، على ضرورة التزام مجلس المنافسة بالتصريح بعدم القبول، إلا أنه لم يلزمه بالمقابل بالتصريح في حالة قبوله للإخطار بالتالي فالمداولات التي يعقدها تعد إجراء كاشفاً له و بالتالي يشرع مجلس المنافسة بالقيام بما يلي: "بهدف تسهيل الإجراءات و عدم تكرارها يقوم مجلس المنافسة بجمعها في مقرر واحد إذا كانت الإخطارات تتعلق بنفس الموضوع.

تقسيم القضايا في حالة تفرع الإخطار إلى عدة مواضيع للقيام بإجراءات منفصلة، كذلك حق الإخطار التلقائي من طرف المجلس في حالة سحب الإخطار المقدم من جهة أو جهات أخرى غير مجلس المنافسة، كما يترتب على قبول الإخطار قطع مدة التقادم المقدرة بثلاث (3) سنوات المنصوص عليها في المادة 44/4 من الأمر رقم 03-03 المتعلق بالمنافسة<sup>3</sup>.

### الفرع الثاني: الجمع بين عدة وظائف أثناء عملية التحقيق من طرف السلطات الإدارية المستقلة

من بين الهيئات التي تقوم بسلطة الرقابة و الإشراف في التشريع الإسباني نجد مجلس الأمن النووي الذي يتمتع بصلاحيات واسعة في التفتيش و الرقابة في مسائل الأمن النووي و الإشعاعي، بنك إسبانيا و يتمتع بصلاحيات واسعة في الإشراف و الانضباط على مؤسسات الائتمان، مع القدرة على التدخل و استبدال المديرين<sup>4</sup>، أما بالنسبة للتشريع الجزائري فيقوم مجلس المنافسة بتكليف الوقائع الواردة في عريضة الإخطار حيث سبق و أن أشرنا إلى أن المجلس ليس مقيد بالتكليف الوارد في الإخطار المقدم إليه من صاحب الإخطار، ومن ثمة تعيينه لمقرر أو مقررين للشروع في التحقيقات اللازمة للحد من الممارسات المقيدة للمنافسة التي تنتهي باتخاذها إما إجراءات مؤقتة أو أوامر معللة<sup>5</sup>، و في حالة عدم الاستجابة لها اتخاذ عقوبات إدارية<sup>6</sup>.

تتمثل في الصلاحيات التي يجب على الهيئات الإدارية التي تفرض العقوبات إثبات أن المخالفة المزعومة قد ارتكبت بالفعل، حيث تلتزم الإدارة بتنفيذ جميع الإجراءات الضرورية للتوصل إلى قرار نهائي صحيح، بغض النظر عن السلوك الإيجابي أو السلبي الذي يظهره المتهم أو المخالف في كل إجراء، لذلك يتعين على المقرر البحث عن الحقيقة أينما كانت، حتى القيام بالخبرة<sup>7</sup>.

### أولاً: التحريات الأولية

أنشئ مجلس المنافسة الفرنسي بموجب الأمر المتعلق بحرية الأسعار و المنافسة في 01 ديسمبر 1986<sup>8</sup>، وقد كيف على أنه سلطة إدارية مستقلة من المجلس الدستوري سنة 1987<sup>9</sup>، يتمتع بمجموعة من الموظفين يتمتعون بسلطات

<sup>1</sup> - كتو محمد الشريف، الممارسات المنافسة للمنافسة (دراسة مقارنة بالقانون الفرنسي)، المرجع السابق، ص 295.

<sup>2</sup> - أنظر المادة 3/44 من الأمر رقم 03-03، مؤرخ في 19 جويلية 2003، يتعلق بالمنافسة، معدل ومتمم، المرجع السابق.

<sup>3</sup> - أنظر المادة 4/44 من المرجع نفسه.

<sup>4</sup> - LÓPEZ RAMÓN (F), «El Consejo de Seguridad Nuclear: un ejemplo de Administración Independiente», Revista de Administración Pública, n° 124, enero-abril 1991, p189.

<sup>5</sup> - أنظر المواد 45 و 46 من أمر رقم 03-03، مؤرخ في 19 جويلية 2003، يتعلق بالمنافسة، معدل و متمم، المرجع السابق.

<sup>6</sup> - مزغيش عبير، المرجع السابق، ص 295.

<sup>7</sup> - Manuel Rebollo Puig, Manuel Izquierdo Carrasco, Lucía Alarcón Sotomayor, Antonio Bueno Armijo, t.p.v, To.cit, p.52

<sup>8</sup> - Ordonnance n° 86-1243, du 01décembre 1986, JORA N°9, [www.legifrance.gouv.fr](http://www.legifrance.gouv.fr).

<sup>9</sup> - Cons. const, 23 janvier 1987, n° 86-224 DC, Op.cit.

# الباب الأول: ارتباط إنشاء سلطات الضبط الاقتصادي بميكانيزمات الحوكمة

خاصة في البحث في قضايا المنافسة، و منذ ذلك الحين أصبح باستطاعة الموظفين الانتقال إلى مكان ممارسة النشاط أو العمل، و طلب اطلاعهم على الملفات المهنية، إضافة إلى إجراء زيارات وإخطارات تحت ترخيص قضائي<sup>1</sup>.

ليس غريبا أن القوانين التي تنظم تدخل الإدارة في التشريع الإسباني في أكثر القطاعات تنوعا- و التي تحدد المخالفات و العقوبات الإدارية- تمنح الإدارة الصلاحيات اللازمة للتحقيق والتفتيش للرقابة على الامتثال لها، و عند الاقتضاء، لاكتشاف المخالفات الإدارية المحتملة، بشكل عام فإن الصلاحيات الممنوحة للإدارات العامة هي كما يلي: القدرة على الوصول إلى جميع المؤسسات ذات الأهمية لنشاط المراقبة أو تحديد مكان الأدلة على ارتكاب المخالفات، وسلطة الوصول إلى وثائق الشخص محل التفتيش و فحصها و سلطة طلب المعلومات<sup>2</sup>، و تمنح هذه الصلاحية إلى جهات التحقيق و المحققين بشكل خاص، و تعتبر العلاقة بين المحققين و الجهة المكلفة توقيع العقوبات، فقد يحدث أن تقوم هيئات التفتيش، عند قيامها بإجراءاتها الروتينية، باكتشاف المخالفات التي يمكن أن تشكل مخالفة إدارية و إبلاغ هذه الحقائق إلى الجهات التي تفرض العقوبات، أو على العكس من ذلك، فقد تطلب هيئات العقوبات، قبل الشروع في نظام تقييم السلوكيات، من هيئات التفتيش تنفيذ الإجراءات اللازمة لتحديد ما إذا كانت الظروف التي تبرر مباشرة إجراءات البحث و التحري موجودة وتحديد المخالفين المحتملين<sup>3</sup>.

## أ) أنواع التحقيق

تنقسم التحقيقات إلى قسمين تحقيقات تدعى البسيطة منصوص عليها في المادة L. 3-450 من القانون التجاري الفرنسي و تحقيقات تدعى بالثقيلة محددة في المادة L. 4-450 من نفس القانون، هذه الأخيرة التي يستوجب أن تكون مرخصة من قاضي الحريات و الاعتقال<sup>4</sup>.

### 1- التحقيقات غير القسرية

تعرف أيضا بالتحقيقات البسيطة و هي تلك التي يمكن أن يقوم بها المحققون دون وجوب الحصول على إذن رقابة من القضاء<sup>5</sup>، كما تتمثل في تلك الرقابة التي تعطي الحق في الدخول إلى المؤسسات المعنية و التحصل على المعلومات اللازمة، منح المشرع الجزائري أغلب السلطات الإدارية المستقلة مهمة رقابة السوق و ذلك بالنسبة لكل من مجلس

<sup>1</sup>- DAOUD Emmanuel et ALBERTIN, « L'Autorité de la concurrence : les pouvoirs d'enquête au crible des droits de la défense », Revue Le Lamy Droit des Affaires, N° 93, 1er mai 2014, p 3.

<sup>2</sup>- مآخذ آمنة، المرجع السابق، ص 369.

<sup>3</sup>- Manuel Rebollo Puig, Manuel Izquierdo Carrasco, Lucía Alarcón Sotomayor, Antonio Bueno Armijo, t.p.v, To.cit, pp 49-51.

<sup>4</sup>- Article L450-4, du Code de commerce, modifié par ordonnance n° 2021-649 du 26 mai 2021- art.2, [www.legifrance.gouv.fr](http://www.legifrance.gouv.fr)

<sup>5</sup>- مآخذ آمنة، المرجع السابق، ص 369.

# الباب الأول: ارتباط إنشاء سلطات الضبط الاقتصادي بميكانيزمات الحوكمة

المنافسة<sup>1</sup>، هيئة ضبط المجال المصرفي<sup>2</sup>، سلطة ضبط البريد و الاتصالات الإلكترونية<sup>3</sup>، ولجنة ضبط الكهرباء و الغاز<sup>4</sup>، مراقبة عمليات البورصة... الخ.

تتعلق التحقيقات غير القسرية بالزيارات و الحجوزات التي يمنحها قاضي الحريات و الحبس الذي يقع في دائرة اختصاص الأماكن المراد زيارتها، تكون بحضور ضابط الشرطة القضائية أو القاضي و تشمل زيارة كل الأماكن حتى الخاصة منها، وقد نصت عليها المادة 4-450 L من قانون التجارة الفرنسي و تتعلق أساسا بالزيارات و الحجوزات التي يمنحها قاضي الحريات و الحبس الذي يقع في دائرة اختصاص الأماكن المراد زيارتها، تكون بحضور ضابط الشرطة القضائية أو القاضي و تشمل زيارة كل الأماكن حتى الخاصة منها<sup>5</sup>.

## 2- التحقيقات القسرية

تشبه تلك العمليات التي يقوم بها ضباط الشرطة القضائية، نجدها أساسا في قانون المنافسة والذي نصت عليه في المادة 51 من الأمر رقم 03-03 المتعلق بالمنافسة<sup>6</sup>، و رغم النقل الكثير للمشرع الجزائري من نظيره الفرنسي إلا أنه أجهف هذا الإجراء في الضمانات حيث أنه لم يكفله بأي منها و هذا عكس نظيره الفرنسي<sup>7</sup>، وبالعودة إلى سلطة التحقيق الممنوحة للجنة المصرفية فهي لا تتعدى مجرد الحجز للأوراق و أدلة الإثبات الممكنة، بالتالي فلا يعد هذا اعتداء على الحقوق الدستورية<sup>8</sup>، كما أنها تشبه تحقيقات رجال الشرطة القضائية، التي تتعدى مجرد المعاينة إلى البحث عن المخالفات، إلى التفتيش و الحجز الإجباري، و التي ينبغي أن تكون مرخصة و مبررة و محددة الزمان و المكان والأشخاص<sup>9</sup>.

لا تتم التحقيقات القهرية إلا بعد مراعاة بعض الإجراءات الشكلية حيث لا ينبغي على المحققين الحجز على الوثائق و كل شيء متعلق بالبحث عن المعلومات إلا في إطار طلب تحقيق يقدم لها من طرف لجنة المجتمعات الأوروبية، الوزير المكلف بالاقتصاد أو المقرر العام لسلطة المنافسة حول اقتراح مقرر، حول الترخيص القضائي الممنوح من أمر قاضي

<sup>1</sup> - أنظر المادة 34 من أمر رقم 03-03، مؤرخ في 19 جويلية 2003، يتعلق بالمنافسة، معدل و متمم، المرجع السابق.

<sup>2</sup> - أنظر المادتين 108 و 109 من قانون رقم 03-11، مؤرخ في 26 أوت 2003، يتعلق بالنقد و القرض، معدل و متمم، المرجع السابق.  
<sup>3</sup> - قانون عضوي رقم 04-11، مؤرخ في 26 سبتمبر 2004، يتضمن القانون الأساسي للقضاة، ج.ر.ج. عدد 57، صادر في 08 سبتمبر 2004.

<sup>4</sup> - أنظر المادة 127 من القانون رقم 04-18، مؤرخ في 10 ماي 2018، يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد و الاتصالات الإلكترونية، المرجع السابق.

<sup>5</sup> - أنظر المواد من 142 إلى 144 من قانون رقم 02-01، مؤرخ في 05 فيفري 2002، يتعلق بالكهرباء و توزيع الغاز بواسطة القنوات، معدل و متمم، المرجع السابق.

<sup>6</sup> - مخاشنة آمنة، المرجع السابق، ص 371.

<sup>7</sup> - أنظر المادة 51 من أمر رقم 03-03، مؤرخ في 19 جويلية 2003، يتعلق بالمنافسة، معدل و متمم، المرجع السابق.

<sup>8</sup> - ZOUAIMIA Rachid, Les autorités administratives indépendantes et la régulation économique en Algérie, Op.cit, pp 92 et 93.

<sup>9</sup> - مخاشنة آمنة، المرجع السابق، ص 371.

<sup>9</sup> - كالتحقيقات التي ينص عليها قانون المنافسة الفرنسي و المنصوص عليها في المادة 450 من قانون التجارة الفرنسي:

Art 450-4 du code de commerce français.

## الباب الأول: ارتباط إنشاء سلطات الضبط الاقتصادي بميكانيزمات الحوكمة

الحريات و الحبس الذي يقع في دائرة اختصاص الأماكن المراد زيارتها، و يجوز لهم أيضا وضع أختام في جميع الأماكن التجارية و الوثائق و وسائل الإعلام في حدود المدة القانونية لزيارة هذه المباني<sup>1</sup>.

تضيف الفقرة 2 من نفس المادة إلى ضرورة تحقق القاضي من يتضمن طلب الترخيص المقدم إليه تبريرات وجميع المعلومات التي يحوزها صاحب الطلب ليبرر الأعوان زيارتهم، و تكون التحقيقات تحت رقابة القاضي الذي رخص بها، الذي يعين رئيس المصلحة الذي يعين ضباط الشرطة القضائية المكلفين بحضور هذه التحقيقات و في حالة ما إذا كانت التحقيقات خارج نطاق اختصاص القاضي فإنه يكلف لجنة (commission rogatoire) لممارسة مهمة الرقابة و ذلك تحت رقابة القاضي الذي يقع في دائرة اختصاصه المكان المراد زيارته.

### (ب) آليات التحقيق الممنوحة للسلطات الإدارية المستقلة

تتمثل مهمة التحقيق في أهلية القيام بالبحث في سبيل جمع الوثائق و الأدلة حول عمل أو نشاط شخص أو موظف أو عون، و ينقسم التحقيق إلى أساسيين، تحقيق غير ردعي و الذي بواسطته تتمكن السلطات من الحصول على المعلومات من القطاع الذي تضبطه، و يحق لها بالمناسبة الدخول إلى المؤسسات و فحص الوثائق والمستندات التي تحتاجها<sup>2</sup>، و قد منح المشرع تحقيقا لوظيفة الضبط، كل الهيئات الإدارية المستقلة سلطة البحث و التحقيق لتقصي معلومات حول القطاع الذي تتولى رقابته، تختلف بين تحقيقات غير قصرية تتمثل في الدخول للمؤسسات المعنية وفحص الوثائق و المستندات للحصول على المعلومات المطلوبة (non coercitive)<sup>3</sup>، و بين التحقيقات القصرية (coercitives)<sup>4</sup>. كما أن المقرر الذي يعينه المجلس في التشريع الفرنسي يمكنه فحصها أو استلامها أينما وجدت و الذي يتجرد من أي ضمانات، إضافة لإجراء حجز المستندات، و كيفما كانت، تتمثل وسائل التحقيق التي منحها المشرع لهذه الهيئات لأداء مهامها الرقابية حرية الدخول إلى الأماكن المعنية بالتحقيق<sup>5</sup>، و هو نفس ما نص عليه المشرع الفرنسي في المادة L450-3 من القانون التجاري الفرنسي على إمكانية أعوان التحقيقات الدخول إلى المحلات و الأراضي و وسائل النقل المهنية<sup>6</sup>، استدعاء الأشخاص و طلب كل المعلومات أو التبريرات الضرورية و هو إجراء يقوم به المقرر مع أي شخص

<sup>1</sup>-L'article L.450-4 alinéa 1 du code de commerce français, modifié par la loi n°2016- 731 du 3 juin 2016- art.83.

<sup>2</sup>- أنظر المواد 37 فقرة 2 من المرسوم التشريعي رقم 93-10، مؤرخ في 23 ماي 1993، يتعلق ببورصة القيم المنقولة، معدل و متمم، المرجع السابق، و المادتين 108 و 109 من الأمر رقم 03-11، مؤرخ في 26 أوت 2003، يتضمن قانون النقد والقروض، معدل و متمم، المادة 44 من قانون المناجم رقم 14-05، مؤرخ في 24 فيفري 2014، و المواد من 141 الى المادة 144 من القانون رقم 01-2002، مؤرخ في 05 فيفري 2002، يتعلق بالكهرباء و نقل الغاز بواسطة القنوات، معدل و متمم، المرجع السابق.

<sup>3</sup>- أنظر المادة 2/37 من المرسوم التشريعي رقم 93-10، مؤرخ في 23 ماي 1993، يتعلق ببورصة القيم المنقولة، معدل و متمم، المرجع السابق، و كذا المادتين 108 و 109 من قانون رقم 03-11، مؤرخ في 26 أوت 2003، يتعلق بالنقد و القرض، ج.ر.ج. عدد 52، الصادر في 27 أوت 2003، معدل و متمم، المرجع السابق.

<sup>4</sup>- أنظر للمادة 51 من الأمر رقم 03-03، مؤرخ في 19 جويلية 2003، يتعلق بالمنافسة، معدل و متمم، المرجع السابق.

<sup>5</sup>- أنظر المادة 52 من قانون رقم 04-02، مؤرخ في 23 جوان 2004، يحدد القواعد المطبقة على الممارسات التجارية، المرجع السابق.

<sup>6</sup>- « les agents peuvent exiger la communication et obtenir ou prendre copie, par tout moyen et sur tout support, des livres, factures et autres documents professionnels de toute nature, entre quelques mains qu'ils se trouvent, propres à faciliter l'accomplissement de leur mission. Ils peuvent exiger la mise à leur disposition des moyens indispensables pour effectuer leurs vérifications. Ils peuvent également recueillir, sur place ou sur convocation, tout renseignement, document ou toute justification nécessaire au contrôle.

# الباب الأول: ارتباط إنشاء سلطات الضبط الاقتصادي بميكانيزمات الحوكمة

يرى إمكانية أن توضح و تنير أقواله الوقائع و تضيف له معلومات قيمة، و هو ما أشارت إليه المادة 51 من الأمر رقم 03-03 المتعلق بالمنافسة<sup>1</sup>، و نصت المادة 53 من الأمر رقم 03-03 المتعلق بالمنافسة على أنه: " المقرر...<sup>2</sup>، و فحص المستندات، و يقوم بإجراء هذا الفحص مجموعة من الأعوان المتخصصين قبل البدء في تنفيذ العقوبة في مواجهة العون المخالف، و بناء عليها يتم تحديد مدى صلاحية المعاقب للاستفادة من نظام معين على أساس الكشف عن درجة خطورة السلوك المخالف الممارس لديه و العناصر التي تخل بالتوازن في السوق، و مدى إمكانية إعادة إصلاحه، بإعداد تقرير حوله<sup>3</sup>.

## ت) التزامات المحققين

يشترط القانون من محققي و مقرري سلطات الضبط الاقتصادي مجموعة من الالتزامات أثناء قيامهم بعملية البحث والتحري ما يلي:

### 1- استظهار التفويض

يعتبر هذا الأخير من الضمانات المهمة التي يحمي بها ضد الإجراءات الردعية التي يقوم بها مجلس المنافسة في متابعاته، و لم يتطرق إليه المشرع الجزائري في الأمر رقم 03-03 بل تداركه في تعديل سنة 2008 بموجب الأمر رقم 08-12 المتعلق بالمنافسة<sup>4</sup>، فعلى الموظفين احترام هذا الشرط قبل البدء في أي إجراء و استظهار تفويضهم ببيان وظيفتهم، غرض و موضوع التحقيق بدون المساس بحقوق و حريات الأفراد، في تحرياتهم الأولية فهي لا تتعدى فحص الوثائق و تنتهي بتحرير تقرير أولي، كما يتوجب على المقربين إبلاغ المؤسسات الاقتصادية المحقق معهم بموضوع التحقيق و الغرض منه، حتى يتم التحقق من اختصاص المحققين و عدم إساءة استعمالهم لصلاحياتهم أثناء قيامه بالإجراءات.

بالإضافة إلى ذلك، فإنه يستبعد الخطر الذي يتعرض له الأشخاص المعنيين، الذين يجهلون هذا الغرض، وإرسال الوثائق أو الإدلاء ببيانات لا يقدرونها، فهو إجراء قضائي يعزز الحماية من إجراءات التحقيق و تجنب تجريم المؤسسات الاقتصادية دون دلائل، غير أن هناك مشكلة لم يتم حلها بعد و ذلك في ما يتعلق بالأدلة المستخدمة لإثبات ارتكاب المخالفة من عدمه<sup>5</sup>، و ذلك باستخدام التنصت الهاتفي، نتيجة لثورة الاتصالات أصبحت المكالمات الهاتفية عرضة للتسجيل، و قد كفلت معظم الدساتير حرية الرأي و المراسلات والمحادثات و الإعتداء على هذه الحرية تستوجب العقاب.

Pour le contrôle des opérations faisant appel à l'informatique, ils ont accès aux logiciels et aux données stockées ainsi qu'à la restitution en clair des informations propres à faciliter l'accomplissement de leurs missions. Ils peuvent en demander la transcription par tout traitement approprié des documents directement utilisables pour les besoins du contrôle, article L450-3 du code de commerce, modifié par la loi n°2015-990, du 6 août 2015 – art.216 (v), Op.cit.

<sup>1</sup> - المادة 51 فقرة أخيرة من الأمر رقم 03-03، مؤرخ في 19 جويلية 2003، يتعلق بالمنافسة، معدل و متمم، المرجع السابق.

<sup>2</sup> - أنظر المادة 53 من المرجع نفسه.

<sup>3</sup> - مصطفى محمد موسى، إعادة تأهيل نزلاء المؤسسات العقابية، ط2، دار الكتب القانونية، الإسكندرية، 2007، ص 104.

<sup>4</sup> - أنظر المادة 3/49 من أمر رقم 03-03، مؤرخ في 19 جويلية 2003، يتعلق بالمنافسة، معدل و متمم، المرجع السابق.

<sup>5</sup> - TOUATI mohand cherif, Op.cit, p 98.



# الباب الأول: ارتباط إنشاء سلطات الضبط الاقتصادي بميكانيزمات الحوكمة

نستنتج من خلال هذا النص أن الموظفين المؤهلين بإجراء التحقيقات ملزمون قبل مباشرة أي إجراء بوجوب استظهارهم للتفويض و الذي يشمل استظهار وظيفتهم، الغرض من التحقيق، سبب التحقيق... الخ، وذلك دون التعدي على حقوق الأفراد و حرياتهم أثناء البحث عن الأدلة.

## 2- عدم إفشاء السر المهني

يقصد بالسر المهني عدم إفصاح الموظف بأي شأن من شؤون وظيفته لأي كان، أو إصدار بيان ما بخصوصها، وعدم الإدلاء بأي شيء يخص الأمور التي يطلع عليها بمناسبة ممارسة مهامه إذا كانت سرية طبعاً، و يكون ملزم به سواء أثناء توظيفه و حتى بعد انتهاء فترة تنصيبه فقط و هذا يخص بالتحديد المجال البنكي<sup>1</sup>، و إذا ما حدث و إن أفشاء يتعرض لمسائلة تأديبية و قد تصل إلى المسائلة الجنائية من القانون الجنائي<sup>2</sup>، و يلزم المشرع الجزائري و على غرار التشريعات المقارنة العربية و الغربية بحفظ السر المهني وبمفهوم المادة 301 من قانون العقوبات<sup>3</sup>، يعتمد على المفهوم الواسع، إذ يلزم كل الأشخاص المؤتمنين باختلاف مهامهم أو مدة وظيفتهم(موظف دائم أو مؤقت) أو حتى و لو لم يكونوا موظفين، يلتزمون بالاحتفاظ بالأسرار المدلى به إليهم وعدم نشرها، ماعدا في الحالات المشروعة قانوناً<sup>4</sup>.

ينبغي على الموظف المكلف بالتحقيق أو التدقيق بمناسبة وظيفته بالالتزام بالسر المهني و الذي يتطلب من العون ذاته النزاهة و الصدق و العفاف مستجيباً لمتطلبات المجتمع و محترماً لقيمه، دقيقاً و محافظاً على أسرار عملائه<sup>5</sup>، لكن أحيانا قد نجد هناك استثناء على القاعدة التي تمنع كشف السر المهني بالتالي توجد هناك نصوص قانونية تنص على واجب الاطلاع على الوثائق والمعلومات المهنية السرية، و تنص أغلب النصوص القانونية المنظمة لقانون الأعمال الوطنية والدولية على ضرورة السماح بالاطلاع على الوثائق والمعلومات المهنية التي تتميز بالسرية لضرورات المصلحة العامة، ويشمل هذا الامتياز كل من السلطات الإدارية المستقلة و السلطة القضائي.

يعتبر الالتزام بالسرية المهنية ضرورة قانونية تحت العقوبة الجنائية، و رغم فرضه على كل الوظائف إلا أنه لا يمكن تطبيقه على إطلاقه، فرغم الأحكام التي تقضيها التحقيقات هناك من الحالات التي تتطلب عدم التقيد بهذا المبدأ و ذلك عندما يتعلق الأمر بالتحقيقات التي يقوم بها المحققون، و التي تسمح لهم بتجاوز هذا الالتزام لكن في حالات محددة قانوناً، ففي مهمة التحقيق هناك منها من يتطلب الرجوع الى وثائق و مستندات تتعلق بالقضية بالتالي يسمح القانون لهؤلاء المحققين بالاطلاع على هذه الوثائق و المستندات، ويمكنه حتى طلب تقديمها و طلب أي معلومات أخرى من الأشخاص المتهمين و من لهم صلة بهم.

<sup>1</sup> - لم يعرف المشرع الجزائري السر المهني لكنه الزمه و نص على الأشخاص الملزمين بالتزامه في المادة 117 من الأمر رقم 03-11، مؤرخ في 26 أوت 2003، يتعلق بالنقد و القرض، معدل و متمم، المرجع السابق.

<sup>2</sup> - زعنون فتيحة، "إباحة إفشاء السر المهني في قانون الأعمال"، مجلة القانون و العلوم السياسية، مجلد 5، عدد 9، 2019، ص 60.

<sup>3</sup> - أنظر المادة 301 من أمر رقم 66-156، مؤرخ في 08 جوان 1966، يتضمن قانون العقوبات، معدل و متمم بالقانون رقم 04-15، مؤرخ في 10 نوفمبر 2004، ج.ر.ج.ج. عدد 71، لسنة 2004.

<sup>4</sup> - زعنون فتيحة، المرجع السابق، ص 62.

<sup>5</sup> - المادة 6 من المرسوم التنفيذي رقم 96-136، مؤرخ في 15 أبريل 1996، يتضمن أخلاقيات مهنة الخبير المحاسب ومحافظ الحسابات و المحاسب المعتمد، ج.ر.ج.ج. عدد 24، صادر في 17 أبريل 1996.

## الباب الأول: ارتباط إنشاء سلطات الضبط الاقتصادي بميكانيزمات الحوكمة

قد نص على هذا المشرع الجزائري في المجال البنكي مثلا في المادة 109 من قانون النقد و القرض التي تقضي أن اللجنة المصرفية حق الاطلاع على كافة الوثائق و المستندات و المعلومات كل الإثباتات و كذا تحديد المدة اللازمة لتقديمها<sup>1</sup>، كما يمكنها أن تطلب من البنك أو المؤسسات المالية لم المعلومات و الإيضاحات والإثباتات اللازمة لممارسة مهامها، و بإمكانها كذلك أن تطلب من كل ذي علاقة تسليمها أي مستند و إعطاء أية معلومات و لا يمكن الاحتجاج بالسر المهني تجاهها.

يمتد احترام السرية المهنية في القطاع المصرفي، إلى عدة أطراف و تنص المادة 117 من المرسوم التشريعي رقم 93-10 المتعلق ببورصة القيم المنقولة على أنه: "يخضع للسر المهني، تحت طائلة العقوبات المنصوص عليها في قانون العقوبات كل عضو في مجلس إدارة، و كل محافظ حسابات و كل شخص يشارك أو شارك بأي طريقة كانت في تسيير بنك أو مؤسسة مالية أو كان أحد مستخدميها، كل شخص يشارك أو شرك في رقابة البنوك و المؤسسات المالية وفقا للشروط المنصوص عليها في هذا الكتاب..."<sup>2</sup>، و لم يكتفي المشرع بهذا فقط، بل نص على تبادل المعلومات بين لجنة تنظيم و مراقبة عمليات البورصة و اللجنة المصرفية، بالرخص أيضا اللجنة المصرفية و مجلس النقد و القرض بتبادل تبليغ المعلومات اللازمة لأداء مهامها، شريطة خضوع هذه الأخيرة للشرط المهني<sup>3</sup>، و يضيف المشرع إلى هذا، حق اللجنة المصرفية، و البنك المركزي إرسال المعلومات للسلطات المكلفة برقابة البنوك و المؤسسات المالية في البلدان الأجنبية مع مراعاة مبدأ المعاملة بالمثل، و تقييد الهيئات بالسر المهني و الضمانات المكفولة في الجزائر<sup>4</sup>.

أما بالنسبة لمجلس المنافسة، فإنه يستمع حضوريا للأطراف المعنية في القضايا المرفوعة إليه، و لهؤلاء إمكانية تعيين ممثل عنه أو محامي أو أي شخص يختارونه، كما يحق لهم كلهم الاطلاع على الملف أو الحصول على نسخة منه، وعليه و يمكن للرئيس إما بمبادرة منه أو بطلب من الأطراف رفض تسليم المستندات والوثائق الماسة بسرية المهنة وفي هذه الحالة تسحب هذه الأخيرة و لا تؤسس قرارات المجلس بناء على هذه الأخيرة<sup>5</sup>.

تم تحديد هذا الالتزام في المادة 05 من القرار رقم 01 المحدد للنظام الداخلي لمجلس المنافسة على أنه: "يخضع أعضاء مجلس المنافسة لواجب التحفظ يلتزم أعضاء مجلس المنافسة والمقرر العام و المقررين بعدم الكشف عن أية وقائع أو عقود أو المعلومات التي هم على علم بها أثناء قيامهم بأداء مهامهم"<sup>6</sup>، و يمكن لمجلس المنافسة و في حدود

<sup>1</sup> - أنظر المادة 109 من الأمر رقم 03-11، مؤرخ في 26 أوت 2003، يتعلق بالنقد و القرض، معدل و متمم، المرجع السابق.

<sup>2</sup> - المادة 117 من الأمر رقم 03-11، مؤرخ في 26 أوت 2003، يتعلق بالنقد و القرض، معدل و متمم، المرجع السابق.

<sup>3</sup> - أنظر المادة 63 من المرسوم التشريعي رقم 93-10، مؤرخ في 23 ماي 1993، يتعلق ببورصة القيم المنقولة، معدل و متمم، المرجع السابق.

<sup>4</sup> - أنظر المادة 158 من المرسوم التشريعي رقم 93-10، مؤرخ في 23 ماي 1993، يتعلق ببورصة القيم المنقولة، معدل و متمم، المرجع السابق.

<sup>5</sup> - أنظر المادة 30 من الأمر رقم 03-03، مؤرخ في 19 جويلية 2003، يتعلق بالمنافسة، معدل و متمم، المرجع السابق.

<sup>6</sup> - المادة 05 من قرار رقم 01، مؤرخ في 24 جويلية 2013، يحدد النظام الداخلي لمجلس المنافسة، المرجع السابق.

## الباب الأول: ارتباط إنشاء سلطات الضبط الاقتصادي بميكانيزمات الحوكمة

اختصاصه و بالتسيق مع السلطات المختصة إرسال المعلومات أو الوثائق التي تكون بحوزته إلى السلطات الأجنبية المكلفة بالمنافسة، التي لها نفس الاختصاصات متى طلبت منه بضمن السر المهني، و مراعاة لمبدأ المعاملة بالمثل<sup>1</sup>.

وفقا للمادة 51 من الأمر رقم 03-03 المتعلق بالمنافسة يمكن للمقرر القيام بفحص كل وثيقة ضرورية للتحقيق في القضية المكلف بها، دون أن يمنع بحجة السر المهني، كما يستطيع أن يطلب كل المعلومات الضرورية لتحقيقه الخاص بأي مؤسسة أو أي شخص آخر، و يحدد الآجال التي يستلم فيها هذه المعلومات<sup>2</sup>، و تنص المادة 39 كذلك من المرسوم التشريعي 93-10 المتعلق ببورصة القيم المنقولة في مجال البورصة على التزام أعضاء اللجنة و أعوانها بالسر المهني فيما يخص الوقائع و الأعمال والمعلومات التي اطلعوا عليها بحكم وظيفتهم، و ذلك حسب الشروط، و تحت طائلة العقوبات المنصوص عليها في قانون العقوبات، ويلتزم الأعوان الخارجون، الذين يمكن للجنة أن تستعين بهم، بواجب السرية المذكورة في الفقرة أعلاه<sup>3</sup>.

كما تقضي المادة 16 من القانون رقم 04-18 الذي يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد والاتصالات الإلكترونية في قطاع الاتصالات الإلكترونية تنص على أنه: "يلتزم أعضاء مجلس سلطة الضبط و المدير العام وكل مستخدميه بالسر المهني فيما يخص المعلومات و الاستعمالات التي تحصلوا عليها بمناسبة ممارستهم لوظيفتهم"<sup>4</sup>.

كذلك المادة 130 من القانون رقم 01-02 المتعلق بالكهرباء و توزيع الغاز عن طريق الأنابيب تنص على أنه: "يلتزم أعضاء اللجنة المديرية و المجلس الاستشاري و أعوان لجنة الضبط بالسر المهني، إلا في حالة الإدلاء بشهادتهم أمام العدالة"<sup>5</sup>، و تضيف المادة 131 منه أن عدم احترام السر المهني المثبت بقرار قضائي نهائي، يؤدي إلى الإنهاء التلقائي للوظيفة داخل لجنة الضبط، ويتم الاستخلاف طبقا لأحكام هذا القانون<sup>6</sup>، وقد نص عليه المشرع كذلك في مجال الإعلام و ذلك في الصحافة المكتوبة فبالإضافة إلى عدم إظهار أي عداة أثناء فترة ولايتهم تنص المادة 47 من القانون العضوي رقم 05-12 المتعلق بالإعلام على أنه: "يلتزم أعضاء سلطة ضبط الصحافة المكتوبة و أعوانها بالسر المهني بشأن الوقائع و الأعمال والمعلومات التي قد يطلعون عليها بحكم مهامهم، طبقا لأحكام المادة 30 من قانون العقوبات"<sup>7</sup>.

كذلك بموجب أحكام المادة 66 من القانون رقم 04-14 المتعلق بالنشاط السمعي البصري الذي ينص على أنه "يلتزم أعضاء سلطة ضبط السمعي البصري و أعوانها بالسر المهني بشأن الوقائع و الأعمال والمعلومات التي قد يطلعون

<sup>1</sup> - أنظر المادة 40 من الأمر رقم 03-03، مؤرخ في 19 جويلية 2003، يتعلق بالمنافسة، معدل و متمم، المرجع السابق.

<sup>2</sup> - أنظر المادة 51 من الأمر نفسه.

<sup>3</sup> - المادة 39 من المرسوم التشريعي رقم 93-10، مؤرخ في 23 ماي 1993، يتعلق ببورصة القيم المنقولة، معدل و متمم، المرجع السابق.

<sup>4</sup> - المادة 16 من القانون رقم 04-18، مؤرخ في 10 ماي 2018، يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد و الاتصالات الإلكترونية، المرجع السابق.

<sup>5</sup> - أنظر المادة 130 من القانون رقم 01-02، مؤرخ في 05 فيفري 2002، يتعلق بالكهرباء و توزيع الغاز بواسطة القنوات، معدل و متمم، المرجع السابق.

<sup>6</sup> - أنظر المادة 131 من القانون رقم 01-02، مؤرخ في 05 فيفري 2002، يتعلق بالكهرباء و توزيع الغاز بواسطة القنوات، معدل و متمم، المرجع السابق.

<sup>7</sup> - أنظر المادة 47 من القانون العضوي رقم 05-12، مؤرخ في 12 جانفي 2012، يتعلق بالإعلام، المرجع السابق.

# الباب الأول: ارتباط إنشاء سلطات الضبط الاقتصادي بميكانيزمات الحوكمة

عليها بحكم مهامهم طيلة ممارستهم لمهامهم و وظائفهم، و ذلك طبقاً لأحكام المادة 301 من قانون العقوبات<sup>1</sup>، أما المشرع الفرنسي فقد نص على هذا في المادة L.450-7 C من القانون التجاري الفرنسي التي تنص على إمكانية وكلاء خدمات التحقيق في سلطة المنافسة المفوضين لهذا الغرض من قبل المقرر العام إجراء أي تحقيق من طرف أشخاص محددین في هذه المادة<sup>2</sup>، كما يجوز لهم و دون معارضة الأسرار المهنية، الوصول إلى أي مستند أو عنصر من المعلومات التي تحتفظ بها خدمات ومؤسسات الدولة والسلطات العامة الأخرى<sup>3</sup>، نفس الشيء بالنسبة للمجال المالي.

## 3- تحرير المحاضر

يلتزم المحققين أثناء التحقيقات الثقيلة بإعداد محاضر، و قد نصت عليه أغلب النصوص الخاصة المتعلقة بسلطات الضبط الاقتصادي، و منهم ضباط الشرطة القضائية باعتبارهم محققين في مجال المنافسة بتحرير محاضر بأعمالهم، حيث ترسل المحاضر بالمخالفات و الأوراق المرفقة به إلى وكيل الجمهورية لدى المحكمة المختصة منظمنا صفة الضبط القضائي الخاصة بمحررها و كذا الالتزام بالسرية المهني و سرية المعلومات والسهر على احترامه، كما يلتزمون باحترام حق الشخص أو ممثله في الحضور عند عملية التفتيش لمنزله و في حالة غيابه أو امتناعه عن ذلك يقوم ضابط الشرطة القضائية باستدعاء شاهدين من غير الموظفين الخاضعين لسلطته<sup>4</sup>، و تنص المادة 212 من القانون رقم 96-07 المتعلق بالتأمينات المعدلة بالقانون رقم 06-04 على أنه: "تثبت وتسجل في محضر يوقع من قبل مفتشين (2) في التأمين على الأقل، المخالفات التي تضبط أثناء ممارسة نشاط شركات التأمين و/أو إعادة التأمين و فروع شركات التأمين الأجنبية و كذا وسطاء التأمين.

يمكن المخالف أو ممثله المفوض قانوناً الذي يحضر إعداد المحضر الإدلاء بأية ملاحظة أو تحفظ يراه ضرورياً، غير أنه يجب على المخالف أو ممثله أن يوقع المحضر الذي يعتبر بمثابة الدليل إلى أن يثبت العكس..."<sup>5</sup>، أما في قطاع الكهرباء فتتص المادة 146 من القانون رقم 02-01 المتعلق بالكهرباء و توزيع الغاز عن طريق القنوات تنص على أنه: "يسجل عدم احترام القواعد المذكورة في المادة 142 أعلاه، في محاضر يحدد فيها المبلغ الأقصى للغرامة المستحقة، و تبلغ إلى الشخص المعني و لجنة الضبط<sup>6</sup>، كما تضمنه قطاع المنافسة و ذلك في المادة 53 من الأمر رقم 03-03 المتعلق بالمنافسة تنص على أنه: "تكون جلسات الاستماع التي قام بها المقرر، عند الاقتضاء، محررة في محضر يوقعه الأشخاص الذين استمع إليهم، وفي حالة رفضهم التوقيع يثبت ذلك في المحضر..."<sup>7</sup>.

<sup>1</sup> - أنظر المادة 66 من قانون رقم 14-04، مؤرخ في 24 فيفري 2014، يتعلق بالنشاط السمعي البصري، المرجع السابق.

<sup>2</sup> - l'art. L.450-1 C. com.

<sup>3</sup> - l'art. L.450-7 Cons. comst., prévoit que : « Les agents mentionnés à l'article L. 450-1 peuvent, sans se voir opposer le secret professionnel, accéder à tout document ou élément d'information détenu par les services et établissements de l'Etat et des autres collectivités publiques. »

<sup>4</sup> - مخاشنة آمنة، المرجع السابق، ص 374.

<sup>5</sup> - المادة 212 من القانون رقم 95-07، مؤرخ في 25 جانفي 1995، يتعلق بالتأمينات، معدل و متمم، المرجع السابق.

<sup>6</sup> - المادة 146 من القانون رقم 02-02، مؤرخ في 05 فيفري 2002، يتعلق بالكهرباء و توزيع الغاز عن طريق القنوات، معدل و متمم، المرجع السابق.

<sup>7</sup> - المادة 53 من الأمر رقم 03-03، مؤرخ في 14 أفريل 2003، يتعلق بالمنافسة، معدل و متمم، المرجع السابق.

## الباب الأول: ارتباط إنشاء سلطات الضبط الاقتصادي بميكانيزمات الحوكمة

أما في قطاع الاتصالات فلا نجد فيه أي حكم يتعلق بهذا الأمر لكن بالعودة إلى القانون رقم 2000-03 المتعلق بالموصلات السلكية و اللاسلكية الملغى نجد أن المشرع تطرق إليه بالتفصيل و ذلك في المادة 123 منه التي تنص على أنه: "يجب أن تفضي معاينة المخالفة إلى إعداد محضر يذكر فيه بدقة العون المؤهل قانونا الذي أعده، الوقائع والتصريحات التي تلقاها، يوقع المحضر من طرف العون الذي أعده، و مرتكب المخالفة، في حالة رفض مرتكب المخالفة التوقيع، يكون المحضر موثوقا به إلى أن يثبت العكس و لا يخضع للتأكيد، يرسل المحضر، حسب الحالة، إلى وكيل الجمهورية المختص إقليميا أو إلى السلطة المعني في أجل لا يتجاوز ثمانية (8) أيام"<sup>1</sup>.

تكمّن أهمية هذه المحاضر في جعل المتدخلون اللاحقين و الآخرين الإلمام بالقضية و بكامل تفاصيلها، قد تمكنهم بعدها من التشكل كمدعين في القضية، و من أجل قانونية كل الإجراءات عمل المشرع على تأطيرها بمجموعة من الضمانات للمؤسسات المتابعة، و جعلت من توقيع الطرفين عليها و المقرر المكلف بالتحقيق شرط أساسي، و غالبا ما يعتبر المشرع هذه المحاضر أداة قوية لقيام الادعاء إلى غاية إثبات العكس<sup>2</sup>، ومن أمثلة ذلك القرار رقم 01/م ر / م /2016 و الذي أصدره مجلس المنافسة المتعلق بتعيين مقرر للقيام بمهمة متابعة مدى تنفيذ شركة سوناطراك اتخاذ كل التدابير الرامية إلى احترام قواعد المنافسة في السوق المعني، بالتالي يستمع مجلس المنافسة حضوريا للأطراف المعنية في القضايا المرفوعة إليه في مجال المنافسة، ولهؤلاء إمكانية تعيين ممثل عنه أو محامي أو أي شخص يختارونه.

كما يحق لهم كلهم الاطلاع على الملف أو الحصول على نسخة منه، و عليه يمكن للرئيس إما بمبادرة منه أو بطلب من الأطراف رفض تسليم المستندات و الوثائق الماسة بسرية المهنة و في هذه الحالة تسحب هذه الأخيرة و لا تؤسس قرارات المجلس بناء على هذه الأخيرة<sup>3</sup>، كما يمكن لمجلس المنافسة و في حدود اختصاصه و بالتنسيق مع السلطات المختصة إرسال المعلومات أو الوثائق التي تكون بحوزته إلى السلطات الأجنبية المكلفة بالمنافسة، التي لها نفس الاختصاصات متى طلبت منه بضمان السر المهني، و مراعاة لمبدأ المعاملة بالمثل<sup>4</sup>، ووفقا للمادة 51 من الأمر رقم 03-03 المتعلق بالمنافسة<sup>5</sup>.

### 4- تحليل التقارير

تنص المادة 53 من الأمر رقم 03-03 المتعلق بالمنافسة على تحرير محضر لجلسات الاستماع التي يقوم بها المقرر يوقع عليه الأشخاص المستمع إليهم و إذا ما رفضوا التوقيع عليه يدون ذلك في المحضر<sup>6</sup>، بالتالي فقد حرص المشرع على ضرورة تدوين المحققين لكل إجراء قاموا به في إطار مهمتهم بتحديد دقيقا وواضح إضفاء للفعالية والشفافية في أعمال المحققين.

<sup>1</sup> - المادة 123 من القانون رقم 2000-03، مؤرخ في 05 أوت 2000، يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد والموصلات السلكية واللاسلكية (ملغى).

<sup>2</sup> - TOUATI Mohand cherif, Op.cit, p 101-102.

<sup>3</sup> - أنظر المادة 30 من الأمر رقم 03-03، مؤرخ في 19 جويلية 2003، يتعلق بالمنافسة، معدل ومتمم، المرجع السابق.

<sup>4</sup> - أنظر المادة 40 من الأمر رقم 03-03، مؤرخ في 19 جويلية 2003، يتعلق بالمنافسة، معدل ومتمم، المرجع السابق.

<sup>5</sup> - أنظر المادة 51 من الأمر رقم 03-03، مؤرخ في 19 جويلية 2003، يتعلق بالمنافسة، معدل ومتمم، المرجع السابق.

<sup>6</sup> - أنظر المادة 53 من أمر رقم 03-03، مؤرخ في 19 جويلية 2003، يتعلق بالمنافسة، معدل و متمم، المرجع السابق.

## ث) ضمانات التحقيق

نظرا لخطورة التحقيقات التي يجريها مجلس المنافسة و عدم تأطيرها بأي ضمانات قانونية منه، يستند على ما كرسه المشرع الفرنسي الذي عمل على تأطيرها بضمانات الغاية منها حماية الشخص المخالف من جهة، وتحقيق الغاية المنشودة و هي الحفاظ على حرية المنافسة في السوق من جهة أخرى، و تتوزع هذه الضمانات بين التحقيقات القسرية والتحقيقات غير القسرية و تتمثل في:

### 1- الشفافية أثناء التحقيق الإداري

يقضي هذا المبدأ التزام القاضي بعدم الانحياز لأي طرف عند فصله في النزاع المعروض أمامه، يتولى البحث والتحري في المخالفات التي يرتكبها الأعوان الاقتصاديين في السوق محققون تشتت فيهم مجموعة من الشروط منها التأهيل النزاهة و الحياد ففي المجال المالي مثلا نجد أن المشرع الفرنسي مثلا يتولى مهمة تقرير إمكانية اللجوء إلى التحقيق الأمين العام سلطة الأسواق المالية (AMF)، و عدم تعارض مصالحهم مع الأشخاص المراقبين و الذين يتم التحقيق معهم كما يلتزم أيضا بتأهيل المؤهلين للقيام بمهمة الرقابة والتحقيق وهذا بالإضافة إلى شروط أخرى حددها مرسوم في مجلس الدولة كون المؤهل للتحقيق إطارا أو ممارس لمهنة معينة لسنتين على الأقل، و هو ما نصت عليه المادة 1-9-1 L621 من التقنين النقدي و المالي الفرنسي<sup>1</sup>.

### 2- نطاق التحقيقات: تعدد جهات التحقيق

تعتبر مهمة التحقيق أصعب مهمة مندرجة ضمن اختصاص مجلس المنافسة<sup>2</sup>، حيث لا توكل إلى أشخاص عاديين فقط بل توكل إلى محققين لا يعينون في المجلس إلا بتوفرهم على صفات خاصة، حيث يجب أن نميز بين كل من فئات المحققين و من ثمة نتطرق إلى اختصاصاتهم، وتقضي المادة 2/50 من أمر رقم 03-03 المتعلق بالمنافسة على فئة من أعضاء مجلس المنافسة وهي المقررين<sup>3</sup>، هذا عكس المادة 78 من أمر رقم 06-95 الملغى أين وضع المشرع وبشكل دقيق الأشخاص المؤهلين للقيام بالتحقيقات فبالإضافة لضباط الشرطة القضائية أضافت المادة أعوان إدارة ومقررون تابعون لمجلس المنافسة و أعوان تابعين لوزارة التجارة<sup>4</sup>.

كما أضافت المادة 2/28 فئة المقررين<sup>5</sup>، و بالعودة إلى نص المادة 2/34 من الأمر رقم 03-03 المتعلق بالمنافسة<sup>6</sup>، التي نصت على إمكانية مجلس المنافسة الاستعانة بأشخاص آخرين للقيام بالتحقيق وهم الخبراء وكذا الفقرة

<sup>1</sup> - L 621-9-1 modifié par loi n°2010-1249 du 22 octobre 2010- art 5, « lorsque le secrétaire général de l'Autorité des marchés financiers, ou le secrétaire général adjoint spécialement délégué à cet effet, décide de procéder à des enquêtes selon des modalités fixées par le règlement général.

Les personnes susceptibles d'être habilitées répondent à des conditions d'exercice définies par décrit en Conseil d'Etat.

<sup>2</sup> - أنظر المادة 37 من أمر رقم 03-03، مؤرخ في 19 جويلية 2003، يتعلق بالمنافسة، معدل و متمم، المرجع السابق.

<sup>3</sup> - المادة 2/50 من الأمر نفسه..

<sup>4</sup> - المادة 78 من الأمر رقم 06-95، مؤرخ في 25 جانفي 1995، يتعلق بالمنافسة، المرجع السابق، (ملغى).

<sup>5</sup> - أنظر المادة 2/28 من أمر رقم 03-03، مؤرخ في 19 جويلية 2003، يتعلق بالمنافسة، معدل و متمم، المرجع السابق.

<sup>6</sup> - أنظر المادة 2/34 من الأمر نفسه.

## الباب الأول: ارتباط إنشاء سلطات الضبط الاقتصادي بميكانيزمات الحوكمة

الثالثة منها التي أشارت إلى إمكانية استعانة بالمصالح المكلفة بالتحقيقات<sup>1</sup>، و بالعودة إلى مختلف الأشخاص التي تضمنتها المواد نجد أن المشرع قد نوع في الأشخاص المكلفة بإجراء التحقيق في دعاوى المنافسة تعزيزا للفعالية و التقنية التي يتطلبها الضبط الاقتصادي:

### • فئة تنتمي إلى السلطات الإدارية المستقلة

عمل المشرع الجزائري و في إطار سعيه الدائم نحو فعالية التحقيقات التي تقام في مخالفات المنافسة المشروعة على جعل سلطة التحقيق غير محتكرة في يد الهيئة الإدارية المستقلة المنظمة للمجال الاقتصادي فقط، بل جعل مسؤولية التحقيق الموكلة إليها تعود لهيئات خارجية أخرى و غالبا ما تكون من الإدارة التقليدية المسؤولة عن القطاع المنظم أو أعضاء الشرطة القضائية، ليس هذا فحسب بل استعان في ذلك بمحلفين ومحققين معتمدين و كذا إمكانية استدعاء خبراء أجانب في القضية المحقق فيها، و الدليل على ذلك ما نص عليه المشرع في الفقرة 3 و 4 من المادة 34 من الأمر رقم 03-03 المتعلق بالمنافسة و التي تقضي بإمكانية مجلس المنافسة الاستعانة بالخبراء أو أي شخص لتقديمه المعلومات التي يحتاجها<sup>2</sup>، وكذا الاستعانة بالخبير، كما يمكنه إحالة القضية إلى جهات أخرى كوزارة التجارة وذلك لإجراء أي خبرة أو تحقيق يتعلق بالمسائل التي تدخل في اختصاصها<sup>3</sup>، و يقوم بمهمة التحقيق في مجال البريد و الاتصالات الإلكترونية إما عن طريق أعوانها أو أي شخص مؤهل للقيام بذلك، و هو ما نصت عليه الفقرة الرابعة من المادة 36 من المرسوم التنفيذي رقم 01-219 المتضمن الموافقة على رخصة لإقامة و استغلال شبكة عمومية للمواصلات اللاسلكية الخلوية نوع GSM و لتوفير خدمات المواصلات اللاسلكية للجمهور، حيث تقضي بإمكانية سلطة الضبط أن تجري لدى صاحب الرخصة تحقيقات، بما فيها تلك التي تستلزم تدخلات مباشرة أو تستلزم ربط تجهيزات أو عن طريق أي شخص خارجي على شبكته الخاصة إما عن طريق أعوانها المكلفين بذلك، قانونا من طرفها<sup>4</sup>.

أما المشرع الفرنسي فيقوم بالتحقيق في هذا المجال المسؤولين و الوكلاء التابعين للوزارة المكلفة بالبريد وسلطة ضبط البريد و المواصلات الإلكترونية ARCEP المكلفة أيضا من طرف الوزير المكلف بالاتصالات وكذا الاستعانة بكل من تراه مؤهل للقيام بالخبرة التي يعتبرها ضرورية<sup>5</sup>، و تعهد مهمة التحقيق في قطاع الطاقة وفقا للمادة 142 من قانون رقم

<sup>1</sup> - أنظر المادة 3/34 من الأمر نفسه.

<sup>2</sup> - تنص المادة 3/34 من الأمر نفسه، على أنه: "يمكن أن يستعين مجلس المنافسة بأي خبير أو يستمع إلى أي شخص بإمكانه تقديم معلومات".

<sup>3</sup> - تنص المادة 4/34 من الأمر رقم 03-03، مؤرخ في 19 جويلية 2003، يتعلق بالمنافسة، معدل و متمم، على أنه: "... كما يمكنه أن يطلب من المصالح المكلفة بالتحقيقات الاقتصادية إجراء أي مراقبة أو تحقيق أو خبرة حول المسائل المتعلقة بالقضايا التي تندرج ضمن اختصاصه".

<sup>4</sup> - أنظر المادة 4/36 من المرسوم التنفيذي رقم 01-219، مؤرخ في 31 جويلية 2001، يتضمن الموافقة على رخصة لإقامة واستغلال شبكة عمومية للمواصلات اللاسلكية الخلوية نوع GSM و لتوفير خدمات المواصلات اللاسلكية للجمهور، ج.ر.ج. عدد 43، صادر في 5 أوت 2001.

<sup>5</sup> - Voir l'Art. L.5-9, al. 2 prévoit que: «Les enquêtes sont menées par des fonctionnaires et agents du ministère chargé des postes et de l'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes habilités à cet effet par le ministre chargé des postes et assermentés dans des conditions fixées par décret en Conseil d'Etat.» et l' Art. L.5-9, al. 4 du CPCE, du Code des postes et télécommunications devenu Code des postes et des communications électroniques (CPCE), [www.legifrance.gouv.fr](http://www.legifrance.gouv.fr).

## الباب الأول: ارتباط إنشاء سلطات الضبط الاقتصادي بميكانيزمات الحوكمة

01-02 المتعلق بضبط الكهرباء و توزيع الغاز عن طريق القنوات من طرف أعوان محلفين و مؤهلين قانونا من قبل الوزير المكلف بالطاقة أو من قبل رئيس لجنة الضبط، كل في مجال اختصاصه<sup>1</sup>، أما المشرع الفرنسي فوفقا لنصوص القطاع الطاعة والمعادن فيعتمدون على وكلائهم الخاصين لتنفيذ عمليات المراقبة و التحقيق<sup>2</sup>، كما يمكن مساعدتهم، وكذا تسمية كل شخص مؤهل للقيام بالخبرة<sup>3</sup>.

في القطاع البنكي فحسب الأمر رقم 11-03 المتعلق بالنقد و القرض بنك الجزائر هو المكلف بتنظيم عمليات المراقبة (مراقبة البنوك و المؤسسات المالي) بالنيابة عن البنك المركزي عن طريق وكلائه يكلف أعوانه<sup>4</sup>، و تقوم اللجنة بدورها بعهد مهمة الخبرة التي تراها ضرورية لأي شخص تراه مؤهل للقيام بذلك<sup>5</sup>، أما في مجال التأمين فقبل تعديل سنة 2006 كان يقوم بمهمة التحقيق مراقبو الحسابات غير أنه بعد تعديل الأمر رقم 07-95 المتعلق بالتأمينات بالقانون رقم 04-06، فتتص على أن مهمة الرقابة على شركات التأمين و/أو إعادة التأمين و فروعها الأجنبية و الوسطاء المعتمدين مفتشو تأمين محلفون و خاضعون لقانون أساسي محدد عن طريق تنظيم<sup>6</sup>، و كذا المادة 6 من المرسوم التنفيذي رقم 113-08 يوضح مهام لجنة الإشراف على التأمينات، الذي يؤكد فيه مرة أخرى على نفس هذه الصلاحيات للمفتشين<sup>7</sup>.

أما بالنسبة للمشرع الفرنسي فتقع مهمة تنظيم المجالين المصرفي و التأمين (ACPR) على الأمين العام لهيئة الرقابة و الإشراف عمليات تفتيش خارج الموقع وفي الموقع، ضف إلى هذا تشير المادة 49 مكرر من الأمر رقم 03-03 المتعلق بالمنافسة إلى مجموعة الأشخاص المؤهلين للقيام بالتحقيقات المرتبطة بتطبيق أحكام الأمر رقم 03-03 المتعلق بالمنافسة، وذلك بالإضافة إلى أعوان الشرطة القضائية: المستخدمون المكلفون بالرقابة و التابعون للإدارة المكلفة بالتجارة، الأعوان التابعين لمصلحة الضرائب، و المقرر العام ومقرري مجلس المنافسة، يلتزم هؤلاء كلهم بأداء اليمين الدستورية في نفس الأشكال التي يؤديه إياه المستخدمين المنتمين إلى الأسلاك الخاصة بالمراقبة التابعين للإدارة المكلفة بالتجارة و أن يفوضوا بالعمل طبقا للتشريع المعمول به<sup>8</sup>، و يختلف التشريع الجزائري مع نظيره الفرنسي الذي يرجع أعوان مجلس

<sup>1</sup> - أنظر المادة 142 من القانون رقم 01-02، مؤرخ في 06 فيفري 2002 يتعلق بالكهرباء و توزيع الغاز عن طريق القنوات، معدل و متمم، المرجع السابق.

<sup>2</sup> - Art. L.135-3, al. 1 du C. énergie, «Sont qualifiés pour procéder, dans l'exercice de leurs fonctions, à la recherche et à la constatation des infractions aux dispositions du présent code relatives au marché et au service public de l'électricité et du gaz, les agents de la Commission de régulation de l'énergie habilités par le président, mentionnés à l'article L. 135-3, et assermentés dans des conditions définies par décret en Conseil d'Etat. »

<sup>3</sup> -voir l'Art. L.135-2 du C. énergie, « Dans le cadre des enquêtes prévues à [l'article L. 135-3](#), la Commission de régulation de l'énergie peut se faire assister par des personnes appartenant à des organismes spécialisés. Ces personnes sont désignées par le président de la commission pour une mission de contrôle déterminée et pour une durée limitée. », et l' Art. L.135-3, al. 3 du C. énergie.

<sup>4</sup> - أنظر المادة 2/108 من الأمر رقم 11-03، مؤرخ في 26 أوت 2003، يتعلق بالنقد و القرض، معدل و متمم، المرجع السابق.

<sup>5</sup> - أنظر المادة 3/108 من الأمر نفسه.

<sup>6</sup> - أنظر المادة 212 من القانون رقم 04-06، مؤرخ في 20 فيفري 2006، ج.ر.ج. عدد 15، صادرة في 2016، يعدل ويتم القانون رقم 07-95 مؤرخ في 25 جانفي 1995، يتعلق بالتأمينات، معدل و متمم، المرجع السابق.

<sup>7</sup> - أنظر المادة 6 من مرسوم رقم 113-08، مؤرخ في 9 أفريل 2008، يوضح مهام لجنة الإشراف على التأمينات، ج.ر.ج. عدد 20، صادر في 13 أفريل 2008.

<sup>8</sup> - أنظر المادة رقم 49 مكرر من الأمر رقم 03-03، مؤرخ في 19 جويلية 2003، يتعلق بالمنافسة، معدل و متمم، المرجع السابق.



## الباب الأول: ارتباط إنشاء سلطات الضبط الاقتصادي بميكانيزمات الحوكمة

المنافسة إلى وزارة المالية التي تدير مهمة التحقيق في مجال الممارسات المقيدة للمنافسة، و قد أصبحت اللجنة تتمتع بسلطة تحقيق خاصة بها والتي تمارسها من خلال وكلاء خدمات التحقيق التابعة لها التي يعينها المقرر العام لهذا الأمر، ويمكن لهذه السلطة أن تطلب مساعدة مسؤولي سلطة المنافسة في تحقيقاتها عندما تقوم بتحقيقات باسم سلطة المنافسة لدولة عضو أخرى أو بالنيابة عنها<sup>1</sup>.

تنص على هذا الأخير المادة 22 من اللائحة رقم 1-2003 الصادرة عن مجلس الاتحاد الأوروبي، بشأن تنفيذ قواعد المنافسة المنصوص عليها في المادة 81 و المادة 82 من المعاهدة المنشئة للجماعة الأوروبية<sup>2</sup>، فقد كانت المادة 50 من الأمر رقم 03-03 المتعلق بالمنافسة تنص على إسناد مهمة البحث و المعاينة للمقرر إلا أنه و بعد تعديل سنة 2008 للأمر رقم 03-03 المتعلق بالمنافسة بالقانون رقم 08-12 عدلت المادة 50 السالفة الذكر بموجب المادة 25 منه التي أضاف المقررين الذين يعينون بمرسوم رئاسي<sup>3</sup>، بالتالي فالفئة التي تنتمي إلى مجلس المنافسة تضم أن كل من المقرر العام و المقررين على مستوى مجلس المنافسة و أصبحت المادة بعد التعديل تنص على أنه: "يحق للمقرر العام والمقررون في القضايا التي يسندها إليهم مجلس المنافسة..."<sup>4</sup>.

### ● فئة لا تنتمي إلى السلطات الإدارية المستقلة

نصت عليهم المادة 49 مكرر من القانون رقم 08-12 المعدل و المتمم للأمر رقم 03-03 المتعلق بالمنافسة صراحة<sup>5</sup>، و ذلك على سبيل الحصر و يتمثلون في أعوان<sup>6</sup>، و ضباط الشرطة القضائية المنصوص عليهم في المادة 15 من قانون الإجراءات الجزائية<sup>7</sup>، و هم سبعة (07) و يتمتعون باختصاص عام مكلفون بالبحث و التحري عن الجرائم

<sup>1</sup>- Art. L.450-1-I, al. 2 du C. com, Op.cit.

<sup>2</sup>-L'article 22/1 de règlement (CE) n ° 1/2003 du Conseil du 16 décembre 2002 relatif à la mise en œuvre des règles de concurrence prévues aux articles 81 et 82 du traité (Texte présentant de l'intérêt pour l'EEE) Journal officiel n° L 001 du l' Article 22/1 du 04/01/2003.

<sup>33</sup>- أنظر المادة 26 من الأمر رقم 03-03، مؤرخ في 19 جويلية 2003، يتعلق بالمنافسة المعدلة بالمادة 12 من قانون رقم 08-12، يتعلق بالمنافسة، المرجع السابق.

<sup>4</sup>- أنظر المادة 50 الأمر رقم 03-03، مؤرخ في 19 جويلية 2003، يتعلق بالمنافسة، المعدلة بالمادة 25 من الأمر رقم 08-12، يتعلق بالمنافسة، المرجع السابق.

<sup>5</sup>- أنظر المادة 49 مكرر من الأمر رقم 03-03، مؤرخ في 19 جويلية 2003، يتعلق بالمنافسة، المعدلة بالمادة 24 من الأمر رقم 08-12، المرجع السابق.

<sup>6</sup>- أنظر المادة 19 من قانون رقم 66-155، مؤرخ في 08 جوان 1966، يتضمن قانون الإجراءات الجزائية، ج.ر.ج. عدد 48، صادر في 10 جويلية 1966، معدل و متمم بموجب القانون رقم 11-06، مؤرخ في 22 مارس 2011، ج.ر.ج. عدد 19، صادر في 27 مارس 2011، و بموجب القانون رقم 15-17، مؤرخ في 13 سبتمبر 2015، يتضمن الموافقة على الأمر رقم 15-02، مؤرخ في 23 جويلية 2015، ج.ر.ج. عدد 67، صادر في 20 ديسمبر 2015، مؤرخ في 08 جوان 1966، يتضمن قانون العقوبات، و بموجب القانون رقم 17-07، مؤرخ في 27 مارس 2017، ج.ر.ج. عدد 20، صادر في 29 مارس 2017، و بموجب القانون رقم 18-13، مؤرخ في 11 جويلية 2018، يتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2018، ج.ر.ج. عدد 42، صادر في 15 جويلية 2018.

<sup>7</sup>- أنظر المادة 15 من القانون رقم 66-155، مؤرخ في 08 جويلية 1966، يتضمن قانون الإجراءات الجزائية، معدل و متمم، المرجع السابق.

## الباب الأول: ارتباط إنشاء سلطات الضبط الاقتصادي بميكانيزمات الحوكمة

المنصوص عليها في قانون العقوبات و القوانين الكاملة، و أعوان الإدارة المكلفون بالتحقيقات الاقتصادية، ومنهم المستخدمون المنتمون للأسلاك الخاصة بالمراقبة التابعون للإدارة المكلفة بالتجارة، و ذلك بعد تأهيلهم للقيام بمهمة التحقيق و يتعلق بأعوان الدرجة 14، و التي تنقسم إلى المديرية العامة لضباط النشاطات و تنظيمها أو المديرية العامة للرقابة الاقتصادية و قمع الغش الموجودتان في الإدارة المركزية للوزارة<sup>1</sup>.

تسند مهمة المع و التحقيق قبل صدور الأمر رقم 03-03 المتعلق بالمنافسة كانت المادة 2/78 من أمر رقم 95-06 الملغى إلى الأعوان التابعين لمديرية المنافسة و الأسعار و كذا أعوان المتفشية الجهوية للتحقيقات الاقتصادية و قمع الغش، إلا أنهم أصبحوا ينتمون إما إلى المديريات الولائية أو المديريات الجهوية لوزارة التجارة<sup>2</sup>، إلا أنه إضافة إلى الأعوان التابعون لمصالح الإدارة الجبائية<sup>3</sup>، هذا عكس المشرع الفرنسي الذي ضيق من الأشخاص المؤهلين للقيام بمهمة التحقيق و ذلك في المادة 1-450 L من قانون التجارة الفرنسي الذي حدد أصناف المحققين في كل من: "الموظفون المكلفون بالتحقيق المؤهلون من طرف الوزير المكلف بالاقتصاد، وهم موظفو المديرية العامة للمنافسة و الاستهلاك و قمع الغش التي تتضمن مديرية متخصصة في إنجازات المقيدة للمنافسة التحريات المتعلقة بالممارسات المقيدة للمنافسة، مقرر مجلس بالنسبة للقضايا التي أخطر بها المجلس، و ينقسم هؤلاء إلى المقرر العام، و المقررون الدائمون، و المقررون الخارجيون"<sup>4</sup>.

### ثانيا: التحقيق المعمق المتناقض

يتولى البحث و التحري في المخالفات التي يرتكبها الأعوان الاقتصاديين في السوق محققون تشتت فيهم مجموعة من الشروط منها التأهيل النزاهة و الحياد ففي المجال المالي مثلا نجد أن المشرع الفرنسي مثلا يتولى مهمة تقرير إمكانية اللجوء إلى التحقيق الأمين العام سلطة الأسواق المالية (AMF)، و عدم تعارض مصالحهم مع الأشخاص المراقبين والذين يتم التحقيق معهم كما يلتزم أيضا بتأهيل المؤهلين للقيام بمهمة الرقابة و التحقيق وهذا بالإضافة إلى شروط أخرى حددها قرار من مجلس الدولة كون المؤهل للتحقيق إطارا أو ممارس لمهنة معينة لسنتين على الأقل، و هو ما نصت عليه المادة 1-9-621 L من التقنين النقدي والمالي الفرنسي<sup>5</sup>.

<sup>1</sup> - بن يسعد عذرا، المرجع السابق، ص 252.

<sup>2</sup> - أنظر المادة 16 من المرسوم التنفيذي رقم 03-409، مؤرخ في 5 نوفمبر 2003، يتضمن تنظيم المصالح الخارجية في وزارة التجارة وصلاحياتها و عملها، ج.ر.ج. عدد 68، صادر في 09 نوفمبر 2003.

<sup>3</sup> - أنظر المواد 58 إلى 64 من القانون رقم 01-21، مؤرخ في 22 ديسمبر 2001، يتضمن قانون المالية 2002 (معدل ومتمم)، ج.ر.ج. عدد 79، صادر في 23 ديسمبر 2001.

<sup>4</sup> - منقور قويدر، المرجع السابق، ص 282.

<sup>5</sup> - L621-9-1 modifié par loi n°2010-1249 du 22 octobre 2010 - art 5.

## خاتمة الباب الأول:

من أجل اكتشافها المخالفات في السوق عمل المشرع على إنشاء سلطات متخصصة تتمتع بصلاحيات هامة دورها محاربة التجاوزات في السوق، يرتبط ظهورها بالخصوصية حيث منحها المشرع الجزائري نظام قانوني خاص بها و سلطة تقديرية واسعة، بالرغم من تناقض النصوص المتعلقة بمشروعية السلطة العقابية الممنوحة لكل هيئة الأمر الذي قد يؤثر على ممارسة هذه الأخيرة لمهامها القانونية بالتالي لا بد من توحيد النصوص التي تؤطرها، و رغم سعي المشرع الجزائري لتحقيق مبادئ الحوكمة و من أهمها الحياد إلا أن سياسة الضبط في الجزائر تتسم بالنسبية، و هذا بسبب حضور السلطة التنفيذية في ممارسة الضبط سواء على المستوى الوظيفي أو على المستوى المؤسسي، فنحن في الحقيقة أمام ضبط مشترك تشترك فيه السلطة التنفيذية مع الفاعلين الاقتصاديين في النشاط الاقتصادي و في نفس الوقت مع السلطات الإدارية المستقلة في مهمتها الضبطية، و هذا ما يشكك في مدى فعالية وصحة الدور الضبطي لهذه الأخيرة للنشاط الاقتصادي والمحافظة على توازن السوق و حقوق الأعوان الاقتصاديين فيه.

## الباب الثاني

تدخل العقوبة الإدارية لإعادة التوازن في مجال الضبط  
الاقتصادي

## الباب الثاني: تدخل العقوبة الإدارية لإعادة التوازن في مجال الضبط الاقتصادي

هناك علاقة وطيدة بين الضبط و القمع، فالثاني يعتبر وسيلة لخدمة للأول، أو ضبطا في حد ذاته كون أن هذه السلطة تمنح للهيئات الإدارية المستقلة الضوء الأخضر للتصدي الفوري لأي خرق لقواعد القطاع المراد ضبطه، واستعادة التوازن الطبيعي للسوق<sup>1</sup>.

لا يكمن الهدف العقوبة التي يقرها المشرع لهذه الهيئات في مجرد العقاب بل غرضها التوجيه والتربية والتحذير من عواقب مخالفته<sup>2</sup>، ويرى البعض أن العقوبة جزاء يوقعه المجتمع في مواجهة الخطر و العلاقة بين الخطر والعقوبة تكون في شقين: شق أول يتمثل في تطور أغراض العقوبة وشق يتعلق بتدرج العقوبة شدة وخفة بتدرج جسامة الخطر<sup>3</sup>، نقل الاختصاص القمعي فرض أيضا ضرورة نقل الضمانات التي يوفرها القانون الجنائي، مع تدخل القضاء لممارسة الرقابة على القرارات العقابية<sup>4</sup>، رغم كل عوامل التفعيل إلا أنها لاتزال تعاني من نقائص، تستوجب ضرورة النص عليها خاصة نتيجة تغافل المشرع عنها الأمر الذي استوجب علينا التوصية عليها و تقديم بعض الاقتراحات لتطوير هذا الاختصاص.

<sup>1</sup>- BERRI Noureddine, « L'ordre régulatrice: Essai sur l'émergence d'un concept », Revue académique de la recherche juridique, Vol11, No1, 2015, p 34.

<sup>2</sup>- عزوز علي، "مقاصد العقوبة في الشريعة الإسلامية"، الأكاديمية للدراسات الاجتماعية و الإنسانية، مجلد 4، عدد 7، جامعة الجزائر، 2012، ص 47.

<sup>3</sup>- أسامة صلاح محمد بهاء الدين، المرجع السابق، ص 14.

<sup>4</sup>- ZOUAIMIA Rachid, «Les fonctions répressives des AAI statuant en matière économique », Op.cit, pp 154 et 155.

## الفصل الأول

### الأثر المباشر لقرار العقوبة الإدارية على كل السوق

لقد واكب مرحلة الانتقال من الدولة المتدخلة إلى الدولة الضابطة استحداث آليات مؤسسية جديدة للضبط تضمن الاستمرارية و التقدم و مواكبة التطورات السريعة للسوق، و تعمل على حماية الحقوق و الحريات، أهداف لا يمكن تحقيقها إلا بتهيئة الفعالية في التدخل من سرعة و فورية، و لا يكون ذلك إلا من خلال وضع قواعد قانونية تتلاءم مع مستجدات السوق و متطلباته، و هو ما يفسر إعطاء المشرع لهذه الهيئات ذلك القدر من الصلاحيات للتحكم الأحسن في القطاع الذي تشغله.

يقتضي عنصر الكفاءة و الفعالية ضرورة إقصاء الإدارة التقليدية من دائرة الضبط الاقتصادي بسبب الضعف الذي كان يتميز به تنظيم السلطة التنفيذية للمجال الاقتصادي و المالي، اللذان يتطلبان قدرا كبيرا من الكفاءة و السرعة في التدخل، في حين تفنقر الإدارة التقليدية للمؤهلات الضرورية لمسايرة التطور السريع للأسواق والاتصالات و العلوم والتقنيات و أساليب التسيير المالية، و القيام بالوظائف الضبطية التي تتطلب خبرة و كفاءة، بالتالي أثبت عجزها في تلك المجالات الحساسة و افتقادها للكفاءة و الفعالية المطلوبة.

### المبحث الأول: الغاية الوقائية للعقوبة الإدارية: الحيلولة دون توقيع العقوبة القصوى

لا تتبع جميع السلطات الإدارية المستقلة في إجراءاتها نفس الإجراءات التقليدية للقمع، بل تتفرد بإجراءاتها الخاصة، أصلية تختلف باختلاف المجال الذي تشغله و من هيئة إلى أخرى، ففي الوقت الذي نجد فيه الأمر المتعلق بالمنافسة قد خصص بابا كاملا يتناول فيه إجراءات المتابعة في المخالفات المحظورة بموجبه، نجد هيئات قطاعية أخرى تحيلها إلى الإجراءات العامة المتمثلة في قانون الإجراءات المدنية و الإدارية، هذا التباين يفسره السعي نحو تحقيق الفعالية<sup>1</sup>.

### المطلب الأول: رسم السلوك الذي ينبغي على المؤسسات التقيد به

تهدف سلطة العقاب الممنوحة للسلطات الإدارية المستقلة إلى إيجاد حلول غير مألوفة في القانون التقليدي، وذلك لضبط النشاط الاقتصادي، فالعقاب و الضبط وجهين لعملة واحدة، فالدور الأساسي للسلطات الإدارية المستقلة يكمن في مواجهة كل خرق لقواعد القطاع المراد ضبطه، بموجب سلطة توقيع العقاب، و الناتج عن اعتماد المشرع لتقنية إزالة التجريم بعد إنشائه لهذه الهيئات، فالغاية الأولى من العقاب رقابية و ردعية للمتعاملين الاقتصاديين الآخرين، إذ تعد العقوبات التي توقعها أي سلطة كمجلس المنافسة مثلا و تذكير و تحذير للمؤسسة الاقتصادية بوجود قواعد قانونية لآبد من احترامها و عدم تجاوزتها في السوق.

### الفرع الأول: ضمان احترام القانون

نظرا لإخفاقات الدولة في تنظيم النشاط الاقتصادي خاصة كونها طرف في الدعوى و قاضي في نفس الوقت لاحظت ضرورة في تبني تقنية الهيئات الإدارية المستقلة، بالتالي التحول من دولة مسيرة للنشاط الاقتصادي إلى دولة ضابطة له، خاصة في ظل تطور السوق و تعقده، بالتالي رأيت في هذه الهيئات آلية جديدة لعصرنة تدخل السلطة العامة و تماشيها مع تعقد و مرونة السوق، لما لها من خصائص تخدم كثيرا السوق والأعوان العاملين فيه، خاصة مبدأ الحياد والاستقلالية و الاحترام.

### أولاً: المهام الرقابية السلطات الإدارية المستقلة

تتمثل المهام الرقابية التي تمارسها السلطات الإدارية المستقلة في السهر على احترام القواعد التشريعية والتنظيمية الضابطة لكل قطاع من قطاعات الضبط الاقتصادي، و مراقبة مدى احترام مبادئ المرفق العام والخدمة العامة، و أخيرا حماية مصلحة الزبائن و الوقاية من الأخطار:

<sup>1</sup>- TOUATI Mohand Cherif, Op. cit, p 80.

### أ) احترام القواعد التشريعية و التنظيمية الضابطة لكل قطاع

تتمثل المهمة الأساسية التي أنشأت من أجلها هيئات الضبط هي ضمان احترام المتعاملين الاقتصاديين لمجموع القواعد الصادرة عن الهيئات العمومية، أو تلك الصادرة عنها، ففي القطاع المالي مثلا تعمل اللجنة المصرفية على ضمان حسن سير النظام العام المصرفي و هو ما قضت به المادة 105 من الأمر رقم 03-11 المتعلق بالنقد و القرض<sup>1</sup>، وكذا رقابة احترام البنوك و المؤسسات المالية و تعاونيات الادخار و القرض للأحكام التشريعية و التنظيمية المطبقة من طرفها، وكذا أحكام القانون التجاري و المطبقة على شركات المساهمة<sup>2</sup>، و المراسيم المتعلقة بها<sup>3</sup>، و أنظمة مجلس النقد و لقرض، و تراقب كذلك اللجنة المصرفية مدى احترام أخلاقيات المهنة و السلوك في المجال المصرفي و لتفعيل ذلك حدد المشرع في المادة 80 من الأمر رقم 03-11 المتعلق بالنقد و القرض قائمة الأشخاص ممنوعين من ممارسة النشاط المصرفي، و لا أن يكون في مجلس إدارة البنوك و المؤسسات المالية و يتعلق الأمر بالأشخاص المحكوم عليهم سابقا، أو الذين مارسوا فعلا معاقبا عليه جنائيا<sup>4</sup>.

بهدف المحافظة على وضعية مالية مريحة، تراقب شروط البنوك و المؤسسات المالية من خلال فحص شروط نشاطها في جانبها المالي و المحاسبي التي أصدر بشأنها النظام رقم 09-04 المتضمن مخطط الحسابات البنكية

<sup>1</sup> - أنظر المادة 105 من الأمر رقم 03-11، مؤرخ في 26 أوت 2003، يتعلق بالنقد و القرض، معدل و متمم، المرجع السابق، على أنه: "تؤسس لجنة مصرفية تدعى في صلب النص "اللجنة" و تكلف بما يأتي:

- مراقبة مدى احترام البنوك و المؤسسات المالية للأحكام التشريعية و التنظيمية المطبقة عليها.

- المعاقبة على الاختلالات التي تتم معابنتها.

تفحص اللجنة شروط استغلال البنوك و المؤسسات المالية و تسهر على نوعية وضعياتها المالية.

و تسهر على حسن سير المهنة... الخ"

<sup>2</sup> - ورد تعريف شركة المساهمة في المواد 592 و 715 الأمر رقم 75-59، مؤرخ في 26 سبتمبر 1975، يتضمن القانون التجاري، معدل و متمم، المرجع السابق، و قد عرفتها المادة 592 منه على أنه: " شركة المساهمة هي الشركة التي ينقسم رأس مالها إلى أسهم، و تتكون من شركاء لا يتحملون الخسائر إلا بقدر حصتهم، ولا يمكن أن يقل عدد الشركاء عن سبعة (7)".

<sup>3</sup> - أنظر المرسوم التنفيذي 95-438، مؤرخ في 23 ديسمبر 1995، يتضمن تطبيق أحكام القانون التجاري المتعلقة بشركات المساهمة و التجمعات، ج.ر.ج. عدد 80، صادر في 24 ديسمبر 1995.

<sup>4</sup> - تنص المادة 80 من الأمر رقم 03-11، مؤرخ في 26 أوت 2003، يتعلق بالنقد و القرض، معدل و متمم، المرجع السابق،

- إذا حكم عليه بسبب ما يأتي: جنائية، حجز عمدي بدون وجه حق ارتكب من مؤتمنين عموميين أو ابتزاز أموال أو قيم، الإفلاس، مخالفة التشريع و التنظيم الخاصين بالصرف، التزوير في المحررات الخاصة التجارية أو المصرفية، مخالفة قوانين الشركات، إخفاء أموال استلمها إثر إحدى هذه المخالفات، كل مخالفة مرتبطة بالمخدرات و تبييض الأموال والإرهاب.

- إذا حكم عليه من قبل من جهة قضائية أجنبية بحكم يتمتع بقوة الشيء المقضي فيه يشكل حسب القانون الجزائري إحدى الجنايات أو الجنح المنصوص عليها في هذه المادة.

- إذا أعلن إفلاسه أو ألحق بإفلاس أو حكم بمسؤولية مدنية كعضو في شخص معنوي مفلس سواء في الجزائر أو في الخارج ما لم يرد عليه الاعتبار".



## الباب الثاني: تدخل العقوبة الإدارية لإعادة التوازن في مجال الضبط الاقتصادي

والقواعد المحاسبية<sup>1</sup>، و كذا مدى احترام القواعد العامة في مجال شروط المطابقة على العمليات البنكية و المحددة في القانون رقم 07-11 المتضمن النظام المحاسبي المالي<sup>2</sup>، و قواعد تسيير البنوك و المؤسسات المالية، و ذلك خلال التحقق من شرعية و سلامة العمليات المصرفية، و كذلك تراقب مدى توفر مجموع الشروط المفروضة للدخول لممارسة النشاط والتي تنصب عامة على مدى التزام مسيري المؤسسات المالية بشروط إنشاء المؤسسة و مدى تمتعهم بأهلية التسيير ومتطلبات الشرف و الأخلاق<sup>3</sup>.

تعمل لجنة تنظيم عمليات البورصة و مراقبتها على مراقبة و ضمان احترام الشركات المقبول تداول قيمها المنقولة في سوق البورصة للنصوص التشريعية و التنظيمية السارية عليها في ذلك المجال، و هو ما تقتضيه المادة 35 من المرسوم رقم 93-10 المتعلق ببورصة القيم المنقولة<sup>4</sup>.

كما تراقب اللجنة ضمانات حماية المستثمرين في سوق البورصة و حسن سير سوق القيم المنقولة وشفافيتها، و ضمان صحة معلومات المؤسسات المتقدمة للنشاط في سوق القيم المنقولة<sup>5</sup>، و كذا مراعاة المتعاملين في سوق القيم المنقولة لقواعد أخلاقيات المهنة التي تصدر في لائحة وفقا لما نص عليه في المرسوم التشريعي رقم 93-10 السالف الذكر<sup>6</sup>، كذلك مدى امتثال الشركات التي تلجأ إلى الطلب العلني على الادخار لواجبات الإعلام التي تخضع لها، و من إدراج التصويبات اللازمة في حالة حدوث مخالفات، من حسن سير السوق، و تؤهل اللجنة، من أجل تنفيذ مهمتها في مجال المراقبة و الحراسة، لإجراء التحقيقات لدى شركات أو مؤسسات مالية معنية بعملية معينة على القيم المنقولة<sup>7</sup>.

<sup>1</sup> - أنظر نظام مجلس النقد و القرض رقم 09-04، مؤرخ في 23 جويلية 2009، يتضمن مخطط الحسابات البنكية والقواعد المحاسبية المطبقة على البنوك و المؤسسات المالية، ج.ر.ج. عدد 76، صادر في 29 ديسمبر 2009.

<sup>2</sup> - أنظر القانون رقم 07-11، مؤرخ في 25 نوفمبر 2007، يتضمن النظام المحاسبي المالي، ج.ر.ج. عدد 74، صادر في 25 نوفمبر 2007، أنظر أيضا نظام مجلس النقد و القرض رقم 09-03، مؤرخ في 26 ماي 2009، يحدد القواعد العامة المتعلقة بشروط البنوك المطبقة على العمليات المصرفية، ج.ر.ج. عدد 53، صادر في 13 سبتمبر 2009.

<sup>3</sup> - أنظر نظام مجلس النقد و القرض رقم 92-05، مؤرخ في 22 مارس 1992، يتعلق بالشروط التي يجب توفرها في مؤسسي البنوك و المؤسسات المالية و مسيريها و ممثليها، ج.ر.ج. عدد 8، صادر في 07 فيفري 1992.

<sup>4</sup> - أنظر المادة 35 من المرسوم التشريعي رقم 93-10، مؤرخ في 23 ماي 1993، يتعلق ببورصة القيم المنقولة، معدل و متمم، المرجع السابق.

<sup>5</sup> - تنص المادة 30 من المرسوم التشريعي رقم 93-10، مؤرخ في 23 ماي 1993، يتعلق ببورصة القيم المنقولة، معدل و متمم، المرجع السابق، على أنه: " تتمثل مهمة اللجنة في تنظيم سوق القيم المنقولة و مراقبتها بالسهرة على ما يأتي بالخصوص:

- حماية المستثمرين في القيم المنقولة،

- حسن سير سوق القيم المنقولة و شفافيتها. "

<sup>6</sup> - أنظر المادة 49 من المرسوم التشريعي رقم 93-10، مؤرخ في 23 ماي 1993، يتعلق ببورصة القيم المنقولة، معدل و متمم، المرجع السابق.

<sup>7</sup> - أنظر الموقع الرسمي للجنة تنظيم عمليات البورصة و مراقبتها، منشور على الأنترنت: [www.sgbv.dz](http://www.sgbv.dz).

## الباب الثاني: تدخل العقوبة الإدارية لإعادة التوازن في مجال الضبط الاقتصادي

كلف المشرع في المجال السمعي البصري في نصوص القانون رقم 12-05 المتعلق بالإعلام بموجب المادة 55 منه بمهمة السهر على حرية ممارسة النشاط السمعي البصري، مطابقة أي برنامج سمعي بصري مهما كانت وسيلة بثه للقوانين و التنظيمات السارية المفعول، وكذا السهر على احترام المبادئ و القواعد المطبقة على النشاط السمعي البصري، بالإضافة إلى تطبيق ما ورد في دفاتر الشروط<sup>1</sup>، السهر على عدم تحيز الأشخاص المعنويين الذين يستغلون خدمات الاتصال السمعي البصري التابعة للقطاع العام، و ضمان الموضوعية و الشفافية<sup>2</sup>، خول المشرع سلطة الرقابة أيضا للجنة الإشراف على التأمينات كإدارة للرقابة في مجال التأمين<sup>3</sup>، حيث تقوم بدورها الرقابي الذي يمكنها من العلم بكل صغيرة و كبيرة في مجال التأمين، حيث تعمل على مراقبة شركات التأمين و إعادة التأمين و وسطاء التأمين للأحكام التشريعية و التنظيمية المتعلقة بالتأمين وإعادة التأمين<sup>4</sup>، ويجسد هذا الاختصاص تلك المبادئ التي يقوم عليها التأمين، كما يعبر عن ضبط سوق التأمين من خلال العمل على تحسيس و توعية الشركات التأمين و إعادة التأمين بالزامية احترام التشريعات و التنظيمات الخاصة بالمجال<sup>5</sup>، كما تسهر على تطوير سوق التأمينات وطنيا<sup>6</sup>، و إدماجه في النشاط الاقتصادي و الاجتماعي، ما دام دور سلطة ضبط التأمين و منع الأخطار التي تواجه القطاع.

### ب) مراقبة مدى احترام مبادئ المرفق العام و الخدمة العامة

تتمثل الوظيفة الجوهرية للضبط في السهر على تحقيق التوازن بين مبدأ المنافسة الحرة و المبادئ الأخرى<sup>7</sup>، كمبدأ حرية التجارة و الصناعة و مبدأ حرية الاستثمار... الخ، و من بين القطاعات التي تتضمن عناصر المرفق العمومي قطاع الاتصالات، الكهرباء و الغاز، و المياه، ففي المادة 3 من قانون رقم 02-01 المتعلق بالكهرباء و توزيع الغاز عن طريق القنوات يعتبر توزيع الكهرباء و الغاز نشاطا للمرفق العام، و يهدف المرفق العام إلى ضمان التموين بالكهرباء و الغاز عبر مجموع التراب الوطني في أحسن شروط الأمن و الجودة و السعر و احترام القواعد التقنية و البيئية، مضيئة أهداف مهمة المرفق العام المتمثلة في تموين الزبائن غير المؤهلين في أحسن الشروط و الأسعار، ضمان الربط بشبكة

<sup>1</sup> - أنظر المادة 55 من القانون العضوي رقم 12-05، مؤرخ في 12 جانفي 2012، يتعلق بالإعلام، المرجع السابق.

<sup>2</sup> - الموقع الرسمي لسلطة ضبط السمعي البصري، منشور على الأنترنت [www.arav.dz/ar](http://www.arav.dz/ar).

<sup>3</sup> - أنظر المادة 209 من الأمر رقم 95-07، مؤرخ في 25 جانفي 1995، يتعلق بالتأمينات، معدل و متمم، المرجع السابق.

<sup>4</sup> - أنظر المادة 210 من الأمر رقم 95-07، مؤرخ في 25 جانفي 1995، يتعلق بالتأمينات، معدلة بالقانون رقم 06-04، مؤرخ في 20 فيفري 2006، ج.ر.ج. ج عدد 15، صادر في 12 مارس 2006.

<sup>5</sup> - إرزيل الكاهنة، "دور لجنة الإشراف على التأمينات في ضبط سوق التأمين"، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية، جامعة بن يوسف بن خدة، الجزائر 1، مجلد 48، عدد 01، 2011، ص 299.

<sup>6</sup> - أنظر المادة 213 من القانون رقم 95-07، مؤرخ في 25 جانفي 1995، يتعلق بالتأمينات، معدلة و متممة بالمادة 31 من القانون رقم 06-04، مؤرخ في 20 فيفري 2006، المرجع السابق.

<sup>7</sup> - خرشي إلهام، السلطات الإدارية المستقلة في ظل الدولة الضابطة، المرجع السابق، ص 227.

## الباب الثاني: تدخل العقوبة الإدارية لإعادة التوازن في مجال الضبط الاقتصادي

النقل في إطار المساواة في المعاملة، و كذا سد الحاجيات المواطنين و تزويدهم بالطاقة<sup>1</sup>، كما نصت المادة 65 من القانون رقم 05-12 المتعلق بالمياه على أن سلطة ضبط المياه تقوم بضبط مرفق المياه و أنها مكلفة بالسهر على السير الحسن للمرفق العمومي للمياه مع الأخذ بعين الاعتبار مصلحة مستعملي القطاع<sup>2</sup>.

يسهر قطاع الاتصالات أيضا على أداء مهام المرفق العام و الخدمة العامة حيث أن المشرع وبالرغم من تقاسمه لقطاع البريد و الاتصالات الإلكترونية مع القطاع الخاص إلا أنها لم تتخلى أبدا عن دور القطاع في أداء المرفق العام<sup>3</sup>، سواء بالنسبة للاتصالات الإلكترونية أو قطاع البريد حيث تعمل كلها على استجابتها لحاجات المستهلكين و مستعملي القطاع و ذلك وفقا لما جاءت به في تقريرها السنوي لسنة 2003<sup>4</sup>.

### (ت) حماية مصلحة الزبائن و الوقاية من الأخطار

تتعلق أساسا بمراقبة تصرفات المؤسسات و مدى حرصها على حماية حقوق المرتفقين أو الزبائن أو المستهلكين و يتعلق الأمر بالقطاع المالي خاصة و يتعلق الأمر بقطاع البورصة و البنوك و قطاع التأمينات، ففي مجال البورصة تسعى سلطات ضبط المجال الى المحافظة على السلامة المالية<sup>5</sup>، مثلا كإعسار البنوك أو إفلاسها، فهي مكلفة بمراقبة قواعد الحذر المتمثلة في تلك القواعد التي تعمل على ضمان وجود مصدر مالي مستقر في متناول مؤسسات القرض<sup>6</sup>، و قواعد السيولة<sup>7</sup>، و أداء دورها في حماية الدائنين أو المودعين في البنوك بتوفير ضمانات لهم و هو ما يعرف بمبدأ

<sup>1</sup> - أنظر المادة 3 من القانون رقم 02-01، مؤرخ في 05 فيفري 2002، يتعلق بالكهرباء و توزيع الغاز عن طريق القنوات، معدل و متمم، المرجع السابق.

<sup>2</sup> - أنظر المادة 65 من القانون رقم 05-12، مؤرخ في 04 أوت 2005، يتعلق بالمياه، معدل بالقانون رقم 08-03، مؤرخ في 23 جانفي 2008، يعدل و يتم القانون رقم 05-12، مؤرخ في 4 أوت 2005، يتعلق بالمياه، ج.ر.ج. عدد 04، صادر في 27 جانفي 2008، و بالأمر رقم 09-02، مؤرخ في 22 جويلية 2009، يتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2009، ج.ر.ج. عدد 44، صادر في 26 جويلية 2009.

<sup>3</sup> - تنص المادة 01 من القانون رقم 18-04، مؤرخ في 10 ماي 2018، يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد والاتصالات الإلكترونية، المرجع السابق، على أنه "... يهدف هذا القانون على الخصوص إلى ما يأتي: ... ضمان توفير الخدمة للجميع".

<sup>4</sup> - خروشي إلهام، السلطات الإدارية المستقلة في ظل الدولة الضابطة، المرجع السابق، ص 227.

<sup>5</sup> - شبانسي غاري، الحفاظ على الاستقرار المالي (قضايا اقتصادية 36)، مطبوعات صندوق النقد الدولي، واشنطن، 2005، ص 8.

<sup>6</sup> - أنظر المادة 2 من نظام مجلس النقد و القرض رقم 91-09، مؤرخ في 14 أوت 1991، يحدد قواعد الحذر في تسيير المصارف والمؤسسات المالية، ج.ر.ج. عدد 24، صادر في 29 مارس 1992، معدل و متمم بالنظام رقم 95-04، مؤرخ في 20 أفريل 1995، ج.ر.ج. عدد 39، صادر في 23 جويلية 1995.

<sup>7</sup> - أنظر المادة 4/105 من الأمر رقم 03-11، مؤرخ في 26 أوت 2003، يتعلق بالنقد و القرض، معدل و متمم، المرجع السابق.

## الباب الثاني: تدخل العقوبة الإدارية لإعادة التوازن في مجال الضبط الاقتصادي

الملاءة<sup>1</sup>، كما تمارس سلطة ضبط التأمينات سلطتها الرقابية التي تهدف إلى حماية مصالح المؤمنين و المستفيدين من عقود التأمينات و ذلك بالسهر على شرعية عمليات التأمين<sup>2</sup>.

كما تسهر سلطة ضبط السمعي البصري على احترام النظام العام بعدم انتهاك الحريات الفردية والجماعية للأشخاص، و الحياة الخاصة للأشخاص العمومية، و كذا المحافظة على القيم الديمقراطية والثقافية للدولة، والحرص على عدم نشر أي معلومات تتعلق بخصوصيات الدولة، و كذا حماية الطفل و الكرامة الإنسانية وتسهيل وصول ذوي الإعاقات إلى البرامج الموجهة للجمهور، والسهر على حماية البيئة و صحة السكان<sup>3</sup>.

### ثانيا: نشر قرار العقوبة الإدارية: آلية تشويه و إعلام

نقتضي المبادئ العامة أن أثر هذه القرارات لا يبدأ سريانها إلا من تاريخ العلم بها، و ذلك لا يكون إلا بوجود تاريخ للنشر، كما ينبغي أن تكون هذه القرارات وافية لكافة عناصرها، بوضوح كي يسهل الاطلاع عليها بوضوح من صاحب الشأن.

### أ) مضمون نشر العقوبة الإدارية

تعرف عملية نشر القرارات الإدارية بشكل عام في مجال القرارات التنظيمية، و يعد كوسيلة من وسائل العلم القانونية، على عكس القرارات الفردية التي يفرض المشرع إعلانها و تبليغها للمعني بها، و تتمثل الأماكن التي يتم النشر فيها في الجرائد الرسمية أو في النشرات الخاصة بكل مصلحة، أو بلصقها في الأماكن المعينة لذلك، أو بأية وسيلة يحددها القانون<sup>4</sup>.

### 1- تعريف عقوبة النشر

يعريف النشر على أنه طريقة من طرق إعلام أصحاب الشأن بالقرارات التنظيمية أو اللائحية، تتضمن قواعد عامة ومجردة تنطبق على عدد غير محدد من الحالات أو الأفراد الأمر الذي يستلزم نشره لعلمهم به كافة، و قد قضت محكمة

<sup>1</sup> - نقصد بمبدأ الملاءة في قدرة البنك في الوفاء بالتزاماتها، فهي تبرز العلاقة بين ما يملكه البنك من أموال و تلك الالتزامات التي تربطها بمودعيها و زبائننا.

<sup>2</sup> - أنظر المادة 231 من القانون رقم 95-07، مؤرخ في 25 جانفي 1995، يتعلق بالتأمينات، معدل و متمم، المرجع السابق.

<sup>3</sup> - أنظر المادة 54 من القانون رقم 14-04، مؤرخ في 24 فيفري 2014، يتعلق بالنشاط السمعي البصري، المرجع السابق.

<sup>4</sup> - كنعان نواف، المرجع السابق، ص 297.

العدل العليا المصرية أن نشر القرارات الإدارية سواء العامة منها أو الفردية في الجريدة الرسمية تعتبر تبليغا لكافة الأفراد<sup>1</sup>، وقد عرفت المحكمة العليا المصرية النشر على أنه اتباع الإدارة للشكليات المقررة قانونا لإعلام كافة الجمهور بالقرار، كما اعتمده أغلبية الفقهاء في تعريفهم له، أما البعض الآخر منه فقد عرفه بأنه وسيلة رسمية فرضها المشرع على الإدارة التي تصدر القرار بغرض إعلام الناس به، ويطلق عليه بالعلم الرسمي بالقرار<sup>2</sup>.

تعتبر عقوبة النشر عقوبة تكميلية، تكون بلصق منطوق الحكم أو القرار الإداري العقابي تقوم بشهر المخالف أو الجاني و تذييعه على الناس، و أمام منافسيه الأعوان الاقتصاديين، يلحق ضررا معتبرا بسمعته، الشيء الذي من شأنه هدم الثقة فيه أمام زبائنه و منافسيه، و بالتالي المساس أيضا بمركزه المالي، خاصة و أن نفقات النشر تكون على نفقته، بالتالي تتمثل عقوبة النشر في نشر الحكم القضائي كليا أو القرار الإداري العقابي أو مستخرجا منه<sup>3</sup>.

كما تعد أنجع عقوبة في المجال الاقتصادي للتشهير بالأعوان الاقتصاديين المخالفين، نظرا لأثرها القاسي على سمعة و نزاهة العون في السوق، باعتبارها أساس نجاحه في السوق وتعامله فيه، كما تعتبر كدرس يؤخذ العبرة منه لباقي الأعوان الآخرين حتى لا يأتوا بنفس الممارسات، مشيرا المشرع من ذلك إلى أنهم سوف يلقون نفس المصير<sup>4</sup>، و تنص بعض السلطات الإدارية المستقلة على إمكانية نشر قراراتها في الصحف أو المطبوعات التي تحددها أو الأماكن التي تعينها، و ذلك يكون وفق مجموعة من الضمانات التي تكفل عدم المساس بشخص المعاقب، و حقوقه الشخصية.

### 2- تعريف عقوبة تعليق قرار العقوبة الإدارية

تعرف عقوبة تعليق الحكم أو قرار العقوبة بأنه تلك العقوبة التي تذيب بالسلوك المخالف للمخالف أو التشهير بجريمة الجاني والتأثير على سمعته، و كذا مركزه المالي خاصة إذا كانت طبيعة مهنته ترتكز على ثقة الجمهور بشكل أساسي، كما أن إجراء اللصق يكون على نفقته<sup>5</sup>، بالتالي يكون له الأثر البالغ فيها، و قد أعطى المشرع القاضي حرية النطق باللصق للحكم بأكمله أو مستخرج منه فقط، كما يمكنه تعيين الأماكن التي يتم تعليق القرار الإداري العقابي أو الحكم القاضي بالإدانة فيها، و في جميع الأحوال لا يتجاوز مدة عقوبة التعليق مدة الشهر الواحد<sup>6</sup>، و يتشابه إجراء نشر الحكم

<sup>1</sup> - رائدة محمد يوسف العدوان، نفاذ القرارات الإدارية بحق الأفراد (دراسة مقارنة بين الأردن و مصر)، رسالة ماجستير في القانون العام، قسم القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الشرق الأوسط، مصر، 2013، ص 39.

<sup>2</sup> - رائدة محمد يوسف العدوان، المرجع السابق، ص 39.

<sup>3</sup> - ذياب لخضر، العقوبة التكميلية بين النظريتين - التقليدية و الحديثة-، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون الجنائي والعلوم الجنائية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، الجزائر، 2013، ص 74.

<sup>4</sup> - ديش سورية، الجزاءات في قانون العقوبات الإداري، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم تخصص: التجريم في الصفقات العمومية فرع: القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة جيلالي ليايس، سيدي بلعباس، 2019، ص 81.

<sup>5</sup> - هو نفس الحكم الذي أشار إليه المشرع الجزائري بالنسبة للنشر في قضايا المنافسة و الذي يكون على نفقة المخالف.

<sup>6</sup> - ذياب لخضر، المرجع السابق، ص 75.

مع إجراء التعليق من حيث الهدف غير أنهما يختلفان من حيث الوسيلة<sup>1</sup>، كما وردتا كلتا العقوبتين في قانون العقوبات الجزائري كعقوبتين تكميلتان في ظروف معينة إلزامية وفي ظروف أخرى باختلاف ما يحدده القانون، كقانون الضبط الاقتصادي، يمكن الحكم بهما في كل الجرائم بالنسبة لقانون العقوبات ولكنه يشترط أن ينص عليها القانون بشكل صريح<sup>2</sup>.

### ب) أحكام النشر

يلعب النشر دورا مهما في الحيلولة دون تضارب القرارات و الأحكام خاصة إذا ما تعلق الأمر بالنشر الذي تقوم به الهيئات القضائية للأحكام، فله الفضل الكبير في رفع مستوى البيئة القانونية لأي مجتمع مدني معاصر، وكذا على الصعيد التشريعي و الفقهي و المهني و الأكاديمي، دون نسيان فضله في تجسيد الطابع الردعي للمخالفة الإدارية المحظورة و كذا تجسيد حق الآخرين إلى ما يمكن أن يؤدي إليه ممارسة نفس السلوكيات والمخالفات<sup>3</sup>.

### 1- وجود نص قانوني يتعلق بالنشر

تنص أغلب القوانين الخاصة بالسلطات الإدارية المستقلة و التي اعتمدت على النشر كعقوبة تكميلية أو عقوبة تحمل بموجبها الهيئة المخالف على الالتزام بالتوصيات أو التدابير التي وضعت ضده نتيجة سلوكياته المخالفة، على أن النشر يكون في الجريدة الرسمية أو الصحف، أو التعليق في الأماكن التي تحددها السلطة، وهذا يعني وجود نص قانوني يشرع النشر، و في حالة ما لم تحدد الهيئة وسيلة النشر فلإدارة السلطة التقديرية في اختيار الوسيلة التي تراها مناسبة.

### 2- تقرير إجراء النشر للقرارات من قبل للسلطات الإدارية المستقلة

يلعب إجراء نشر القرارات القضائية دور كبير في إثراء العلاقة بين السلطات الإدارية المستقلة و القضاء، لكن بالعودة إلى نصوصها الخاصة نجد أن المشرع لم ينص عليه سوى بالنسبة لقرارات مجلس المنافسة دون غيره، وذلك في نص المادة 23 من القانون رقم 08-12 المعدلة للمادة 49 من الأمر رقم 03-03 المتعلق بالمنافسة المعدل و المتمم و التي تنص على أنه: 'ينشر مجلس المنافسة القرارات الصادرة عنه، و عن مجلس قضاء الجزائر، و عن المحكمة العليا، و كذا عن مجلس الدولة و المتعلقة بالمنافسة في النشرة الرسمية بالمنافسة'<sup>4</sup>، و كذا المادة 32 من نفس القانون المعدلة للمادة

<sup>1</sup> - فنشر الحكم يعني إذاعته في جريدة أو أكثر، بينما اللصق يعني تعليق ملخص الحكم في أماكن معينة.

<sup>2</sup> - نياح لخضر، المرجع السابق، ص 75.

<sup>3</sup> - رائدة محمد يوسف العدوان، المرجع السابق، ص 41.

<sup>4</sup> - أنظر المادة 23 من القانون رقم 08-12، مؤرخ في 25 جوان 2008، يعدل و يتم الأمر رقم 03-03، مؤرخ في 19 جويلية 2003، يتعلق بالمنافسة، معدل و متمم، المرجع السابق.

## الباب الثاني: تدخل العقوبة الإدارية لإعادة التوازن في مجال الضبط الاقتصادي

70 من الأمر رقم 03-03 المتعلق بالمنافسة والتي تنص على أنه: "ترسل القرارات الصادرة عن مجلس قضاء الجزائر و عن المحكمة العليا و عن مجلس الدولة و المتعلقة بالمنافسة إلى الوزير المكلف بالتجارة و إلى رئيس مجلس المنافسة"<sup>1</sup>. من خلال التمعن في نص المادتين نستنتج إلزام مجلس المنافسة بنشر كل القرارات القضائية المتعلقة بالمنافسة في النشرة الرسمية للمنافسة، باختلاف درجة الجهة القضائية التي صدرت عنها، سواء تلك التي تصدر عن مجلس قضاء الجزائر أو المحكمة العليا، أو مجلس الدولة، عندما يخطر بذلك، و من ثمة إرسالها للرئيس مجلس المنافسة و للوزير المكلف بالتجارة، وأكدت على ذلك أيضا المادة 4 من المرسوم التنفيذي رقم 11-242 المتضمن إنشاء النشرة الرسمية للمنافسة، و تحديد مضمونها و كيفية إعدادها، و التي تنص على أنه: " تنشر في النشرة الرسمية للمنافسة، على الخصوص:....- القرارات أو مستخرج القرارات، الصادرة عن مجلس قضاء الجزائر و المحكمة العليا و مجلس الدولة في مجال المنافسة"<sup>2</sup>.

لقد كان اختصاص نشر القرارات القضائية في السابق يعود للوزير المكلف بالتجارة و ذلك في إطار المادة 03/26 من الأمر رقم 95-06 الملغى، و التي تنص على أنه: " تنشر المقررات النهائية الصادرة عن مجلس المنافسة أو المجلس القضائي لمدينة الجزائر من طرف الوزير المكلف بالتجارة في النشرة الرسمية للمنافسة..."، وضمن الأمر رقم 03-03 قبل تعديل سنة 2008 و ذلك في نص المادة 49 منه التي جاءت بما يلي: " ينشر الوزير المكلف بالتجارة القرارات في مجال المنافسة الصادرة عن مجلس المنافسة و مجلس قضاء الجزائر في النشرة الرسمية للمنافسة..."، إضافة للمادة 70 منه أيضا قبل تعديلها و التي كانت تنص على أنه: " ترسل القرارات الصادرة عن مجلس قضاء الجزائر إلى الوزير المكلف بالتجارة و إلى رئيس مجلس المنافسة"<sup>3</sup>، فمن خلال هذه المواد نجد أن المشرع خطى خطوة كبيرة في خصوص نشر القرارات القضائية لمجلس المنافسة، ليس فقط في نقل اختصاص النشر من الوزير المكلف بالتجارة لمجلس المنافسة بل أيضا وسع في دائرة القرارات القضائية المعنية بالنشر ، فبعدما اقتصر على تلك القرارات الصادرة عن مجلس قضاء الجزائر فقط، أصبحت تشمل كل القرارات الصادرة عن الجهات القضائية الثلاث بما فيها تلك التي تصدر عن المحكمة العليا و مجلس الدولة و هذا بموجب التعديل الذي مس الأمر رقم 03-03 المتعلق بالمنافسة سنة 2008

<sup>1</sup> - أنظر المادة 32 من القانون رقم 08-12، مؤرخ في 25 جوان 2008، يعدل و يتم الأمر رقم 03-03، مؤرخ في 19 جويلية 2003، يتعلق بالمنافسة، معدل و متمم، المرجع السابق.

<sup>2</sup> - المادة 4 من المرسوم التنفيذي رقم 11-242، مؤرخ في 10 جويلية 2011، يتضمن إنشاء النشرة الرسمية للمنافسة ويحدد مضمونها و كذا كيفية إعدادها، المرجع السابق.

<sup>3</sup> - أنظر المادتين 49 و 70 من الأمر رقم 03-03، مؤرخ في 19 جويلية 2003، يتعلق بالمنافسة، المرجع السابق، قبل تعديله.

## الباب الثاني: تدخل العقوبة الإدارية لإعادة التوازن في مجال الضبط الاقتصادي

بموجب الأمر رقم 08-12 السالف الذكر، و لا يمكن نشر قرارات السلطات الإدارية المستقلة كعقوبة قمعية إلا بعد تبليغها لأصحابها، و ذلك بموجب المادة 47 من القانون رقم 08-12 المعدل لأمر رقم 03-03 المتعلق بالمنافسة<sup>1</sup>.

### ت) وسائل النشر

تتمثل وسائل النشر التي تعتمدها هذه الأخيرة في النشر في الجرائد، النشر على واجهات المحلات، وفي النشرات أو تقاريرها الرسمية<sup>2</sup>، يكون النشر في جريدة واحدة أو أكثر حسب ما يراه القاضي ضروريا، مراعى في ذلك تحقيق الغاية منه، و ما يعاب على المشرع الجزائري عدم تطرقه لمسألة رفض تنفيذها أو إرجاء نشر الحكم، و يكمن الهدف من ذلك هو نشر المعلومة و شهرها للأعوان الاقتصاديين الآخرين حتى يعتبروا من الشخص المخالف، و كذلك ردع المخالف نفسه نتيجة لما أتى به من سلوك مخالف للأنظمة و القوانين المعمول بها، كما يلعب دورا مهما في تسريع تنفيذ القرار الإداري القمعي الصادر ضده<sup>3</sup>، و يتمتع مجلس المنافسة بهذا الاختصاص حيث تنشر القرارات الصادرة عنه في النشرة الرسمية للمنافسة وعلى موقعه الإلكتروني مع إمكانية نشر مستخرجات منها عبر أي وسيلة إعلامية أخرى كالجرائد أو مجالات متخصصة، و ذلك حتى يتم إعلام المؤسسات العاملة في السوق بطبيعة القرارات الصادرة عن المجلس و الأطراف المعنية، و هذا تطبيقا لنص المادة 42 من القرار رقم 1 المحدد للنظام الداخلي لمجلس المنافسة<sup>4</sup>، و طبقا لأحكام المادة 49 من الأمر رقم 03-03 المتعلق بالمنافسة، يمكن نشر مستخرجات من هذه القرارات و كل المعلومات الأخرى عبر أية وسائل إعلامية أخرى<sup>5</sup>، كما أشارت المادة إلى الوسيلة التي يعتمدها المجلس لنشر قراراته و تتمثل في النشر في النشرة الرسمية لمجلس المنافسة أو أي وسيلة إعلامية أخرى<sup>6</sup>.

### 1- النشر كآلية من آليات التشويه

وفقا للمادة 27 من الأمر رقم 03-03 المتعلق بالمنافسة نجد أن المشرع نص على آلية النشر، والتي مضمونها سعي العون الاقتصادي تشويه عون اقتصادي آخر منافس له، و ذلك بإيصال وتبليغ معلومات سيئة عنه، وذلك دون تحديد

<sup>1</sup> - تنص المادة 47 من الأمر رقم 08-12، مؤرخ في 25 جوان 2008، يعدل و يتم الأمر رقم 03-03، مؤرخ في 19 جويلية 2003، يتعلق بالمنافسة، معدل و متمم، المرجع السابق، على أنه: " تبلغ القرارات التي يتخذها مجلس المنافسة إلى الأطراف المعنية لتنفيذها عن طريق محضر قضائي، و ترسل إلى الوزير المكلف بالتجارة".

<sup>2</sup> - ديش سورية، المرجع السابق، ص 80

<sup>3</sup> - ديش سورية، المرجع السابق، ص 80.

<sup>4</sup> - المادة 42 من القرار رقم 1 مؤرخ في 24 جويلية 2013، يحدد النظام الداخلي لمجلس المنافسة، المرجع السابق.

<sup>5</sup> - أنظر المادة 1/49 من الأمر رقم 08-12، مؤرخ في 25 جوان 2008، يعدل و يتم الأمر رقم 03-03 مؤرخ في 19 جويلية 2003، يتعلق بالمنافسة، معدل و متمم، المرجع السابق.

<sup>6</sup> - أنظر المادة 2/49 من الأمر رقم 08-12، مؤرخ في 25 جوان 2008، يعدل و يتم الأمر رقم 03-03، مؤرخ في 19 جويلية 2003، يتعلق بالمنافسة، معدل و متمم، المرجع السابق.



لأي صورة من صور النشر، فقد يكون شفويا أو مكتوبا في صورة من صور نشر المعلومات، مرئيا أو مسموعا<sup>1</sup>، و من بين أمثلة ذلك توزيع مطبوعات أو إعلانات يعرض فيها منتج العون الاقتصادي المنافس مع إرفاقه بجلة من العيوب والنقائص مكتوبة كانت أو مرسومة أو بالإشارة، و حتى تقوم مخالفة النشر للتشويه لأبد من توفر شروط منها أن يتم بعينية و ليس سرية<sup>2</sup>، وأن يوجه التشويه مباشرة لعون محدد بذاته، أو بطريقة غير مباشرة بحيث يمكن التعرف عليه من خلال المواصفات<sup>3</sup>.

### 2- النشر كأداة إعلام

تظهر القيمة القانونية لنشر القرارات القضائية من طرف السلطات الإدارية المستقلة في عدة مراتب:

يعد إجراء النشر لقرارات القضائية من طرف السلطات الإدارية المستقلة أحد الوسائل الإعلامية التي تمنح حق الحصول على المعلومة للأفراد و الأعوان الاقتصاديين و كل الأطراف المرتبطة بالنشاطات الاقتصادية الخاضعة لضبط، و حق الاطلاع عليها، إما بدافع المعرفة أو في لاستخدامها في المجال العلمي أو حتى لمعرفة سمعة ونظافة هذا العون الاقتصادي في السوق.

كما يعتبر إجراء نشر القرارات القضائية من طرف السلطات الإدارية المستقلة أداة لمعرفة المتعاملين الاقتصاديين الأعمال المحظورة و المباحة القيام بها في المجال الاقتصادي، فبمجرد صدورها و نشرها تعتبر حجة ضد كل مخالف من الأعوان الاقتصاديين و لا يمكنهم التحجج بعده بعدم علمه بأن التصرف الذي أتى به يعد ممارسة محظورة، و يلعب النشر دور الردع للأعوان الاقتصاديين فهو يزرع في نفوسهم الخوف من ارتكاب نفس الفعل، الأمر الذي يجعلهم يتفادون القيام بنفس السلوكيات لكي يتجنبوا نفس الحكم، فهو إجراء قاسي يمس بسمعته في السوق، و بناءا على ذلك يمكن تصنيف القرارات كالتالي:

- **قرار انتفاء وجه الدعوى** و ذلك عندما لا يؤدي التحقيق إلى إثبات وجود ممارسة مقيدة للمنافسة.
- **قرار رفض الإخطار** و ذلك عندما تكون الوقائع المسجلة لا تدخل ضمن اختصاص المجلس أو أنها لم تكن مدعمة بعناصر مقنعة بما فيه الكفاية، أو لا يكون لصاحبها صفة التقاضي أو عندما لا يتمسك المجلس بالمآخذ التي تم تبليغه بها.
- **قرار تعليق الفصل في القضية** عندما يتطلب الأمر إجراء تحقيق تكميلي أو في حالة انتظار حكم محكمة قضائية أو إدارية و التي تكون قد أخطرت هي الأخرى بنفس الوقائع.

<sup>1</sup>- أنظر المادة 27 من الأمر رقم 03-03، مؤرخ في 19 جويلية 2003، يتعلق بالمنافسة، معدل و متمم، المرجع السابق.

<sup>2</sup>- فمثلا إرسال العون الاقتصادي لادعاءاته إلى العون المنافس فلا يعتبر ذلك تشهيرا لأنه لم يصل إلى علم مسمع العملاء.

<sup>3</sup>- لعور بدر، المرجع السابق، ص 269.

من بين أسباب صعوبة تنفيذ العقوبة الإدارية في مجال الضبط الاقتصادي ما يلي:

- عدم توفر الشروط و الإمكانات الضرورية للتحقق بما يحتمل توقي او يرجع ارتكاب المخالفة أو الخطأ حتى لا يتعرض البريء للعقوبة.
- انعدام حملات التوعية و التذكير بخطورة المخالفة الإدارية على العون الاقتصادي و شدة العقوبة المقررة المترتبة عليها<sup>1</sup>.
- الخوض حديثا في نظام السلطات الإدارية المستقلة لدى المشرع الجزائري و استيراده لها دون تهيئة تذكر سواء فيما يتعلق بالوضع الاقتصادي الذي كان سائدا خاصة و أن الانتقال كان مباشرة بعد أزمة العالمية لسنة 1988، و كذلك النظام الاقتصادي المختلط الذي تبناه المشرع بعد هذه الأخيرة حيث قفز من مرحلة لأخرى في ظل دولة منهارة الاقتصاد، فلا الوضع كان يسمح و لا السوق الاقتصادية حتى الأعوان الاقتصاديين كانوا جددا في المجال، لذلك لم يكن هناك قدوة مثالية يقتدى بها و يعرفون فيها مجموع الممارسات التي تعد خرقا للقوانين القطاعية الخاصة أو قانون المنافسة.

### الفرع الثاني: إيجاد حلول للمشاكل المطروحة أثناء ممارسة مهمة الضبط الاقتصادي

منذ اعتناق المشرع الجزائري لنظام اقتصاد السوق و استحداثه للسلطات الإدارية المستقلة نرى في كل مرة إخفاق المشرع في وضع نصوص قانونية تضمن الطابع المستقل و الفعال لهذه السلطات خاصة فيما يتعلق باختصاصها القمعي و الضبطي في الوقت نفسه، كونها لا تزال تواجه عراقيل تمنعها من أداء وظيفتها كهيئة تخرج عن سيطرة و وصاية السلطة العامة، أو كما يطلق عليها في أسمى تشريع في الدولة و هو النص الدستوري، خاصة منه ما تعلق بالتنازع في الاختصاص بين السلطات الإدارية المستقلة:

### أولا: مشكلة تنازع الاختصاص بين مجلس المنافسة و السلطات القطاعية الأخرى

رغم أنه من المعروف أن سلطات الضبط الاقتصادية تتمتع باختصاصاتها و وسائلها المادية والتقنية والبشرية، و رغم الطابع الفني و الاقتصادي الذي يميزها كثيرا ما نجد بعض التشريعات تمنح اختصاصها هذا لمجلس المنافسة بدلا منها هي كالتشريع المغربي مثلا، الأمر الذي يخلق تداخلا في الاختصاص و الذي سينتج عنه حتما التنازع في صلاحية كلاهما، فبالعودة إلي النصوص الخاصة بالسلطات الإدارية المستقلة نجد أن المشرع قد منح نفس الاختصاص الموكل لهيئة أخرى تتشاركها فيه، حيث نجد في أغلب التشريعات منها الجزائرية والفرنسية إمكانية سلطات الضبط القطاعية

<sup>1</sup> - عزوز علي، المرجع السابق، ص 48.

## الباب الثاني: تدخل العقوبة الإدارية لإعادة التوازن في مجال الضبط الاقتصادي

التدخل في مجال المنافسة، و ذلك فيما يتعلق بالممارسات المقيدة للمنافسة أو التجميعات الاقتصادية باعتبارها الخبير التقني و الاقتصادي العالم بكل شؤون القطاع المعني، و التي تخضع في الوقت نفسه لاختصاص مجلس المنافسة<sup>1</sup>.

### أ) أساس التداخل في الاختصاص

سبب تداخل الاختصاصات بين سلطات الضبط القطاعية و مجلس المنافسة يرجع إلى التناقض والتعارض الموجود بين النصوص التأسيسية لسلطات الضبط القطاعية و قانون المنافسة، و ذلك فيما يخص قمع الممارسات المقيدة للمنافسة، و عمليات تجميع المؤسسات، و ستعرض لهذا فيما يلي:

### 1- قطاع الاتصالات الإلكترونية

لقد كلف المشرع سلطة ضبط البريد و الاتصالات الإلكترونية صراحة بمهمة حماية المنافسة في السوق، وذلك بموجب المادة 2/13 من قانون 04-18 المحدد للقواعد العامة المتعلقة بالبريد و الاتصالات الإلكترونية<sup>2</sup>، إذ تسهر هذه الأخيرة على وجود المنافسة في سوقي البريد و المواصلات و ضمان فاعليتها، أو استمراريتها و مشروعيتها و منع كل ما يمكن أن يعترض مسارها الطبيعي، و هي نفس تلك الأهداف الأسمى التي يسعى إليها مجلس المنافسة<sup>3</sup>، بالتالي فرغم أن هذا الأخير صاحب الاختصاص في حماية المنافسة و الذي يعتبر الهيئة العليا الساهرة على حسن تطبيق قانون المنافسة و يشمل كل قطاعات الإنتاج و التوزيع والخدمات<sup>4</sup>، إلا أن هناك هيئات أخرى قطاعية تقاسمه هذه المهمة، كما تتدخل سلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية أو اللاسلكية في مجال المنافسة و ذلك بمنح المشرع للصلاحيات التنافسية لهذه السلطة و ذلك بموجب المادة 7/13 من القانون المذكور أنفا و ذلك بفصله في منازعات التوصيل البيئي<sup>5</sup>.

كما كانت تنص المادة 27 من القانون رقم 03-2000 المتعلق بالبريد و الاتصالات السلكية واللاسلكية الملغى على أنه : "لا يمكن لمتعامل أو موفر الخدمات أن يقدم إلى نشاطات أخرى إعانة مالية مأخوذة من نشاط يكون فيه هذا المتعامل أو موفر الخدمات في وضعية مهيمن حسب مفهوم أحكام الأمر رقم 95-06 المؤرخ في 23 شعبان عام

<sup>1</sup> - ملاحظة أمنية، آليات تفعيل مبدأ حرية المنافسة - دراسة مقارنة بين التشريعين الجزائري و الفرنسي-، المرجع السابق، ص 486.

<sup>2</sup> - أنظر المادة 2/13، من قانون رقم 04-18 مؤرخ في 13 ماي 2018، يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد والاتصالات الإلكترونية، المرجع السابق.

<sup>3</sup> - ZOUAIMIA Rachid, « De l'articulation des rapports entre le conseil de la concurrence et les Autorités de régulation sectorielles en droit Algérien », Revue Idara, N°17, 2007, p 41.

<sup>4</sup> - بوجمليين وليد، سلطات الضبط الاقتصادي في القانون الجزائري، المرجع السابق، ص 162.

<sup>5</sup> - يعرف التوصيل البيئي بأنه الخدمات المتبادلة و المقدمة من طرف متعاملان تابعان لشبكات مفتوحة على الجمهور والتي تسمح لكافة مستخدميها بالهاتف بكل حرية فيما بينهم مهما كانت الشبكات الموصولون بها أو الخدمات التي يستعملونها، بلفوزيل محمد، التوصيل البيئي في الجزائر: المبادئ القاعدية للضبط"، النشر الفصلية لسلطة ضبط البريد و المواصلات السلكية واللاسلكية، عدد 3، ديسمبر 2005، ص

## الباب الثاني: تدخل العقوبة الإدارية لإعادة التوازن في مجال الضبط الاقتصادي

1415 الموافق 25 يناير سنة 1995 و المتعلق بالمنافسة" و هي تعتبر الضوء الأخضر لهذه الهيئة لتطبيقها لقواعد قانون المنافسة و ذلك بتحديدھا للمتعامل<sup>1</sup>، أو موفر الخدمة في حالة هيمنتھا على سوق البريد و المواصلات. تم النص في المادة 18 من قانون رقم 04-18 المتعلق بالبريد و الاتصالات الإلكترونية على الحلول التي يجب اتباعھا في حال تداخل الإختصاص بين مجلس المنافسة و سلطة ضبطالبريد و الاتصالات الإلكترونية.

### 2- قطاع التأمين

بالإضافة إلى دور لجنة الإشراف على التأمينات في رقابة قطاع التأمينات بالسهر على تطبيق الأحكام التشريعية و التنظيمية المتعلقة بالتأمينات، و التي تسعى إلى حماية مصالح المؤمن لهم و المستفيدين من عقد التأمين، فهي تلعب دورا مهما في السعي لاحترام الأحكام المتعلقة بقانون المنافسة و المتمثلة في حماية مصالح الأعوان الاقتصاديين من شركات تأمين و/أو إعادة التأمين و الوسطاء من جهة و ترقية السوق الوطنية، لذلك تم إخضاع بعض الممارسات المحظورة وفق الأمر رقم 03-03 المتعلق بالمنافسة، و لا تعتبر الاتفاقات محظورة، لكنها تصبح خطيرة إذا توفرت فيها شروط معينة نصت عليها أحكام المادة 06 من الأمر رقم 03-03 المتعلق بالمنافسة التي تنص على أنه: " تحظر الممارسات و الأعمال المدبرة و الاتفاقيات و الاتفاقات الصريحة أو الضمنية عندما تهدف إلى عرقلة حرية المنافسة أو الحد منها أو الإخلال بها في نفس السوق أو في جزء جوهري منه، لاسيما عندما ترمي إلى: الحد من الدخول إلى السوق أو في ممارسة النشاطات التجارية فيها، تقليص أو مراقبة الإنتاج أو منافذ التسويق أو الاستثمارات أو التطور التقني، اقتسام الأسواق أو مصادر التموين، عرقلة تحديد الأسعار حسب قواعد السوق بالتشجيع المصطنع لارتفاع الأسعار أو لانخفاضها، إخضاع إبرام العقود مع الشركاء لقبولهم خدمات إضافية ليس لها صلة بموضوع هذه القواعد سواء بحكم طبيعتها أو حسب الأعراف التجارية"<sup>2</sup>.

طبقا للمادة 228 من الأمر رقم 07-95 المتعلق بالتأمينات المعدل و المتمم على أنه: " عندما تقوم شركات التأمين بإبرام أي اتفاق يخص التعريفات أو الشروط العامة و الخاصة للعقود أو التنظيم المهني أو المنافسة أو التسيير المالي، و يتعين على موقعي هذا الاتفاق تبليغه مسبقا إلى إدارة الرقابة قبل وضعه حيز التنفيذ تحت طائلة البطلان"<sup>3</sup>، و هذا يعني أن لجنة الإشراف على التأمينات تراقب شركات التأمين و/أو إعادة التأمين بحيث إذا ما أرادت إبرام اتفاقات من الاتفاقات المذكورة في المادة فعليها تبليغها إلى اللجنة قبل دخولها حيز التنفيذ و إلا اعتبرت باطلة، و الغرض من ذلك هو مراقبة اللجنة لمدى مشروعية الاتفاقات المعنية و عدم اعتبارھا ممارسة مقيدة للمنافسة وفقا لقانون المنافسة، و الخاصة

<sup>1</sup> - المتعامل: " كل شخص طبيعي أو معنوي يستفيد من استغلال خدمات بريدية و مالية بريدية"، أنظر المادة 18/9 من القانون رقم 18-04، مؤرخ في 10 ماي 2018، يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد و الاتصالات الإلكترونية، المرجع السابق.

<sup>2</sup> - المادة 06 من الأمر رقم 03-03، مؤرخ في 19 جويلية 2003، يتعلق بالمنافسة، معدل و متمم، المرجع السابق.

<sup>3</sup> - أنظر المادة 228 من الأمر رقم 07-95، مؤرخ في 25 جانفي 1995، يتعلق بالتأمينات، معدل و متمم، المرجع السابق.

## الباب الثاني: تدخل العقوبة الإدارية لإعادة التوازن في مجال الضبط الاقتصادي

بالاتفاقيات المحظورة، لكن ما يثير الانتباه هو نتيجة تبليغ اللجنة، أي هل أن اللجنة تبدي رأيا معيناً بخصوصها أم أنه يكفي مجرد تبليغها لتصبح هذه الاتفاقيات نافذة؟

طبقاً للفقرة الثانية من المادة 230 من الأمر رقم 95-07 المتعلق بالتأمينات و التي تنص على أنه: " يتم إشهار عمليات التمركز أو اندماج المشار إليها أعلاه بنفس الكيفيات المنصوص عليها في المادة 229 أعلاه<sup>1</sup>، و يتعين على الشركة المعنية إطلاع المدينين بطلب التمركز أو الدمج بواسطة إشعار منشور في نشرة الإعلانات القانونية وفي يوميتين وطنيتين - إحداهما باللغة العربية، والذي يمنح لهم مدة شهرين (2) لتقديم ملاحظاتهم، لتوافق اللجنة على التمركز أو الدمج بعد الأجل المذكور أعلاه، إذا كان مطابقاً لمصالح المؤمن لهم بموجب مقرر من رئيسها و تقوم بنشر إشعار التحويل حسب نفس الأشكال الخاصة بطلب التحويل<sup>2</sup>.

بالاطلاع كذلك على نص مادة كل من: المادة 229 من نفس القانون<sup>3</sup>، و كذا المادة 228 مكرر المتضمنة إخضاع كل مساهمة لشركة التأمين و/أو إعادة التأمين التي تتعدى نسبة عشرون بالمائة (20%) من أموالها الخاصة للموافقة المسبقة للجنة<sup>4</sup>، فمن خلال هذه المراقبة التي تتمتع بها لجنة الإشراف على التأمينات تستطيع مراقبة مدى حصول شركة أو شركات التأمين على مراقبة شركة أو عدة شركات تأمين أو جزء منها، و بالتالي مراقبتها للشكل الثاني للتجميعات الاقتصادية المنصوص عليها في المادة 1/2 من الأمر رقم 03-03 المتعلق بالمنافسة<sup>5</sup>، و يترأى لنا من خلال كل هذا منافسة لجنة الإشراف على التأمينات لمجلس المنافسة في الاتفاقيات و التجميعات الاقتصادية الأمر الذي يشكل تداخلاً في الاختصاص بينهما.

### 3- قطاع الكهرباء و الغاز

سعيًا منه إلى ضبط قطاع الكهرباء و الغاز، أنشأ المشرع الجزائري في بداية سنة ألفين (2000) سلطة ضبط قطاع الطاقة و ذلك بإصداره للقانون رقم 01-2002، المتعلق بالكهرباء و نقل الغاز بواسطة القنوات، الذي تم بموجبه إنشاء لجنة ضبط الكهرباء و الغاز كهيئة إدارية عمومية مستقلة ذات ذمة مالية مستقلة، مهمتها السهر على السير التنافسي والشفاف لسوق الكهرباء و الغاز لمصلحة المستهلكين و المتعاملين، حيث تنص وهذا وفقاً للمادة 113 من القانون رقم

<sup>1</sup> - أنظر المادة 2/230 من الأمر رقم 95-07، مؤرخ في 25 جانفي 1995، يتعلق بالتأمينات، معدل و متمم، المرجع السابق.

<sup>2</sup> - أنظر المادة 11 من المرسوم التنفيذي رقم 08-113، مؤرخ في 9 أفريل 2008، يتضمن مهام لجنة الإشراف على التأمينات، ج.ر.ج. عدد 40، صادر في 13 أفريل 2008.

<sup>3</sup> - المادة 229 من الأمر رقم 95-07، مؤرخ في 25 جانفي 1995، يتعلق بالتأمينات، معدل و متمم، المرجع السابق.

<sup>4</sup> - أنظر المادة 228 مكرر من الأمر رقم 95-07، مؤرخ في 25 جانفي 1995، يتعلق بالتأمينات، معدل و متمم، المرجع السابق.

<sup>5</sup> - أنظر المادة 1/2 من الأمر رقم 03-03، مؤرخ في 19 جويلية 2003، يتعلق بالمنافسة، معدل و متمم، المرجع السابق.

01-02 المتعلق بالكهرباء و الغاز<sup>1</sup>، و بالقراءة لنص هذه المادة نجد المنح الصريح للجنة صلاحية النظر في قضايا المنافسة وحمايتها و السهر على وجودها المستمر و بفعالية، كما تختص هذه الأخيرة في البحث عن وجود وضعية هيمنة، و هو اختصاص أصلي و طبيعي لمجلس المنافسة، و ذلك بالاعتماد على النصوص القديمة لقانون المنافسة، والغرض من هذه الصلاحية هو إعادة التوازن التنافسي في السوق المعنية، هذا و تنص الفقرة 8 من المادة 115 من نفس القانون بمهمة "... التأكد من عدم وجود وضعية هيمنة يمارسها متدخلون آخرون على تسيير مسير المنظومة و مسير السوق..."<sup>2</sup>، إضافة إلى المادة 13/115 من نفس القانون و التي تنص على: "إبداء الرأي المسبق في عمليات تكتل المؤسسات أو فرض الرقابة على مؤسسة كهربائية واحدة أو أكثر من طرف مؤسسة أخرى تمارس النشاطات المذكورة في المادة الأولى أعلاه، في إطار التشريع المعمول به"<sup>3</sup>.

### ب) آثار التداخل في الاختصاص

أخضع المشرع الجزائري السوق لرقابة ازدواجية حيث أنشأ مجلس المنافسة كسلطة عامة مهمتها رقابة النظام العام الاقتصادي ككل، و أنشأ سلطات الضبط القطاعية كل في مجال معين تتولاه، غير أن المشرع لم يرسم حدودا فاصلة بين قانون المنافسة و قانون الضبط القطاعي، هذه الأخيرة تنتج آثارا وخيمة في كيفية تدخل هذه السلطات مما يحدث تنازعا في الاختصاص و كذا صدور قرارات متعارضة من هذه الهيئات<sup>4</sup>.

### 1- تنازع الاختصاص

كثيرا ما تتأزم العلاقة بينهما و يسودها الغموض أكثر عندما تتقاسم نفس الأهداف<sup>5</sup>، بالتالي تدخل هيئة في اختصاص الأخرى و بالتالي ازدياد احتمالات التداخل في الاختصاصات، مما يولد تنازع بين سلطات الضبط القطاعية الأمر الذي ينقص من الفعالية و يضع في خطر مصالح المستهلكين و الأعوان الاقتصاديين<sup>6</sup>.

<sup>1</sup> - أنظر المادة 113 من القانون رقم 01-02، مؤرخ في 05 فيفري 2002، يتعلق بالكهرباء و الغاز و توزيع بواسطة القنوات، معدل و متمم، المرجع السابق.

<sup>2</sup> - أنظر المادة 8/115 من قانون رقم 01-02، مؤرخ في 05 فيفري 2002، يتعلق بالكهرباء و توزيع الغاز بواسطة القنوات، معدل و متمم، المرجع السابق.

<sup>3</sup> - أنظر المادة 13/115 من قانون رقم 01-02، مؤرخ في 05 فيفري 2002، يتعلق بالكهرباء و توزيع الغاز بواسطة القنوات، معدل و متمم، المرجع السابق.

<sup>4</sup> - CHEBEL-HORSTMAN (N), La régulation du marché de l'électricité: Concurrence et accès aux réseaux, 2ème éd, L'Harmattan, Paris, 2006, p 453.

<sup>5</sup> - لباد ناصر، "السلطات الإدارية المستقلة"، مجلة إدارة، عدد1، الجزائر، 2001، ص 7 و 8.

<sup>6</sup> - بركات جوهرة، "تنازع الاختصاص بين سلطات الضبط القطاعية و مجلس المنافسة و أثره على مبدأ حماية المستهلك"، المرجع السابق، ص01.

### • تنازع الاختصاص الإيجابي

تكون هذه الحالة عندما توجد ممارسة ما تعاقب عليها سلطات الضبط القطاعية في مجال اختصاصها ومجلس المنافسة باعتباره سلطة ضبط عامة، كوجود مؤسسة ما في حالة هيمنة اقتصادية في قطاع اقتصادي معين يخضع لاختصاص إحدى السلطات القطاعية المعنية كونها مخالفة للقواعد التشريعية و التنظيمية المتعلقة بنشاط اقتصادي معين، و مجلس المنافسة لمخالفة لأحكام قانون المنافسة، فتعلن السلطة القطاعية اختصاصها و يعلن مجلس المنافسة هو الآخر تمسكه باختصاصه فيحدث وضعية تسمى "بتنازع الاختصاص الإيجابي"، وتتشأ هذه الحالة بسبب:

قلنا سابقا بما أن مجلس المنافسة صاحب الاختصاص الأصيل في السهر على حسن سير المنافسة في السوق، يملك صلاحية التدخل من تلقاء نفسه عندما تخل ممارسة ما بتوازن السوق، و ذلك وفقا للمادة 44 من الأمر رقم 03-03 المتعلق بالمنافسة<sup>1</sup>، و يتضح من خلال هذه المادة أن لمجلس المنافسة حق التدخل التلقائي في ممارسة تتعلق بمخالفة أحكام قانون المنافسة و ذلك حتى و إذ قام الطرف المتضرر منها برفع إخطاره أمام الهيئة قطاعية المختصة مسبقا، إذ لا يمكن منع مجلس المنافسة من متابعة القضية إذ و حتى و إن قامت الجهة المعنية بسحب إخطارها من مجلس المنافسة فلا يمكن منع هذا الأخير من متابعة التحقيق خاصة إذا كانت ذات أهمية و خطورة لا يستهان بهما<sup>2</sup>، و لم يسبق لمجلس المنافسة و أن مارس هذه الصلاحية منذ تنصيبه إلى يومنا هذا لكن هذا لا يمنع من إمكانية العمل به مستقبلا نتيجة احتمال حدوث حالات تنازع الاختصاص الإيجابي نظرا لتشعب الأسواق الاقتصادية.

### • تنازع الاختصاص السلبي

يحدث و أن لا تتمسك السلطات القطاعية و مجلس المنافسة باختصاصهما في أحد القضايا المعروضة عليهم يمكن لهؤلاء الاحتجاج بعدم الاختصاص في النظر في قضية معينة، و تتمثل حالة تنازع الاختصاص في تمسك كل من مجلس المنافسة و سلطات الضبط القطاعية، و قد سبق و أن حدثت هذه الحالة ذلك في فرنسا أين رفع أحد المتعاملين الاقتصاديين شكوى أمام المديرية العامة للمنافسة و الاستهلاك (la direction générale de la concurrence et de la consommation)، و ذلك في مجال الهاتف الخليوي، نتيجة تواجد أحد المتعاملين التاريخيين في وضعية هيمنة، حيث رفضت المديرية النظر فيها و أعلنت عدم اختصاصها بسبب وجود سلطة ضبط البريد والمواصلات كسلطة إدارية مختصة في ضبط قطاع الاتصالات<sup>3</sup>، و هو ما يعرف بتنازع الاختصاص السلبي.

<sup>1</sup> - أنظر المادة 44 من الأمر رقم 03-03، مؤرخ في 19 جويلية 2003، يتعلق بالمنافسة، معدل و متمم، المرجع السابق.

<sup>2</sup> - كتو محمد الشريف، الممارسات المنافية للمنافسة (دراسة مقارنة بالقانون الفرنسي)، المرجع السابق، ص 121.

<sup>3</sup> - «Mes relations entre les autorités de concurrence et les instances de réglementations sectorielles, en particulier en ce qui concerne l'abus de position dominante» communication du Gabon, Genève, 30 octobre- 2 novembre 2006, [www.unctad.org](http://www.unctad.org)

### 2- حالة إصدار قرارات متعارضة

تفرز حالة تعارض القرارات الصادرة من طرف كل من مجلس المنافسة و سلطة الضبط القطاعية المختصة نتيجة انعدام التأطير القانوني لتوزيع اختصاص كل منهما و التي تتعلق بنفس الموضوع والأطراف، وتتص المادة 8 من الأمر رقم 03-03 المتعلق بالمنافسة على إمكانية منح مجلس المنافسة في موضوع الممارسات المقيدة للمنافسة، و في إطار صلاحياته الممنوحة له قانونا بإصدار شهادة تعرف بـ: الشهادة السلبية حيث تتقدم أحد المؤسسات بطلب أمام مجلس المنافسة للحصول على منع بعدم التدخل لوضع حد للاتفاق أو لوضعية الهيمنة التي تثبت أنهما لا يعطلان و لا يقيدان المنافسة في السوق<sup>1</sup>، فرضا أن مجلس المنافسة منحها تصريح بعدم التدخل وفي الوقت نفسه كانت القضية محل شكوى من أحد المتعاملين أمام هيئة الضبط المختصة ضد المؤسسة المرتكبة للمخالفات في موضوع الممارسات المقيدة للمنافسة.

### ثانيا: الحرص على تجسيد مبادئ العملية الضبطية

تتمثل مبادئ سلطات الضبط الاقتصادي إجمالاً في البحث عن شفافية المعاملات في السوق وإقرار المبادئ العامة للمنافسة و التمييز بين الضابط و المجال الخاضع لعملية الضبط، و توسيع مبدأ المحاسبة و المراقبة:

### (أ) مبدأ الشفافية

يسعى مبدأ الشفافية إلى حماية كل الأطراف في السوق، فهي لا تتعلق فقط بهذه الهيئات و مشاريعها بل تصل إلى المستهلك الذي يستفيد من هذه الخدمات، و يظهر مبدأ الشفافية في كل مراحل النشاط الاقتصادي، سواء قبل اتخاذ القرار بضمان شرعيته الموضوعية و الإجرائية<sup>2</sup>، في إجراءات خدمات سلطات الضبط، أو في حرية الحصول على المعلومات خاصة المالية، و قد كرس المشرع الجزائري مبدأ الشفافية في القوانين الخاصة بهذه الهيئات و ذلك في مجال الكهرباء في المادة 129 من القانون الخاص بها، و التي نصت على الشفافية التي يتمتع بها أعضاء اللجنة المديرة وأعاون لجنة الضبط أثناء قيامهم بمهامهم<sup>3</sup>، كما تضمن المادة الأولى (01) من نفس القانون التزام اللجنة الخاصة بالكهرباء و الغاز بضمان شفافية إبرام الصفقات العمومية إضافة إلى حماية المستهلكين و عدم التمييز<sup>4</sup>.

<sup>1</sup> - أنظر المادة 08 من الأمر رقم 03-03، مؤرخ في 19 جويلية 2003، يتعلق بالمنافسة، معدل و متمم، المرجع السابق.

<sup>2</sup> - تبيان الأسباب و الدلائل التي قضت إلى اتخاذ القرار و أساسيتها القانونية و كذلك شروط توقيعه و نفاذه و نشره وأخيرا إجراءات تبليغ للمعنيين بالأمر خاصة فيما يتعلق بالقرار المتضمن العقوبة الإدارية.

<sup>3</sup> - أنظر المادة 129 من القانون رقم 01-02، مؤرخ في 5 فيفري 2002، يتعلق بالكهرباء و توزيع الغاز بواسطة القنوات، المرجع السابق.

<sup>4</sup> - أنظر المادة 01 من القانون رقم 01-02، مؤرخ في 5 فيفري 2002، يتعلق بالكهرباء و توزيع الغاز بواسطة القنوات، المرجع السابق.



### (ب) إقرار المبادئ العامة للمنافسة

تعتبر المنافسة مبدأ هاما في كل الدول فهي تعبر عن الديمقراطية الاقتصادية و عنصر أساسي للتقدم، لذلك اتجهت كل التشريعات إلى تأطير كيفية ممارسة هذه الأخيرة بالشكل القانوني و الذي يضمن الأداء الفعال لها بتحديد كيفية ممارستها سواءا على المستوى الداخلي أو الخارجي، الجماعي أو الفردي و العمل على الاستخدام الأحسن لها تفاديا للإضرار بالاقتصاد الوطني<sup>1</sup>.

في إطار قيام سلطات الضبط مهمتها الضبطية ينبغي عليها احترام قواعد قانون المنافسة و قد نص المشرع الجزائري على الاستشارة بينهما، حيث تلتزم سلطات الضبط باتخاذ رأي مجلس المنافسة قبل مباشرة إجراءاتها للحيلولة دون تعارضها مع قانون المنافسة، كما نص على وجوب الاستشارة اليجابية من طرف السلطة التنفيذية في الحالات المتعلقة بمشروع نص تشريعي أو تنظيمي له صلة بالمنافسة<sup>2</sup>، و قد نصت على هذا المبدأ الكثير من الاتفاقات و المواثيق الدولية، أما بالنسبة للمشرع الجزائري فقد تضمنت أغلب النصوص الخاصة للسلطات الإدارية المستقلة تشجيع مبدأ المنافسة و احترامه و من ذلك المادة 13 من القانون المتعلق بالبريد و الاتصالات الإلكترونية<sup>3</sup>، المادة 11 من القانون 01-02 المتعلق بالكهرباء و توزيع الغاز عن طريق القنوات<sup>4</sup>، كما تعمل المنافسة على الحرية المهنية و التعاقدية، فالحرية الاقتصادية لا تتجسد إلا في إطار نظام تنافسي يعمل على تشجيع حرية الإنتاج و البيع وفق لشروط المتعامل الاقتصادي، و كذا حرية التعاقد التي تعني سلطان الإرادة لدى التعاقد و إتاحة الفرصة<sup>5</sup>، و فسح المجال لآليات العرض و الطلب، فكل شخص حر في القيام بأي نشاط اقتصادي بشرط احترام القانون، فتقوم بالتالي العلاقة في السوق على ثلاثة عناصر أساسية وهي: المتعاملون الاقتصاديون و غرضهم الربح، العمال و غايتهم الحصول على أكبر راتب، المستهلك

<sup>1</sup> - لينا حسن ذكي، الممارسات المقيدة للمنافسة و الوسائل القانونية اللازمة لمواجهتها، رسالة لنيل درجة الدكتوراه في الحقوق، كلية الحقوق، جامعة حلوان، مصر 2004، ص 08.

<sup>2</sup> - أنظر المادة 36 من الأمر رقم 03-03، مؤرخ في 19 جويلية 2003، يتعلق بالمنافسة، المرجع السابق.

<sup>3</sup> - أنظر المادة 13 من القانون رقم 04-18، مؤرخ في 13 ماي 2018، يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد والاتصالات الإلكترونية، المرجع السابق.

<sup>4</sup> - المادة 11 من القانون رقم 01-02، مؤرخ في 05 فيفري 2001، يتعلق بالكهرباء و توزيع الغاز عن طريق القنوات، معدل و متمم، المرجع السابق.

<sup>5</sup> - بن ساحة يعقوب، تحولات الدولة في المجال الاقتصادي، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه ل م د في القانون العام، تخصص: القانون العام الاقتصادي، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة غرداية، 2020، ص 88.

## الباب الثاني: تدخل العقوبة الإدارية لإعادة التوازن في مجال الضبط الاقتصادي

وهدفه إشباع رغباته بتكلفة أقل، و كل هذا يجب أن يقيم على الحرية في مباشرة المشاريع، و منع أي عائق للدخول إلى السوق، و حرية تدفق البضاعة و رؤوس الأموال<sup>1</sup>.

### ت) الفصل بين الضابط و المتعامل الخاضع للضبط

نعني بمبدأ الفصل بين الجهاز الضابط والهيئة الخاضعة للضبط ضمان مبدأ عدم التحيز على مستوى السوق الضبطية لأي جهة، و بالتالي عدم السماح لأي جهة بممارسة السلطة أو الضغوطات على السوق و لا المتعاملين الخاضعين للضبط، و في ما يتعلق بالمشروع الجزائري نجد أنه لم يرقى بعد إلى مستوى الفصل بين الضابط والخاضع للضبط، حيث لا تزال الدولة الجزائرية لم تستوعب بعد المعنى الحقيقي لفكرة الضبط الاقتصادي و لا تزال ترى نفسها دولة تملك امتياز و سلطة التدخل في السوق رغم فتح كل القطاعات الاقتصادية على المنافسة و إخضاعها لفكرة الضبط، حيث تمارس النشاط بالتالي فهي تمارس دور الضابط و الخاضع للضبط و هو الأمر الذي عدم فصله بين وظيفته و السوق إذ لا يزال المتعامل التاريخي يمارس النشاط الاقتصادي بالمؤسسات الوطنية كالمؤسسة الوطنية للنقل البحري للمسافرين و هي شركة وطنية تأسست سنة 1987 و تضم أربعة سفن (4): الطاسيلي وطارق بن زياد و الجزائر و الإيروس، تنطلق من ميناء الجزائر، بجاية، عنابة، وسكيكدة تحط في موانئ مرسيليا و سبت و طولون أليكانتي وبرشلونة<sup>2</sup>، الشركة القابضة للشركات ذات أسهم "سونلغاز" و هي شركة وطنية ذات طابع تجاري و صناعي، و هذا وفقا للمادة 165 من القانون 01-02 المتعلق بالكهرباء والغاز<sup>3</sup>، الاتصالات الجزائر "موبيليس"<sup>4</sup>.

### ث) المحاسبة الموسعة

تسمى أيضا بالفحص و المراجعة و هي آلية يتم من خلالها التأكد من صحة المعلومات التي تقدمها الهيئة الإدارية وواقعيتها، و يعتبر الحساب الختامي أهم التقارير التي تقدمها أي هيئة نهاية كل سنة، و كذا تقرير مفصل لنشاطها وحساباتها المالية الختامية للحكومة لمعرفة مركزها المالي و الذي يشمل الكشوفات المالية المتعلقة بالمصروفات والإيرادات المالية، و يعرف في السابق على أن مبدأ المسائلة و المحاسبة كان يقتصر على السلطتين التنفيذية والتشريعية، لكنه تعدى ليشمل حتى سلطات الضبط و التي تعتبر سلطة جد مهمة، فوفقا للمادة 12 من قانون رقم 04-18 الذي يحدد

<sup>1</sup> - تيورسي محمد، الضوابط القانونية في الحرية التنافسية في الجزائر، دار هومة للنشر و التوزيع، الجزائر، 2013، ص101.

<sup>2</sup> - نظمها المرسوم رقم 87 - 155، مؤرخ في 14 جويلية 1987، يتضمن إنشاء مؤسسة وطنية للخدمات البحرية و الأعمال الملحقة بالنقل البحري، ج.ر.ج. عدد 29، صادر في 15 جويلية 1987.

<sup>3</sup> - أنظر المادة 165 من القانون رقم 01-02، مؤرخ في 05 فيفري 2001، يتعلق بالكهرباء و توزيع الغاز عن طريق القنوات، معدل و متمم، المرجع السابق.

<sup>4</sup> - قانون رقم 04-18، مؤرخ في 10 ماي 2018، يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد و الاتصالات الإلكترونية، المرجع السابق.

## الباب الثاني: تدخل العقوبة الإدارية لإعادة التوازن في مجال الضبط الاقتصادي

القواعد العامة المتعلقة بالبريد و الاتصالات الإلكترونية<sup>1</sup>، والتي تقابلها المادة 12 من القانون رقم 01-2000 المتعلق بالبريد و المواصلات السلكية و اللاسلكية الملغى، و يحق لهذه الهيئات الخضوع للمحاسبة كتلك المتعلقة مثلا بشؤون المستخدمين.

### المطلب الثاني: محاربة السلوكيات المخالفة لعملية الضبط الاقتصادي

يجب أن ننوه إلى أن مبدأ الشرعية المعمول به المجال الجنائي يختلف عن الإداري منه، حيث يسوده التدقيق في المجال الجنائي، بينما يتميز بالمرونة في مجال المخالفات الإدارية، بحيث يكفي أن ينص القانون على تجريم فعل بصفة عامة، حتى يأتي النص التنظيمي لتحديد الركن المادي المعنوي لتجريمها، فالمرونة صفة كثيرا ما تطغى على المجال الإداري كالمسؤولية التأديبية مثلا<sup>2</sup>، فقد ازدادت مؤخرا ظاهرة تفويض السلطة التنظيمية للتجريم في المجال الاقتصادي تجسيدا لمتطلب المرونة المهم جدا في النظام الرأسمالي كونه نظام يعرف تقلبات كثيرة و في فترات قصيرة كارتفاع أو انخفاض الأسعار أو الإنتاج في السوق.

### الفرع الأول: السلوكيات المخالفة لأنظمة الضبط الاقتصادي

تطرقنا في العنصر السابق إلى اختصاص السلطات الإدارية المستقلة في إصدار قراراتها الفردية المتمثلة في مفتاح الأساس للدخول إلى السوق، و التي تعتبر في نفس الوقت دورا رقابيا مسبقا، سنتطرق في هذا العنصر على تلك المجالات التي تعتبر محلا للمتابعة في حالة ارتكابها و يتعلق الأمر بمجموع المخالفات التي يعمل المشرع على منع وقوعها لدورها الكبير في خلق عدم التوازن و الاعتداء على الحقوق، و ذلك على مستوى كل من السلطات القطاعية باختلافها و كذا المخالفات التي يحاربها مجلس المنافسة في السوق.

### أولا: المخالفات المحظورة في إطار سلطات الضبط القطاعية

يتعلق الأمر في التشريع الجزائري بكل السلطات في المجال الاقتصادي بداية من سلطات ضبط المجال المالي ثم الاقتصادي وصولا إلى مجال الإعلام:

### (أ) المخالفات المرتكبة في المجال المالي

تعتبر هيئات تضبط المجال المالي كل من اللجنة المصرفية، لجنة تنظيم و مراقبة عمليات البورصة، ولجنة ضبط التأمينات، و سنتطرق على مختلف المخالفات المحظورة في إطار هذه الأسواق في مايلي:

<sup>1</sup> - قانون رقم 04-18 مؤرخ في 10 ماي 2018، يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد و الاتصالات الإلكترونية، المرجع السابق.

<sup>2</sup> - منقور قويدر، المرجع السابق، ص 338.

## 1- المخالفات التي تختص بها اللجنة المصرفية

بالعودة إلى نص المادة 144 من الأمر رقم 03-11 المتعلق بالنقد و القرض المعدل و المتمم، حدد المشرع مجال تدخل اللجنة المصرفية في مخالفة إخلال بنك أو مؤسسة مالية بأحد الأحكام التشريعية سواء تلك المتعلقة بقانون النقد والقرض أو تلك المنصوص عليها في القانون التجاري، و المتعلقة أساسا بقانون الشركات، أو مخالفة الأحكام التنظيمية المتعلقة بالنشاط المصرفي<sup>1</sup>، و التي تتمثل أساسا في مجموع الأنظمة التي يصدرها مجلس النقد و القرض، في إطار اختصاصه التنظيمي المنصوص عليه بموجب المادة 62 من الأمر رقم 03-11 المتعلق بالنقد و القرض و التي تتعلق أساسا بالأنظمة المتعلقة بتأطير المهنة المصرفية وذلك بتحديد شكل المؤسسة القانوني، و الحد الأدنى لرأس المال البنوك و المؤسسات المالية و القواعد المتعلقة بالمسيرين<sup>2</sup>.

لقد وجد جانب آخر يتعلق بالقواعد المتعلقة بالعمليات البنكية و العمليات المحاسبية و قواعد الحذر والتسيير توج بإصدار النظام رقم 95-06 المتعلق بالنشاطات التابعة للبنوك و المؤسسات المالية<sup>3</sup>، و قواعد الاحتياط الإلزامي وقد أصدر بمناسبة النظام رقم 04-02 المحدد لشروط تكوين الحد الأدنى للاحتياط الإلزامي، وتنظيم حركة رؤوس الأموال وسوق الصرف<sup>4</sup>.

## 2- المخالفات التي تختص بها لجنة تنظيم عمليات البورصة و مراقبتها

تنص المادة 53 من المرسوم التشريعي رقم 93-10 المعدل و المتمم المتعلق ببورصة القيم المنقولة على أن الغرفة التأديبية و التحكيمية المتواجدة على مستوى لجنة تنظيم عمليات البورصة و مراقبتها تختص بقمع المخالفات المتعلقة بالإخلال بالواجبات المهنية و أخلاقيات المهنة، و كذا المخالفات التي تمس كل الأحكام التشريعية والتنظيمية المطبقة عليهم، و هي كالتالي:

### • الإخلال بالواجبات المهنية و أخلاقيات المهنة

لم يتناول المشرع الجزائري في إطار المرسوم التشريعي رقم 93-10 المعدل و المتمم المتعلق ببورصة القيم المنقولة قواعد أخلاقيات المهنة، بل اكتفى فقط بتحديد مبادئها في إطار المادة 49 منه و المتمثلة في:

- وجوب معاملة جميع الزبائن على قدم المساواة.

<sup>1</sup> - أنظر المادة 144 من الأمر رقم 03-11، مؤرخ في 26 أوت 2003، يتعلق بالنقد و القرض، معدل و متمم، المرجع السابق.

<sup>2</sup> - نظام رقم 08-04، مؤرخ في 23 ديسمبر 2008، يتعلق بالحد الأدنى لرأس المال البنوك و المؤسسات المالية العاملة في الجزائر، ج.ر.ج. عدد 72، صادر في 24 ديسمبر 2008.

<sup>3</sup> - نظام رقم 95-06، مؤرخ في 19 نوفمبر 1995، يتعلق بالنشاطات التابعة للبنوك و المؤسسات المالية، ج.ر.ج. عدد 81، صادر في 27 ديسمبر 1995.

<sup>4</sup> - نظام رقم 04-02، مؤرخ في 04 مارس 2004، يحدد شروط تكوين الحد الأدنى للاحتياط الإلزامي، المرجع السابق.

- الأولوية الواجبة إعطاؤها لمصلحة الزبون.
- تنفيذ أوامر السحب التي يصدرها الزبون بأحسن شروط السوق.
- عدم تسريب معلومات سرية في غير محلها<sup>1</sup>.

### • المخالفات داخل سوق القيم المنقولة

يتعلق الأمر بحماية المستثمرين في سوق القيم المنقولة، حيث تسهر لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها على حماية المدخرين و ذلك بتسليمه لتأشيرة على المذكرة الإعلامية و تخص كل مصدر يلجأ للادخار علنا عند إصداره قيما منقولة، و ذلك عند إدخال سندات في البورصة أو عند عملية عرض عمومي، و هي وسيلة إعلامية لما تتضمنه المذكرة على أنه مترابط و شامل، الأمر الذي يسمح للمستثمر اتخاذ قراره للاكتتاب في تلك السوق بدراسة تامة، كما تسهر هذه الأخيرة على مراقبة السوق و ذلك بضمان نزاهة سوق القيم المنقولة وشفافيتها بالمراقبة على كل طرف في سوق القيم المنقولة و منه نشاط الوسطاء في عمليات البورصة<sup>2</sup>، و شركة تسيير بورصة القيم المنقولة، و المؤتمر المركزي للسندات، و هيئات التوظيف الجماعي في القيم المنقولة، تسمح هذه المراقبة لسلطة ضبط السوق بالتأكد من: أن الوسطاء في عمليات البورصة يحترمون القواعد الرامية إلى حماية السوق من أي سلوك احتيالي أو مجحف، و أن السوق تشتغل حسب القواعد التي تضمن الشفافية وحماية المستثمر، و أن إدارة السندات و تسييرها تسييران وفق القواعد التي حددتها سلطة ضبط السوق، و تهدف هذه المراقبة إلى ترصد أي جنحة في البورصة، أو جنحة استعمال المعلومات السرية، أو التلاعب بالأسعار، أو المعلومات الخاطئة أو المضللة<sup>3</sup>.

### • مخالفة الأحكام التشريعية و التنظيمية

تتمثل في ما نصت عليه المادة 30 من المرسوم التشريعي رقم 93-10 و التي تعدلها المادة 14 من القانون رقم 03-04 المتعلق ببورصة القيم المنقولة، و تتمثل في وضع قوانين تتعلق ب: رؤوس الأموال التي يمكن استثمارها في عمليات البورصة، اعتماد الوسطاء في عمليات البورصة والقواعد المهنية التي تطبق عليهم، نطاق مسؤولية الوسطاء ومحتواها و الضمانات التي يجب الإيفاء بها تجاه زبائنهم، إنشاء صندوق لضمان التزامات الوسطاء في عمليات البورصة حيال زبائنهم، الشروط و القواعد التي تحكم العلاقات بين المؤتمر المركزي على السندات و المستفيدين من خدماته،

<sup>1</sup>- أنظر المادة 49 من المرسوم التشريعي رقم 93-10، مؤرخ في 23 ماي 1993، يتعلق ببورصة القيم المنقولة، معدل و متمم، المرجع السابق.

<sup>2</sup>- نظام ل.ت.ع.ب.م رقم 01-15، مؤرخ في 15 أفريل 2015، يتعلق بشروط اعتماد الوسطاء في عمليات البورصة وواجباتهم مراقبتهم، ج.رج.ج عدد 55، صادرة في 21 أكتوبر 2015.

<sup>3</sup>- نقلا من الموقع الرسمي للجنة تنظيم عمليات البورصة و مراقبتها، [www.sgbv.dz](http://www.sgbv.dz).

## الباب الثاني: تدخل العقوبة الإدارية لإعادة التوازن في مجال الضبط الاقتصادي

القواعد المتعلقة بحفظ السندات، و تسيير و إدارة الحسابات الجارية للسندات، القواعد المتعلقة بتسيير نظام التسوية وتسليم السندات، شروط التأهيل و ممارسة نشاط حفظ وإدارة السندات<sup>1</sup>.

### 3- المخالفات التي تختص بها لجنة الإشراف على التأمينات

تتمثل المخالفات التي تختص بقمعها بعقوبات إدارية لجنة الإشراف على التأمينات على ما يلي:

#### • مخالفات عدم التقيد بالآجال القانونية المحددة لإرسال الوثائق المطلوبة

حددها المواد 226 و 1/243 و 261 مكرر من الأمر رقم 96-07 المتعلق بالتأمينات، تتخذ عدة أشكال:

- عدم إرسال شركات التأمين و/أو إعادة التأمين و فروع الشركات الأجنبية للوثائق المطلوبة قانوناً، كالميزانية والتقرير السنوي الخاص بنشاطها و كذا جدول حساباتها، للجنة الإشراف على التأمينات في الآجال المحددة لها والمقدرة بتاريخ 30 جوان من كل سنة،
- تماطل شركات التأمين و/أو إعادة التأمين و فروع الشركات الأجنبية في إرسال الوثائق المطلوبة رغم منحها مهلة إضافية على المهلة القانونية.
- عدم وفاء السمسار بالتزامه بإرسال جدول الحسابات و الإحصائيات و الوثائق المطلوبة في تاريخ 30 جوان من كل سنة<sup>2</sup>.

#### • مخالفات تتعلق بالإخلال بالالتزامات

تتمثل هذه المخالفات في ما يلي:

- المخالفات الخاصة بمسك الدفاتر و السجلات و المنصوص عليها في المادة 245 من الأمر رقم 95-07 المتعلق بالتأمينات<sup>3</sup>.

<sup>1</sup>- أنظر المادة 14 من القانون رقم 03-04 مؤرخ في 19 جوان 2003، يعدل و يتم المرسوم التشريعي رقم 93-10، مؤرخ في 23 ماي 1993، يتعلق ببورصة القيم المنقولة، معدل و متمم، المرجع السابق.

<sup>2</sup>- أنظر المواد 226، 1/243، 261 مكرر من الأمر رقم 95-07، مؤرخ في 25 جانفي 1995، يتعلق بالتأمينات، معدل و متمم، المرجع السابق.

<sup>3</sup>- أنظر المادة 245 من الأمر رقم 95-07، مؤرخ في 25 جانفي 1995، يتعلق بالتأمينات، معدل و متمم، المرجع السابق.

## الباب الثاني: تدخل العقوبة الإدارية لإعادة التوازن في مجال الضبط الاقتصادي

- مخالفة أحكام المادة 214 المتعلقة بمخالفة وجوب انضمام شركات التأمين و/أو إعادة التأمين وفروع الشركات الأجنبية إلى الجمعية المهنية للمؤمن لهم<sup>1</sup>، و الأحكام التشريعية و التنظيمية المتعلقة بإنشاء وتمثيل الديون التقنية و الأرصدة التقنية والاحتياطات و كذا الأصول المنصوص عليها في المادة 224 من الأمر رقم 07-95 معدل و متمم و المتعلق بالتأمينات<sup>2</sup>.
- مخالفة الالتزامات المتعلقة بحالة عدم حصول شركة التأمين و/أو إعادة التأمين، على تأشير لوثائقها التأمينية المنصوص عليها في المادة 227 من الأمر رقم 07-95 معدل و متمم و المتعلق بالتأمينات<sup>3</sup>، و مخالفة عدم تبليغ لجنة الإشراف على التأمينات بمشاريع تعريفات التأمينات الاختيارية قبل تطبيقها و هو الالتزام المنصوص عليه في المادة 234 من الأمر رقم 07-95 معدل و متمم يتعلق بالتأمينات<sup>4</sup>.
- مخالفة الالتزام المنصوص الخاص بتبليغ عقد تعيين الوكيل العام للتأمين إلى لجنة الإشراف على التأمينات قبل سريان مفعوله، و هو ما نصت عليه الفقرة 3 من المادة 254 من الأمر رقم 07-95 المتعلق بالتأمينات<sup>5</sup>.

### • مخالفة الإخلال بقواعد المنافسة في سوق التأمين

منح المشرع الجزائري لجنة الإشراف على التأمينات اختصاص النظر في المخالفات المتعلقة بالممارسات المقيدة للمنافسة، و كذا عدم احترام شركات التأمين و/أو إعادة التأمين أو فروع شركات التأمين الأجنبية للالتزامات المتعلقة بتخفيف آثار التجميع، على المنافسة و قد نصت على هذا المادة 248 مكرر 1 من الأمر رقم 07-95 المتعلق بالتأمينات المعدل و المتمم<sup>6</sup>، و هذه الحالة قد تنتج عليها وضعية تنازع في الاختصاص، باعتبار أنه اختصاص أصلي لمجلس المنافسة، و هو ما سيعني صدور قرارات متعارضة بين اللجنة والمجلس.

### (ب) في المجال الاقتصادي

يتعلق الأمر بكل من لجنة ضبط الكهرباء و الغاز، لجنة ضبط البريد و الاتصالات الإلكترونية تتمثل في:

---

<sup>1</sup>- أنظر المادة 214 من أمر رقم 07-95، مؤرخ في 25 جانفي 1995، يتعلق بالتأمينات، معدل و متمم، المرجع السابق.  
<sup>2</sup>- أنظر المادة 224 من المرجع نفسه.  
<sup>3</sup>- أنظر المادة 227 من المرجع نفسه.  
<sup>4</sup>- أنظر المادة 234 من المرجع نفسه.  
<sup>5</sup>- أنظر المادة 3/254 من المرجع نفسه.  
<sup>6</sup>- أنظر المادة 248 مكرر 1 من المرجع نفسه.

## 1- المخالفات المرتكبة في قطاع الكهرباء و الغاز

نصت المادة 141 من الأمر رقم 01-02 المتعلق بالكهرباء و الغاز على مجموع المخالفات التي يمكن أن تكون محل للعقاب في قطاع الكهرباء و الغاز<sup>1</sup>، و قد حددتها في كل من عدم التقيد بالقواعد التقنية لتموين الزبائن و التقصير بقواعد الأمن و حماية البيئة و أخيرا الإخلال بواجبات المرفق العام، وهناك جدل فقهي كبير حول مصطلح المخالفات التي استعملها المشرع حيث يرون أنه حبذا لو استعمل مصطلح التقصير بدلا من المخالفة، وذلك في تعليق عن قرار صادر عن المجلس الدستوري الفرنسي إذ حث على استبداله حتى يكون هناك تمييز بين المخالفات الجنائية و المخالفات الإدارية التي يتضمنها قانون الضبط الاقتصادي<sup>2</sup>.

### • عدم احترام القواعد المتعلقة بشبكات الكهرباء

نصت المادة 141 من الأمر رقم 01-02 المتعلق بالكهرباء و الغاز على هذه المخالفة<sup>3</sup>، و التي تتمثل في القواعد التي تضمنتها المواد 28، 32، 40، 50، 57، 81 من القانون رقم 01-02 المتعلق بالكهرباء و الغاز والتي تحيلنا جميعها إلى التنظيم، و الذي رأى النور بعد 4 سنوات من إصدار القانون 01-02 السالف الذكر، و هو المرسوم التنفيذي الذي يحدد القواعد التقنية لتصميم شبكة نقل الكهرباء و استغلالها و صيانتها<sup>4</sup>، و المرسوم التنفيذي المتعلق بالقواعد التقنية لتصميم و استغلال و صيانة شبكة توزيع الكهرباء و الغاز<sup>5</sup>، و هو المرسوم التنفيذي الذي يحدد القواعد التقنية لتصميم شبكة نقل الكهرباء و استغلالها و صيانتها<sup>6</sup>، و المرسوم التنفيذي المتعلق بالقواعد التقنية لتصميم و استغلال و صيانة شبكة توزيع الكهرباء و الغاز<sup>7</sup>.

<sup>1</sup> - أنظر المادة 141 من القانون رقم 01-02، مؤرخ في 5 فيفري 2002، يتعلق بالكهرباء و توزيع الغاز عبر القنوات، المرجع السابق.

<sup>2</sup> - DELMAS-MARTY (M), TEITGEN-COLLY (C), Punir sans juger ? De la répression administrative au droit administratif pénal, Economica, Paris, 1992, p 54.

<sup>3</sup> - Décision du cons. const. n° 83-164, du 29 décembre 1983, [www.conseil.constitutionnel.fr](http://www.conseil.constitutionnel.fr)

<sup>4</sup> - أنظر المواد 28، 32، 40، 50، 57، 81 من القانون رقم 01-02، مؤرخ في 5 فيفري 2002، يتعلق بالكهرباء و توزيع الغاز عبر القنوات، المرجع السابق.

<sup>5</sup> - مرسوم تنفيذي رقم 06-430، مؤرخ في 13 ماي 2010، يحدد القواعد التقنية لتصميم شبكة نقل الكهرباء و استغلالها و صيانتها، ج.ر.ج. عدد 76، صادر في 29 نوفمبر 2006.

<sup>6</sup> - مرسوم تنفيذي رقم 10-138، مؤرخ في 13 ماي 2010، يحدد القواعد التقنية لتصميم و استغلال و صيانة شبكة توزيع الكهرباء و الغاز، ج.ر.ج. عدد 33 صادر في 19 ماي 2010، معدل بموجب المرسوم التنفيذي رقم 12-150، مؤرخ في 28 مارس 2012، ج.ر.ج. عدد 19، صادر في أول أبريل 2012.

<sup>7</sup> - مرسوم تنفيذي رقم 06-430، مؤرخ في 13 ماي 2010، يحدد القواعد التقنية لتصميم شبكة نقل الكهرباء و استغلالها و صيانتها، ج.ر.ج. عدد 76، صادر في 29 نوفمبر 2006.

<sup>8</sup> - مرسوم تنفيذي رقم 10-138، مؤرخ في 13 ماي 2010، يحدد القواعد التقنية لتصميم و استغلال و صيانة شبكة توزيع الكهرباء و الغاز، المرجع السابق.



### • عدم التقيد بالقواعد التقنية الخاصة بتموين الزبائن

تضمنتها المادة 2/141 من الأمر رقم 01-02 المتعلق بالكهرباء و الغاز و تتعلق بالقواعد التي تحدد الكيفيات التقنية و التجارية لتموين الزبائن و التي يحتويها دفتر شروط الامتياز، و كذا تقصير صاحب الامتياز بواجباته المحددة في دفتر الشروط<sup>1</sup>، و مثال عن ذلك مجموع الواجبات المحددة في المادة 15 من المرسوم التنفيذي رقم 08-144 المحدد لكيفيات منح امتيازات توزيع الكهرباء و الغاز و سحبها و دفتر الشروط المتعلقة بحقوق صاحب الامتياز و واجباته<sup>2</sup>.

### • التقصير بقواعد الأمن و حماية البيئة

يعد موضوع البيئة من أهم المواضيع المسلم بها في الوقت الحالي نظرا لازدياد تكاثر مشكلاتها وتعقدتها شيئا فشيئا، خاصة بعد التطور التكنولوجي الهائل و كذا الاقتصادي<sup>3</sup>، بالتالي غدت تلعب دورا هاما لدى الدول إذ أصبحت تسعى إلى حمايتها والاستعمال العقلاني للطاقة، و الحفاظ على نصيب الأجيال القادمة في التنمية، ولتنفيذ ذلك فعلا كان لابد من تقرير عقوبات للمخالفات و الاعتداءات المرتكبة ضد البيئة، و قد تضمن القانون رقم 03-10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة<sup>4</sup>، مجموعة القواعد الإلزامية الواجب احترامها لحماية البيئة و الحفاظ عليها وقرر في نفس الوقت الجزاء المترتب في حال الاعتداء عليها و هو القانون المرجعي لكل القوانين الأخرى التي تحرص على إتباع مبادئه وتنفيذ أهدافه<sup>5</sup>.

لم يغفل عن قضية حماية البيئة في قانون الضبط الاقتصادي إذ اعتبرت الهدف الاسمي فيه خاصة قطاع الكهرباء والغاز باعتباره قطاع له آثار كبيرة جدا على البيئة، حيث حرص على ضرورة حمايتها وتوقيع جزاء على كل الممارسات الماسة بها و كذا ضرورة التقيد بقواعد إلا من و الحذر عند استغلال المنشآت المتعلقة بالكهرباء والغاز و أي تقصير في ذلك سيترتب عنه عقوبات وذلك ما نجده في القانون رقم 01-02 في الفقرة الثالثة من المادة 141 منه<sup>6</sup>.

<sup>1</sup> - أنظر المادة 2/141 من القانون رقم 01-02، مؤرخ في 5 فيفري 2002، يتعلق بالكهرباء و توزيع الغاز عبر القنوات، معدل ومتمم، المرجع السابق.

<sup>2</sup> - أنظر المادة 15 من المرسوم التنفيذي رقم 08-114، مؤرخ في أبريل 2008، يحدد كيفيات منح امتيازات توزيع الكهرباء والغاز و سحبها و دفتر الشروط المتعلقة بحقوق صاحب الامتياز و واجباته، المرجع السابق.

<sup>3</sup> - بودريوة عبد الكريم، "الآليات القانونية لحماية البيئة في قطاع الطاقة- التجربة الجزائرية-"، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، عدد 1، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2013، ص 8.

<sup>4</sup> - قانون رقم 03-10، مؤرخ في 19 جويلية 2003، يتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، ج.ر.ج. عدد 43، بتاريخ 20 جويلية 2003.

<sup>5</sup> - بودريوة عبد الكريم، "الآليات القانونية لحماية البيئة في قطاع الطاقة- التجربة الجزائرية-"، المرجع السابق، ص 11.

<sup>6</sup> - أنظر المادة 3/141 من القانون رقم 01-02، مؤرخ في 5 فيفري 2002، يتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز عبر القنوات، المرجع السابق.

### • عدم احترام واجبات المرفق العام

تخضع المرافق العامة باختلاف طبيعتها و منها مرفق الكهرباء و الغاز إلى ثلاثة مبادئ أساسية وهي المساواة والاستمرارية و القابلية للتغيير، و بالتطلع لفحوى مواد القانون رقم 02-01 المتعلق بالكهرباء و الغاز نجد أنه ينص في مادته 2/3 على ما يلي: "... و تهدف مهمة المرفق العام إلى ما يأتي:

- تموين الزبائن غير المؤهلين في أحسن شروط الإنصاف في المعاملة و الاستمرارية، والمعادلة في أسعار البيع.
  - ضمان الربط بشبكة النقل واستخدامها من طرف الموزعين ومنتجي الكهرباء في إطار المساواة في المعاملة<sup>1</sup>.
- تتمثل مبادئ المرفق العام في قطاع الكهرباء و الغاز في الاستمرارية الذي اعترف به القضاء الإداري و بما أن توزيع الكهرباء و الغاز يعتبر نشاطا للمرفق العام، فعلى مسيره وجوب ضمان استمرارية هذا النشاط، بالتالي فمن الضروري تموين الزبائن غير المؤهلين في أحسن شروط الإنصاف في المعاملة و الاستمرارية<sup>2</sup>، و تزويد متعامله بالطاقة الكهربائية و ذلك بشكل غير منقطع<sup>3</sup>، حيث تنص المادة 39 من المرسوم التنفيذي رقم 08-144 المحدد لكيفيات منح امتيازات توزيع الكهرباء و الغاز و سحبها و دفتر الشروط المتعلقة بحقوق صاحب الامتياز و واجباته على ضرورة التزام مرفق الكهرباء و الغاز بتركيب في كل موقع إنتاج وحدات إنتاجية للإغاثة قادرة على ضمان استمرارية المرفق العام<sup>4</sup>، بالإضافة إلى مبدأ المساواة و هو أساس المرفق العام و تحوي ثلاثة عناصر أساسية وهي المساواة أمام القوانين و التنظيمات خصوصا الاقتصادية، و المساواة أمام الأعباء العامة خصوصا فيما يتعلق بالضرائب والرسوم بكل أنواعها، و المساواة بين مستخدمي المرفق العام<sup>5</sup>، و نقصد به عدم التمييز في الأشخاص المستخدمين لمرفق الكهرباء و الغاز بسبب الجنس أو اللون أو المركز الاجتماعي أو الاقتصادي<sup>6</sup>، وإخضاعهم كلهم لنفس الوضعية أمام المرفق<sup>7</sup>، و نفس شروط الاستعادة والاستغلال للكهرباء، و كذا مساواتهم في الخضوع لنفس القوانين و الأعباء كالرسوم و الضرائب.

<sup>1</sup> - المادة 2/3 من القانون 02-01، مؤرخ في 5 فيفري 2002، يتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز عبر القنوات، المرجع السابق.

<sup>2</sup> - أنظر المادة 3 من القانون 02-01، مؤرخ في 5 فيفري 2002، يتعلق بالكهرباء و توزيع الغاز عن طريق القنوات، معدل و متمم، المرجع السابق.

<sup>3</sup> - عسالي عبد الكريم، "لجنة ضبط قطاع الكهرباء والغاز"، مداخلة أقيمت في إطار الملتقى الوطني حول السلطات الإدارية المستقلة في المجال الاقتصادي و المالي، كلية الحقوق والعلوم الاقتصادية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، أيام 23 و 24 ماي 2007، ص 148.

<sup>4</sup> - أنظر المادة 39 من المرسوم التنفيذي رقم 08-144، يحدد كيفيات منح امتيازات توزيع الكهرباء و الغاز و سحبها و دفتر الشروط المتعلقة بحقوق صاحب الامتياز و واجباته، المرجع السابق.

<sup>5</sup> - عسالي عبد الكريم، المرجع السابق، ص 148.

<sup>6</sup> - ZOUAIMIA Rachid et ROUAULT Marie-Christine, Droit administratif, Edition Berti, Alger, 2009, p 222.

<sup>7</sup> - SEILLER Bertrand, Droit administratif (L'action administrative), 3<sup>ème</sup> édition, Tome 2, Flammarion, Paris, 2010, p 65.

أخيرا المبدأ الثالث و المتمثل في مبدأ الملائمة و التغيير المستمر للمرفق العام و نعني به قدرته على التأقلم والتطور للاستجابة لتطلعات و رغبات مستخدميهم، و كذا حركية خدمات المرفق العام لضمان أدائه خدمة معينة وعدم توقفه بسبب توقف طلب المواطنين و عدم حاجتهم لخدماته و تحسين خدماته المقدمة للزبائن في أحسن الظروف<sup>1</sup>، و أي إعاقة أو تخلف عن أداء هذه المبادئ ينجر عنها عقوبات وخيمة لصاحبها.

### 2- المخالفات المرتكبة في قطاع المواصلات

تتمثل المخالفات للقواعد القانونية و التشريعية التي يتم المعاقبة عليها من طرف لجنة ضبط البريد والاتصالات الإلكترونية في حالة الإخلال بها في:

- عدم الامتثال للالتزامات الرخصة، فبتجاوز المتعامل المستفيد من الرخصة أو ترخيص إنشاء واستغلال شبكات عمومية للشروط و الأحكام المنصوص عليها في النصوص التشريعية والتنظيمية، رغم منحه مهلة الثلاثين (30) يوما لتقويم سلوكه، و قد تصل لحد السحب بتوفر هذه الشروط: التجاوز المستمر والمؤكد لصاحب الرخصة للالتزامات الضرورية التي يتضمنها هذا القانون، إذا ثبت أن صاحب الرخصة غير كفء في استغلال الرخصة التي منحت له بشكل جيد وفعال خاصة إن تعرض أثناء نشاطه للإفلاس أو التصفية القضائية أو الحل المسبق، التهرب في دفع الحقوق أو الرسوم أو الضرائب المتعلقة بالرخصة.
- في حالة انتهاك مقتضيات التي يتطلبها الدفاع الوطني و الأمن العمومي، إذ تقوم سلطة الضبط بالتعليق الفوري للرخصة و ذلك بعد إعلام الوزير المكلف بالاتصالات الإلكترونية.
- عدم احترام المتعامل المستفيد من رخصة إنشاء و استغلال شبكات عمومية، للشروط المقررة بموجب النصوص التشريعية و التنظيمية.
- المخالفة الوحيدة و المتعلقة بانتهاك مقتضيات الدفاع الوطني و الأمن العمومي، والمنصوص عليها في المادة 129 من القانون رقم 04-18 المتعلق بالبريد و الاتصالات الإلكترونية، وتؤدي إلى التعليق الفوري للرخصة<sup>2</sup>.
- عدم امتثال المتعامل عند انقضاء الأجل، التعليق الكلي أو الجزئي للرخصة لمدة ثلاثين (30) يوما إلى التعليق المؤقت لها لمدة تتراوح ما بين شهر إلى ثلاثة (3) أشهر أو تخفيض مدتها في حدود سنة.

<sup>1</sup> - عسالي عبد الكريم، المرجع السابق، ص 149.

<sup>2</sup> - أنظر المادة 129 من القانون رقم 04-18، مؤرخ في 10 ماي 2018، يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد والاتصالات الإلكترونية، المرجع السابق.

### 3- المخالفات المرتكبة في مجال الإعلام

تتمتع سلطتي ضبط الإعلام بما فيها سلطة ضبط الصحافة المكتوبة و سلطة ضبط السمعي البصري اختصاص قمع المخالفات على مستوى قطاع الإعلام و التي تسعى من خلالها إلى حماية المبدأ الدستوري وواحد من أهم الدعائم، وأبرز الحريات الأساسية و هي حرية الرأي التعبير، و بالتالي فمن بين المخالفات التي تختص بها كل هيئة نجد ما يلي:

#### ● المخالفات التي تختص بها سلطة ضبط الصحافة المكتوبة

تتمثل مخالفات المرتكبة في مجال ضبط الصحافة المكتوبة في ارتكاب أحد النشرات الدورية لمخالفة التنازل عن الاعتماد الممنوح لها من طرف سلطة ضبط الصحافة المكتوبة، مهما كان شكل و نوع ذلك التنازل<sup>1</sup>، وكذا عدم التزام النشرات الدورية بواجب النشر لحصيلة الحسابات مصدقا عليها المتعلقة بالسنة الفارطة<sup>2</sup>، عبر صفحاتها، رغم إنذارها ومنحها مهلة الثلاثين (30) يوما للقيام بذلك، كذلك المخالفة المتعلقة بعدم التزام النشرات الدورية بأحكام المادة 26 من القانون العضوي رقم 05-12 المتعلق بالإعلام، التي تلزم كل النشرات الدورية و المتعلقة بمعلومات تتعلق بلقب و اسم المدير مسؤول النشر، عنوان التحرير و الإدارة، الغرض التجاري منها، عنوانها، دورية صدور النشرة و سعرها، و عدد نسخ الأعداد السابقة<sup>3</sup>، تحت طائلة عدم الطبع<sup>4</sup>.

#### ● المخالفات التي تختص بها سلطة ضبط السمعي البصري

من بين المخالفات التي تختص بقمعها سلطة ضبط السمعي البصري عدم امتثال الشخص المعنوي المرخص له باستغلال خدمة الاتصال السمعي البصري، التابع للقطاع العام أو الخاص للشروط التنظيمية والتشريعية، رغم الأعدار الموجه له من طرف سلطة ضبط، و كذا حالة عدم احترام إعدار الأشخاص المعنويين التابعين للقطاع الخاص لبنود الاتفاقية المبرمة مع سلطة ضبط السمعي البصري<sup>5</sup>، و تختص كذلك بمخالفة التنازل عن الرخصة من طرف الشخص المعنوي المرخص له بإنشاء خدمة الاتصال السمعي البصري عن الرخصة لشخص آخر قبل الشروع في الاستغلال، مخالفة امتلاك شخص طبيعي أو معنوي لحصة مساهمة تفوق أربعين بالمئة (40%)، و مخالفة الإدانة بحكم نهائي في جريمة مشينة و مخلة بالشرف للشخص المعنوي المستغل لخدمة الاتصال السمعي، كذلك مخالفة التوقف عن النشاط أو

<sup>1</sup> - أنظر المادة 16 من القانون العضوي رقم 05-12، مؤرخ في 12 جانفي 2012، يتعلق بالإعلام، المرجع السابق.

<sup>2</sup> - أنظر المادة 30 من القانون العضوي رقم 05-12، مؤرخ في 12 جانفي 2012، يتعلق بالإعلام، المرجع السابق.

<sup>3</sup> - أنظر المادة 26 من القانون العضوي رقم 05-12، مؤرخ في 12 جانفي 2012، يتعلق بالإعلام، المرجع السابق.

<sup>4</sup> - أنظر المادة 27 من القانون العضوي رقم 05-12، مؤرخ في 12 جانفي 2012، يتعلق بالإعلام، المرجع السابق.

<sup>5</sup> - أنظر المادة 98/1 و 2 من القانون رقم 04-14، مؤرخ في 24 فيفري 2014، يتعلق بالنشاط السمعي البصري، المرجع السابق.

## الباب الثاني: تدخل العقوبة الإدارية لإعادة التوازن في مجال الضبط الاقتصادي

لإفلاس أو التصفية القضائية<sup>1</sup>، وكذا الإخلال بمقتضيات الدفاع و الأمن الوطنيين، و أخيرا مخالفة الإخلال بالنظام العام و الآداب العامة<sup>2</sup>.

### 4- المخالفات التي تختص بها سلطة ضبط المجال المنجمي

يتكفل بمراقبة النشاط المنجمي الوكالة الوطنية للنشاطات المنجمية، فبموجب المادة 40 من القانون رقم 14-05 المتضمن قانون المناجم فالوكالة مكلفة بما يلي:

- القيام بالمراقبة الإدارية والتقنية للاستغلالات المنجمية الباطنية و السطحية و كذا ورشات البحث المنجمي،
- مراقبة و احترام الفن المنجمي،
- متابعة و مراقبة أشغال البحث المرتبطة بالإستغلال،
- متابعة و مراقبة استعمال المؤونة من أجل تجديد المكامن،
- السهر على المحافظة على المكامن و إستغلالها بطريقة منسقة و عقلانية،
- مراقبة تقنيات تنفيذ المواد المتفجرة على مستوى الاستغلالات المنجمية،
- ممارسة شرطة المناجم و سلطة معاينة المخالفات طبقا لأحكام هذا القانون و نصوصه التطبيقية،
- تنفيذ كل عمل يهدف إلى تطوير المواد الأولية المعدنية بعنوان برامج الدراسات و البحوث المنجمية وتجديد الاحتياطات المنجمية<sup>3</sup>.

فإلى جانبها يتعين على صاحب الترخيص بالاستكشاف المنجمي إرسال تقرير سنوي مفصل عن الأشغال المنجزة إلى الوكالة الوطنية للممتلكات المنجمية، و في حالة عدم الاكتشاف يتعين عليه القيام بالإيداع القانوني لمجمل الوثائق والعينات المتضمنة نتائج الأشغال المنجزة، في أجل أقصاه ستة (6) أشهر بعد انتهاء صلاحية السند المنجمي<sup>4</sup>، أما ما ينبغي على صاحب السند المنجمي القيام به فهو:

- تقديم تقرير نشاط سنوي للوكالة الوطنية للممتلكات المنجمية والوكالة الوطنية للجيولوجيا والمراقبة المنجمية، و قد حدد قرار وزير الطاقة و المناجم محتوى التقرير السنوي عن النشاط المنجمي، و الذي يبين فيه المعايير الأساسية التي ينبغي أن يحتويها التقرير، حيث يحتوي على المعطيات العامة والتقنية عن النشاط المعطيات المتصلة بأمن العمل وفي ما يتعلق بإعادة الأماكن إلى حالتها الأصلية، و فصل آخر يتعلق بالتحليل و التدابير المقررة و/أو المنفذة.

<sup>1</sup> - أنظر المادة 102 من القانون رقم 14-04، مؤرخ في 24 فيفري 2014، يتعلق بالنشاط السمعي البصري، المرجع السابق.

<sup>2</sup> - أنظر المادة 103 من القانون رقم 14-04، مؤرخ في 24 فيفري 2014، يتعلق بالنشاط السمعي البصري، المرجع السابق.

<sup>3</sup> - أنظر المادة 40 من القانون رقم 14-05، مؤرخ في 24 فيفري 2014، يتضمن القانون المتعلق بالمناجم، المرجع السابق.

<sup>4</sup> - أنظر المادة 101 من القانون رقم 14-05، مؤرخ في 24 فيفري 2014، يتضمن القانون المتعلق بالمناجم، المرجع السابق.

## الباب الثاني: تدخل العقوبة الإدارية لإعادة التوازن في مجال الضبط الاقتصادي

- القيام بالإيداع القانوني لكل معلومة أو وثيقة أو دراسة مهما كانت طبيعتها و المتعلقة بعمليات التتقيب والاستكشاف والاستغلال<sup>1</sup>.

إلا أنه تبقى الرقابة بناء على الوثائق، محدودة من ناحيتين: إحداها عدم وجود أي صدق أو يقين على صدق المعلومات التي تحويها، و من ناحية أخرى عدم وجود أي صدق أو تأكيد على صحة الأرقام المستعملة في عملية الحساب فقد تخضع للتلاعبات و في الواقع تحتاج الرقابة المسندة إلى معلومات كثيرة و متعددة، لا يمكن الحصول عليها من الوثائق و المستندات المنشورة من قبل المؤسسات أو الشركات المعنية في كل قطاع ولا من خلال إجراء المقابلات لذلك لابد من إرفاق هذه الرقابة بالرقابة الميدانية لتأكيد صحة المعلومة.

### ثانيا: الممارسات المخلة بالمنافسة

تتمثل المهمة الأساسية التي أوكل بها مجلس المنافسة في ضمان السير الحسن للسوق و ضبط المنافسة فيه، وهو ما تنص عليه المادة 34 من الأمر رقم 03-03 المتعلق بالمنافسة<sup>2</sup>، و في إطار ذلك منح له اختصاص متابعة الاتفاقات و الممارسات المقيدة للمنافسة<sup>3</sup>، و في هذا الشأن سنتناول الممارسات المخلة بالمنافسة و تلك التي لا تحتاج للاتفاق مجموعة من المتعاملين فيها:

### أ) الممارسات الانفرادية المخلة بالمنافسة

تتمثل أساسا في الممارسات المقيدة للمنافسة و المنصوص عليها في الفصل الثاني من الباب الأول من أمر رقم 03-03 المتعلق بالمنافسة و هي كل من الهيمنة و التبعية الاقتصادية و قد تطرق إليهما المشرع الجزائري في المواد 07 و 11 من الأمر رقم 03-03 المتعلق بالمنافسة<sup>4</sup>، و سنتناول كل واحدة كالتالي:

### 1- الاستغلال التعسفي لوضعية الهيمنة على السوق

عرفتها محكمة العدل الأوروبية على أنها: القوة الاقتصادية التي تملكها مؤسسة ما، تعطىها القدرة على وضع حواجز أمام المنافسة الفعلية في السوق المعني، و تمكنه من اتخاذ القرارات من جانب واحد في مواجهة منافسيه و عملائه وكذلك

<sup>1</sup>- قرار مؤرخ في 26 جويلية 2003، يتضمن محتوى التقرير السنوي من النشاط المنجمي، ج.ر.ج.ج عدد رقم 58، صادر في 28 سبتمبر 2003.

<sup>2</sup>- أنظر المادة 34 من أمر رقم 03-03، مؤرخ في 19 جويلية 2003، يتعلق بالمنافسة، معدل و متمم، المرجع السابق.

<sup>3</sup>- بن يسعد عذراء، سلطة مجلس المنافسة في ضبط الاتفاقات المقيدة للمنافسة، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه علوم في القانون، تخصص: قانون أعمال، كلية الحقوق، جامعة الإخوة منتوري، قسنطينة، 2016، ص 6.

<sup>4</sup>- أنظر المادتين 7 و 11 من أمر رقم 03-03، مؤرخ في 19 جويلية 2003، يتعلق بالمنافسة، معدل و متمم، المرجع السابق.

## الباب الثاني: تدخل العقوبة الإدارية لإعادة التوازن في مجال الضبط الاقتصادي

المستهلكين<sup>1</sup>، أما المشرع الجزائري فقد عرفها في المادة 03 من الأمر رقم 03-03 المتعلق بالمنافسة حيث تنص على أنها: "هي الوضعية التي تمكن مؤسسة ما من الحصول على مركز قوة اقتصادية في السوق المعني من شأنها عرقلة قيام منافسة فعلية فيه و تعطيلها إمكانية القيام بتصرفات منفردة إلى حد معتبر إزاء منافسيها أو زبائنها أو ممونيها"<sup>2</sup>، و هو نفس التعريف الذي اعتمده الاجتهاد القضائي للقانون الأوروبي المشترك أو المجموعي<sup>3</sup>.

لا يحضر المشرع الهيمنة الاقتصادية بحد ذاتها إنما يمنع التعسف في استعمالها كونها ممارسة مقيدة للمنافسة معاقب عليها في قانون المنافسة، فلا يحضر المشرع الهيمنة الاقتصادية بحد ذاتها إنما يمنع التعسف في استعمالها كونها ممارسة مقيدة للمنافسة معاقب عليها في قانون المنافسة<sup>4</sup>، و بقراءة نص المادة 7 من الأمر رقم 03-03 المتعلق بالمنافسة بأن حتى الاحتكار قد يمثل وضعية هيمنة على السوق عندما تستحوذ مؤسسة على جميع حصص السوق أو على الجزء الأكبر منها يجعلها لا تخضع لأي منافسة و محققة في الوقت نفسه مركز قوة اقتصادية أكيدة<sup>5</sup>، و بمضمون المادة لا تعد وضعية الهيمنة بحد ذاتها هي الممارسة المحظورة إنما التعسف في استغلال وضعية الهيمنة في السوق.

### ● معايير تحديد وضعية الهيمنة الاقتصادية

بالعودة إلى المرسوم التنفيذي رقم 314-2000 و المحدد للمقاييس التي تبين أن العون الاقتصادي في وضعية هيمنة، أين حدد مجموعة من المعايير التي يمكن اعتمادها لتحديد وضعية الهيمنة و ذلك في المادة 2 منه، وتتمثل في المعايير الكمية و المعايير الكيفية<sup>6</sup>:

- **المعايير الكمية:** تعتبر هذه الأخيرة مقياسا مهما لتحديد حجم المؤسسة و الذي يحدد بالنظر لحصتها في السوق، ووفقا للاجتهاد الفرنسي فالمؤسسة إذا امتلك حصة تفوق خمسين بالمئة (50%) في السوق فهي في وضعية هيمنة على السوق، أو رقم الأعمال أو القوة الاقتصادية و المالية للمؤسسة، والمسماة بقوة السوق.
- **المعايير الكيفية:** يقصد به بالقوة الاقتصادية و المالية التي تمتلكها المؤسسة في السوق و المقدرة بعدة معايير كرقم أعمالها، رقم أعمال المؤسسات التي ترتبط بها، أهميتها، أهمية العقود التي تبرمها امتيازاتها القانونية

<sup>1</sup> - زدوم صورية، " التعسف في استعمال وضعية الهيمنة على السوق كممارسة مقيدة للمنافسة الحرة"، الملتقى الوطني الأول حول آليات تفعيل مبدأ حرية المنافسة في التشريع الجزائري، جامعة الحاج لخضر، باتنة، يومي 15 و 16 ماي 2013، ص 40.

<sup>2</sup> - المادة 02 من أمر رقم 03-03، مؤرخ في 19 جويلية 2003، يتعلق بالمنافسة، معدل و متمم، المرجع السابق.

<sup>3</sup> - منقور قويدر، المرجع السابق، ص 268.

<sup>4</sup> - لاكلبي نادية، "شروط حضر وضعية الهيمنة في قانون المنافسة الجزائري"، مجلة الحقوق و العلوم السياسية، عدد 09، جامعة عباس لغرور، خنشلة، 2018، ص 12.

<sup>5</sup> - أنظر المادة 07 من الأمر رقم 03-03، مؤرخ في 19 جويلية 2003، يتعلق بالمنافسة، معدل و متمم، المرجع السابق.

<sup>6</sup> - المرسوم التنفيذي رقم 314-2000، مؤرخ في 14 أكتوبر 2000، يحدد للمقاييس التي تبين أن العون الاقتصادي في وضعية هيمنة و كذلك الأعمال الموصوفة بالتعسف في الهيمنة، ج.ر.ج. عدد 61، صادر في 18 نوفمبر 2000، (الملغى).

والاقتصادية، شهرتها التجارية، و علامتها التجارية<sup>1</sup>، تكمن الحكمة من حضر الهيمنة الاقتصادية لحماية الطرف الضعيف من الشروط و المعاملة التعسفية التي يتعرض لها.

### • الاستثناءات الواردة على مبدأ حظر التعسف الناتج عن استغلال وضعية الهيمنة

بما أن حضر وضعية الهيمنة الاقتصادية مبدأ فمن المنطقي أن يكون له استثناء و يتجلى سوق معينة ويتجسد أساسا في إمكانية السماح بهيمنة مؤسسة ما في السوق بشرط الحصول على ترخيص و هو ما نصت عليه المادة 9 من أمر رقم 03-03 المتعلق بالمنافسة<sup>2</sup>، و تتعلق أساسا بالاتفاقيات و الممارسات التي من شأنها ضمان التطور الاقتصادي أو التقني و الناتجة عن تطبيق نص تشريعي أو تنظيمي اتخذت تطبيقا له، أو التي يثبت أصحابها أنها تؤدي إلى تطور اقتصادي أو تقني أو تساهم في تحسين نسبة التشغيل، أو من شأنها السماح للمؤسسات الصغيرة أو المتوسطة بتعزيز وضعيتها التنافسية في السوق، و كل هذا مرتبط بضرورة الحصول على ترخيص من مجلس المنافسة، و يرى بعض الفقه أن هذه الاستثناءات تمثل وسيلة فعالة لتحقيق سياسة المنافسة<sup>3</sup>.

### 2- الاستغلال التعسفي لوضعية التبعية الاقتصادية

عرفها المشرع الجزائري في الفقرة د من المادة 3 من نفس الأمر على أنه: " و هي العلاقة التجارية التي لا يكون فيها مؤسسة ما حل بديل مقارن إذا أردت رفض التعاقد بالشروط التي تفرضها عليها مؤسسة أخرى سواء كانت زبونا أو ممونا"<sup>4</sup>، و قد حضرها في المادة 11 من الأمر رقم 03-03 المتعلق بالمنافسة<sup>5</sup>، و تتجلى حالة التعسف في رفض البيع أو بيوع مشروطة، أو وضع شروط بيع تمييزية، و قطع العلاقات التجارية لرفض الشريط الخضوع للشروط التجارية غير المبررة.

كما يمكن أن يتجسد التعسف فيما يفرض بصفة مباشرة أو غير مباشرة من الحد الأدنى لسعر إعادة بيع منتج أو سعر تقديم خدمة أو لهامش ربح تجاري، و فيما يتعلق بتحديد الشروط اللازمة لقيام حالة التبعية نجد أن المشرع الجزائري لم يتطرق إليها و ذلك على عكس المشرع الفرنسي الذي استوجب وجود علاقة تعاقدية بين المؤسسة و ممونها أو عملائها<sup>6</sup>.

<sup>1</sup> - منقور قويدر، المرجع السابق، ص 269.

<sup>2</sup> - أنظر المادة 9 من الأمر رقم 03-03، مؤرخ في 19 جويلية 2003، يتعلق بالمنافسة، معدل و متمم، المرجع السابق.

<sup>3</sup> - لاكمي نادية، المرجع السابق، ص 20.

<sup>4</sup> - أنظر المادة 3/د من أمر رقم 03-03، مؤرخ في 19 جويلية 2003، يتعلق بالمنافسة، معدل و متمم، المرجع السابق.

<sup>5</sup> - أنظر المادة 11 من المرجع نفسه.

<sup>6</sup> - ديوسري أمين، المرجع السابق، ص 165.



### • إثبات حالة التبعية

- لإثبات قيام حالة التبعية لابد من التواجد في حالتين و هي حالة تبعية الموزع للممون، وحالة تبعية الممون للموزع:
- **حالة تبعية الموزع للممون:** هي التي تأخذ فيها بعين الاعتبار شهرة العلامة التجارية و حصة السوق العائدة للممون، و كذا نسبة مواد الممون في رقم أعمال الموزع على الأقل 25%، مع غياب الحل البديل أو المعادل للمؤسسة الموزعة.
  - **حالة تبعية الممون للموزع:** و هي التي ينبغي أن تؤخذ فيها بعين الاعتبار فيها حصة رقم الأعمال التي حققها الممون مع الموزع، و كذا تركيز بيع منتجات الموزع لدى الممون و غياب حل بديل، و يبقى عبئ إثبات حالة التبعية على من يدعيها.

### • أشكال التبعية الاقتصادية

تعد وضعية التبعية بين المؤسسات ليست هي المعنية بالحظر إنما التعسف في ممارسة التبعية أو استغلاله هو المحظور و التعسف معناه استعمال الحق في غير مكانه المناسب و المسموح أو بنية الإضرار بالغير أو القيام بكليهما<sup>1</sup>، حيث تتمثل أشكال التبعية الاقتصادية وفقا للمادة 11 من الأمر رقم 03-03 المتعلق بالمنافسة المعدل و المتمم، و تتمثل في هذه الحالات: رفض البيع بدون مبرر شرعي، البيع المتلازم أو التمييزي، البيع المشروط باقتناء كمية دنيا، قطع العلاقات التجارية لمجرد رفض المتعامل الخضوع لشروط تجارية غير مبررة، كل عمل آخر من شأنه أن يقلل أو يلغي منافع المنافسة داخل السوق<sup>2</sup>.

### 3- التصرفات الاستثنائية

نصت المادة 10 من الأمر رقم 03-03 المتعلق بالمنافسة و المعدل و المتمم على حظر الممارسات الاستثنائية سواء كانت ببوعا أو شراء، و ذلك: " يعتبر عرقلة لحرية المنافسة أو الحد منها أو إخلال بها كل عقد شراء استثنائي يسمح لصاحبه باحتكار التوزيع في السوق"<sup>3</sup>، و هذا على خلاف المشرع الفرنسي الذي لم يشر إليها، و لم يورد المشرع الجزائري تعريفا لها إنما اكتفى بحضرها نتيجة إضرارها السلبي بالمنافسة، و قد عرفها الفقهاء على أنها " كل عقد أو عمل يسمح لمؤسسة ما أن تستأثر لوحدها دون غيرها بممارسة نشاطات الإنتاج، و التوزيع، و الخدمات، الاستيراد بصورة احتكارية أو استثنائية استنادا للمصطلح المستعمل من قبل المشرع"، و تقوم الممارسات الاستثنائية على ثلاثة عناصر أساسية و هي:

<sup>1</sup>- لعور بدرة، المرجع السابق، ص 92.

<sup>2</sup>- أنظر المادة 11 من الأمر رقم 03-03، مؤرخ في 18 جويلية 2003، يتعلق بالمنافسة، معدل و متمم، المرجع السابق.

<sup>3</sup>- أنظر المادة 10 من الأمر نفسه.

### • توافر عنصر العمل و/أو العقد

أي الشكل الذي تكون عليه الممارسة لتشكيل الشخص القانوني فقد يكون العمل وحده كافياً و قد يكون العقد وحده كاف لتشكيلها و بالنظر لمضمون المادة 10 أعلاه فقد يظهر في صورة عقد شراء.

### • توافر عنصر المؤسسة

لقد عرفتها المادة 3 من الأمر رقم 03-03 المتعلق بالمنافسة و بالتالي فالعمل أو العقد يشمل حتما النشاطات التي تمارسه هذه الأخيرة و المتمثلة في نشاطات الإنتاج، و التوزيع، و الخدمات، الاستيراد التي تمارسها المؤسسة، و بالتالي يشترط أن تقوم بالممارسة الاستثنائية مؤسسة واحدة فقط دون عدد أكبر<sup>1</sup>.

### • توافر عنصر الاستثناء

يعد النواة الرئيسية و المميزة في مثل هذه الممارسات و التي تؤدي إلى المساس بحرية المنافسة بزعزعة استقرار الأوضاع الاقتصادية و حماية أمن المتعاقد من جهة و التضيق من حرية اختياره من جهة أخرى<sup>2</sup>، ويعرف عقد الشراء الاستثنائي على أنه عقد يلتزم فيه البائع تجاه المشتري بأن يستأثر له بالحصول على السلعة موضوع العقد دون غيره و ذلك بهدف توزيعها في السوق بطريقة احتكارية، و الهدف من منع المشرع لهذا العقد هو منع الاستثناء في مجال التوزيع، و عدم الالتزام فيه وفقاً لما هو محدد قد يؤدي إلى عرقلة المنافسة<sup>3</sup>.

## 4- البيع بأسعار منخفضة

يقصد بذلك أن تقوم مؤسسة بعض بيع منتج معين للمستهلكين بسعر أقل و لا يحقق فائدة إذا ما تمت مقارنته مع تكاليف الإنتاج و التحويل و التسويق، و مبتغاه من وراء ذلك إبعاد مؤسسة من السوق أو عرقلة منتوجاتها من الدخول إلى السوق<sup>4</sup>، و تتجلى في البيع الذي يبيع فيها عون اقتصادي أو يعرض سلعته للبيع للمستهلك بسعر أقل من سعر الإنتاج أو التحويل أو الإنتاج<sup>5</sup>.

نص المشرع في المادة 12 من أمر رقم 03-03 المتعلق بالمنافسة على مجموع العناصر الواجب توفرها في عملية البيع حتى يشكل ممارسة مقيدة للمنافسة و يؤول الاختصاص لمجلس المنافسة متابعتها و هي:

### • العرض أو البيع بأسعار منخفضة

<sup>1</sup>- أنظر المادة 3 من الأمر رقم 03-03 مؤرخ في 19 جويلية 2003، يتعلق بالمنافسة، معدل و متمم، المرجع السابق.

<sup>2</sup>- لعور بدر، المرجع السابق، ص 80.

<sup>3</sup>- لعور بدر، المرجع السابق، ص 81.

<sup>4</sup>- أيت منصور كمال، " البيع بأسعار منخفضة تعسفاً"، أعمال الملتقى الوطني حول حماية المستهلك و المنافسة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، أيام 17 و 18 نوفمبر 2009، ص 28 ص 28-32.

<sup>5</sup>- منقور قويدر، المرجع السابق، ص 273.

- السعر المعروض أو الذي تم به البيع أقل من تكاليف السلعة
  - توجيه العرض أو البيع إلى المستهلك والمقصود بالمستهلك هو النهائي لا الوسيط
  - تقييد المنافسة سواء كان ذلك بقصد أو من دون قصد
- نستنتج في الأخير أن الحضر في كل هذه الممارسات لا يقتصر فقط على ممارستها بحد ذاتها، بل في أن تهدف هذه الأخيرة أو تؤدي الأفعال المرتكبة إلى أبعاد المؤسسات من السوق و عرقلة منتوجاتها من الدخول إليها، بالتالي لا يعتمد المشرع على مجرد وجود العنصر المعنوي بل يشترط إضافة لذلك وجود الفعل المادي<sup>1</sup>.

### ب) الممارسات الاتفاقية المخلة بالمنافسة

حتى يمكن الحديث عن الممارسات الاتفاقية يتطلب في الممارسات الضارة بالمنافسة اتفاق الأطراف على الإضرار بها<sup>2</sup>، و بالعودة إلى الأمر المتعلق بالمنافسة في المادة 06 و المتعلقة بالاتفاقات المحظورة، كما نجد أن المشرع استعمل مصطلح "العقد" في المادة 15 من نفس الأمر و المتعلقة بالتجميعات الاقتصادية (التركيز الاقتصادي)<sup>3</sup>.

### 1- الاتفاقات المحظورة

نص عليها المشرع الجزائري في المادة 06 من الأمر رقم 03-03 المتعلق بالمنافسة السالفة الذكر و التي تقضي بـ: "تحظر الممارسات و الأعمال المدبرة و الاتفاقيات و الاتفاقات الصريحة أو الضمنية عندما تهدف أو يمكن أن تهدف إلى عرقلة حرية المنافسة أو الحد منها أو الإخلال بها في نفس السوق أو في جزء جوهري منه..."<sup>4</sup>، و يستخلص من فحوى هذه المادة أن المشرع لا يمنع الاتفاقات بحد ذاتها بل تلك التي أنشأت بغرض أو يمكن أن تسعى إلى المساس بحرية التنافس ككل، و نص المادة المذكور أعلاه لا نجد فيه تعريف المشرع للاتفاقات إنما اكتفى بذكر بعض الأفعال التي تكون من قبيل الاتفاقات المحظورة، و نعني بالاتفاقات الاقتصادية كل عمل تنسيقي في السلوك بين مؤسسات أو عقد أو اتفاق ضمني كان أو صريح، و مهما كان شكله كان محله الآثار المترتبة عليه من شأنها منع أو تقييد المنافسة<sup>5</sup>. من خلال نص المادة 6 من الأمر رقم 03-03 المتعلق بالمنافسة<sup>6</sup>، أن الاتفاقات كأصل ليست محظورة، إلا إذا كانت ترمي إلى عرقلة السوق و خصوصا إذا كانت تهدف إلى ما يلي: تقليص الإنتاج أو التطور، الحد من الدخول إلى

1- أيت منصور كمال، المرجع السابق، ص 32.

2- منقور قويدر، المرجع السابق، ص 260.

3- أنظر المادة 15 من الأمر رقم 03-03، مؤرخ في 19 جويلية 2003، يتعلق بالمنافسة، معدل و متمم، المرجع السابق.

4- المادة 06 من الأمر رقم 03-03، مؤرخ في 19 جويلية 2003، يتعلق بالمنافسة، معدل و متمم، المرجع السابق.

5- VULLIERME Laurence Nicolas, «Droit de la concurrence », 2<sup>eme</sup> éd, 2 Vuibert, 2011, p.p 168- 169.

6- الأمر رقم 03-03، مؤرخ في 19 جويلية 2003، يتعلق بالمنافسة، معدل و متمم، المرجع السابق.

## الباب الثاني: تدخل العقوبة الإدارية لإعادة التوازن في مجال الضبط الاقتصادي

السوق، عرقلة تحديد الأسعار، قتسام الأسواق أو مراكز التموين، الممارسات التمييزية، السماح بمنح صفقة عمومية لأصحاب الممارسات المقيدة، العقود المشروطة.

### • شروط الإتفاق المحظور

للتفريق بين الاتفاقات المشروعة و الاتفاقات غير المشروعة لا بد من تتوافر شروط و هي:

- وجود الاتفاق المحظور: و نعني بذلك وجود تواطؤ و اتفاق بين مؤسستين أو أكثر في السوق ويتمتعان بالاستقلالية في اتخاذ القرارات، حيث يستوجب: تعدد أطراف الاتفاق للقول بحضر الاتفاق.

- الإضرار بالمنافسة: و يتمثل في إخلال الاتفاق بمبدأ المنافسة الحرة، و هو ما تضمنته المادة 6 من الأمر رقم 03-03 المتعلق بالمنافسة<sup>1</sup>، بمعنى أن تحقق أحدهما فقط يكفي لحظر التواطؤ دون الحاجة إلى حصولهما معا، و التوسع في مجال الحضر بالشكل الذي يجعله قابلا لاستيعاب أكبر عدد من التواطؤات المحتملة الحدوث أو المحققة فعلا في السوق<sup>2</sup>.

- رابط السببية بين الاتفاق المحظور و الإضرار بالمنافسة الحرة: حيث ينبغي أن تكون هناك علاقة سببية بين محل الاتفاق أو الآثار الناتجة عنه و بين عرقلة المنافسة أو تقييدها في السوق، فلا يمكن اعتبار الاتفاق محظورا إلا بوجود رابطة بينها<sup>3</sup>.

### • الاستثناءات المرخصة للاتفاقات المحظورة

لا تعتبر كل الاتفاقات المبرمة بين مؤسستين أو أكثر اتفاقات معرقلة للمنافسة و ينبغي حظرها، إذ يمكن وبالرغم من مساسها بالمنافسة إلا أن لها آثار إيجابية على الاقتصاد الوطني، ويطلق عليها بالاتفاقات المفيدة فهي رغم تقييدها للمنافسة في السوق إلا أن تشريعات حماية المنافسة تخرجها من نطاق الخطر و الحظر<sup>4</sup>.

### 2- الرقابة على التجميعات الاقتصادية

يرى الأستاذ رشيد زوايمية أن قانون المنافسة لا يمنع بتاتا إجراء تجميعات اقتصادية كما فعل بالنسبة للممارسات المقيدة للمنافسة بل يرى فقط ضرورة تحصل كل تجمع اقتصادي يسعى إلى التحكم فعليا في السوق يستوجب الترخيص المسبق من مجلس المنافسة، إلا أن المشرع نص على ضرورة مراقبة التجميعات الاقتصادية و ذلك لضمان حسن سير

1- أنظر المادة 6 من أمر رقم 03-03، مؤرخ في 19 جويلية 2003، يتعلق بالمنافسة، معدل و متمم، المرجع السابق.

2- مخانشة أمينة، المرجع السابق، ص 146.

3- منقور قويدر، المرجع السابق، ص 263.

4- بن يسعد عذراء، المرجع السابق، ص 140.

## الباب الثاني: تدخل العقوبة الإدارية لإعادة التوازن في مجال الضبط الاقتصادي

للسوق و ذلك في المادة 15 و 16 من الأمر رقم 03-03 المتعلق بالمنافسة<sup>1</sup>، ولمعرفة المقصود بها و أشكالها و نطاقها سنتناول كل عنصر فيما يلي:

### • تعريف التجميع الاقتصادي

يعرف التجميع بكونه "ظاهرة اقتصادية تتم بنمو حجم المؤسسات من جهة و بانخفاض عدد المؤسسات التي تعمل في السوق من جهة أخرى"<sup>2</sup>، و بالعودة إلى المادة 15 من الأمر رقم 03-03 المتعلق بالمنافسة نجد أن المشرع الجزائري لم يقيم بتعريف التجميعات الاقتصادية بل قام بذكر أشكاله فقط<sup>3</sup>، و هذا على خلاف المشرع الفرنسي الذي ألغى الأمر الصادر في 1 ديسمبر 1986 و إيراد جزءا من أحكامه في القانون التجاري الفرنسي في المادة L.430-1 منه<sup>4</sup>، و قد نصت على أشكال التجميع المادة 15 من الأمر رقم 03-03 المتعلق بالمنافسة و هي ثلاثة:

كي تخضع التجميعات لرقابة مجلس المنافسة لا بد من توفر شرطين أساسيين هما شرط الإضرار بالمنافسة حيث لا تخضع التجميعات للرقابة إلا إذا كان من شأنها المساس بالمنافسة الحرة ببسط السيطرة و النفوذ و شرط تجاوز الحد المسموح به من نسبة المبيعات و المشتريات في سوق ما والمتمثلة في أربعين بالمئة (40%)، ولتحديد الحصة التي تشغلها المؤسسة في السوق لا بد من القيام بتحليل مسبق للسوق المعنية<sup>5</sup>، و ذلك الاعتماد على عدة عناصر منها نسبة استهلاك المنتج المعني و كذا تحديد رقم الأعمال المنجز من طرف أصحاب التجميع في السوق المعنية<sup>6</sup>.

### • الاستثناءات الواردة على حظر التجميعات الاقتصادية الماسة بالمنافسة

وفقا للمادة 19 من الأمر رقم 03-03 المتعلق بالمنافسة على أن كل التجميعات يمس بالمنافسة في السوق لا بد عرضه مسبقا أمام مجلس المنافسة للنظر فيه للحصول على ترخيص مسبق و لهذا الأخير حرية قبوله أو رفضه و ذلك بعد أخذ رأي الوزير المكلف بالتجارة، كما يمكن للمجلس قبول التجميع بشروط تسعى إلى تخفيف أثار التجميع على المنافسة، أو أن تقوم المؤسسات نفسها بتقديم تعهدات من شأنها تخفيف هذه الآثار<sup>7</sup>، من جهة أخرى و وفقا للمادة 21 من نفس الأمر يمكن للحكومة أن ترخص للتجميع و ذلك بناء على تقرير الوزير المكلف بالتجارة و الوزير المعني

<sup>1</sup> - زوايمية رشيد، "قانون النشاط الاقتصادي، نظام المنافسة الحرة"، معهد العلوم القانونية و الإدارية، غير منشورة، تيزي وزو، 1999، ص 14.

<sup>2</sup> - جلال مسعد زوجة محتوت، المرجع السابق، ص 187.

<sup>3</sup> - أنظر المادة 15 من الأمر رقم 03-03، مؤرخ في 19 جويلية 2003، يتعلق بالمنافسة، معدل و متمم، المرجع السابق.

<sup>4</sup> - منقور قويدر، المرجع السابق، ص 265.

<sup>5</sup> - CHAPUT Yves, Droit de la concurrence, que sais-je, 2ème édition, presses universitaires de paris, juillet 1991, p 56.

<sup>6</sup> - أنظر المادة 18 من الأمر رقم 03-03، مؤرخ في 19 جويلية 2003، يتعلق بالمنافسة، معدل و متمم، المرجع السابق

<sup>7</sup> - أنظر المادة 19 من الأمر نفسه.

## الباب الثاني: تدخل العقوبة الإدارية لإعادة التوازن في مجال الضبط الاقتصادي

بالقطاع، و ذلك تلقائيا أو حتى و لو كانت محل رفض من مجلس المنافسة وهذا عندما تستدعي المصلحة الاقتصادية ذلك أو تلقت طلبا من أصحاب طلب الترخيص المرفوض من قبل مجلس المنافسة<sup>1</sup>.

كما أغفل المشرع الجزائري مسألة الركن المعنوي في المخالفات التي تقع في مجال الضبط الاقتصادي كونها جرائم يطغى عليها الطابع المادي، فهو يأخذ في الاعتبار الفعل المادي و وقت ارتكابه و عددها<sup>2</sup>، عكس المشرع الجنائي الذي يعاقب بالنظر للظروف المحيطة بالفعل و ذلك إما بتشديد العقوبة أو تخفيف منها و ذلك عملا بنص المادة 52 من قانون العقوبات الجزائري المعدلة بموجب القانون رقم 04-15<sup>3</sup>،

### الفرع الثاني: المرور على المحاكمة لإثبات صحة ارتكاب المخالفة

تعتبر أهم مرحلة من مراحل المتابعة الإدارية كون أن القرار الذي سيصدر ضد الأعوان المخالفين يحوز على قوة تنفيذية، يتم في خلالها الإلمام بكافة عناصر القضية، و تمريرها للمحاكمة بغرض النطق بالعقوبات المستحقة، و ذلك بعد مجموعة الجلسات التي ستعقد في المداولات<sup>4</sup>، لذلك يتطرق إلى جلسات هذه الهيئات ثم مداولتها:

### أولاً: جلسات السلطات الإدارية المستقلة

قبل برمجة تاريخ الجلسات تقوم السلطات الإدارية المستقلة باستدعاء الأطراف لإعداد ملفاتهم و دفاعهم وهو ما نصت عليه المادة 55 من الأمر رقم 03-03 المتعلق بالمنافسة: " يبلغ رئيس المجلس المنافسة التقرير إلى الأطراف المعنية وإلى الوزير المكلف بالتجارة الذين يمكنهم إبداء ملاحظات مكتوبة في أجل شهرين، ويحدد لهم كذلك تاريخ الجلسة المتعلقة بالقضية.

يمكن أن تطلع الأطراف على الملاحظات المكتوبة المذكورة في الفقرة الأولى أعلاه، قبل خمسة عشر (15) يوما من تاريخ الجلسة، يمكن المقرر إبداء رأيه في الملاحظات المحتملة المكتوبة المذكورة في الفقرة الأولى أعلاه<sup>5</sup>، هذا بالإضافة إلى المادة 31 من القرار رقم 1 المحدد للنظام الداخلي لمجلس المنافسة التي تنص على أنه: "يضبط رئيس المجلس

<sup>1</sup> - أنظر المادة 21 من الأمر رقم 03-03، مؤرخ في 19 جويلية 2003، يتعلق بالمنافسة، معدل و متمم، المرجع السابق.

<sup>2</sup> - عيساوي عز الدين، الرقابة القضائية على السلطة القمعية لهيئات الضبط الاقتصادي و المالي، المرجع السابق، ص 333.

<sup>3</sup> - تنص المادة 52 من قانون رقم 04-15، مؤرخ في 10 نوفمبر 2004، معدل و متمم، للقانون رقم 66-155، يتضمن قانون العقوبات، معدل و متمم، المرجع السابق، على أنه: "الأعدار هي حالات محددة في القانون على سبيل الحصر يترتب عليها مع قيام الجريمة والمسؤولية إما عدم عقاب المتهم إذا كانت أعدارا معفية و إما تخفيف العقوبة إذا كانت مخففة، و مع ذلك يجوز للقاضي في حالة الإعفاء أن يطبق تدابير الأمن على المعفي عنه".

<sup>4</sup> - منقور قويدر، المرجع السابق، ص 295.

<sup>5</sup> - المادة 55 من الأمر رقم 03-03، مؤرخ في 19 جويلية 2003، يتعلق بالمنافسة، معدل و متمم، المرجع السابق.

## الباب الثاني: تدخل العقوبة الإدارية لإعادة التوازن في مجال الضبط الاقتصادي

الرزنامة لتاريخ و ساعة الجلسات، و ترسل من قبل مدير الإجراءات و متابعة الملفات إلى نواب الرؤساء و الأعضاء والمقرر العام و ممثل الوزير المكلف بالتجارة واحد و عشرون (21) يوما قبل تاريخ انعقاد الجلسة<sup>1</sup>.

لقد حددت المادة 32 من نفس القرار الأشخاص الذين ترسل إليهم الدعوى لحضور الجلسات و ما تتضمنه من تفاصيل كرقم القضية و موضوعها و تاريخ انعقادها حيث ورد في نصها: " يتم إرسال الدعوة لحضور الجلسات للأطراف وممثل الوزير المكلف بالتجارة من قبل رئيس المجلس. و تشير الدعوة إلى:

- رقم القضية المعنية
- موضوع القضية المعنية؛
- تاريخ و مكان و ساعة الجلسة<sup>2</sup>.

تعتبر مدة تبليغ الأطراف بالقضية في مدة خمسة عشر يوما (15) قبل تاريخ انعقاد الجلسة، وفي حالة الرغبة في إرسال وثيقة ما بين تاريخ هذا الإرسال و أجل الثمانية أيام، ينبغي إيصاله بأي وسيلة كانت إلى أعضاء المجلس و ممثل الوزير المكلف بالتجارة، و هو ما نص عليه المادة 33 تنص على أنه "يبلغ ملف القضية إلى أعضاء المجلس وممثل الوزير المكلف بالتجارة، في أجل لا يقل عن واحد و عشرين (21) يوما عن التاريخ المقرر لانعقاد الجلسة، و في حالة ما إذا قام طرف بإرسال وثيقة ما بين تاريخ هذا الإرسال والأجل المنصوص عليه في المادة 19 (قبل ثمانية أيام من تاريخ الجلسة) من هذا النظام الداخلي، يجب أن ترسل فوراً بأي وسيلة كانت إلى أعضاء المجلس وممثل الوزير المكلف بالتجارة"<sup>3</sup>.

كما ورد في المادة 34 من نفس القرار التزامات الأطراف التي ترغب في حضور الجلسة، حيث ينبغي عليهم إعلام رئيس مجلس المنافسة بموجب طلب في أجل لا يقل عن ثمانية (08) أيام من تاريخ الجلسة مرفقين بأسمائهم و صفاتهم، و كذا طلب للاستماع لهم، حيث تنص المادة أعلاه على ما يلي: " يجب على الأطراف الراغبة في حضور الجلسة أن تعلم رئيس المجلس في أجل لا يتجاوز ثمانية (8) أيام من تاريخ الجلسة، مع تحديد أسمائهم و صفاتهم.

### (أ) شروط صحة الجلسات

حرص المشرع على ضرورة توفر مجموعة من الشروط ينبغي توفرها في الجلسات التي تقوم بها سلطات الضبط المستقلة في إطار صلاحياتها العقابية، حيث يستلزم لصحتها ضرورة توفر عدد معين من الأعضاء ومثال على ذلك

<sup>1</sup> - المادة 30 من القرار رقم 01 مؤرخ في 24 جويلية 2013، يحدد النظام الداخلي لمجلس المنافسة، المرجع السابق.

<sup>2</sup> - المادة 32 من القرار نفسه.

<sup>3</sup> - المادة 33 من القرار نفسه.

## الباب الثاني: تدخل العقوبة الإدارية لإعادة التوازن في مجال الضبط الاقتصادي

اشتراط المشرع في قطاع الاتصالات الإلكترونية وجود ما لا يقل عن ثلاثة (3) أعضاء بالنسبة لجلسات لجنة ضبط الكهرباء و توزيع الغاز عن طريق القنوات وهذا بموجب المادة 118 من القانون رقم 02-01 المتعلق بالكهرباء و توزيع الغاز عن طريق القنوات<sup>1</sup>، بينما يشترط حضور خمسة (05) أعضاء من أصل سبعة (07) أعضاء من المجموع العام لصحة جلساتها وهذا وفقا للمادة 15 و 16 من القانون رقم 03-2000 المتعلق بالاتصالات السلكية و اللاسلكية القديم<sup>2</sup>، أما بالنسبة لمجلس المنافسة فوفقا للمادة 28 من الأمر رقم 03-03 المتعلق بالمنافسة لا بد من حضور ثمانية (8) أعضاء و هذا وفقا للفقرة الثانية من المادة 28 و التي تنص على أنه: "لا تصح جلسات مجلس المنافسة إلا بحضور ثمانية (8) أعضاء على الأقل"، كما ورد في المرسوم التنفيذي رقم 11-241 المحدد لتنظيم مجلس المنافسة وسييره في مادته 10 على إمكانية دراسة الملفات من قبل المجلس في إطار لجان مصغرة قبل الجلسة العلنية حيث تنص على أنه: " يمكن أن يدرس المجلس الملفات المعروضة عليه في إطار لجان مصغرة قبل دراستها في جلسة علنية.

يرأس اللجنة المصغرة رئيس المجلس أو أحد نائبيه و تضم على الأقل عضوا واحدا من الفئات المنصوص عليها في المادة 24 من الأمر رقم 03-03 المؤرخ في 19 يوليو سنة 2003، والمذكور أعلاه"، بينما لا تصح مداوات التي تعقدتها سلطة ضبط الصحافة المكتوبة إلا بحضور خمسة (5) من أعضائها، و هذا ما نصت عليه المادة 54 من القانون العضوي رقم 12-05 المتعلق بالإعلام و التي تتضمن: "لا تصح مداوات سلطة ضبط الصحافة المكتوبة إلا إذا حضرها عشرة (10) أعضاء<sup>3</sup>.

تكون المداولة بأغلبية الأعضاء الحاضرين، ففي حالة تساوي الأصوات يكون صوت الرئيس هو المرجح<sup>4</sup>، بينما يشترط حضور خمسة (5) أعضاء فقط لصحة جلسات سلطة ضبط السمعي البصري و هذا وفقا للمادة 81 من القانون رقم 14-04 المتعلق بالنشاط السمعي البصري<sup>5</sup>، بينما لم يتضمن المشرع أي تحديد للنصاب القانوني لصحة جلسات سلطات ضبط المجال المالي لاتخاذها لقراراتها العقابية، لذلك لا بد من تدارك المشرع الجزائري لهذا الفراغ، و لا يعتبر

<sup>1</sup> - أنظر المادة 118 من القانون رقم 02-01 مؤرخ في 05 فيفري 2002، يتعلق بالكهرباء و توزيع الغاز عن طريق القنوات، المرجع السابق.

<sup>2</sup> - تنص المواد 15 من القانون رقم 03-2000، مؤرخ في 06 أوت 2000، يحدد القواعد العامة للاتصالات السلكية واللاسلكية، على أنه: " يتشكل مجلس سلطة الضبط من سبعة (07) أعضاء من بينهم رئيس يعينهم رئيس الجمهورية"، وتنص المادة 16 منه على أنه: "يتمتع المجلس بكل السلطات و الصلاحيات الضرورية للقيام بالمهام المخولة لسلطة الضبط بموجب أحكام هذا القانون، وتكون مداوات المجلس صحيحة بحضور خمسة (5) أعضاء على الأقل" (ملغى).

<sup>3</sup> - المادة 10 من المرسوم التنفيذي رقم 11-241، مؤرخ في 10 جويلية 2011، يحدد تنظيم مجلس المنافسة و سييره المرجع السابق.

<sup>4</sup> - المادة 54 من القانون العضوي رقم 12-05، مؤرخ في 12 جانفي 2012، يتعلق بالإعلام، المرجع السابق.

<sup>5</sup> - المادة 82 من القانون رقم 10-04، مؤرخ في 24 فيفري 2014، يتعلق بالنشاط السمعي البصري، المرجع السابق.



## الباب الثاني: تدخل العقوبة الإدارية لإعادة التوازن في مجال الضبط الاقتصادي

توفر النصاب بالنسبة للأعضاء فقط الذي ينبغي توفره لصلاحيات الجلسات، بل لا بد من حضور الأعضاء المعنيين بالقضية حتى نعتد بشرعية قرارات سلطات الضبط المستقلة<sup>1</sup>.

### (ب) سير الجلسات

بعد التحقق من اكتمال النصاب القانوني المشروط لصحة الجلسات و تبليغ الأطراف وحضورهم تفتتح الجلسة من طرف رئيس مجلس المنافسة أو نائبه في حالة غيابه، و تسييرها و ضبط النظام فيها، مستمعا فيها إلى الأطراف المتنازعة مع إمكانية حضور محاميهم، و معطيا الكلمة الافتتاحية للجلسة للمقرر أو المقررين، المقرر العام و ممثل الوزير المكلف بالتجارة ثم الأطراف المعنية أو ممثليها، و كذا للأعضاء المتدخلين إذا أرادوا ذلك وهذا وفقا لما ورد في المادة 36 من القرار رقم 1 من المحدد للنظام الداخلي لمجلس المنافسة<sup>2</sup>.

يستمتع المجلس إلى الأطراف المتنازعة وفقا لمبدأ الواجهة يمكن للأطراف الاستعانة بمحاميها أو أي شخص آخر تختاره الذين بإمكانهم الحضور من قبل محاميهم أو أي شخص من اختيارهم، يقوم رئيس الجلسة مع افتتاحها بإعطاء الكلمة على التوالي للمقرر أو المقررين، المقرر العام، ممثل الوزير المكلف بالتجارة ثم للأطراف المعنية بالقضايا في حال ما إذا كانت حاضرة أو ممثله، و يمكن للرئيس أن يعطي الكلمة للأعضاء الذين يريدون التدخل ترفع الجلسة من قبل رئيس الجلسة<sup>3</sup>.

كما يمكن لرئيس مجلس المنافسة تعليق الجلسة في كل مرة يرى ضرورة تعليقها و هذا بعد أخذ رأي المجلس، و في حالة ما إذا كان الهدف من التعليق تقديم طرف لملاحظاته الكتابية أو عناصر إضافية يمنحه الرئيس أجلا لذلك، و ذلك وفقا للمادة 38 من القرار رقم 1 المتضمن النظام الداخلي لمجلس المنافسة<sup>4</sup>، و تعتبر علانية جلسات الحكم مبدأ مكرس في المادة 2/169 من دستور 2016<sup>5</sup>، و كذا في قانون الإجراءات الجزائية في المادة 285 منه<sup>6</sup>، باستثناء الحالات التي تمثل فيها العلانية خطرا على النظام العام والآداب، فإن المناقشات و إصدار الحكم يكون علنيا، في حين أمام الهيئات الإدارية المستقلة فإن الجلسات تأخذ الطابع السري أمام الأحكام (القرارات) التي تصدرها هذه الهيئات، و من ذلك قرارات مجلس

<sup>1</sup> - TOUATI Mohand Cherif, Op.cit, p 112.

<sup>2</sup> - المادة 36 من القرار رقم 01 مؤرخ في 24 جويلية 2013، يحدد النظام الداخلي لمجلس المنافسة، المرجع السابق.

<sup>3</sup> - المادة 36 من القرار رقم 1 مؤرخ في 24 جويلية 2013، يحدد النظام الداخلي لمجلس المنافسة، المرجع السابق.

<sup>4</sup> - المادة 38 من القرار نفسه.

<sup>5</sup> - أنظر المادة 2/196 من المرسوم الرئاسي رقم 20-442، مؤرخ في 30 ديسمبر 2020، يتعلق بإصدار التعديل الدستوري، معدل و متمم، المرجع السابق.

<sup>6</sup> - أنظر المادة 285 من القانون رقم 66-155، مؤرخ في 08 جوان 1966، يتضمن قانون الإجراءات الجزائية، معدل و متمم، معدل و متمم، المرجع السابق.

## الباب الثاني: تدخل العقوبة الإدارية لإعادة التوازن في مجال الضبط الاقتصادي

المنافسة و هو ما تنص عليه المادة 3/28 من الأمر رقم 03-03 المتعلق بالمنافسة واللذين تنص على أنه: " جلسات مجلس المنافسة ليست علنية"، عكس ما كانت عليه في القانون القديم فقد كانت علنية و يمكن نشرها<sup>1</sup>.

يعتبر مبدأ سرية جلسات مجلس المنافسة غير مطلق، حيث يمكن الطعن بالاستئناف في قراراته أمام مجلس قضاء الجزائر في غرفته التجارية و التي تنظر في هذا الأخير في جلسة علنية، بعد ذلك ينتقل إلى مسألة أخرى وهي مرحلة المداولة والتي تعتبر المرحلة الأخيرة لاتخاذ القرار النهائي من قبل السلطات الإدارية المستقلة والذي يفصل إما بالإدانة أو البراءة، و هو ما سنفصل فيه في العنصر التالي.

### ثانيا: المداولات

بعد إجراء جلسات مجلس المنافسة يرفع رئيس الجلسة و يطلب من الأطراف و ممثليهم الانسحاب من أجل إجراء مداولة المجلس، و التي تقوم بحضور ثمانية (8) أعضاء على الأقل إضافة للمقرر و ممثل الوزير المكلف بالتجارة، ليدرس القضية بعد تأكده من توفرها على شروطها الشكلية تحت طائلة عدم القبول شكلا، كما يتأكد من عدم تقادم و مرور مدة الثلاث (3) سنوات عليها و هذا ما تنص عليه المادة 4/44 من الأمر رقم 03-03 المتعلق بالمنافسة، و من ثم ينظر في مسألة مدى تخصصه فيها و إلا أصدر قرارا معللا بعدم قبول الدعوى لعدم الاختصاص<sup>2</sup>، و سندرس في هذا العنصر مسألتين أساسيتين و هما احترام

### (أ) المشاركة في المداولات

لا تتخذ القرارات بشكل منفرد بل بمشاركة أعضاء متعددين و تأخذ القرارات بنظام الأغلبية، و قد نصت أغلب النصوص الخاصة بسلطات الضبط بمبدأ المشاركة و التعدد في أخذ القرارات، و من أمثلة ذلك ما جاء به الأمر رقم 03-03 المتعلق بالمنافسة في الفقرة أربعة (04) من مادته رقم 28<sup>3</sup>.

كما يمكن لرئيس المجلس في حالة الضرورة عرض القرار أو الرأي إلى التصويت عن طريق رفع اليد، أو باللجوء إلى استعمال ورقة سرية للتصويت غير معبرة عنه أو الامتناع، و اللذين لا يأخذان عند احتساب الأغلبية<sup>4</sup>، كذلك الأمر بالنسبة لقطاع الاتصالات الإلكترونية حيث تنص المادة 21 من القانون رقم 04-18 المحدد للقواعد العامة المتعلقة بالبريد و الاتصالات الإلكترونية على أنه: " يتمتع المجلس بكل السلطات والصلاحيات الضرورية للقيام بالمهام المخولة

<sup>1</sup> - المادة 43 من القانون رقم 95-06، مؤرخ في 25 جانفي 1995، يتعلق بالمنافسة، (ملغى).

<sup>2</sup> - المادة 4/44 من الأمر رقم 03-03، مؤرخ في 19 جويلية 2003، يتعلق بالمنافسة، معدل و متمم، المرجع السابق.

<sup>3</sup> - المادة 4/28 من الأمر رقم 03-03، مؤرخ في 19 جويلية 2003، يتعلق بالمنافسة، معدل و متمم، المرجع السابق.

<sup>4</sup> - أنظر المادة 40 من القرار رقم 01، مؤرخ في 24 جويلية 2013، يحدد النظام الداخلي لمجلس المنافسة، المرجع السابق.

## الباب الثاني: تدخل العقوبة الإدارية لإعادة التوازن في مجال الضبط الاقتصادي

لسلطة الضبط بموجب أحكام هذا القانون، و تكون مداوات المجلس صحيحة بحضور خمسة (5) من أعضائه على الأقل، و يتخذ المجلس قراراته بالأغلبية البسيطة لأصوات الأعضاء الحاضرين، و في حالة تساوي الأصوات يكون صوت الرئيس مرجحاً<sup>1</sup>، و هو نفس ما نص عليه في إطار قانونه القديم رقم 03-2000 المتعلق بالبريد و المواصلات السلوكية و اللاسلوكية في المادة رقم 16 منه<sup>2</sup>.

أما في مجال الطاقة فينص القانون المتعلق بالكهرباء و الغاز على ضرورة حضور ثلاثة من أعضاء لجنة ضبط الكهرباء و الغاز و رئيسها للمداوات و ذلك بموجب المادة 118 من القانون رقم 02-01 المتعلق بالكهرباء و توزيع الغاز عن طريق القنوات التي تنص على أنه: " لا تصح مداوات اللجنة المديرية إلا بحضور ثلاثة (3) من أعضائها ومنهم الرئيس<sup>3</sup>.

تتم المصادقة على المداوات بالأغلبية البسيطة للأعضاء الحاضرين، و في حالة تعادل الأصوات يكون صوت الرئيس مرجحاً<sup>4</sup>، كذلك الأمر بالنسبة للقطاع المالي حيث تتخذ قرارات اللجنة المصرفية بالأغلبية وفقاً للمادة 107 من الأمر رقم 03-11 المتعلق بالنقد و القرض، حيث تنص على أنه: " تتخذ قرارات اللجنة بالأغلبية، و في حالة تساوي عدد الأصوات يكون صوت الرئيس مرجحاً<sup>5</sup>، و كذا في مجال التأمين و هو ما نصت عليه المادة 209 مكرر 2 فقرة 3 من القانون رقم 06-04 المعدل و المتمم للقانون رقم 95-07 المتعلق بالتأمينات تنص على أنه: " تتخذ اللجنة قراراتها بأغلبية الأصوات الحاضرين و في حالة تساوي عدد الأصوات يكون صوت الرئيس مرجحاً<sup>6</sup>.

أما في قطاع الإعلام فقد نص المشرع على أن قرارات هيئتي ضبط الإعلام تتخذ أيضاً بالأغلبية وذلك بالنسبة لكل من سلطة ضبط السمعي البصري و ذلك بموجب المادة 83 من القانون رقم 14-04 المتعلق بالنشاط السمعي البصري<sup>7</sup>، كذلك الأمر بالنسبة لسلطة ضبط الصحافة المكتوبة و ذلك بموجب المادة 54 من القانون العضوي رقم 12-05 المتعلق بالإعلام التي تنص على أنه: " لا تصح مداوات سلطة ضبط الصحافة المكتوبة إلا إذا حضرها عشرة (10) أعضاء

1- المادة 21 من القانون رقم 18-04، مؤرخ في 10 ماي 2018 يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد و الاتصالات الإلكترونية، المرجع السابق.

2- أنظر المادة 16 من القانون رقم 03-2000، مؤرخ في 06 أوت 2003، يتعلق بالمواصلات السلوكية و اللاسلوكية، (ملغى).

3- المادة 118 من القانون رقم 02-01، مؤرخ في 05 فيفري 2002، يتعلق بالكهرباء و توزيع الغاز عن طريق القنوات، معدل و متمم، المرجع السابق.

4- المادة 118 من القانون نفسه.

5- المادة 107 من الأمر رقم 03-11، مؤرخ في 26 أوت 2003، يتعلق بالنقد و القرض، معدل و متمم، المرجع السابق.

6- المادة 209 مكرر 2/2 من القانون رقم 06-04، معدل و متمم للقانون رقم 95-07، مؤرخ في 25 جانفي 1995 يتعلق بالتأمينات، معدل و متمم، المرجع السابق.

7- المادة 54 من القانون رقم 14-04، مؤرخ في 24 فيفري 2014، يتعلق بالنشاط السمعي البصري، المرجع السابق.

## الباب الثاني: تدخل العقوبة الإدارية لإعادة التوازن في مجال الضبط الاقتصادي

وتكون المداولة بأغلبية الأعضاء الحاضرين<sup>1</sup>، فمن خلال هذه المواد نستنتج أن المشاركة في اتخاذ القرار في مداولات السلطات الإدارية المستقلة مسألة جوهرية لحيادها، وصحتها بحيث لا تؤخذ بطريقة عشوائية و في حالة تساوي أصوات الأعضاء المصوتين يتم تغليب رأي الرئيس.

### ب) سرية المداولات

تعتبر مسألة الحفاظ على سرية المداولة مبدأ كل حكم جنائي يهدف من خلاله إلى ضمان حيادية القرارات المتخذة و حماية مصالح الأطراف، خاصة من التأثيرات الخارجية التي يمكن أن تعصف بهم و بحيادهم، بالتالي فهم ملزمين بعدم الإفصاح عن معلومات الملف الذي يكون أصلا قيد المعالجة<sup>2</sup>، و قد نصت أغلبية النصوص الخاصة بالسلطات الإدارية المستقلة على سرية المداولات و من ذلك نص المادة 40 من القرار رقم 1 المحدد للنظام الداخلي لمجلس المنافسة على أنه: " تتم المداولة في جلسة مغلقة، يشرف رئيس الجلسة على المناقشات و إن بدا له ضروريا، يعرض اتجاه القرار أو الرأي إلى التصويت عن طريق رفع اليد أو ورقة سرية التصويت غير المعبر عنه أو الامتناع لا يؤخذان بعين الاعتبار عند احتساب الأغلبية"<sup>3</sup>.

تتضمن النسخة الأصلية للقرارات و الآراء إلى اسم و لقب الأعضاء، اسم و لقب المقرر العام أو المقررين الذين حضروا الجلسة، و توقع من قبل رئيس و كاتب الجلسة، في حالة وجود مانع بالنسبة لكاتب الجلسة، يتم توقيعها من قبل مدير الإجراءات و متابعة الملفات، يتم الاحتفاظ بالمحاضر من قبل مديرية الإجراءات و متابعة الملفات<sup>4</sup>، كما يجب أن تتضمن تلك القرارات و تحت طائلة البطلان آجال الطعن و كذلك أسماء وصفات و عناوين الأطراف التي بلغت إليها، إضافة إلى ذلك و يجب تبليغها إلى الأطراف المعنية عن طريق محضر قضائي و ذلك لتنفيذها، كما ترسل إلى الوزير المكلف بالتجارة<sup>5</sup>.

### الفرع الثالث: اتخاذ إجراءات مرنة قبل الانتقال للعقوبة النهائية

ألزمت وظيفة الضبط و في ظل التطور في التقنية القانونية على السلطات الإدارية المستقلة الإتيان بآليات تدخل جديدة تتميز بالمرونة، و تركز بشكل كبير على الدعوة و التحفيز بدل الإلزام و الإكراه بالموازاة مع أساليبها الكلاسيكية الصارمة، و يطلق على هذه الأخيرة "بالقانون المرن"، يندرج ضمن التوصيات و الآراء والمقترحات والتوجيهات تفنقر لعنصر الإلزام، كما يطلق عليها بالوسائل غير الرسمية أو غير المسماة، لعدم وجود نظام قانوني دقيق لها، حققت آثار

<sup>1</sup> - المادة 54 من القانون العضوي رقم 12-05، مؤرخ في 12 جانفي 2012 يتعلق بالإعلام، المرجع السابق.

<sup>2</sup> - TOUATI Mohand Cherif, Op.cit, p 115.

<sup>3</sup> - المادة 40 من القرار رقم 1 مؤرخ في 24 جويلية 2013، يحدد النظام الداخلي لمجلس المنافسة، المرجع السابق.

<sup>4</sup> - المادة 41 من القرار نفسه.

<sup>5</sup> - أنظر المادة 47 من الأمر رقم 03-03، مؤرخ في 19 جويلية 2003، يتعلق بالمنافسة، معدل و متمم، المرجع السابق.

## الباب الثاني: تدخل العقوبة الإدارية لإعادة التوازن في مجال الضبط الاقتصادي

صعبة التحقيق<sup>1</sup>، و تعتبر عملية تقديم الاقتراحات أو التوصيات و الآراء حول مشاريع القوانين أو التعديلات التي تشرع فيها السلطات الإدارية المستقلة من أهم الوظائف التي تقوم بها السلطات الإدارية المستقلة، فهي كالموجه الروحي أو القاضي المعنوي الذي يسهر على حسن التدبير والمشورة في سبيل اتخاذ القرار المناسب لتنظيم نشاطات الهيئات العمومية<sup>2</sup>.

### أولاً: مضمون القواعد المرنة

تلعب القواعد المرنة أهمية كبيرة في تدخل السلطات الإدارية المستقلة و ذلك نظراً لتأثيرها القوي في أداءها لمهامها، ولمهمة الضبط التي تعتمد على أسلوب الإقناع لا الإلزام، و تنقسم إلى عدة أشكال و هي:

#### (أ) التوصيات

يكمن الهدف من التوصيات في كونها آلية لشرح و تفسير النصوص التشريعية و التنظيمية و التعليق عليها<sup>3</sup>، في المجالات التي تراقبها اللجنة المصرفية رقابة بعدية عامة و سلطة القرار فيها، و تتميز هذه الأخيرة بانعدام القوة الإلزامية فيها، و يتمتع الأشخاص المخاطبين بها بالحرية الكاملة في إتباعها من عدم ذلك، غير أن القوة المعنوية للجنة تجبرهم على العمل بها و أخذها بعين الإعتبار في غالب الأحيان، نصت عليها المادة 32 من النظام الداخلي للجنة محددة الهدف منها و التي تتمثل في:

- أحسن إعلام من طرف جميع الفاعلين في سوق القيم المنقولة.

- احترام المساواة بين المستثمرين.

- التطبيق الأمثل للنصوص التشريعية و التنظيمية<sup>4</sup>، و نظراً لامتلاك اللجنة لآليات أكثر فعالية فهي نادراً ما تصدر توصيات نظراً لطابعها الغير الإلزامي.

#### (ب) الآراء

تعتبر أحد الوسائل المستعملة لتطبيق نصوص السلطة التنظيمية، حيث وصفت بمثابة المفسر أو المترجم للسلطة التنظيمية عند وجود تساؤلات حول مواضيع غير منظمة بصريح العبارة<sup>1</sup>، و قد سبق لمجلس المنافسة أن أعطى آراءه في

<sup>1</sup> - خرشي إلهام، السلطات الإدارية المستقلة في ظل الدولة الضابطة، المرجع السابق، ص ص 239 - 240.

<sup>2</sup> - آيت وازو زينة، "الطابع الإزدواجي لدور قنوات الاتصال بين السلطات الإدارية المستقلة و السلطة التنفيذية"، مجلة القانون، المجتمع والسلطة، مجلد 08، عدد 02، 2019، ص 156.

<sup>3</sup> - تواتي نصيرة، "مدى دستورية السلطة التنظيمية للسلطات الإدارية المستقلة، مثال: لجنة تنظيم و مراقبة عمليات البورصة"، المرجع السابق، ص 124.

<sup>4</sup> - أنظر المادة 32 من النظام الداخلي للجنة تنظيم و مراقبة عمليات البورصة.

## الباب الثاني: تدخل العقوبة الإدارية لإعادة التوازن في مجال الضبط الاقتصادي

الكثير من القضايا المرفوعة أمامه منها الرأي الصادر عنه رقم 2020/02 المتعلق بمدى تمتع الشركة الجزائرية للمياه بوضعية احتكارية في مجال الربط و التزويد بالمياه الصالحة للشرب، إضافة لقضايا أخرى تم معالجتها خاصة خلال الفترة من سنة 2014 إلى غاية سنة 2020، الأمر الذي يعني أنها تلعب دورا أساسيا في توجيه الأعوان الاقتصاديين وتنظيم سلوكياتهم داخل السوق المعنية، كذلك دورها في تنظيم و تسيير السوق و تحقيق التوازن فيها، كما تعتبر آلية تستعملها لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة واللجنة المصرفية لتفسير النصوص التشريعية أو التنظيمية بموجب طلب، تتميز بالطابع التوجيهي و التحضيري نصت عليها المادة 34 من النظام الداخلي للجنة تنظيم و مراقبة عمليات البورصة<sup>2</sup>، فوفقا للمادة 19 مكرر 1 و 2 من المرسوم التشريعي رقم 93-10 المتعلق ببورصة القيم المنقولة.

يمكن أن تكون قرارات اللجنة تحضيرية لبعض قرارات السلطة التنفيذية والمتعلقة بسوق القيم المنقولة كونها الأكثر اطلاعا و تخصصا في هذا المجال، و كذلك تعيين المدير العام والمسيرين الرئيسيين لكل من شركة تسيير بورصة القيم المنقولة و المؤتمن المركزي على السندات التي تخضع لموافقة الوزير المكلف بالمالية بعد أخذ رأي اللجنة لكن دون تحديد طبيعة هذا الرأي من طرف المشرع الجزائري<sup>3</sup>، و تشير إلى أن المشرع الفرنسي نص على هذه الآلية في التقنين النقدي والمالي إضافة لآلية التعليمات و منح لها الطابع التفسيري<sup>4</sup>.

### ت) الاقتراحات

تتمتع لجنة تنظيم و مراقبة عمليات البورصة بصلاحيات تقديم الاقتراحات للنصوص التشريعية والتنظيمية المتعلقة بإعلام حاملي القيم المنقولة و الجمهور، و كذا تنظيم بورصة القيم المنقولة و سيرها و الوضعية القانونية للوسطاء في عمليات البورصة و ترفع هذه الاقتراحات للحكومة، و هذا وفقا للمادة 34 من المرسوم التشريعي رقم 93-10 المتعلق ببورصة القيم المنقولة<sup>5</sup>.

<sup>1</sup> - تواتي نصيرة، "مدى دستورية السلطة التنظيمية للسلطات الإدارية المستقلة، مثال: لجنة تنظيم و مراقبة عمليات البورصة"، المرجع السابق، ص 126.

<sup>2</sup> - أنظر المادة 34 من النظام الداخلي للجنة تنظيم و مراقبة عمليات البورصة.

<sup>3</sup> - أنظر المادة 19 مكرر 1 و 2 من المرسوم التشريعي رقم 93-10، مؤرخ في 23 ماي 1993، يتعلق ببورصة القيم المنقولة، معدل ومتمم، المرجع السابق.

<sup>4</sup> - تواتي نصيرة، "مدى دستورية السلطة التنظيمية للسلطات الإدارية المستقلة، مثال: لجنة تنظيم و مراقبة عمليات البورصة"، المرجع السابق، ص 126.

<sup>5</sup> - أنظر المادة 34 من المرسوم التشريعي رقم 93-10، مؤرخ في 23 ماي 1993، يتعلق ببورصة القيم المنقولة، معدل و متمم، المرجع السابق.

### ثانيا: الخصوصيات التي تميز القواعد المرنة في مجال تدخل السلطات الإدارية المستقلة

تتميز القواعد المرنة بأنها وسيلة تدخل تقوم على عنصر الدعوة و الإقناع للمعنيين في القطاع و تحفيزهم للأخذ والعمل بها، عكس ما كانت تتسم به الوسائل التقليدية من الإكراه و الإلزام، هذه الأخيرة تتميز بنتائجها المحققة سريعا، فهي لا تعد فقط إجراء سابق لإصدار النص القانوني أو وسيلة تحضيرية أو تفسيرية لكنها تعتبر كذلك إجراءات تنفيذية تساعد كثيرا على تنفيذ القرارات والقواعد و بالخصوص فيما يتعلق بالتوصيات والتوجيهات والآراء، و سواء تعلقت بالمؤسسات العمومية أو الهيئات الإدارية المستقلة<sup>1</sup>.

#### (أ) القواعد المرنة: تفتقد لعنصر الإلزام

تتميز القواعد المرنة التي تصدرها السلطات الإدارية المستقلة في تدخلاتها بأنها قواعد غير ملزمة ولا تتصف بالإكراه و الإلزام، و تعتبر بمثابة قانون ما بعد الحادثة بحسب تصنيف الأستاذ جاك شوفاليي Jacques Chevallier، كقانون ينشر آلياته لتنظيم الحياة الاجتماعية، كما اعتبره آخرون بأنه شكل حديث لصناعة القانون، كما اعتبرت أن مرونة قواعده أسلوب لفعاليتها و تأثيرها<sup>2</sup>.

#### (ب) القواعد المرنة: وسائل تنفيذية لكنها تفتقد للشكلية أو الرسمية

تفتقر القواعد القانونية بما فيها التوصيات إلى القوة الملزمة، و يتمثل المعيار الأصوب لها في مدى إلزاميتها في مدى حرص الدول أو السلطات الإدارية المستقلة في تنفيذها، ذلك نتيجة افتقارها لصفة الإلزام القانوني لا يدل على تجريدتها من أي أثر قانوني، كونها تتمتع بالالتزام أدبي للمخاطبين بها، و أن قبولهم بالتوصيات يعني تنفيذها لا محالة، كون أن قيمتها تزداد بزيادة بالمصوتين عليها خاصة إذا كان ذلك بإجماع أصوات الأعضاء، و تتميز القواعد المرنة إذن عن الأعمال التحضيرية لصنع قواعد القانون في كونها ليست دائما أعمالا تحضيرية، بل هي إجراء يساهم من جهة في كثير الأحيان في تنفيذ القانون، و من جهة ثانية ينبغي التركيز على أثرها على هذه الأعمال، بالأخذ بعين الاعتبار لسلوك المعنيين بها في مواجهتها باحترامها أو إنكارها<sup>3</sup>، كما تتصف القواعد المرنة من عدم خضوعها للشكلية و الرسمية القانونية، في صدورهم كالقواعد القانونية الكلاسيكية التي تتبع إجراءات معينة، فالقواعد المرنة تتم عبر سلسلة من العمليات و في نسق

<sup>1</sup> - خرشي إلهام، السلطات الإدارية المستقلة في ظل الدولة الضابطة، المرجع السابق، ص 240.

<sup>2</sup> - خرشي إلهام، "دور" التوصيات و الآراء " في تفعيل تدخلات السلطات الإدارية المستقلة"، مجلة العلوم الاجتماعية، عدد 18، 2018، ص 230.

<sup>3</sup> - خرشي إلهام، "دور" التوصيات و الآراء " في تفعيل تدخلات السلطات الإدارية المستقلة"، المرجع السابق، ص 228.

## الباب الثاني: تدخل العقوبة الإدارية لإعادة التوازن في مجال الضبط الاقتصادي

واحد دون ربطه بنصوص كتابية<sup>1</sup>، بالتالي فانعدام الالتزام الرسمي و الغموض عامل أساسي في إخراجها من دائرة القانون الصارم، بالتالي فمحاولة وضع وصف قانوني واحد لها غير ممكن كونها تتعلق بمدى الحرص على تنفيذها<sup>2</sup>.

### المبحث الثاني: الغاية الردعية للعقوبة الإدارية: قمع المخالفة

يتمثل الهدف في إقرار التدابير المؤقتة في صلاح الانحراف في السلوك الذي قد تقع فيه مؤسسة ما في السوق وتحذيرها من وقف تلك الممارسات، و محاولة تصحيحها و تحذيرها بعدم العودة إليها مرة أخرى و إلا تعرضت لعقوبات أشد قسوة، و إذا فشلت هذه الإجراءات التحفظية في بلوغ الهدف منها تتولد لدى مجلس المنافسة القناعة بضرورة اللجوء إلى معاقبتها و الردع لها بفرض عقوبات ردعية الغاية منها إرجاع المؤسسات لسلوكها العادي المستجيب لقواعد قانون المنافسة.

### المطلب الأول: عقوبات مجلس المنافسة كسلطة ضبط أفقية

تتمحور دراسة التدابير الردعية لمجلس المنافسة في التعرض لطبيعة هذه العقوبات الموقعة، والأسس المعتمدة في تحديد مقدارها و مختلف الحالات و الأعذار التي تؤدي إلى التخفيف عنها أو حتى الإعفاء عنها.

### الفرع الأول: العقوبات الأصلية

يصدر مجلس المنافسة و كذا سلطات الضبط الأخرى عقوبات تأخذ الطابع المالي و تعتبر عقوبات أصلية ولا تدخل فيها العقوبات السالبة للحرية، و هو ما توصل إليه المجلس الدستوري الفرنسي، حيث تصنف هذه الأخيرة بالنظر للأساس الذي يقوم عليه التقسيم<sup>3</sup>، غير أن عقوباته تختلف مع غيره من هيئات الضبط القطاعية الأخرى. تنص المادة 23 من الأمر 03-03 المتعلق بالمنافسة على إنشاء مجلس المنافسة<sup>4</sup>، و يتمتع بصلاحيات واسعة في مواجهة المؤسسات المخالفة لمبادئ المنافسة في السوق، تجعل منه الضابط الفعلي للمنافسة و التي تمس كافة القطاعات الاقتصادية حتى تلك التي تخضع لسلطة هيئات ضبط قطاعية أخرى، و تقضي في هذا الشأن الفقرة الثانية من المادة 45 من الأمر رقم 03-03 المتعلق بالمنافسة على أن للمجلس إمكانية فرض عقوبات إما فوراً أو في أجل معينة، عندما يقرر توقيع قرارا ما لمؤسسة و تتأخر في التنفيذ، مصدرا عقوبات مالية تختلف بالنظر لطبيعة المخالفة المرتكبة<sup>5</sup>.

<sup>1</sup> - خرشى إلهام، السلطات الإدارية المستقلة في ظل الدولة الضابطة، المرجع السابق، ص ص 247- 248.

<sup>2</sup> - خرشى إلهام، "دور" التوصيات و الآراء" في تفعيل تدخلات السلطات الإدارية المستقلة"، المرجع السابق، ص 228.

<sup>3</sup> - HUBRECHT, (H.G), « Sanction Administrative, J.C.A.,Fase, 202,Ed Techniques, Paris, 1993,p 21.

<sup>4</sup> - أنظر المادة 23 من الأمر رقم 03-03، مؤرخ في 19 جويلية 2003، يتعلق بالمنافسة، معدل و متمم، المرجع السابق.

<sup>5</sup> - بوسقيعة أحسن، الوجيز في شرح القانون الجزائي الخاص(جرائم الفساد جرائم المال و الأعمال جرائم التزوير)، ج2، دار هومة، ط2، منقحة و متممة في ضوء قانون 20 فبراير 2006 المتعلق بالفساد، الجزائر، 2008، ص227.



### أولاً: العقوبات الإدارية الخاصة بالممارسات المقيدة للمنافسة

تعتبر العقوبة المالية غرامات مالية يصدرها مجلس المنافسة بهدف الضغط على الطرف المرتكب للمخالفة الماسة بالمنافسة بعد الحكم عليه بضرورة دفعها بعد ثبوت التهمة عليه، و ذلك في أقصر الأجال الممكنة والتي نتيجتها تقصيره في الاستجابة للأوامر و التحذيرات الموجهة له<sup>1</sup>، و قد نصت على هذه العقوبات المادة 56 من الأمر 03-03 المتعلق بالمنافسة المعدلة بموجب قانون 08-12، و تقابلها المادة 2-464.L من القانون التجاري الفرنسي، حيث ينص المشرع الجزائري على أنه في حالة ارتكاب المخالفات المنصوص عليها في المادة 14 من الأمر رقم 03-03 المتعلق بالمنافسة السالف الذكر<sup>2</sup>، والمتضمنة الممارسات المقيدة للمنافسة و التي ترتكبها جهة ليست بمؤسسة لا تملك رقم أعمال محدد يعاقب عليها بغرامة مالية على أن لا تتجاوز ستة ملايين دينار جزائري (6.000.000 دج)<sup>3</sup>، بعدما كانت لا تتجاوز ثلاثة ملايين دينار جزائري (3.000.000 دج) قبل التعديل<sup>4</sup>، و بمبلغ ثلاث ملايين أورو بالنسبة للمشرع الفرنسي بموجب المادة 2-464.L من القانون التجاري الفرنسي<sup>5</sup>.

يعاقب المشرع كذلك المؤسسات المرتكبة للمخالفة و التي تملك رقم أعمال محددة فقد حدد المشرع الجزائري مبلغ الغرامة لا تفوق 12% من مبلغ رقم الأعمال من غير الرسوم، المحقق في الجزائر خلال آخر سنة مالية مختتمة، أو يوقع عليها بغرامة تساوي على الأقل ضعفي الربح المحقق بواسطة هذه الممارسات، على أن لا تتجاوز هذه الغرامة أربعة (4) أضعاف هذا الربح.

أما بالنسبة للمشرع الفرنسي في مادته السالفة الذكر في فقرتها رقم 2/4-464.L<sup>6</sup>، و التي تقضي أن الحد الأقصى للعقوبة بالنسبة لشركة ما هو عشرة بالمئة (10%) من رقم الأعمال المحقق العالمي باستثناء الضرائب المحققة خلال إحدى السنوات المالية المنتهية منذ السنة المالية التي سبقت تلك التي تم خلالها تنفيذ الممارسات، و نفس النسبة

<sup>1</sup>- FREGET Olivier, La concurrence Une idée toujours neuve en Europe et en France, Odile Jacob, Paris, 2015, p 90.

<sup>2</sup>- أنظر المادة 14 من الأمر رقم 03-03، مؤرخ في 19 جويلية 2003، يتعلق بالمنافسة، المعدلة بالمادة 25 من القانون رقم 08-12 مؤرخ في 28 جوان 2008 يتعلق بالمنافسة، المرجع السابق.

<sup>3</sup>- أنظر المادة 56 من الأمر رقم 03-03، مؤرخ في 19 جويلية 2003، يتعلق بالمنافسة، المعدلة بالمادة 25 من القانون رقم 08-12، المرجع السابق.

<sup>4</sup>- أنظر المادة 56 من الأمر رقم 03-03، مؤرخ في 19 جويلية 2003، يتعلق بالمنافسة، المرجع السابق.

<sup>5</sup>- L'article L.464-2 du code de commerce français, « Si le contrevenant n'est pas une entreprise, le montant maximum de la sanction est de 3 millions d'euros. Le montant maximum de la sanction... », op,cit, modifiée par la loi n° 2020-1508 du 3 décembre 2020 portant diverses dispositions d'adaptation au droit de l'Union européenne en matière économique et financière, [www.legifrance.gouv.fr](http://www.legifrance.gouv.fr).

<sup>6</sup>- L'article L.464-2 du code de commerce français, «... pour une entreprise, de 10 % du montant du chiffre d'affaires mondial hors taxes le plus élevé réalisé au cours d'un des exercices clos depuis l'exercice précédant celui au cours duquel les pratiques ont été mises en œuvre... », Op, Cit,

## الباب الثاني: تدخل العقوبة الإدارية لإعادة التوازن في مجال الضبط الاقتصادي

يقرها القانون الأوروبي بمعنى 10٪ من رقم الأعمال الإجمالي المحقق من السنة المالية السابقة<sup>1</sup>، و قد سبق لهيئة المنافسة الفرنسية فرض عقوبة بقيمة 1.6 مليون يورو على مؤسسة ليدر لمنتجات الألبان الطازجة لتشويه سمعة أحد منافسيها لصناعة الياغورت<sup>2</sup>.

وضع المشرع الجزائري الإطار العام الذي يمكن لمجلس المنافسة من خلاله تحديد أطر الغرامة وذلك بتحديد الحد الأقصى، لكنه في المقابل ترك له حرية تحديد المبلغ وفقا لسلطته التقديرية لكن شرط عدم تجاوز حدها الأقصى و مع الأخذ بعين الاعتبار المعايير التي أقرتها طبعاً المادة 62 مكرر 1 من الأمر رقم 03-03 المتعلق بالمنافسة<sup>3</sup>.

### ثانياً: العقوبات الخاصة بالتجميعات الاقتصادية غير المرخص بها

تنص المادتين 61 و 62 من الأمر رقم 03-03 المتعلق بالمنافسة على أن مجلس المنافسة له صلاحية توقيع عقوبات على التجميعات الاقتصادية غير المرخصة و المخالفة لما تسمح به النصوص الخاصة بحرية المنافسة<sup>4</sup>.

يعاقب المشرع كل تجميع أنجز بدون ترخيص من مجلس المنافسة، بغرامة مالية يمكن أن تصل إلى 7% من رقم الأعمال من غير الرسوم المحقق في الجزائر خلال آخر سنة مالية مختتمة، ضد كل مؤسسة طرف في التجميع، أو ضد المؤسسة التي تكونت من عمليات التجميع، و هي العقوبة المقررة بموجب المادة 61 من الأمر 03-03 المتعلق بالمنافسة<sup>5</sup>، كما أنه وفقاً للمادة 19 يمكن لمجلس المنافسة أن يقبل الترخيص لعملية التجميع وفقاً لشروط معينة تهدف إلى تخفيف آثار التجميع على المنافسة، أو قامت المؤسسات و من تلقاء نفسها إلى الالتزام بتعهدات تحمل نفس الغاية، وفي حالة وجود أي مخالفة أو إخلال لهذه الشروط يقوم بتسليط عقوبة مالية تصل إلى خمسة بالمئة (5%) من رقم

<sup>1</sup> - مخاشنة آمنة، المرجع السابق، ص 409.

<sup>2</sup> - Décision n°14-D-08, du 24 juillet 2014, relative à des pratiques mises en œuvre dans le secteur de la commercialisation de produits laitiers frais aux Antilles françaises, [www.autoritedelaconurrence.fr](http://www.autoritedelaconurrence.fr).

<sup>3</sup> - تنص المادة 62 مكرر 1 من الأمر رقم 03-03، مؤرخ في 19 جويلية 2003، يتعلق بالمنافسة، معدل و متمم، المرجع السابق، على

معايير محددة لتوقيع الغرامة المالية و هي:

- معيار خطورة الممارسات المرتكبة

- معيار الضرر الذي لحق الاقتصاد الوطني

- معيار الفوائد المجمعّة من طرف مرتكبي المخالفات

- معيار أهمية وضعية المؤسسة المعنية في السوق

- معيار مدى تعاون المؤسسات المتهمّة مع مجلس المنافسة خلال التحقيق في التبعية.

<sup>4</sup> - أنظر المادتين 61 و 62 من الأمر رقم 03-03، مؤرخ في 19 جويلية 2003، يتعلق بالمنافسة، معدل و متمم، المرجع السابق.

<sup>5</sup> - أنظر المادة 61 من الأمر نفسه.

الأعمال من غير الرسوم المحققة بالجزائر خلال آخر سنة مالية مختتمة وذلك ضد كل مؤسسة كانت طرفا في التجميع أو تكونت من عملية تجميع<sup>1</sup>.

### ثالثا: العقوبات الأخرى

يتعلق الأمر بكل من العقوبات الخاصة بالتهاون في تقديم المعلومات أو الخطأ و عدم الكفاية في تقديمها، والعقوبات المتعلقة بعدم الامتثال لأوامر مجلس المنافسة، و التي سندرسها في ما يأتي:

#### أ) العقوبات الخاصة بالتهاون في تقديم المعلومات أو الخطأ و عدم الكفاية في تقديمها

نصت عليها المادة 51 من الأمر رقم 03-03 المتعلق بالمنافسة و تقضي بأن لمجلس المنافسة إمكانية توقيع غرامة لا تتجاوز مبلغ ثمانمائة ألف دينار (800.000 دج) و بناء على تقرير من المقرر الذي يقوم بالتحقيق ضد المؤسسات التي تعتمد تقديم معلومات خاطئة أو غير كاملة بالنسبة للمعلومات المطلوبة، أو تتهاون في تقديمها أو التي لا تقدم المعلومات المطلوبة في الآجال المحددة من قبل المقرر<sup>2</sup>، إمكانية مجلس المنافسة توقيع غرامات تهديدية لا تقل عن مائة ألف دينار (100.000 دج) عن كل يوم تأخير<sup>3</sup>.

#### ب) العقوبات الخاصة المتعلقة بعدم الامتثال لأوامر مجلس المنافسة

عندما تعجز النصوص القانونية الردعية في وقف الممارسات المتعلقة بالتجميعات الهادفة إلى الإخلال بالمنافسة في السوق أو منع مؤسسة ما من الدخول أو العمل على اخراجها منها، تلجأ وبالإضافة إلى العقوبات المالية الأصلية قد يلجأ المشرع إلى توقيع الغرامات التهديدية بهدف إجبار المؤسسات للإستجابة لأوامره، و هذا وفقا للمادة 58 من الأمر رقم 03-03 المتعلق بالمنافسة المعدلة والمتممة بموجب القانون رقم 08-12 والتي تقضي بأنه: "يمكن مجلس المنافسة إذا لم تنفذ الأوامر والإجراءات المؤقتة المنصوص عليها في المادتين 45 و 46 من هذا الأمر، في الآجال المحددة أن يحكم بغرامات تهديدية لا تقل عن مبلغ مائة و خمسين ألف دينار (150.000 دج) عن كل يوم تأخير"<sup>4</sup>.

#### الفرع الثاني: العقوبات التكميلية

نص الأمر رقم 03-03 المتعلق بالمنافسة في مادته 2/45 على عقوبة النشر كعقوبة تكميلية حيث نصت على الآتي: "... و يمكنه أيضا أن يأمر بنشر قراره أو مستخرجا منه وتوزيعه أو تعليقه"<sup>5</sup>، و نشير إلى أن النشر الذي أشار

<sup>1</sup> - أنظر المادة 19 من الأمر نفسه.

<sup>2</sup> - أنظر المادة 56 من الأمر رقم 03-03، مؤرخ في 19 جويلية 2003، يتعلق بالمنافسة، معدل و متمم، المرجع السابق.

<sup>3</sup> - أنظر المادة 59 من الأمر نفسه.

<sup>4</sup> - المادة 58 من الأمر نفسه.

<sup>5</sup> - أنظر المادة 2/45 من الأمر نفسه.

## الباب الثاني: تدخل العقوبة الإدارية لإعادة التوازن في مجال الضبط الاقتصادي

إليه المشرع في هذه المادة هي عقوبة تكميلية و لا يشبهه نشر القرار ذو طبيعة إعلامية المنصوص عليه في المادة 49 من الأمر رقم 03-03 المتعلق بالمنافسة<sup>1</sup>، فالمادة هما تتعلق بالنشر في النشرة الرسمية للمنافسة و ليس النشر كعقوبة، كما أن الغاية بينهما مختلفة فالنشر كعقوبة تكميلية هدفها زعزعة سمعة المؤسسة المعنية بالأمر كي لا يعود لنفس الفعل مرة أخرى، و يتمثل مضمون النشر كعقوبة تكميلية في صلاحية مجلس المنافسة نشر قراره في النشرة الرسمية للإعلانات القانونية أو أي وسيلة إعلامية أخرى، كالصحف الوطنية أو الجهوية أو المحلية أو في المنشورات المهنية أو المتخصصة أو الجمعوية أو أجهزة إعلام المستهلكين، كما يمكنه أيضا أن يأمر بتعليق قراره في الأماكن التي يحددها، و هو ما تمت الإشارة إليه في المادة 27 و 49 من الأمر رقم 03-03 المتعلق بالمنافسة المعدلة و المذكورة أعلاه.

لا يتوقف النشر على العقوبات المالية أو التكميلية بل يتعدى ذلك إلى الأوامر و التدابير المؤقتة التي يتخذها مجلس المنافسة بالتالي فهو يتعلق بكل القرارات التي يصدرها هذا الأخير دون استثناء و نشير بالذكر إلى أنه فيما يتعلق بقرارات السلطات القطاعية الأخرى فهناك من تنشرها وفقا للوسيلة الخاصة بها و هي نشر قراراتها على مواقع شبكة الأنترنت، لكن في حالة ما إذا قرر مجلس المنافسة نشر أو تعليق أو توزيع قرار العقوبة كعقوبة تكميلية، إذ له الحرية في اختيار الطريقة التي يراها مناسبة و تحميل مصاريفها على المؤسسة المعنية بالعقوبة<sup>2</sup>.

لقد اعتمد القانون التجاري الفرنسي أيضا على عقوبة النشر حيث بإمكان سلطة المنافسة نشر أو تعليق أو توزيع كل أو جزء من قراراتها، وفقا لما تراه مناسباً و ذلك وفقا للمادة 2-464 L من القانون التجاري الفرنسي<sup>3</sup>، ليس هذا فقط بل يمكنها أيضا إدخال تلك القرارات في تقرير المسيرين أو مجالس الإدارة الخاصة بالشركات بخصوص عمليات نشاطها وهو ما نص عليها في نفس المادة نفسها<sup>4</sup>.

تعتبر عقوبة النشر أخطر عقوبة تكميلية يمكن للمؤسسة المخالفة أن تتعرض لها فهي تستهدف مباشرة سمعتها في السوق، و تعود بآثار وخيمة على كيانها و عائداتها المالية، كونها تجعل من هذه الأخيرة كصفحة مفتوحة أمام الأعوان الآخرين لرؤية أخطاءها و سلبياتها و كذا فضح نيتها الحقيقية و أخلاقياتها في السوق، كما أن هذه العقوبة تحاول تحذير الأعوان الآخرين من ممارسة نفس السلوكيات و توعيتهم لنتائجها و التحلي بالحذر أمامها<sup>5</sup>.

<sup>1</sup> - أنظر المادة 27 و المادة 49 من الأمر نفسه..

<sup>2</sup> - منقور قويدر، المرجع السابق، ص 302.

<sup>3</sup> - L'article L.464- 2 du code de commerce français stipule : « L'Autorité de la concurrence peut ordonner la publication, la diffusion ou l'affichage de sa décision ou d'un extrait de celle- ci selon les modalités qu'elle précise », code de commerce français, Op, cit, [www.legifrance.gouv.fr](http://www.legifrance.gouv.fr)

<sup>4</sup> -L'article L.464- 2 du code de commerce français stipule: «Elle peut également ordonner l'insertion de la décision ou de l'extrait de celle- ci dans le rapport établi sur les opérations de l'exercice par les gérants, le conseil d'administration ou le directoire de l'entreprise. Les frais sont supportés par la personne intéressée. », Op, cit, [www.legifrance.gouv.fr](http://www.legifrance.gouv.fr)

<sup>5</sup> -ZOUATMIA Rachid, Droit de la concurrence, Op.cit, P 216.

### الفرع الثالث: الأعدار القانونية للعقوبة الإدارية الضبطية

من خلال استقراء المواد الخاصة بالهيئات الإدارية المستقلة نجد أن المشرع الجزائري استثنى كل عقوبة مقررة على سلوك ما يعارض حرية المنافسة في السوق بطور خاص تتعلق بالإعفاء أو التخفيف، فمثلا رغم أن المشرع الجزائري في قوانينه التي يسعى فيها إلى محاربة الممارسات المخلة بتوازن السوق بتوقيع العقوبات مالية كانت أو تكميلية، إلا أنه قد يسلك حولا بديلة و هو ما نصت عليه المادة 60 من الأمر رقم 03-03 المتعلق بالمنافسة و المتعلقة أساسا بمجموعة من الإجراءات الأخرى العامة كالإعفاء و التخفيف و التشديد في العقوبة<sup>1</sup>، و هي تشبه فلسفة القانون الجنائي التي تأخذ بالظروف الشخصية و الموضوعية المحيطة بالشخص الجاني (المخالف)، و هي حلول لا تكون مباشرة بل يكون تقريرها بالتفاوض بشأنها بين المؤسسة المعنية و مجلس المنافسة، حيث لمجلس المنافسة تخفيض أو إلغاء العقوبة المالية على المؤسسة المخالفة و حتى التشديد في حالة تعنتها<sup>2</sup>.

### أولا: الإعفاء من العقوبة

يتعلق الأمر هنا أساسا في غسقاط العقوبة على مرتكب المخالفة رغم قيامه بها و ثبوت كل الدلائل عليه، و قد نص القانون رقم 03-03 المتعلق بالمنافسة فيما يتعلق بالمساهم و المشارك في المخالفة ككل، والذي يقوم بالتبليغ عن المخالفة المرتكبة أو المراد ارتكابها خدمة للاقتصاد و المجتمع، أو يقوم بكشف هوية المتواطئين فيها، كما تناولها أيضا في قانون العقوبات الجزائري في المادة 52 منه و التي تقضي على أنه: 'الأعدار هي حالات محددة في القانون على سبيل الحصر يترتب عليها مع قيام الجريمة و المسؤولية إما عدم عقاب المتهم إذا كانت أعدار معفية و إما تخفيف العقوبة إذا كانت مخففة'<sup>3</sup>.

نص المشرع على مكافأته لتعاونه مع الهيئات الإدارية المستقلة، حيث يقضي المشرع بأحقيته في الاستفادة من الأعدار القانونية التي تحجب عند قساوة العقوبة إما بتخفيفها أو إسقاطها كلية عليه، وفي مجال الضبط نجد المشرع الفرنسي من يطبق فعلا هذا الإجراء حيث لسلطة المنافسة في فرنسا صلاحية الإعفاء عن العقوبة المقررة إذا ما شاركت مؤسسة ما في ارتكاب ممارسة أو كانت طرفا في اتفاق مناف للمنافسة (اتفاقات الأسعار، الإنتاج، البيع، اقتسام الأسواق)، و قررت فيما بعد مع مجلس المنافسة إما بالاعتراف به أو تقديم معلومات بهدف مساعدة مجلس المنافسة في الإسراع في الإجراءات، أو استتكار الاتفاق الذي كانت فيه، فمن خلال هذه المساعدة تستفيد المؤسسة إما من إعفاء كلي

1- أنظر المادة 60 من الأمر رقم 03-03، مؤرخ في 19 جويلية 2003، يتعلق بالمنافسة، متممة بالمادة 28 من القانون رقم 08-12، مؤرخ في 25 جوان 2008، المرجع السابق.

2- منقور قويدر، المرجع السابق، ص 302.

3- المادة 52 من أمر رقم 66-156، مؤرخ في 8 جوان 1966، يتعلق بقانون العقوبات، معدل و متمم، المرجع السابق.

## الباب الثاني: تدخل العقوبة الإدارية لإعادة التوازن في مجال الضبط الاقتصادي

أو جزئي من العقوبة المفروض أن تتلقاها، و قد سبقت مؤسسة فرهان للفرينة الغذائية من الاستعادة من الإعفاء الكلي للغرامة المفروضة عليه بسبب عقده اتفاق تحديد استيراد مع مؤسسة أخرى ثم استنكره<sup>1</sup>.

يتمثل الهدف الأساسي من تقرير إجراء الرأفة في تحسين فعالية متابعة الممارسات المقيدة للمنافسة، و ذلك بتشجيع الأطراف على الإقرار بممارساتهم المقيدة للمنافسة و كشف تصرفاتهم المنافية لها قبل بداية التحقيق، وذلك من خلال إعفاء الأطراف المعنية بالممارسة من دفع كل الغرامة أو جزء منها إذا ما توفرت شروط معينة، إذ يعد هذا الأخير إجراء يساهم بشكل كبير في مكافحة الممارسات التعسفية التي تتميز بالطابع الخفي وصعوبة اكتشافها، و بفضل إجراء الرأفة ينخفض التواطؤ و عرقلة المنافسة أيضا في السوق<sup>2</sup>، و قد تطرق مجلس المنافسة لإجراء الرأفة أو الإعفاء من العقوبة في المادة 60 من الأمر رقم 03-03 المعدلة بالمادة 28 من القانون رقم 08-12 المتعلق بالمنافسة، التي تنص على أنه: " يمكن لمجلس المنافسة أن يقرر تخفيض مبلغ الغرامة أو عدم الحكم بها على المؤسسات التي تعترف بالمخالفات المنسوبة إليها أثناء التحقيق في القضية، وتتعاون في الإسراع بالتحقيق فيها وتتعهد بعدم ارتكاب المخالفات المتعلقة بتطبيق أحكام هذا الأمر".

كرس هذا الإجراء في فرنسا أين نص في قانونه التجاري على إمكانية الإعفاء الكلي أو الجزئي للعقوبة المالية إذا ما ساهمت المؤسسة في إعداد حقيقة الممارسة و التعريف بأصحابها و منح مجلس المنافسة معلومات لم تكن في حوزته<sup>3</sup>، كما تنص المادة على ضمانة العفو و ذلك من خلال قيام المؤسسة المخالفة إما في ارتكابها لممارسة مقيدة للمنافسة أو إبرامها للاتفاق محظور بتقديم تعهدات لمجلس المنافسة بعدم ارتكاب نفس السلوك مرة أخرى في المستقبل، و أن تصح سلوكها بما يتماشى مع حرية المنافسة، يوقف المجلس بالتالي إجراءات المتابعة ضدها والعقوبة المقررة و يقع على عاتقها الالتزام بالتعهد<sup>4</sup>، حيث تستفيد المؤسسة المبلغة بوجود ممارسة محظورة والمقدمة المعلومات و الأدلة الكافية لإثباتها مع توقفها فورا من مشاركتها في الممارسة من الإعفاء الكلي من الغرامة، أما إذا ما قدمت أدلة تكميلية مهمة إضافية للمعلومات التي يحوزها مجلس المنافسة من قبل و التي تثبت وجود ممارسة محظورة فتستفيد فقط من تخفيضها، و قد تم

<sup>1</sup>- Décision n°12-D-19 du 13 mars 2012, L'autorité de la concurrence, relative à des pratiques mises en œuvre dans le secteur des farines alimentaires, [www.autoritedelaconcurrence.fr](http://www.autoritedelaconcurrence.fr)

<sup>2</sup>- P.BOUGETTE, C.MONTET, F.VENAYRE, L'efficacité économique des programmes de clémence, 2006, p3, [www.halshs.archives-ouvertes.fr](http://www.halshs.archives-ouvertes.fr)

<sup>3</sup>- Art. L 464-2 §4 du code de commerce. Partie législative. Annexe à l'ordonnance, n°200-912, du 18 septembre 2000, livre IV. JORFn°2019, du 21 septembre 2000.

<sup>4</sup>- أنظر المادة 60 من الأمر رقم 03-03، مؤرخ في 19 جويلية 2003، يتعلق بالمنافسة، متممة بالمادة 28 من القانون رقم 08-12، مؤرخ في 25 جوان 2008، المرجع السابق.

تطبيق هذا الإجراء في فرنسا<sup>1</sup>، حيث استفادت إحدى الشركات من الإعفاء الكلي من تسديد مبلغ الغرامة المالية والمعترفة بوجود اتفاقيين في قطاع صناعة الأبواب، إضافة إلى تقديمها مذكرات لكيفية سير هذه الاتفاقيات وعدة عناصر إثبات<sup>2</sup>. من خلال النظر فيما تناولناه نجد أن المشرع يعترف بظروف لإعفاء من العقوبة الإدارية في مواد الضبط وذلك بالنسبة لكل من ارتكب أو شارك في مخالفة معينة أو أكثر، أو قام بإخطار مجلس المنافسة بها مباشرة قبل بدئها في إجراءات المتابعة الإدارية لها من طرف الهيئة المختصة بالقطاع أو القضاء، بمعنى مد يد العون للهيئة في اكتشاف المخالفين و مساعدتهم و كذا مساعدة في الإسراع من عملية التحقيق و التسهيل للمحققين للقيام بمهامهم في ظروف حسنة، و قد تناولها المشرع أيضا في قانون العقوبات الجزائري في المادة 92 منه<sup>3</sup>.

### ثانيا: حالة التخفيف من العقوبة الإدارية

تعرف الظروف المخففة على أنها: "عناصر أو وقائع عرضية تبعية، تضعف من جسامه الجريمة، و تكشف عن ضآلة خطورة فاعلها، و تستتبع تخفيف العقوبة إلى أقل من حدها الأدنى، أو الحكم بتدبير يناسب تلك الخطورة<sup>4</sup>، و قد نص عليها في قانون العقوبات كأصل كالمادة 53 من قانون العقوبات الجزائري<sup>5</sup>.

### المطلب الثاني: عقوبات السلطات الإدارية المستقلة كهيئات ضبط قطاعية

تتمثل في العقوبات التي يتم توقيعها في المجال المالي و الشبكي و الإعلام و المناجم:

#### الفرع الأول: العقوبات الإدارية في المجال المالي

تتمثل هيئات القطاع المالي في كل من اللجنة المصرفية و لجنة البورصة و لجنة التأمينات في ما يلي:

#### أولاً: العقاب الإداري للمخالفات على مستوى اللجنة المصرفية

إذا خالف البنك أحد الأحكام القانونية أو التنظيمية المتعلقة بممارسة نشاطه، أو لم يستجب لأوامر اللجنة المصرفية، يمكن أن تصدر عقوبات تأديبية تبدأ من التنبيه إلى غاية سحب الاعتماد، كما يمكنها إصدار عقوبات بديلة أو تكميلية للعقوبات المالية السابقة<sup>6</sup>، و قد حددتها المادة 114 من الأمر رقم 03-11 المتعلق بالنقد و القرض<sup>1</sup>، و تتضمن جملة

<sup>1</sup> - Décision du Cons.Conc.fr, n°06-D-09, du 11 avril 2006, relative a des pratiques mises en œuvre dans le secteur de la fabrication des portes, B.O.C.C.R.F, n°1, 26 janvier 2007, p 284.

<sup>2</sup> - لاكمي نادية، المرجع السابق، ص 148.

<sup>3</sup> - المادة 92 من أمر رقم 66-156، مؤرخ في 8 جوان 1966، يتعلق بقانون العقوبات، معدل و متمم، المرجع السابق،

<sup>4</sup> - ناصر علي ناصر الخليف، الظروف المشددة و المخففة في عقوبة التعزير في الفقه الإسلامي، ط1، مكتبة القانون والاقتصاد للنشر والتوزيع، القاهرة، 2005، ص 309.

<sup>5</sup> - أنظر المادة 53 من أمر رقم 66-156، مؤرخ في 8 جوان 1966، يتعلق بقانون العقوبات، معدل و متمم، المرجع السابق.

<sup>6</sup> - محمدي سماح، "دور اللجنة المصرفية في حماية الجهاز المصرفي"، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، مجلد 05، عدد 03، 2008، ص 136.

## الباب الثاني: تدخل العقوبة الإدارية لإعادة التوازن في مجال الضبط الاقتصادي

من التدابير الردعية ذات الطبيعة القمعية التي تصدرها اللجنة بصفتها سلطة قمعية<sup>2</sup>، و ذلك في حالة ما إذا ارتكبت البنوك أو المؤسسات المالية مخالفات بنكية ترتبط بالإخلال بإحدى الأحكام القانونية المنظمة للنشاط المصرفي أو لم تتمثل للأمر أو لم تعمل بمعايير النشاط.

لقد نص المشرع الجزائري على صلاحية اللجنة المصرفية في إجراء تحقيقات لدى الشركات التي تلجأ إلى الادخار العلني و البنوك، و المؤسسات المالية، و الوسطاء، و عمليات البورصة الأشخاص الذين يقدمون نظرا لنشاطهم المهني، مساهمتهم في العمليات الخاصة بالقيم المنقولة، أو في المنتجات المالية المسعرة، أو يتولون إدارة مستندات أو سندات مالية.

### أ) العقوبات غير المالية

تتمثل في كل من إجراءات الإنذار و التوبيخ و المنع من ممارسة بعض المهام و غيرها من أنواع الحد من ممارسة النشاط، و التوقيف المؤقت لمسير أو انهيار مهامه و كذا سحب الاعتماد، و هي كالتالي:

### 1- الإنذار و التوبيخ

تملك اللجنة المصرفية سلطة في تطبيق إحدى العقوبتين على ممثلي المؤسسة المصرفية بصفته الطرف المسؤول عن وجود المخالفة المثبتة<sup>3</sup>، و هي إما أن تكون مقيدة للحقوق كالتوقيف المؤقت لمسير أو أكثر مع تعيين قائم بالإدارة مؤقتا أو

<sup>1</sup> - تنص المادة 144 من الأمر رقم 03-11، مؤرخ في 26 أوت 2003، يتعلق بالنقد و القرض، معدل و متمم، المرجع السابق، على ما يلي: "إذا أخل بنك أو مؤسسة مالية بأحد الأحكام التشريعية أو التنظيمية المتعلقة بنشاطه أو لم يذعن لأمر أو لم يأخذ في الحسبان التحذير يمكن اللجنة أن تقضي بإحدى العقوبات الآتية:

- الإنذار

- التوبيخ

- المنع من ممارسة بعض العمليات و غيرها من أنواع الحد من ممارسة النشاط

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

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

- سحب الاعتماد،

زيادة على ذلك يمكن اللجنة أن تقضي إما بدلا عن هذه العقوبات المذكورة أعلاه و إما إضافة إليها بعقوبة مالية تكون مساوية على الأكثر للرأسمال الأدنى الذي لزم البنك أو المؤسسة المالية توفيره و تقوم الخزينة بتحصيل المبالغ الموافقة."

<sup>2</sup> - محمدي سماح، المرجع السابق، ص 136.

<sup>3</sup> - نظام رقم 92-05، مؤرخ في 22 مارس 1992، يتعلق بالشروط التي يجب أن تتوفر في مؤسسي البنوك والمؤسسات المالية ومسيرها و ممثليها، المرجع السابق، كما تعرف المادة 104 من أمر رقم 03-11، مؤرخ في 26 أوت 2003، يتعلق بالنقد والقرض، معدل و متمم، المرجع السابق، المسمون بأنهم: "المؤسسون و أعضاء مجلس الإدارة و الممثلون و الأشخاص المخولة لهم سلطة التوقيع".



عدم تعيينه، أو عقوبات مجردة للحقوق كإنهاء مهام شخص أو أكثر من هؤلاء الأشخاص أنفسهم<sup>1</sup>، مع تعيين قائم بالإدارة مؤقتاً أو عدم تعيينه، و تجدر الإشارة إلى أنه قد سبق للجنة أن وقعت مثل هذه العقوبات على مؤسسات القرض، أين تم تعيين قائم بالإدارة مؤقتاً لبنك الخليفة و البنك التجاري و الصناعي الجزائري (BCIA)، كما تتخذ اللجنة عقوبات على مؤسسات القرض التي تخالف قواعد سير المهنة المصرفية، و تتراوح هذه الأخيرة بين الإنذار، التوبيخ و سحب الاعتماد<sup>2</sup>، فالإنذار و التوبيخ إجراءات عادة ما تتخذ نتيجة المخالفة للبنوك لأحكام حسن سير المهنة كما يمكن للجنة نشر هذا الإجراء و هو ما يترتب عنه آثار وخيمة بسمعة البنوك و المؤسسات المالية المعنية.

### 2- المنع من ممارسة بعض المهام و غيرها من أنواع الحد من ممارسة النشاط

تستطيع اللجنة المصرفية إصدار عقوبة المنع من ممارسة النشاط أو بعض عملياته و قد سبق لها وأن طبقتها ضد بنك "يونين بنك" و ذلك بمنعه من تحويل رؤوس الأموال إلى الخارج و إيقاف عمليات التجارة الخارجية و الذي كان له الأثر البالغ في انهيار البنك<sup>3</sup>.

### 3- التوقيف المؤقت لمسير أو انهيار مهامه

توقع هذه العقوبات على ممثلي البنك أو المؤسسة المالية و تشمل التوقيف المؤقت لمسير، أو أكثر أو إنهاء مهامهم، و هذا وفقاً لنص المادة 114 من أمر 03-11 المتعلق بالنقد و القرض<sup>4</sup>، مع تعيين قائم بالإدارة مؤقتاً أو عدم تعيينه، وقد يتراوح التوقيف ما بين ثلاثة (03) أشهر و ثلاث (03) سنوات، كما يمكن أن تصل العقوبة إلى حد الطرد النهائي من القطاع المصرفي و المالي لكل مسير كان موضوع إيقاف عن العمل في حالة العود<sup>5</sup>.

<sup>1</sup> - أنظر المادة 10 من نظام رقم 92-05، يتعلق بالشروط التي يجب أن تتوفر في مؤسسي البنوك و المؤسسات المالية ومسيريها و ممثليها، المرجع السابق.

<sup>2</sup> - تومي نبيلة، المرجع السابق، ص 227.

<sup>3</sup> - محمدي سماح، المرجع السابق، ص 137.

<sup>4</sup> - تنص المادة 114 من أمر 03-11، مؤرخ في 26 أوت 2003، يتعلق بالنقد و القرض، معدل و متمم، المرجع السابق، على أنه: "...

1- التوقيف المؤقت لمسير أو أكثر مع تعيين قائم بإدارة مؤقتاً أو عدم تعيينه،

2- إنهاء مهام مسير أو أكثر مع تعيين قائم بإدارة مؤقتاً أو عدم تعيينه".

<sup>5</sup> - أنظر المادة 10 من النظام رقم 92-05، مؤرخ في 22 مارس 1992، يتعلق بالشروط التي يجب أن تتوفر في مؤسسي البنوك و المؤسسات المالية و مسيريها، المرجع السابق، "... و لهذا الغرض، يمكن للجنة المصرفية أن تعلن إيقاف مسير أو مسيرين عن العمل فترات تتراوح بين ثلاثة أشهر و ثلاث سنوات و يعلن مثل هذا القرار و يحدد فيه على الخصوص خطأ في التسيير المرتكب كما يمكن أن يطرد نهائياً من القطاع المصرفي و المالي أي مسير كان موضوع إيقاف عن العمل و ذلك في حالة تكرار الخطأ".

### 4- سحب الاعتماد

تعتبر عقوبة مشتركة بين مجلس النقد و القرض و اللجنة المصرفية، ربما يكون السبب يتعلق بارتباطها بحماية الائتمان المصرفي عامة، لعلاقتها بالرقابة المسبقة على تأسيس البنوك و مدى توافر الشروط الخاصة بممارسة المهنة، وهو ما يدخل في اختصاص اللجنة المصرفية في إطار رقابتها على البنوك و المؤسسات المالية في حالة اكتشاف الأخطاء و عدم الاستجابة للتدابير الأولية و هو ما يهدد استقرار المجال البنكي<sup>1</sup>.

تعد عقوبة سحب الاعتماد أقصى عقوبة يمكن أن تلحق بالبنك أو المؤسسة المالية المخالفة من طرف اللجنة المصرفية، حيث لا يمكن اللجوء لإجراء التصفية إلا بعد سحب الاعتماد، و الذي يكون في حالة عدم احترام المؤشرات، فعندما يتبين للجنة المصرفية عدم إمكانية إصلاح الأوضاع التي آلت إليها المؤسسة المالية وعدم قدرتها على الحصول على الوسائل المالية لتصحيح وظيفتها، تقوم بسحب الاعتماد<sup>2</sup>، و يترتب على المؤسسة المصرفية التي سحب الاعتماد منها استحالة استمرارها في ممارسة الأعمال المصرفية، كون أن لهذه العقوبة أثرين: الأول: يتمثل في توقيف البنك أو المؤسسة المالية من ممارسة النشاط المصرفي<sup>3</sup>، الثاني: وضع المؤسسة قيد التصفية، و قد وقعت اللجنة هذه العقوبة على بنك الخليفة و البنك التجاري والصناعي الجزائري (BCIA)، أدت إلى توقيف النشاط و سحب الاعتماد ثم وضعها قيد التصفية، كذلك سحب الاعتماد لعدة مؤسسات منها "ميني بنك" و "ينيون بنك" و "بنك الريان الجزائري"، و هذا وفقا لما نصت عليه المادة 115 من الأمر رقم 04-10 المعدل والمتمم للأمر رقم 11-03 المتعلق بالنقد و القرض<sup>4</sup>.

### ب) العقوبات المالية

تستطيع اللجنة المصرفية أن تقضي إما بديل عن هذه العقوبات أعلاه، و إما إضافة إليها، بعقوبة مالية تكون مساوية على الأكثر للرأس المال الأدنى الذي يلزم البنك أو المؤسسة المالية توفيره، تقوم الخزينة العمومية بتحصيل هذه المبالغ الموافقة<sup>5</sup>، في حالة إخلالها بواجب الاستعلام الذي يترتب على البنوك جزاءات مالية والمتمثلة في إلزام المسحوب عليه

<sup>1</sup> - محمدي سماح، المرجع السابق، ص 138.

<sup>2</sup> - بلعيد جميلة، الرقابة على البنوك و المؤسسات المالية، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه في العلوم، تخصص: قانون، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2017، ص 175.

<sup>3</sup> - طباع نجاهة، المرجع السابق، ص 208.

<sup>4</sup> - أنظر المادة 115 من الأمر رقم 04-10، معدل و متمم للأمر رقم 11-03، مؤرخ في 26 أوت 2003، يتعلق بالنقد و القرض، معدل و متمم، المرجع السابق.

<sup>5</sup> - بلعيد جميلة، المرجع السابق، ص 176.

## الباب الثاني: تدخل العقوبة الإدارية لإعادة التوازن في مجال الضبط الاقتصادي

بالتضامن عن التعويضات المدنية الممنوحة للحامل بسبب عدم التسديد<sup>1</sup>، أو عند خرق البنك للالتزامات الناشئة عن المنع البنكي<sup>2</sup>، و هذا ما نصت المادة 114 فقرة أخيرة من الأمر رقم 03-11 المتعلق بالنقد و القرض<sup>3</sup>، إلى جانب ذلك قد تخضع اللجنة المصرفية المؤسسات المالية والبنوك للعقوبات في حالة ما إذا أخلت بالواجبات المتمثلة في عدم احترام مقاييس التسيير لضمان سيولتها وقدرتها على الوفاء تجاه المودعين والغير<sup>4</sup>، وكذا توازن بنيتها المالية التي حددها النظام رقم 94-12 المتضمن مبادئ تسيير ووضع مقاييس خاصة بالقطاع المالي<sup>5</sup>، و الإخلال بقواعد التسيير لاسيما فيما يتعلق بدفع علاوتها لشركة ضمان الودائع حسب ما هو مقرر في نص المادة 18 من نظام 97-04 المتعلق بنظام ضمان الودائع المصرفية<sup>6</sup>.

نستنتج من خلال دراستنا لهذه العقوبات تدرج نظام العقوبات التأديبية و القمعية التي توقعها اللجنة المصرفية حيث تختلف باختلاف طبيعة و درجة المخالفات المركبة، فالبعض منها يتعلق بعدم احترام النصوص القانونية والتنظيمية لممارسة النشاط البنكي، على مسيري البنوك و المؤسسات المالية، وعقوبات أخرى تتعلق بمخالفة قواعد ممارسة النشاط المصرفي، وعقوبة سحب الاعتماد وأخيرا عقوبات ذات طابع مالي.

### ثانيا: العقاب الإداري للمخالفات على مستوى لجنة تنظيم و مراقبة عمليات البورصة

يلعب استقرار النظام داخل سوق الأوراق المالية أهمية قصوى تستوجب رقابة قصوى و يقظة لاكتشاف المخالفات الإدارية فيه، لذلك منح المشرع لجنة تنظيم عمليات البورصة و مراقبتها سلطة إجراء تحقيقات معينة تتعلق بأشخاص محددين و معينين في سوق البورصة لضمان احترام القوانين و الأنظمة التي تنظم سوق البورصة، و تحافظ على شفافية و نزاهة المعاملات فيه، و يدل التحول في الاختصاص الرفض القاطع لتدخل القاضي الجنائي في المجال الاقتصادي، ما استوجب ضرورة منح هذا الاختصاص إلى اللجنة كسلطة إدارية مستقلة مهمتها حماية السوق المالية من التجاوزات

<sup>1</sup> - المادة 256 مكرر 3/15 و 4 من القانون رقم 05-02، مؤرخ في 06 فيفري 2005، يتضمن القانون التجاري الجزائري، المرجع السابق.  
<sup>2</sup> - المادة 12 من نظام رقم 92-03، يتعلق بالوقاية من إصدار الشيكات بدون مؤونة و مكافحة ذلك،(غير منشور)، أعيدت صياغته بموجب قانون 05-02 المتعلق بالقانون التجاري، مؤرخ في 06 فيفري 2005، المرجع السابق.  
<sup>3</sup> - أنظر المادة 144/ فقرة أخيرة من الأمر رقم 03-11، مؤرخ في 26 أوت 2003، يتعلق بالنقد و القرض، معدل ومتمم، المرجع السابق.  
<sup>4</sup> - أنظر المادة 67 من الأمر رقم 03-11، مؤرخ في 26 أوت 2003، يتعلق بالنقد و القرض، معدل ومتمم، المرجع السابق.  
<sup>5</sup> - نظام 94-12، مؤرخ في 2 جوان 1994، يتضمن مبادئ تسيير ووضع مقاييس خاصة بالقطاع المالي ج.ر.ج. عدد 72، صادر في 06 نوفمبر 1994.  
<sup>6</sup> - نظام رقم 97-04، مؤرخ في 17 نوفمبر 1997، يتعلق بنظام ضمان الودائع المصرفية، ج.ر.ج. عدد 17، لسنة 1997.

## الباب الثاني: تدخل العقوبة الإدارية لإعادة التوازن في مجال الضبط الاقتصادي

الخطيرة للأعوان في السوق للنصوص التنظيمية و التشريعية التي تتشعبها، مستحوذة بالتالي على اختصاص القاضي الجنائي<sup>1</sup>، بمنحها سلطة القمع، و ذلك يرجع لمحدودية سلطة القضاء و الطابع التقنية للقطاع الاقتصادي.

خول المشرع الجزائري لجنة تنظيم و مراقبة عمليات البورصة سلطة مراقبة عمليات القيم المنقولة وكذا الأعوان المتدخلين في البورصة و مدى احترامهم للنصوص التشريعية و التنظيمية التي تضعها، منحها المشرع سلطة الاستعانة بكل ما من شأنه مساعدته على اكتشاف المخالفات و قمعها و كذا صلاحية القيام بالتحقيقات التي تراها مناسبة، منح المشرع الجزائري لجنة تنظيم و مراقبة عمليات البورصة سلطة البحث و التحري عن المخالفات في قطاع البورصة لدى المتعاملين لديها، و المنصوص عليهم في المادة 37 من المرسوم التشريعي رقم 93-10 المتعلق ببورصة القيم المنقولة، و من ذلك الشركات التي تلجأ إلى الإعلان العلني لسوق الادخار و البنوك والمؤسسات المالية و الوسطاء لدى عمليات البورصة، و كل الأشخاص المهنيين الذين يقدمون مساهماتهم في العمليات الخاصة بالقيم المنقولة أو في المنتجات المالية المسعرة، أو يتولون إدارة مستندات مالية<sup>2</sup>، و قد منح المشرع المغربي الهيئة المغربية لسوق الرساميل سلطة التحقيق و ذلك بمنحها صلاحية أن تطلب من كل الأشخاص و الهيئات الخاضعين لمراقبتها الاطلاع على كل الوثائق والمعلومات اللازمة لقيامها بمهامها، و لها أيضا سلطة تحديد قائمة تلك الوثائق و مضمونها و نموذجها و حواملها و آجال إرسالها لها، كما تتمتع اللجنة بسلطة القيام بمراقبة ميدانية في أي وقت و على كل الوثائق للتأكد من مدى احترامها للأحكام التشريعية والتنظيمية التي تنظم مجالها، و قد تقوم بالرقابة اللجنة تلقائيا أو بناء على شكوى ترفع إليها، كما يمكن أن يكون بطلب من الهيئات الأجنبية التي تمارس نفس نشاطها بشرط المعاملة بالمثل<sup>3</sup>.

تتمثل طبيعة العقوبات التي تصدرها لجنة تنظيم و مراقبة عمليات البورصة في العقوبات التأديبية و تتولاها الغرفة التأديبية و التحكيمية التي تتواجد على مستواها و التي تختص بكل نزاع تقني ينجر عن تفسير القوانين واللوائح السائدة على سير البورصة، بين الوسطاء في عمليات البورصة و شركات المصدرة للقيم المنقولة أو الأمرين بالسحب في قطاع البورصة، و هذا بموجب أحكام المادة 52 من المرسوم التشريعي رقم 93-10 المتعلق ببورصة القيم المنقولة<sup>4</sup>، و تعد القرارات التأديبية التي تصدر عن لجنة تنظيم و مراقبة عمليات البورصة من بين قراراتها القانونية التي تصدرها بإرادتها المنفردة نتيجة الإخلال الواجبات المهنية و أخلاقيات المهنة من طرف الوسطاء في عمليات البورصة، أو نتيجة مخالفة

<sup>1</sup>«Le pouvoir répressif reconnu aux autorités administratives indépendantes constitue sans doute l'originalité la plus saillante qui caractérise ces nouvelles structures. Dans la mesure où elles empiètent sur les compétences « naturelles » du juge pénal... », ZOUAIMIA Rachid, les autorités administratives indépendantes et la régulation économique en Algérie, Op.cit, p 77.

<sup>2</sup> المادة 37 من المرسوم التشريعي رقم 93-10، مؤرخ في 23 ماي 1993، يتعلق ببورصة القيم المنقولة، معدل ومتمم، المرجع السابق.

<sup>3</sup> مزودي عبد الحق، "الاختصاص الرقابي للسلطات الضابطة المستقلة في مجال البورصة (على ضوء التشريعين الجزائري والمغربي)"، مجلة العلوم القانونية و السياسية، عدد 17، 2018، ص 700-701.

<sup>4</sup> أنظر المادة 52 من المرسوم التشريعي رقم 93-10، مؤرخ في 23 ماي 1993، يتعلق ببورصة القيم المنقولة، معدل و متمم، المرجع السابق.

الأحكام التشريعية و التنظيمية المطبقة عليهم، وذلك وفقا لما نصت عليه أحكام المادة 53 من المرسوم التشريعي رقم 10-93 المتعلق ببورصة القيم المنقولة<sup>1</sup>، وكذا هيئات التوظيف الجماعي للقيم المنقولة وفقا لما جاء به الأمر رقم 96-10 المعدل و المتمم للمرسوم التشريعي رقم 10-93 المتعلق ببورصة القيم المنقولة<sup>2</sup>، مستندة على مبدأ رفض القضاء التدخل في القطاعات الاقتصادية<sup>3</sup>.

### (أ) العقوبات غير المالية

نظرا للطابع السلطوي الذي تتمتع به لجنة تنظيم و مراقبة عمليات البورصة فيستوجب عليها اتخاذ جملة من القرارات الانفرادية في إطار رقابتها المسبقة لقطاع البورصة أولا<sup>4</sup>، ثم توقع العقوبات الردعية لاحقا نتيجة عدم الاستجابة، تختلف العقوبات التأديبية التي توقعها الغرفة التأديبية للجنة باختلاف درجة المخالفة<sup>5</sup>، حيث تقوم الغرفة بمعاينة الوسطاء في عمليات البورصة في حالة إخلالهم بالواجبات أو أخلاقيات المهنة، بعقوبات تتمثل في كل من الإنذار و التوبيخ، تهدف من خلالها إلى الإصلاح و التقويم لكن من الناحية العملية حسب تصريح أحد المسؤولين في اللجنة، فإنها منذ نشأتها لم تصدر إلا إنذارا واحدا في مواجهة أحد الوسطاء في البورصة، هذا على خلاف ما نجده في النشاط المصرفي، و لم يتم المشرع الجزائري في مقابل ذلك بتحديد قواعد أخلاقيات المهنة بطريقة دقيقة في النصوص المتعلقة ببورصة القيم المنقولة، بل ترك المجال لتحديدها للجنة تنظيم عمليات البورصة و مراقبتها لاحقا بموجب لائحة تصدر عنها، مع تحديدها للقواعد العامة التي ينبغي أن تحدد فيه هذه القواعد<sup>6</sup>، و ذلك في المادة 3/49 من المرسوم التشريعي رقم 10-93 المتعلق ببورصة القيم المنقولة<sup>7</sup>.

عندما لا تستجيب الأشخاص المعنوية للعقوبات التأديبية تنتقل اللجنة لإصدار العقوبات المعنوية (الغير مالية) التي تصدرها في حضر النشاط كله أو جزئه بصفة مؤقتة و قد تمس أشخاصا طبيعيا أو معنوية، أما العقوبات السالبة للحقوق

<sup>1</sup> - أنظر المادة 53 من المرسوم التشريعي رقم 10-93، مؤرخ في 23 ماي 1993، يتعلق ببورصة القيم المنقولة، معدل و متمم، المرجع السابق.

<sup>2</sup> - الأمر رقم 96-10، مؤرخ في 10 جانفي 1996، يعدل و يتم المرسوم التشريعي رقم 10-93 مؤرخ في 23 ماي 1993، يتعلق ببورصة القيم المنقولة، ج.ر.ج. عدد 03، صادر في 1996.

<sup>3</sup> - مستاوي حفيظة، "العلاقة بين لجنة تنظيم و مراقبة عمليات البورصة و السلطة القضائية"، مجلة الاجتهاد القضائي، عدد 11، 2015، ص 176.

<sup>4</sup> - تواتي نصيرة، "عن خصوصية ضبط المجال المالي في القانون الجزائري: لجنة تنظيم و مراقبة عمليات البورصة نموذجا"، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، مجلد 11، عدد 04، بجاية، 2020، ص 196.

<sup>5</sup> - مستاوي حفيظة، المرجع السابق، ص 176.

<sup>6</sup> - مزدي عبد الحق، المرجع السابق، ص 704.

<sup>7</sup> - أنظر المادة 3/49 من المرسوم التشريعي رقم 10-93، مؤرخ في 23 ماي 1993، يتعلق ببورصة القيم المنقولة، معدل و متمم، المرجع السابق.

## الباب الثاني: تدخل العقوبة الإدارية لإعادة التوازن في مجال الضبط الاقتصادي

فتتخذ شكلين أساسيين و هما عقوبة حضر النشاط كله أو جزئه بصفة نهائية كالتي تتخذها الغرفة التأديبية في مواجهة مسيرو المؤسسات و الوسطاء في عمليات البورصة، و كذلك عقوبة سحب الاعتماد التي تصدر في مواجهة الوسطاء في عمليات البورصة في حالة حضر كل النشاطات التي تحصل بموجبها على اعتماد<sup>1</sup>، و هو إجراء خطير و شديد القسوة. ما يثير الإنتباه هو تدخل السلطة التنفيذية لتوقيع العقاب في مجال البورصة و هو ما يعتبر مساسا لاستقلالية لجنة تنظيم البورصة و مراقبتها، حيث يقوم الوزير المكلف بالمالية بسحب رخصة ممارسة نشاط الرأسمال الاستثماري بمقتضى طلب شركة الرأسمال الاستثماري، أو بناء على تقرير خاص من محافظ الحسابات بسبب الإخلال الخطير في التشريع، أو بناء على تقرير لجنة تنظيم عمليات البورصة و مراقبتها و/أو الوزارة المكلفة بالمالية، إذا أصبحت الشركة لا تستوفي الشروط المحددة في القانون، و ينبغي على شركة الرأسمال الاستثماري منها أن تتوقف فورا عن نشاطها في حالة سحب الرخصة<sup>2</sup>، و حلها بعد ذلك طبقاً للأحكام المنصوص عليها في المادة 715 مكرر 18 من القانون التجاري<sup>3</sup>.

### (ب) العقوبات المالية

لقد خول المشرع الجزائري غرفة التأديب و التحكيم على مستوى لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها سلطة فرض عقوبات مالية في مجال أخلاقيات المهنة و التأديب<sup>4</sup>، و تكون مساوية على الأكثر لرأسمال الأدنى الذي يلتزم به البنك أو المؤسسة المالية بتوفيره و هذا بمقتضى أحكام المادة 55 من المرسوم التشريعي رقم 93-10 المتعلق ببورصة القيم المنقولة<sup>5</sup>، و قد يحدد مبلغها بعشرة ملايين (10.000.000 دج)، أو بمبلغ يساوي الربح المحتمل تحقيقه بفعل الخطأ المرتكب و تدفع المبالغ لصندوق الضمان<sup>6</sup>، فيمكن للغرفة التأديبية أن تتخذ هذه العقوبات، كعقوبة أصلية أو تكميلية لبعض العقوبات المقيدة أو السالبة للحقوق.

<sup>1</sup> - أنظر المادة 55 من المرسوم التشريعي رقم 93-10، مؤرخ في 23 ماي 1993، يتعلق ببورصة القيم المنقولة، معدل و متمم، المرجع السابق.

<sup>2</sup> - مزدي عبد الحق، المرجع السابق، ص 704.

<sup>3</sup> - تنص المادة 715 مكرر 18 من الأمر رقم 75-59، مؤرخ في 26 سبتمبر 1975، يتضمن القانون التجاري، معدل و متمم، المرجع السابق، على أنه: " تتخذ الجمعية العامة غير العادية قرار حل شركة المساهمة الذي يتم قبل حلول الأجل".

<sup>4</sup> - مزدي عبد الحق، المرجع السابق، ص 704.

<sup>5</sup> - أنظر المادة 55 من المرسوم التشريعي رقم 93-10، مؤرخ في 23 ماي 1993، يتعلق ببورصة القيم المنقولة، معدل و متمم، المرجع السابق.

<sup>6</sup> - أنظر المادة 2 من نظام لجنة رقم 04-03، مؤرخ في 9 سبتمبر 2004، يتعلق بصندوق الضمان، ج.ر.ج. عدد 22، لسنة 2005.

### ثالثاً: العقاب الإداري للمخالفات على مستوى لجنة الإشراف على التأمينات

يعهد للجنة الإشراف على التأمينات مهمة رئيسية تتمثل في مراقبة سوق التأمينات و نظامية أو شرعية عمليات التأمين و إعادة التأمين، أي ضمان الامتثال للأحكام التشريعية و التنظيمية لمجال التأمين، وكذا مراقبة عمليات التأمين و التأكد من عدم مساسها بالمنافسة، و قد أشارت المادة 210 من الأمر رقم 07-95 المتعلق بالتأمينات<sup>1</sup>، و تسعى لجنة الإشراف على التأمينات من وراء هذه المهمة إلى حماية مصلحة الدولة إضافة إلى مصلحة المؤمن لهم من كل أشكال التعسف و التحايل الذي تمارسه شركات التأمين و/أو إعادة التأمين، الوطنية منها كانت أو الأجنبية، و يمكن للجنة ضبط التأمينات فرض غرامات مالية على شركات التأمين التي تخالف شروط القانون والتنظيم المعمول به، إذ يكون صاحب الاختصاص في توقيع العقوبات كل من وزير المالية وكذا هيئة الإشراف على التأمينات، مع الخضوع لمبدأ الشرعية والتناسب، كما يمكن الإشارة إلى أن لجنة الإشراف على التأمينات أن تقترح على وزير المالية العقوبات المناسبة، الذي وبعد استشارة المجلس الوطني للتأمينات تقرير الجزاء المناسب.

تنص المادة 241 من الأمر رقم 07-95 المعدل و المتمم و المتضمن قانون التأمينات على منح لجنة الإشراف على التأمينات سلطة توقيع العقوبات الإدارية على الممارسات التي تكتشفها بفضل رقابتها نشاط التأمين، بحيث توقع على شركات التأمين و/ أو إعادة التأمين و فروع الشركات الأجنبية و كذا السماسرة عندما يخالفون التزاماتها القانونية المحددة في التشريع و التنظيم المعمول به في قطاع التأمين<sup>2</sup>، و التي لا تخرج عن العقوبات المالية و الغير مالية في:

### (أ) العقوبات المالية

نعني بالعقوبات المالية تلك التي تمس الشخص في ذمته المالية، تدفع من الخزينة العامة لحساب الدولة<sup>3</sup>، إثر انتهاك شركات التأمين و/ أو إعادة التأمين و فروع الشركات الأجنبية و كذا السماسرة للأحكام التشريعية المعمول بها في مجال التأمين، المتمثلة في مخالفة قواعد التعريفات أو تقديم خدمات إضافية خارج قائمة النشاطات المحددة في قرار الاعتماد<sup>4</sup>، و تختلف الغرامة التي توقع في قانون العقوبات و تلك الموقعة من طرف السلطات الإدارية المستقلة في تحديدها مسبقاً

<sup>1</sup> - أنظر المادة 210 الأمر رقم 07-95، مؤرخ في 25 جانفي 1995، يتعلق بالتأمينات، معدل و متمم، المرجع السابق.

<sup>2</sup> - أنظر المادة 241 من أمر رقم 07-95، مؤرخ في 25 جانفي 1995، يتعلق بالتأمينات، معدل و متمم، المرجع السابق.

<sup>3</sup> - أوديع نادية، "صلاحيات سلطة الضبط في مجال التأمين ( لجنة الإشراف على التأمينات)"، مداخلة ألقيت في إطار أعمال الملتقى الوطني حول السلطات الإدارية المستقلة في المجال الاقتصادي و المالي، كلية الحقوق و العلوم الاقتصادية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، أيام 23 و 24 ماي 2007، ص 128.

<sup>4</sup> - أنظر الأمر رقم 07-95، مؤرخ في 25 جانفي 1995 يتعلق بالتأمينات، معدل و متمم، المرجع السابق.

## الباب الثاني: تدخل العقوبة الإدارية لإعادة التوازن في مجال الضبط الاقتصادي

بعد أقصى في قانون العقوبات دون ذلك في قانون الضبط، هذا الأخير الذي يعتمد على معايير معينة يتم بموجبها احتساب قيمة الغرامة الواجب دفعها<sup>1</sup>، رغم أن المشرع لم يحدد نوع المخالفات و لم يقابلها بالعقوبات المقررة لها إلا أنه في مجال الغرامات فقد وضع معيارين اثنين لتقديرها و هي:

### 1- اعتماد معيار الدينار لحساب قيمة الغرامة

منح المشرع لجنة الإشراف على التأمينات سلطة فرض عقوبات مالية ذلك وفقا للمادة 241 من قانون 95-07 المعدل و المتمم المتعلقة بالتأمينات المذكور أعلاه، حيث تقوم اللجنة بتوقيع غراماتها وبالاتماد على معيار الدينار في الحالات التالية: وفقا للمادة 1/243 من القانون رقم 95-07 المعدل و المتمم المتعلقة بالتأمينات المذكور آنفا، تعاقب كل شركة التأمين أو فرع شركات التأمين الأجنبية لم تمتثل للالتزامات المتعلقة برفع التقارير السنوية وفق الأجل المحدد لها بـ30 جوان من كل سنة، بغرامة تقدر بـ: 10.000 دج عن كل يوم تأخير<sup>2</sup>، غرامة بمقدار 100.000 دج في حالة استفادتها من تمديد هذه المهلة و بالرغم من ذلك لم تقم برفع التقارير لها بالتالي تضاعف تلك الغرامة و ذلك طبقا للمادة 2/243 من الأمر رقم 95-07 المتعلقة بالتأمينات السالف الذكر<sup>3</sup>.

كما يمكن أن يعاقب كل سمسار تأمين لم يمتثل للالتزامات المنصوص عليها في المادة 261 مكرر والتي تخص عدم تسليم جداول الحسابات و الإحصائيات و كل الوثائق الملحقة بقرار وزاري<sup>4</sup>، كما يعاقب بغرامة تهديدية عن كل يوم تأخير مقدارها ألف دج (1.000دج)، و هذا وفق المادة 3/243 من الأمر رقم 95-07 المتعلقة بالتأمين تدفع للخزينة العمومية<sup>5</sup>، و في حالة مخالفة شركات التأمين و أو إعادة التأمين و فروع شركات التأمين الأجنبية ووسطاء التأمين النصوص التشريعية و التنظيمية المنصوص عليها في المادة 245 من الأمر رقم 95-07 المتعلقة بالتأمينات و الخاصة بمسك الدفاتر و السجلات، يمكن للجنة فرض غرامة تصل إلى 100.000 دج و هذا ما ورد في نص المادة 247 مكرر<sup>6</sup>.

و وفقا للمادة 248 المعدلة تفرض لجنة الإشراف على التأمينات غرامة قدرها 1000.000 دج عند كل مخالفة للأحكام التشريعية و التنظيمية التالية<sup>7</sup>:

<sup>1</sup> - منقور قويدر، المرجع السابق، ص 320.

<sup>2</sup> - أنظر المادة 1/243 من أمر رقم 95-07، مؤرخ في 25 جانفي 1995، يتعلق بالتأمينات، معدل و متمم، المرجع السابق.

<sup>3</sup> - أنظر المادة 2/243 من أمر رقم 95-07، مؤرخ في 25 جانفي 1995، يتعلق بالتأمينات، معدل و متمم، المرجع السابق.

<sup>4</sup> - أنظر المادة 261 مكرر من الأمر رقم 95-07، مؤرخ في 25 جانفي 1995، يتعلق بالتأمينات، معدل و متمم المرجع السابق،

<sup>5</sup> - أنظر المادة 3/243 من أمر رقم 95-07، مؤرخ في 25 جانفي 1995، يتعلق بالتأمينات، معدل و متمم، المرجع السابق.

<sup>6</sup> - أنظر المادة 247 مكرر من أمر رقم 95-07، مؤرخ في 25 جانفي 1995، يتعلق بالتأمينات، معدل و متمم، المرجع السابق.

<sup>7</sup> - أنظر المادة 248 من أمر رقم 95-07، مؤرخ في 25 جانفي 1995، يتعلق بالتأمينات، معدل و متمم، المرجع السابق.



## الباب الثاني: تدخل العقوبة الإدارية لإعادة التوازن في مجال الضبط الاقتصادي

- مخالفة أحكام المادة 214 المتعلقة بمخالفة وجوب انضمام شركات التأمين و/أو إعادة التأمين وفروع الشركات الأجنبية إلى الجمعية المهنية للمؤمن لهم تتعرض لغرامة يمكن أن تصل إلى 1.000.000 دج وفقاً للمادة 1/248 من الأمر رقم 95-07 المتعلق بالتأمينات المعدل و المتمم.
  - في حالة مخالفة الأحكام التشريعية و التنظيمية المتعلقة بإنشاء و تمثيل الديون التقنية والأرصدة التقنية والاحتياطات و كذا الأصول المنصوص عليها في المادة 224 من الأمر رقم 95-07 معدل و متمم و المتعلق بالتأمينات و هذا بموجب المادة 2/248 من نفس الأمر.
  - مخالفة الالتزامات المنصوص عليها في المادة 227 من الأمر المذكور أعلاه و تتعلق بحالة عدم حصول شركة التأمين و/أو إعادة التأمين على تأشير لوثائقها التأمينية، عملاً بنص المادة 248/3 من الأمر رقم 95-07 معدل و متمم يتعلق بالتأمينات.
  - عند عدم تبليغ لجنة الإشراف على التأمينات بمشاريع تعريفات التأمينات الاختيارية قبل تطبيقها و هو الالتزام المنصوص عليه في المادة 234 من الأمر رقم 95-07 معدل و متمم يتعلق بالتأمينات و ذلك عملاً بنص المادة 4/248 من نفس الأمر.
  - مخالفة الالتزام المنصوص عليه في الفقرة 3 من المادة 254 من الأمر المتعلق بالتأمينات والخاص بتبليغ عقد تعيين الوكيل العام للتأمين إلى لجنة الإشراف على التأمينات قبل سريان مفعوله عملاً بنص المادة 5/248 من الأمر رقم 95-07 معدل و متمم و يتعلق بالتأمينات<sup>1</sup>.
- تجدر الإشارة إلى أنه و عملاً بنص المادة 241 من الأمر رقم 95-07 معدل و متمم يتعلق بالتأمينات فكل عقوبة مالية نص عليها في الأمر رقم 95-07 يؤول اختصاص توقيعها إلى لجنة الإشراف على التأمينات، باستثناء ما يحيله الأمر رقم 95-07 على قانون العقوبات، و يتحول حينئذ اختصاص توقيع العقوبات من اللجنة إلى القاضي الجزائي<sup>2</sup>.

### 2- اعتماد معيار رقم الأعمال لحساب قيمة الغرامة

تعتمد لجنة الإشراف على التأمينات و بالإضافة إلى معيار الدينار معيار آخر لحساب الغرامة و هو معيار رقم الأعمال، و هو المنصوص عليه في المادة 248 مكرر 1 من الأمر رقم 95-07 المتعلق بالتأمينات، إذ تتعرض شركات التأمين و/أو إعادة التأمين و فروع شركات التأمين الأجنبية التي تخالف تسعيرة التأمينات الإجبارية، حيث تفرض على شركة

<sup>1</sup> - أنظر المادة 5/248 من الأمر رقم 95-07، مؤرخ في 25 جانفي 1995، يتعلق بالتأمينات، معدل و متمم، المرجع السابق.

<sup>2</sup> - أنظر المادة 241 من أمر رقم 95-07، مؤرخ في 25 جانفي 1995، يتعلق بالتأمينات، معدل و متمم، المرجع السابق.

## الباب الثاني: تدخل العقوبة الإدارية لإعادة التوازن في مجال الضبط الاقتصادي

التأمين و/أو إعادة التأمين أو فروع شركات التأمين الأجنبية عند مخالفتها لنظام تسعيرة التأمينات الإجبارية دفع غرامة لا تتعدى 1% من رقم الأعمال للسنة المقلدة أو الماضية، و هذا ما تنص المادة 245 مكرر من قانون التأمينات المضافة بموجب القانون رقم 06-04 أنه "تتعرض شركة التأمين و/أو إعادة التأمين فروع شركات التأمين الأجنبية التي تخالف التسعيرة الإجبارية المنصوص عليها في المادة 233 أعلاه لغرامة لا يمكن أن تتعدى 1 % من رقم الأعمال الشامل للفرع المعني المحسوب على السنة المالية المقلدة.

يحصل ناتج هذه الغرامة كما هو الحال في مجال الضرائب المباشرة، و يدفع للخزينة العمومية<sup>1</sup>، إلا أن ما يعاب على هذه العقوبة أن المشرع لم يرق بتحديد الجهة التي توقعها ذلك انه بالعودة إلى نص المادة 233 من الأمر رقم 95-07 نجد أن المشرع استعمل مصطلح "إدارة الرقابة" و هو ما تنص عليه المادة 233 من الأمر رقم 95-07 المتعلق بالتأمينات<sup>2</sup>، وهذا ما يثير تساؤل فيما إذا كانت لجنة الإشراف على التأمينات أو الوزير المكلف بالمالية من يقوم بتوقيع هذه الأخيرة<sup>3</sup>، و هذا يستدعي تدخل المشرع بتعديل المادة أو الفصل في الجهة التي تتولى هذه المهمة.

### 3- اعتماد معيار مبلغ الصفقة لحساب قيمة الغرامة

يمكن للجنة اعتماد معيار آخر لحساب قيمة الغرامة و هو معيار مبلغ الصفقة و هذا ما نصت عليه المادة 248 مكرر 1 من الأمر رقم 95-07 المعدل و المتمم، وذلك عند مخالفة الأحكام القانونية المتعلقة بالمنافسة<sup>4</sup>، فالشركة أو الفرع المخالف يعاقبون بغرامة مالية وهذا إضافة إلى العقوبات التي يقرها قانون المنافسة حيث تنص على إمكانية تعرض شركات التأمين و/أو إعادة التأمين وفروع شركات التأمين الأجنبية بغرامة لا يتجاوز مبلغها 10 % من مبلغ الصفقة و ذلك في حالة واحدة تتمثل في مخالفة الأحكام الخاصة المتعلقة بالمنافسة، وهذا بغض النظر عن العقوبات التي يمكن أن تتعرض لها من طرف لجنة الإشراف على التأمينات<sup>5</sup>.

### 4- اعتماد معيار الحد الأدنى و الحد الأقصى للغرامة

بالإضافة للمعايير الثلاثة نجد أن المشرع يعتمد على معيار آخر لتقدير الغرامة و هو المتعلق الحد الأدنى والحد الأقصى للغرامة و قد تناولها المشرع في كل من المادة 211 من الأمر المتعلق بالتأمينات إذ نص على ضرورة أن تتعهد

<sup>1</sup> - المادة 245 مكرر من قانون 06-04، مؤرخ في 20 فيفري 2006، معدل و متمم للأمر رقم 95-07، مؤرخ في 25 جانفي 1995 يتعلق بالتأمينات، ج.ر.ج. عدد 15، صادر في 12 مارس 2006، (نشر استدرارك هذا القانون في الجريدة الرسمية عدد 27، صادر في 26 أفريل 2006).

<sup>2</sup> - أنظر المادة 233 من الأمر رقم 95-07، مؤرخ في 25 جانفي 1995، يتعلق بالتأمينات، معدل و متمم، المرجع السابق.

<sup>3</sup> - إرزيل الكاهنة، المرجع السابق، ص 303.

<sup>4</sup> - أنظر المادة 248 مكرر 1 من الأمر رقم 95-07، مؤرخ في 25 جانفي 1995، يتعلق بالتأمينات، معدل و متمم، المرجع السابق.

<sup>5</sup> - أنظر المادة 248 مكرر من الأمر رقم 95-07، مؤرخ في 25 جانفي 1995، يتعلق بالتأمينات، معدل و متمم، المرجع السابق.

## الباب الثاني: تدخل العقوبة الإدارية لإعادة التوازن في مجال الضبط الاقتصادي

تجاه إدارة الرقابة كل شركة من شركات التأمين و/أو إعادة التأمين بالامتناع عن إعادة تأمين أي خطر مضمون فوق التراب الوطني لدى مؤسسات معينة أو مملوكة لبلد معين تتضمنها القائمة التي تعدها الإدارة المختصة<sup>1</sup>، ففي حالة قيامها بذلك تعاقب بغرامة من ثلاثون ألف دينار جزائري (30.000 دج) إلى مئة ألف دينار جزائري (100.000 دج)، و في حالة العود من (100.000 دج) إلى ثلاث مئة ألف دينار جزائري (300.000 دج) و هذا وفقا للمادة 249 من الأمر رقم 95-07 المتعلق بالتأمينات<sup>2</sup>، و في كل الأحوال فإن الغرامات التي توقعها اللجنة تدفع للخزينة العمومية مهما كانت المعايير المعتمدة<sup>3</sup>.

### (ب) العقوبات غير المالية

تتمتع لجنة الإشراف على التأمينات بالإضافة إلى سلطة توقيع العقوبات المالية توقع عقوبات أخرى غير مالية، و التي تتراوح بين الإنذار و التوبيخ، دون تحديد الحالات التي توقع فيها، وقد أسقط المشرع الجزائري عبارة "عقوبات تأديبية" على هذا النوع من العقوبات في تعديله للمادة 241 من الأمر رقم 95-07 المتعلق بالتأمينات<sup>4</sup>، و هو خطأ فعله لأنه لا يمكن وصفها إلا كذلك<sup>5</sup>، كما نلاحظ أن لجنة الإشراف على التأمينات لا تقوم بتوقيع إلا بعضا من تلك العقوبات أما البعض الآخر فلا تتمتع سوى بسلطة اقتراحها على الوزير الملف بالمالية الذي يتولى توقيعها.

### 1- العقوبات التي توقعها اللجنة بمفردها

يمكن لشركات التأمين و/أو إعادة التأمين و الوسطاء أن يرتكبوا مخالفات في سوق التأمين تستوجب عقوبات غير مالية، و في هذا الشأن تنص المادة 1/241 من الأمر رقم 95-07 المتعلق بالتأمينات<sup>6</sup>، على أنه "العقوبات المطبقة على شركات التأمين و أو إعادة التأمين و فروع شركات التأمين الأجنبية هي:

- الإنذار: تفرد لجنة الإشراف على التأمينات بتوقيعها نجد كل من الإنذار و التوبيخ و التوقيف لوحد أو أكثر من المسيرين إما بتعيين أو دون تعيين لوكيل متصرف مؤقت، و تتمثل عقوبة الإنذار في رسالة تحذير توجهها لجنة الإشراف على التأمينات لشركات التأمين و أو إعادة التأمين و فروع شركات التأمين الأجنبية، و هي عقوبة خفيفة بالمقارنة مع العقوبات المالية التي يمكن للجنة توقيعها في حالة الاستمرار في المخالفة المرتكبة من طرفها.

<sup>1</sup> - أنظر المادة 211 من أمر رقم 95-07، مؤرخ في 25 جانفي 1995، يتعلق بالتأمينات، معدل و متمم، المرجع السابق.

<sup>2</sup> - المادة 249 من الأمر رقم 95-07، مؤرخ في 25 جانفي 1995، يتعلق بالتأمينات، معدل و متمم، المرجع السابق.

<sup>3</sup> - أوديع نادية، المرجع السابق، ص 129.

<sup>4</sup> - أنظر المادة 241 من الأمر رقم 95-07، مؤرخ في 25 جانفي 1995، يتعلق بالتأمينات، معدل و متمم، المرجع السابق.

<sup>5</sup> - إرزيل الكاهنة، المرجع السابق، ص 304.

<sup>6</sup> - أنظر المادة 2/241 من الأمر رقم 95-07، مؤرخ في 25 جانفي 1995، يتعلق بالتأمينات، معدل و متمم، المرجع السابق.

## الباب الثاني: تدخل العقوبة الإدارية لإعادة التوازن في مجال الضبط الاقتصادي

- **التوبيخ:** توقع نظرا لارتكاب مخالفات أكبر من تلك التي وجهت على أثرها لشركة التأمين إنذار، وأكثر شدة من عقوبة الإنذار ذلك أن له آثار لا يستهان بها على معنويات شركة التأمين، وكلا من عقوبة الإنذار أو التوبيخ يوقعان على الشخص المعنوي دون الطبيعي<sup>1</sup>.
- **إيقاف مؤقت لواحد أو أكثر من المسيرين بتعيين أو دون تعيين وكيل متصرف مؤقت<sup>2</sup>:** نصت عليه المادة 1/241 من أمر رقم 95-07 المتعلق بالتأمينات، و تتعلق بالأشخاص الطبيعية التي تدير شركة التأمين<sup>3</sup>، ويتمثلون عموما في المدير العام للشركة، و التوقيف عن النشاط عبارة عن عقوبة تأديبية ناتجة عن العلاقة الرابطة بين لجنة الإشراف على التأمينات والشركة و المتعلقة أساسا في الاعتماد و كذلك الموافقة على المسيرين للشركة عند إنشائها و هو ما تضمنه المرسوم التنفيذي رقم 96-267 المحدد لشروط و كفاءات منح الاعتماد لشركات التأمين و/أو إعادة التأمين<sup>4</sup>.
- بعد اتخاذ لجنة الإشراف على التأمينات لقرار التوقيف تقوم وفقا لسلطتها التقديرية بتعيين وكيل متصرف مؤقت من عدمه، باعتبارها الأكثر دراية بوضع شركة التأمين المعاقبة، و ما يعاب على المشرع أنه لم يورد أي نص يشير إلى مدة التوقيف المؤقت عكس مجلس النقد و القرض الذي يحدده من 3 أشهر إلى 3 سنوات وذلك في المادة 10 من نظام رقم 92-05 المتعلق بالشروط التي يجب أن تتوفر في مؤسسي البنوك و المؤسسات المالية و مسيرها و ممثليها<sup>5</sup>، و الذي يخص الجرأة في التسيير الذي يلحق أضرارا بمصالح الزبائن أو الغير في ظل غياب نص قانوني في قانون النقد و القرض<sup>6</sup>، و نظرا لهذه النقائص نأمل على المشرع استدراك الفراغ القانوني الخاص بتحديد المخالفات التي توقع عليها هذه العقوبات من جهة، و تحديد مدة التوقيف المؤقت للمسير أو المسيرين الخاصين شركة التأمين من جهة ثانية، و ترجع سلطة تكييف المخالفات المرتكبة للجنة الإشراف على التأمينات وذلك على ضوء طبيعة المخالفة المرتكبة، و ظروفها، و جسامته، إذ تملك سلطة تقديرية مطلقة، فلا تقيد في تقرير العقوبة سوى بمبدأ التناسب و مبدأ عدالة العقوبة ذلك أن

<sup>1</sup>- أوديع نادية، المرجع السابق، ص 130.

<sup>2</sup>- أنظر المادة 1/241 من أمر رقم 95-07، مؤرخ في 25 جانفي 1995، يتعلق بالتأمينات، معدل و متمم، المرجع السابق.

<sup>3</sup>- فهي على خلاف الإنذار و التوبيخ الموقعان في حق الشركة كشخص معنوي، أنظر أوديع نادية، المرجع السابق، ص 130.

<sup>4</sup>- أنظر المادة 6 من المرسوم التنفيذي رقم 96-267، مؤرخ في 3 أوت 1996، يحدد شروط و كفاءات منح شركات التأمين و/أو إعادة التأمين الاعتماد، ج.ر.ج. عدد 47 لسنة 1996، معدل و متمم بالمرسوم التنفيذي رقم 07-152، مؤرخ في 22 ماي 2007، عدد 35 لسنة 2007.

<sup>5</sup>- أنظر المادة 10 من نظام رقم 05-92، مؤرخ في 22 مارس 1992، يتعلق بالشروط التي يجب أن تتوفر في مؤسسي البنوك و المؤسسات المالية و مسيرها و ممثليها، ج.ر.ج. عدد 08، صادر في 07 فيفري 1992.

<sup>6</sup>- ZOUAIMIA Rachid, Les autorités de régulation indépendantes dans le secteur financier en Algérie, Editions Houma, Alger, 2005, p78.

المشروع لم يرقم بوضوح قائمة حصرية للمخالفات وما يقابلها من عقوبات، و تختص بهذه العقوبات لجنة الإشراف على التأمينات بصفة منفردة أما الأخرى فتتخذها السلطة التنفيذية و الممثلة في الوزير المكلف بالمالية.

### 2- العقوبات التي تقترحها اللجنة على الوزير المكلف بالمالية

لا تتولى لجنة الإشراف على التأمينات توقيع العقوبات في هذه الحالة وإنما تتولى اقتراحها فقط على الوزير المكلف بالمالية، و قد حددها المشروع في المادة 241 فقرة 2 من الأمر رقم 07-95 المتعلق بالتأمينات، و هي عقوبات خطيرة قد تصل إلى درجة سحب الاعتماد كلية من شركة التأمين و هو إجراء خطير أوكل للسلطة التنفيذية<sup>1</sup>، إذ تنص المادة على:

#### ● السحب الكلي أو الجزئي للاعتماد

يشكل إجراء الحصول على الاعتماد صعوبة كبيرة على العون الاقتصادي إلا أن حصوله عليه لا يعفيه من خضوعه لرقابة و تدخل سلطة الضبط، فهي تملك رقابة أولية و بعدية<sup>2</sup>، فمنح لجنة الإشراف على التأمينات قرار الاعتماد لشركة التأمين لكن هذا لا يعني ديمومته ذلك أنها تملك سلطة سحبه<sup>3</sup>، منها إذا توفرت الشروط والممارسات المؤدية لذلك، و لا تملك اللجنة لوحدها قرار السحب بل تقترحه فقط على الوزير المكلف بالمالية، ويتعلق هذا الإجراء في اقتراحها لسحب قرار اعتماد شركات التأمين و/أو إعادة التأمين و فروع الشركات الأجنبية وكذا اقتراح سحب القرارات المرتبطة بالسماسة و قد نص عليها المشروع في المادة 2/241 من الأمر رقم 07-95 المتعلق بالتأمينات<sup>4</sup>، و نظرا لخطورة عقوبة سحب الاعتماد نجد أن المشروع الجزائري قد أقر صراحة بإمكانية الطعن في قرار الوزير المكلف بالمالية و المتعلق بسحب الاعتماد أمام مجلس الدولة بموجب المادة 222 من الأمر رقم 07-95 المتعلق بالتأمينات، و سواء تعلق الأمر بالسحب الكلي أو الجزئي للاعتماد<sup>5</sup>.

تتمثل طبيعة العقوبات التي توقعها اللجنة بالعقوبات التأديبية، و ذلك يعود لإرادة المشروع و ذلك بسبب الإخلال بالواجبات المهنية و سير المهنة و كذا مخالفة الأحكام التشريعية و التنظيمية المطبقة في نشاط التأمين، و الأمر يعود إلى الأشخاص الذين يمارسون نشاطا مهنيا يتمثل في نشاط التأمين و بالمقابل تخضع لرقابة لجنة الإشراف على

<sup>1</sup> المادة 2/241 من الأمر رقم 07-95، مؤرخ في 25 جانفي 1995، يتعلق بالتأمينات، معدل و متمم، المرجع السابق.

<sup>2</sup> أوباية مليكة، "اختصاص منح الاعتماد لدى السلطات الإدارية المستقلة"، مداخلة أقيمت في إطار أعمال الملتقى الوطني حول السلطات الإدارية المستقلة في المجال الاقتصادي و المالي، كلية الحقوق و العلوم الاقتصادية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، أيام 23 و 24 ماي 2007، ص 197.

<sup>3</sup> تكمن خطورة سحب اعتماد شركة تأمين في كونه يقضي كليا على وجودها، و هو عقوبة تتوفر على شروط وإجراءات محددة، وتتولى لجنة الإشراف على التأمينات اقتراحه على وزير المالية الذي ينظر في الاقتراح و من ثم يتخذ قراره فيه و ذلك بعد تفحص مضمون الطلب والوقائع الخاصة بالشركة و بإتباع شروط و إجراءات خاصة بذلك.

<sup>4</sup> أنظر المادة 2/241 من أمر رقم 07-95، مؤرخ في 25 جانفي 1995، يتعلق بالتأمينات، معدل و متمم، المرجع السابق.

<sup>5</sup> أنظر المادة 222 من أمر رقم 07-95، مؤرخ في 25 جانفي 1995، يتعلق بالتأمينات، معدل و متمم، المرجع السابق.

## الباب الثاني: تدخل العقوبة الإدارية لإعادة التوازن في مجال الضبط الاقتصادي

التأمينات التي تسهر على احترام قواعد حسن سير الشركات في ظل ممارستها لهذا النشاط، بالتالي تحمل طابع مهني<sup>1</sup>، و هو ما تنص عليه المادة 210 من الأمر المتعلق بالتأمينات<sup>2</sup>.

نستخلص من اقتراح لجنة الإشراف على التأمينات لقرار السحب الوجه الآخر للسلطة التنفيذية التي لا تكف عن مواصلة التدخل في اختصاصات السلطات الإدارية المستقلة و إصرارها الدائم على إبقاء سلطتها السيادية في يدها، وحبذا لو تركت هذا الاختصاص للجنة باعتبارها المكلفة بالرقابة على سوق التأمين فلا يعقل أن نمنح هيئة صلاحيات واستقلالية لأداء مهمتها الضبطية في السوق و تحقيق الفعالية الاقتصادية في المقابل نضع حواجز وعراقيل تتمثل في إرغامها على الخضوع للسلطة التقديرية لجهة أخرى كوزير المالية لاكتمال إجراءاتها العقابية التي تسهر على حماية السوق من الممارسات المخالفة له.

من خلال الاعتراف للجنة بسلطة اقتراح سحب الاعتماد نرى أنه على المشرع إعادة النظر في الجهة التي تملك قرار سحب الاعتماد بنقله من سلطة الوزير المكلف بالمالية إلى لجنة ضبط التأمينات للقول فعلا بوجود جهود مبذولة لضبط النشاط الاقتصادي باستحداث هيئة ضبط مستقلة فعلا تتولى مهمة الرقابة على سوق التأمينات واكتشاف الاختلالات التي قد ترتكب فيه.

### • التحويل التلقائي لكل أو جزء من محفظة التأمين

تلعب محفظة عقود التأمين دورا مهما في تحديد القوة الاقتصادية لشركة التأمين، و قوتها في السوق، و في حالة تعرض شركة التأمين لسحب الاعتماد يتم تلقائيا تحويل هذه العقود و ذلك بصفة كلية أو جزئية، و قد تضمنها المادة 241 من الأمر رقم 07-95 المتعلق بالتأمينات و التي تنص على: "العقوبات المطبقة على شركات التأمين و/أو إعادة التأمين...

2- عقوبات يقرها الوزير المكلف بالمالية...

- السحب الجزئي أو الكلي للاعتماد

- التحويل التلقائي لكل أو جزء من محفظة عقود التأمين"<sup>3</sup>.

فمن خلال هذه المادة يتبين لنا أن لجنة الإشراف على التأمينات و بالإضافة إلى سلطتها في اقتراح عقوبة سحب الاعتماد أمام الوزير المكلف بالمالية تتمتع كذلك بسلطة اقتراح تحويل جزء أو كم من محفظة عقود التأمين، إلا أن المشرع لم يحدد فيما إذا كانت مسألة التحويل هذه تكون بعد توقيع العقوبة أو موازاة مع اقتراح عقوبة سحب الاعتماد،

<sup>1</sup> - أوديع نادية، المرجع السابق، ص 130.

<sup>2</sup> - المادة 210 من الأمر رقم 07-95، مؤرخ في 25 جانفي 1995، يتعلق بالتأمينات، معدل و متمم، المرجع السابق.

<sup>3</sup> - المادة 241 من أمر رقم 07-95، مؤرخ في 25 جانفي 1995، يتعلق بالتأمينات، معدل و متمم، المرجع السابق.

## الباب الثاني: تدخل العقوبة الإدارية لإعادة التوازن في مجال الضبط الاقتصادي

وبالتأكيد على مصطلحات المادة يتبين أن المشرع يقصد منها بعد توقيع الوزير المكلف بالمالية لعقوبة سحب الاعتماد، وتعتبر العقوبات التي يوقعها الوزير المكلف بالمالية ذات خطورة كبيرة يمكن أن تمحي شركة التأمين كلية من سوق التأمينات وذلك مقارنة بتلك التي توقعها لجنة الإشراف على التأمينات التي تعتبر أقل شدة وخطورة.

### الفرع الثاني: العقوبات الإدارية في المجال في المجال الشبكي

يتعلق الأمر بكل من مخالفات مجال الكهرباء و توزيع الغاز عن طريق القنوات و سلطة ضبط البريد والاتصالات الإلكترونية:

#### أولاً: العقاب الإداري للمخالفات المرتكبة على مستوى لجنة ضبط الكهرباء و الغاز

بعد إنشاء المشرع لجنة ضبط الكهرباء و الغاز منحها استقلالية و اختصاصات تمكنه من القيام بوظيفته الضبطية وليتحقق ذلك عزها بسلطة القيام بالتحقيقات لإثبات ارتكاب المخالفات وردعها حفاظاً على نظام وتوازن سوق الكهرباء والغاز، هذه الأخيرة التي أثارت جدلاً واسعاً في الوسط الفقهي و القانوني نظراً لمساسها بالحريات الشخصية للأشخاص خاصة التحقيقات القصرية التي تصل لحد التفتيش و الحجز<sup>1</sup>.

أنشئت لجنة ضبط الكهرباء و الغاز بموجب القانون رقم 01-02، المتعلق بالكهرباء و توزيع الغاز بواسطة القنوات، والتي كلفت بهيئة مستقلة، تتمتع بالشخصية القانونية و الاستقلال المالي، هذه الأخيرة منحت لها سلطة عقاب لأداء دورها في ضبط قطاع الكهرباء و الغاز، و قد منح لجنة ضبط الكهرباء و الغاز سلطة توقيع العقوبات و تشمل كل من العقوبات المالية و العقوبات غير المالية:

#### (أ) العقوبات المالية

منح المشرع للجنة ضبط الكهرباء و الغاز سلطة توقيع العقوبات الإدارية ضد المخالفات التي ترتكب في سوق الكهرباء والغاز<sup>2</sup>، و تشير المادة 141 من القانون رقم 01-02 المتعلق بالكهرباء و توزيع الغاز إلى أنه: " يعاقب بالغرامة المنصوص عليها في المادة 148، كل متعامل لا يحترم:

- القواعد التقنية للإنتاج و التصميم وتشغيل الربط واستخدام شبكات النقل والتوزيع.

<sup>1</sup>-ZOUAIMIA Rachid, « Les Autorités administratives indépendantes et la régulation économique en Algérie », Op.cit, p.92.

<sup>2</sup>- كما يصدر القاضي على المخالف عقوبة الحبس من 3 أشهر إلى سنة، و بغرامة من 5 مليون دينار إلى 10 مليون دينار كل من قام ببناء أو استغلال منشأة إنتاج كهربائي أو خط مباشر للكهرباء، أو قناة مباشرة للغاز دون رخصة، و هو ما نصت عليه المادة 151 من القانون رقم 01-02، مؤرخ في 5 فيفري 2002، يتعلق بالكهرباء و توزيع الغاز عبر القنوات، المرجع السابق.

## الباب الثاني: تدخل العقوبة الإدارية لإعادة التوازن في مجال الضبط الاقتصادي

- القواعد التي تحدد الكيفيات التقنية و التجارية لتموين الزبائن و التي يحتويها دفتر شروط الامتياز المذكورة في المادة 77 و كذا الواجبات المذكورة في المادة 27.
- قواعد النظافة و الأمن و حماية البيئة.
- القواعد الناتجة عن تطبيق واجبات المرفق العام<sup>1</sup>.

تنص المادة 148 من القانون رقم 01-02 المتعلق بالكهرباء و توزيع الغاز على أن مبلغ الغرامة المنصوص عليها في المادة 141 من نفس القانون يحدد في حدود 3 في المائة من رقم أعمال السنة الفارطة للمتعاقل مرتكب المخالفة، دون أن يفوق المبلغ خمس ملايين دينار (5000.000 دج)، ويرفع المبلغ إلى خمسة بالمائة (5%) في حالة العود، دون أن يفوق المبلغ عشر ملايين دينار (10.000.000 دج)<sup>2</sup>، إضافة إلى هذه العقوبات، يمكن أن تسلط على مرتكب المخالفة عقوبات غير مالية<sup>3</sup>، و ما يثير الانتباه أن العقوبات المالية المقررة في هذه المادة قد ربطها المشرع بمجالات لا يحدث فيها تقصير خطير بخصوص القواعد التي تضمنتها المادة 141 من القانون رقم 01-02 المتعلق بالكهرباء و توزيع الغاز من طرف المخالف، و هذا يرجع لخطورة التقصير، إذ تقرر اللجنة عقوبات أخرى غير مالي لكنها أكثر شدة وصرامة<sup>4</sup>.

### ب) العقوبات غير المالية

من بين العقوبات غير المالية و السالبة للحقوق التي يمكن للجنة توقيعها عند مخالفة النصوص التنظيمية و التشريعية الخاصة بها نجد عقوبة سحب الرخص و الامتياز الذي يتم من طرف الوزير باعتبار أن منحه يكون بموجب مرسوم تنفيذي، و كذا المنع من ممارسة النشاط موضوع المخالفة و سنفصل في العقوبتين فيما يلي:

### 1- عقوبة سحب الرخص

بالإضافة للعقوبات المالية التي نص عليها القانون الخاص بلجنة ضبط الكهرباء و الغاز نص المشرع على أنه في حالة التقصير الخطير للمتعاقل في احترام القواعد المنصوص عليها في المادة 141 من القانون رقم 01-02، توقع

<sup>1</sup>- أنظر المادة 141 من القانون 01-02، مؤرخ في 5 فيفري 2002، يتعلق بالكهرباء و توزيع الغاز عبر القنوات، معدل و متمم، المرجع السابق.

<sup>2</sup>- أنظر المادة 148 من القانون 01-02، مؤرخ في 5 فيفري 2002، يتعلق بالكهرباء و توزيع الغاز عبر القنوات، معدل و متمم، المرجع السابق.

<sup>3</sup>- عسالي عبد الكريم، المرجع السابق، ص 159.

<sup>4</sup>- منقور قويدر، المرجع السابق، ص 237.



## الباب الثاني: تدخل العقوبة الإدارية لإعادة التوازن في مجال الضبط الاقتصادي

اللجنة عليه عقوبة قد تصل إلى سحب رخصة الاستغلال سحباً كلياً أو السحب المؤقت و ذلك لفترة لا تتجاوز سنة (1) واحدة و هذا بموجب المادة 149 من القانون المذكور أعلاه<sup>1</sup>.

كما يمكن أن تكون نهائية، غير أن الملاحظ في هذه المادة أن المشرع قد قام بتحديد حالات التقصير الخطير الموجبة لعقوبة السحب إلا أنه لم يرقم بتحديد حالات السحب المؤقت أو النهائي للرخصة، بالتالي ترك السلطة التقديرية للجنة بتعليقها للرخصة أو السحب النهائي لها، إلا أن اللجنة و قبل إصدار عقوبة السحب يجب عليها توجيه إعدار المعني بالأمر مرفقاً بموضوع المخالفات تطلب منه بأن يتوقف عن المخالفة في أجل محدد و في حالة تقاعسه عن ذلك يصدر ضده قرار السحب الكلي أو الجزئي<sup>2</sup>.

فبالإضافة لعقوبة سحب الرخص هناك عقوبة أخرى تتمثل في سحب الامتياز و التي يتخذها الوزير المكلف بالطاقة في حالات حددتها نص المادة 12 من المرسوم التنفيذي المتعلق بالامتياز بعد إعدار صاحب الامتياز وتقاعسه عن ذلك بعد 3 أشهر من التبليغ<sup>3</sup>، و لعقوبة سحب الرخصة أو الامتياز آثار وخيمة على استمرارية المرفق العام موضوع هذه العقوبة، و الغريب أن المشرع لم يورد أي نص بشأن الحل الذي يجب على اللجنة اتخاذه لاستمرارية أداء المرفق العام في القانون 01-02 و الخاص بلجنة ضبط الكهرباء و الغاز، لكنه في المرسوم 08-114 المتعلق بالامتياز أشار في المادة 13 إلى إلزام أطراف الامتياز و خلال مدة الإعدار البحث عن حل لاتخاذ كل ما هو ضروري لاستمرارية المرفق العام<sup>4</sup>، و كذا ضمان استمراريته و هو ما تناوله في المادة 14 منه<sup>5</sup>.

تجدر الإشارة أن المشرع راعى في نص المادة 149 من القانون رقم 01-02 و المتعلق بضبط الكهرباء ونقل الغاز مجموعة الشروط التي يتعين توفرها في قرار السحب إذ يجب أن يتضمن حالة التقصير التي استوجبت توقيع العقوبة، وكذا تسيبيه و إمكانية الطعن فيه أمام القضاء و هما الإجراءين اللذان تضمنتهما المادة 150 من القانون المذكور أعلاه<sup>6</sup>.

<sup>1</sup> - أنظر المادة 149 من القانون 01-02، مؤرخ في 05 فيفري 2002، يتعلق بالكهرباء و توزيع الغاز عبر القنوات، معدل و متمم، المرجع السابق.

<sup>2</sup> - أوباية مليكة، المرجع السابق، ص 202.

<sup>3</sup> - أنظر المادة 12 من المرسوم التنفيذي رقم 08-114، مؤرخ في 9 أبريل 2008، يحدد كفاءات منح امتيازات توزيع الكهرباء و الغاز وسحبها و دفتر الشروط المتعلقة بحقوق صاحب الامتياز و واجباته، المرجع السابق.

<sup>4</sup> - المادة 13 من المرسوم التنفيذي رقم 08-114، مؤرخ في 9 أبريل 2008، يحدد كفاءات منح امتيازات توزيع الكهرباء و الغاز وسحبها و دفتر الشروط المتعلقة بحقوق صاحب الامتياز و واجباته، المرجع السابق.

<sup>5</sup> - أنظر المادة 14 من المرسوم التنفيذي رقم 08-114، مؤرخ في 9 أبريل 2008، يحدد كفاءات منح امتيازات توزيع الكهرباء و الغاز وسحبها و دفتر الشروط المتعلقة بحقوق صاحب الامتياز و واجباته، المرجع السابق.

<sup>6</sup> - أنظر المادة 150 من القانون رقم 01-02، يتعلق بضبط الكهرباء و توزيع الغاز عبر القنوات، معدل و متمم، المرجع السابق، على أنه: " يجب أن تكون العقوبات مبررة، و يمكن أن تكون موضوع طعن قضائي".

و هما شرطين مهمين جدا نظرا لخطورة العقوبة الأمر الذي يعني أنهما يدخلان في الضمانات الإجرائية، و وفقا للمادة 02 من الأمر رقم 01-02 المتعلق بالكهرباء و الغاز عرف الامتياز على أنه: "حق تمنحه الدولة لمعامل يستغل بموجبه شبكة و طورها، فوق إقليم محدد و لمدة محددة، بهدف بيع الكهرباء أو الغاز الموزع بواسطة القنوات"<sup>1</sup>، فسحب الامتياز يعيد الطرفين العودة إلى حالة ما قبل إبرام عقد الامتياز بالتالي عودة المرفق العام و المعتبر من أملاك الدولة إلى الدولة دون النص على تعويض الشخص صاحب الامتياز، باستثناء أملاك الاسترجاع فتسترددها الدولة مع تعويض صاحب الامتياز.

### 2- المنع من ممارسة النشاط المهني أو الاجتماعي موضوع المخالفة

نصت المادة 153 / 2 من القانون رقم 01-02 المتعلق بالكهرباء و توزيع الغاز على أنه: "يمكن أن يتعرض أيضا مرتكبوا المخالفات بمقتضى المواد 141، 151 و 152 المذكورة أعلاه، للعقوبات الآتية:... المنع من ممارسة النشاط المهني أو الاجتماعي موضوع المخالفة"<sup>2</sup>، و من خلال مضمون المادة يتبين أن هذه العقوبة هي عقوبة تكميلية قررها المشرع على مرتكبي المخالفات المنصوص عليها في المواد 141 و 151 و 152 من قانون الكهرباء و الغاز و ذلك باستخدام المشرع لمصطلح " يمكن "، لكن ما يعاب عليه انه لم يحدد مدة لهذا المنع فيما إذا كان حضرا مؤقتا أو نهائيا، الأمر الذي تدخله لتعديلها و تحديد مهلته لعدم تأويل المادة و تعسف لجنة ضبط الكهرباء و الغاز في تقريرها لهذه العقوبة و كذا وضوحها لدى المتعامل في قطاع الكهرباء و الغاز.

### 3- الإغلاق المؤقت أو النهائي لإحدى المؤسسات التي يملكها

تضمنتها المادة 153 فقرة 1 و ذلك بنصها ما يلي: "يمكن أن يتعرض أيضا مرتكبوا المخالفات...إغلاق مؤقت أو نهائي لإحدى المؤسسات التي يملكها الشخص المعاقب أو بعضها أو جميعها"<sup>3</sup>، و بموجب هذه الفقرة منح المشرع لجنة ضبط الكهرباء و الغاز إمكانية توقيع عقوبة تكميلية تتمثل في غلق منشأة المخالف غلقا مؤقتا أو نهائيا و إما أحداها أو جميعها و الأمر بالتالي يرجع للسلطة التقديرية لها هي مثل عقوبة المنع من ممارسة النشاط موضوع المخالفة المذكورة

<sup>1</sup> - أنظر المادة 02 من القانون 01-02، مؤرخ في 5 فيفري 2002، يتعلق بالكهرباء و توزيع الغاز عبر القنوات، معدل و متمم، المرجع السابق.

<sup>2</sup> - المادة 153 من القانون 01-02، مؤرخ في 5 فيفري 2002، يتعلق بالكهرباء و توزيع الغاز عبر القنوات، معدل و متمم، المرجع السابق.

<sup>3</sup> - المادة 1/153 من القانون 01-02، مؤرخ في 5 فيفري 2002، يتعلق بالكهرباء و توزيع الغاز عبر القنوات، معدل و متمم، المرجع السابق.

## الباب الثاني: تدخل العقوبة الإدارية لإعادة التوازن في مجال الضبط الاقتصادي

سابقاً، تعتبر عقوبة الغلق المؤقت أو النهائي لمؤسسة المخالف عقوبة تكميلية باعتبار أن المشرع استعمل مصطلح "يمكن" و إضافة للعقوبات الأخرى التي توقعها اللجنة.

### 4- شهر القرار محل العقوبة و نشره

أخطر عقوبة قررها المشرع لردع المخالفات في قطاع الكهرباء و الغاز هي عقوبة النشر و التي يسعى من خلالها الشهر بالمتعامل المخالف بمخالفتها أمام كل منافسيه في سوق الكهرباء و الغاز و هي عقوبة معنوية لها آثارا بالغة على نفسية المخالف خاصة إذا تم ذلك بوسائل الاتصال سمعية كانت أو بصرية، حيث يسعى من خلالها إلى إعلام كل متول للمرفق عام لأخذ العبرة منه و تحذيره من ارتكابهم لنفس الفعل و إلا سيخضعون لنفس العقوبة وقد تضمنتها الفقرة الثالثة من المادة 153 من الأمر رقم 01-02 المتعلق بالكهرباء و الغاز<sup>1</sup>، وينبغي الإشارة إلى أن المشرع قد قررت نفس هذه العقوبة في قانون المنافسة<sup>2</sup>.

نظرا لخطورة الاختصاص الممنوح لسلطة ضبط الكهرباء و الغاز كان من الضروري على المشرع تقييدها بضمانات للحيلولة دون وقوع تعسفها في استعمال سلطتها، و تجدر الإشارة إلى أن هذا الأخير وفر ضمانتين هما كل من ضمانة التنافي و التي تمنع بين العضوية في اللجنة و قد تضمنها في المادة 121 من القانون 01-02 المتعلق بالكهرباء و الغاز و ضمانة الطعن القضائي في قرارات اللجنة أمام مجلس الدولة، لكن دون تحديد ميعاده، و التي و بالعودة إلى قانون إجراءات المدنية و الإدارية هي ميعاد الشهرين<sup>3</sup>.

### ثانيا: العقاب الإداري للمخالفات المرتكبة على مستوى سلطة ضبط البريد و الاتصالات الإلكترونية

يعد قطاع البريد و المواصلات من بين القطاعات التي كان لها الحظ الوفير في إعادة النظر في إطارها التشريعي، ترجمت بصدور القانون رقم 03-2000 المحدد للقواعد العامة المتعلقة بالبريد و المواصلات السلكية و اللاسلكية الملغى<sup>4</sup>، و الذي من أهدافه تحديد الإطار المؤسسي لسلطة ضبط مستقلة و حرة، توج بإنشاء سلطة الضبط للاتصالات الإلكترونية

<sup>1</sup> - أنظر المادة 3/153 من القانون 01-02، مؤرخ في 5 فيفري 2002، يتعلق بالكهرباء و توزيع الغاز عبر القنوات، معدل و متمم، المرجع السابق.

<sup>2</sup> - أنظر المادة 45 فقرة أخيرة من قانون 03-03، مؤرخ في 19 جويلية 2003، يتعلق بالمنافسة، معدل و متمم، المرجع السابق.

<sup>3</sup> - عسالي عبد الكريم، المرجع السابق، ص 159.

<sup>4</sup> - قانون رقم 04-18، مؤرخ في 10 ماي 2018، يحدد القواعد العامة لضبط البريد و الاتصالات الإلكترونية، المرجع السابق.

## الباب الثاني: تدخل العقوبة الإدارية لإعادة التوازن في مجال الضبط الاقتصادي

تضمنتها أحكام المادة 11 من القانون رقم 18-04 المتعلق بالبريد والاتصالات الإلكترونية<sup>1</sup>، و التي تقضي بإنشاء سلطة ضبط مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية و الاستقلالية المالية حيث خولها القانون عدة صلاحيات منها التحقيق في المخالفات دون توقيعها للعقوبات<sup>2</sup>، فهي تقترحها فقط.

أوكل قانون رقم 18-04 المحدد للقواعد العامة لضبط سوق البريد و الاتصالات الإلكترونية سلطة ضبط البريد والاتصالات الإلكترونية بمهمة البحث و التحري عن المخالفات المرتكبة ضد النصوص القانونية والتنظيمية في قطاع البريد والاتصالات الإلكترونية، و قد أناطها إلى أعوان البريد و الاتصالات الإلكترونية المتمتعين بصفة الموظف و نو رتبة لا تقل عن رتبة مفتش و الذي يرتبط بإدارة البريد و الاتصالات الإلكترونية بعلاقة لأئحية دون التعاقدية، وكذا أعوان وضباط الشرطة القضائية<sup>3</sup>، و هو ما لم يتناوله المشرع الجزائري في ظل قانون رقم 18-04 المحدد للقواعد العامة المتعلقة بالبريد و الاتصالات الإلكترونية.

تقضي المادة 10 من القانون رقم 2000-03 المتعلق بالبريد و المواصلات السلكية و اللاسلكية على إنشاء سلطة ضبط مستقلة، و التي استخلفتها المادة 11 من القانون رقم 18-04 الذي يلغي القانون القديم تتمتع بالشخصية المعنوية و الاستقلالية المالية<sup>4</sup>، كلفت بمهمة ضمان ضبط أسواق البريد و الاتصالات الإلكترونية لحساب الدولة<sup>5</sup>، و قد خولها القانون عدة صلاحيات منها سلطة توقيع العقوبات<sup>6</sup>، و تتمثل العلاقة الرابطة بين سلطة ضبط البريد و الاتصالات الإلكترونية و المتعاملين في سوق الاتصالات الإلكترونية في منحهم رخص أو تراخيص تتعلق بأنظمة استغلال شبكات الاتصالات، وقد تعرض إلى ذلك المشرع الجزائري في الباب الثاني من القانون رقم 18-04 المحدد للقواعد العامة للبريد

<sup>1</sup> - أنظر المادة 11 من قانون رقم 18-04، مؤرخ في 23 ماي 2018، يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد والاتصالات الإلكترونية، المرجع السابق.

<sup>2</sup> - فتحي وردية، "وقف تنفيذ القرارات الصادرة عن السلطات الإدارية المستقلة"، مداخلة أقيمت في إطار الملتقى الوطني حول السلطات الإدارية المستقلة في المجال الاقتصادي و المالي، كلية الحقوق و العلوم الاقتصادية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، أيام 23 و 24 ماي 2007، ص 332.

<sup>3</sup> - منقور قويدر، المرجع السابق، ص 328.

<sup>4</sup> - تنص المادة 11 من القانون رقم 18-04، مؤرخ في 10 ماي 2018، يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد والاتصالات الإلكترونية، المرجع السابق، على أنه: "تنشئ سلطة ضبط مستقلة للبريد و الاتصالات الإلكترونية، تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، و تدعى في صلب النص "سلطة الضبط".

<sup>5</sup> - أنظر المادة 12 من القانون رقم 18-04، مؤرخ في 10 ماي 2018، يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد والاتصالات الإلكترونية، المرجع السابق.

<sup>6</sup> - فتحي وردية، المرجع السابق، ص 332.

## الباب الثاني: تدخل العقوبة الإدارية لإعادة التوازن في مجال الضبط الاقتصادي

و الاتصالات الإلكترونية<sup>1</sup>، و في ضمان استمرارية مرفق البريد و الاتصالات الإلكترونية و عدم توقفه منح المشرع السلطة الضابطة للبريد صلاحية قمع المخالفات فيه.

ينصب دور سلطة ضبط البريد و الاتصالات الإلكترونية عند اكتشاف وجود مخالفة في سوق البريد والاتصالات الإلكترونية في العمل على اقتراح العقوبة المناسبة للمخالفة و المتمثلة بالسحب دون توليها توقيعها بنفسها، حيث تتولى توقيعها سلطة ضبط البريد و الاتصالات الإلكترونية وهذا عندما يتعلق الأمر بالقضايا الضبطية<sup>2</sup>.

### أ) العقوبات غير المالية

تقوم سلطة ضبط البريد و الاتصالات الإلكترونية في حالة عدم امتثال المتعامل عند انقضاء الآجال المحددة له لتعديل سلوكه، التعليق الكلي أو الجزئي للرخصة لمدة ثلاثين (30) يوما إلى التعليق المؤقت لها لمدة تتراوح ما بين شهر إلى ثلاثة (3) أشهر أو تخفيض مدتها في حدود سنة، يمكن أن تتخذ ضده قرار السحب النهائي للرخصة، و تنص المادة 124 من القانون رقم 04-18 السالف الذكر في هذا الشأن على أن منحها يكون بموجب مرسوم تنفيذي، وبالتالي فسحبها كذلك يكون بنفس الشكل<sup>3</sup>.

يتخذ قرار سحب الرخصة في حالات محددة حصرا تتمثل في عدم الاحترام المستمر و المؤكد لصاحبها للالتزامات الأساسية المنصوص عليها في هذا القانون، و كذا عدم دفع الرسوم أو الحقوق أو الضرائب المترتبة عليها، إضافة إلى إثبات عدم كفاءة صاحبها لاستغلال الرخصة بطريقة فعالة لاسيما الحل المسبق أو التصفية القضائية أو إفلاس صاحبها<sup>4</sup>، هذا ويتوجب على سلطة الضبط في حال السحب النهائي للرخصة القيام بكل ما هو ضروري لضمان استمرارية المرفق العام و الخدمة العامة، و مصالح المشتركين<sup>5</sup>.

ينبغي الإشارة أن العقوبات التي توقع عند المخالفات المرتكبة و المتعلقة بعدم احترام النصوص القانونية والتشريعية السالفة الذكر، توقع باقتراحها من سلطة الضبط ليتولى الوزير المكلف بالاتصالات بتوقيعها، الأمر الذي يعني أن دور الهيئة لا يعدوا أن يكون مجرد رأي تعود مسألة اتخاذه للوزير.

<sup>1</sup> - أنظر قانون رقم 04-18، مؤرخ في 10 ماي 2018، يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد و الاتصالات الإلكترونية، المرجع السابق.

<sup>2</sup> - أنظر المواد من 164 إلى 188 من القانون نفسه.

<sup>3</sup> - أنظر المادة 124 من القانون نفسه.

<sup>4</sup> - أنظر المادة 128 من القانون نفسه.

<sup>5</sup> - أنظر المادة 127 فقرة أخيرة من القانون نفسه.

### 1- عقوبات مسبقة بإعذار

تتعلق العقوبات أساسا بالرخصة التي منحت للمتعامل المخالف باعتباره جوهر علاقة الرابطة بينها وبين المخالف وذلك إما بتعليقها أو سحبها و ذلك بنفس الإجراءات المتبعة لمنحها، إلا أن قرار السحب لا يطبق إلا في وجود شروط محددة<sup>1</sup>، و قد تضمنت هذا الإجراء المادة 127 من القانون رقم 04-18 المتعلق بالبريد والاتصالات الإلكترونية و ذلك في الحالة التالية:

- عدم احترام المتعامل المستفيد من رخصة إنشاء و استغلال شبكات عمومية، للشروط المقررة بموجب النصوص التشريعية و التنظيمية،

- إعذار المتعامل المستفيد من الرخصة بالامتثال للشروط المحددة في الرخصة في أجل ثلاثين (30) يوما،

في حالة ما إذا لم يمثل المتعامل لذلك الإعذار و لا لشروط الرخصة، فيقوم لوزير المكلف بالاتصالات الإلكترونية باتخاذ قرار مسبب و على نفقته و باقتراح من سلطة الضبط إحدى العقوبتين:

\* التعليق الكلي أو الجزئي لهذه الرخصة لمدة أقصاها ثلاثين (30) يوما.

\* التعليق المؤقت لهذه الرخصة لمدة تتراوح ما بين شهر أو ثلاثة (3) أشهر أو تخفيض مدتها في حدود سنة.

تضيف المادة 127 من نفس القانون أنه في حالة عدم امتثال المتعامل للأجال المحددة فيمكن لهذا الأخير أن يتعرض لقرار السحب النهائي للرخصة<sup>2</sup>، و ذلك بنفس الطرق التي منحت له، و قد أصدرت سلطة ضبط البريد والاتصالات الإلكترونية ARPCE إعدارا لـ: جيزي (Djezzy)، أوريدو (Ooredoo) و موبيليس (Mobilis) بعد أن تبين

<sup>1</sup>- تتمثل هذه الشروط في:

- التجاوز المستمر و المؤكد لصاحب الرخصة للالتزامات الضرورية التي يتضمنها هذا القانون.

- إذا ثبت أن صاحب الرخصة غير كفاء في استغلال الرخصة التي منحت له بشكل جيد و فعال خاصة إن تعرض أثناء نشاطه للإفلاس أو التصفية القضائية أو الحل المسبق.

- التهرب في دفع الحقوق أو الرسوم أو الضرائب المتعلقة بالرخصة.

في حالة انتهاك المقضيات التي يتطلبها الدفاع الوطني و الأمن العمومي، إذ تقوم سلطة الضبط بالتعليق الفوري للرخصة وذلك بعد إعلام الوزير المكلف بالاتصالات الإلكترونية.

<sup>2</sup>- أنظر المادة 127 من قانون رقم 04-18، مؤرخ في 10 ماي 2018، يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد والاتصالات الإلكترونية، المرجع السابق.

## الباب الثاني: تدخل العقوبة الإدارية لإعادة التوازن في مجال الضبط الاقتصادي

لها أن هذه الأخيرة لا تلبى بعض متطلبات التغطية و جودة خدمة شبكة "الجيل الرابع" في بعض الولايات، و ذلك بعد عدة شكاوي من عدة مناطق بسبب سوء الخدمة و طلب تدخل سلطة ضبط البريد والاتصالات الإلكترونية.

### 2- عقوبات غير مسبقة بإعذار

تطبق هذه العقوبات على تلك المخالفة الوحيدة و المتعلقة بانتهاك مقتضيات الدفاع الوطني والأمن العمومي، والمنصوص عليها في المادة 129 من القانون رقم 04-18 المتعلق بالبريد والاتصالات الإلكترونية، و يقصد بهذه العقوبات تلك التي تتمثل في التعليق الفوري للرخصة بعد أخذ رأي الوزير المكلف بالاتصالات الإلكترونية، و تختلف هذه العقوبة عن عقوبتي التعليق الكلي أو الجزئي للرخصة في كونها تنفذ فوراً نظراً لخطورتها و مساسها الجسيم بأمور الدولة خاصة تلك المتعلقة بالأمن العمومي و الدفاع الوطني، فهي حساسة جداً و تحتاج الاحتواء و المعالجة في أقرب وقت وبشكل مستعجل<sup>1</sup>.

ينبغي أن يتوفر في قرار العقوبة الذي تقترحه سلطة ضبط البريد و الاتصالات الإلكترونية مجموعة من الشروط الأساسية و المتمثلة في أن يكون قرار العقوبة مسبباً، و هو ما نصت عليه المادة 8/127 من القانون رقم 04-18 المحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد و الاتصالات الإلكترونية<sup>2</sup>، و تضيف المادة 128 منه على أن العقوبات لا تطبق على المتعامل المخالف إلا بعد تليغته بالاتهامات الموجهة إليه و كذا تمكينه من الاطلاع على الملف و سماع أقواله و دفعه<sup>3</sup>.

نجد مثل هذه الحالة لدى لجنة ضبط الكهرباء و الغاز في المادة 149 من الأمر المتعلق بضبط الكهرباء و الغاز و المتمثلة في عقوبة سحب رخصة الاستغلال من المتعامل المخالف<sup>4</sup>، و كذا اللجنة المصرفية التي تقوم بسحب الاعتماد من البنك، و قد قامت اللجنة المصرفية بسحب اعتماد عدة بنوك منها، قرار اللجنة المصرفية، مؤرخ في 02 فيفري 2006، يتعلق بسحب اعتماد البنك العام المتوسطي (اعتماد رقم 02-2002، مؤرخ في أفريل 2002) و وضعه قيد

<sup>1</sup> - أنظر المادة 129 من قانون رقم 04-18، مؤرخ في 10 ماي 2018، يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد والاتصالات الإلكترونية، المرجع السابق.

<sup>2</sup> - أنظر المادة 36 من قانون رقم 04-18، مؤرخ في 10 ماي 2018، يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد والاتصالات الإلكترونية، المرجع السابق.

<sup>3</sup> - أنظر المادة 37 من قانون القانون رقم 04-18، مؤرخ في 10 ماي 2018، يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد والاتصالات الإلكترونية، المرجع السابق.

<sup>4</sup> - أنظر المادة 149 من القانون رقم 01-02، مؤرخ في 05 فيفري 2002، يتعلق بالكهرباء و توزيع الغاز عبر القنوات، معدل و متمم، المرجع السابق.

## الباب الثاني: تدخل العقوبة الإدارية لإعادة التوازن في مجال الضبط الاقتصادي

التصفية، و كذا لجنة تنظيم و مراقبة عمليات البورصة في المادة 55 من المرسوم رقم 93-10 المتعلق ببورصة القيم المنقولة<sup>1</sup>، و على عكس المشرع الجزائري الذي يضيق في العقوبات التي توقعها سلطة الضبط و يحصرها في التعليق الكلي أو الجزئي للرخصة لمدة ثلاثين (30) يوما كما قلنا سابقا، أو التعليق المؤقت لها أو سحبها نهائيا أو بشكل فوري في حالة التقاعس.

### ب) العقوبات المالية

تقضي المادة 127 من القانون رقم 18-04 المحدد للقواعد المتعلقة بالبريد و الاتصالات الإلكترونية أنه في حالة عدم احترام المتعامل المستفيد من رخصة إنشاء و استغلال شبكات الاتصالات الإلكترونية المفتوحة للجمهور للشروط المنصوص عليها في النصوص التشريعية والتنظيمية أو لقرارات سلطة الضبط، و تماطله في ذلك رغم إعداره للامتثال لها بإعذار في أجل ثلاثين (30) يوما، يمكن لسلطة الضبط بعد أخذها بعين الاعتبار لمدى خطورة التقصير أن توقع عقوبات مالية.

يكون مبلغها الثابت متناسبا مع خطورة التقصير، و مع المزايا المجنية من هذا التقصير أو مساوي المبلغ الفائدة المحققة، على ألا تتجاوز نسبة خمسة بالمئة (5%) من مبلغ رقم الأعمال خارج الرسوم للسنة المالية الأخيرة المختمة، و يمكن أن تصل النسبة إلى 10% في حالة خرق جديد لنفس الالتزام، وإذا لم يوجد نشاط سابق يسمح بتحديد مبلغ العقوبة، فإنه لا يمكن أن تتجاوز العقوبة المالية 15.000.000 دج، و يصل هذا المبلغ كحد أقصى إلى 30.000.000 دج في حالة خرق جديد لنفس الالتزام، كما قد يقضي بعقوبة بمبلغ أقصاه 1.000.000 دج ضد المتعاملين الذين يقدمون عمدا أو تهاونا معلومات غير دقيقة ردا على طلب يوجه إليهم تنفيذا لأحكام هذا القانون و نصوصه التطبيقية، تطبق هذه العقوبة أيضا في حالات التأخر في تقديم المعلومات أو في دفع مختلف الأتاوى والمساهمات والمكافآت مقابل الخدمات المقدمة، و يمكن في كل الحالات، أن تفرض سلطة الضبط غرامة تهديدية لا يمكن أن تقل عن 10.000 دج و لا تزيد عن 100.000 دج عن كل يوم تأخير<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> - أنظر المادة 55 من المرسوم التشريعي رقم 93-10، مؤرخ في 23 ماي 1993، يتعلق ببورصة القيم المنقولة، معدل و متمم، المرجع السابق.

<sup>2</sup> - أنظر المادة 127 من قانون رقم 18-04، مؤرخ في 10 ماي 2018، يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد والاتصالات الإلكترونية، المرجع السابق.



## الباب الثاني: تدخل العقوبة الإدارية لإعادة التوازن في مجال الضبط الاقتصادي

إذا تمادى المتعامل في عدم الامتثال لشروط الإعذار، رغم تطبيق العقوبات المالية، يتخذ الوزير المكلف بالاتصالات الإلكترونية ضده و على نفقته، بموجب قرار مسبب و بناء على اقتراح من سلطة الضبط، إحدى العقوبتين التاليتين:

- التعليق الكلي أو الجزئي لهذه الرخصة لمدة أقصاها ثلاثون (30) يوما،
- التعليق المؤقت لهذه الرخصة لمدة تتراوح ما بين شهر (01) إلى ثلاثة (03) أشهر أو تخفيض مدتها في حدود سنة واحدة.

إذا لم يمثل المتعامل عند انقضاء هذه الآجال، يمكن أن يتخذ ضده قرار سحب نهائي للرخصة في نفس الأشكال المتبعة في منحها، و في هذه الحالة، تتخذ سلطة الضبط التدابير اللازمة لضمان استمرارية الخدمة وحماية مصالح المشتركين<sup>1</sup>.

نجد أن المشرع الفرنسي قد قطع شوطا لا بأس به في هذا الشأن، حيث منح سلطة ضبط الاتصالات الإلكترونية والبريد في فرنسا من طرف مديرها العام صلاحية إنذار المتعامل للامتثال إلى التزاماته في أجل محدد لا يتجاوز الشهر الواحد (1)، و في حالة ما لم يتجاوب هذا الأخير لهذا الإعذار في الأجل المحدد تقوم سلطة الضبط باعتماد توقيع العقوبات تتراوح ما بين العقوبات المالية و العقوبات الغير مالية و تتمثل فيما يلي:

❖ **عقوبات غير مالية:** حيث تنص المادة 03 من القانون الفرنسي رقم 11-33 L المتعلق بسلطة ضبط البريد والاتصالات الإلكترونية، على أنه يجوز فرض إحدى العقوبات التالية على مستغل الشبكة أو مزود الخدمة المعني:

التعليق الكلي أو الجزئي، لمدة شهر كأقصى حد على الحق في إنشاء شبكة للاتصالات الإلكترونية أو لتزويد خدمة اتصالات الإلكترونية، أو سحب هذا الحق في حدود ثلاث (3) سنوات.

- التعليق الكلي أو الجزئي لمدة لا تزيد عن شهر واحد (1)، أو تخفيض المدة في حدود سنة واحدة (1).
- سحب حقوق الاستعمال في جزء من المنطقة الجغرافية التي رخصت لاستعمالها أو جزء من الترددات أو نطاقات التردد أو أرقام أو مجموعة الأرقام الممنوحة أو جزء من الفترة المتبقية.

❖ **عقوبات مالية:** يتناسب مقدارها مع خطورة الإخلال و الفوائد المحصلة، و التي قد لا تتجاوز 3 % من قيمة التداول باستثناء الضرائب لأخر سنة مالية مغلقة، و ترتفع النسبة إلى خمسة بالمئة (5%) في حالة حدوث انتهاك جديد لنفس الالتزام، و في حالة عدم القدرة على تحديد هذا السقف، فإن مبلغ العقوبة قد لا يتجاوز ألف

<sup>1</sup> - أنظر المادة 127 من القانون نفسه

## الباب الثاني: تدخل العقوبة الإدارية لإعادة التوازن في مجال الضبط الاقتصادي

وخمسمائة أورو (€ 150.000)، و زيادة إلى ثلاثة و خمسة و سبعون ألف أورو (€ 375.000) في حالة حدوث خرق جديد لنفس الالتزام<sup>1</sup>.

كما يتعرض المتعامل الذي لا يلتزم بما ورد في الإنذار الذي تلقاه من سلطة ضبط البريد والاتصالات الإلكترونية والمتعلق أساسا باحترام الالتزامات المتعلقة بالتغطية التي تشمل الإسكان إلى عقوبة مالية تقدر بمبلغ يتناسب مع خطورة المخالفة المرتكبة و خاصة بالنظر إلى عدد السكان أو الكيلو مربع التي تغطيها أو لا تغطيها المواقع دون أن تتجاوز خمسة و ستين أورو (€ 65) لكل فرد لم تشملته التغطية أو ألف و خمسمائة أورو (€ 1500) لكل متر مربع غير مغطى أو أربعين ألف أورو (€ 40.000) عن كل موقع غير مغطى، حيث يلتزم الشخص المعني بالإشعار بالامتثال للالتزامات التغطية السكانية المنصوص عليها في التفويض باستخدام التردد المخصص<sup>2</sup>.

تقضي المادة 7 من نفس القانون على أنه عندما يكون الإخلال بمقتضى هذه المادة من شأنه أن يسبب ضررا خطيرا للمتعامل أو للسوق ككل، يجوز لرئيس هيئة تنظيم الاتصالات الإلكترونية و البريد أن يطلب من رئيس قسم النزاعات في مجلس الدولة أن يصدر أمر استعجالي يلزم من خلاله الشخص المسؤول عن الضرر بالامتثال للقواعد و الالتزامات المفروضة و العمل على إزالة آثار المخالفة، و يجوز للقاضي الاستعجالي وبصفة تلقائية اتخاذ أي إجراء احترازي وفرض غرامة تهيديية لتنفيذه<sup>3</sup>، كما تنص المادة 6 من القانون الفرنسي رقم 11-33 L. المتعلق بسلطة ضبط البريد والاتصالات الإلكترونية على أن القرارات الخاصة بالعقوبات التي توقعها سلطة ضبط البريد و الاتصالات الإلكترونية تكون مسببة، و مبلغة للشخص المعني كما يمكن وضعها بين يدي الجمهور للاطلاع عليها، و ذلك بنشرها في الجريدة الرسمية أو الصحف أو خدمة الاتصالات للجمهور عن طريق الصوت الإلكترونية المختارة من قبل الفعل المخالف، في الشكل ولمدة تتناسب مع العقوبة الموقعة، و يمكن أن تكون موضوع استئناف و طلب تعليق مقدم أمام مجلس الدولة<sup>4</sup>.

ينبغي الإشارة إلى أن لسلطة الضبط الصلاحية المطلقة في سحب التصريح البسيط الذي منحه من قبل عندما يتعلق الأمر بخدمة من الخدمات الخاضعة لهذا النظام، و ذلك عندما تثبت التحقيقات أن الشخص المسجل باسمه التصريح لم يقوم بمباشرة النشاط خلال المدة المحددة لذلك قانونا<sup>5</sup>.

<sup>1</sup>- Article L33-11/3 de code des postes et des communications électroniques, [www.legifrance.gouv.fr](http://www.legifrance.gouv.fr)

<sup>2</sup>- Article L.36-11 (3°) du CPCE.

<sup>3</sup>- Article L.36-11 (7°) du CPCE.

<sup>4</sup>- Voir l'art, L.36-11 (6°) du CPCE.

<sup>5</sup>- منقور قويدر، المرجع السابق، ص 335.

### الفرع الثالث: العقاب الإداري للمخالفات المرتكبة في مجال الإعلام

يعرف الضبط الإعلامي بكونه مجموعة من القواعد القانونية التي يضعها المشرع لتنظيم مجال الإعلام في الدولة، والفضاء العمومي و تجسيد حرية ممارسة الحق في الإعلام<sup>1</sup>، و قد ورثت الدولة الجزائرية التشريع الإعلامي كغيرها من الدول من تشريع المستعمر الفرنسي الذي كان له الفضل الكبير في إدخال الصحافة إليها سنة 1830، بالتالي كان للتشريع الوضعي الفرنسي الأثر البالغ على المشرع الجزائري و خاصة قانون 29 يوليو 1881، وقد مر قانون الإعلام في الجزائر بمراحل عدة كان بدايته بيان أول نوفمبر 1954 وما تلاه من أحداث التي كانت البذرة الأولى لوضع قاعدة تنظيمية للإعلام و الصحافة في الجزائر، و منه توالى التشريعات و النصوص التنظيمية للممارسة الإعلامية بعد الاستقلال رغم سيادة نظام الحزب الواحد<sup>2</sup>، وتم إنشاء المجلس الأعلى للإعلام سنة 1990 و أوكل له تنظيم قطاع الإعلام إلى جهاز قائم بذاته<sup>3</sup>، بنص المادة 59 و التي تنص على أنه: "يحدث مجلس أعلى للإعلام وهو سلطة إدارية مستقلة ضابطة تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي تتمثل مهمتها في السهر على احترام هذا القانون"<sup>4</sup>.

### أولاً: العقاب الإداري للمخالفات المرتكبة على مستوى سلطة ضبط السمعي البصري

تعتبر سلطة ضبط السمعي البصري هيئة إدارية دورها تنظيم الإعلام السمعي البصري تتمتع بالاستقلالية، وتملك اختصاص اتخاذ القرارات بحرية و لا تخضع لقواعد الوظيفة العامة لتدرج رئاسي و توجيه و إشراف ورقابة رئاسية أو وصائية من السلطة الإدارية المركزية، نصت عليها المواد 64 إلى 66 من القانون العضوي رقم 12-05 المتعلق بالإعلام<sup>5</sup>، و المواد 52 إلى 88 من القانون رقم 14-04 المتعلق بالنشاط السمعي البصري<sup>6</sup>.

تعتبر سلطة ضبط السمعي البصري هيئة إدارية مستقلة أنشأت بمقتضى القانون العضوي رقم 12-05 في مجال الإعلام، و ذلك بعد صدور مجموعة من الإصلاحات السياسية في الجزائر، و الخاصة بتنظيم قطاع السمعي البصري، تسعى لضمان حرية الصحافة و فضاء ديمقراطي مناسب يكرس مبادئ المنافسة الحرة في حدود احترام القواعد الأخلاقية

<sup>1</sup> - بويض ياسمين و بن مزاري فريال، "الضبط الإعلامي في السياق الجزائري بين التصور، التشريع و الممارسة"، دراسة تحليلية مقارنة لقوانين الإعلام في الجزائر (1990-2012)، مجلة الحقوق و العلوم الإنسانية، مجلد 11، عدد 01، 2019، ص 471.

<sup>2</sup> - المرجع نفسه، ص 472.

<sup>3</sup> - المرجع نفسه، ص 477.

<sup>4</sup> - المادة 59 من القانون رقم 90-07، مؤرخ في 03 أفريل 1990، يتعلق بالإعلام، المرجع السابق، (ملغى).

<sup>5</sup> - أنظر المواد 64 إلى 66 من القانون العضوي رقم 12-05، مؤرخ في 12 جانفي 2012، يتعلق بالإعلام، المرجع السابق.

<sup>6</sup> - أنظر المواد 52 إلى 88 من القانون 14-04، مؤرخ في 24 فيفري 2014، يتعلق بالنشاط السمعي البصري، المرجع السابق.

## الباب الثاني: تدخل العقوبة الإدارية لإعادة التوازن في مجال الضبط الاقتصادي

و القانونية، كما تتمتع السلطة بكفاءات بشرية و إمكانات مادية و استقلالية لوضع خطط تمكن من النهوض بالقطاع السمعي البصري بكل مهنية و احترافية للإعلام، تحترم فيه مقومات المجتمع و مؤسسات ورموز الدولة<sup>1</sup>.

قام المشرع الجزائري بإنشاء سلطة ضبط السمعي البصري بهدف تنظيم العلاقة بين المواطنين في المجتمع ووسائل الإعلام السمعية البصرية، لضمان أفضل ممارسة حرية الإعلام السمعي البصري، والتأكيد على حرية المنافسة على مستواه و منع الاحتكارات فيه، و الدفاع عن الكرامة والقيم و الحفاظ على النظام العام و تنويع البرامج التي تبث للجمهور، و تشجيع الإنتاج الوطني وتنمية اللغتين الوطنيتين، كما تسهر سلطة الضبط على تنظيم البث الحصري لأحدث الأخبار الوطنية للإعلام الجمهور مجاناً و قد منحت لهذه الهيئات عدة اختصاصات و هي الضبط والمراقبة، تسوية النزاعات، و قد منحت لهذه الهيئات عدة اختصاصات.

تتمثل صلاحيات سلطة ضبط السمعي الضبطية في دراسة طلبات إنشاء خدمات الاتصال السمعي البصري بمنح قرار القبول أو رفضه، و في حالة القبول تقوم بتخصيص الترددات الموضوعة تحت تصرفها من طرف الهيئة، و في إطار ذلك تسهر على احترام المبادئ و القواعد المطبقة على النشاط السمعي البصري المنصوص عليها في دفتر الشروط و القوانين السارية المفعول للمنظمة للقطاع، بالتالي فهي تجمع بين عدة وظائف تمكن السلطة من ممارسة رقابة شاملة و ملموسة للتعامل مع اختلالات النظام و توازن القوى في السوق، تتميز العقوبات التي توقعها السلطة بكونها عقوبات تسعى إلى إعادة التوازن بين الممارسة المرتكبة و الإضرار للمجتمع، و بالقساوة و الشدة فهي لا تختلف كثيرا عن العقوبات الجزائية تقريبا<sup>2</sup>.

نلاحظ في نصوص القانون السمعي البصري اهتمام المشرع الجزائري بالإسراف في دور هذه السلطة، باعتبارها أحد الهيئات المستحدثة في البناء المؤسساتي للدولة، و التركيز حول ممارستها لمهامها الضبطية نظرا للسرعة و الديناميكية التي تتميز بها الأحداث، بالتالي زودت السلطة بألبيتين قانونيتين لتسوية نزاعاتها في مجال الإعلام السمعي البصري والإلكتروني و من ذلك سلطة التحقيق في الشكاوي التي ترفع أمامها:

تنص المادة 55 من القانون رقم 04-14 المتعلق بالنشاط السمعي البصري على أن التحقيقات التي تقوم بها السلطات الإدارية المستقلة هي تحقيقات إدارية<sup>3</sup>، و ليست قضائية و ذلك نظرا لطبيعتها الإدارية، و يعرف التحقيق الذي تقوم به الهيئة بأنه الإجراء الذي يتم بالشكل المنصوص عليه قانونا لكشف الحقيقة وإثبات الأدلة المتهم بها مرتكب

<sup>1</sup> - الموقع الرسمي لسلطة ضبط السمعي البصري، [www.arav.dz/ar](http://www.arav.dz/ar).

<sup>2</sup> - رقطي منيرة و العايب سامية، "التأطير القانوني للاختصاص القمعي لسلطة ضبط السمعي البصري في التشريع الجزائري - القرارات والمنازعات"، مجلة الاجتهاد القضائي، مجلد 12، عدد 01 (العدد التسلسلي 21) 2020، ص 504.

<sup>3</sup> - أنظر المادة 55 من القانون 04-14، مؤرخ في 24 فيفري 2014، يتعلق بالنشاط السمعي البصري، المرجع السابق.

## الباب الثاني: تدخل العقوبة الإدارية لإعادة التوازن في مجال الضبط الاقتصادي

المخالفة الفعلي، إلى غاية ثبوت العقوبة عليه في ظل ضمانات تكفل قانونية الإجراء المتخذ ضدهم ومشروعيته<sup>1</sup>، وبالعودة لنص المادة 55 من القانون رقم 04-14 المتعلق بالنشاط السمعي البصري نجد أن سلطة ضبط النشاط السمعي البصري تختص بالتحقيق في الشكاوى التي تتلقاها من طرف الأحزاب السياسية و النقابية و/أو الجمعيات، و كل شخص طبيعي أو معنوي آخر يخطرها بانتهاك نصوص قانونها الخاص من طرف شخص معنوي يستغل خدمة الاتصال السمعي البصري<sup>2</sup>.

### أ) العقوبات المالية

يتمثل الشخص المعنوي بعقوبات سلطة السمعي البصري في الشخص المعنوي المرخص له باستغلال خدمة اتصال سمعي بصري، و هو ما جاءت به المادة 100 من القانون رقم 04-14 المتعلق بالنشاط السمعي البصري، و التي تقضي بأنه في حالة عدم امتثال الشخص المعنوي المرخص له باستغلال خدمة اتصال سمعي بصري للإعذار الموجه لها من طرف سلطة ضبط السمعي البصري و في الفترة المحددة له، توقع عليه السلطة قرار بعقوبة مالية يتم تحديد مبلغها بين اثنين (2) و خمسة (5) بالمائة من رقم الأعمال المحقق خارج الرسوم خلال آخر نشاط مغلق محسوب على فترة اثني عشر (12) شهرا، و في حالة عدم ممارسة نشاط سابق بالتالي غياب مرجع لتحديدها، يتم بموجبه تحديد أساس مبلغ العقوبة المالية يحدد مبلغ الغرامة بمبلغ لا يتجاوز مليوني دينار (2.000.000 دج)<sup>3</sup>.

نص المشرع في المادة 98 فقرة أولى من القانون رقم 04-14 المتعلق بالنشاط السمعي البصري على إعذار سلطة ضبط السمعي البصري للشخص المعنوي المستغل لخدمة الاتصال السمعي البصري في حالة عدم احترامه للشروط الواردة في النصوص التشريعية و التنظيمية و هذا سواء كان تابعا للقطاع العام أو الخاص، وذلك لإلزامه على ضرورة احترام تلك القواعد<sup>4</sup>، و تنص الفقرة الثانية من نفس المادة (2/98) من نفس القانون على إعذار الأشخاص المعنويين التابعين للقطاع الخاص في حالة عدم احترامهم لبنود الاتفاقية المبرمة مع سلطة ضبط السمعي البصري<sup>5</sup>.

قد تحدث المشرع في الفقرة الأولى من المادة 98 من القانون رقم 04-14 المتعلق بالنشاط السمعي البصري على إعذار كل شخص معنوي سواء كان تابعا للقانون العام أو الخاص، ليكرر في الفقرة الثانية إعذار الشخص المعنوي التابع للقانون الخاص، ليبقى السؤال المطروح لماذا خص المشرع الجزائري الشخص المعنوي العام المستغل لخدمة الاتصال

<sup>1</sup> - رقطي منيرة و العايب سامية، "منازعات سلطة ضبط السمعي البصري في التشريع الجزائري"، مجلة دراسات و أبحاث، مجلد 12، عدد 3، 2020، ص 16.

<sup>2</sup> - أنظر المادة 55 من القانون 04-14، مؤرخ في 24 فيفري 2014، يتعلق بالنشاط السمعي البصري، المرجع السابق.

<sup>3</sup> - أنظر المادة 100 من القانون 04-14، مؤرخ في 24 فيفري 2014، يتعلق بالنشاط السمعي البصري، المرجع السابق.

<sup>4</sup> - أنظر المادة 1/98 من القانون نفسه.

<sup>5</sup> - أنظر المادة 2/98 من القانون نفسه..

## الباب الثاني: تدخل العقوبة الإدارية لإعادة التوازن في مجال الضبط الاقتصادي

السمعي البصري بدفع مبلغ الغرامة في حالة إعداره رغم علمه بأن تلك الغرامة ستصب في الأصل للخزينة العمومية باعتباره من أشخاص القانون العام؟، كما تجاهل الحديث عن حالة ما إذا لم يتم هذا الأخير بدفع تلك الغرامة فكيف سيكون مصير هذا الشخص المعنوي في حالة عدم امتثاله للإعذار الذي وجه إليه<sup>1</sup>؟

### ب) العقوبات غير المالية

هي تلك العقوبات الماسة بالجانب المهني للنشاط، و تأخذ عدة صور كالإعذار و التعليق وسحب الرخصة الممنوحة لممارسة النشاط الإعلامي، و قد تضمنت المادة 101 من القانون رقم 04-14 المتعلق بالنشاط السمعي البصري وتتعلق بكل من:

#### 1- الإعذار: تقوم سلطة ضبط السمعي البصري بإعذار كل شخص معنوي مستغل لخدمة الاتصال السمعي

البصري في حالة عدم احترامه للشروط الواردة في النصوص التشريعية و التنظيمية، سواء كان تابع للقطاع العام أو الخاص، و حمله على ضرورة احترام المطابقة في الأجل الذي تحدده<sup>2</sup>، كما يمكن للسلطة أن تقوم بنشر هذا الإنذار بكل الوسائل<sup>3</sup>.

تكون إجراءات الإعذار إما بمبادرة من سلطة ضبط السمعي البصري نفسها أو بعد إشعار من الأحزاب السياسية و/أو المنظمات المهنية و النقابية الممثلة للنشاط، و /أو الجمعيات و كل شخص طبيعي أو معنوي آخر<sup>4</sup>، لقد سبق لسلطة ضبط السمعي البصري أن أصدرت عدة إعذارات لعدة قنوات و خاصة في السنوات الأخيرة و من أمثلة ذلك قيام السلطة يوم 29 أبريل 2020 بإنذار قناة الشروق TV، و حثها على ضرورة التزامها بقواعد المهنة و أخلاقياتها و ذلك جراء سلسلة فكاوية "دار العجب" التي تبثها القناة و التي لوحظ فيها انحراف عن الأهداف الحقيقية للبرنامج من خلال ما تضمنه من عبارات الإساءة و الإزدراء للكرامة الإنسانية و عدم احترام المصالح الاقتصادية و الدبلوماسية للبلاد و كذا عدم احترام القيم الوطنية و رموز الدولة المحددة في الدستور.

قامت السلطة في نفس العام و بالتحديد يوم 06 ماي 2020 باستدعاء مسؤولي ثلاث قنوات و هي كل من قناة الجزائرية وان، و الهداف TV و قناة الشروق TV، لتقديم توضيحات حول هذه الشكاوي التي وصلت إلى مقر السلطة من المواطنين لما اعتبره ضررا معنويا قد لحقهم بسبب ما بثته هذه القنوات التلفزيونية و الذي يسيء للأعراف الاجتماعية و الثقافية و الروحية، كما قامت السلطة في 07 سبتمبر 2020 باستدعاء مدير قناة الحياة TV مطالبة إياها بضرورة

<sup>1</sup> - رقطي منيرة و العايب سامية، "التأطير القانوني للاختصاص القمعي لسلطة ضبط السمعي البصري في التشريع الجزائري - القرارات والمنازعات-"، المرجع السابق، ص 505.

<sup>2</sup> - أنظر المادة 98 من القانون 04-14، مؤرخ في 24 فيفري 2014، يتعلق بالنشاط السمعي البصري، المرجع السابق.

<sup>3</sup> - أنظر المادة 3/98 من القانون نفسه.

<sup>4</sup> - أنظر المادة 99 من القانون نفسه.

## الباب الثاني: تدخل العقوبة الإدارية لإعادة التوازن في مجال الضبط الاقتصادي

الالتزام و الانضباط بالقواعد القانونية و المهنية، و في 10 مارس 2021 أرسلت كذلك تحذيرا للقائمين على الإعلام الإلكتروني من الترويج للأخبار المغلوطة، مذكرة أن الإساءة لمؤسسات الدولة و استفزاز مشاعر المواطنين يعرض وسائل الإعلام الإلكترونية إلى عقوبات، و ذلك بعدما سجلت هذه الأخيرة عدة كمغالطات في بعض المواقع الإلكترونية و أخبار كاذبة و مضللة للرأي العام، والإصرار على الاستمرار في فعل ذلك رغم تكذيبها من طرف الجهات الرسمية.

وجهت كذلك سلطة ضبط السمعي البصري في نفس السنة إنذارا شديد اللهجة إلى المؤسسة العمومية للتلفزيون على إثر تسجيل خطأ فادح من قبل مقدم نشرة إخبارية صباحية في 24 أوت 2021 للتلفزيون العمومي الجزائري، الذي وصف منطقة من مناطق الوطن بالإرهابية، و قد أصدرت سلطة ضبط السمعي البصري كذلك بتاريخ 15 أكتوبر 2022 توصيات لضمان تغطية إعلامية مستقلة و متوازنة للحملة الاستثنائية على تعديل الدستور التي تسري على وسائل الإعلام، و من ضمنها ضرورة وضع خطة تغطية إعلامية بمشاركة جميع المعنيين بهذا الموعد مع تحديد المسؤوليات لضمان تنفيذ الخطة و نجاحها.

### 2-التعليق: هي عقوبة تلجأ إليها سلطة ضبط النشاط السمعي البصري في حالة عدم امتثال الشخص المعنوي

التابع للقطاع العام أو الخاص و المستغل لخدمة الاتصال السمعي البصري للإعذار الموجه له، و ذلك إما:

- التعليق الجزئي أو الكلي للبرنامج الذي وقع بثه.
- تعليق الرخصة عن كل إخلال غير مرتبط بمحتوى البرنامج، بحيث لا يجوز أن تتعدى مدة التعليق شهر واحد(1)<sup>1</sup>.

ما يلاحظ من خلال المادة 101 من القانون رقم 04-14 المتعلق بالنشاط السمعي البصري هو إمكانية سلطة الضبط الأمر بالتعليق للبرنامج كليا أو جزئيا، أو تعليق الرخصة في حالة عدم ارتباط المخالفة بمحتوى البرنامج وقد تم تحديد مدة التعليق بمهلة لا ينبغي أن تتعدى الشهر، كما قد تأمر سلطة ضبط السمعي البصري بالتعليق الفوري للرخصة دون إنذار مسبق أو غرامة مباشرة، و ذلك في حالة الإخلال بالنظام و الآداب العامة، في البرامج المتعلقة بالإعلانات والإشهارات التلفزيونية، و كذا في حالة الإخلال بمقتضيات الدفاع الوطني<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> - أنظر المادة 101 من القانون 04-14، مؤرخ في 24 فيفري 2014، يتعلق بالنشاط السمعي البصري، المرجع السابق.

<sup>2</sup> - أنظر المادة 103 من القانون نفسه.

قامت سلطة ضبط السمعي البصري يوم 21 جوان 2021 بتعليق بث جميع برامج قناة الحياة TV ابتداء من يوم 23 جوان 2021 على الساعة منتصف الليل إلى غاية يوم 29 جوان 2021 على الساعة منتصف الليل مع إنذار القناة والطلب من وزارة الاتصال سحب الاعتماد منها لمدة التعليق ذاتها، وذلك بعد استضافتها لنائب برلماني سابق و تطرقه لحديث مشكك فيه بالمجاهدين و نزاهتهم دون الاستناد على أي معايير تاريخية وأكاديمية، و هو ما اعتبرته القناة من الخطابات التي تكرر الكراهية و التمييز و تمس بالمبادئ العامة والأخلاقية لمهنة الصحافة.

تم وقف بث قناة الجزائرية وان نهائيا بسبب تسجيل سلطة ضبط السمعي البصري لخروقات مهنية من قبل القناة تتعلق أساسا بعدم احترام متطلبات الأمن العام، بالإضافة لخرق أحد شركاء القناة لقانون النشاط السمعي البصري إلى جانب المتابعات القضائية و صدور مذكرات توقيف لأحد الأخوة مالكي و مؤسسي و مسيري هذه القناة، و من أجل ذلك و احتراماً لقوانين الجمهورية و تنظيماتها تقرر السلطة الوقف الفوري و النهائي للقناة وتطلب من الوزارة سحب الاعتماد من القناة و تنفيذ قرار غلقها نهائياً.

كما تم توقيف قناة البلاد كذلك لمدة أسبوع بسبب ما وصفته "ارتكاب خروقات تتعلق باعتماد احترام التوصيات الخاصة بحماية الأطفال القصر خلال بث برامجها".

**3- سحب الرخصة:** تنص المادة 102 من القانون رقم 14-04 المتعلق بالنشاط السمعي البصري على أنه يمكن سحب الرخصة في الحالات التالية:

- عندما يتنازل الشخص المعنوي المرخص له بإنشاء خدمة الاتصال السمعي البصري عن الرخصة إلى شخص آخر قبل الشروع في استغلالها.
- عندما يمتلك الشخص الطبيعي أو المعنوي المستغل لخدمة الاتصال السمعي البصري حصة من المساهمة تفوق أربعين (40%) بالمائة، الأمر الذي يعني أن كل تعدي لهذه الحصة تعتبر مخالفة تستوجب السحب<sup>1</sup>.
- عندما يكون الشخص المعنوي المستغل لخدمة الاتصال السمعي البصري المرخصة قد حكم عليه نهائياً بعقوبة مشينة و مخلة بالشرف.
- عندما يكون الشخص المعنوي المستغل لخدمة الاتصال السمعي البصري المرخصة في حالة توقف عن النشاط أو إفلاس أو تصفية قضائية<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> - رقطي منيرة و العايب سامية، "التأطير القانوني للاختصاص القمعي لسلطة ضبط السمعي البصري في التشريع الجزائري- القرارات والمنازعات"، المرجع السابق، ص 507.



## الباب الثاني: تدخل العقوبة الإدارية لإعادة التوازن في مجال الضبط الاقتصادي

تمنح إذن الرخصة لشخص معين بعد الأخذ بعين الاعتبار لجملة من الشروط التي ينبغي توفرها في طالب الرخصة، ثم يقوم صاحب الرخصة بالتنازل عنها لشخص آخر قبل الشروع في استغلال تلك الرخصة، و دون التماس الموافقة من التنازل عن الرخصة من سلطة ضبط النشاط السمعي البصري، وهو ما يعطي الحق لها للتدخل و القيام بسحب الرخصة منه و بمعاقبته بغرامة تكميلية بموجب المادة 108 من القانون رقم 04-14 المتعلق بالنشاط السمعي البصري<sup>2</sup>، بالتالي ليس المقصود من هذه الفقرة أن سحب الرخصة يكون عند التنازل عن الرخصة لشخص آخر<sup>3</sup>، و لكن عقوبة السحب تكون نتيجة عدم موافقة سلطة الضبط مانحة تلك الرخصة بموجب مرسوم على هذا التنازل<sup>4</sup>.

نشير إلى أن خدمات الاتصال السمعي البصري تستوجب الترخيص و حسب المادة 63 من القانون العضوي رقم 05-12 المتعلق بالإعلام، على خضوع إنشاء كل خدمة موضوعاتية للاتصال السمعي البصري و التوزيع عبر خط الإرسال الإذاعي المسموع أو التلفزيوني و استخدام الترددات الإذاعية الكهربائية إلى رخصة من طرف سلطة ضبط النشاط السمعي البصري و يمنح بموجب مرسوم تنفيذي<sup>5</sup>، و تقوم السلطة بنفسها بعملية السحب، و وفقا للمادة 22 من القانون رقم 04-14 المتعلق بالنشاط السمعي البصري، بالتالي فإن السحب وفقا للمادة 104 من القانون رقم 04-14 المتعلق بالنشاط السمعي البصري يكون بموجب مرسوم أي الجهة المانحة هي التي لها سلطة السحب بناء على تقرير سلطة الضبط.

ينبغي أن يكون قرار السحب معلل، و يبلغ للأشخاص المعنويين المرخص لهم باستغلال خدمات الاتصال السمعي البصري المعنية، كما يكون قرار السحب قابل للطعن القضائي أمام مجلس الدولة، طبقا للتشريع والتنظيم المعمول به، فسلطة الضبط لها الحق في حالة عدم جدوى لإعذار و العقوبة المالية أن تقوم بالتعليق الجزئي، الكلي، الفوري بموجب مقررات معللة، و ذلك لمدة شهر واحد، و هذا حسب المادة 101 و 103 من القانون رقم 04-14 المتعلق بالنشاط السمعي البصري.

لقد سبق و أن تم توقيع عقوبة الغلق النهائي و الفوري لقناة **لينا تيفي TV** من طرف سلطة ضبط السمعي البصري لممارستها لنشاطها خارج الأطر القانونية المعتمدة، و قد نشرت وزارة الاتصال بيانا على صفحتها الرسمية في شبكة

<sup>1</sup> - أنظر المادة 102 من القانون 04-14، مؤرخ في 24 فيفري 2014، يتعلق بالنشاط السمعي البصري، المرجع السابق.

<sup>2</sup> - أنظر المادة 108 من القانون 04-14، مؤرخ في 24 فيفري 2014، يتعلق بالنشاط السمعي البصري، المرجع السابق.

<sup>3</sup> - رقطي منيرة و العايب سامية، "التأطير القانوني للاختصاص القمعي لسلطة ضبط السمعي البصري في التشريع الجزائري -القرارات والمنازعات-"، المرجع السابق، ص 506.

<sup>4</sup> - أنظر المادة 104 من القانون 04-14، مؤرخ في 24 فيفري 2014، يتعلق بالنشاط السمعي البصري، المرجع السابق.

<sup>5</sup> - أنظر المادة 63 من القانون العضوي رقم 05-12، مؤرخ في 12 جانفي 2012، يتعلق بالإعلام، المرجع السابق.

## الباب الثاني: تدخل العقوبة الإدارية لإعادة التوازن في مجال الضبط الاقتصادي

التواصل (فيسبوك) أنه استجابة لطلب سلطة الضبط المعنية فإن وزارة الاتصال تؤكد أن قناة **لينا تيفي TV** لم و لن تستعيد إلى يومنا هذا من الترخيص المسبق لمزاولة نشاطها السمعي و البصري في الجزائر.

### ت) العقوبات التكميلية

تنص المادة 106 من القانون رقم 04-14 المتعلق بالنشاط السمعي البصري على إمكانية أن تقوم سلطة الضبط بإجراء تكميلي يتمثل بإدراج بلاغ في البرامج التي تبث و تحدد شروط بثه، ويوجه هذا البلاغ إلى الرأي العام يتضمن إخلال هذا الشخص المعنوي بالتزاماته القانونية و التنظيمية وكذا العقوبات الإدارية المسلطة عليه، و ذلك في مواجهة الشخص المستغل لخدمة الاتصال السمعي البصري المرخص له<sup>1</sup>.

تشبه هذه الأحكام نفس أحكام المادة 45 من الأمر رقم 03-03 المتعلق بالمنافسة و التي تنص على إمكانية مجلس المنافسة أن يأمر على سبيل المثال بعقوبة تكميلية أو نشر قراره أو مستخرجا منه، إضافة للغرامات المالية المفروضة عليه<sup>2</sup>، فهذا الإجراء يشكل عقوبة تكميلية بحيث أن إدراج بلاغ في البرامج التي يتم بثها و التي تشكل مخالفات للالتزامات القانونية و التنظيمية، بالتالي هذه العقوبات تشكل عقوبة تهدف أولا إلى المساس بسمعة الشركة باعتبار أن نشر العقوبة إجراء يهدف إلى إعلام الرأي العام و المستخدمين بخطورة الممارسة<sup>3</sup>.

توقع هذه العقوبات بصفة عامة على الشخص المعنوي المستغل لخدمة الاتصال السمعي البصري التابع للقطاع الخاص أو العام، و يسمى بـ "ناشر سمعي بصري".

كما يمكن أن يطبق على الشخص الطبيعي المكون للشخص المعنوي و هذا يتعلق بالصحفيين و مالكي القنوات<sup>4</sup>، ومن خلال هذه النصوص نجد أن المشرع قصد فيها الشخص المعنوي المرخص له باستغلال خدمة الاتصال السمعي البصري و لم ينص على حالة الإخلال بالنصوص و التنظيمات القانونية من قبل الأشخاص العامة التابعة للدولة، فهل هذا يعني أن هذه العقوبات لا تطبق على هؤلاء الأشخاص؟

### ثانيا: العقاب الإداري للمخالفات المرتكبة على مستوى سلطة الصحافة المكتوبة

عندما تنتهي السلطة من مهامها الرقابية تنتقل إلى سلطة العقاب ما دام المشرع قد منح لها هذه السلطة، ولما كانت كل السلطات الإدارية المستقلة تتمتع بسلطة توقيع عقوبات مالية و غير مالية فإن سلطة ضبط الصحافة المكتوبة لا تتمتع سوى بصلاحيات توقيع العقوبات المتعلقة بالحقوق، و هي عقوبات قاسية جدا و تطبق على الأشخاص الطبيعيين أو

<sup>1</sup> - أنظر المادة 106 من القانون 04-14، مؤرخ في 24 فيفري 2014، يتعلق بالنشاط السمعي البصري، المرجع السابق.

<sup>2</sup> - أنظر المادة 2/45 و 3 من الأمر رقم 03-03، مؤرخ في 19 جويلية 2003، يتعلق بالمنافسة، معدل و متمم، المرجع السابق.

<sup>3</sup> - ZOUAIMIA Rachid, «Les pouvoirs de sanction de l'autorité de régulation de l'audiovisuel», revue critique de droit et science politique, volume 16, n°2, Tizi Ouzou, 2021, p 29.

<sup>4</sup> - رقطي منيرة و العايب سامية، الجزاءات الإدارية لسلطة ضبط السمعي البصري في التشريع الجزائري-اختصاص السلطة القمعية-، المرجع السابق، ص 228.

## الباب الثاني: تدخل العقوبة الإدارية لإعادة التوازن في مجال الضبط الاقتصادي

الاعتباريين، غير أن المشرع لم يمنح أيضا هذه الهيئة صلاحية توقيع عقوبات متعلقة بالحقوق على الأشخاص الطبيعية بل اقتصر دورها على الأعوان فقط.

كما تتميز عقوبات هذه الهيئة بالخصوصية باعتبار أنه في الوقت الذي تتمتع فيه أغلبية الهيئات الإدارية بسلطة توقيع العقوبة المالية و غير المالية، فسلطة ضبط الصحافة المكتوبة لا تتمتع إلا بسلطة توقيع العقوبات غير المالية فمنها المقيدة للحقوق ومنها ما هو سالب لها، و تتميز بكونها أخطر العقوبات و أشدها<sup>1</sup>، و تأخذ ثلاث أنواع و هي:

### أ) توجيه الملاحظات و التوصيات

تعتبر التوصيات آلية تلجأ إليها السلطات الإدارية المستقلة لتفسير النصوص التشريعية والتنظيمية، و لا تتضمن أي قوة إلزامية فلا يستوجب على المخاطبين بها الالتزام بها<sup>2</sup>، و بالعودة إلى نص المادة 42 من القانون العضوي رقم 12-05 المتعلق بالإعلام فتتص على أنه "في حالة الإخلال بالالتزامات المنصوص عليها في القانون العضوي رقم 12-05 المتعلق بالإعلام المذكور سابقا، تقوم سلطة ضبط الصحافة المكتوبة بتوجيه ملاحظاتها وتوصياتها إلى جهاز إعلام المعني و تحدد شروط و آجال التكفل بها، كما تنشر هذه الأخيرة وجوبا من طرف جهاز الإعلام المعني"<sup>3</sup>.

من خلال هذه المادة نرى بأنه رغم أن التوصيات تعتبر في الحقيقة تدابير مؤقتة تباشرها أغلب السلطات الإدارية المستقلة و ذلك لحمل المخالف إلى تدارك خطأه و العودة إلى الوضع الطبيعي، إلا أن التوصيات التي أقرها المشرع الجزائري بالنسبة لسلطة ضبط الصحافة المكتوبة فقد أعطى لها معنى آخر.

اعتبر المشرع الجزائري الملاحظات و التوصيات كآلية للرقابة البعدية و إجراء قمعي باعتبار أنها تتعلق بإقرارها بعد حدوث الإخلال بالالتزامات المنصوص، فسلطة ضبط الصحافة المكتوبة تتولى توجيه الملاحظات و التوصيات إلى جهاز الإعلام المخل بالتزاماته المفروضة عليه بموجب القانون العضوي رقم 12-05 المتعلق بالإعلام<sup>4</sup>.

كما أنه نص على نشرها، و قد يميل البعض إلى مقارنة هذه الملاحظات و التوصيات التي أصدرتها كل من اللجنة المصرفية و كذا أوامر مجلس المنافسة، ففي الفقرة الثانية للمادة 42 من القانون العضوي رقم 12-05 المتعلق بالإعلام تتص على إجراء النشر للتوصية حيث تقضي بأنه: "يجب نشر هذه الملاحظات والتوصيات بواسطة الجهاز الصحفي المعني"<sup>5</sup>، و هي تشبه كثيرا ما هو منصوص عليه في المادة 45 من الأمر رقم 03-03 المتعلق بالمنافسة التي تتص

<sup>1</sup> - تيميزار منال، "الاختصاص القمعي لسلطة ضبط الصحافة المكتوبة: شدة العقوبة في ظل غياب الضمانات"، مجلة صوت القانون، مجلد 07، عدد 03، 2021، ص 933.

<sup>2</sup> - تيميزار منال، المرجع السابق، ص 934.

<sup>3</sup> - أنظر المادة 42 من القانون العضوي رقم 12-05، مؤرخ في 12 جانفي 2012، يتعلق بالإعلام، المرجع السابق.

<sup>4</sup> - تيميزار منال، المرجع السابق، ص 934.

<sup>5</sup> - أنظر المادة 42 من القانون العضوي رقم 12-05، مؤرخ في 12 جانفي 2012، يتعلق بالإعلام، المرجع السابق.

## الباب الثاني: تدخل العقوبة الإدارية لإعادة التوازن في مجال الضبط الاقتصادي

على أنه يجوز لمجلس المنافسة أن يأمر، كعقوبة إضافية، بنشر أو عرض قراره أو مقتطف منه، بالإضافة إلى العقوبات المالية<sup>1</sup>، فانطلاقاً من هذه المعطيات يرى الأستاذ رشيد زوايمية أن الملاحظات والتوصيات تشكل عقوبات حقيقية، باعتبار أن النشر يستهدف سمعة المؤسسة، ومديرها الأمر الذي يشكل دعاية سيئة لها، ولفت لانتباه المستهلكين للقبضة و الحذر<sup>2</sup>.

لقد سبق للمجلس الأعلى للسمعي البصري الفرنسي و وفقاً للمادة 4/42 من قانون رقم 86-1067 الصادر في 30 سبتمبر 1986 المتعلق بحرية الإعلام، أن أقر بأن كل إخلال بالالتزامات التي تقع على عاتق ناشري خدمات الاتصال السمعي البصري، يستطيع المجلس الأعلى للسمعي البصري أن يأمر بإدراج في بيان صحفي في البرامج الشروط والأحكام التي يحددها، كما يمكن للمجلس أن يطلب من صاحب المصلحة تقديم ملاحظاته في غضون يومين واضحين يبدأ حسابهما من تاريخ تلقي هذا الطلب<sup>3</sup>، و في حالة رفض صاحب التسجيل الامتثال لهذا القرار، يعاقب بغرامة مالية بموجب الشروط المنصوص عليها في المادة 2/42، كما ينظر المجلس الدستوري إلى البيان الصحفي باعتباره عقوبة إدارية حقيقية<sup>4</sup>.

### (ب) توقيف النشرية

يقصد بها منع المؤسسة الناشرة من ممارسة نشاطها المتمثل في إصدار الدوريات لفترة معينة، و تعد عقوبة مقيدة ممارسة النشاط، تضمنتها المادة 30 من القانون العضوي رقم 12-05 المتعلق بالإعلام على أنه في حالة إمتناع النشرية الدورية عن نشر حصيلة حساباتها في أجل ثلاثين (30) يوماً، تقوم سلطة ضبط الصحافة المكتوبة بتوجيه إعدار، و إذا بقيت على نفس الموقف و لم تستجب لذلك الإعدار، تقوم السلطة بوقف النشرية إلى غاية تسوية وضعيتها.

توقع عقوبة توقيف النشرية سلطة ضبط الصحافة المكتوبة في حالتين اثنتين و هما:

**الحالة الأولى:** حالة عدم قيام النشرية الدورية بنشر حصيلة حساباتها السنوية بعد انقضاء أجل الثلاثين (30) يوماً من تاريخ توجيه إعدار لها.

<sup>1</sup> - أنظر المادة 45 من الأمر رقم 03-03، مؤرخ في 19 جويلية 2003، يتعلق بالمنافسة، معدل و متمم، المرجع السابق.

<sup>2</sup> - « La publication obligatoire des observations et recommandations constitue une véritable sanction qui vise d'abord la notoriété de l'entreprise », ZOUAIMIA Rachid, « L'autorité de régulation de la presse écrite », revue critique de droit et sciences politiques , volume 9, n° 1, 2014, p 38.

<sup>3</sup> - La loi n° 86-1067, du 30 septembre 1986, relative à la liberté de communication, [modifiée par la loi n°2021-1382, du 25 octobre 2021- art. 5](#), « Dans tous les cas de manquement aux obligations incombant aux éditeurs de services de communication audiovisuelle, le Conseil supérieur de l'audiovisuel peut ordonner l'insertion dans les programmes d'un communiqué dont il fixe les termes et les conditions de diffusion. Le Conseil supérieur de l'audiovisuelle demande à l'intéressé de lui présenter ses observations dans un délai de deux jours francs à compter de la réception de cette demande. Le refus du titulaire de sc conformer à cette décision est passible d'une sanction pécuniaire dans les conditions fixées à l'article 42-2 », ZOUAIMIA Rachid, « L'autorité de régulation de la presse écrite », Op.cit, p38.

<sup>4</sup> -L'article 42-2 de la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication,

## الباب الثاني: تدخل العقوبة الإدارية لإعادة التوازن في مجال الضبط الاقتصادي

الحالة الثانية: في حالة عدم تضمين النشريات الدورية على البيانات الواردة في نص المادة 26 من القانون العضوي رقم 05-12 المتعلق بالإعلام<sup>1</sup>.

تعد عقوبة توقيف النشريات عقوبة مؤقتة تزول بمجرد تسوية المؤسسة الناشرة لوضعيتها، لكن التساؤل يبقى مطروح بالنسبة للمؤسسة التي لا تقوم بتسوية وضعيتها، باعتبار المشرع لم يتطرق إلى هذه المسألة كما فعل في القانون المتعلق بالجمعيات<sup>2</sup>، لكن المادة 2/18 جاءت لتحسم الأمر والمتمثل في توفيق المؤسسة الناشرة التي توقفت عن إصدار نشرياتها الدورية طيلة سنة من تاريخ تسليم الإعتاماد<sup>3</sup>، بالتالي تعرض المؤسسة التي لم تقم بتسوية وضعيتها خلال تسعين (90) يوما إلى عقوبة أقسى وهو الإجراء المتعلق بسحب الإعتاماد التي سنتاولها بشكل مفصل في العنصر اللاحق، و يبدو إجراء وقف النشريات للوهلة الأولى ردعيا، لكنه في الحقيقة ليس إلا إجراء تحفظيا إصلاحيا يهدف إلى إصلاح وضع المؤسسات، و الدليل على ذلك عدم إلزام المشرع سلطة ضبط الصحافة المكتوبة اتخاذ إجراء وف صدور النشريات للمؤسسة الناشرة في حالة ارتكابها لمخالفة ما بل فتح المجال لسلطتها التقديرية في توقيعها أو عدم ذلك، و بالنظر لعبارة "يمكن" في المادتين 2/27<sup>4</sup>، و المادة 2/30 من القانون العضوي رقم 05-12 المتعلق بالإعلام<sup>5</sup> والتي تعني الإجازة، كما لم يتم تحديد مدة تعليق النشريات الدورية من طرف المشرع.

### (ت) سحب الإعتاماد

لا يمكن ممارسة مهنة الإعلام مباشرة و تلقائيا، بل لابد من تدخل سلطة ضبط الصحافة المكتوبة بوسائلها القانونية التي منحها إياها المشرع للنفاز في مجال الإعلام و المتمثلة في سلطة الموافقة المسبقة و التي تأخذ صيغة ترخيص أو موافقة، أو منح الإعتاماد، و السبب يعود إلى رغبة الإدارة العامة في تقييد هذه المهنة قليلا<sup>6</sup>، و تتمتع سلطة ضبط الصحافة المكتوبة في اختصاص منح الإعتاماد للنفاز لممارسة مهنة الإعلام، حيث نص على ذلك المشرع الجزائري في القانون العضوي رقم 05-12 المتعلق بالإعلام في فصل كامل على اعتماد الصحف، و ذلك في الباب الثاني منه تحت عنوان نشاط الإعلام عن طريق الصحافة المكتوبة و في الفصل الأول منه و المعنون بإصدار النشريات الدورية<sup>7</sup>.

<sup>1</sup> - أنظر المادة 26 من القانون العضوي رقم 05-12، مؤرخ في 12 جانفي 2012، يتعلق بالإعلام، المرجع السابق.

<sup>2</sup> - تمييزار منال، المرجع السابق، ص 936.

<sup>3</sup> - أنظر المادة 2/18 من القانون العضوي رقم 05-12، مؤرخ في 12 جانفي 2012، يتعلق بالإعلام، المرجع السابق.

<sup>4</sup> - أنظر المادة 2/27 من القانون نفسه.

<sup>5</sup> - أنظر المادة 2/30 من القانون نفسه.

<sup>6</sup> - تمييزار منال، المرجع السابق، ص 936.

<sup>7</sup> - القانون العضوي رقم 05-12، مؤرخ في 12 جانفي 2012، يتعلق بالإعلام، المرجع السابق.

## الباب الثاني: تدخل العقوبة الإدارية لإعادة التوازن في مجال الضبط الاقتصادي

لقد نصت المادة 2/11 من القانون العضوي رقم 05-12 المتعلق بالإعلام على أنه: "يخضع إصدار كل نشرية دورية لإجراءات التسجيل و مراقبة صحة المعلومات، بإيداع تصريح مسبق موقع من طرف مسؤول النشيرية، لدى سلطة ضبط الصحافة المكتوبة المنصوص عليها في هذا القانون العضوي ويسلم له فوراً وصل بذلك"<sup>1</sup>، ويتعلق التصريح حسب ما تضمنته المادة 12 من نفس القانون على المعلومات التالية: عنوان النشيرية و توقيت صدورها، موضوع النشيرية، مكان صدورها، لغة أو لغات النشيرية، إسم و لقب وعنوان و مؤهل المدير مسؤول النشيرية، الطابعة القانونية لشركة نشر النشيرية، أسماء و عناوين المالك أو الملاك، مكونات رأسمال الشركة أو المؤسسة المالكة لعنوان النشيرية، المقاس والسعر<sup>2</sup>، و لا يعني حصول المؤسسة الناشرة على الاعتماد عدم خضوعها لرقابة سلطة الضبط، بل تتمتع بسلطة لاحقة تتمثل في إقصاء المؤسسة الناشرة و منعها من إصدار النشيرية، عند كل مخالفة للأحكام التشريعية و التنظيمية للمجال يمكن أن ترتكبها و ذلك بسحب الاعتماد منها<sup>3</sup>.

تعتبر العقوبة القسوى التي يمكن أن تصدرها سلطة ضبط الصحافة المكتوبة في سحب الاعتماد والتي تضمنتها المواد 16 حيث تنص على عدم إمكانية التنازل عن الاعتماد بأي شكل من الأشكال، و تضيف الفقرة الثانية من نفس المادة على أنه دون المساس بالمتابعات القضائية، فكل خرق لهذا الحكم يترتب عنه سحب الاعتماد<sup>4</sup>، و يترتب عن قرار السحب إنهاء حياة المؤسسة الناشرة و استحالة ممارستها لأعمالها أو إصدار نشریات، كون المخالفة جردته من كل حقوقه التي أكسبته إياها المادة 13 من القانون العضوي رقم 05-12 المتعلق بالإعلام بعدما يقوم الطالب للاعتماد باستيفاء كافة الشروط التي يستوجبها القانون من طلب الاعتماد، وإيداع صاحبه التصريح لدى سلطة ضبط الصحافة المكتوبة مع تسلم وصل بذلك، و في حالة موافقتها السلطة على الطلب، تمنح الاعتماد في أجل ستين (60) يوماً ابتداءً من تاريخ التصريح به<sup>5</sup>.

يعد منح الاعتماد بمثابة الموافقة على الصدور<sup>6</sup>، بالتالي فسحبه يعتبر إعادة للوضع إلى ما كان عليه قبل منحه، وهو قرار نهائي يتطلب رفع طلب الحصول على اعتماد جديد في حالة الرغبة في مزاولة النشاط مرة أخرى، و هذا وفقاً لما

<sup>1</sup> - أنظر المادة 2/11 من القانون العضوي رقم 05-12، مؤرخ في 12 جانفي 2012، يتعلق بالإعلام، المرجع السابق.

<sup>2</sup> - أنظر المادة 12 من القانون نفسه.

<sup>3</sup> - تمييزاً منال، المرجع السابق، ص 936.

<sup>4</sup> - أنظر المادة 16 من القانون العضوي رقم 05-12، مؤرخ في 12 جانفي 2012، يتعلق بالإعلام، المرجع السابق.

<sup>5</sup> - أنظر المادة 13 من القانون نفسه.

<sup>6</sup> - أنظر المادة 3/13 من القانون نفسه.

## الباب الثاني: تدخل العقوبة الإدارية لإعادة التوازن في مجال الضبط الاقتصادي

تنص عليه المادتين 11 و 12 من القانون العضوي رقم 05-12 المتعلق بالإعلام<sup>1</sup>، وتعتبر عملية سحب الاعتماد إجراء ضروري و إلزامي، و لا تملك سلطة ضبط الصحافة المكتوبة خيار تطبيقه منعقدة بل هي مجبرة على ذلك، كلما كانت المؤسسة في وضع مخالف لما نصت عليه قوانينها الخاصة، وهذا على خلاف إجراء وقف صدور النشريات الذي تتمتع فيه السلطة بحرية تطبيقه من عدمه، و من خلال المواد أعلاه تتمثل الحالات التي يمكن لسلطة ضبط الصحافة المكتوبة سحب الاعتماد في:

❖ **الحالة الأولى:** تنازل المؤسسة الناشرة عن الاعتماد بأي شكل من الأشكال، و هو ما ورد في المادة 16 من القانون العضوي رقم 05-12 المتعلق بالإعلام<sup>2</sup>.

❖ **الحالة الثانية:** بيع النشريات الدورية أو التنازل عنها، و هو ما ورد في المادة 17 من القانون العضوي رقم 05-12 المتعلق بالإعلام، و ينبغي الإشارة إلى أن البيع أو التنازل عن النشريات الدورية لا يرافقه التنازل عن الاعتماد، بل يقتصر الأمر فقط على النشريات الدورية، بالتالي وفقا للمادة 17 من القانون العضوي رقم 05-12 المتعلق بالإعلام، ينبغي على المالك الجديد في حالة بيع النشريات الدورية طلب اعتماد جديد أمام سلطة الضبط وفقا للمواد المنصوص عليها<sup>3</sup>، وقد فصل المشرع إجراءات الحصول على الاعتماد بشكل دقيق في المادة 19 من القانون العضوي رقم 05-12 المتعلق بالإعلام<sup>4</sup>.

❖ **الحالة الثالثة:** تتمثل في التوقف عن صدور النشريات الدورية لمدة تزيد عن تسعين (90) يوم، لتدارك وضعية لا يمكن الرجوع عنها<sup>5</sup>، حيث تنص المادة 18 من القانون العضوي رقم 05-12 المتعلق بالإعلام على أن لسلطة ضبط الصحافة صلاحية سحب الاعتماد في حالة عدم صدور النشريات الدورية في مدة سنة كاملة تحسب من يوم تسليمه، و عند توقف النشريات عن الصدور لمدة تسعين (90) يوما ينبغي عليها تجديد الإجراءات المنصوص عليها في المواد 11 و 12 من القانون العضوي رقم 05-12 المتعلق بالإعلام<sup>6</sup>، و يمكن أن يكون سبب تقرير

<sup>1</sup> - أنظر المواد 11 و 12 من القانون العضوي رقم 05-12، مؤرخ في 12 جانفي 2012، يتعلق بالإعلام، المرجع السابق.

<sup>2</sup> - أنظر المادة 16 من القانون نفسه.

<sup>3</sup> - أنظر المادة 17 من القانون نفسه.

<sup>4</sup> - أنظر المادة 19 من القانون نفسه.

<sup>5</sup> - تمييزا منال، المرجع السابق، ص 938.

<sup>6</sup> - أنظر المادة 18 من القانون العضوي رقم 05-12، مؤرخ في 12 جانفي 2012، يتعلق بالإعلام، المرجع السابق.

الانسحاب في الحالة الثانية هو ملاحظة عجز المؤسسة عن قدرتها على استغلال الاعتماد الممنوح لها، لذلك رأت السلطة إلزامية سحبه منها<sup>1</sup>.

### الفرع الرابع: العقاب الإداري للمخالفات المرتكبة على مستوى سلطة ضبط المناجم

عمدت الدولة قصد تسيير المنشآت الجيولوجيا و الممتلكات المنجمية و مراقبة المناجم<sup>2</sup>، إلى إنشاء جهازين يتكفلان بذلك، وهما كل من الوكالة الوطنية للممتلكات المنجمية حيث تنص المادة 37 من القانون رقم 14-05 المتعلق بالمناجم على أنه: تنشأ وكالتين وطنيتين تتمتعان بالشخصية القانونية و الاستقلال المالي تدعيان "الوكالتان المنجميتان"<sup>3</sup>، هذه الهيئات منحها المشرع سلطة فرض عقوبات إدارية تتمثل في:

### أولاً: سحب السندات المنجمية

تملك الوكالة الوطنية للممتلكات المنجمية إمكانية تعليق السند المنجمي أو الرخصة المنجمية من صاحبها ويمكن أيضاً أن تقوم بسحب السند المنجمي<sup>4</sup>، أما بالنسبة للوكالة الوطنية للجيولوجيا والمراقبة المنجمية فتملك سلطة تعليق النشاط المنجمي لمدة شهرين و ذلك بعد شهر من إعدار صاحب السند أو مستأجره للامتثال لالتزاماته<sup>5</sup>، و بعد انقضاء مدة الشهرين و إذا لم يتخذ حائز السند أو مستأجره أيًا من التدابير المحددة، ترسل الوكالة الوطنية للجيولوجيا و المراقبة المنجمية إلى رئيس إدارة الوكالة الوطنية للممتلكات المنجمية ملف اقتراح سحب السند المنجمي<sup>6</sup>، و تعتبر عملية سلطة سحب السند المنجمي لا تملكها الوكالة الوطنية للممتلكات المنجمية لوحدها فهي تملك سلطة سحب السند المنجمي إذا تعلق الأمر بسندات المناجم الخاصة بنشاطات الاستكشاف المنجمي، و الاستغلال المنجمي، استغلال منجمي صغير أو متوسط و الاستغلال المنجمي الحرفي، إذ يملك الوزير المكلف بالمناجم حق اقتراح على مجلس الحكومة ملف سحب

<sup>1</sup> - تيميزار منال، المرجع السابق، ص 938.

<sup>2</sup> - قانون رقم 14-05، مؤرخ في 24 فيفري 2014، يتضمن قانون المناجم، المرجع السابق.

<sup>3</sup> - المادة 37 من قانون رقم 14-05، مؤرخ في 24 فيفري 2014، يتضمن قانون المناجم، المرجع السابق.

<sup>4</sup> - أنظر المادة 1/91 و 01/153 من قانون رقم 14-05، مؤرخ في 24 فيفري 2014، يتضمن قانون المناجم، المرجع السابق.

<sup>5</sup> - أنظر المواد 58 و 59 من المرسوم التنفيذي رقم 18-202، مؤرخ في 05 أوت 2018، يحدد كفايات وإجراءات منح التراخيص المنجمية، ج.ر.ج. عدد 49، صادر في 08 أوت 2018.

<sup>6</sup> - أنظر المواد 62 و 63 من المرسوم التنفيذي رقم 18-202، مؤرخ في 05 أوت 2018، يحدد كفايات وإجراءات منح التراخيص المنجمية، المرجع السابق.



السند المنجمي لما يتعلق الأمر بامتياز منجمي ليتم ذلك بمرسوم تنفيذي<sup>1</sup>، و التدرج في العقاب و يستجيب لفكرة الضبط الاقتصادي<sup>2</sup>.

### ثانيا: سحب رخص الملم

حسب المادة 62 من المرسوم التنفيذي رقم 18-202، يحدد كفاءات وإجراءات منح التراخيص المنجمية، بعد انقضاء المدة المحددة في الإنذار، وإذا ما عين أعوان شرطة المناجم قانونا أن أحكام المنصوص عليها لم يأخذ بها صاحب الرخصة بعين الاعتبار، فإن الوكالة الوطنية للممتلكات المنجمية (ANMP) تصدر حينها قرار سحب الرخصة<sup>3</sup>، و بعد تعديل قانون المناجم سنة 2007 بموجب الأمر 07-02، تم تعديل المادة 132 منه<sup>4</sup>، و بموجبها أصبح الوالي هو المختص في منح هذه الرخصة و هذا وفقا لنص المادة 3/06 من المرسوم التنفيذي رقم 18-202 المحدد كفاءات وإجراءات منح التراخيص المنجمية التي تقضي بأنه: "المصالح المؤهلة للولاية و الوكالة الوطنية للنشاطات المنجمية، في حالة تراخيص منجمية يمنحها الوالي المختص إقليميا"<sup>5</sup>، وكذا المادة 52 من نفس المرسوم التي تنص على أنه: "يعرض الوالي (الولاية) المختص (ون) إقليميا، الملف فور استلامه من أجل التحقيق على المصالح المؤهلة للولاية والمجالس الشعبية البلدية التي تقرر ممارسة النشاط على إقليمها"<sup>6</sup>، و بالنتيجة هو المختص كذلك بسحبها في حالة ثبوت المخالفة.

يمنع صاحب الترخيص بالتالي من القيام بأي نشاط منجمي في المجال المنجمي فور استلامه للإعذار وخلال كل الفترة المحددة فيه، ما عدا القيام بأعمال الحفاظ على مختلف التجهيزات و الإبقاء على المنشآت في حالة جيدة<sup>7</sup>، و يتم

<sup>1</sup> - أنظر المادة 62 من المرسوم التنفيذي رقم 18-202، مؤرخ في 05 أوت 2018، يحدد كفاءات وإجراءات منح التراخيص المنجمية، ج.رجج عدد 49، صادر في 08 أوت 2018.

<sup>2</sup> - عيساوي عز الدين، السلطة القمعية للهيئات الإدارية المستقلة في المجال الاقتصادي و المالي، المرجع السابق، ص 38.

<sup>3</sup> - أنظر المادة 62 من المرسوم التنفيذي رقم 18-202، مؤرخ في 05 أوت 2018 يحدد كفاءات وإجراءات منح التراخيص المنجمية، المرجع السابق.

<sup>4</sup> - المادة 132 من القانون رقم 01-10، مؤرخ في 3 جويلية 2001، يتضمن قانون المناجم، المرجع السابق (ملغى).

<sup>5</sup> - المادة 06 من المرسوم التنفيذي رقم 18-202، مؤرخ في 05 أوت 2018، يحدد كفاءات و إجراءات منح التراخيص المنجمية، المرجع السابق.

<sup>6</sup> - المادة 52 من مرسوم تنفيذي رقم 18-202، مؤرخ في 05 أوت 2018، يحدد كفاءات و إجراءات منح التراخيص المنجمية، المرجع السابق.

<sup>7</sup> - أنظر الفقرة الأخيرة من المادة 63 من المرسوم التنفيذي رقم 18-202، مؤرخ في 05 أوت 2018، يحدد كفاءات و إجراءات منح التراخيص المنجمية، المرجع السابق.

## الباب الثاني: تدخل العقوبة الإدارية لإعادة التوازن في مجال الضبط الاقتصادي

تحديد تاريخ انتهاء الترخيص في مقرر سحب الترخيص، ليبقى لهذا الأخير صلاحية الطعن القضائي ضد قرار السحب في ثلاثين (30) يوم ابتداء من تاريخ تبليغه بالسحب<sup>1</sup>.

من خلال ما سبق نلاحظ نية المشرع في تضيق نطاق ممارسة الوكالة الوطنية للممتلكات المنجمية لاختصاصها القمعي، و يظهر ذلك ما يتعلق بالغرامات المالية فالمشرع عمد إلى نقلها لاختصاص القاضي الجزائي مما يعني حرمان الوكالة من هذا الاختصاص.

كما أن دراسة المخالفات و العقوبات المقررة لها يؤدي بنا إلى القول بأن السلطات الإدارية المستقلة تملك سلطة واسعة في توقيع العقوبات بين بالذمة المالية للمخالف و تلك الماسة بحقوقه بالتالي اعتمادها لسلم التدرج في العقاب الذي يستجيب لفكرة الضبط الاقتصادي. و ذلك للتصدي لكل خرق للقواعد و الأحكام التشريعية الخاصة بالنشاط اضبطي وعدم احترام قواعد المهنة، و ردع خاص يمس المخالف و الذي سيحرم من عدة حقوق إضافة لذمته المالية.

---

<sup>1</sup> - أنظر المادة 4/64 من المرسوم التنفيذي رقم 18-202، مؤرخ في 05 أوت 2018، يحدد كفاءات و إجراءات منح التراخيص المنجمية، المرجع السابق.

## الفصل الثاني

### فعالية تنفيذ العقوبة الإدارية: بين الواقع و المأمول

تعد فكرة مزاحمة السلطات الإدارية المستقلة للقاضي الجنائي في اختصاصه الأصيل رغبة في المضي قدما في مجال الضبط، و ذلك في مسألة ترك المجال لهيئات الضبط في حل منازعات السوق بدل تدخل القاضي فيها، ضرورة لم تأتي بالدقة لكنها فرضها واقع وأهداف الضبط الاقتصادي.

هذا النقل في الاختصاص من القضاء للإدارة لا ينبغي أن يكون مجردا من كل حماية بل لابد من إرفاقه بكافة تلك الضمانات التي يوفرها القضاء لمتخاصمييه، و هو ما يعرف باسم مبادئ المحاكمة العادلة، و هي أهم أسس حماية حقوق الإنسان من تعسف السلطة أو الإدارة، و مدى احترام الدولة لحقوق الإنسان مثلما هو متعارف به دوليا، على دولة القانون، كما تعني التأطير القانوني للمنازعة القائمة بين السلطات الإدارية المستقلة و العون الاقتصادي، و المتكونة من مبادئ موضوعية تتماشى مع ليونة فكرة الضبط الاقتصادي، وكذا إجرائية هدفها استقلالية الهيئة و إيفاء الحقوق.

## المبحث الأول: تأطير العقوبة الإدارية الضبطية بمبادئ المحاكمة العادلة

لا يخفى على أي تشريع ما تقضي به المادة 1/6 من اتفاقية اللجنة الأوروبية لحقوق الإنسان (CEDH)، والتي تدعو إلى ضرورة حل القضايا في وقت قياس مع ضرورة حصوله على محاكمة عادلة و مستقلة و التي نصها: "كل شخص عند الفصل في حقوقه المدنية و التزاماته، أو في اتهام جنائي موجه إليه، الحق في مرافعة عادلة، أمام محكمة مستقلة غير منحازة طبقا للقانون"<sup>1</sup>.

## المطلب الأول: تكريس الضمانات القانونية في مواجهة العقوبة الإدارية

تتمثل هذه الأخيرة في سلامة الإجراءات التي تعتمد عليها عند محاكمة كل طرف و مدى مطابقتها للقانون، وقد عملت الدساتير الوطنية و القوانين الخاصة و المقارنة على حماية هذا الحق، بإيراده في الدستور و ذلك في المادة 41 من دستور سنة 2016 و التي تقضي ببراءة كل شخص إلا إذا ثبتت إدانته في إطار احترام مبادئ المحاكمة العادلة.

نقل الاختصاص من الهيئات القضائية إلى الهيئات الإدارية لا نقصد من وراءه فقط الجهة الفاصلة في النزاع، و لكن الضمانات التي تتبع المحاكمة و التي يكفلها كذلك القاضي الجنائي، و هو ما يطلق عليه بالضمانات القانونية و التي سنفصل فيها في ما يلي:

## الفرع الأول: الضمانات الموضوعية للعقوبة الإدارية: بين حتمية التكريس و إلزامية التخصيص

نظرا لصعوبة قرار العقوبة بالنسبة للسلطات الإدارية المستقلة و خطورتها، كان لا بد من أن لا نتحدث فقط عن مدى توفر هذه الضمانات الموضوعية أثناء مرحلة المحاكمة بل لا بد من أن نتفحص بدقة أخطر مرحلة من مراحل صدورها وهي المرحلة التمهيدية لصدور القرار العقابي و المتمثلة في مرحلة التحقيق.

يعود مصدر الضمانات الموضوعية التي تستوجبها التشريعات في القول بشرعية العقوبات الإدارية المفروض من السلطات الإدارية المستقلة إلى القانون الجنائي، و هي مجموعة من الحقوق التي ينجر عن غيابها بطلان العقوبة المفروضة ككل، أما الضمانات الإجرائية فينتج عن غيابها بطلان الإجراء و ليس الجزاء بذاته، و تتمثل أساسا في مبدأ شرعية المخالفة الإدارية، مبدأ شخصية العقوبة الإدارية، و مبدأ عدم رجوعيتها و تقادمها.

## أولا: مبدأ شرعية الجرائم و العقوبات

يعتبر مبدأ الشرعية من أهم المبادئ المنصوص عليها في القانون الجنائي، حيث يقابله في القانون الجنائي مبدأ شرعية التجريم<sup>2</sup>، و مفاده أن لا جريمة و لا عقوبة إلا بنص قانوني شرعي يحدد الجريمة المعنية و الجزاء المقرر له<sup>3</sup>، و التزام للحاكم و المحكوم بنصوص القواعد القانونية التي تشرعها السلطة المختصة، و قاعدة مشروعية الدليل بمعنى ضرورة توافق الإجراء مع القواعد القانونية و الأنظمة القائمة في المجتمع، كما يقصد من هذا المبدأ عدم إمكانية أي قانون المعاقبة على

<sup>1</sup>- L'article 6 de la Convention Européenne des Droits de l'Homme (CEDH), qui est un traité international signé par les Etats membres du conseil de l'Europe le 4 novembre 1950 et entré en vigueur le 03 septembre 1953.

<sup>2</sup>- منقور قويدر، المرجع السابق، ص 337.

<sup>3</sup>- بوسقيعة لحسن، المرجع السابق، ص 08.

## الباب الثاني: تدخل العقوبة الإدارية لإعادة التوازن في مجال الضبط الاقتصادي

سلوك أو مخالفة معينة دون أن يتطرق إليها المشرع و يضع لها نصا قانونيا يحضرها، و قد نصت على هذا المبدأ المادة 129 من القانون الإسباني رقم 1992/30 المتعلق بالنظام القانوني للإدارات العامة والإجراءات الإدارية المشتركة<sup>1</sup>.

تعد الشرعية مبدأ دستوريا تؤكد أغلب الدول الحديثة، و قد حرصت معظم الدساتير المقارنة و المواثيق الدولية على تضمينه في نصوصها و ذلك بموجب المادة 8 من إعلان حقوق الإنسان والمواطن 1789، كذلك المادة الثامنة من إعلان حقوق الإنسان و المواطن الفرنسي<sup>2</sup>، التي تقرر عدم جواز معاقبة أي شخص إلا بموجب قانون سابق على الجنحة<sup>3</sup>، و هو معترف به صراحة في المادة 3/19 من الدستور التشيلي لسنة 1890 المعدل سنة 2021، و الذي ينطبق أيضا على المخالفات الإدارية في المسائل الإدارية<sup>4</sup>.

كما تنص المادة 25 من الدستور الإسباني لسنة 1978 على أنه "لا يجوز إدانة أي شخص أو معاقبته على أفعال أو تقصير لم يكن وقت حدوثها يشكل جريمة أو سوء سلوك أو مخالفة إدارية، وفقا للتشريعات المعمول بها في ذلك الوقت"<sup>5</sup>، أما من الناحية الموضوعية و الإجرائية فطبقا المادة 3/19 من الدستور يجب فهمه وتطبيقه بمعنى واسع وليس بمعنى صارم أو مقيد، حتى يمكن الامتثال الكامل لما تتطلبه سلسلة المبادئ القانونية الأساسية<sup>6</sup>، أما النص التشريعي فقد تم النص على العقوبات الإدارية بشكل تكميلي للعقوبات الجنائية أو بديلة لها في حالة الجرائم البسيطة أو في حالة التخفيف عنها.

تعتبر جميع المواد التي تنظم الموضوع عقوبات الإدارة، تخضع لمبدأ الشرعية طبعاً بحكم المبادئ الأساسية الواردة في الفصل الأول من الدستور الإسباني لسنة 1978، و لاسيما في المادتين 6 و 7 منه<sup>7</sup>، اللتان تتصان على خضوع جميع أنشطة هيئات الدولة للدستور، و أنه لا يجوز إسناد أي قاض، ولا حتى بحجة الظروف الاستثنائية، أي سلطة أخرى غير ذلك الوصف التي منح له بموجب الدستور أو القوانين، هذا المبدأ الأساسي لشرعية قرارات الإدارة يكمله المبدأ الوارد في المادة 18/63 من الدستور الإسباني<sup>8</sup>، بقدر ما يتطلب أن القواعد التي تحدد أسس الإجراءات التي تحكم أعمال الإدارة العامة و الفقرة الرابعة من المادة 65 بقدر ما تحتفظ لرئيس الجمهورية بالمبادرة الحصرية للقوانين التي تنشئ خدمات عامة جديدة<sup>9</sup>، كما اعترف به المشرع الجزائري وقد تضمنه المادة 43 من دستور 1996<sup>10</sup>.

<sup>1</sup>- Ver el artículo n° 129 de Ley 30/1992, de 26 de noviembre 1992, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, t.p.v.

<sup>2</sup>- أنظر المادة 8 من إعلان حقوق الإنسان و المواطن 1789

<sup>3</sup>- Voir à ce propos, l'art.8 de la déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789, [www.legifrance.gouv.fr](http://www.legifrance.gouv.fr), «la loi ne doit établir que des peines strictement et évidemment nécessaires, et nul ne peut être puni qu'en vertu d'une loi établie et promulguée antérieurement au délit et légalement appliquée».

<sup>4</sup>- Article 19/3 Chile's Constitution of 1980 with Amendments through 2021, [www.constituteproject.org](http://www.constituteproject.org).

<sup>5</sup>-Ver el artículo 25 de la constitución española de 1978, [www.conceptosjuridicos.com](http://www.conceptosjuridicos.com).

<sup>6</sup>- Eugenio Evans Espinera, la sanción administrativa y la regulación de las actividades económicas, efectos de un cambio en la jurisprudencia constitucional, , Revista de Derecho Administrativo Económico, N° 17, P167.

<sup>7</sup>- Ver los artículos 6y7 de la constitución española de 1978, [www.conceptosjuridicos.com](http://www.conceptosjuridicos.com)

<sup>8</sup>-Ver el artículo 63/18 de la constitución española de 1978, [www.conceptosjuridicos.com](http://www.conceptosjuridicos.com).

<sup>9</sup>- Ver el artículo 65 de la constitución española de 1978, [www.conceptosjuridicos.com](http://www.conceptosjuridicos.com).

<sup>10</sup>- تنص المادة 6 من تقضي المادة 41 من الدستور على أنه: "لا إدانة إلا بمقتضى قانون صادر قبل ارتكاب الفعل المجرم"

## الباب الثاني: تدخل العقوبة الإدارية لإعادة التوازن في مجال الضبط الاقتصادي

كما نصت عليه المادة الأولى من الأمر رقم 66-156 المتضمن قانون العقوبات<sup>1</sup>، ومن خلال نص المادة الأولى من قانون العقوبات وبتضمينها لعبارة جريمة تعني مجيئها بصفة عامة، وتؤكد في آخر المادة على: "لا جريمة و لا عقوبة... إلا بنص"<sup>2</sup>، فمن خلال التمعن في الدستور نجد أنه في مواده 7/139 نجد أنها تنص على تشريع البرلمان في المسائل المتعلقة بقانون العقوبات و لاسيما منها تحديد الجنايات و الجرح والعقوبات التي تشبهها خصته حصراً<sup>3</sup>، بينما جعلت مسألة تشريع المخالفات مفتوحة، حيث يمكن للسلطة التنفيذية التشريع فيها و ذلك بموجب المادة 141 من الدستور التي تقضي بصلاحيه رئيس الجمهورية ممارسة السلطة التنظيمية<sup>4</sup>، بينما يبقى المجال التنظيمي المتعلق بتنفيذ القوانين للوزير الأول<sup>5</sup>، بالتالي تحدد المخالفات الجنائية أو الإدارية بموجب نص قانوني صادر عن البرلمان أو نص تنظيمي صادر عن السلطة التنفيذية<sup>6</sup>، ويرى الأستاذ ميشال دقوف **DEGOFFE Michel** أن لب المخالفة ينبع من السلوك المخالف للنص القانوني المعاقب له بعقاب ذو طابع إداري، و أن المشرع بالفعل يمنحه القانون اختصاص التجريم، لكنه ليس بشكل مطلق إذ أن مبدأ الشرعية يشترط قيدين أساسيين هما:

### أ) التجريم كمقتضى لشرعية المخالفات الإدارية

ينبغي أن تحدد النصوص القانونية أيضا الأشخاص الذين توقع عليه العقوبة، و قد منح المشرع سلطة تقديرية لتحديد المخالفات (المخالفات و العقوبات) للجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها لضبط قطاع البورصة و ذلك عن طريق سلطتها التنظيمية<sup>7</sup>، كما نجد نفس الشيء بالنسبة لقطاع التأمينات حيث و بالرجوع للمادة 241 من الأمر رقم 07-75 المتعلق بالتأمينات المعدلة بالقانون 04-06 حيث اكتفى فقط بذكر العقوبات فقط دون تحديد المخالفات<sup>8</sup>، بالتالي فالمشرع الجزائري كرس مبدأ الشرعية في ما يتعلق بالعقوبات فقط دون تحديد السلوكيات التي بمجرد ارتكابها توقع تلك العقوبات.

<sup>1</sup> - تنص المادة 01 من الأمر رقم 66-156، مؤرخ في 08 جوان 1966، يتضمن قانون العقوبات، معدل و متمم، على أنه: "لا جريمة ولا عقوبة و لا تدابير أمن بغير قانون".

<sup>2</sup> - المادة 1 من قانون رقم 55-156، مؤرخ في 08 جوان 1966، يتضمن قانون العقوبات، معدل و متمم، المرجع السابق.

<sup>3</sup> - المادة 139 من المرسوم الرئاسي رقم 20-442، مؤرخ في 30 ديسمبر 2020، يتعلق بإصدار التعديل الدستوري، معدل و متمم، المرجع السابق،

<sup>4</sup> - أنظر المادة 141 من المرسوم الرئاسي رقم 20-442، مؤرخ في 30 ديسمبر 2020، يتعلق بإصدار التعديل الدستوري، معدل و متمم، المرجع السابق.

<sup>5</sup> - المادة 141 من الدستور بعد تعديله بموجب التعديل الدستوري الصادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 20-442، مؤرخ في 30 سبتمبر 2020، يتعلق بإصدار التعديل الدستوري، المرجع السابق، على أنه: "يمارس رئيس الجمهورية السلطة التنظيمية في المسائل غير المخصصة للقانون".

<sup>6</sup> - منقور قويدر، المرجع السابق، ص 338.

<sup>7</sup> - أنظر المادة 31 من المرسوم التشريعي 93-10، مؤرخ في 23 ماي 1993، يتعلق ببورصة القيم المنقولة، معدل و متمم، المرجع السابق.

<sup>8</sup> - أنظر المادة 241 من الأمر رقم 95-07، مؤرخ في 25 جانفي 1995، يتعلق بالتأمينات، معدل و متمم، المرجع السابق.

## الباب الثاني: تدخل العقوبة الإدارية لإعادة التوازن في مجال الضبط الاقتصادي

حبذا لو أن المشرع في نص هذه المادة 241 السالفة الذكر استعمل عبارة "في حالة الإخلال بالأحكام التشريعية والتنظيمية و أخلاقيات المهنة" مثال ما تم تكريسه في مجال البورصة في المادة 53 من المرسوم التشريعي رقم 93-10 المتعلق ببورصة القيم المنقولة<sup>1</sup>.

### ب) ضرورة شرعية العقوبة الضبطية

لا يكفي وجود نص قانوني يعين المخالفة الإدارية المخالفة للنصوص و التنظيمات التي تحكم المجال، بل ينبغي أن يقابل كل فعل إجرامي أو مخالفة أو انحراف عن السلوك المعتدل بالعقوبة التي تقابله<sup>2</sup>، فالجرائم والعقوبات محصور في نص القانون الجنائي، والعقوبات في الأصل تحدد مقارنة مع الأفعال المرتكبة<sup>3</sup>، هذا في ما يخص شرعية العقوبات الجنائية لكن ما هو الأمر بالنسبة لشرعية العقوبات الإدارية الضبطية التي توقعها الهيئات الإدارية المستقلة خاصة و إذا علمنا أن أساسها نص تنظيمي؟

تنص بعض القوانين المنظمة لنشاط هذه السلطات على تحديد العقوبات المالية تحديدا دقيقا، أو مراعاة الحد الأدنى والأقصى و الذي لا ينبغي تجاوزه أثناء تحديدها، أما العقوبات غير المالية لا تخضع لذلك، حيث تعددت المخالفات وتعددت الجزاءات المقررة لها و ذلك ما تعاني منه سلطات الضبط الاقتصادي، بحيث لم يعتمد المشرع على أساس خطورة السلوك المخالف أثناء تحديد هذه الأخيرة للعقوبة، حيث تختلف ما بين الإنذار والتوبيخ و سحب الاعتماد، رغم الاختلاف الشاسع بين كل جزاء والتي تحدد بالنظر لدرجة الفعل المقترف، رغم خطورتها إلا أنه لم يحدد لا شروطها لا الحالات التي يتم فيها سحب الاعتماد كم بيناه سابقا.

لقد أخذ المشرع الفرنسي على عاتقه ككل مرة في تفسير هذه الحالة و توضيح سبب إقرار سلطة عقاب بنص تنظيمي، و كان ذلك في قرار BENKERROU حيث أوضح فيه مجلس الدولة الفرنسي أنه في إطار العقاب الإداري فإن: "مبدأ شرعية الجرائم والعقوبات لا يشكل عائقا في تحديد الجرائم و الجزاءات بالنظر للالتزامات التي يخضع لها الأفراد أثناء ممارسة نشاطهم"، حيث يرى أن العقوبات قد تم تحديدها بموجب نص بغض النظر عن ما إذا كان يخص المسائل الجنائية أو الإدارية<sup>4</sup>.

### ثانيا: مبدأ شخصية العقوبة الإدارية

نقصد بمبدأ الشخصية عدم المسائلة عن الجريمة أو المخالفة إلا من اتهم بارتكابها أو شارك فيها فحسب<sup>5</sup>، وهو مبدأ معترف به في القانون الجنائي كضمان ضد العقوبات المفروضة، كما تم النص عليه في المادة 167 من الدستور على

<sup>1</sup> - المادة 53 من المرسوم التشريعي رقم 93-10، مؤرخ في 23 ماي 1993، يتعلق ببورصة القيم المنقولة، معدل و متمم، المرجع السابق.

<sup>2</sup> - الطماوي سليمان محمد، القضاء الإداري، قضاء التأديب "دراسة مقارنة"، الكتاب الثالث، دار الفكر العربي، القاهرة، 1987، ص 282.

<sup>3</sup> - رضا فرج، شرح قانون العقوبات الجزائري - الأحكام العامة للجريمة -، ط2، الشركة الوطنية للنشر والتوزيع، الجزائر، 1976، ص 103.

<sup>4</sup> - « Considérant que si, lorsqu'il est appliqué aux sanctions administratives, le principe de légalité des délits et des peines ne fait pas obstacle à ce que les infractions soient définies par référence aux obligations auxquelles est soumise une personne en raison de l'activité qu'elle exerce, de la profession à laquelle elle appartient ou de l'institution dont elle relève, il implique, en revanche, que les sanctions soient prévues et énumérées par un texte ; que toutefois - ainsi, d'ailleurs, qu'en matière pénale - ce texte n'a pas, dans tous les cas, à être une loi », Conseil d'Etat, Assemblée, 7 juillet 2004, n°255136, Ministre de l'Intérieur, de la Sécurité intérieure et des Libertés locales c. Benkerrou, publié au recueil, [www.revuegeneraledudroit.eu](http://www.revuegeneraledudroit.eu).

<sup>5</sup> - عبد الله سليمان، شرح قانون العقوبات القسم العام، الجزء الجنائي، ج2، الديوان الوطني للطبوعات الجامعية، الجزائر، 1999، ص 421.

## الباب الثاني: تدخل العقوبة الإدارية لإعادة التوازن في مجال الضبط الاقتصادي

أنه: "تخضع العقوبات الجزائية إلى مبدأي الشرعية الشخصية"<sup>1</sup>، فلا يمكن المعاقبة على فعل معرف فقط بصفة واسعة بل ينبغي معرفة فاعله، فالمبدأ مفاده إنزال الجزاء على مرتكب الجريمة أو المخالفة نفسها<sup>2</sup>، ودراسة هذا المبدأ في قانون الضبط يستدعي:

### (أ) أشخاص العقوبة الإدارية

حرص المشرع الجزائري على تحديد الأشخاص المعاقب عليهم بالعقوبات الإدارية في قانون الضبط الاقتصادي وهم حسب النصوص القانونية ينقسمون إلى أشخاص طبيعية و أشخاص معنوية، فأما الشخص الطبيعي فمعناه شخص عادي بينما الشخص المعنوي فيعرف بكونه مجموعة من الأشخاص أو الأموال التي تسعى إلى تحقيق غرض ما، و عادة ما يكون مالياً، و يتمتع بشخصية قانونية تسمح له بتحقيق هذا الغرض، وقد تم الاعتراف له بذلك نتيجة تضافر عدة أسباب.

فيما يتعلق العقوبة الإدارية فكما قلنا سابقاً هدفها ردع الأشخاص المسؤولة عن الفعل، وللتوصل إلى تحديدهم بالاستناد إلى النصوص القانونية، فمجلس المنافسة يعاقب على كل الممارسات المقيدة للمنافسة التي ترتكبها المؤسسات والتي عرفتها المادة 3 من الأمر رقم 03-03 المتعلق بالمنافسة: "بأنها كل شخص طبيعي أو معنوي أيا كانت طبيعته يمارس بصفة دائمة نشاط الإنتاج أو التوزيع أو الخدمات أو الاستيراد"، هذا إضافة إلى المادة 56 منه التي تنص على: "و إذا كان مرتكب المخالفة شخصاً طبيعياً أو معنوياً أو منظمة مهنية..."<sup>3</sup>، ففي المجال المالي، فإن لجنة مراقبة و تنظيم عمليات البورصة تعاقب الوسطاء في عمليات البورصة، وهؤلاء هم أشخاص معنوية<sup>4</sup>.

كذلك الأمر بالنسبة للقانون المصرفي أين نجد أن العقوبات الإدارية تطبق على البنوك والمؤسسات المالية لأنها تأخذ طابع الشركة حسب المادة 83 من الأمر رقم 03-11 المتعلق بالنقد والقرض<sup>5</sup>، أما في مجال الكهرباء و الطاقة و بمدلول المواد 2 و 148 و 149 من القانون 02-01 المتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز عن طريق القنوات<sup>6</sup>، و كذا في مجال البريد و الاتصالات الإلكترونية<sup>7</sup>، فالشخص المسؤول هو المتعامل، و هو كل شخص طبيعي أو معنوي يستغل هذه الخدمات، أما في مجال البورصة فيتمثل أشخاص العقوبة في الوسطاء في عملية البورصة و هم أشخاص معنوية بحيث نصت المادة 06 من المرسوم التشريعي رقم 93-10 المتعلق ببورصة القيم المنقولة المعدلة<sup>8</sup>، والتي تنص على أنه: "يمارس نشاط

<sup>1</sup> - المادة 167 من الدستور بعد تعديله بموجب المرسوم الرئاسي رقم 20-442، مؤرخ في 30 سبتمبر 2020، يتعلق بإصدار التعديل الدستوري، المرجع السابق.

<sup>2</sup> - PRALUS-DUOUY Joëlle, « Réflexions sur le pouvoir de sanction disciplinaire reconnue à certaines autorités administratives indépendantes », *RFDA* ? N° 3, 2003, p 567.

<sup>3</sup> - المادة 56 من الأمر رقم 03-03، مؤرخ في 19 جويلية 2003، يتعلق بالمنافسة، معدل و متمم، المرجع السابق .

<sup>4</sup> - أنظر المواد 6 و 53 من المرسوم التشريعي 93-10، مؤرخ في 23 ماي 1993، يتعلق ببورصة القيم المنقولة، معدل و متمم، المرجع السابق.

<sup>5</sup> - أنظر المادة 83 من الأمر رقم 03-11، مؤرخ في 26 أوت 2003، يتعلق بالنقد و القرض، معدل و متمم، المرجع السابق.

<sup>6</sup> - المواد من 2 و 148 و 149 من القانون 02-01، يتعلق بالكهرباء و توزيع الغاز عن طريق القنوات، معدل و متمم، المرجع السابق.

<sup>7</sup> - المواد 13/09، 36 و 37 من الأمر رقم 04-18، مؤرخ في 10 ماي 2018، يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد والاتصالات الإلكترونية، المرجع السابق.

<sup>8</sup> - المادة 6 من المرسوم التشريعي 93-10، مؤرخ في 23 ماي 1993، يتعلق ببورصة القيم المنقولة، معدل و متمم، المرجع السابق.



## الباب الثاني: تدخل العقوبة الإدارية لإعادة التوازن في مجال الضبط الاقتصادي

الوسطاء في عملية البورصة بعد اعتماد من لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها من طرف الشركات التجارية التي تنشأ خصوصاً لهذا الغرض والبنوك والمؤسسات المالية"، و هو ما ذهبت إليه نص المادة 53 من المرسوم نفسه<sup>1</sup>.

نلاحظ أيضاً التأكيد على مبدأ شخصية العقوبة بالنسبة للمجال المصرفي من خلال تفحص العقوبات التي توقعها اللجنة المصرفية، و تمتعها بحرية واسعة في اختيار العقوبة المناسبة، فالبنوك و المؤسسات المالية التي تتولى اللجنة المصرفية مراقبة مدى احترامها للأحكام التشريعية والتنظيمية المطبقة عليها ما هي إلا شركات تجارية تخضع للنصوص القانونية المطبقة عليها في القانون التجاري و المتعلقة بالشركات<sup>2</sup>، و هو ما نص عليه المشرع الجزائري صراحة في المادة 83 الأمر رقم 03-11 المتعلق بالنقد و القرض<sup>3</sup>.

### أ) مسؤولية الشخص المعنوي

اختلف الفقهاء في مسألة تقرير مسؤولية الشخص المعنوي ففي البداية عارض أنصار الموقف التقليدي ذلك ومنكراً وجودها، و قد ساند هذا الاتجاه الفقه الجنائي في القرن التاسع عشر إلى غاية الثلث الأول من القرن العشرين، مستندا على عدة أسباب منها الطبيعة المجازية للشخص المعنوي<sup>4</sup>.

لقد مر المشرع الجزائري على مرحلتين بخصوص الاعتراف بمسؤولية الشخص المعنوي و ذلك منذ بداية إصدار الأمر رقم 66-156 المتضمن قانون العقوبات، أين لم يتم فيه إقرار مسؤوليته بسبب عدم الاعتراف بالشخصية القانونية للشخصية المعنوية قبل إصدار الأمر رقم 75-58 المتضمن بالقانون المدني<sup>5</sup>، ليستقرأ اعترافه الضمني بها من خلال ما ورد في المادة 9 من قانون العقوبات بخصوص اعتبار حل الشخص المعنوي عقوبة تكميلية يجوز الحكم بها في مواد الجناح والجنابات.

كذلك ما ورد في المادة 17 منه بخصوص "إغلاق توقيف المؤسسة نهائياً أو مؤقتاً" في حالات محددة بنص القانون، إضافة إلى هذا نص المادة 26 منه بخصوص منع الشخص المعنوي من ممارسة نشاطه، إلا أن هناك من اعتبر كل هذه العبارات تدل على تدابير أمنية تطبق في أشخاص مواجهة الأشخاص الطبيعيين<sup>6</sup>، ثم تلتها المرحلة الثانية تميزت بالتعريف الجزئي بها و بشكل صريح و ذلك في المادة 61 من الأمر رقم 75-37 المتعلق بالأسعار و قمع المخالفات الخاصة بتنظيم الأسعار<sup>7</sup>، و التي تنص على أنه: "عندما تكون المخالفات المتعلقة بأحكام هذا الأمر مرتكبة من القائمين بإدارة

<sup>1</sup> - أنظر المادة 53 من المرسوم التشريعي 93-10، مؤرخ في 23 ماي 1993، يتعلق ببورصة القيم المنقولة، معدل و متمم، المرجع السابق.

<sup>2</sup> - أنظر المواد 592 إلى 715 من الأمر رقم 75-59، مؤرخ في 26 سبتمبر 1975، يتضمن القانون التجاري، ج. ر. ج. ج. عدد 101، صادر في 19 ديسمبر 1975، معدل و متمم.

<sup>3</sup> - المادة 83 من الأمر رقم 03-11، مؤرخ في 26 أوت 2003، يتعلق بالنقد و القرض، معدل و متمم، المرجع السابق.

<sup>4</sup> - بمعنى أنه مجرد افتراض قانوني اخترعه المشرع و لا يجوز حتى الركن المادي للجريمة، و غياب الوعي و الإرادة فيه مثل الشخص المعنوي.

<sup>5</sup> - أمر رقم 75-58، مؤرخ في 26 سبتمبر 1975، يتضمن القانون المدني، ج. ر. ج. ج. عدد 78، صادر في 30 سبتمبر 1975، معدل و متمم.

<sup>6</sup> - أنظر المواد 9، 17 و 26 من الأمر رقم 66-156، مؤرخ في 8 جوان 1966، يتضمن قانون العقوبات، معدل و متمم، المرجع السابق.

<sup>7</sup> - أنظر المادة الأمر رقم 75-37، مؤرخ في 29 أبريل 1975، يتعلق بالأسعار و قمع المخالفات الخاصة بتنظيم الأسعار، المرجع السابق.

(ملغى).

## الباب الثاني: تدخل العقوبة الإدارية لإعادة التوازن في مجال الضبط الاقتصادي

الشخص المعنوي أو مسيريه أو مديره، باسم و لحساب الشخص المعنوي يلاحق هذا الأخير وتصدر بحقه العقوبات المالية المنصوص عليها في هذا الأمر<sup>1</sup>.

هذا بالإضافة إلى المادة 303 من قانون المالية لسنة 1992 المتعلق بالرسم على القيمة المضافة<sup>2</sup>، أما في المرحلة الأخيرة فكانت بداية من 2004 و قد شهدت اعتراف المشرع الجزائري بمسؤولية الشخص المعنوي الجزائية و ذلك من خلال تعديل قانون العقوبات و منها القانون رقم 04-15 المتعلق بقانون العقوبات، حيث نلاحظ في المواد 15 مكرر إلى 18 مكرر 3 التي تحدد العقوبات المطبقة على الأشخاص المعنويين<sup>3</sup>، و ذلك في الباب الأول بعنوان "العقوبات و تدابير الأمن"، كما ورد في المادة 51 مكرر 7 التي تعرضت لشروط قيام المسؤولية الجزائية للشخص المعنوي<sup>4</sup>.

### ثالثا: مبدأ تناسب العقوبة الإدارية

يعرف مبدأ التناسب على أنه حالة عدم إسراف الهيئة المختصة بتوقيع العقوبة و لا تلجأ للغلو في تقديره، وإنما ينبغي عليها اختيار الجزاء الضروري و المناسب لمواجهة التقصير المرتكب، و هو مبدأ مطبق في المجال الجنائي<sup>5</sup>، كرسه المجلس الدستوري الفرنسي لأول مرة على المادة الجزائية في قراره رقم 80-127 المتعلق بحماية حرية الأشخاص<sup>6</sup>، لا يشكل مبدأ التناسب في فرض العقوبات في حد ذاته حقا أساسيا، لذلك يتم التحكم و الرقابة على عدم انتهاكه من قبل المحاكم، و للحديث عن مبدأ التناسب في إطار العقوبات الإدارية التي توقعها الهيئات الإدارية المستقلة يجب احترام أمرين<sup>7</sup>:

### (أ) الالتزام بالمعقولة في اختيار الجزاء

لا يجوز للإدارة أن توقع العقوبة عبثا فقط، بل ينبغي عليها أن تأخذ موازين القسط بين مجموعة من الظروف التي ينبغي أخذها بعين الاعتبار كونها تلعب دورا مهما في العقوبة، كالخطورة التي تشكلها على المصالح الفردية أو الجماعية أو الإدارية، و المنفعة المحققة من طرف المخالف، و الجزاء المقابل للجاني نتيجة ذلك الفعل<sup>8</sup>.

<sup>1</sup> - المادة 61 من الأمر رقم 75-37، مؤرخ في 29 أبريل 1975، يتعلق بالأسعار و قمع المخالفات الخاصة بتنظيم الأسعار، المرجع السابق (ملغى).

<sup>2</sup> - أنظر المادة 303 من القانون رقم 26-08، مؤرخ في 18 ديسمبر 1991، يتعلق بقانون الرسم على الأعمال، ج.ر.ج. عدد 65، صادرة في 19 ديسمبر 1991، يتضمن قانون المالية لسنة 1992، معدلة بموجب القانون 97-02، مؤرخ في 30 ديسمبر 1997، ج.ر.ج. عدد 89، صادر في 31 ديسمبر 1997، يتضمن قانون المالية لسنة 1998.

<sup>3</sup> - أنظر المواد 15 مكرر إلى 18 مكرر 3 من القانون رقم 14-15 مؤرخ في 10 نوفمبر 2001، يعدل و يتم الأمر 66-156 مؤرخ في 8 جوان 1966، يتضمن قانون العقوبات، معدل و متمم، المرجع السابق.

<sup>4</sup> - أنظر المادة 51 مكرر 7 من القانون رقم 14-15، مؤرخ في 10 نوفمبر 2001، يعدل و يتم الأمر 66-156، مؤرخ في 8 جوان 1966، يتضمن قانون العقوبات، معدل و متمم، المرجع السابق.

<sup>5</sup> - تواتي نصيرة، "مدى تطبيق محاكمة عادلة أمام السلطات الإدارية المستقلة"، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، عدد 02، كلية الحقوق، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2012، ص 128.

<sup>6</sup> C.Const,N° 80-127,DC, du 19 et 20 janvier 1981, relative a la loi renforçant la sécurité et protégeant la liberté des personnes, [www.Conseil-constitutionnel.fr](http://www.Conseil-constitutionnel.fr).

<sup>7</sup> - قوراري مجدوب، المرجع السابق، ص 147-148.

<sup>8</sup> - عيساوي عزالدين، الرقابة القضائية على السلطة القمعية للسلطات الإدارية المستقلة، رسالة دكتوراه، تخصص قانون عام للأعمال، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2015، ص 330.

## الباب الثاني: تدخل العقوبة الإدارية لإعادة التوازن في مجال الضبط الاقتصادي

لم يكرس المشرع الجزائري مبدأ التناسب بشكل صريح في نصوصه القانونية عكس نظيره الفرنسي، إلا أنه من خلال استقراء بعض النصوص القانونية نجد أنه تطرق لمسألة الحد الأقصى للعقوبة و الذي لا ينبغي تجاوزه، بمعنى بحثه عن نقطة التلاقي بين الفعل المرتكب و العقوبة المقررة في حالة عدم تحديد تلك العقوبة بدقة، عكس ما هو الأمر بالنسبة لمجلس المنافسة مثلا، حيث تكون العقوبات الموقعة من طرف مجلس المنافسة محددة و ذلك فيما يتعلق ما ورد في المادة 57 من الأمر رقم 03-03 المتعلق بالمنافسة<sup>1</sup>، و ينبغي على الهيئة الإدارية عدم تجاوز الحد الأقصى المنصوص عليه، أو من خلال تكريس مبدأ العقوبات التكميلية، إضافة للظروف المحيطة بالفعل المخالف المقترف.

### 1- وضع حد أقصى للعقوبة

تحدد العقوبات التي توقعها الهيئات الإدارية المستقلة بالحد الأقصى الذي لا يمكن تجاوزه مثلها مثل القاضي الجزائري، و مبدأ التناسب يقتضي على الهيئة الإدارية المعاقبة، بالبحث عن موضع التساوي بين العقوبة التي ستوقعها و المخالفة المرتكبة، خاصة حينما تكون العقوبة جزافية و ليست محددة جدا<sup>2</sup>، يقوم المشرع العمل بمبدأ عدم تجاوز الحد الأقصى المنصوص عليه في النصوص القانونية، فمثلا العقوبات التي يوقعها مجلس المنافسة على الممارسات المقيدة للمنافسة تكون بغرامة لا تفوق 12٪ من مبلغ رقم الأعمال المحقق في الجزائر<sup>3</sup>، و إذا لم يكن للشخص المتابع رقم أعمال فالغرامة لا تتجاوز 06 ملايين دج و في حالة التجميع دون ترخيص يمكن أن يعاقب بعقوبة قد تصل إلى 7 ٪ من رقم الأعمال<sup>4</sup>، و تكون العقوبة في حدود 3٪ من رقم الأعمال دون أن تفوق 05 ملايين دينار في مجال اختصاص لجنة ضبط قطاع الكهرباء و الغاز، و في حالة العقوبات غير المالية تسحب مؤقتا رخصة الاستغلال لفترة لا تتجاوز السنة<sup>5</sup>.

### 2- تكريس العقوبات التكميلية

كرس المشرع الجزائري قاعدة العقوبات التكميلية جنبا إلى جنب مع العقوبات الأصلية كالتشريع الجنائي، فمجلس المنافسة يمكن له بالإضافة إلى العقوبات يمكن أن يأمر بنشر قراره أو مستخرج منه أو تعليقه<sup>6</sup>، و نفس الشيء بالنسبة للجنة تنظيم و مراقبة عمليات البورصة، فوفقا لنص المادة 54 من المرسوم التشريعي رقم 93-10 المتعلق ببورصة القيم المنقولة التي استعمل فيها المشرع عبارة فالنص يقضي بـ و/أو فرض غرامات الأمر الذي يعني إمكانية استخدامها كعقوبات أصلية أو تكميلية<sup>7</sup>، تطبق نفس الحكم في مجال التأمينات حيث وبالإضافة إلى الإيقاف المؤقت لواحد أو أكثر من المسيرين

<sup>1</sup> - أنظر المادة 57 من الأمر رقم 03-03، مؤرخ في 19 جويلية 2003، يتعلق بالمنافسة، معدل و متمم، المرجع السابق.

<sup>2</sup> - نجد التحديد الشديد لمقدار العقوبة في مجال المنافسة حيث يعاقب مجلس المنافسة بغرامة قدرها مليوني دينار (2.000.000 دج) كل شخص طبيعي أو معنوي ساهم شخصيا بصفة احتيالية في تنظيم الممارسات المقيدة للمنافسة، وفي تنفيذها.

<sup>3</sup> - أنظر المادة 56 من الأمر رقم 03-03، مؤرخ في 19 جويلية 2003، يتعلق بالمنافسة، معدل و متمم، المرجع السابق.

<sup>4</sup> - أنظر المواد: 61، 62 من الأمر نفسه.

<sup>5</sup> - أنظر المواد 148، 149 من القانون 01-02، مؤرخ في 05 فيفري 2002، يتعلق بالكهرباء و توزيع الكهرباء عن طريق القنوات، معدل و متمم، المرجع السابق.

<sup>6</sup> - أنظر المادة 45 فقرة أخيرة من الأمر رقم 03-03، مؤرخ في 19 جويلية 2003، يتعلق بالمنافسة، معدل و متمم، المرجع السابق.

<sup>7</sup> - أنظر المادة 55 من المرسوم التشريعي رقم 93-10، مؤرخ في 23 ماي 1993، يتعلق ببورصة القيم المنقولة، معدل و متمم، المرجع السابق.

## الباب الثاني: تدخل العقوبة الإدارية لإعادة التوازن في مجال الضبط الاقتصادي

تقوم بتعيين وكيل متصرف مؤقتاً<sup>1</sup>، كذلك للجنة تنظيم و مراقبة عمليات البورصة فالنص يقضي ب و/أو فرض غرامات فيمكن أن تكون هذه الغرامات مستقلة أو تكون كعقوبة تكميلية إضافة إلى العقوبات الأخرى<sup>2</sup>، خلاصة القول أن المشرع اعتمد على مبدأ الازدواجية في تقرير العقوبات، حيث فرض العقوبات الأصلية والعقوبات التكميلية معا في العقاب بحثا منه على الردع الفعال للعقوبة، بتحقيق تساوي في خطورة الممارسة المرتكبة و مقدار العقوبة المفروضة و هو ما يصطلح عليه بالتناسب في العقاب، فالهيئة الإدارية تقوم أولا بتوقيع العقوبة الأصلية و من ثم التكميلية، أو قد تأخذ بهما معا، كما قد تكتفي بتوقيع عقوبة أصلية فقط، و ذلك بالنظر للفعل.

### 3- الاعتراف بالحالة الشخصية (الركن المعنوي)

يعرف الركن المعنوي في القانوني الجنائي بالقصد الجنائي و يعني حسب أحد الفقهاء اتجاه إرادة الجاني إلى ارتكاب فعل مجرم مع علمه بكافة العناصر المكونة له، و ذلك لتحقيق نتيجة خاصة معينة بذاتها، وتعرف طبيعة الجريمة الاقتصادية مادية، تعتمد على ركنها المادي على الحالة الشخصية للمخالف، و هذا عكس القاضي الجزائي<sup>3</sup>، إلا أن هناك ظروف عدة للتخفيف تدخل في تقدير العقوبة في إطار مخالفات المرتكبة في القطاعات الضبطية، كما تكون هناك ظروف مشددة في حالة العود..

لقد أغفل المشرع الجزائري مسألة الركن المعنوي في المخالفات التي تقع في مجال الضبط الاقتصادي كونها جرائم يطغى عليها الطابع المادي، فهو يأخذ في الاعتبار الفعل المادي ووقت ارتكابه و عددها<sup>4</sup>، عكس المشرع الجنائي الذي يعاقب بالنظر للظروف المحيطة بالفعل وذلك إما بتشديد العقوبة أو تخفيف منها و ذلك عملا بنص المادة 52 من قانون العقوبات الجزائري المعدلة بموجب القانون رقم 04-15<sup>5</sup>.

### • الظروف المشددة و المخففة

لم يحدد المشرع الجزائري الظروف المخففة و المشددة بمناسبة السلطة القمعية للهيئات الإدارية المستقلة كما هو الأمر بالنسبة للقانون الجنائي كما قلنا سابقا، الأمر الذي يعطي للهيئات الإدارية المستقلة حرية تحديد حالاتها، ورغم أنها لا تعمل بالقصد الجنائي أو ما يعرف به بالركن المعنوي<sup>6</sup>، و تعمل فقط بالركن المادي إلا أنه تولي فعلا في بعض الأحيان للركن المعنوي أهمية إما تشديد العقوبة أو تخفيفها ذلك حسب ظروف المؤسسات، فمجلس المنافسة مثلا عند تقريره لعقوبات

<sup>1</sup> - أنظر المادة 241 من الأمر رقم 95-07، مؤرخ في 25 جانفي 1995، يتعلق بالتأمينات، معدل و متمم، المرجع السابق.

<sup>2</sup> - أنظر المادة 114 من الأمر رقم 03-11، مؤرخ في 26 اوت 2003، يتعلق بالنقد و القرض، معدل و متمم، المرجع السابق.

<sup>3</sup> - موكة عبد الكريم، "مبدأ التناسب ضمانا أمام السلطة القمعية لسلطات الضبط"، مداخلة ألقيت في إطار أعمال الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي و المالي، جامعة بجاية، يومي 23، 24 ماي 2007، ص 319.

<sup>4</sup> - عيساوي عز الدين، الرقابة القضائية على السلطة القمعية للهيئات الإدارية المستقلة، المرجع السابق، ص 333.

<sup>5</sup> - تنص المادة 52 من قانون رقم 04-15، مؤرخ في 10 نوفمبر 2004، معدل و متمم، للقانون رقم 66-155، يتضمن قانون العقوبات، المرجع السابق، على أنه: "الأعذار هي حالات محددة في القانون على سبيل الحصر يترتب عليها مع قيام الجريمة والمسؤولية إما عدم عقاب المتهم إذا كانت أذارا معفية وإما تخفيف العقوبة إذا كانت مخففة، ومع ذلك يجوز للقاضي في حالة الإعفاء أن يطبق تدابير الأمن على المعفي عنه."

<sup>6</sup> - أنظر المواد 54 و 59 من القانون رقم 04-15، مؤرخ في 10 نوفمبر 2004، يتضمن قانون العقوبات، معدل و متمم، المرجع السابق.

## الباب الثاني: تدخل العقوبة الإدارية لإعادة التوازن في مجال الضبط الاقتصادي

على الممارسات المقيدة للمنافسة يراعي كل الظروف التي أحاطت بتنفيذ وارتكاب الممارسات، فيعتبر من الظروف المشددة قدم الممارسة و طول مدتها و اتساع نطاقها كما ينظر كذلك في تقرير العقوبات إلى سلوك مرتكب الممارسة المقيدة للمنافسة و تشدد عليهم العقوبة اذا كان لهؤلاء نية و قصد تقييد المنافسة، كما قد نص على ظروف التخفيف في كل من المادة 60 من الأمر رقم 03-03 المتعلق بالمنافسة وذلك في حالة اعتراف المؤسسات بالمخالفات المنسوبة إليها أثناء التحقيق في القضية وتتعاون في الإسراع فيه<sup>1</sup>.

### • العود

يقصد بالعود الوصف القانوني الذي يلحق بالشخص الذي عاد إلى الإجراء بعدما سبقت إدانته بحكم سابق حائز على حكم حائز لقوة الشيء المقضي فيه (غير قابل للطعن)<sup>2</sup>، و قد نصت عليه المادة 49 من القانون رقم 66-155 المتعلق بالعقوبات، و تنص على أنه: يعتبر عائدا:

أولاً) من حكم عليه بعقوبة جنائية وثبت ارتكابه بعد ذلك جنائية أو جنحة.

ثانياً) من حكم عليه بالحبس مدة سنة أو أكثر وثبت أنه ارتكب جنحة قبل مضي خمس سنين من تاريخ انقضاء هذه العقوبة أو من تاريخ سقوطها بمضي المدة.

ثالثاً) من حكم عليه لجنائية أو جنحة بالحبس مدة أقل من سنة واحدة أو بالغرامة وثبت أنه ارتكب جنحة مماثلة للجريمة الأولى قبل مضي خمس سنين من تاريخ الحكم المذكور.

وتعتبر السرقة والنصب وخيانة الأمانة جنحا متماثلة في العود.

و كذلك يعتبر العيب و الإهانة و السب و القذف جرائم متماثلة.

نص المشرع الجزائري على هذه الحالة في النصوص الخاصة بالهيئات الإدارية المستقلة و من ذلك القانون رقم 02-01 المتعلق بالكهرباء و نقل الغاز عن طريق القنوات حيث تنص المادة 148 منه على ما يلي: "يحدد مبلغ الغرامة المنصوص عليها في المادة 141 أعلاه في حدود ثلاثة في المائة (3%) من رقم أعمال السنة الفارطة للمتعامل مرتكب المخالفة دون أن يفوق خمسة ملايين دينار و يرفع إلى خمسة في المائة (5%) في حالة العود، دون أن يفوق 10 ملايين"<sup>3</sup>، كما تطرق المشرع لحالة العود في المادة 60/2 من الأمر رقم 03-03 المتعلق بالمنافسة التي تقضي بأنه " يمكن مجلس المنافسة أن يقرر تخفيض مبلغ الغرامة أو عدم الحكم بها... لا تطبق أحكام الفقرة الأولى أعلاه، في حالة العود مهما تكن طبيعة المخالفات المرتكبة"<sup>4</sup>.

ما ينبغي الإشارة إليه أن المشرع لم ينص على شروط قيام هذه الحالة في قانون الضبط الاقتصادي، خاصة فيما يخص ضرورة صدور حكم نهائي في الفعل الأول أم لا، غير أن المشرع فيما يخص الهيئات الإدارية المستقلة يعتبر أن مجرد

<sup>1</sup> - المادة 60 من الأمر 03-03، مؤرخ في 19 جويلية 2003، يتعلق بالمنافسة، معدل و متمم، المرجع السابق.

<sup>2</sup> - الخطيب عدنان، موجز القانون الجزائري، مطبعة جامعة دمشق، 1963، ص 700.

<sup>3</sup> - أنظر المادة 41 من القانون 01-02، مؤرخ في 05 فيفري 2002، يتعلق بالكهرباء و توزيع الكهرباء عن طريق القنوات، معدل و متمم، المرجع السابق.

<sup>4</sup> - المادة 60 من الأمر 03-03، مؤرخ في 19 جويلية 2003، يتعلق بالمنافسة، معدل و متمم، المرجع السابق.

## الباب الثاني: تدخل العقوبة الإدارية لإعادة التوازن في مجال الضبط الاقتصادي

الإعذار يكفي لتشديد العقوبة في حالة ارتكاب الفعل مرة أخرى<sup>1</sup>، و قد كرس المشرع الفرنسي حالة العود كظرف مشدد وذلك في القانون الفرنسي الصادر في 31 ديسمبر 1989 بحيث يجيز للجنة مراقبة التأمينات توقيع عقوبات على مؤسسات التأمين في أداء بعض التزاماتها حيث يمنح لها لأجل ذلك أجل ستة (6) أشهر جزاءات سواء بالزيادة أو الاستبدال كما يتأرجح الجزاء المالي من 3% من حجم مجموع المبيعات إلى خمسة بالمئة (5%) في حالة العود<sup>2</sup>.

### ب) عدم الجمع بين العقوبات

يعرف القانون الجنائي على أن كل نوع من أنواع الجرائم يقابله نوع العقوبة المقررة لها، أما في مجال الضبط الاقتصادي فنجد أن الممارسات فيه مجموعة في نموذج واحد في التصنيف و حتى في العقوبات المقررة لها، بالتالي ليس من المستبعد جدا العقاب على نفس الفعل مرتين و ذلك عندما يأخذ وصف المخالفة بالنسبة للسلطات الإدارية المستقلة، كما قد يكون الفعل المخالف محلا لعدة متابعات، بالتالي خضوعها لعقوبة ذات طبيعة أخرى، بالتالي ازدواجية توقيع العقوبة و ذلك طرف الهيئات الإدارية المستقلة و القضاء الجزائي<sup>3</sup>.

### 1- عدم الجمع بين العقوبات التي توقعها السلطات الإدارية المستقلة

تثار هذه الحالة عندما ننظر في مجال اختصاص مجلس المنافسة الذي لا يختص بقطاع واحد فقط بل يهتم بكل القطاعات في السوق و هو ما يعرف بالضبط الأفقي، بينما تختص هيئات الضبط القطاعية بالرقابة على الأعوان الخاصة بقطاعها فقط لا غير و هو ما يسمى بالضبط العمودي، تثار المسألة خاصة عندما يعاقب مجلس المنافسة عونا اقتصاديا مخالفا على سلوك يدخل ضمن اختصاص هيئة إدارية قطاعية، فهل يمكن لهذه الأخيرة معاقبة الفاعل مرة أخرى على نفس الفعل؟

من خلال تفحص الأمر رقم 03-03 المتعلق بالمنافسة، لا نجد سوى نص المادة 39 منه التي تطرقت للحالة<sup>4</sup>، فمن خلال نص هذه المادة يتراءى لدينا أن المشرع أشار إلى علاقة التعاون و الإخطار للملف من مجلس المنافسة لهيئات الضبط القطاعية في حال ارتباطه، لكنه أغفل مسألة قيام مجلس المنافسة بمعاقبة العون الذي يخضع لسلطة اختصاص هيئة قطاعية أخرى فما موقفها من ذلك؟ هل يمكن لهذه الأخيرة كونها صاحبة القطاع معاقبته على نفس الفعل؟ أو أن عقوبة مجلس المنافسة تكفي لوحدها؟

### 2- إشكالية ازدواج العقاب

تطرح المسألة إذا كان الفعل الواحد يمكن أن يشكل عدة متابعات، وبالتالي عقوبات ذات طبيعة مختلفة. وهذا لا يعني فقط إمكانية توقيع العقوبات من الهيئة الإدارية المستقلة والقضاء الجزائي، بل يمكن تصور حالة تنازع الاختصاص بين الهيئات الإدارية المستقلة، و لم ينص عليه المشرع الإسباني صراحة في الدستور لكن بالعودة إلى الفقرة الأولى من المادة

<sup>1</sup> عيساوي عزالدين، الرقابة على السلطة القمعية للسلطات الإدارية المستقلة، رسالة دكتوراه، تخصص قانون عام للأعمال، تيزي وزو، 2015، ص 334.

<sup>2</sup> -Loi n° 89-1014, du 31 décembre 1989, portant adaptation du code des assurances à l'ouverture du marché européen, Op.cit.

<sup>3</sup> - عيساوي عز الدين، الرقابة القضائية على السلطة القمعية للسلطات الإدارية المستقلة، المرجع السابق، ص 335.

<sup>4</sup> - المادة 39 من الأمر 03-03، مؤرخ في 19 جويلية 2003، يتعلق بالمنافسة، معدل و متمم، المرجع السابق.

## الباب الثاني: تدخل العقوبة الإدارية لإعادة التوازن في مجال الضبط الاقتصادي

25 نجد أنه بتطرقه لمبدأ المشروعية فهو ينص ضمناً على حظر فرض عقوبتين على نفس الفعل، كونه يتعارض مع الحق دستوري، و هذا على خلاف ما هو منصوص عليه في القانون رقم 1992/30 المتعلق بالنظام القانوني للإدارات العامة و الإجراءات الإدارية المشتركة<sup>1</sup>، و الذي يسمح بتعدد الجرائم على نفس الفعل و على نفس الأشخاص، كما تطرق إلى عدم جواز العقاب مرتين على نفس الفعل قانون العقوبات الإسباني في المادة 133 منه إلا بوجود الاستثناءات المنصوص عليها قانوناً<sup>2</sup>:

- فإذا كانت إحدى هذه القواعد مأخوذة من قانون العقوبات والأخرى هي قاعدة عقوبات إدارية، فيجب أن يأخذ بالقاعدة الجزائية دائماً، لذلك، كلما اشتبهت الإدارة في أن السلوك الذي يشكل مخالفة إدارية قد يكون أيضاً جريمة جنائية يعاقب عليها قانون العقوبات، ينبغي على هذه الأخيرة إيقاف الإجراءات العقوبات الإدارية فوراً، وإبلاغ الأفعال إلى القضاة الجنائيين وانتظار إصدارهم للعقوبة الجنائية، و إذا اعتبر القاضي الجنائي أن الفعل لا يشكل جريمة جنائية، يجوز للإدارة أن تواصل النظر في الفعل ومتابعته، و إذا ما توصلت إلى اختراق قوانينها يمكن لها أن تفرض عقوبة،

- إذا كانت القاعدتان إداريتين، فإن عدم جواز المحاكمة على الجرم مرتين يحظر أيضاً فرض جزأين إداريين على نفس الأساس<sup>3</sup>.

أما بالنسبة للمشرع الجزائري و أمام سكوت النصوص القانونية عن حالة الجمع بين العقوبات الإدارية والعقوبات الجزائية في نفس العقوبة، خاصة عندما تكون أمام العقوبات المالية، فرغم شدة هذه العقوبات عندما توقع من طرف الهيئات الإدارية المستقلة، فقد تضاف إليها عقوبات مالية أخرى ينطق بها القاضي الجزائي على نفس الأفعال، و ينبغي على المشرع الجزائري هنا أن يعدل موقفه على الأقل من أجل إيجاد تناسب بين الفعل المقترف والعقوبة الموقعة مهما كانت الأسبوعية في توقيع العقوبة المالية، بالتالي طالما أن العقوبة الجنائية و الإدارية لها غاية واحدة و هي قمعية، فإن مبدأ التناسب يسمح من جهة بالجمع بين العقوبات من نوع واحد، ومن جهة أخرى يضمن للمتابع أن لا يعاقب بعقوبة تتعدى الفعل الذي اقترفه فتحقق له ضمانات أساسية<sup>4</sup>.

### رابعا: العقوبة الإدارية و مبدأ عدم رجعية

تتشارك العقوبة الإدارية مع العقوبة الجنائية في خضوعها للمبادئ العامة للقانون الجنائي والتمثلة في عدم الرجعية، حيث ينجر عن صدور القرار من الهيئة الإدارية إنتاجه لكل آثاره القانونية الجديدة التي لم تكن كذلك، وتبدأ من تاريخ صدوره و لا يمكن رجوع آثارها لما قبل صدور العقوبة كأصل، فالقوانين الوضعية برمتها لها تاريخ زمني محدد، لا يبقى له أثر قبل نفاذه و لا قوة له بعد انقضائه، بينما فعاليته تكون بين الحدين فقط.

<sup>1</sup>- Ver el artículo n°129 de Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, t.p.v.

<sup>2</sup>-ver el artículo 133 del Código Penal.

<sup>3</sup>-Manuel Rebollo Puig, Manuel Izquierdo Carrasco, Lucía Alarcón Sotomayor, Antonio Bueno Armijo, To.cit, p 37.

<sup>4</sup>- للتوضيح أكثر في هذه النقطة أنظر: عيساوي عزالدين، السلطة القمعية للهيئات الإدارية المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، المرجع السابق، ص 84-88.

### (أ) مضمون مبدأ عدم رجعية العقوبة الإدارية

نصت على هذا المبدأ المادة 43 من دستور 2020 الجزائري و التي تنص على أنه: " لا إدانة إلا بمقتضى قانون صادر قبل ارتكاب الفعل المجرم"<sup>1</sup>، كما تعرض إليه قانون العقوبات و ذلك في نص المادة 02 منه على ما يلي: «لا يسري قانون العقوبات على الماضي إلا ما كان منه أقل شدة»<sup>2</sup>، وكذا القانون المدني حيث تنص المادة 20 منه: «لا يسري القانون إلا على ما يقع في المستقبل و لا يكون له أثر رجعي...»<sup>3</sup>.

لقد نص عليه المشرع الفرنسي و ذلك في العقوبات الضريبية، حيث عمم المبدأ على كل جزاء ردي و ليس فقط الجنائي، و كذا حتى و لو وكلت مهمة توقيع ذلك الجزاء إلى جهة غير قضائية<sup>4</sup>، بعدها جاء قراره رقم 88-248 المتعلق بالمجلس الأعلى للسمعي البصري حيث اعتبر مبدأ عدم رجعية قانون العقوبات الأكثر شدة من بين المبادئ الأساسية التي تقضي بها قوانين الجمهورية، فهو من المبادئ الأساسية التي تقرها قوانينها، حيث لا يمكن فرض عقوبة إلا بشرط احترام مبدأ مشروعية الجرائم والعقوبات، مبدأ ضرورة العقوبات و مبدأ عدم رجعية القانون الأكثر صرامة و مبدأ احترام حقوق الدفاع، باعتبار أن هذه الشروط لا تتعلق فقط بالأحكام الصادرة عن المحاكم الجنائية بل تمتد لتشمل أي حكم له طابع العقوبة حتى لو ترك المشرع مهمة النطق بها لسلطة ذات طبيعة غير قضائية<sup>5</sup>.

أما في المدة فقد نصت عليه المادة 72 من الأمر رقم 03-03 المتعلق بالمنافسة على ما يلي: " يستمر التحقيق في القضايا المرفوعة أمام مجلس المنافسة و مجلس قضاء الجزائر قبل العمل بهذا الأمر، طبقاً لأحكام الأمر رقم 95-06 المؤرخ في 23 شعبان 1415 الموافق لـ 25 يناير 1995 والمتعلق بالمنافسة والنصوص المتخذة لتطبيقه"<sup>6</sup>، فلا تسري القوانين الجديدة على الماضي عملاً بمبدأ عدم رجعية العقوبة.

### (ب) استثناءات مبدأ عدم الرجعية

يعتبر الأثر الرجعي خروج عن القاعدة العامة التي تقر رجوعيتها، كونها تنتج آثارها فوراً و لا تعود للماضي، تطبيقاً لمبدأ المشروعية حفاظاً على الحقوق المكتسبة، و تحقيق للاستقرار القانوني، وقد أجاز المشرع أثره الرجعي بما تستوجبه مقتضيات العمل الإداري و مراعاة للمصالح العامة و الخاصة<sup>7</sup>، وتتمثل في الاعتداد بالطبيعة الردعية للمخالفة، الجزاء الأصلح للمخالف، و في حالة تقادم العقوبة و سنتناول كل منها على حدى فيما يلي:

<sup>1</sup> - أنظر المادة 43 من الدستور بعد تعديله بموجب التعديل الدستوري الصادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 20-442، مؤرخ في 30 سبتمبر 2020، يتعلق بإصدار التعديل الدستوري، المرجع السابق.

<sup>2</sup> - المادة 02 من الأمر رقم 66-156، مؤرخ في 08 جوان 1966، يتضمن قانون العقوبات، معدل و متمم، المرجع السابق.

<sup>3</sup> - أنظر المادة 20 من الأمر رقم 59-75، مؤرخ في 26 سبتمبر 1975، يتعلق بالقانون المدني، المرجع السابق.

<sup>4</sup> - C, Cons, n°82-155 DC, du 30 décembre 1982, Op.cit.

<sup>5</sup> - C, Cons, n° 88-248 DC, du 17 janvier 1989, Op.cit.

<sup>6</sup> - أنظر المادة 72 من الأمر رقم 03-03، مؤرخ في 19 جويلية 2003، يتعلق بالمنافسة، معدل و متمم، المرجع السابق.

<sup>7</sup> - خضار يمينة، "الأثر الرجعي في القرارات الإدارية"، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، عدد 11، كلية الحقوق و العلوم السياسية، باتنة، 2017، ص 239.



## 1- الاعتداد بالطابع الردعي المخالفة

توجد من المخالفات الإدارية من تتميز بالتعدد في مراحل ارتكاب السلوك المخالف، و هو ما يطلق عليها بالجرائم المتعاقبة، و التي تشكل في مجموعها جريمة واحدة، حتى و إن تعددت مراحل ارتكابها و كل سلوك يشكل مخالفة لوحده، فإذا تم ارتكاب المخالفة في ظل القانون القديم و امتدت مراحلها في ظل القانون الجديد، فإنها تخضع لأحكام القانون الجديد<sup>1</sup>.

## 2- الأثر الرجعي للعقاب الإداري للأصلح للمخالف In mitius

تقضي القاعدة العامة إلزامية تطبيق القرارات الإدارية بداية من تاريخ صدورها، نتيجة عدة حجج منها استحالة إصدار الإدارة لقرار يضر بالمراكز القانونية للأفراد المكتسبة سابقا، و إلا سادت الفوضى و انعدام الثقة بين الفرد والإدارة<sup>2</sup>، لكن عندما تكون العقوبة المقررة في القانون الجديد أخف ضررا من تلك المقررة في القانون القديم الذي ارتكبت المخالفة في ظله، بالتالي ضروري رجعية العقوبة ما دامت الأصلح للمخالف<sup>3</sup>، أكثر من ذلك إذا وقع فعل في ظل القانون الجديد و كان أشد من الأول فيطبق القانون القديم، بالتالي استثناء على مبدأ عدم رجعية القانون كل ما هو يصلح للمخالف و ذلك سواء بتخفيف الجزاء عنه أو إلغاؤه<sup>4</sup>.

ينطبق هذا الحكم على المخالفات الإدارية (المخالفات المستمرة)، و قد أكد على هذا المحكمة العليا، أين توصلت فيه إلى أن احترام و مصداقية الإدارة تكمن في عدم منازعتها في الحقوق المعترف بها للمواطن و إلا اعتبر ذلك تجاوزا للسلطة<sup>5</sup>، لقد أكد المشرع الفرنسي عليه في قراره الصادر في 05 أبريل 1996 في قضية HOUDMOND بخصوص العقوبات الضريبية<sup>6</sup>، القرار رقم 80-127 الصادر في 20 جانفي 1981، قانون تعزيز الأمن و حماية الحرية الشخصية، (عدم الامتثال الجزئي)<sup>7</sup>، كذلك قضية ATOM Société<sup>8</sup>، حيث يؤكد مجلس الدولة الفرنسي الاستثناء في مادة الجزاء الإداري باعتباره ردعيا، و ضرورة الأخذ بقاعدة الجزاء الأصلح للمخالف أثناء توقيع العقاب.

## 3- تقادم العقوبة الإدارية

تملك كل عقوبة مهما كانت بفترة محددة يحددها القانون تسقط فيها حتى و إذا قامت الدعوى خلالها فلا يمكن رفعها بعد ذلك، و لا طلب إيقاعها على الجاني، و تختلف هذه الفترة في كل دولة، و لا يترتب عن ذلك أي أثر قانوني، تعرف

<sup>1</sup> - نسيغة فيصل، المرجع السابق، ص 153.

<sup>2</sup> - خضار يمينة، المرجع السابق، ص 239.

<sup>3</sup> - نسيغة فيصل، المرجع السابق، ص 153.

<sup>4</sup> - عيساوي عزالدين، الرقابة القضائية على السلطة القمعية للهيئات الإدارية المستقلة في المجال الاقتصادي، المرجع السابق، ص 337.

<sup>5</sup> - قرار المحكمة العليا (الغرفة الإدارية) رقم 62755، مؤرخ في 24 فيفري 1990، قضية (ب، ب)، ضد والي ولاية البليدة، المجلة القضائية للمحكمة العليا، عدد 02، 1995، ص 146.

<sup>6</sup> - Conseil d'Etat, Avis Section, du 5 avril 1996, n°176611, publié au recueil Lebon, [www.legifrance.gouv.fr](http://www.legifrance.gouv.fr)

<sup>7</sup> - Décision n° 80-127 DC du 20 janvier 1981, Loi renforçant la sécurité et protégeant la liberté des personnes, Op.cit.

<sup>8</sup> - CE, 16 février 2009, société ATOM, n°274000, cons 2, AJDA, 2009, p583, [www.actu.dalloz.etudiant.fr](http://www.actu.dalloz.etudiant.fr)

## الباب الثاني: تدخل العقوبة الإدارية لإعادة التوازن في مجال الضبط الاقتصادي

هذه الأخيرة بالتقادم، و يكمن الهدف من إقرار التقادم في نسيان الجريمة و نسيان آثارها و ضياع معالمها بالتالي ضعف الأدلة أمام القضاء.

كما أنها تخفف من معاناة الجاني من تبعات الجريمة التي ارتكبها من خوف و قلق، كما أنه يعمل على ضمان الاستقرار القانوني و استقرار المراكز القانونية، و قد أقر المشرع الجزائري هذا المبدأ في قانون العقوبات باختلاف الجرائم المرتكبة، و ذلك في المواد من 6 إلى غاية المادة 10 من قانون الإجراءات الجزائية<sup>1</sup>، و كذا القانون المدني في مواد من 308 إلى المادة 322 في إسهاب فيها عن تقادم الحقوق<sup>2</sup>.

نص المشرع كذلك على تقادم المخالفات الإدارية في مادة الضبط الاقتصادي على أنه لم يحدد مدتها، ما عدا مخالفات المنافسة حيث نجد في الأمر رقم 03-03 المتعلق بالمنافسة في المادة 44 منه<sup>3</sup>، و هذا على خلاف المشرع الفرنسي الذي اعترف بذلك صراحة في النصوص الخاصة لهيئات الضبط و من ذلك سلطة ضبط البريد والاتصالات الإلكترونية الفرنسية في مادتها رقم 4-11-36 L التي تنص بعدم إمكانية الإخطار بالوقائع التي تعود لأكثر من ثلاث سنوات إذا لم يباشر أي إجراء بالتفتيش فيها أو تعقبها أو معاقبتها<sup>4</sup>، كما تعتمد لجنة ضبط الطاقة الفرنسية على نفس مدة التقادم المقدر بثلاث سنوات<sup>5</sup>، و كذا المجلس الأعلى للسمعي البصري<sup>6</sup>.

### الفرع الثاني: الضمانات الإجرائية

توجد ضمانات قانونية أخرى ذات طابع إجرائي لا بد من توفرها تحقيقا للشفافية و النزاهة لدى سلطة العقاب الممنوحة للهيئات الإدارية المستقلة إلى جانب الضمانات القانونية الموضوعية التي أشرنا إليها سابقا<sup>7</sup>، هذه الضمانات كرستها الهيئات الإدارية المستقلة عند قمعه الإداري و منها كل من ضمانات حق الدفاع و كذا من خلال حياد هذه الهيئات أثناء ممارستها لاختصاصها القمي.

### أولا: احترام حقوق الدفاع

يعد حق الدفاع أهم ضمانات قانونية اهتمت بها معظم تشريعات العالم كونها تحمي المتهم من التهم المنسوبة إليه، و سواء استخدمه بنفسه أو بواسطة محامي<sup>8</sup>، و هو مبدأ دستوري نص عليه المشرع الجزائري في المادة 169 من الدستور و التي تقضي بأن الحق في الدفاع معترف به و مضمون في القضايا الجزائية، فهو حق مقدس و ضمانات أساسية لتحقيق العدالة

<sup>1</sup> - أنظر المادة 6، 7، 8، 9، 10 من القانون رقم 66-155، مؤرخ في 08 جوان 1966، يتضمن قانون الإجراءات الجزائية، معدل و متمم، المرجع السابق.

<sup>2</sup> - أنظر المواد من 308 إلى 322 من الأمر رقم 75-58، مؤرخ في 26 سبتمبر 1975، يتضمن القانون المدني، معدل و متمم، المرجع السابق.

<sup>3</sup> - أنظر المادة 44 من الأمر رقم 03-03، مؤرخ في 28 أبريل 2003، يتضمن قانون المنافسة، معدل و متمم، المرجع السابق.

<sup>4</sup> - L'art L36-11-4 de [Code des postes et des communications électroniques](http://www.legifrance.gouv.fr) (CPCE), [www.legifrance.gouv.fr](http://www.legifrance.gouv.fr).

<sup>5</sup> - art. L40-6 de la loi 2000-108, du 10 février 2000, relative à la modernisation et au développement du service public de l'électricité (CRE), [www.legifrance.gouv.fr](http://www.legifrance.gouv.fr).

<sup>6</sup> - Article 42-5 de la Loi n° 86-1067, du 30 septembre 1986, relative à la liberté de communication (Loi Léotard), [www.legifrance.gouv.fr](http://www.legifrance.gouv.fr).

<sup>7</sup> - J. RAMÓN PARADA VÁZQUEZ, El poder sancionador de la administración y la crisis del sistema judicial penal, To.Cit, p 50.

<sup>8</sup> - أحمد حامد البديوي محمد، الضمانات الدستورية للمتهم في مراحل المحاكمة الجنائية، دار النهضة العربية، 2006، ص 256.

## الباب الثاني: تدخل العقوبة الإدارية لإعادة التوازن في مجال الضبط الاقتصادي

في المجتمع لذلك لابد من كفالتة و الاعتراف به<sup>1</sup>، و كذا المادة 170 منه<sup>2</sup>، و ينص المشرع الإسباني في دستوره لسنة 1978 في المادة 2/24 منه على أنه: " لكل فرد الحق في القاضي العادي الذي يحدده القانون مسبقاً، و الدفاع والاستعانة بمحام، و إبلاغه بالتهمة الموجهة ضده، وإجراء محاكمة علنية دون تأخير لا داعي له وجميع الضمانات، لاستخدام الوسائل الأدلة ذات الصلة لدفاعهم، وليس الشهادة ضد أنفسهم، و عدم الاعتراف بالذنب و افتراض البراءة"<sup>3</sup>.

### أ) القيمة القانونية لحق الدفاع

تعتبر حقوق الدفاع من الحقوق المكرسة دستوريا في القانون الجزائري، بموجب المادة 1/151 من دستور 1996 والتي تنص على "الحق في الدفاع معترف به"، و في الفقرة الثانية منه جاءت أكثر خصوصية حيث أشارت إلى كفالة هذا الحق في القضايا الجزائية<sup>4</sup>، و قد أكد المجلس الدستوري الفرنسي على القيمة الدستورية لحق الدفاع، في المادة غير الجزائية و ذلك في قراره رقم 86-224 المؤرخ في 23 جانفي 1987 في الحثية رقم 22 حيث أقر أنه لا يجوز توقيع أي جزاء بدون أن يطلع صاحب الشأن، و يقدم ملاحظاته بخصوص الواقع المنسوبة إليه، و اعتبر أن العقوبات التي يوقعها مجلس المنافسة تكون باطلّة ما لم تحترم المبدأ<sup>5</sup>، أما مجلس الدولة الفرنسي فقد أكد على أن احترام حقوق الدفاع مبدأ عام للقانون و يطبق حتى ولو لم يوجد نص وذلك سنة 1944، أما موقف مجلس الدولة الجزائري حوله فيظهر في قراره الصادر سنة 2002، أين قضى بوقف تنفيذ قرار إداري استنادا إلى خرق حق الدفاع المضمون دستوريا<sup>6</sup>.

### ب) مشتملات ضمانات حق الدفاع

بعد الانتهاء من التحقيق بإسناد مخالفة أو مخالفات محددة إلى المخالف، يحال إلى المحاكمة أمام الهيئات الإدارية المستقلة المختصة بالمحاكمة أمامها هي المرحلة الأخيرة للفصل في الأفعال المرتكبة من طرف الأعوان الإقتصاديين، والتي قد تصل إلى توقيع العقوبات الإدارية القاسية، و من هنا يأتي دور مبدأ حق الدفاع كضمانة أساسية ينبغي على هذه الهيئات احترامها بعد التحقيق، و إلا تعرض القرار الإداري العقابي للطعن أمام القضاء الإداري لإبطاله لمخالفته مبدأ حق الدفاع، و الذي يفرض على السلطة القمعية عدة التزامات منها:

<sup>1</sup> - الدستور الجزائري، المرجع السابق.

<sup>2</sup> - أنظر المادة 170 من دستور 28 نوفمبر 1996، المنشور بموجب المرسوم الرئاسي رقم 98-438، المرجع السابق.

<sup>3</sup> - Ver el artículo 24/2 de la constitución española de 1978, To.cit.

<sup>4</sup> - أنظر المادة 1/151 من الدستور بعد تعديله بموجب القانون رقم 16-01، مؤرخ في 06 مارس 2016، ج.ر.ج. عدد 14، صادر في 7 مارس 2016.

<sup>5</sup> - مخلوف باهية، "التحكيم أمام سلطات الضبط الاقتصادي كوسيلة لرقابة الحقل الاقتصادي"، الملتقى الوطني حول أثر التحولات الاقتصادية على المنظومة القانونية الوطنية، يومي 30 نوفمبر، 1 ديسمبر 2011، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد الصديق بن يحيى، جيجل، 2001، ص 181.

<sup>6</sup> - قرار مجلس الدولة رقم 10339، مؤرخ في 30/04/2002، قضية ضد وزير العدل، مجلة مجلس الدولة، العدد 02، 2002، ص 226 ص 227.

## 1- قرينة البراءة

تعتبر قرينة البراءة من أهم الضمانات الدستورية للشخص بوجه عام و المتهم بشكل خاص في دستور 1996 حيث اعتبر أن كل شخص بريء حتى تتم إدانته أمام جهة قضائية نظامية مع احترام الضمانات القانونية<sup>1</sup>، و لم تزل تحظى هذه القرينة باهتمام حتى صارت إحدى دعائم ما أصبح يسمى حديثا بالمحاكمة العادلة فهناك من انتقد موقف مجلس الدولة، على أساس أن اللجنة ليست بهيئة إدارية و إنما بسلطة شبه قضائية، عندما تتصرف بصفتها سلطة قمعية، و تعني قرينة البراءة افتراض براءة كل شخص، مهما كان وزن الأدلة أو قوة الشكوك التي تحوم حوله<sup>2</sup>، و قد اعترف المجلس الدستوري الفرنسي بالقيمة الدستورية لهذا المبدأ وهذا ما ألح عليه المجلس الدستوري الفرنسي، من خلال قبوله بالسلطة القمعية للمجلس الأعلى للصوتيات والمرئيات، غير أن النصوص التي توّطر الهيئات الإدارية المستقلة في القانون الجزائري لم تشر إلى هذا المبدأ لكن هذا ليس عيبا، طالما أن قانون العقوبات و قانون الإجراءات الجزائية لم يتضمناه أيضا، إذ تكفي الإشارة الدستورية إليه، و لمعرفة مدى احترام المبدأ أمام هذه الهيئات المستقلة يجب الرجوع إلى السوابق القضائية، و بالتالي نحاول قراءة هذا المبدأ من خلال ممارسة هذه الهيئات الإدارية المستقلة الفرنسية و القضاء الفرنسي، و بالتالي نحاول قراءة هذا المبدأ من خلال ممارسة الهيئات الإدارية المستقلة الفرنسية و القضاء الفرنسي<sup>3</sup>.

## 2- إبلاغ صاحب العقوبة بالوقائع المنسوبة إليه

قبل إعلام الشخص أي تبليغه، فإنه يجهد كل الأفعال المنسوبة إليه و لو أن مؤسسته أو محله قد تم تفتيشه، إن هذا الإجراء نجده محترما لدى لجنة ضبط البريد و المواصلات، إذ لا توقع العقوبات إلا بعد إبلاغ المعني بالماخذ المنسوبة إليه، غير أن هذا النص لم يحدد آجال هذا التبليغ و كلياته و مضمونه، الضمان نفسه نجده مكرسا أمام مجلس المنافسة، فالمقرر الذي عينه مجلس المنافسة يحرر تقريرا أوليا يتضمن عرض الوقائع، و كذا المآخذ المسجلة، و يبلغه إلى الأطراف المعنية<sup>4</sup>.

## 3- احترام مبدأ المواجهة

لا يمكن تصور ضمان حقوق الدفاع دون ضمان احترام مبدأ المواجهة، و الذي يقضي بحق الطرف المتهم أن يعلم بما أسند إليه من أفعال و مخالفات لقانون المنافسة، و في مدة معقولة. كما يتضمن أيضا هذا المبدأ منح الطرف المتابع أمام مجلس المنافسة، إمكانية تقديم دفاعه بعد تبليغه بالماخذ المسجلة ضده، و الحق بالاستعانة بممثل قانوني أو محامي، و أخيرا

<sup>1</sup> - قرار مجلس الدولة، قرار مؤرخ في 01 أفريل 2003، ملف رقم/012101، البنك الجزائري الدولي A.I.B، ضد محافظ البنك المركزي ومن معه، مجلة مجلس الدولة، عدد 03، 2003، ص: 135-138.

<sup>2</sup> - أنظر المادة 41 من الدستور، المرجع السابق.

<sup>3</sup> - خن لمين، "خصوصية العقوبات التأديبية المطبقة على الأعوان الاقتصاديين في القطاع المالي"، مداخلة أقيمت في إطار الملتقى الوطني حول أثر التحولات الاقتصادية على المنظومة القانونية الوطنية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد الصديق بن يحيى، جيجل يومي 30 نوفمبر و 1 ديسمبر 2011، ص 284.

<sup>4</sup> - أنظر المادة 52 من الأمر رقم 03-03، مؤرخ في 19 جويلية 2003، يتعلق بالمنافسة، معدل و متمم، المرجع السابق.

## الباب الثاني: تدخل العقوبة الإدارية لإعادة التوازن في مجال الضبط الاقتصادي

حق طلب تحقيق إضافي، إذا ما استدعته ظروف القضية، هذا ما ألحت عليه محكمة النقض الفرنسية بموجب قرارها 05 مارس 1990، على ضرورة إدراج هذا الحق في الإجراءات التنازعية أمام مجلس المنافسة<sup>1</sup>.

إن إمكانية الاطلاع على الملف وتقديم الملاحظات الكتابية كرسها أيضا القانون المتعلق بالبريد والاتصالات الإلكترونية<sup>2</sup>، وكذا القانون المتعلق بالكهرباء ونقل الغاز عن طريق القنوات في المادة 146 منه، ولم يشر القانون المتعلق ببورصة القيم المنقولة إلى حق الاطلاع على الملف وتقديم الملاحظات، لكن لا يمكن أن تصدر أية عقوبة ما لم يستمع قبل ذلك إلى الممثل المؤهل للمتهم أو ما لم يشرع قانونا للاستماع إليه<sup>3</sup>.

إن لجنة ضبط قطاع الكهرباء والغاز يمكنها الاستماع إلى الشهود<sup>4</sup>، منحت نفس إمكانية لمقرر مجلس المنافسة أثناء قيامه بالتحقيق، إذ يمكنه أن يطلب معلومات من أية مؤسسة أو أي شخص آخر<sup>5</sup>، فالحالة المذكورة سابقا تخص الهيئة الإدارية المستقلة التي تبحث عن الأدلة، لكن هل يمكن للشخص في دفاعه الاستشهاد بالشهود والمواجهة بينهم؟ النصوص لم تشر إلى هذه الإمكانية، عكس ما هو عليه الحال في المادة الجزائرية ونلاحظ الأمر نفسه في القانون الفرنسي<sup>6</sup>.

إن الإجراءات الوجيهة يضمن للأطراف المحاكمة العادلة، وذلك بتقديم أدلتهم أثناء الجلسة، لكن في مادة الضبط الاقتصادي فإن فكرة الأطراف كما يعرفها القانون الجزائري غائبة، حيث لا توجد نيابة ولا طرف مدني ولا قاض، فالهيئة الإدارية المستقلة هي التي تتهم الشخص المتابع، وهذا الأخير يظهر كطرف وحيد مدافع، أمام هذا الوضع تظهر أهمية وجود محام بجانب الشخص المعنوي. لكن هذا الحق في اختيار مدافع كرسه المشرع الجزائري بصفة محتشمة في مادة المنافسة والبورصة<sup>7</sup>.

إن تكريس حق الاستعانة بمدافع في مجال المنافسة معترف به في مرحلة التحقيق وذلك عندما يعين رئيس مجلس المنافسة المقرر ليقوم بالتحقيق في القضية، يقوم هذا الأخير بالاستماع إلى أشخاص لجمع الأدلة، فإن هؤلاء الأشخاص يمكنهم في هذه المرحلة الاستعانة بمستشار<sup>8</sup>، و يحق للأشخاص المعنية في القضايا المرفوعة أمام مجلس المنافسة في المرحلة القمعية الاستعانة بمحام أو أي شخص يختارونه<sup>9</sup>، ففي مجال البورصة فإن حق الاستعانة بمدافع معترف به لكل شخص تستدعيه لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة لتقديم معلومات في القضايا المطروحة عليها، ففي هذه الحالة يمكن

<sup>1</sup> - خن لمين، المرجع السابق، ص 284.

<sup>2</sup> - أنظر المادة 36 فقرة أخيرة من القانون رقم 04-18 مؤرخ في 10 ماي 2018، يحدد القواعد المتعلقة بالبريد والاتصالات الإلكترونية، المرجع السابق.

<sup>3</sup> - عيساوي عزالدين، السلطة القمعية للهيئات الإدارية المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، المرجع السابق، ص 100.

<sup>4</sup> - أنظر المادة 2/135 من القانون رقم 02-01، مؤرخ في 05 فيفري 2002، لتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات، معدل ومتمم، المرجع السابق.

<sup>5</sup> - أنظر المادة 3/51 من الأمر رقم 03-03، مؤرخ في 19 جويلية 2003، يتعلق بالمنافسة، معدل ومتمم، المرجع السابق.

<sup>6</sup> - حدري سمير، المرجع السابق، ص 154.

<sup>7</sup> - ZOUAIMIA Rachid., Les autorités administratives indépendantes et la régulation économique en Algérie, Op. cit., p107.

<sup>8</sup> - أنظر المادة 2/52 من الأمر رقم 03-03، مؤرخ في 19 جويلية 2003، يتعلق بالمنافسة، معدل ومتمم، المرجع السابق.

<sup>9</sup> - أنظر المادة 30 من الأمر نفسه.

## الباب الثاني: تدخل العقوبة الإدارية لإعادة التوازن في مجال الضبط الاقتصادي

لأي شخص يتم استدعاؤه أن يستعين بمستشارين من اختياره<sup>1</sup>، ثم في مرحلة توقيع العقوبة، لا تصدر الغرفة التأديبية لهذه اللجنة أية عقوبة ما لم يستمع قبل ذلك إلى الممثل المؤهل للمتهم أو ما لم يدع قانونا للاستماع إليه<sup>2</sup>، أما غير ذلك من الهيئات فلا نجد أي إشارة إلى هذه الضمانة<sup>3</sup>.

### ت) نقائص ضمانة حق الدفاع

لضمان احترام حقوق العون الاقتصادي المتابع لابد من تكريس:

#### 1- الإجراء العقابي بين الطابع الكتابي و الشفهي

إذا كان المبدأ في القانون الجنائي هو الطابع الشفهي، فإن قانون الإجراءات المدنية والإدارية الجديد خرج عن هذه القاعدة المعروفة في المادة الجزائية، حيث نصت المادة 9 منه على أن: "الأصل في إجراءات التقاضي أن تكون مكتوبة"<sup>4</sup>، و هو الأمر الذي سارت عليه معظم النصوص التأسيسية للهيئات الإدارية المستقلة، فالدفاع أمام هذه الهيئات غالبا ما يظهر في شكل تحرير مذكرات تبعث إلى الهيئة المتداولة المختصة، و قد يكون التأطير هذه الهيئات لقطاعات جد تقنية هو السبب لتكريس المشرع للطابع الكتابي في تقديم وسائل الدفاع.

#### 2- علانية الجلسات

علانية جلسات الحكم مبدأ مكرس في المادة 2/169 من دستور 2016<sup>5</sup>، و كذا في قانون الإجراءات الجزائية في المادة 285 منه<sup>6</sup>، باستثناء الحالات التي تمثل فيها العلانية خطرا على النظام العام و الآداب، فإن المناقشات و إصدار الحكم تكون علنيا، في حين أمام الهيئات الإدارية المستقلة فإن الجلسات تأخذ الطابع السري أمام الأحكام (القرارات) التي تصدرها هذه الهيئات فأحيانا يمكن نشرها.

#### المطلب الثاني: إخضاع سلطة العقاب لرقابة القضاء

تعتبر العقوبات الإدارية إجراءات إدارية تمس بحقوق الأشخاص أولا و في نفس الوقت تحافظ على حقوقهم وحقوق غيرهم و كذا المصلحة العامة و السوق الاقتصادية بشكل عام، و من أجل ذلك منح القانون الإسباني ضمانة خضوعها للرقابة القضائية نظرا لطبيعتها الإدارية و ذلك بتقديم طعن ضدها وهو ما ينطبق على أغلب الإجراءات الإدارية الأخرى<sup>7</sup>.

<sup>1</sup> - أنظر المادة 38 من المرسوم التشريعي رقم 93-10، مؤرخ في 23 ماي 1993، يتعلق ببورصة القيم المنقولة، معدل و متمم، المرجع السابق.

<sup>2</sup> - أنظر المادة 56 من المرجع نفسه.

<sup>3</sup> - حدري سمير، المرجع السابق، ص 154.

<sup>4</sup> - قانون رقم 04-15، مؤرخ في 10 نوفمبر 2004، معدل و متمم، يتضمن قانون العقوبات، معدل و متمم، المرجع السابق.

<sup>5</sup> - أنظر المادة 2/196 من الدستور بعد تعديله بموجب القانون رقم 16-01، مؤرخ في 06 مارس 2016، معدل و متمم، المرجع السابق.

<sup>6</sup> - أنظر المادة 285 من القانون رقم 66-155، رقم 08 جوان 1966، يتضمن قانون الإجراءات الجزائية، معدل و متمم، المرجع السابق.

<sup>7</sup> - Manuel Rebollo Puig, Manuel Izquierdo Carrasco, Lucía Alarcón Sotomayor, Antonio Bueno Armijo, Op.cit, p 53.

## الباب الثاني: تدخل العقوبة الإدارية لإعادة التوازن في مجال الضبط الاقتصادي

يتجسد دور الدولة في ظل اقتصاد السوق، من خلال تبني شكل جديد من أشكال ممارسة السلطة العامة، المقتبس من تجارب دول أخرى و هي السلطات الإدارية المستقلة التي تستخدمها الدولة بدلا من الإدارة الكلاسيكية، للقيام بالمهام الجديدة التي يفرضها ضبط النشاطات الاقتصادية و المالية<sup>1</sup>.

نصت غالبية القوانين الخاصة المنظمة للسلطات الإدارية المستقلة قابلية أغلبية قراراتها للطعن القضائي، الأمر الذي يعني عدم استقلاليتها المطلقة، و من أجل تفعيل مبدأ رقابة القضاء على القرارات الطابع القمعي لهذه السلطات يجب أولا التعرض إلى التأسيس القانوني لهذه الأخيرة، تم تحديد الجهة القضائية المختصة بممارسة هذه الرقابة.

### الفرع الأول: رقابة القضاء على مدى مشروعية القرار الإداري العقابي

تتميز السلطات الإدارية المستقلة بالطابع الإداري و هو ما كرس في معظم النصوص الخاصة بها، بالتالي فهي تخضع للرقابة القضائية و سنتناول في هذا العنصر لأسس هذه الأخيرة و شروطها و مدى دستوريتها ومجالها، كما يمكن الطعن في أفعال الإدارات المستقلة مباشرة أمام القضاء في التشريع الإسباني، دون إمكانية تقديم استئناف رسمي ضد هذه الأفعال، من حيث المبدأ، إلى الإدارة الإقليمية التي تنتمي إليها، و يفسر ذلك لأن أسلوب الشخصية القانونية يستلزم على وجه التحديد الفصل بين الوحدات الإدارية فيما يتعلق بأثار الإسناد الرسمي للأفعال المعنية؛ يستثنى بالطبع الحالات التي ينص فيها القانون صراحة على عكس ذلك، وهذا لا يؤثر على نظام سبل الانتصاف غير اللائقة التي نوقشت أعلاه<sup>2</sup>.

### أولاً: الأسس القانونية لمبدأ الرقابة القضائية

تستمد الرقابة على أعمال سلطات الضبط المستقلة وجودها من حق التقاضي المكرس في مختلف الأنظمة القانونية، بالتالي لا يمكن أن تكون سلطة العقاب المخولة لهيئات الضبط المستقلة متطابقة مع النظام القانوني الذي يحكمها إلا إذا كانت خاضعة لمبدأ الرقابة القضائية.

### (أ) الأساس التشريعي للرقابة القضائية

رغم الصفة الإدارية التي تتميز بها السلطات الإدارية المستقلة و رغم وظيفتها العامة التي تقومها إلا أن المشرع لم ينص صراحة على اختصاص القضاء الإداري في النظر في الطعون في قراراتها و بالتحديد لمجلس الدولة، إلا أنه وبتحليل المادة 9 من القانون العضوي رقم 98-01 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله المعدلة والمتممة بأحكام القانون رقم 11-13<sup>3</sup>، حيث توصلنا إلى نتيجة مفادها أن قرارات السلطات الإدارية المستقلة تدرج تحت مفهوم الهيئات العمومية الوطنية وذلك لعدة مؤشرات منها المرسوم الرئاسي رقم 15-247 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية و تفويضات المرفق العام الذي أشار إلى مفهوم الهيئات العمومية، و التي تعني الهيئات العمومية الوطنية التي تدخل ضمنها السلطات الإدارية المستقلة<sup>4</sup>، و كذلك وجود مجموعة من النصوص القانونية التأسيسية التي تشير إلى خضوع هذه الهيئات لقواعد المحاسبة و

<sup>1</sup>- ZOUAIMIA Rachid, Les autorités administratives indépendantes et la régulation économique, Op.cit,P 6.

<sup>2</sup>- جلال مسعد، المرجع السابق، ص 398.

<sup>3</sup>- المادة 9 من القانون العضوي رقم 98-01، مؤرخ في 30 ماي 1998، يتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، المرجع السابق.

<sup>4</sup>- أنظر المادة 06 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247، مؤرخ في 16 سبتمبر 2015، يتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، ج.ر.ج. عدد 50، صادر في 20 سبتمبر 2015.

## الباب الثاني: تدخل العقوبة الإدارية لإعادة التوازن في مجال الضبط الاقتصادي

بالتالي القواعد المتعلقة بالصفقات العمومية كمجلس المنافسة الذي يخضع للقواعد المطبقة على ميزانية الدولة<sup>1</sup>، و قد جعل المشرع الفرنسي بدوره اختصاص النظر في الطعون ضد قرارات سلطة المنافسة للقضاء و ذلك بموجب المادة 7-464 L من القانون التجاري الفرنسي بالتالي للمتعاملين الاقتصاديين و كذا محافظ الحكومة القدرة على مخاصمة قراراته<sup>2</sup>، لقد اتخذ المشرع الجزائري نفس موقف المشرع الفرنسي<sup>3</sup>، بتكريسه لمبدأ الرقابة القضائية على السلطات الإدارية المستقلة، ففي المجال المصرفي أين نص في المادة 65 من الأمر رقم 03-11 المتعلق بالنقد والقرض على إمكانية الطعن في الأنظمة الصادرة عن المجلس من طرف الوزير المكلف بالمالية، كما منحت نفس الصلاحية للأشخاص المعنوية و الطبيعية المقصودة مباشرة من القرارات التي يتخذها المجلس بمقتضى المادة 62 من هذا الأمر<sup>4</sup>، و ينطبق نفس الحكم على قرارات اللجنة المصرفية حيث تنص المادة 107 من الأمر رقم 03-11 المتعلق بالنقد و القرض المعدلة و المتممة بالمادة 10 من الأمر رقم 10-04 المعدل و المتمم لقانون للأمر المتعلق بالنقد و القرض<sup>5</sup>.

كذلك الأمر بالنسبة للقرارات التي تتخذها لجنة تنظيم عمليات البورصة و مراقبتها وذلك بموجب المادة 2/57 من المرسوم التشريعي 93-10 المتعلق ببورصة القيم المنقولة<sup>6</sup>، كما أكد المشرع على إمكانية الطعن في قرارات العقابية لبعض السلطات في المجال الاقتصادي ومن بينها سلطة ضبط البريد و الاتصالات الإلكترونية بموجب المادة 22 من القانون المحدد للقواعد العامة المتعلقة بالبريد و الاتصالات الإلكترونية<sup>7</sup>، كذلك الأمر بالنسبة للجنة ضبط الكهرباء والغاز حيث أخضعها المشرع للرقابة القضائية في قانونها الخاص حيث تنص المادة 150 من القانون رقم 02-01 المتعلق بالكهرباء و الغاز، و التي تنص على أنه: "يجب أن تكون العقوبات مبررة و يمكن أن تكون موضوع طعن قضائي " أمام مجلس الدولة"<sup>8</sup>، أما عن كيفية الطعن فتكون تقريبا بنفس الكيفية التي يطعن بها ضد الأعمال الإدارية العادية مع مراعاة آجال الطعن المنصوص عليها قانونا<sup>9</sup>، كما تضمن الأمر رقم 03-03 عدة نصوص مختلفة تؤكد إخضاع القرارات الصادرة عن مجلس المنافسة لرقابة القضاء، سواء تلك المتعلقة برفض التجميع و الذي نصت عليه المادة 3/19 من الأمر رقم 03-

<sup>1</sup> - أنظر المادة 17 من الأمر 03-03 مؤرخ في 19 جويلية 2003، يتعلق بالمنافسة، معدل و متمم المرجع السابق.

<sup>2</sup> - Article L.464-7 du code de commerce. partie législative. Annexe à l'ordonnance, n°200-912, du 18 septembre 2000, livre IV, JORF n°2019, du 21 septembre 2000.

<sup>3</sup> - Article L.464-7 du code de commerce. partie législative. Annexe à l'ordonnance, n°200-912, du 18 septembre 2000, livre IV. JORF n°2019, du 21 septembre 2000.

<sup>4</sup> - أنظر المادة 62 من الأمر رقم 03-11، مؤرخ في 26 أوت 2003، يتعلق بالنقد و القرض، معدل و متمم، المرجع السابق.

<sup>5</sup> - أنظر المادة 10 من الأمر رقم 04-10، مؤرخ في 26 أوت 2010، ج.ر.ج. عدد 50، صادر في 01 سبتمبر 2010، يعدل الأمر رقم 03-11، مؤرخ في 26 أوت 2003، يتعلق بالنقد و القرض، معدل و متمم، المرجع السابق.

<sup>6</sup> - أنظر المادة 2/57 من المرسوم التشريعي رقم 93-10، مؤرخ في 23 ماي 1993، يتعلق ببورصة القيم المنقولة، معدل و متمم، المرجع السابق.

<sup>7</sup> - أنظر المادة 22 من القانون رقم 04-18، مؤرخ في 10 ماي 2018، يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد والاتصالات الإلكترونية، المرجع السابق.

<sup>8</sup> - أنظر المادة 150 من قانون 02-01، مؤرخ في 05 فيفري 2002، يتعلق بالكهرباء و توزيع الغاز بواسطة القنوات، معدل و متمم، المرجع السابق.

<sup>9</sup> - عسالي عبد الكريم، المرجع السابق، ص 160.



## الباب الثاني: تدخل العقوبة الإدارية لإعادة التوازن في مجال الضبط الاقتصادي

03 المتعلق بالمنافسة حيث قضت على إمكانية الطعن القضائي ضد قرار الرفض<sup>1</sup>، أو مختلف القرارات الأخرى التي يتخذها المجلس عند ممارسته لاختصاصاته<sup>2</sup>، و نجد المشرع الجزائري في القانون المتعلق بالنشاط السمعي البصري أخضع القرارات القمعية الصادرة عن سلطة ضبط السمعي البصري للقضاء و ذلك بمقتضى أحكام المادة 88 من قانون رقم 14-04 المتعلق بالنشاط السمعي البصري<sup>3</sup>، دون تمييز و تفضيل بينه

حول المشرع لجنة الإشراف على التأمينات سلطة تقرير مجموعة من العقوبات الإدارية و رغم أنه لم ينص على إمكانية الطعن في هذه العقوبات، إلا أنه نص على إمكانية الطعن في الإجراء التحفظي المتضمن تعيين المتصرف المؤقت أمام مجلس الدولة أن تكون قرارات لجنة الإشراف على التأمينات فيما يخص تعيين المتصرف المؤقت قابلة للطعن أمام مجلس الدولة<sup>4</sup>، و كذا في قرارات رفض الاعتماد<sup>5</sup>، بالتالي فعدم النص على إمكانية الطعن في قراراتها لا يمكن أن يكون سهوا من المشرع، وعدم تمتعها بالحصانة القضائية هو خرق لفكرة دولة القانون<sup>6</sup>.

### ب) مدى دستورية الرقابة القضائية على قرارات العقوبات الإدارية

بما أن النصوص التأسيسية للسلطات الإدارية المستقلة وكذا القانون العضوي رقم 98-01 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة قد أقرت بمبدأ خضوع السلطة القمعية للسلطات الإدارية المستقلة فما الوضع يا تري بالنسبة للدستور؟ الذي انقسم إلى شقين هما:

#### 1- رأي المجلس الدستوري

نتيجة لاستقلالية السلطات الإدارية المستقلة أثير جدل واسع حول خضوع السلطات الإدارية المستقلة وقراراتها للرقابة القضائية حيث استبعدت على أساس تمتع هذه الأخيرة بالحصانة القضائية نتيجة الاستقلالية التي تتمتع بها، تلك الحصانة التي أقصاها المجلس الدستوري الفرنسي في قراره الصادر في 25 و 26 جوان 1986، الذي أرسى من خلاله مبدأ الرقابة القضائية على سلطات الضبط و كرس قيمته الدستورية من خلال أحكام المادة 16 من إعلان حقوق الإنسان و المواطن<sup>7</sup>. كما أن القرار رقم 86-373، المتعلق بضمان الحقوق جعل السلطة القمعية التي تمارسها هذه السلطات مشروعة، بشرط قابليتها للطعن القضائي، و لم يفصل بعد المشرع الجزائري في هذه المسألة، حتى أنه لم يفصل بعد في مسألة دستورية

<sup>1</sup> - المادة 3/19 من الأمر رقم 03-03، مؤرخ في 19 جويلية 2003، يتعلق بالمنافسة، معدل و متمم، المرجع السابق.

<sup>2</sup> - أنظر المادة 63 من الأمر رقم 03-03، مؤرخ في 19 جويلية 2003، يتعلق بالمنافسة، معدل و متمم، المرجع السابق.

<sup>3</sup> - تقضي المادة 88 من القانون رقم 04-14، مؤرخ في 24 فيفري 2014، يتعلق بالنشاط السمعي البصري، المرجع السابق.

<sup>4</sup> - أنظر المادة 213 من الأمر رقم 95-07، مؤرخ في 25 جانفي 1995، يتعلق بالتأمينات، معدل و متمم، المرجع السابق.

<sup>5</sup> - أنظر المادة 222 من الأمر نفسه.

<sup>6</sup> - فارح عائشة، المرجع السابق، ص 306-307.

<sup>7</sup> - تنص المادة 16 من إعلان حقوق الإنسان و المواطن على أنه: "يكون لكل شخص عديم الجنسية، علي أراضي جميع الدول المتعاقدة، حق التقاضي الحر أمام المحاكم".

- يتمتع كل شخص عديم الجنسية، في الدولة المتعاقدة محل إقامته المعتادة، بنفس المعاملة التي يتمتع بها المواطن من حيث حق التقاضي أمام المحاكم، بما في ذلك المساعدة القضائية والإعفاء من ضمان أداء المحكوم به.

## الباب الثاني: تدخل العقوبة الإدارية لإعادة التوازن في مجال الضبط الاقتصادي

هذه السلطات نفسها، لكن بالرجوع لأحكام الدستور الجزائري نجد أن الرقابة القضائية تستمد مشروعيتها الدستورية من نص المادة 168 من الدستور على أنه: "ينظر القضاء في الطعون في قرارات السلطات الإدارية"، إضافة إلى المادة 179 من الدستور و التي تنص على أنه: "يمثل مجلس الدولة الهيئة المقومة لأعمال المحاكم الإدارية للاستئناف و المحاكم الإدارية و الجهات الأخرى الفاصلة في المواد الإدارية"<sup>1</sup>.

### 2- رأي الفقه

لقد أثار الفقه الفرنسي مبدأ خضوع نشاطات السلطات الإدارية المستقلة من زاوية تناقضه مع خاصية استقلاليتها واعتبر أن هذه الخاصية لا تتحقق إلا بتوفر شرط الحصانة القضائية، في حين أكد البعض أن هذه الرقابة لا بد منها لضمان الاستمرارية دولة القانون، على عكس المشرع الجزائري الذي لم يساهم كثيرا في إثارة هذه النقطة، أما مسألة دستورية هذه الرقابة فقد فصل فيها المجلس الدستوري الفرنسي أين جعل هذه الهيئات مثلها مثل السلطات الإدارية الكلاسيكية، و في القانون الجزائري فلا تطرح مسألة دستورية الرقابة على السلطات الإدارية المستقلة إلا من زاوية دستورية النصوص التأسيسية التي تعترف بهذه الرقابة، أما من حيث المبدأ فكل قرارات السلطات الإدارية خاضعة لرقابة القضاء الإداري وذلك بمقتضى المادة 168 من الدستور بما فيها السلطات الإدارية المستقلة و ذلك في ما يتعلق بالأمور التي تتناولها الفقرة 2، يمنح عديم الجنسية، في غير بلد إقامته المعتادة من بلدان الدول المتعاقدة، نفس المعاملة الممنوحة فيها لمواطني بلد إقامته المعتادة.

### ثانيا: الاختصاص القضائي المزدوج في الفصل في الطعون ضد القرارات العقابية الإدارية

خول المشرع الجزائري أغلبية السلطات الإدارية المستقلة عدة سلطات تسمح لها بأداء مهامها الضبطية المحددة لها قانونا، خاصة العقابية منها، غير أن سلطتها هذه لا يمكن الجزم بمشروعيتها إلا إذا كانت متطابقة مع القانون، و لا يكون ذلك إلا إذا كانت خاضعة للرقابة القضائية<sup>2</sup>، فقد عمل المشرع الجزائري على تأسيس نظام قضائي متميز عن القضاء العادي و ذلك بموجب المادة 152 من دستور 1996<sup>3</sup>، معلنا إنشاء مجلس الدولة كجهة طعن للجهات القضائية الإدارية متبنيا بذلك لنظام ازدواجية القضائية<sup>4</sup>، و ذلك تحقيقا للفعالية الاقتصادية، وزع المشرع الجزائري الاختصاص القضائي لجهتين، بحيث جعل الطعن في قراراتها كأصل عام يدخل في نطاق القضاء الإداري، و كاستثناء للقضاء العادي.

### (أ) الاختصاص الأصيل للقضاء الإداري

تعد السلطات الإدارية المستقلة سلطات إدارية بكل ما يتضمنه مفهوم الطابع الإداري كما قلنا سابقا، ونظرا لهذا التكييف فإن الطعن في قراراتها كأصل عام يكون أمام القضاء الإداري<sup>5</sup>، و هذا انطلاقا من أن النصوص القانونية المنظمة لسلطات الضبط في المجال الاقتصادي، قد أسندت مجلس الدولة مهمة الفصل في الطعون المرفوعة ضد قراراتها، الأمر الذي ينسجم

<sup>1</sup> - المادة 179 من الدستور، المرجع السابق.

<sup>2</sup> - زايدي حميد، المرجع السابق، ص 03.

<sup>3</sup> - أنظر المادة 152 من الدستور بعد تعديله بموجب القانون رقم 16-01، مؤرخ في 06 مارس 2016، معدل و متمم، المرجع السابق.

<sup>4</sup> - مصطفى عبد النبي، "الرقابة القضائية على نشاط سلطات الضبط الاقتصادي بين ازدواجية الاختصاص القضائي والمشروعية القانونية"، مجلة آفاق علمية، مجلد 11، عدد 01، 2019، ص 83-84.

<sup>5</sup> - زايدي حميد، المرجع السابق، ص 04.

## الباب الثاني: تدخل العقوبة الإدارية لإعادة التوازن في مجال الضبط الاقتصادي

و الفقرة الثانية من المادة 901 من تقنين الإجراءات المدنية والإدارية التي تنص على أنه: "يختص مجلس الدولة في القضايا المخولة له بموجب نصوص خاصة"<sup>1</sup>، و هذا نظرا للأخذ بالمعيار العضوي، بالتالي و كذا الطابع الإداري للسلطات الإدارية المستقلة، و بالتالي فاختصاص الرقابة على قراراتها تخضع للقضاء الإداري، و التي تنحصر في دعاوى المشروعية ودعاوى المسؤولية<sup>2</sup>.

حول المشرع الجزائري القضاء الإداري حق النظر في منازعات القرارات القمعية للهيئات الإدارية المستقلة، خاصة مجلس الدولة نظرا لكون الهيئات الإدارية المستقلة تمارس صلاحيات الدولة باسمها ولحسابها، و ذات طابع إداري مما يستدعي تطبيقا للمعيار العضوي فتتص المادة 22 من القانون رقم 04-18 المتعلق بالبريد والاتصالات الإلكترونية على ما يلي: "يمكن أن تكون قرارات مجلس سلطة الضبط موضوع طعن غير موقوف للتنفيذ أمام مجلس الدولة في أجر شهر واحد، ابتداء من تاريخ تبليغها"<sup>3</sup>، كذلك المادة 107 من الأمر رقم 03-11 المتعلق بالنقد والقرض على ما يلي: «... تكون قرارات اللجنة المتعلقة بتعيين قائم بالإدارة مؤقتا، أو المصفي و العقوبات التأديبية وحدها قابلة للطعن القضائي... تكون الطعون من اختصاص مجلس الدولة"<sup>4</sup>.

أما في مجال الطاقة فإن المادة 139 من القانون رقم 01-02 المتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز عن طريق القنوات تنص على ما يلي: « يجب أن تكون قرارات لجنة الضبط مبررة، ويمكن أن تكون موضوع طعن قضائي لدى مجلس الدولة»، كذلك قرارات الغرفة التأديبية في مجال البورصة وتكون قابلة للطعن بالإلغاء أمام مجلس الدولة<sup>5</sup>، و كذا لجنة الإشراف على التأمينات التي تخضع قراراتها المتعلقة بتعيين المتصرف المؤقت لرقابة مجلس الدولة، و هذا بموجب المادة 2/213 من القانون رقم 07-95 المتعلق بالتأمينات<sup>6</sup>، هيئتا ضبط الإعلام و منها سلطة ضبط السمعي البصري<sup>7</sup>، و سلطة ضبط الصحافة المكتوبة.

كذلك هيئتا ضبط المناجم أيضا، و قد كرس مجلس الدولة في قراره رقم 002138<sup>8</sup>، الصادر بتاريخ 08 أوت 2000 (قضية يونين بنك ضد محافظ بنك الجزائر) هذا الأمر و مما جاء في القرار "حيث أنه عندما نص مجلس النقد والقرض

<sup>1</sup> - أنظر المادة 2/901 من الأمر رقم 08-09، مؤرخ في 25 فيفري 2008، يتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ج.ر.ج. عدد 21، صادر في 23 أبريل 2008.

<sup>2</sup> - مصطفى عبد النبي، المرجع السابق، ص 84.

<sup>3</sup> - المادة 22 من القانون رقم 04-18، مؤرخ في 10 ماي 2018، يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد و الاتصالات الإلكترونية، المرجع السابق.

<sup>4</sup> - أنظر المادة 107 من الأمر رقم 03-11، مؤرخ في 26 أوت 2003، يتعلق بالنقد و القرض، معدل و متمم، المرجع السابق.

<sup>5</sup> - أنظر المادة 139 من القانون رقم 01-02، مؤرخ في 05 فيفري 2002، يتعلق بالكهرباء و توزيع الغاز عن طريق القنوات، معدل و متمم، المرجع السابق.

<sup>6</sup> - أنظر المادة 2/213 من القانون رقم 04-06 مؤرخ في 20 فيفري 2006، يعدل و يتمم الأمر رقم 07-95، مؤرخ في 25 جانفي 1995، يتعلق بالتأمينات، المرجع السابق.

<sup>7</sup> - أنظر المادة 88 من القانون رقم 04-14، مؤرخ في 24 فيفري 2014، يتعلق بالضبط السمعي البصري، المرجع السابق.

<sup>8</sup> - قرار مجلس الدولة رقم 002138، صادر بتاريخ 08 أوت 2000، قضية يونين بنك ضد محافظ بنك الجزائر، قرار منشور بمجلة مجلس الدولة، عدد 06-2005، ص ص 75-79.

## الباب الثاني: تدخل العقوبة الإدارية لإعادة التوازن في مجال الضبط الاقتصادي

في النظام 07/95 المؤرخ في 1995/12/23 على أنه يمكن لبنك الجزائر (دون تحديد آخر) سحب صفة الوسيط المعتمد لعمليات الصرف فإنه قد تجاهل مقتضيات القانون، و لاسيما مقتضيات المادة 156 التي توكل هذا الاختصاص للجنة المصرفية فقط حيث أنه في هذه الحالة يتعين التصريح بأن مقتضيات المادة 15 من النظام المذكور أعلاه باطلة و عديمة الأثر فيما يخص الدعوى الحالية" بالإضافة إلى اختصاص هذا الأخير (مجلس الدولة) بالطعون المرفوعة ضد قرارات مجلس المنافسة المتعلقة برفض التجميع طبقا لنص المادة 3/19 من الأمر رقم 03-03 المتعلق بالمنافسة<sup>1</sup>.

تعتبر المحاكم الإدارية التي تم إنشاؤها بموجب القانون رقم 98-02 المتعلق بالمحاكم<sup>2</sup>، صاحبة الاختصاص العام للفصل في المنازعات الإدارية، وهذا في ظل النظام القضائي الجديد<sup>3</sup>، فالمبدأ حسب المادة 800 من قانون إ.م. إ أن تختص هذه الأخيرة على مستوى الدرجة الأولى في جميع القضايا التي يكون أحد أشخاص القانون العام طرفا فيها<sup>4</sup>، وكذا قرارات مجلس المنافسة وذلك حسب المادة 48 من الأمر رقم 03-03 المتعلق بالمنافسة التي تتعلق برفع دعوى التعويض من المتضرر من الممارسات المقيدة للمنافسة و هي من اختصاص المحكمة الإدارية<sup>5</sup>، لكن هناك مواضع معينة سكت فيها المشرع الجزائري عن تحديد اختصاصها ومثال على ذلك نص المادة 150 من القانون المتعلق بالكهرباء و توزيع الغاز عن طريق القنوات، التي قضت بإمكانية أن تكون عقوبات اللجنة موضوع طعن قضائي<sup>6</sup>.

### ب) الاختصاص الاستثنائي للقضاء العادي

قبل المشرع الجزائري بصفة استثنائية أن ينظر القضاء العادي في الطعون ضد العقوبات التي تصدرها الهيئات الإدارية المستقلة، فباستثناء قراراته المتعلقة برفض التجميع التي تخضع لاختصاص مجلس الدولة، تخضع القرارات العقابية المتعلقة بالممارسات المقيدة للمنافسة لاختصاص مجلس قضاء الجزائر طبقا للمادة 63 من الأمر رقم 03-03 المتعلق بالمنافسة<sup>7</sup>، و هذا يتعلق بدعاوى الشرعية التي يرفعها الوزير المكلف بالتجارة أو الأطراف المعنية<sup>8</sup>.

هذا الاختصاص الاستثنائي للغرفة التجارية يعبر عن النقل الحرفي للقانون الفرنسي دون الاهتمام بمدى تناسبها مع القوانين الجزائرية، و يخرج عن القواعد العامة المعروفة في قانون الإجراءات المدنية و الإدارية، بالنظر إلى الجهة المصدرة

<sup>1</sup> - أنظر المادة 3/19 من الأمر رقم 03-03، مؤرخ في 19 جويلية 2003، يتعلق بالمنافسة، معدل و متمم، المرجع السابق.

<sup>2</sup> - قانون رقم 98-02، مؤرخ في 30 ماي 1991، يتعلق بالمحاكم الإدارية، ج.ر.ج. عدد 37 صادر 01 جوان 1998.

<sup>3</sup> - بوجادي أعمار، اختصاص القضاء الإداري في الجزائر، رسالة لنيل درجة دكتوراه دولة في القانون، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2011، ص 10.

<sup>4</sup> - أنظر المادة 800 من الأمر رقم 09-08، مؤرخ في 25 فيفري 2008، يتضمن قانون الإجراءات المدنية و الإدارية، المرجع السابق.

<sup>5</sup> - أنظر المادة 48 من الأمر رقم 03-03، مؤرخ في 19 جويلية 2003، يتعلق بالمنافسة، معدل و متمم، المرجع السابق.

<sup>6</sup> - أنظر المادة 150 من الأمر رقم 02-01، المؤرخ في 05 فيفري 2002، يتعلق بالكهرباء توزيع الغاز عن طريق القنوات، معدل و متمم، المرجع السابق.

<sup>7</sup> - تنص المادة 63 من الأمر رقم 03-03، مؤرخ في 19 جويلية 2003، يتعلق بالمنافسة، معدل و متمم، المرجع السابق، على ما يلي: "تكون قرارات مجلس المنافسة قابلة للطعن أمام مجلس قضاء الجزائر الذي يفصل في المواد التجارية...".

<sup>8</sup> - خرشي إلهام، السلطات الإدارية المستقلة في ظل الدولة الضابطة، المرجع السابق، ص 340.

## الباب الثاني: تدخل العقوبة الإدارية لإعادة التوازن في مجال الضبط الاقتصادي

للقرار و الذي هو مجلس المنافسة باعتباره هيئة إدارية<sup>1</sup>، فإذا كان المشرع الفرنسي هو السباق إلى تكريس هذا الاستثناء، وقبل المجلس الدستوري الفرنسي<sup>2</sup>، هذا النقل في الاختصاص مستندا على مبدأ السير الحسن لجهاز العدالة<sup>3</sup>، و التي تعني الوسيلة التي يقوم بها الحقوقيين بإدراك الوقائع لتحديد القواعد القانونية المطبقة عليها، فهو دعامة قانونية دستورية لتوحيد الاختصاص القضائي<sup>4</sup>، و مستبعدا بالمقابل المبدأ القاضي بالفصل بين الهيئات الإدارية و القضاء العادي.

لا يمكن تطبيق هذا النموذج في القانون الجزائري كونه يعتبر ضرب صارخ لمبدأ الفصل بين السلطات، وعدم الاحترام لمبدأ تدرج القوانين، كونه أحال الاختصاص للفصل بالقضايا أمام القضاء العادي بخصوص منازعات مجلس المنافسة بموجب قانون عادي بدل القانون العضوي، كما لا يمكن تبني نفس حلول محكمة الاستئناف الفرنسية التي تعتمد على مبدأ حسن سير العدالة بتحويله محكمة استئناف باريس المختصة في القضايا التجارية النظر في قرارات مجلس المنافسة، لأنه يحدث مشاكل قانونية كثيرة.

غير أن تكييف فكرة حسن سير العدالة و وضعها كمييار قانون في حد ذاته لن يضيف شيء، غير أنها قد تدل على العجز في إيجاد كل المحاولات الرامية إلى تعريف هذه الفكرة المتعلقة بمنح الاختصاص في قرارات هيئات إدارية لغير القضاء الإداري، كونها تعطي مضمونا تتعلق بالمكان والظروف السائدة، وحتى السياسية الأمر الذي يجعلها دوما معناها غير واضح<sup>5</sup>، كما يتفحص قاضي مجلس قضاء الجزائر مشروعية قرار مجلس المنافسة من جميع الجوانب، وذلك بالتأكد من أن المجلس قد احترم قواعد الاختصاص المنظمة بموجب الأمر 03-03 المتعلق بالمنافسة<sup>6</sup>، و كذا مختلف الإجراءات القانونية الواجب إتباعها لحل النزاع أمامه، لاسيما تلك التي ينظمها أو الإجراءات الشكلية كالتسبب أو تلك المتعلقة بحقوق الدفاع، كما يراقب القاضي عن مدى تطبيقه للقواعد الموضوعية كذلك مدى صحة التكييف القانوني للوقائع و إذا تبين لها خرق مجلس المنافسة لهذه القواعد فإنها تقضي بإلغاء قراره.

اتباع المشرع الجزائري نظيره الفرنسي فجعل اختصاص النظر في قرارات السلطات الإدارية المستقلة وخاصة القمعية منها من اختصاص أعلى هيئة و هو مجلس الدولة، لكن استثناء عن القاعدة جعل اختصاص النظر في قرارات مجلس المنافسة و المتعلقة بالممارسات المنافسة للمنافسة تخضع لرقابة الغرفة التجارية لمجلس قضاء العاصمة، ما عدا قراراته المتعلقة برفض الترخيص للتجميع الاقتصادي التي تخضع أيضا لرقابة مجلس الدولة<sup>7</sup>.

يتمثل مضمون الرقابة القضائية التي يمارسها القانون الإسباني على العقوبات الإدارية في التأكد من صحة العقوبات الإدارية من عدة نواحي و هي: أن تكون الجهة الإدارية التي فرضتها هي المختصة بذلك، أن إجراءات تقييم الأفعال أو السلوكيات قد تم إتباعها بشكل صحيح، خاصة إذا تم احترام حقوق الدفاع، حقيقة الوقائع التي تشكل المخالفة، إمكانية

<sup>1</sup> - أنظر المادة 23 من الأمر رقم 03-03، مؤرخ في 19 جويلية 2003، يتعلق بالمنافسة، معدل و متمم، المرجع السابق.

<sup>2</sup> - C, Const DC N° 86-224 du 23 Janvier 1987, in FAVOREU L et PHILIP L, Les grandes décisions du conseil constitutionnel, 9ème Edition, Dalloz, Paris, 1999, p701-702.

<sup>3</sup> - Décision n° 86-224 DC, du 23 janvier 1987, Loi transférant à la juridiction judiciaire le contentieux des décisions du Conseil de la concurrence.

<sup>4</sup> - عيساوي عزالدين، الرقابة القضائية على السلطة القمعية للهيئات الإدارية المستقلة في المجال الاقتصادي، المرجع السابق، ص 67.

<sup>5</sup> - المرجع نفسه، ص 73.

<sup>6</sup> - الأمر رقم 03-03، مؤرخ في 19 جويلية 2003، يتعلق بالمنافسة، معدل و متمم، المرجع السابق.

<sup>7</sup> - منقور قويدر، المرجع السابق، ص 373.

## الباب الثاني: تدخل العقوبة الإدارية لإعادة التوازن في مجال الضبط الاقتصادي

ممارسة أدلة جديدة و تقييم جديد للأدلة من قبل القاضي يختلف عن ذلك الذي قدمته الإدارة، احترام مبادئ الشرعية، و التناسب، والدفاع، وعدم جواز المحاكمة مرتين و ما إلى ذلك، أن تكون العقوبة المفروضة ضمن الهوامش القانونية و إذا كانت تحترم التناسب، أن المخالفة لم ينص عليها، و أي جانب آخر من جوانب الاحترام التام بالقانون<sup>1</sup>

### ثالثا: نطاق اختصاص القاضي في الرقابة على قرارات العقابية لهيئات الضبط

تعتبر منازعات السلطات الإدارية المستقلة بالنظر لطبيعتها الإدارية منازعات إدارية<sup>2</sup>، و بما أنها تتمتع بسلطات واسعة لأداء مهمتها الضبطية خاصة العقابية منها، فأكد يمكن أن تشوب قرارات عيوب عدم المشروعية بالتالي يجب رفع دعوى الإلغاء لها وكذا إلحاق أضرار بالمتعاملين الاقتصاديين المعنيين، و ذلك بإقامة دعوى مسؤوليتها.

يمكن الطعن في كل الإجراءات الإدارية أمام القضاء، مثلها مثل أي إجراء إداري آخر، أمام المحاكم في النظام القانوني الإسباني، و بالتحديد المحاكم الإدارية التي تنظر في كل المنازعات الإدارية دون استثناء وتسمى الإجراءات الإدارية المرفوعة أما القضاء الإداري الإسباني "بمنازعات القضاء الإداري"<sup>3</sup>، بالتالي فإن الأشخاص الذين تفرض عليهم عقوبة إدارية لديهم إمكانية الطعن فيها أمام المحاكم الإدارية الإسبانية في موضوع المنازعات الإدارية، وهي هيئات قضائية حقيقية- مع كل الضمانات التي ينطوي عليها ذلك من الحياد والخضوع الحصري للحق- متخصص، في ضبط شرعية تصرفات الإدارات العامة وفي تطبيق القانون الإداري في إسبانيا، لم يفكر قط في تكليف القضاة الجنائيين بمهمة مراقبة العقوبات الإدارية، فهم ليس لهم ولاية قضائية على مثل هذه العقوبات.

### (أ) دعوى إلغاء القرارات الإدارية العقابية

يقصد بدعوى الإلغاء مختلف الدعاوى الموجهة ضد القرارات الصادرة عن السلطات الإدارية، من أجل إلغائها من طرف القاضي الإداري لعدم مشروعيتها، لعب تجاوز السلطة، وتعرف أيضا بمحاكمة مشروعية قرار إداري قمعي<sup>4</sup>، فعندما تكتشف محكمة المنازعات الإدارية الإسبانية مخالفة مبدأ المشروعية أو أحد العناصر المذكورة أعلاه، فإنها تصدر حكما تلغي بموجبه العقوبة الإدارية.

كما قد تصل إلى غاية تقرير التعويض عن الضرر الذي تسببت به إذا ما نتج عنها أضرارا ما، كما قد يقوم القاضي الإداري الإسباني بتعديل العقوبة التي تفرضها الإدارة، ودراسة دعوى إلغاء القرارات القمعية للسلطات الإدارية المستقلة تتطلب التعرض إلى نقطتين أساسيتين: الأولى تتعلق بتحديد مجال دعوى الإلغاء، والثانية التعرض لمختلف إجراءات دعوى الإلغاء و طابعها الاستثنائي.

يمكن الاستناد لطلب إلغاء القرار الإداري على عيب عدم الاختصاص، العيب في الشكل، عيب الانحراف بالسلطة ومخالفة القانون، فيحق لكل متعامل تضرر من قرارات عقابية غير مشروعة اتخذتها سلطة الضبط، أن يطلب من مجلس الدولة طبقا للشروط والإجراءات القانونية المقررة، الحكم بعدم مشروعية تلك القرارات، وبالتالي إلغائها و إعدام أثارها، ولا يكون ذلك إلا بالاعتماد على دعوى الإلغاء.

<sup>1</sup>- J. RAMÓN PARADA VÁZQUEZ, To.cit, p 50.

<sup>2</sup>- عيساوي عزالدين، الرقابة القضائية على السلطة القمعية للسلطات الإدارية المستقلة في المجال الاقتصادي، المرجع السابق، ص 239.

<sup>3</sup>- Manuel Rebollo Puig, Manuel Izquierdo Carrasco, Lucía Alarcón Sotomayor, Antonio Bueno Armijo, To.Cit p 53.

<sup>4</sup>- عيساوي عز الدين، الرقابة القضائية على السلطة القمعية للسلطات الإدارية المستقلة، في المجال الاقتصادي، المرجع السابق، ص 239.

## الباب الثاني: تدخل العقوبة الإدارية لإعادة التوازن في مجال الضبط الاقتصادي

كما قد تحكم محكمة المنازعات الإدارية الإسبانية بتعديل العيوب التي تشوب قرار العقوبة الإدارية الصادرة عن السلطات الإدارية و منها السلطات الإدارية المستقلة، كالعيب في الإجراءات كإجراءات التحقيق أو توقيع أو تبليغ العقوبة الإدارية، فقد تحكم المحكمة و بالإضافة إلى حكم إلغاء، قد تأمر بإعادة إجراءات وفق ما هو محدد قانوناً، كما تتم الرقابة القضائية حول أهلية سلطة الإدارة لتحديد العقوبة الدقيقة في كل حالة، فهناك جدل فقهي للأغلبية يؤكد أنها سلطة منظمة (نوع العقوبة ومقدارها الدقيق يستتبطون بالضرورة من هذا الإطار التنظيمي؛ و جانب آخر من الفقه و في رأينا هو الأصح، يؤكد أنه سلطة تقديرية.

عندما تكتشف محكمة المنازعات الإدارية الإسبانية مخالفة مبدأ المشروعية أو أحد العناصر المذكورة أعلاه، فإنها تصدر حكماً تلغي بموجبه العقوبة الإدارية، كما قد تصل إلى غاية تقرير التعويض عن الضرر الذي تسببت به إذا ما نتج عنها أضراراً ما، كما قد يقوم القاضي الإداري الإسباني بتعديل العقوبة التي تفرضها الإدارة، و يتمثل نطاق دعوى الإلغاء في فحص القاضي الإداري للمشروعية الخارجية للقرار و التي تتمثل في عيب الاختصاص، عيب الشكل و الإجراءات، و كذلك يراقب مشروعيته الداخلية و التي تنصب على الانحراف في السلطة و مخالفة القانون<sup>1</sup>.

### 1- الرقابة على المشروعية الخارجية للقرار الإداري العقابي

يتمثل عيب عدم المشروعية الخارجية للقرار العقابي في كل من عيب عدم الاختصاص و عيب الشكل والإجراءات، وهو لا يتعلق أبداً بموضوع القرار و إنما لعيب في طريقة اتخاذه من طرف الهيئة الغير مختصة أو الإخلال في إجراءات اتخاذه.

#### • عيب عدم الاختصاص في إصدار قرار العقوبة الإداري

يقضي مبدأ المشروعية تقيد الإدارة و التزامها بالقواعد الإدارية كما هو منصوص عليها ضمناً للمصلحة العامة والخاصة، و ذلك عن طريق وسيلة قانونية هي القرار الإداري، و لا بد أن تكون مشروعة حتى تحدث آثارها القانونية على الأفراد، و يعد أهم شروطه الاختصاص كأهم شكل قانوني لوجود القرار، فلا يعتبر القرار صحيحاً إلا إذا صدر من سلطات إدارية مختصة و يمنحها القانون الكفاءة لذلك<sup>2</sup>، فإذا صدر من طرف هيئة إدارية غير مختصة أصبح القرار غير مشروع و وجب الحكم قضائياً بإلغائه، و يمثل احترام مبدأ الاختصاص أكبر عقبة لدى القاضي الإداري في مجال الضبط، كون ممارسة العملية الضبطية لا تخضع لمبدأ الصلاحيات القانونية بل تجد أساسها في الممارسة التقديرية للصلاحيات التقريرية، و قد حدد المشرع الجزائري مجال ممارسة العملية الضبطية والأشخاص المسموح لهم قانوناً بممارستها، الأمر الذي سيؤدي لا محالة إلى الاصطدام بعيب الاختصاص في إطار ذلك، إلا أن التطبيق الفعلي لهذا العيب يظهر عدم جدواه بالنسبة لهيئات الضبط المستقلة باعتباره أصبح من بين الوسائل التي لا يصلح تأسيس دعوى أمام القاضي لإلغاء القرارات الإدارية المتخذة من طرف هذه السلطات<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> - عيساوي عزالدين، الرقابة القضائية على السلطة القمعية للهيئات الإدارية المستقلة في المجال الاقتصادي، المرجع السابق، ص 241-242.

<sup>2</sup> - ANDRE de Laubadere, traite De Droit Administratif. 11ème Ed LGDJ. Paris. 1987. P 329.

<sup>3</sup> - عيساوي عزالدين، الرقابة القضائية على السلطة القمعية للهيئات الإدارية المستقلة في المجال الاقتصادي، المرجع السابق، ص 241-242.

### • عيب الشكل و الإجراءات

نصت مختلف النصوص القانونية الخاصة للسلطات الإدارية المستقلة على مجموعة من الشكليات التي لا تصح بدونها القرارات التي تصدرها، بل استلزمت مجموعة من الشروط تتعلق إما بالإجراءات السابقة لإصداره أو بشكله الخارجي، وبمجرد مخالفتها يصبح القرار محلاً لدعوى الإلغاء، و لا يصح إذن صدور القرار من الشخص المختص قانوناً فقط للقول بمشروعية القرار بل لا بد أن يصدر طبقاً للإجراءات المنصوص عليها قانوناً، و وفقاً للشكل القانوني المحدد له<sup>1</sup>، فشكلية القرار العقابي تلعب دوراً مهماً في الحفاظ على حقوق ومصالح الأفراد من تعسف السلطة الإدارية أثناء أدائها لوظائفها<sup>2</sup>.

### - الرقابة على إجراءات وضع القرار الإداري العقابي

لا تخضع كل الهيئات الإدارية المستقلة لنفس الإجراءات أثناء إصدارها للقرار الإداري القمعي، بل نجد ذلك فقط أمام مجلس المنافسة و لجنة تنظيم عمليات البورصة و مراقبتها، و رغم عدم اهتمامها في نصوصها الخاصة بهذه الإجراءات إلا أن أنظمتها الداخلية اهتمت بذلك، فبالنسبة مثلاً في وضع تشكيلتها، غالباً ما تنص نصوصها التشريعية و التنظيمية وكذا أنظمتها الداخلية على التعداد في اتخاذ القرار، و في حالة سكوت النصوص التشريعية و التنظيمية عن ذلك نجد المشرع الفرنسي و من خلال اجتهاد مجلس الدولة الفرنسي يقضي بعدم شرعية مداوات الهيئات الإدارية المستقلة إلا بحضور أغلبية الأعضاء، و مخالفة ذلك يعني وجوب عيب في الشكل و الإجراءات لذى يجب إلغاؤه قضائياً<sup>3</sup>.

### - الرقابة على شكل القرار الإداري العقابي

ينبغي على الإدارة مراعاة مجموعة من الشكليات أثناء إصدارها لقرارها الإداري و إلا كانت مشوبة بعيب في الشكل وألزم بذلك ضرورة طلب إلغائها، و من هذه الشكليات إتباع شكل معين في صياغة القرار: كالتاريخ، الإمضاء، التسبيب، و تستلزم السلطات الإدارية بتسبيب قراراتها و من ذلك لجنة ضبط الكهرباء و الغاز التي تستلزم بتسبيب قراراتها.

### 2- الرقابة على المشروعية الداخلية للقرار الإداري العقابي

تتمثل معايير المشروعية الداخلية للقرار الإداري التي تستوجب الإلغاء في الهدف من القرار و الذي إذا انحرف فيكون مشوب بالانحراف في استعمال السلطة، و كذا مدى مطابقتها للقانون، و أن لا يكون مخالفاً له، و الخطأ الواضح في التقدير، و يعرف عيب الانحراف في السلطة بأنه الحالة التي تستخدم فيها الإدارة سلطاتها لتحقيق هدف غير الهدف الذي كلف بتحقيقه، و ذلك لتحقيق أهداف ذاتية، أو أهداف أخرى غير تلك المسطرة من القرار الإداري، و في كلتا الحالتين يتم إلغاء القرار من طرف القضاء الإداري للانحراف في استعمال السلطة<sup>4</sup>.

<sup>1</sup> - الطماوي سليمان محمد، قضاء الإلغاء، المرجع السابق، ص 732.

<sup>2</sup> - محمد عبد الحميد أبو زيد، المرجع في القانون الإداري، ط1، دار النهضة العربية للنشر والتوزيع، القاهرة، 1998، مصر، ص 312.

<sup>3</sup> - عيساوي عزالدين، الرقابة القضائية على السلطة القمعية للهيئات الإدارية المستقلة في المجال الاقتصادي، المرجع السابق، ص 247-248.

<sup>4</sup> - « Considérant que les organisations requérantes soutiennent qu'en prenant par ailleurs à l'encontre des sociétés TF 1, La Cinq et M 6 des sanctions financières plus ou moins lourdes au regard des capacités financières de chacune des sociétés sanctionnées, le Conseil supérieur de l'audiovisuel aurait méconnu les principes d'égalité de traitement et de liberté de la concurrence, respectivement posés aux articles 28 et 41-4 de la loi du 30 septembre 1986 modifiée ; qu'un tel moyen est inopérant à l'égard de la décision du 9 octobre



### • الرقابة على الخطأ الواضح في التقدير

يمارس القاضي الإداري أثناء رقابته على الخطأ الواضح التقدير مدى توافق الأسباب الواقعية مع نظيرتها القانونية، معتمداً في ذلك على التكييف القانوني للوقائع، و مدى استيفاء القرار للشروط القانونية، و مدى تناسبه مع الوضعية<sup>1</sup>، بالتالي ينبغي على الوقائع التي أقامت عليها الإدارة قرارها أن تكون سليمة في ذاتها، ومستوفية لكل الشروط القانونية التي تجعلها مبررة للقرار المتخذ، و في حالة اكتشاف القاضي أن الوقائع التي استندت عليها الإدارة لإصدار قرارها لا ترقى لمرتبة الخطأ الإداري الذي يستوجب الجزاء فإنه يقضي بإلغاء القرار الإداري أو التأديبي الذي اتخذته الإدارة، و تتمتع إذن السلطات الإدارية المستقلة بحرية اتخاذ الخيار الذي تراه مناسباً، فقد تختار الإجراء القمعي أو الضبطي، و لا يمكنها اللجوء إلى الإجراء القمعي إلا إذا رأت عدم جدوى الإجراء الضبطي، و أساس هذه الحرية من طرف مجلس الدولة الفرنسي بمناسبة نظره في مسؤولية الدولة حول نقائص عمل اللجنة المصرفية<sup>2</sup>.

رأى مجلس الدولة الفرنسي أن فكرة العيب في تقدير الوقائع في البداية لا تؤدي إلى مسؤولية الإدارة بشكل مطلق، غير أنه لم يعد من الممكن الاستمرار في تقبل أثر الخطأ في التقدير في دعوى الإلغاء دون دعوى التعويض، و من هنا أصبح يطبق قضائياً<sup>3</sup>.

### • عيب خرق القانون

يقصد بهذا كل العيوب التي يمكن أن تصيب القرارات الإدارية و تبطلها، إلا أن الفقه القانوني والقضاء الإداري اعتبر عيب مخالفة القانون ذلك العيب المتعلق بمحل القرار و يتخذ ثلاثة أشكال: المخالفة المباشرة للقانون و تكون عند تجاهل الإدارة لقاعدة قانونية تجاهل كلي أو جزئي بالقيام بعمل تحرمه<sup>4</sup>، أو امتناعه عن القيام بعمله توجبه، بمعنى أن المخالفة للقانون قد تكون إيجابية أو سلبية<sup>5</sup>، بعدما أقر المشرع الجزائري بقابلية كل قرارات السلطات الإدارية المستقلة للطعن القضائي، قام باستثناء البعض منها كتلك الصادرة عن اللجنة المصرفية في المادة 107 من الأمر 03-11 المتعلق بالنقد و القرض و المعدلة بالمادة 10 من الأمر رقم 10-04<sup>6</sup>.

1991 par laquelle le Conseil supérieur de l'audiovisuel ne prononce aucune sanction et se borne à refuser d'adresser à cette date la mise en demeure demandée par lesdites organisations ; Considérant que le détournement de pouvoir allégué n'est pas établi ; Considérant qu'il résulte de tout ce qui précède que les organisations requérantes ne sont pas fondées à soutenir que la décision par laquelle le Conseil supérieur de l'audiovisuel a refusé d'adresser une mise en demeure aux sociétés TF 1, La Cinq et M6 doit être annulée...», Conseil d'Etat, 5 / 3 SSR, du 23 avril 1997, 131688, publié au recueil Lebon, [www.legifrance.gouv.fr](http://www.legifrance.gouv.fr)

<sup>1</sup> - عيساوي عز الدين، الرقابة القضائية على السلطة القمعية للسلطات الإدارية المستقلة في المجال الاقتصادي، المرجع السابق، ص 261.

<sup>2</sup> - CE, Ass. 30 novembre 2001 Kechichian, concl. (A.) Seban, RFDA, 2002, p.742; AJDA, 2002, p.133, chron.

(M.) Guyomar et (P.) Collin.

<sup>3</sup> - أحمدية هنية، المرجع السابق، ص 56.

<sup>4</sup> - المخالفة الإيجابية للقانون: خروج الإدارة عمداً عن قاعدة قانونية أعلى من القرار الإداري، كقيام الإدارة بالتنفيذ المباشر لعمل ما والذي لم ينص عليه القانون.

<sup>5</sup> - أحمدية هنية، عيوب القرار الإداري (حالات تجاوز السلطة)، مجلة المنتدى القانوني، عدد 5، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2017، ص 53-54.

<sup>6</sup> - المادة 2/107 من الأمر رقم 10-04، مؤرخ في 26 أوت 2010، يعدل و يتم الأمر رقم 03-11، مؤرخ في 26 أوت 2003، يتعلق بالنقد و القرض، معدل و متمم، المرجع السابق.

### • عيب السبب

يعرفه الأستاذ محفوظ لشعب بأنه "أحد عيوب القرار الإداري و يعني اللاقانون، أي عدم التطابق مع القانون، أو الشذوذ القانوني"<sup>1</sup>، يعرف السبب بأنه "الحالة الواقعية، أو القانونية السابقة للعمل الإداري، و تحمل الإدارة على التدخل بقصد إحداث أثر قانوني، و تبرر احتمال اتخاذه، و يكون الهدف من وراء ابتغاء وجه الصالح العام"<sup>2</sup>، و باعتبار السبب من أهم المبادئ التي يقوم عليها كل قرار إداري، و ركن مهم من أركانه و من شروط صحته<sup>3</sup>، بالتالي فغيابه يؤدي إلى عدم شرعية القرار بالتالي طلب إلغاؤه أمام القاضي الإداري، حتى ولو كانت نية الإدارة حسنة<sup>4</sup>، و من شروط صحة القرار الإداري أن يكون السبب قائما و موجودا من تاريخ إصداره<sup>5</sup>، و أن يكون مشروعا مطابقا للقانون<sup>6</sup>، و محددًا غير قائم على سبب مجهول أو عام<sup>7</sup>.

### • شرط التظلم الإداري المسبق كاستثناء لإجراءات دعوى الإلغاء

تعددت محاولات تعريف التظلم الإداري نجد منها تعريف الأستاذ رشيد خلوفي بأنه: "عبارة عن الشكوى أو الطلب المقدم من طرف المتظلم للحصول على حقوقه أو لتصحيح وضعيته، لذلك يعتبر عملا إداريا يوجه إلى سلطة إدارية مختصة ضد عمل قانوني أو مادي تقوم به الإدارة، فهو إجراء ذوا طابع غير قضائي يسبق الدعوى الإدارية"<sup>8</sup>، كما يعرف على أنه شكوى أو طلب أو التماس، يرفع من قبل المتظلم إلى السلطة الإدارية المختصة، من أجل مراجعة العمل الإداري المتظلم فيه إما بسحبه أو تعديله أو إلغاؤه إذا كان القرار إداريا، أو التعويض عن الأضرار الناتجة عنه إذا كان عملا ماديا، ويوجه التظلم الإداري المسبق ضد قرارات الإدارة غير المشروعة و ذلك لحمل الإدارة على إعادة النظر فيه إما بتعديله أو تصحيحه أو بسحبه أو بإلغاؤه، و ذلك لإنهاء الإشكال قبل تحوله إلى منازعة قضائية أمام القضاء<sup>9</sup>، و لقد خير المشرع الجزائري بموجب المادة 830 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية المتضرر من القرار الإداري بين رفع التظلم الإداري المسبق من عدمه و يمكن أن يكون ذلك لتخفيف العبء على المتقاضين، و لتبسيط إجراءات الطعون الإدارية لأن التظلم المسبق إجراء يزيد من تعقيدها<sup>10</sup>.

<sup>1</sup> - لعشب محفوظ، المسؤولية في القانون الإداري، الديوان الوطني للمطبوعات الجامعية، الجزائر، 1994، ص 22 .

<sup>2</sup> - الطماوي سليمان محمد، المرجع السابق، ص 69.

<sup>3</sup> - محمد جمال مطلق الذنبيات، القانون الإداري، ط1، الدار العلمية الدولية للنشر و التوزيع و دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 2003، ص 213.

<sup>4</sup> - محمد فؤاد عبد الباسط، القانون الإداري، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 1998، ص 680.

<sup>5</sup> - إبراهيم عبد العزيز شيحا، القانون الإداري، الدار الجامعية، بيروت، 1994، ص 114.

<sup>6</sup> - عبد العزيز عبد المنعم خليفة، المرجع السابق، ص 207.

<sup>7</sup> - PELLISSIER Gille, Le principe d'égalité en droit public, Librairie générale de droit et de jurisprudence, E.J.A., Paris, 1996, P95.

<sup>8</sup> - خلوفي رشيد، قانون المنازعات الإدارية، شروط قبول الدعوى الإدارية، ط2، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2006، ص 102 .

<sup>9</sup> - بسيوني عبد الغني عبد الله، وقفت تنفيذ القرارات الإدارية، منشأة المعارف، الإسكندرية، 1995، ص 20 .

<sup>10</sup> - المادة 830 من قانون رقم 08-09، مؤرخ في 25 فيفري 2008، يتضمن قانون الإجراءات المدنية و الإدارية، ج.ر.ج. عدد 21، صادر في 23 أفريل 2008.

## الباب الثاني: تدخل العقوبة الإدارية لإعادة التوازن في مجال الضبط الاقتصادي

يعتبر التظلم الإداري المسبق إجراء لم يعد إجباريا كما كان في إطار قانون الإجراءات المدنية الملغى، بل أصبح اختياريا ما عدى التظلم الولائي، فتعديل قانون الإجراءات المدنية و الإدارية بموجب القانون رقم 90-23، أصبح التظلم الإداري إجباري لقبول دعوى الإلغاء المتعلقة بقرارات المركزية، أين يرفع أمام نفس الجهة الإدارية التي أصدرت القرار المطعون فيه<sup>1</sup>، لكن بعد إلغاء قانون الإجراءات المدنية سنة 2008 بموجب القانون رقم 08-09، مؤرخ في 25 فيفري 2008، يتضمن قانون الإجراءات المدنية و الإدارية ألغى بذلك وجوب تقديم تظلم إداري مسبق أمام نفس الجهة الإدارية التي أصدرت القرار قبل اللجوء إلى القضاء بدعوى إدارية، والحكم هذا ينطبق على كل القرارات الإدارية المرفوعة للطعن فيها أمام القضاء، إلا إذا وجد نص قانوني ينص على خلاف ذلك.

فيما يخص القرارات العقابية فبالعودة إلى نص المادة 40 من القانون المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله<sup>2</sup>، نجد أنه فيما يخص دعوى الإلغاء، يحيلنا النص إلى العودة إلى القواعد العامة المنصوص عليها في قانون الإجراءات المدنية والإدارية و التي تنص في المادة 276 منه على: "لا تكون الطعون بالبطلان مقبولة ما لم يسبق لها الطعن الإداري التدريجي الذي يرفع أمام السلطة الإدارية التي تعلو مباشرة الجهة التي أصدرت القرار، فإن لم توجد فأمام من أصدر القرار نفسه"<sup>3</sup>، أين نلمح في هذا الأخير أن المشرع اشترط ضرورة وجود طعن تدريجي كشرط لقبول دعوى الإلغاء ضد القرارات الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية والهيئات الوطنية المستقلة والمنظمات الوطنية المهنية.

هذا الحكم جائز إذا كان مصدر القواعد الإجرائية واحد و وحيد وهو قانون الإجراءات المدنية والإدارية، لكن و نظرا للتطور الجذري في كل النواحي الذي عرفته المجتمعات خاصة المجتمع الجزائري، و كذا تغير دور الدولة إذ أصبحت تتدخل في كل الميادين مثلها مثل الفرد، ظهر ما يعرف بالتنوع في طبيعة المنازعة التي تربط بين الأفراد و الدولة، بالتالي استدعت الظروف الضرورية العودة إلى مصدر القاعدة القانونية الإجرائية و ذلك بالعودة إلى النصوص الخاصة للقوانين التي تنظم المنازعة الإدارية التي تنشأ بين الإدارة التي صدر عنها القرار المتنازع عنه و الأشخاص الخاصة و التي تحوي بالإضافة إلى القواعد الموضوعية قواعد إجرائية (شكلية)، تتناول فيها طريقة حل منازعاتها إما إداريا أو قضائيا<sup>4</sup>.

نلاحظ انعدام لأي نص قانوني خاص بسلطات الضبط الاقتصادي يلزم وجود تظلم إداري مسبق كشرط لرفع دعوى الإلغاء أمام مجلس الدولة، بالتالي يعتبر فهو غير ملزم، لكن في قرار صادر عن مجلس الدولة في قضية البنك الجزائري الدولي ضد محافظ البنك المركزي بخصوص طعن مقدم ضد قرار اللجنة المصرفية والقاضي بتعيين متصرف إداري مؤقت لدى البنك الجزائري الدولي أصدر هذا الأخير حكما قضى برفض تطبيق شرط التظلم الإداري المسبق عليها<sup>5</sup>.

<sup>1</sup> - أنظر المادة 907 من قانون 08-09، مؤرخ في 25 فيفري 2008، يتضمن قانون الإجراءات المدنية و الإدارية، المرجع السابق، و التي تحيلنا إلى المواد 829 إلى 832 من نفس القانون.

<sup>2</sup> - أنظر المادة 40 من القانون العضوي رقم 98-01، مؤرخ في 30 ماي 1998، يتعلق باختصاصات مجلس الدولة و تنظيمه وعمله، معدل و متمم، المرجع السابق.

<sup>3</sup> - المادة 276 من قانون رقم 08-09، مؤرخ في 25 فيفري 2008، يتضمن قانون الإجراءات المدنية و الإدارية، المرجع السابق.

<sup>4</sup> - عيساوي عز الدين، السلطة القمعية للهيئات الإدارية المستقلة في المجال الاقتصادي و المالي، المرجع السابق، ص 144.

<sup>5</sup> - في قضية البنك الجزائري الدولي ضد محافظ البنك المركزي بشأن طعن مقدم ضد قرار اللجنة المصرفية بتعيين متصرف إداري مؤقت لدى البنك الجزائري يقضى مجلس الدولة بما يلي: " هذا الطعن، يدخل في إطار المادة 146 من القانون المتعلق بالنقد والقرض و أن هذه المادة

## الباب الثاني: تدخل العقوبة الإدارية لإعادة التوازن في مجال الضبط الاقتصادي

يفهم من ذلك أن المشرع كلما حدد مواعيد طعن وفقا للمواعيد المنصوص عليها في القواعد العامة أي قانون الإجراءات المدنية و الإدارية يكون التظلم جوازيا، فالطعون ضد قرارات لجنة ضبط الكهرباء و الغاز يكون بعد تقديم طعن أمام اللجنة، ذلك أن المشرع لم يقرر استثناء عن مواعيد الطعن فيها، و نشير إلى نقطة مهمة و هي أن شرط التظلم الإداري المسبق لا يمكن إثارته أمام قرارات مجلس المنافسة المطعون فيها، ذلك أن اختصاص النظر فيها يعود للغرفة التجارية لمجلس قضاء الجزائر، أي رفعت أمام القضاء العادي، و نظرا لانعدام استثناء في الأمر المتعلق بالمنافسة عن القواعد العامة المنصوص عليها في قانون الإجراءات المدنية<sup>1</sup>.

كما يفهم من هذه الأخيرة أنه كلما وضع المشروع استثناء على مواعيد الطعن فإن شرط التظلم الإداري المسبق لا يمكن تطبيقه، وفي الحالة العكسية أين تقدم الطعن وفقا للمواعيد المنصوص عليها في قانون الإجراءات المدنية والإدارية، فإن التظلم يكون وجوبي، و بالتالي فالطعن ضد قرارات لجنة ضبط الكهرباء والغاز تقدم بعد تقديم التظلم، فالمشرع لم يضع استثناء على مواعيد الطعن، و تختلف مواعيد الطعن من هيئة إدارية مستقلة إلى أخرى و لا تتوافق مع القاعدة الأصلية المنصوص عليها في قانون الإجراءات المدنية و الإدارية<sup>2</sup>، إلا أنه نلاحظ في المجال المصرفي أن الأمر رقم 03-11 المتعلق بالنقد و القرض فيشير إلى أن الطعون المقدمة ضد قرارات اللجنة المصرفية عندما تمارس السلطة العقابية، يجب أن يقدم في أجل ستين يوما ابتداء من تاريخ التبليغ، و إلا سيرفض الطعن شكلا<sup>3</sup>.

من خلال نص المادة 107 منه نرى أن المشرع لم يضع أي استثناء على قاعدة تقديم الطعن في أجل شهرين (02) من تاريخ التبليغ، غير أن مهلة الشهرين حسب ما أشار إليه الأستاذ "رشيد زوايمية" قد تزيد عن الستين يوما كشهري ديسمبر و جانفي أو جويلية و أوت و يمكن أن تنقص في حالة ما إذا كنا أمام شهري فيفري ذي الثمانية و العشرين (28) يوما مع شهر مارس<sup>4</sup>، أما في مجال البورصة، و كذا في مجال الاتصالات، فإن قرارات الغرفة التأديبية بالنسبة للجنة مراقبة و تنظيم عمليات البورصة<sup>5</sup>، و قرارات مجلس سلطة ضبط البريد والاتصالات الإلكترونية، تكون قابلة للطعن أمام مجلس الدولة في أجل شهر واحد ابتداء من تاريخ التبليغ<sup>6</sup>.

تخرج عما هو مقرر في القانون 08-09 المتعلق بالإجراءات المدنية والإدارية فيما يخص الإجراءات والأجال، بحيث لا تنص على طعن مسبق، و إنما تشترط فقط أن يرفع هذا الطعن في أجل 60 يوما.

<sup>1</sup> - عيساوي عز الدين، السلطة القمعية للهيئات الإدارية المستقلة في المجال الاقتصادي و المالي، المرجع السابق، ص 146.

<sup>2</sup> - أنظر المادة 829 من القانون 08-09، مؤرخ في 25 فيفري 2008، يتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، معدل و متمم، المرجع السابق.

<sup>3</sup> - "يجب أن يقدم الطعن في أجل ستين(60) يوما ابتداء من تاريخ التبليغ تحت طائلة رفضه شكلا"، المادة 107 من الأمر رقم 03-11 مؤرخ في 26 أوت 2011، يتعلق بالنقد و القرض، معدل و متمم، المرجع السابق.

<sup>4</sup> - ZOUAIMIA Rachid, « Le régime contentieux des autorités de régulations administratives indépendantes en droit Algérien », *Revue Idara*, N°1, 2005, p 25.

<sup>5</sup> - المادة 57 من المرسوم التشريعي رقم 93-10، مؤرخ في 23 ماي 1993، يتعلق ببورصة القيم المنقولة معدل و متمم، المرجع السابق، و كذا نص المادة 17 من القانون رقم 18-04، مؤرخ في 10 ماي 2018، يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد و الاتصالات الإلكترونية، المرجع السابق.

<sup>6</sup> - " يمكن أن تكون قرارات مجلس سلطة الضبط موضوع طعن غير موقف التنفيذ أمام مجلس الدولة في أجل شهر واحد، ابتداء من تاريخ تبليغها"، المادة 22 من القانون رقم 18-04، مؤرخ في 10 ماي 2018، يحدد القواعد المتعلقة بالبريد و الاتصالات الإلكترونية، المرجع السابق.

## الباب الثاني: تدخل العقوبة الإدارية لإعادة التوازن في مجال الضبط الاقتصادي

عند رفع دعوى الإلغاء أمام القضاء الإداري حول القرارات القمعية للسلطات الإدارية المستقلة أمام مجلس الدولة أو القضاء العادي بالنسبة لمجلس المنافسة كحالة استثنائية، هذا الأخير لا يتعدى حدود إلغاء القرار الإداري، وبالتالي من حق المتقاضى المتضرر من قرارات هذه السلطات طلب التعويض عن هذه القرارات.

بالنسبة للتظلم الإداري المسبق، أمام الهيئات الإدارية المستقلة تبين أن المشرع لم يوجبه لرفع دعوى الإلغاء أمام مجلس الدولة، فلا يوجد أي نص قانوني خاص يتضمن ذلك، وحسب قضاء مجلس الدولة في قرار صادر عنه فإنه: «... و أن هذه المادة تخرج عما هو مقرر في قانون الإجراءات المدنية والآجال، بحيث لا تنص على طعن مسبق، وإنما تشترط فقط أن يرفع هذا الطعن في أجل 60 يوما<sup>1</sup>، و فيما يتعلق بقرارات السلطات الإدارية المستقلة نجد أن المشرع الجزائري تارة يلزم بعض قراراتها بوجوب رفع تظلم مسبق و تارة يعفيها، فمجلس المنافسة مثلا نجد أنه باستقراء نص المادة 23 من الأمر رقم 03-03 المتعلق بالمنافسة نص المشرع فيه أن القانون سمح لأصحاب التجميعات الذين رفض طلبهم من المجلس إمكانية تقديم طلب أمام الحكومة، و هذا يعتبر تظلمًا ضد قرارا المجلس بالتالي الحصول على ترخيص من الحكومة<sup>2</sup>، وذلك وفقا للأجال القانونية المحددة في قانون الإجراءات المدنية و الإدارية و هي مدة 4 أشهر من تاريخ الرفض<sup>3</sup>.

أما بدأ سريان هذه المدة فسكوت مجلس المنافسة و عدم الرد خلال شهرين من تقديم الطلب يعتبر بمثابة قرار بالرفض، كذلك نص المشرع في المادة 87 من الأمر رقم 03-11 المتعلق بالنقد و القرض على أنه "لا يمكن الطعن أمام مجلس الدولة في القرارات التي يتخذها المجلس بموجب المواد 82، 84، 85 أعلاه، إلا بعد قرارين بالرفض، و لا يجوز تقديم الطلب الثاني، إلا بعد مضي أكثر من عشرة (10) أشهر من تبليغ رفض الطلب الأول<sup>4</sup>، وما يمكن استقراءه من خلال هذه المادة هو عدم إمكانية الطعن أمام مجلس الدولة فيما يخص قرارات مجلس النقد و القرض بموجب المواد 82 و 84 و 85 إلا بعد صدور قرارين بالرفض، حيث من غير المفروض تقديم الطلب الثاني إلا بعد مضي عشرة (10) أشهر من تبليغ رفض الطلب الأول<sup>5</sup>.

كما يشير هذا النص إلى أن المتعامل المتضرر من القرار الصادر عن مجلس النقد و القرض و المتعلق برفض الترخيص أو الاعتماد، يجب أن على هذا الأخير أن يتلقى قرارين أولا بالرفض والذي يجب أن تكون المدة الفاصلة بينهما عشرة أشهر (10)، و بعد الرد الصريح من مجلس النقد و القرض ترفع دعوى الإلغاء أمام مجلس الدولة و ذلك وفقا لما تضمنته المادة 87 من القانون رقم 03-11 المتعلق بالنقد و القرض<sup>6</sup>، لكن التدبير في الشرط الذي تقرره المادة أعلاه يجعلنا نميز بين إجراء التظلم الإداري المسبق الذي يتم مرة واحدة و في أجل معين والقرارين الذين تشترطهما تلك المادة و الذي يجب أن يكون مرتين و بين الأول و الثاني مدة زمنية فاصلة تقدر لعشرة (10) أشهر الأمر الذي يجعلنا نعتبر هذا الأخير

<sup>1</sup> - قرار مجلس الدولة، الغرفة الثالثة، مؤرخ في 1 أبريل 2003، البنك الجزائري الدولي ضد محافظ البنك الجزائري ومن معه، مجلة مجلس الدولة، عدد 06، 2005، ص- ص 64-67.

<sup>2</sup> - أوباية مليكة، المرجع السابق، ص 211.

<sup>3</sup> - قانون رقم 08-09، مؤرخ في 25 فيفري 2008، يتضمن قانون الإجراءات المدنية و الإدارية، المرجع السابق.

<sup>4</sup> - قانون رقم 03-11، مؤرخ في 26 أوت 2003، يتعلق بالنقد و القرض، معدل و متمم، المرجع السابق.

<sup>5</sup> - منصور داود، "الرقابة القضائية على منازعات شرعية قرارات سلطات ضبط النشاط الاقتصادي"، المرجع السابق، ص ص 668-670.

<sup>6</sup> - أنظر المادة 87 من قانون رقم 03-11، مؤرخ في 26 أوت 2003، يتعلق بالنقد و القرض، معدل و متمم، المرجع السابق.

## الباب الثاني: تدخل العقوبة الإدارية لإعادة التوازن في مجال الضبط الاقتصادي

ليس تظلمًا إداريًا رغم أن كلاهما يعدان طلبًا لقبول الدعوى القضائية، و يلاحظ أن المادة 87 المذكورة أعلاه تثير تساؤلًا وغموضًا، و ذلك فيما يخص سكوت مجلس النقد و القرض عن الرد عن الطلب المرفوع أمامه، إذ يبقى مبهما إذا ما كان هذا الصمت هو رد برفض ضمني للطلب المرفوع أمامه.

أما السلطات التي لم ينص المشرع على وجوب تقديم تظلم ضد قراراتها فتتمثل في كل من قرارات لجنة تنظيم عمليات البورصة و مراقبتها، و سلطة ضبط البريد و الاتصالات الإلكترونية، و الوكالة الوطنية للممتلكات المنجمية و الوكالة الوطنية للجولوجية و المراقبة المنجمية، بدليل عدم اشتراط النصوص المنشأة لها لهذا الإجراء<sup>1</sup>.

### ب) دعوى التعويض عن الأضرار

يمكن لضحية الممارسات المقيدة للمنافسة اللجوء إلى القضاء المدني رغبة منه في إبطال الالتزامات أو الشروط التعاقدية و التعويض عن الضرر الناتج عن الممارسة، و ليس قمع الممارسات بإصدار عقوبات إدارية كالأوامر والغرامات المالية، و بالتالي ترفع الضحية إحدى الدعويين إما طلب التعويض أو الإبطال، تعد دعوى التعويض أو دعوى القضاء الكامل أكثر دعاوى الإدارة حماية للحقوق الفردية ضد تعسف قرارات و أعمال السلطات الإدارية المستقلة، و هي تمثل دعوى مسؤولية هذه الهيئات يرفعها المتضرر ضد قرار غير مشروع اتخذته ضده<sup>2</sup>، يطلب المدعي من القاضي في إطارها إلغاء القرار الإداري الصادر ضده لعدم مشروعيته، لعيب فيه.

### 1- تعريف دعوى التعويض

تعرف دعوى التعويض على أنها تلك التي يرفعها المتقاضي المتضرر ضد قرار غير مشروع اتخذته هيئة إدارية مستقلة و يجب أن توفر إضافة إلى ركني الضرر و الخطأ وجود علاقة سببية بينهما<sup>3</sup>، و قد ربط المجلس الدستوري الفرنسي دعوى المسؤولية بالسلطة القمعية التي تمارسها السلطات الإدارية المستقلة و اعتبرها ضمانا أساسية كفيلا بحماية حقوق و حريات الأفراد الدستورية<sup>4</sup>، كما كرس التشريع الفرنسي الخاص بالهيئات الإدارية المستقلة دعوى التعويض ضد العقوبات التي توقعها هذه الهيئات بصفة آلية مع دعوى الإلغاء، محيلا الاختصاص إلى مجلس الدولة الفرنسي، و يتمتع كل متعامل متضرر من قرار إداري عقابي كان أو غير عقابي غير مشروع أصدرته ضده سلطة إدارية مستقلة بالحق في رفع طلبه أمام القاضي الإداري و المتمثل في مجلس الدولة و وفقا للشروط والإجراءات القانونية المفروضة بالحكم بعدم مشروعيتها، و إلغائها و إعدام أثرها<sup>5</sup>.

<sup>1</sup> - بزغيش بوبكر، "خصوصية إجراءات الطعن في القرارات الصادرة عن السلطات الإدارية المستقلة"، مداخلة أقيمت في إطار الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي و المالي، جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية، كلية الحقوق والعلوم الاقتصادية، أيام 24/23 ماي 2007، ص 315.

<sup>2</sup> - فارح عائشة، المرجع السابق، ص 312.

<sup>3</sup> - DEGUEREGU(M), « Sanction administrative et responsabilité », AJDA, n°spécial(sanction administrative), 20 octobre 2001, p 86.

<sup>4</sup> - AUTIN (J-L), « Le pouvoir répressif d'une A-A-I, devant le juge administratif: note sous conseil d'Etat, 14 juin 1991, Association Radio Solidarité », RFDA, n° 06, p 1022, C, Const, DC N° 89-248 du 17 janvier 1989, 31ème Cons.

<sup>5</sup> - محمد باهي أبو يونس، المرجع السابق، ص 140.

## الباب الثاني: تدخل العقوبة الإدارية لإعادة التوازن في مجال الضبط الاقتصادي

تعد دعوى التعويض من دعاوى القضاء الكامل الأكثر قيمة، فهي وسيلة قضائية فعالة لحماية الحقوق والحريات والدفاع عنها في مواجهة أنشطة الإدارة العامة غير المشروعة الضارة بمصالح الأفراد<sup>1</sup>، بالتالي يمكن للمتضرر مساءلة الإدارة وطلب التعويض عن الأضرار اللاحقة به من جراء الخطأ الذي ارتكبته، و تتميز هذه الأخيرة بكونها دعوى ذاتية شخصية عكس دعوى الإلغاء، ومن دعاوى القضاء الكامل و دعاوى الحقوق التي يرفعها ذو الصفة و المصلحة أمام القضاء الإداري، لغاية الاعتراف له بوجود مراكز قانونية مكتسبة، وتقدير أن الإدارة من خلال أعمالها القانونية أو المادية قد مست بهذه الحقوق بصفة غير شرعية، ثم تقدير الأضرار المادية والمعنوية الناجمة عن ذلك و تقرير إصلاحها و جبرها، ولا يكفي القاضي بإلغاء القرار حال ثبوت عدم مشروعيته، وإنما يصلحه ويعدله بالشكل الذي يراه معقولا.

### 2- الجهة المختصة بدعوى التعويض

ترفع دعوى الإلغاء ضد الهيئات الإدارية المستقلة في التشريع الجزائري أثناء ممارستها للسلطة القمعية أمام مجلس الدولة، وهذا الأخير لا يتعدى مسألة الإلغاء أما دعوى التعويض فإن النصوص لم تشر إليها، عكس نظيره الفرنسي الذي جعل اختصاصه يعود لمجلس الدولة، حيث يتجاوز هذا الأخير دعوى الإلغاء إلى دعوى التعويض، فهذا الأخير يمكنه النظر في الطلبين معا، كإرفاق طلب الإلغاء بطلب التعويض عن الضرر، و بالتالي الرجوع إلى قانون الإجراءات الإدارية المدنية في هذا المجال أين ترفع دعوى التعويض ضد قرار عقابي اتخذته سلطة الإدارية المستقلة أمام محكمة إدارية، وترفع ضد الدولة في حالة السلطات التي لا تتمتع بالشخصية المعنوية كمجلس النقد و القرض واللجنة المصرفية، أما نفس القرار محل الطعن بالإلغاء فأمام مجلس الدولة، بالتالي يمكن لرئيس المحكمة أن يحيل الدعوى إلى مجلس الدولة بسبب ارتباط العريضة الأولى بالثانية، و أساس هذه المسؤولية حسب القضاء الفرنسي تقوم على أساس الخطأ الجسيم فصدور قرار إداري مخالف للقانون، يشكل خطأ يمنح الفرد المتضرر منه حق طلب التعويض جبرا للضرر<sup>2</sup>.

نظرا للطابع المرن للخطأ الجسيم يصعب أحيانا الاعتراف بمسؤولية الدولة، أما تطبيق فكرة مسؤولية الدولة بمناسبة الهيئات الإدارية المستقلة فلم تعرف إلا مرة واحدة في فرنسا وذلك سنة 1964، و تتجلى نية المشرع في إخضاع السلطة القمعية للسلطات الإدارية المستقلة لرقابة القضاء كمحاولة منه لدفع القاضي على المشاركة والمساهمة في عملية الضبط وذلك باستعمال الطرق القضائية لفض النزاعات المترتبة عن ممارسة هذه الهيئات لمهامها<sup>3</sup>، كما لا تعتبر هذه الأخيرة الضمانة الفعالة ضد تعسف هذه الهيئات ذلك أن النتيجة التي تحققها قد لا تسمح بدء الضرر اللاحق، لذا لا بد من وضع ضمانات تكفل ذلك، وتسمح بخلق التوازن بين السلطة القمعية الممنوحة لهذه الهيئات و حقوق المتعاملين معها.

### (ت) دعوى البطلان

من بين الدعاوى المرفوعة أمام القضاء المدني دعوى بطلان الممارسات المقيدة للمنافسة و ذلك لتجنب كل تصرف يمس بالمصلحة العامة، و هي بمثابة عقوبة للسلوك الإجرامي المخالف للنظام العام، و يعد هذا الأخير قاعدة مكرسة

<sup>1</sup>-ZOUAIMIA Rachid, Droit de la responsabilité disciplinaire des agents économiques: l'exemple du secteur financier, Op.cit, p 110.

<sup>2</sup>- بودريوة عبد الكريم "جزاء مخالفة القرارات الإدارية لقواعد المشروعية"، مجلة مجلس الدولة، عدد 05، 2004، ص 112.

<sup>3</sup>- لاكلي نادية، المرجع السابق ص 151-152.

## الباب الثاني: تدخل العقوبة الإدارية لإعادة التوازن في مجال الضبط الاقتصادي

للتزامات التي يكون السبب فيها غير مشروع أو مخالفا للنظام العام في القانون العام، و هذا ما أقره المشرع الجزائري في المادة 97 من القانون المدني<sup>1</sup>.

### 1- طابع دعوى البطلان

نص المشرع الجزائري في المادة 13 من الأمر رقم 03-03 المتعلق بالمنافسة على عقوبة البطلان<sup>2</sup>، كمنظيره الفرنسي، و القانون الأوروبي<sup>3</sup>، الذي ركز على الاتفاقات المحظورة دون التطرق إلى باقي الممارسات المنافسة للمنافسة، إضافة لمحكمة عدل المجموعة الأوروبية و التي نصت على أنه: لا يطبق البطلان إلا على الأحكام التعاقدية المتعارضة مع أحكام المادة 85 فقرة 1 و التي استخلفتها المادة 101 فقرة 1 حاليا، و يعتبر جزء خرق قاعدة من قواعد المنافسة والمتعلقة بالنظام العام البطلان المطلق بالتالي يمكن لكل طرف له مصلحة التمسك به وطلبه و سواء كان أحد أطراف الممارسة أو الغير المتعاقد مع أحد أطراف الممارسة أو الغير المتضرر من وجود هذه الممارسة، فهو ما تضمنته المادة 102 فقرة 1 من القانون المدني الجزائري أين قضت بضرورة تمسك كل ذي مصلحة بالبطلان المطلق للعقد<sup>4</sup>، و يلحق كل التزام يخالف النظام العام و الآداب العامة وهو ما نص عليه المشرع في المادة 97 من القانون المدني<sup>5</sup> و كذا المحكمة العليا بحكمها على أنه: إذا التزم المتعاقد لسبب غير مشروع أو لسبب مخالف للنظام العام أو الآداب العامة كان العقد باطلا...<sup>6</sup>.

### 2- آثار دعوى البطلان

ينتج عن البطلان اثر رجعي يسري على الماضي و المستقبل، و بالتالي إعادة الأطراف إلى الحالة التي كانوا عليها قبل إبرام العقد، و هو ما أكده المشرع الجزائري صراحة في المادة 103 من القانون المدني الجزائري<sup>7</sup>، و كذا القانون المشترك سنة 1971، أما مسألة تقادم عقوبة البطلان فلم يشر إليها المشرع في قانون المنافسة بالتالي يجب علينا العودة إلى الأحكام العامة و التي تحدد بخمسة عشر (15) سنة ابتداء من تاريخ إبرام الاتفاق محل الحكم بالبطلان<sup>8</sup>.

<sup>1</sup>- أنظر المادة 97 من الأمر رقم 75-58، مؤرخ في 26 سبتمبر 1975، يتضمن القانون المدني، ج.ج.ج. عدد 78، صادر في 30 سبتمبر 195، معدل و متمم.

<sup>2</sup>- أنظر المادة 3 من الأمر رقم 03-03، مؤرخ في 19 جويلية 2003، يتعلق بالمنافسة، معدل و متمم، المرجع السابق.

<sup>3</sup>- Art. 101 §2 du T.F.U.E, J.O.U.E, n° C 11-47, du 9 mai 2008, p 42.

<sup>4</sup>- أنظر المادة 01/102 من الأمر رقم 75-58، مؤرخ في 26 سبتمبر 1975، يتضمن القانون المدني، ج.ج.ج. عدد 78، صادر في 30 سبتمبر 195، معدل و متمم.

<sup>5</sup>- أنظر المادة 97 من الأمر رقم 75-58، مؤرخ في 26 سبتمبر 1975، يتضمن القانون المدني، ج.ج.ج. عدد 78، صادر في 30 سبتمبر 195، معدل و متمم.

<sup>6</sup>- لاكملي نادية، المرجع السابق، ص 153.

<sup>7</sup>- أنظر المادة 103 من أمر رقم 75-58، مؤرخ في 26 سبتمبر 1975، يتضمن القانون المدني، ج.ج.ج. عدد 78، صادر في 30 سبتمبر 195، معدل و متمم.

<sup>8</sup>- أنظر المادة 102 فقرة 2 من أمر رقم 75-58، مؤرخ في 26 سبتمبر 1975، يتضمن القانون المدني، ج.ج.ج. عدد 78، صادر في 30 سبتمبر 195، معدل و متمم.



### الفرع الثاني: الحق في المطالبة بوقف تنفيذ قرار العقوبة الإدارية

تتصف الطعون القضائية ضد القرارات الإدارية بالإلغاء بالإنفاذ المباشر و أن ليس لها أثر موقوف يعيق تنفيذها، إلا أنه معروف في القانون وجود استثناء لكل مبدأ الغرض منه توقي الأضرار التي يمكن أن تلحق بالمتقاضين يصعب تداركها إذا نفذت، و لقد اعترف لمن يرفع دعوى الإلغاء ضد القرار الإداري بصلاحيه تقديم طلب بوقف تنفيذه إلى غاية الفصل في دعوى الموضوع، ويخضع الجواب لهذا الطلب لمجموعة من الشروط أهمها عدم إضرار هذا الوقف لمصالح المعني بها وبحقوقه<sup>1</sup>، و الشيء ينطبق على قرار العقوبة الإدارية، باعتبار أنها صادرة من هيئة إدارية مستقلة و مشمولة بالإنفاذ المباشر. كما أن ممارسة السلطات الإدارية المستقلة لاختصاصها العقابي أدى بالمشرع و القضاء إلى التفكير في ضرورة توفير ضمانات أكثر لتوفير حماية فعالة للأشخاص المتابعين أمام هذه السلطات بالشكل الذي لا يعيق عملية الضبط الاقتصادي و تحقيقا للعدالة الإدارية<sup>2</sup>، حيث يدراً وقف تنفيذ القرارات الصادرة عن سلطات الضبط في المجال الاقتصادي، الضرر الذي لا يمكن لدعوى الإلغاء إصلاحه، فضلا عن ترتيب القرار غير المشروع لأثاره القانونية على ملتسميه.

ترجع أصول هذا المبدأ إلى القرن الثامن عشر و بالتحديد أنصار المدرسة الوضعية التي استحدثت هذا النظام للجنة الأقل خطرا على المجتمع للحيلولة دون معاقبتهم جنائيا وبالتالي إفسادهم ونفس الشيء بالنسبة للأعوان الاقتصاديين، كما يربط الأستاذ F.LUCHAIRE إجراء طلب وقف تنفيذ القرارات القمعية للسلطات الإدارية بمبدأ الأمان أو التأمين، باعتبار أنه ليس هناك أمان لدى الشخص الملزم بتنفيذ القرار المتخذ ضده، إذا ما كان هذا الأخير ليس له الحق في التماس لدى القاضي طلب وقف تنفيذ العقوبة المقررة في حقه، والمفروضة من قبل سلطة إدارية غير قضائية، و لدراسة إجراء وقف التنفيذ ينبغي البحث أولا عن قيمته الدستورية، و كيف كرس في القواعد العامة نتيجة غياب، ثم سنصل إلى نتيجة مفادها تكريس المشرع الفوضوي لهذا الأخير بعدما صرح بأهميتها في حماية حقوق الأعوان الذين صدر قرار في مواجهتهم.

### أولا: القيمة الدستورية لضمانة وقف التنفيذ

لم يعترف المجلس الدستوري صراحة بالقيمة الدستورية لضمانة وقف التنفيذ كضمانة أساسية للأشخاص المتابعين بتصرفات معينة إلا بعد منح للسلطات الإدارية المستقلة سلطة القمع، و قد كانت المادة 15 من الأمر رقم 01 ديسمبر 1986 المتعلق بالمنافسة و حرية الأسعار الفرنسي ينص على أن الطعن ضد قرارات مجلس المنافسة لا يوقف التنفيذ، ما عدا العقوبات و الإجراءات الصارمة التي يتخذها و المتعلقة بالإجراءات التحفظية و سلطة توقيع العقوبات المالية الشديدة لأن تطبيق المادة السابقة بحذافيرها تجرد المتقاضى من إحدى الضمانات الأساسية للدفاع<sup>3</sup>، تم استتكار القرار الذي أصدره القاضي الدستوري كونه يحصر حق وقف التنفيذ في نوع محدد من المنازعات، إلا أن الفقه وسع هذا الحق معتبرا أن مجلس المنافسة يتمتع بسلطات أكثر اتساعا من تلك الممنوحة للهيئات التقليدية<sup>4</sup>.

إن البحث عن القيمة الدستورية لضمانة وقف التنفيذ يستدعي بنا البحث عن موقف المجلس الدستوري بالإضافة إلى موقف مجلس الدولة و ذلك كالتالي:

<sup>1</sup> - منقور قويدر، المرجع السابق، ص 374.

<sup>2</sup> - عبد الغني بسيوني عبد الله، وقف تنفيذ القرار الإداري، ط2، منشورات الحلبي الحقوقية، مصر، 2001، ص 22.

<sup>3</sup> - C. Const. n°87-224 DC du 27 janvier 1987, 22<sup>ème</sup> Cons.

<sup>4</sup> - عيساوي عزالدين، السلطة القمعية للهيئات الإدارية المستقلة في المجال الاقتصادي و المالي، المرجع السابق، ص 148.

### (أ) موقف المجلس الدستوري

كرس المجلس الدستوري الفرنسي بمناسبة السلطة القمعية المخولة للهيئات الإدارية المستقلة بصفة صريحة القيمة الدستورية لمبدأ وقف التنفيذ، حماية للأشخاص المتابعين أمامها عن طريق احترام الضمانات الأساسية للتقاضي، ذلك أن وقف التنفيذ و إن كان لا يعتبر حق يجب الحصول عليه، إلا أنه ضرورة دستورية<sup>1</sup>، أما في القانون الجزائري، فالمجلس الدستوري و إن كان لا ينص صراحة على ضمانات وقف التنفيذ إلا أنه يمكن استنتاجها ضمناً من خلال نص المادة 2/32 من الدستور التي تنص على ما يلي: "الحريات الأساسية وحقوق الإنسان والمواطن مضمونة"<sup>2</sup>.

### (ب) موقف مجلس الدولة

نفس الحل المتبنى من طرف مجلس الدولة الجزائري في العديد من قراراته الصادرة عن الإدارة العامة، في المادة الضبطية حيث أكد على تطبيق مبدأ وقف التنفيذ بمناسبة السلطة القمعية الممنوحة للهيئات الإدارية المستقلة<sup>3</sup>، ف قضى في قراره الصادر في 2003/12/30 بوقف تنفيذ قرار اللجنة المصرفية الخاص بسحب اعتماد بنك التصفية و تعيين مصف، رغم عدم تكريس الضمانة صراحة من طرف المشرع<sup>4</sup>، و هذا دليل على أهمية هذه الضمانة و ضرورتها، لاسيما في مواجهة السلطة القمعية التي تتمتع بها.

### ثانياً: تكريس ضمانات وقف التنفيذ في القواعد العامة

كرس المشرع الجزائري نظام العقوبات الإدارية كجزاء عن المخالفات التي يرتكبها الأعوان الاقتصاديين في السوق، وفي مقابل ذلك منحهم ضمانات ضد الإدارة للحيلولة دون نفاذ قراراتها التي يمكن أن تسبب لها أضراراً لا يمكن تداركها نظراً لخطورة هذه الجزاءات، رغم أن المبدأ العام هو النفاذ الفوري للقرارات الإدارية في مواجهة المخاطبين بها بمجرد صدورها، بل حتى رغم كونها محل للطعن أمام القضاء، و ذلك ما قرره المشرع الجزائري في نص المادة 2/63 من الأمر رقم 03-03 المتعلق بالمنافسة إلا أنه يجوز رفع طلب وقف تنفيذها<sup>5</sup>، أما حسب القواعد العامة المنصوص عليها في قانون إ.م.إ. فليس لدعوى الإلغاء أثر موقوف للقرار المتنازع فيه، بحيث يجعل القرار نافذاً في مواجهة الأفراد إلى غاية الحكم بإلغائه، وحماية لحقوق الأفراد من آثار القرارات غير المشروعة فرض الأمر إيجاد استثناء عن الأصل و هو إمكانية وقف تنفيذها، إلا إذا نص القانون على خلاف ذلك.

<sup>1</sup>- ZOUAIMIA Rachid, «Les autorités administratives indépendantes et la régulation économique en Algérie», Op.cit, p 118.

<sup>2</sup>- أنظر المادة 2/32 من الدستور، المرجع السابق.

<sup>3</sup>- قرار مجلس الدولة رقم 009451، مؤرخ في 30 أبريل 2002، قضية مدير الضرائب ضد السيد حمام خضير، قرار رقم 10349، مؤرخ في 30 أبريل 2002، قضية ضد وزير العدل، المرجع السابق، ص- ص 224-225.

<sup>4</sup>- قرار مجلس الدولة رقم 019452، مؤرخ في 30 ديسمبر 2003، قضية مساهمة البنك التجاري و الصناعي الجزائري (BCIA)، ضد اللجنة المصرفية، مجلة مجلس الدولة، عدد 06، 2005، ص ص 86-87.

<sup>5</sup>- أنظر المادة 2/63 من الأمر رقم 03-03، مؤرخ في 19 جويلية 2003، يتعلق بالمنافسة، معدل و متمم، المرجع السابق.

### (أ) الطابع الاستثنائي لنظام وقف تنفيذ القرارات الإدارية

إن القرار الإداري ينفذ مباشرة و يقوم على مبدأ الأثر غير الموقف للطعن بالإلغاء على نفاذه في مواجهة من صدر في شأنه حيث تتمتع الإدارة بقرينة المشروعية و امتياز الأولوية للذان يسمحان بالتنفيذ الفوري للقرار الإداري رغم أنه محل طعن بالإلغاء أمام القاضي الإداري<sup>1</sup>، لكن المشرع الجزائري من ناحية أخرى نجده يقر استثناءا على المبدأ و ذلك في المادة 912 من ق.أ.م.إ التي تعتبر المرجع الذي يستند إليه مجلس الدولة بالنسبة للطعون المرفوعة إليه بشأن القرارات الصادرة عن الهيئات الإدارية و الفصل في الطلبات الرامية إلى وقف تنفيذها، باعتباره الشريعة العامة في غياب نص خاص.

### (ب) شروط دعوى وقف التنفيذ

كأصل عام فإنه لرفع دعوى وقف التنفيذ و للقاضي الإداري أن يأمر بوقف تنفيذ القرار الإداري العقابي الصادر عن السلطات الإدارية المستقلة بتوفير جملة من الشروط، ويستوجب من طالب وقف تنفيذ القرار العقابي الإداري في حالة وقف التنفيذ أمام قاضي الموضوع، استيفاء جملة من الشروط منها ما تناوله المشرع الجزائري في القواعد العامة، المنصوص عليها في القانون رقم 08-09 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية<sup>2</sup>، و ذلك في نص المادة 01/834 منه<sup>3</sup>، و لا بد من توفر الشروط فالشكلية منها تتمثل في ارتباط وقف تنفيذ القرارات الإدارية بطلب الإلغاء وجودا و عندما كأصل عام و ذلك تحت طائلة عدم القبول واستثناء في حالة التظلم الإداري وفقا للمادة 830 ق.إ.م.<sup>4</sup>، كذلك إلزامية تقديمها بدعوى مستقلة عن دعوى الإلغاء و ذلك وفقا للمادة 1/834 من نفس القانون، و التي فحواها ضرورة تقديم طلب وقف التنفيذ بدعوى مستقلة و متزامنة مع دعوى الموضوع، أو التظلم الإداري المسبق، و الذي نصت عليه المادة 830 و التي تنص على: "يجوز بالشخص المعني بالقرار الإداري، تقديم تظلم إلى الجهة الإدارية مصدرة القرار في الأجل المنصوص عليه في المادة 829"، بينما في حالة طلب وقف تنفيذ في حالة الاستعجال.

فوفقا لنص المادة 926 من نفس القانون على ضرورة تقديم طلبات وقف التنفيذ في عريضة مستقلة مرفوعة بنسخة من عريضة دعوى الموضوع، إذ تنص: "يجب أن ترفق العريضة الرامية إلى وقف تنفيذ القرار الإداري أو بعض آثاره، تحت طائلة عدم القبول، بنسخة من عريضة دعوى الموضوع"، فعكس قانون الإجراءات المدنية القديم المشرع الجزائري كان قد نص في المادة 10/170 منه على أن وقف التنفيذ يكون بناء على "طلب صريح" و ليس عريضة، و الذي كان يتم في عريضة مستقلة عن عريضة دعوى الإلغاء.

<sup>1</sup> - محمد فؤاد عبد الباسط، وقف تنفيذ القرار الإداري، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، 2007، ص 06.

<sup>2</sup> - قانون رقم 08-09، مؤرخ في 25 فيفري 2008، يتضمن قانون الإجراءات المدنية و الإدارية، المرجع السابق.

<sup>3</sup> - أنظر المادة 1/834 من القانون رقم 08-09، مؤرخ في 25 فيفري 2008، يتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، المرجع السابق.

<sup>4</sup> - حيث تنص المادة 2/834 من القانون رقم 08-09، مؤرخ في 25 فيفري 2008، يتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، المرجع السابق، على أنه "لا يقبل طلب وقف تنفيذ القرار الإداري، ما لم يكن متزامنا مع دعوى مرفوعة في الموضوع، أو في حالة التظلم المشار إليه في المادة 830 أعلاه"

## الباب الثاني: تدخل العقوبة الإدارية لإعادة التوازن في مجال الضبط الاقتصادي

نفس الشيء بالنسبة للقانون الفرنسي الذي ينص في لائحة من تقنين المحاكم الإدارية على أن طلب وقف التنفيذ يتم في صحيفة مستقلة عن صحيفة دعوى الإلغاء<sup>1</sup>، و يتقيد طلب وقف التنفيذ شروط نخلص أهمها:

- وفقا للمادة 830 من قانون رقم 09/08 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية<sup>2</sup>، لا تقبل دعوى وقف التنفيذ ما لم يتم رفع دعوى في الموضوع أو تظلم أمام الجهة الإدارية مصدرة القرار، إذ يكفي مجرد إثبات وجودها و لم يشترط رفع دعوى الموضوع قبل طلب وقف التنفيذ أو رفعها في نفس الفترة، و يجب الانتباه إلى مسألة ميعاد رفع دعوى الإلغاء، إذ لا تقبل ففي حالة عدم رفعها في الآجال القانونية المقررة لها، كما سيرفرض طلب وقف التنفيذ بالتبعية فلا أساس يستند عليه، و بالتالي يصبح القرار محصنا و لا يمكن طبع إلغاءه.

- عدم تنفيذ القرار المطلوب وقف تنفيذه، لأن لا فائدة للطلب بعد ذلك.

- استقلالية دعوى طلب وقف التنفيذ عن دعوى الموضوع المتمثلة في إلغاء القرار الإداري العقابي.

أما الشروط الموضوعية فتتمثل في شرطين نصت عليهما المادة 912 من ق.إ.م.إ. وهما شرط الضرر الصعب تداركه و قد كرس القضاء هذا الشرط في العديد من قراراته و منها القرار الصادر في 1982/07/10<sup>3</sup>، و شرط وجود أسباب ودفع جديّة دون المساس بأصل الحق<sup>4</sup>، و هذا ما ذهبت إليه الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا و كذا مجلس الدولة في قراره الصادر في 2002/04/30<sup>5</sup>، كما يشترط أن لا يكون ماسا للنظام و الهدوء العام<sup>6</sup>.

### ت) طبيعة الحكم في طلب وقف التنفيذ

نظرا لكون طلب وقف التنفيذ من الطلبات المستعجلة السابقة عن الفصل في الموضوع دعوى الإلغاء، فإنه يصدر عن القضاء حكما قضائيا يكون من طبيعة استثنائية تحفظية، مما عساه أن يلحق المدعي في دعوى الإلغاء من أضرار بالغة لا يمكن تداركها أو إصلاحها فيما لو ألغي القرار، و لا يقبل الطلب إلا بعد الطعن أمام المجلس، كما أن الأمر الصادر بوقف التنفيذ أمر قضائي مؤقت يحول دون تنفيذ الإدارة للقرار الإداري إلى حين الفصل في موضوع الدعوى بحكم، بالإضافة إلى أنه من الأحكام القطعية الصادرة في الطلبات المستعجلة سواء بالاستجابة إلى طلب وقف التنفيذ أو رفضه، و يكون له حجية فيما بين الخصوم بالنسبة لذات الحق محلا و سببا، بحيث لا يجوز لأصحاب الشأن إثارة النزاع أمامها من جديد طالما أن الظروف الملايصة له لم تتغير.

### ثالثا: مشكلة التكريس الفوضوي لضمانة وقف التنفيذ

بالرجوع للنصوص المؤطرة لمختلف السلطات الإدارية المستقلة، نجد أن هناك اختلاف من هيئة لأخرى من حيث تكريسها لمبدأ وقف التنفيذ، فهناك من كرسته صراحة أو ضمنا و هناك من اتجهت إلى استبعاده أو إغفاله رغم خطورة

<sup>1</sup> - تنص المادة 119 لائحة تقنين المحاكم على:

«Les conditions afin de sursis doivent être présentées par requête distincte»

<sup>2</sup> - قانون رقم 09-08، مؤرخ في 25 فيفري 2008، يتضمن قانون الإجراءات المدنية و الإدارية، المرجع السابق.

<sup>3</sup> - قرار المحكمة العليا (الغرفة الإدارية)، رقم 29170، مؤرخ في 10 جويلية 1982، قضية (ف ش) ضد وزير الداخلية ووالي ولاية ... ورئيس بلدية...، المجلة القانونية للمحكمة العليا، عدد 02، 1989، ص 193.

<sup>4</sup> - جلال مسعد زوجة محتوت، المرجع السابق، ص 455.

<sup>5</sup> - مجلس الدولة، قرار رقم 009451، مؤرخ في 30 أفريل 2002، قضية مدير المنظمة الجهوية لناحية قسنطينة، غير منشور.

<sup>6</sup> - المحكمة العليا، الغرفة الإدارية، قرار رقم 66014، مؤرخ في 10 مارس 1991، نشرة القضاة عدد 05، لسنة 1997، ص 141.

## الباب الثاني: تدخل العقوبة الإدارية لإعادة التوازن في مجال الضبط الاقتصادي

القرارات التي تتخذها استنادا إلى الاختصاصات المخولة لها، الأمر الذي يلزم العودة إلى القواعد العامة، و تثار مشكلة أساسية بالنسبة لبعض القرارات التي منح اختصاص النظر فيها إلى القضاء العادي، و هذا ما ينطبق على قرارات مجلس المنافسة التي ينبغي الطعن فيها أمام مجلس قضاء الجزائر، فالى أي مدى يحق للمتقاضين رفع الطعن فيها بوقف التنفيذ ضد القرارات العقابية الصادرة عن الهيئات الإدارية المستقلة؟

أحدث هذا الإشكال الكثير من البلبلة في الأوساط الفقهية و القضائية، خلص إلى مطالبة الفقه الفرنسي بالحاجة للاعتراف للقضاء العادي المختص بالرقابة على قرارات السلطات الإدارية المستقلة بحقه في الاختصاص أيضا بوقف تنفيذها، كون طلب وقف التنفيذ إحدى أهم الضمانات الدستورية للمتقاضين ضد تعسف الإدارة، كما سار المجلس الدستوري على نفس النهج معتبرا أن الحق في المطالبة بوقف التنفيذ ضمانا إجرائية أساسية ودستورية لا بد من تكريسها أمام كل الجهات القضائية بغض النظر عن الجهة القضائية التي تنظر في الموضوع.

لقد تبنى المشرع الفرنسي الرأيين الفقهي و القضاء الدستوري الفرنسي و عمل هو الآخر على تكريس حق المطالبة بوقف التنفيذ بغض النظر عن جهة رفع الموضوع و حتى و لو كان ذلك أمام القضاء العادي، و قد حدث ذلك فعلا مع لجنة عمليات البورصة، كما نص على اجعل وقف التنفيذ يترتب بقوة القانون بمجرد رفع الطعن أمام الجهات القضائية بالإلغاء صد القرار الإداري، و قد حدث ذلك مع المشرع الفرنسي فعلا بخصوص القرارات العقابية التي يصدرها المجلس الأعلى للبث الإذاعي و التلفزيوني الفرنسي<sup>1</sup>، أما بالنسبة للمشرع الجزائري فرغم تأثره الشديد بالتشريع الفرنسي و وصوله أحيانا إلى النقل الحرفي لها، إلا أنه بخصوص حق وقف التنفيذ للقرارات الإدارية لم يسلك نفس موقف التشريع الفرنسي، حيث نجد تذبذب في مواقفه فأحيانا يكرسه صراحة ثم يمنعه، وأحيانا أخرى يسكت عن ذلك:

### (أ) حالة التكريس الصريح لإجراء وقف التنفيذ

من خلال النصوص المؤطرة لمختلف السلطات الإدارية المستقلة، نجد هئتين فقط تتضمنان نصوص صريحة تؤكد على تطبيق مبدأ وقف التنفيذ و هما : لجنة تنظيم و مراقبة عمليات البورصة<sup>2</sup>، و مجلس المنافسة استنادا إلى سلطتيهما القمعية<sup>3</sup>، هذا رغم أن إمكانية وقف التنفيذ التي تتمتع بها لجنة تنظيم و مراقبة عمليات البورصة كرس في مجال اختصاصها التنظيمي و ليس القمعي، أما عندما تمارس اللجنة السلطة القمعية بواسطة الغرفة التأديبية فلم تبين النصوص هذه الحالة مما يدفعنا للعمل بأحكام قانون الإجراءات المدنية والإدارية<sup>4</sup>.

عندما تمارس اللجنة السلطة القمعية بواسطة الغرفة التأديبية فلم تبين النصوص هذه الحالة مما يدفعنا للعمل بأحكام قانون الإجراءات المدنية و الإدارية، غير أنه في مجال سلطتها القمعية، أكدت المادة 57 من المرسوم التشريعي المعدلة أن قرارات الغرفة الفاصلة في المجال التأديبي قابلة للطعن بالإلغاء في أجل شهر من تاريخ القرار "...يحقق و يبث في الطعن في أجل ستة (06) أشهر من تاريخ تسجيله".

<sup>1</sup> - منقور قويدر، المرجع السابق، ص 275.

<sup>2</sup> - أنظر المادة 33 من المرسوم التشريعي رقم 93-10، مؤرخ في مؤرخ في 23 ماي 1993، يتضمن بورصة القيم المنقولة، معدل و متمم، المرجع السابق.

<sup>3</sup> - أنظر المادة 2/63 من الأمر 03-03، مؤرخ في 19 جويلية 2003، يتعلق بالمنافسة، المعدل و المتمم، المرجع السابق.

<sup>4</sup> - عيساوي عزالدين، السلطة القمعية للهيئات الإدارية المستقلة في المجال الاقتصادي و المالي، المرجع السابق، ص 148.

## الباب الثاني: تدخل العقوبة الإدارية لإعادة التوازن في مجال الضبط الاقتصادي

نلاحظ هنا أن المشرع سكت عن الأثر الموقف لهذا الطعن رغم خطورته، و يمكن أن نفسر هذا السكوت برفض المشرع لمبدأ وقف التنفيذ و تعويضه بوسيلة أخرى هي السرعة في الفصل و البت بغرض تقليص الأضرار المحتملة هذا من جهة و يمكن تفسيره أيضا بأنه سكوت يؤدي بنا لتطبيق القواعد العامة في ق.إ.م.إ، التي تسمح للقاضي بأن لا يأمر بوقف تنفيذ القرار المطعون فيه إلا بتوافر الشروط التي حددها القانون، أما مجلس المنافسة فقد أقر المشرع بمبدأ وقف التنفيذ و ذلك من خلال المادة 2/63 من الأمر المتعلق بالمنافسة، أين يمكن الطعن في الإجراءات المؤقتة المتخذة من طرف مجلس المنافسة أمام الغرفة التجارية لمجلس قضاء الجزائر، و هذا الطعن في الأصل لا يوقف التنفيذ إلا أنه استثناء يمكن عن طريق الاستعجال لرئيس مجلس قضاء الجزائر أن يوقف التدابير الاستعجالية التي اتخذها مجلس المنافسة، في أجل لا يتجاوز خمسة عشر (15) يوما عندما تقضي الظروف أو الوقائع الخطيرة<sup>1</sup>.

### (ب) حالة الاستبعاد الصريح لإجراء وقف التنفيذ

بالرجوع للنصوص المؤطرة لمختلف السلطات الإدارية المستقلة، نجد أن معظمها تتضمن نفس الأحكام فيما يخص استبعاد مبدأ وقف تنفيذ القرارات الصادرة عن هذه السلطات، كما هو الحال بالنسبة للأمر المتعلق بالنقد والقرض، بخصوص القرارات المتعلقة باللجنة المصرفية و ذلك في المادة 01/65 منه، فبالنسبة للعقوبات التي تصدرها اللجنة<sup>2</sup>، إلا أنه رغم خطورتها و صعوبة معالجة أثارها فإنها غير موقفة التنفيذ<sup>3</sup>، هذا بالإضافة إلى عدة قرارات صادرة عن مجلس الدولة<sup>4</sup>، نفس الأحكام في مجال الاتصالات، عكس ما هو عليه الوضع في التشريع الفرنسي بالتحديد في المادة 811-36، من قانون البريد و الاتصالات، التي خولت لمحكمة استئناف باريس سلطة وقف تنفيذ القرارات الصادرة عن لجنة الضبط في مجال الاتصالات، و كذا نشاطات المنجمية أين أقر بقابلية الطعن في قراراتها و ذلك في المادة 48 من القانون رقم 05-14 المتعلق بالمناجم<sup>5</sup>.

### (ت) حالة السكوت عن مدى قابلية القرار الإداري لوقف التنفيذ

بالمقابل لا نجد ضمن بعض النصوص ما يشير صراحة إلى أن الطعن لا يوقف التنفيذ، كما هو الحال بالنسبة للقرارات الصادرة عن سلطة ضبط قطاع الكهرباء و الغاز، أين تتمتع اللجنة القطاعية بسلطة اتخاذ القرارات الإدارية الفردية، و هي قابلة للطعن القضائي<sup>6</sup>، و في كلتا المادتين سكت المشرع عن تحديد الأثر الموقف أو غير الموقف للطعن في قرارات

<sup>1</sup> - أنظر المادة 2/63 من الأمر رقم 03-03، مؤرخ في 19 جويلية 2003، يتعلق بالمنافسة، معدل و متمم، المرجع السابق.

<sup>2</sup> - أنظر المادة 1/65 من الأمر رقم 03-11، مؤرخ في 26 أوت 2003، يتعلق بالنقد و القرض، معدل و متمم، المرجع السابق.

<sup>3</sup> - أنظر المادة 107 من الأمر رقم 03-11، مؤرخ في 26 أوت 2003، يتعلق بالنقد و القرض، معدل و متمم، المرجع السابق.

<sup>4</sup> - قرار رقم 019452، مؤرخ في 30 ديسمبر 2003، قضية مساهمة البنك التجاري و الصناعي الجزائري (BCIA) ضد اللجنة المصرفية، المرجع السابق، و القرار رقم 014489، مؤرخ في 01 أبريل 2003، قضية الجيريان أنترناسيونال بنك (AIB) ضد محافظ البنك المركزي و ممن معه، المرجع السابق.

<sup>5</sup> - أنظر المادة 48 من القانون رقم 05-14، مؤرخ في 30 مارس 2014، يتعلق بالمناجم، المرجع السابق.

<sup>6</sup> - تنص المادة 139 من القانون رقم 02-01، مؤرخ في 05 فيفري 2002، يتعلق بالكهرباء و توزيع الغاز بواسطة القنوات، معدل و متمم، المرجع السابق، على ما يلي: "يجب أن تكون قرارات لجنة الضبط مبررة، و يمكن أن تكون موضوع طعن قضائي لدى مجلس الدولة" و تضيف المادة 150، منه على أنه: "يجب أن تكون العقوبات مبررة و يمكن أن تكون موضوع طعن قضائي".

## الباب الثاني: تدخل العقوبة الإدارية لإعادة التوازن في مجال الضبط الاقتصادي

اللجنة، و هنا نلاحظ أن المشرع سكت عن تحديد الأثر الموقف أو غير الموقف للطعن لهذه القرارات رغم خطورتها بالنسبة للمخاطبين بها مما يستوجب العمل بنص المادة 912 من ق.إ.م.إ.

في الأخير يمكن الاستنتاج بأن التكريس الفوضوي لضمانة وقف التنفيذ يمثل انتقاصا صارخا للضمانات التي ينص عليها قانون الإجراءات المدنية و الإدارية، خاصة بالنظر إلى خطورة القرارات الصادرة عن السلطات الإدارية المستقلة لاسيما عند ممارستها للسلة القمعية، الأمر الذي يستدعي تدخل المشرع لتكريس هذه الضمانة حماية لحقوق الأشخاص المتابعين أمامها.

### المبحث الثاني: أفاق تفعيل العقوبة الإدارية

من بين الاقتراحات التي نراها ضرورية لتفعيل عمل و مهام السلطات الإدارية المستقلة و مهمتها العقابية العمل على تطوير و تطويرها و العمل على تحسين ضمانات توقيعها:

#### المطلب الأول: تطوير و تطور مهام السلطات الإدارية المستقلة لفعالية أكثر

تعزيز دور السلطات الإدارية المستقلة في القيام بمهمتها الضبطية قبل توقيع العقوبة و ذلك بالنسبة للبحث عن المخالفات أو لقرار الإدارة اتخاذ العقوبة، أو من خلال إعادة النظر في نظامها القمعي كلية، و كذا العمل على مواجهة عوائق فعالية العقوبة من خلال تقديم مجموعة من الاقتراحات:

#### الفرع الأول: تعزيز دور السلطات الإدارية المستقلة في القيام بمهامها قبل توقيع العقوبة

يكون ذلك بالنسبة لكل من مرحلة البحث عن المخالفات و من ثمة قرار الإدارة في اتخاذ العقوبة و أخيرا في ضرورة إعادة التفكير في النظام القمعي الخاص بهذه الهيئات:

#### أولا: بالنسبة للبحث عن المخالفات

يلعب التحقيق دورا مهما في الوصول إلى الحقيقة و وقف الاعتداءات و التجاوزات على السوق و العاملين فيها، و ذلك بمراعاة مختلف الأسس و القواعد التي ينبغي أن يتقيد بها المحقق أثناء قيامه بمهمة التحقيق، و حتى تقوم السلطات الإدارية المستقلة بدورها المتمثل في التحقيق في المخالفات الاقتصادية المرتكبة في السوق و الممثلة في المحقق، حيث ينبغي أن تكون مهمة التحقيق على درجة عالية من الكفاءة و الفاعلية و بالنظر إلى إجراءات التحقيق المنصوص عليها في النصوص الخاصة بالسلطات الإدارية نلمح بعض النقائص التي نراها مهمة جدا في البحث عن المخالفات، و التي تتمحور حول أطراف المخالفة من أعوان و أشخاص و الوسائل المساهمة لاكتشاف المخالفة المرتكبة في السوق، فلتفعيل و إنجاح عملية التحقيق في سبيل إثبات ارتكاب المخالفة الإدارية أو الحيلولة دون وقوعها، لابد من العمل على جمع كل الجهات و الأعوان المسؤولين عن المخالفة و النص عليهم في كتاب واحد و ذلك بالنسبة لمجلس المنافسة و سلطات الضبط القطاعية و عدم ترك المجال للتأويلات فقط.

كما ينبغي إخضاع الوسائل الإدارية المكرسة للكشف عن المخالفات للرقابة و القمع (التأديب) و ذلك بالنسبة لتلك المخالفات التي يرتكبها المحققين أو المقررين أثناء التقصير في أداء وظائفهم أو مخالفة قاعدة من القواعد أثناء ذلك، إذ يلتزم المحققون المكلفون بالتفتيش لمجموعة من الالتزامات أثناء أدائهم لمهمة التفتيش و ذلك سهرا من المشرع على حماية الأعوان المخالفين و منحهم ضمانات أكثر و كذا بقصد تفعيل سلطة التحقيق و تحقيق العقوبة للهدف المرجو منها و من

## الباب الثاني: تدخل العقوبة الإدارية لإعادة التوازن في مجال الضبط الاقتصادي

هذه الضوابط المفروضة على المحققين واجب الحفاظ على السر المهني، حيث لا بد من هؤلاء الحفاظ على أسرار المؤسسة التي يقومون بالتحقيق في خصوص سلوكياتها خاصة و أن القانون يمنحهم صلاحية الاطلاع على الأوراق دون الاحتجاج أمامهم بالسر المهني.

أضف إلى ذلك لا بد من العمل على تعديل طريقة تكوين الأعوان و ذلك بهدف ضمان مستوى كاف من التكوين القانوني لكل واحد منهم، و تشبعهم بثقافة حقيقية في القمع من قلب الإدارة و عدم التنصيب العشوائي لهم، دون الاهتمام بمدى كفاءته في معالجة قضايا معينة و في مجال معين، فإذا أردنا تحقيق الفعالية في مجال الاتصالات الإلكترونية لا بد من توظيف محققين ذوي خلفية و خبرة قوية في مجال الإعلام، و كذلك الأمر بالنسبة للمجالات القطاعية الأخرى و لمجلس المنافسة.

### ثانيا: بالنسبة لقرار الهيئة المعاقبة

ينبغي على المشرع الجزائري تحسين جواب الإدارة للمخالفات الجرائم المتيقن منها بتخفيض مستوى التساهل الإداري، وذلك من خلال العمل على إصلاح نظام الإدارة والتوظيف و إصلاح نظام عملها و إجراءات التحقيق لديها و الأهم من ذلك العمل على تحديد المخالفات تحديدا دقيقا حتى لا نقع في فخ التسامح مع كل ما يهدد توازن السوق، و ذلك من خلال استغلال الثغرات القانونية الموجودة في نصوص هذه المواد و كذا بعض الإعفاءات مثل نظام الرأفة الذي نجده أمام مجلس المنافسة و التخفيض من مقدار العقوبة على المخالف، وقبل هذا تلك التحذيرات و الإنذارات التي تقدمها هذه الهيئات للمخالفين في حين كان لا بد عليها أخذ السلك بعين الاعتبار ومعاينة المخالف حتى لا يتمادى في تصرفاته و هو الشيء الذي غالبا ما يحدث، فعدم اتعاض هؤلاء وعدم شدة التحذيرات هي السبب المباشر في لاستمرار في المخالفة و بالتالي فرض عقوبات إدارية ثقيلة عليها في آخر المطاف.

### ثالثا: إعادة النظر في نظام العقاب الإداري الخاص بالسلطات الإدارية المستقلة

ينبغي التفكير في اعتماد نظام قمعي أقل شدة و الذي يحسن من مصلحة السلطات الإدارية المستقلة، و كذا الاستغلال الأفضل لمبدأ تناسب العقوبات المالية، و العمل على إعادة النظر في إجراءات تنفيذ العقوبة، كذلك تنظيم إجراء نشر العقوبة الإدارية حيث أشارت إليها بعض القوانين الخاصة بالسلطات الإدارية المستقلة كمجلس المنافسة و لجنة ضبط الكهرباء والغاز لكنها لم تشر إطلاقا لشروطه و إجراءاته، بالتالي لا بد من المشرع أخذ هذه النقطة بعين الاعتبار، خاصة و أن النشر له غاية الردع و ليس فقط الإعلام بخصوص العقوبة الإدارية.

يتوجب على المشرع كذلك العمل على تحسين تنفيذ العقوبة الإدارية فلا يمكن اعتبار الإجراءات الوقائية والتحذيرية التي تقوم بها سلطات الضبط بمثابة إجراء يعمل كثيرا على تقادي تنفيذ العقوبة الإدارية، خاصة و أن الأعوان الاقتصاديين كثيرا ما يجهلون الممارسات التي تعتبر مخالفة للنصوص الخاصة لهذه الهيئات، الأمر الذي يجعل من تنفيذ هذه العقوبات على هؤلاء قاسيا جدا خاصة بالنسبة للمؤسسات الصغيرة أو التي ليس لديها وقت طويل منذ بداية ممارستها لنشاطها، كما أن المعايير التي يعتمدها المشرع ليست عادية كونه لا يأخذ بعين الاعتبار ظروف كل مؤسسة و لا قيمة الضرر الذي تسببه، فكل قطاع يعتمد على معايير معينة تختلف عن قطاع آخر بالتالي نلاحظ بعض الفوضى و عدم التنظيم في ذلك، و الذي ينبغي على المشرع الانتباه له.



## الباب الثاني: تدخل العقوبة الإدارية لإعادة التوازن في مجال الضبط الاقتصادي

كما ينبغي العمل على جمع المخالفات و العقوبات المقررة في كتاب واحد، حيث يعرف قانون العقوبات الجنائي أو الإداري على أنه مختلف القواعد القانونية المنظمة لحق الدولة في عقاب الأعمال التي تنص بالمصالح الفردية أو الاقتصادية للأفراد و استقصاء حقوقهم القانونية، فأى مساس بالقواعد المكرسة قانوناً ينتج عنها العقاب<sup>1</sup>، لذا لا بد من إصدار هذا الأخير كفرع قانوني مستقل يتم اللجوء إليه كلما دعت الحاجة، والتخفيف من إصدار القوانين في كل مرة و كذا العودة للقوانين الأخرى كقانون العقوبات أو قانون الإجراءات الجزائية و الإجراءات المدنية و الإدارية و إسقاطه على مواضيع وقضايا لا تمت لها بأية صفة كالقضايا الإدارية.

### الفرع الثاني: مقترحات لمواجهة عوائق فعالية العقوبة الضبطية

من بين الإجراءات التي نراها ضرورية للعمل على القضاء على العوائق التي تحول دون تفعيل العقوبة الإدارية في مجال الضبط الاقتصادي العمل على تطوير متطلبات ممارسة الضبط بالدعم في تشكيلة أعضاء السلطات الإدارية المستقلة، و تقوية و تفعيل نظام عهدة أعضاء السلطات الإدارية المستقلة، و كذا عقلنة النظام القانوني و التنظيمي للسلطات الإدارية المستقلة بجمع قواعد عمل السلطات الإدارية المستقلة في قالب واحد و زرع ثقافة التعاون بين الهيئات الإدارية المستقلة فيما بينها، و تشجيع إبرام اتفاقيات تعاون بين سلطات ضبط النشاط الاقتصادي فيما بينها أو بينها و بين الهيئات الأجنبية، أخيراً، العمل على تطوير شروط اللجوء لسلطات ضبط النشاط الاقتصادي.

### الاقتراح الأول: تطوير متطلبات ممارسة عملية الضبط

يتم ذلك من خلال تنويع الخبرات الفنية و التقنية و الجموعية المتخصصة، حيث تتمثل المهارة الإدارية في القدرة على اتخاذ القرارات و التوجيه و قيادة المرؤوسين في وظيفة منظمة أو إدارة أو شركة معينة، و تترجم هذه الأخيرة في المهارات البشرية و المهارات التقنية و المعرفية، و مكاسبها وخبرتها في أمور الإدارة و التسيير والتعيين.

### أولاً: الدعم في تشكيلة أعضاء السلطات الإدارية المستقلة

حتى تؤدي السلطات الإدارية المستقلة وظيفتها الضبطية على أكمل وجه، و نظراً لطبيعة القطاعات التي تسهر على ضبطها و مجالاته التقنية و ذات التخصص العالي، خاصة قطاع المعلوماتية والسمعي البصري، والمجال الاقتصادي المالي كالبورصة، و جب على المشرع إحاطتها بمتخصصين يعملون على إمداد الهيئة بكافة المعلومات و لجوانب و التقنيات الدقيقة والعلمية التي يحتاجها القطاع، بالتالي مساعدتها على اتخاذ القرار الصائب و ملائمة تلك التدابير للواقعة، وكي تكون العقوبات التي تتخذها هذه الأخيرة فعالة و مقبولة، لا بد من أن توقع من أشخاص متمكنين و ذوو خبرة في المجال لا تحيز و لا تواطؤ فيها، و سهر على ذلك أخضعها المشرع لرقابة القضاء<sup>2</sup>، حيث تتميز الهيئات الإدارية المستقلة بغياب التنوع في التعيين في أعضاء هذه الهيئات، بالتالي لا بد لها من التنوع و القطع مع التعيين السياسي الذي تنتهجه السلطة التنفيذية عند تعيينها لأعضاء هذه الهيئات، و تحقيق نوع من التوازن في التعيين بالخط بين أعضاء ينتمون للهيئات العمومية و المجالس المنتخبة والمجتمع المدني، وذلك من خلال:

<sup>1</sup> - براك أحمد، مقال منشور على الأنترنت، بعنوان حو قانون عقابي موحد وعصري للبلاد العربية، [www.ahmadbarak.ps](http://www.ahmadbarak.ps)، مطلع عليه يوم: 2020/12/02، على الساعة 02:25

<sup>2</sup> - خرشي الهام، السلطات الإدارية المستقلة في ظل الدولة الضابطة، المرجع السابق، ص 69.

## (أ) دعم أعضاء سلطات ضبط النشاط الاقتصادي بالخبراء

من بين أهم المهارات و المتطلبات التي ينبغي توفرها في عضو الهيئة الإدارية المستقلة كون أنها تمارس سلطات جد حساسة و خطيرة خاصة الاختصاص القمعي:

### 1- المهارات التقنية

تعني ضرورة إلمام عضو الهيئة الإدارية كل في مجاله المحدد طبعاً بالقدرة على إنجاز الوظائف المحاسبية<sup>1</sup>، و البرمجية و التحقيقية، بالتعليم الرسمي و التطبيقي تثبت بشهادة الكفاءة و التمكن الرسمية في المجال المعني، كما يقصد بها أيضاً المعرفة المطلوبة لإنجاز مهام محددة أو استخدام أدوات معينة، و يتطلب إتقانها خبرة في العمل أو تعليماً أو تدريباً مكثفاً.

### 2- المهارات البشرية

تعني ضرورة العمل ضمن فريق عمل واحد، و التفاعل مع أعضاءه بشكل جيد و إيجابي، و كذا الحب و الحماس لممارسة العمل و الثقة بالنفس<sup>2</sup>، كما تتضمن القدرة على التكيف و التفكير الإبداعي و أخلاقيات العمل، و التواصل، و إدارة الوقت و التحفيز و المرونة<sup>3</sup>، و ينبغي الاهتمام بهذه المهارة في انقاء العضو أو المحقق الموظف لدى الهيئات الإدارية المستقلة هو ضرورة بحثها عن الشخص المناسب في المجال الذي يشتغل فيه، فلا يمكن مثلاً تنصيب إطاراً في مجال الإعلام في هيئة ضبط الكهرباء و الغاز، لأنه يفتقد للخبرة و المعرفة لهذا المجال، ذلك أن كل هيئة تتطلب من الموظفين التعامل مع الآخرين بطريقة معينة سواء كانوا متعاملين اقتصاديين أو هيئات إدارية أخرى أو حتى مع سلطات الدولة الثلاث: التنفيذية و التشريعية و القضائية، ذلك لما له من القدرة على التفاعل الجيد مع الآخرين و الأهمية في أي مجال.

ينبغي أن تتوفر في العضو القدرة على التواصل مع الجميع في مكان العمل و التفاعل معهم، و القدرة على تكوين علاقات مع زملاء العمل و التي تخلق تماسكاً أفضل و ديناميكيات الفريق، و كذا التعاطف و الاتصال و التواصل مع الإدارة و الأعضاء الآخرين و التعاون و الاحترام القدرة على تعلم عمليات أو طرق جديدة للقيام بالأشياء أمر مهم في مكان عمل تنافسي و إظهار الأهمية في العلاقات للعمل بسلاسة و كفاءة<sup>4</sup>.

### 3- المهارات الفكرية

تعني القدرة على تحقيق التنسيق و التكامل بين نشاطات الإدارة و مشاريعها، و التخطيط و اتخاذ القرارات و المشاركة في إيجاد حل لمشاكلها و العمل على بلوغ أهداف الهيئة الإدارية الإستراتيجية المسطرة.

## (ب) القطع مع التعيين السياسي

تتميز الهيئات الإدارية المستقلة بكونها كتلة غير متجانسة من المؤسسات يصعب تحديد كيفية تنظيمها، لكن ينبغي إثارة مسألة مهمة جداً تتعلق بهيكله مجلس إدارتها و التي لا تخلو أغلب هذه الهيئات من حضور عنصر التعيين السياسي، و من

<sup>1</sup> - تتضمن التمكن من أدوات المحاسبة (SAP, Oracle...), التمكن من أنظمة التخطيط لموارد المؤسسات، التدقيق، المعرفة لـ FASP و GAAP... الخ.

<sup>2</sup> - CPRW Mark Slack, «How to List Technical Skills in Resumes:10 Examples», Article published on Resume Genelux website, in June 6, 2019, www.resumegenius.com, It has been seen 10/01/2021, at 15 :32.

<sup>3</sup> - FRIEDMAN Eric, « Most Important Human Skills in Today's Workplace», Article published on WORKOlogy website, in June 20, 2013, It has been seen 10/01/2021, at 17:29.

<sup>4</sup> - Eric Friedman, Op.cit.

## الباب الثاني: تدخل العقوبة الإدارية لإعادة التوازن في مجال الضبط الاقتصادي

أمثلتها هيئة الاتصالات الفرنسية (ART) والتي عين أغلب أعضاء مجلس إدارتها من طرف ممثلين سياسيين، أما لجنة حماية المستهلك (CSC)، فنسبة التعيين السياسي فيها أقل بكثير، ويرى في هذا الفقهاء أن سبب تعيين السلطات الإدارية المستقلة بذلك الشكل يعود إلى أن الحكومات تدرك بأنها قد تفقد وظائفها في نقطة معينة لذلك تسعى بهذا إلى الاحتفاظ بأغلبية الأعضاء في مجلس إدارة هذه الهيئات و ذلك من خلال التعيين السياسي<sup>1</sup>.

هناك ميزة أخرى تتصف بها هذه الأخيرة و تتمثل في أن الأعضاء المعينين سياسيا غالبا ما يشترط فيهم الخبرة المهنية، فمؤهل فقط للتعين في مجلس إدارة سلطة ضبط الاتصالات الفرنسية (ART)، و بشكل جماعي من لديهم خبرة في القانون و المسائل الفنية والاقتصاد، هذا الشرط بحد ذاته والمنتشر في أغلب شروط التعيينات في هذه الهيئات حجة اخترعها الساسة فقط و أن الحكومة فوضت صراحة السلطة للخبراء السياسيين، فعلى سبيل المثال في فرنسا فإن أغلب أعضاء الأسلاك الكبرى فيها يعينون في مجالس المحافظين، فرغم كونهم موظفين عموميين إلا أنهم أعضاء في أعلى المؤسسات الإدارية في الدولة و من ذلك المجلس الدولة ومحكمة النقض الفرنسية وخبراء في مجال القانون و خاصة القانون الإداري و المالية العامة، ميزة أخرى تتصف بها هذه الأخيرة وهي بطاقة العضوية، و يرى بعض الفقهاء يرى بعض من الفقهاء القانونيين أن السلطات الإدارية المستقلة لم تستخلف دور الدولة إلا باعتبارها شخص معنوي من أشخاص القانون العام، أي بالمفهوم الإداري لا الدستوري والدولي، فالسياسية، احتفظت بها للسلطة التنفيذية<sup>2</sup>، فالسلطات خلقت تحولا في دور الدولة فمن جهة تتدخل عن طريق الضبط و من جهة أخرى تغيير في التنظيم الإداري بإنشاء هيئات جديدة و قواعد قانونية تهدف إلى تطويره و عصرنته.

يختلف النظام الإداري الجزائري الفرنسي، بعد إضافة السلطات الإدارية المستقلة، فرغم النقل الأعمى للنصوص القانونية الفرنسية للقانون الجزائري إلا أن المشرع الفرنسي لا يعتمد مسألة تمركز السلطة بين يدي السلطة التنفيذية، و التي تخضع تنازلا عن بعض صلاحيتها لرقابة شديدة، عكس نظيره الفرنسي الذي يقوم على الديمقراطية وغياب الرقابة، بالتالي رغم التغني بمسألة الاستقلالية لهذه الهيئات في النصوص القانونية، إلا أن الواقع الفعلي يدحض ذلك فالممارسة تؤكد أنها تبقى نصوص شكلية فارغة من محتواها<sup>3</sup>، و تظهر سيطرة السلطة التنفيذية على السلطات الإدارية المستقلة من خلال قانون النقد والقرض الذي ينص على استقلالية بنك الجزائر<sup>4</sup>، و قد نصب محافظ البنك رئيسا لمجلس النقد و القرض و اللجنة المصرفية لعهدتها ستة (6) سنوات<sup>5</sup>، و لا تنتهي مهامه إلا في حالة العجز أو ارتكابه لخطأ جسيم، عين سنة 1990 و من

<sup>1</sup> - ELGIE Robert, Why do governments delegate authority to quasi-autonomous agencies? The case of Independent Administrative Authorities in France, Dublin 9, Ireland, NYP,p13. Pas an pub.

<sup>2</sup> - C.TEITGEN-COLLY, « Les instances de régulation et la constitution », R.D.P, N°1, 1990, p.250.

<sup>3</sup> -ZOUAIMIA Rachid, « Déréglementation et ineffectivité des normes en droit économique Algérien », Revue Idara, publiée par Ecole national de l'administration, N°1, p 125.

<sup>4</sup> - أنظر المادة 09 من قانون رقم 03-11، مؤرخ في 26 أوت 2003، يتعلق بالنقد و القرض، معدل و متمم، المرجع السابق.

<sup>5</sup> - أنظر المادة 22 من القانون رقم 90-10، مؤرخ في 14 أفريل 1990، يتعلق بالنقد و القرض، المرجع السابق (ملغى).

## الباب الثاني: تدخل العقوبة الإدارية لإعادة التوازن في مجال الضبط الاقتصادي

المفروض أن تنتهي سنة 1996 في للحالة العادية، لكن تم عزله بعد سنتين فقط من ذلك دون ارتكابه للخطأ جسيم أو وقوع العجز<sup>1</sup>.

لم يذكر سبب العزل لكنه جلي للعلن أن السبب سياسي، كون أن العلاقة بين السلطات الإدارية المستقلة والسلطات الثلاثة للدولة تختلف فرغم أن السلطة القضائية تلتزم بقوانين السلطة التشريعية وترضخ لها إلا أنها لا تخضع أبدا لتوجيهاتها، كما تفعل السلطات الإدارية المستقلة التي لا تملك أي رأي يخالف ويعارض توجيهات السلطة التنفيذية، ويعبر أحد الأساتذة على ذلك بالقول: «أن السلطات العامة تؤدي بواسطة هذه السلطات ما لا تريد تأديته هي بنفسها<sup>2</sup>»، و بما أن هذه السلطات كلها سواء السلطات الإدارية المستقلة أو السلطات الثلاثة في الدولة تخضع جميعها للقانون الذي غرضه خدمة المجتمع وبالتساوي، وبالتالي ينبغي الموازنة بينها و عدم تفضيل واحدة على الأخرى.

### ت) التوازن في التعيين بين السلطات و الإدارات العمومية و المجتمع المدني

يعرف المجتمع المدني على أنه مجموعة من المؤسسات و المجموعات تمارس نشاطات مختلفة تعتبر همزة وصل بين أفراد المجتمع العادي و الدولة بأجهزتها و مؤسساتها الرسمية، ينظم لهذه الأخيرة الأفراد طواعية، وقد تكون مؤسسات دينية أو اجتماعية، ثقافية، تعليمية، مهنية، كما توجد جمعيات النفع العام و التي تتميز بكونها مجموعة ذات تنظيم له صفة محدودة أو غير محدودة تتكون من أشخاص اعتبارية أو طبيعية تهدف إلى تحقيق نشاط معين دون الربح، و يمكن للجميع العضوية فيها.

من بين أهداف المجتمع المدني و أعضائه المتكون من الخبرات و المهارات للعمل على القضايا التي تهمها، اجتماعية، اقتصادية، ثقافية، سياسية، قانونية، نجاح الخطط الأمنية لمكافحة الجرائم، وتنمية الثقة في نظام العدالة في الدولة، كما للمجتمع المدني أهداف أخلاقية تتمثل في مساهمة أفراد المجتمع في تحقيق مصالح الدولة الأساسية كاستقرار الأفراد الاجتماعي و الاقتصادي و الأمني باستخدام كافة طرق مكافحة الجريمة و الفساد و الدفاع على حريتهم في التعبير و التنقل و الاختيار، و في مقابل ذلك احترام الأفراد للقانون و تعبيره عن آراءهن و رغباتهن بسلمية<sup>3</sup>.

يكن الهدف من إشراك أفراد المجتمع المدني في تكوين أعضاء الهيئات الإدارية المستقلة هو نسج علاقة إنسانية وتربوية و توعوية و رقابية و ثقافية لكل طرف من أطراف السوق، و في كل علاقاتها سواء مع الإدارة نفسها أو العون الاقتصادي أو حتى بين هذه الجمعيات و الدولة، فهي تعمل على تقويم السلوك و الإصلاح والتفاعل و العمل على خدمة السوق و المجتمع، بالتالي فلا بد من تكوين علاقة بين سلطات المجتمع المدني والهيئات المكونة للدولة لبناء دولة اقتصادية حديثة و منها الهيئات الإدارية المستقلة.

<sup>1</sup> - مرسوم رئاسي مؤرخ في 15 أبريل 1990، يتضمن تعيين محافظ البنك المركزي الجزائري السيد عبد الرحمان رستمي حاج ناصر، ج.ر.ج. عدد 28 لسنة 1990، و المرسوم الرئاسي المتضمن إنهاء مهام محافظ البنك المركزي الجزائري السيد عبد الرحمان رستمي حاج ناصر، ج.ر.ج. عدد 57 لسنة 1992.

<sup>2</sup> - TEITGEN-COLLY (C), « Les A.A.I, histoire d'une institution », In COULLIARD, p41.

<sup>3</sup> - كتاب سطور، المرجع السابق.

## الباب الثاني: تدخل العقوبة الإدارية لإعادة التوازن في مجال الضبط الاقتصادي

يعتبر التنوع في تشكيله السلطات الإدارية المستقلة وسيلة هامة و أساسية لنجاحها في أداء مهمتها الضبطية كما ينبغي، بالتالي لا ينبغي أن نقف على فئة معينة فقط من الأعضاء بل يجب أن تشمل كل شرائح المجتمع بما فيها المجتمع المدني، حيث تعتبر مساهمة الشعب بمختلف فئاته في اتخاذ قراراتها شيء مهم جدا لتكوين سلطة إدارية و تطوير الحياة الاقتصادية، و قيام دولة قوية ذات أسس، و هي الفكرة التي تبناها المفكر الاقتصادي (jean tirole) حيث يعتبر المشاركة الشعبية أداة أساسية لفشل و تقدم السوق<sup>1</sup>.

نجد أن التشريع الفرنسي مثلا لجنة الإحصاء الفرنسية فتضم شخصين فقط مختصين في الإحصاء أما باقي الأعضاء يتمثلون في أعضاء من مجلس المحاسبة ومجلس الدولة و مجلس النقد و القرض و يشارك المجتمع المدني بنسبة كبيرة عكس الأعضاء المشكلين للسلطات الإدارية المستقلة، و هذا عكس التشريع الجزائري الذي نجد تنعدم فيها مشاركة المجتمع المدني في تشكيلة هذه الهيئات نتيجة أسلوب التعيين لأعضاء هذه الأخيرة، و بالعودة إلى نصوص القانونية للسلطات الإدارية المستقلة.

إن المشرع الجزائري رغم تنوعه في تشكيلتها و تعدد أعضائها، إلا أنه لا يشارك كل الفئات في المجتمع بل يقتصر على البعض منهم فقط كالمحاسبين و القضاة و قانونيين في التعليم العالي، و ذوي الخبرة (المنافسة و البنوك و الاستهلاك)، ومثال ذلك قانون المنافسة الذي نص في المادة 24 من أمر رقم 03-03 المتعلق بالمنافسة المعدل و المتمم بموجب القانون رقم 08-12<sup>2</sup>، و الذي ركز فيه على تشكل المجلس من شخصيات و خبراء جامعيين في المجال القانوني، ومهنيين ممارسين لكن بشرط حيازتهم لشهادة جامعية، وأعضاء آخرين مؤهلين، الأمر الذي يثير غموضا في البحث عن من هم هؤلاء المؤهلين الذين يقصدهم المشرع.

كما نلاحظ أن المشرع الجزائري في إطار القانون 03-03 المتعلق بالمنافسة قبل تعديله لا يشارك المهنيين والحرفيين أو المتعاملين الاقتصادية وإذا شاركهم فبنسبة ضئيلة جدا، غير أنه تدارك ذلك بموجب تعديل سنة 2008، بموجب القانون رقم 08-12 أين أضاف أربعة (4) أعضاء من فئة المهنيين، في الأمر رقم 03-03 قبل تعديله لم يتطرق المشرع الجزائري لفئة المهنيين بل تطرق إليهم فقط في المادة 24 منه إذ نص على أنه: "... فنستخلص من عبارة التوزيع والاستهلاك، أن الأشخاص المختصين في التوزيع هم المهنيون، أما في الاستهلاك فهم أصحاب الجمعيات العاملة على حماية المستهلك، إلا أن عددهم يبقى ضئيلا، أما بعد تعديل القانون سنة 2008 أدرج المشرع في المادة 24 من أمر رقم 03-03، مؤرخ في 19 جويلية 2003، يتعلق بالمنافسة، المرجع السابق، معدل و متمم بالقانون رقم 08-12، مؤرخ في 25 جوان 2008.: " ... أربعة (4) أعضاء يختارون من ضمن المهنيين المؤهلين الممارسين أو الذين مارسوا...".<sup>3</sup>

<sup>1</sup>—"Cela fait bien longtemps que le dogme de l'infailibilité des marchés a été abandonné: l'essentiel de la recherche théorique depuis trente ans consiste à montrer concrètement comment les marchés peuvent échouer et comme leurs fonctionnement peut-être amélioré، par exemple par l'intervention publique"، TIROLE Jean; pour plus de détail voir, Le rôle de l'Etat dans une économie moderne, annales d'économie publique, n°54-11, 3-130, 2007, [www.trésor.économie.gouv.fr?](http://www.trésor.économie.gouv.fr?) consulté le mardi 16 Aout 2016 à 15h.

<sup>2</sup>— أنظر المادة 24 من أمر رقم 03-03، مؤرخ في 19 جويلية 2003، يتعلق بالمنافسة، معدل و متمم، المرجع السابق.

<sup>3</sup>— المادة 24 من أمر رقم 03-03، مؤرخ في 19 جويلية 2003، يتعلق بالمنافسة، معدل و متمم بالقانون رقم 08-12، مؤرخ في 25 جوان 2008، المرجع السابق.

## الباب الثاني: تدخل العقوبة الإدارية لإعادة التوازن في مجال الضبط الاقتصادي

هناك هيئات أخرى لم يتطرق حتى إلى صفات أعضائها و ذلك بالنسبة للوكالتين المنجميتين<sup>1</sup>، و كذا لجنة ضبط الكهرباء والغاز<sup>2</sup>، و من خلال التمعن في التنوع الموجود في تشكيلة السلطات الإدارية المستقلة في المراكز و الصفات، الأمر الذي يدعم استقلاليتها و شفافية نشاطاتها<sup>3</sup>.

### ثانيا: تقوية و تفعيل نظام عهدة أعضاء السلطات الإدارية المستقلة

توجد عوامل كثيرة للقول باستقلالية السلطات الإدارية المستقلة و عدم تبعيتها للسلطة السياسية و لا تعد العهدة محددة كثيرا لاستقلاليتها، لكن لا يمكن إنكار دورها و أهميتها، لكن من الناحية القانونية تلعب العهدة دورا مهما لتقوية و دعم مركز الأعضاء داخل السلطة للقيام بمهامهم بحياد و نزاهة في الوقت الذي تقلص فيه السلطة السياسية من هذه الاستقلالية من خلال سلطتها في التعيين، و إذا كان قصر المدة يهدد استقرار الهيئة و عملها فطولها يؤدي إلى تسييسها<sup>4</sup>، بالتالي و نتيجة للنفائض التي تعاني منها عهدة هذه الأخيرة و التي أقرها المشرع لكل عضو من أعضاءها في القانون الجزائري، و سعيًا لتفعيل دورهم في تشكيلة الهيئة نتعرض لبعض الاقتراحات التي يمكن أن تسدها:

### (أ) تحديد مدة قصوى للانتداب

يعتبر تحديد مهلة عضوية أعضاء سلطات الضبط المستقلة عامل مهم جدا لفعاليتها، لذلك ونظرا للتباين في تحديدها نقترح تحديد مدة قصوى للانتداب لا تتجاوز أربع سنوات قابلة للتجديد مرة واحدة تنطبق على الرئيس والأعضاء، بدل السكوت أو تحديد مدة أكبر لما لذلك من آثار على فعالية هذه الأخيرة.

تلعب مدة العهدة دورا أساسيا في استقلالية الهيئات الإدارية المستقلة، و شرطا جوهريا لضمان الفاعلية فهي تسمح بضمان استمرارية تدخل هذه الهيئات و قيامها بوظائفها و دورها الذي أنشئت من أجله، إذ قضى الدستوري الفرنسي أن عدم تحديد مدة العهدة لها فضل كبير في ضمان استقلالية وفعالية دور اللجنة بشأن لجنة عمليات البورصة<sup>5</sup>، و تنص أغلب التشريعات المقارنة مدة العهدة الملائمة بمتوسط ست (6) سنوات، كفترة جيدة لتحقيق الأهداف المسطرة، إذ يرى الفقهاء ومنهم الأستاذة **Marie-José Guédron** الأثر السلبي لطول مدة العهدة لكل من هو في بداية مساره المهني، و ينعدم بالنسبة لمن هم في نهايته، بالتالي تحفيزهم على المحافظة على استقلاليتهم، عكس قصرها<sup>6</sup>، الأمر الذي سيؤدي إلى تسييس الأعضاء و بالتالي تحفيزهم بقاءهم في الجهاز، و في نفس السياق قضى مجلس الدولة الفرنسي في 1989/07/07، وقبله في 1987/07/19 أن تحديد المدة يؤدي إلى استبعاد تطبيق قاعدة تحديد السن في الوظيفة الأصلية للعضو وبالتالي تم

<sup>1</sup> - أنظر المادتين 46 و 48 من قانون رقم 01-10، مؤرخ في 3 جويلية 2001، يتضمن قانون المناجم، المرجع السابق.

<sup>2</sup> - أنظر المادة 117 من قانون رقم 02-01، مؤرخ في 05 فيفري 2002، يتعلق بالكهرباء و توزيع الغاز بواسطة القنوات، معدل و متمم، المرجع السابق.

<sup>3</sup> - حدري سمير، المرجع السابق، ص 46.

<sup>4</sup> - COHEN Elie, « De la réglementation à la régulation : histoire d'un concept, repris dans problèmes économiques, où en est l'intervention de l'Etat ? 2 l'Etat- régulateur », Hebdomadaire N°2680, 2000, p 102.

<sup>5</sup> - C.Const ,DC N° 89-260 DC, du 28 juillet 1989, 6ème cons, [www.conseil-constitutionnel.fr](http://www.conseil-constitutionnel.fr)

<sup>6</sup> - مثلا تقرير مدة العهدة بثلاثة سنوات أو أقل.

## الباب الثاني: تدخل العقوبة الإدارية لإعادة التوازن في مجال الضبط الاقتصادي

تكريس قانون 1989/01/17 المتعلق بالمجلس العالي للسمعي البصري<sup>1</sup>، و كذا قانون 1989/08/02 المعدل المتعلق بلجنة تنظيم البورصة نفس القاعدة.

نظرا لأهمية تحديد مدة العهدة فقد اعتبر تقرير و رقابة السياسة العمومية لسنة 2010 مدة ست (6) سنوات مدة كافية و كفيلة لأداء السلطة لمهامها و ضمان استقلاليتها، بالتالي فقد عمل المشرع الفرنسي على تخفيض مدة العهدة مثل: تخفيض مدة عهدة اللجنة المصرفية و ذلك بعد تعديل نص المادة 4 من قانون 1986/09/30 بقانون 2000/08/01<sup>2</sup>، و من أمثلة تقرير نظام العهدة بالنسبة لكل أعضاء الهيئة و يتعلق الأمر بالنسبة لمجلس المنافسة و ذلك في كل من الأمر رقم 03-03<sup>3</sup>، أو في ظل الأمر رقم 08-12 المعدل و المتم له، غير أن هذا الأخير كرس نظام التجديد النصفي لأعضاء كل فئة من الفئات المذكورة في المادة منه 24<sup>4</sup>، و بالتالي نلاحظ أن نصف عدد أعضاء كل فئة يكملون مدة 8 سنوات في أول عهدة ثم بعدا تنطبق مدة أربع (4) سنوات على الكل.

كما كان موقفه متذبذبا بين عدم تحديدها وتركها مفتوحة حسب مقتضيات الظروف، و هو شأن كل من أعضاء مجلس النقد و القرض و سلطة ضبط البريد و المواصلات، و لجنة ضبط الكهرباء و الغاز، و لجنة الإشراف على التأمينات، و عدم تحديد مدة العهدة من شأنه تهديد مركز الأعضاء و جعلهم عرضة للعزل في أي لحظة وبالتالي المساس باستقلالية هذه الهيئات<sup>5</sup>، و بين تحديد هذه الأخيرة ما بين أربعة (4) أو ستة (6) سنوات كأقصى حد، و في حالات حتى و إن حدد العهدة فلا ينص على التجديد نهائيا و هو الأمر بالنسبة للجنة المصرفية أين نص على خمس (5) سنوات غير قابلة للتجديد<sup>6</sup>، ما عدا المحافظ الذي يعد رئيسا لها<sup>7</sup>، و ذلك بعد إلغاء الأمر رقم 01-01<sup>8</sup>، أين حددت عهده بموجب المادة 22 من القانون رقم 90-10 بست (6) سنوات، إذ تنص على: "يعين المحافظ لمدة ست سنوات ويعين كل نواب المحافظ لمدة خمس (5) سنوات"<sup>9</sup>.

<sup>1</sup>- C. Const, DC N° 89-248, du 17 janvier 1989, 31<sup>ème</sup> Cons, Op.cit.

<sup>2</sup>- خرشي الهام، السلطات الإدارية المستقلة في ظل الدولة الضابطة، المرجع السابق، ص 160.

<sup>3</sup>- أمر رقم 03-03، مؤرخ في 19 جويلية 2003، يتعلق بالمنافسة، معدل و متم، المرجع السابق.

<sup>4</sup>- تم تعديلها بموجب المادة 10 من القانون رقم 08-12، مؤرخ في 25 جوان 2008، ج.ر.ج.ج عدد 36، صادر في 02 جويلية 2008، يعدل و يتم الأمر رقم 03-03، مؤرخ في 19 جويلية 2003، يتعلق بالمنافسة، المرجع السابق.

<sup>5</sup>- شيبوتي راضية، المرجع السابق، ص 108.

<sup>6</sup>- أنظر المادة 106 من الأمر رقم 03-11، مؤرخ في 26 أوت 2003، المتعلق بالنقد و القرض، معدل و متم، المرجع السابق.

<sup>7</sup>- الملاحظ في المادة أن المشرع قد نسي إدراج استثناء المحافظ في نص هذه المادة حيث أنها تتضمن تحديد عهدة الأعضاء فقط دون المحافظ.

<sup>8</sup>- أنظر الأمر رقم 01-01 مؤرخ في 27 فيفري 2001، متم للقانون 90-10، مؤرخ في 14 أبريل 1990، يتعلق بالنقد و القرض، المرجع السابق.

<sup>9</sup>- إلا أن هذه المادة لم تعد موجودة لا في الأمر رقم 01-01 الملغى و لا في الأمر رقم 03-11، المتعلق بالنقد و القرض، وما يجب الإشارة إليه بشأن المحافظ أن مركزه القانوني يختلف بين كونه رئيسا للبنك (أي محافظ للبنك) و كونه رئيسا لمجلس النقد و القرض و رئيس للجنة المصرفية، أين ألغى المشرع نظام العهدة بالنسبة له كمحافظ للبنك و كرئيس لمجلس النقد و القرض، أما كرئيس للجنة المصرفية فقد حددت

## الباب الثاني: تدخل العقوبة الإدارية لإعادة التوازن في مجال الضبط الاقتصادي

كذلك سلطتي ضبط الإعلام أين حددت عهدة أعضاء سلطة ضبط الصحافة المكتوبة ستة (6) سنوات، وسلطة ضبط السمعي البصري بستة (6) سنوات غير قابلة للتجديد، وهذا عكس الهيئات الأخرى و ذلك بالنسبة لسلطة ضبط الخدمات العمومية للمياه أين قدرت مد عهدة أعضائها بخمس (5) سنوات مع إمكانية التجديد وذلك لمرة واحدة (1) فقط<sup>1</sup>، و في سياق آخر نص على ما يسميه بالتجديد النصفى للأعضاء دون الرئيس وذلك بالنسبة للجنة ضبط البورصة و مراقبة عملياتها (COSOB) أين نص على أن عهدة أعضائها محددة بأربعة (4) سنوات<sup>2</sup> تجدد تشكيلة أعضائها كل سنتين (2)<sup>3</sup>، ما عدى الرئيس<sup>4</sup>.

فمن خلال هذا المتباين في تحديد عهدة أعضاء كل سلطة يتبين لنا عدم وضوح رؤية المشرع في هذا النموذج الجديد للسلطات الإدارية المستقلة، و إغفاله عن ذلك يمكن أن ينجر عنه استغلال السلطة السياسية لهذه الفراغات القانونية وبالتالي تهديد استقلالية أعضائها و تبعيتهم لها<sup>5</sup>، كما يرى في ذلك الأستاذ رشيد زوايمية أن لا مبرر لموقف المشرع الجزائري في تحديده عهدة بعض الهيئات و عدم تحديدها بالنسبة للأخرى، وهذا عكس المشرع الفرنسي و البريطاني و البلجيكي الذين حددوا العهدة على اختلاف مدتها وذلك تدعيما وضمانا لاستقلالية الأعضاء و حمايتهم من العزل<sup>6</sup>.

حددت أغلب التشريعات المقارنة و الفقه القانوني أن مدة الست (6) سنوات هي الأكثر انتشارا في تحديد عهدة أعضاء السلطات الإدارية المستقلة و بالعودة إلى النصوص الخاصة للسلطات الإدارية المستقلة نجد نفس التوجه اعتمده المشرع الجزائري بالنسبة للمجلس الأعلى للإعلام<sup>7</sup>، غير أنها مدة غير قابلة لا للتجديد و لا للعزل، و آخر سلطتين تم إنشاؤهما وهما سلطتي ضبط الصحافة المكتوبة و سلطة ضبط السمعي البصري حيث حددت عهدة أعضائها بست (6) سنوات.

غير أن هذه المدة لم تعمم على باقي السلطات التي أنشأها، ليس هذا فحسب ذلك أنه فرض نظام العهدة على بعضهم و سكت بخصوص البعض الآخر دون إعطاء أي تبريرات، و لكي ترفع السلطات الإدارية المستقلة يد السلطة السياسية في التدخل في مهامها و فرض استقلاليتها حقيقة، فعلى المشرع الجزائري أن يعمل على تحديد عهدة أعضاء هذه الأخيرة و كذا رؤسائها بمدة لا تتجاوز الأربع (4) سنوات قابلة للتجديد مرة واحدة بدل الست سنوات المقررة في أغلب التشريعات المقارنة

عهده بخمس (5) سنوات، الأمر الذي يعني إمكانية تعرضه للعزل كمحافظ للبنك و كرئيس لمجلس النقد والقرض، لكنه يظل يمارس مهامه كرئيس للجنة المصرفية الى غاية انتهاء عهده.

<sup>1</sup> - أنظر المادة 07 من المرسوم التنفيذي رقم 08-303، مؤرخ في 27 سبتمبر 2008، يحدد قواعد تنظيم سلطة ضبط الخدمات العمومية للمياه و عملها، المرجع السابق.

<sup>2</sup> - أنظر المادة 21 من المرسوم التشريعي رقم 93-10، مؤرخ في 23 ماي 1993، يتعلق ببورصة القيم المنقولة، معدل ومتمم، المرجع السابق.

<sup>3</sup> - أنظر المادة رقم 22 من المرسوم التشريعي رقم 93-10، مؤرخ في 23 ماي 1993، يتعلق ببورصة القيم المنقولة، معدل ومتمم، المرجع السابق.

<sup>4</sup> - أنظر المادة 23 من المرسوم التشريعي رقم 93-10، مؤرخ في 23 ماي 1993، يتعلق ببورصة القيم المنقولة، معدل ومتمم، المرجع السابق، و التي لم يعدلها أو يلغها قانون 03-04.

<sup>5</sup> - شيبوتي راضية، المرجع السابق، ص 109.

<sup>6</sup> - خرشي الهام، السلطات الإدارية المستقلة في ظل الدولة الضابطة، المرجع السابق، ص 162.

<sup>7</sup> - أنظر المادة 73 من القانون العضوي رقم 90-07، مؤرخ في 03 أبريل 1990، يتعلق بالإعلام، المرجع السابق (ملغى).



## الباب الثاني: تدخل العقوبة الإدارية لإعادة التوازن في مجال الضبط الاقتصادي

كونها مدة طويلة، و هو الأمر الذي يساهم بشكل كبير في استقرار مركز و عمل الهيئات و بالتالي قيامها بوظيفتها الضبطية بكل نزاهة و حياد و استقلالية و بعيدة عن أي نوع من أنواع الخضوع و السيطرة.

### (ب) التنصيص على حصانة رئيس و أعضاء سلطات الضبط من النقل و العزل

حيث تعمل الحصانة في العضوية على حماية الحق و الحرية في التعبير و اتخاذ القرارات المهمة، و كذا استقلالية الأعضاء، فالحرية أساس لقيام حوار و تشاور و القيام بخطوات ذات مغزى في الهيئة الإدارية المستقلة و تحميمهم من سلطة رئيس الهيئة و حتى من الجهة المعينة له التي غالبا ما تكون من رئيس الجمهورية، كما تعزز و تضمن الشفافية والاستقرار في الوظيفة، و سلامة دورهم و مهامهم القانونية الموكلة إليهم في الهيئة المعنية، و يوجد في المجال الإداري مبدأ مفاده أن من يحوز سلطة التعيين هو من يملك سلطة العزل كذلك، على أساس قاعدة توازي الأشكال<sup>1</sup>، و هي قاعدة مهمة لضمان استقلالية الأعضاء، إلا أنه لا يمكن تطبيقها على إطلاقها، لوجود عدة أسباب مشروعة يمكنها أن تؤدي إلى عزل العضو<sup>2</sup>.

نقصد بمبدأ الحصانة من النقل و العزل منع العضو أو رئيس أحد السلطات الإدارية المستقلة أو وقفه من ممارسة مهامه، أو إحالته إلى المعاش، إلا عند ارتكابه لخطأ تأديبي معين، كذلك عدم نقله من منصب أو مسؤولية معينة إلى أخرى دون رضاه، فالقانون يقضي بضرورة احترام النصوص القانونية الموضوعة في ذلك الشأن، ذلك أن إبقاء العضو في منصبه و عدم العزل المستمر أو استبداله بأخر وثباته فيه يعطي نوعا من الراحة و الطاقة الإيجابية و الرغبة في ممارسة عمله بإتقان الأمر الذي يعود إيجابيا على السلطات الإدارية المستقلة التي يرجع السبب في إنشائها إلى البحث عن الفعالية والسرعة في المجال الاقتصادي، و كذلك بالنسبة للمتقاضين، إذ أن عدم عزلهم يبقي بالقضايا في يد شخص معين و لا يؤدي إلى ضياع الملفات والأهم البطء في حل القضايا و بالتالي ضياع حقوق المتقاضين<sup>3</sup>.

تأتي ضمانات الحصانة من مبدأ الامتياز البرلماني المعمول به في البرلمان أو مبدأ عدم المسائلة والتي توفر الحماية ليس فقط من الكلام المنقوه به بل حتى في الأفعال المؤداة أثناء ممارسة العضوية في الهيئة الإدارية المستقلة كما تقيهم من المتابعة القضائية و التوقيف و الاحتجاز، و هو مبدأ معمول به في كل الأنظمة الديمقراطية وفي السلطات الثلاث للدولة أو الإدارات و ليس فقط في البرلمان و الغاية منها هو سلامة واستقلالية الهيكل الإداري و حماية أعضائه من الضغط والتدخل اللامبرر.

ظهرت ضمانات الحصانة و الحصانة البرلمانية بالخصوص في إنجلترا عام 1688 وبعد إقرار الوثيقة الدستورية المعروفة باسم قانون الحقوق بعد قيام الثورة الإنجليزية، و تقضي أن حرية الكلام و المناقشة داخل الهيئة البرلمانية لا يمكن أن تكون دافعا للملاحقة والمتابعة القضائية و حماية الأعضاء من سلطة الجهة التي عينتهم من العزل والتهديد، أما في فرنسا

<sup>1</sup> - نبيح زهيرة، "استقلالية السلطة القضائية ( دراسة مقارنة بين القانون و الشريعة)"، مجلة الدراسات القانونية، مجلد 3، عدد 01، 2017، ص 17.

<sup>2</sup> - خرشي الهام، السلطات الإدارية المستقلة في ظل الدولة الضابطة، المرجع السابق، 167.

<sup>3</sup> - ديباش سهيلة، مجلس الدولة و مجلس المنافسة، أطروحة دكتوراه في الحقوق، القانون العام، كلية الحقوق، جامعة يوسف بن خدة، الجزائر، 2010، ص 155.

## الباب الثاني: تدخل العقوبة الإدارية لإعادة التوازن في مجال الضبط الاقتصادي

فالحصانة موجودة في كافة موثيقها الدستورية بداية في قرار الجمعية التأسيسية الفرنسية الصادرة في 23 يونيو 1789 إلى غاية اليوم.

لكي نتحدث عن فعالية هيئة ما لا بد من التأكد من عدم تهديد أعضائها أثناء أداء وظيفتهم خاصة إذا كانت هذه الهيئة تمارس مهامًا عقابية، ذلك أنه من المبادئ الأساسية في استقلالية الموظفين العموميين والقضاة بصفة عامة، فلا بد للقضاة أو الرئيس أو الأعضاء الآخرين للسلطات الإدارية المستقلة أن تتمتع بالحصانة ضد العزل، و عدم تهديدهم في رزقهم، في استقرارهم في وظيفتهم، إذ يجب على المشرع أن يخلق جواً من الأمان والاستقرار في ثباتهم في مراكزهم واطمئنانهم في أعمالهم التي يقومون بها بمناسبة وظيفتهم<sup>1</sup>.

فالمعروف في مجال الوظيفة الإدارية أن من يملك سلطة التعيين من له سلطة العزل وذلك طبقاً لقاعدة توازي الأشكال<sup>2</sup>، فالتقارب بين وظيفة سلطات ضبط النشاط الاقتصادي و وظيفة السلطة القضائية كان عاملاً في إشراك أعضاء ذات صفة قضائية، و بما أن السلطة القضائية مستقلة عن سلطات الأخرى للدولة كالسلطة التنفيذية و التشريعية بالتالي فوجود فئة ذات طابع قضائي يفترض استقلالية سلطات ضبط النشاط الاقتصادي، وبالتالي تعزيز استقلالية هذه الهيئات، و من بين الهيئات التي تظم قضاة في تشكيلتها اللجنة المصرفية و لجنة تنظيم عمليات البورصة و مراقبتها، و لجنة الإشراف على التأمينات، و قد تم تحديد الجهات القضائية التي ينتمون التي إليها القضاة المعينون في هذه الهيئات، و ذلك بالتمييز بين القضاء العادي و الإداري، أما لجنة تنظيم عمليات البورصة و مراقبتها فلم يحدد<sup>3</sup>.

إذ تعد مسألة منع العزل التعسفي ضماناً مهمة للعضو لممارسة مهامه باستقلالية وحرية و دون أدنى خوف من تحكّم السياسيين أو مجموعات المصالح، لكن طبعاً باحترام الإجراءات و الخضوع للرقابة القضائية، إذ لا يمكن السماح للسلطة التي عينت العضو سلطة عزله بحرية، فالسلطة التنفيذية المعينة للسلطات تحمي أعضاءها خوفاً من قيامها بعزلهم من طرف السلطة التي عينتهم و كذلك أخطائهم<sup>4</sup>، و بالعودة إلى التطبيق الفعلي لهذه الضمانة في النصوص المنشأة للسلطات الإدارية المستقلة نجد أنه لا وجود له في أغلبية التشريعات المقارنة ما عدى المشرع الفرنسي، و ذلك في خصوص لجنة ضبط الكهرباء<sup>5</sup>، و كذا أعضاء المجلس العالي للسمعي البصري بموجب المادة 4 من قانون 2000/08/01 و أعضاء سلطة ضبط الاتصالات الإلكترونية والبريد، و أهمها نص المادة 08 من قانون 1978/01/06 و التي نصت على منع إنهاء مهام أي عضو في الهيئة إلا في حالة الامتناع الذي تقدره اللجنة و توفر شروطه، و بالتالي إقصاء كل سلطة تقديرية للسلطات العمومية في مجال الامتناع.

<sup>1</sup> - فاخر صابر بايز مخموري، استقلالية القضاء بين الشريعة و القانون، دراسة مقارنة، دار الكتب القانونية، دار شتات للنشر والبرمجيات، الإسكندرية، 2012، ص 123.

<sup>2</sup> - نبیح زهيرة، "استقلالية السلطة القضائية ( دراسة مقارنة بين القانون و الشريعة)", المرجع السابق، ص 17.

<sup>3</sup> - منصور داود، " الاستقلالية العضوية لسلطات ضبط النشاط الاقتصادي و المالي في الجزائر"، المرجع السابق، ص 145.

<sup>4</sup> - خرشي الهام، السلطات الإدارية المستقلة في ظل الدولة الضابطة، المرجع السابق، ص 167.

<sup>5</sup> - قانون رقم 2000-108، مؤرخ في 10 فيفري 2000، يتعلق بتحديث و تطوير المرفق العمومي للكهرباء، و التي تحولت إلى لجنة ضبط الطاقة بموجب القانون رقم 2003-08، مؤرخ في 03 جانفي 2003.

## الباب الثاني: تدخل العقوبة الإدارية لإعادة التوازن في مجال الضبط الاقتصادي

هناك من الفقهاء من يعتبر أن ضمان عدم القابلية للعزل موجودة و لا تحتاج أن ينص عليها بنص صريح، فالأعضاء على قناعة تامة أنهم لن يعزلوا خلال عهدهم المحددة و خاصة لدى السلطات التي حددت عهدها، فهل هذا صحيح؟ ويعتبر أعضاء الهيئات الإدارية المستقلة و أعوانهم موظفين عموميين بمفهوم أحكام المادة 2 من قانون الوظيفة العمومية<sup>1</sup>، بالتالي يتمتعون بالحماية و الحصانة القانونية من العزل أو الوقف عن العمل، بالتالي لا بد من الاهتمام أكثر لهؤلاء و عدم تعرضهم دوما للعزل خاصة و أنهم يشغلون مناصب حساسة و في مجال يتطلب الكثير من الحياد، إضافة إلى كل هذا لا بد من العمل على ضمان تشكيلة متنوعة وكافية للهيئات، يمكن أن تتميز بممارستها لمهمة الرقابة و المراقبة و القمع.

### الإقتراح الثاني: عقلنة النظام القانوني و التنظيمي للسلطات الإدارية المستقلة

يتطلب لتحسين تأثير العقوبة الإدارية للسلطات الإدارية و جعلها أكثر فاعلية، محاولة لم قواعد عمل السلطات الإدارية المستقلة في قالب واحد، و زرع ثقافة التعاون بين الهيئات الإدارية المستقلة فيما بينها:

#### أولاً: محاولة لم قواعد عمل السلطات الإدارية المستقلة في قالب واحد

لا بد من العمل على تجميع جميع المخالفات و العقوبات المقررة لها في قالب واحد في نهاية كل قانون و جعلها في كتاب واحد، أو العمل على تطوير نظام العقاب الإداري و إصدار كتاب يتضمن فيه إجراءات العقوبة الإدارية كما فعلت أغلب التشريعات بالنسبة لقانون الإجراءات الجنائية، تتضمن فيه تفصيلاً كاملاً لكل خطوة تقوم بها الهيئة الإدارية أثناء تحرياتها و توقيعها للعقوبة بدل التنقل من قانون لقرار أو مرسوم أو نظام يتضمن تعديل إجراء ما أو النص عليه لأول مرة و غالباً ما يكون بعيداً كل البعد عن المجال الذي تشغله تلك الإدارة كالنص في قانون المالية.

يؤدي إنشاء قانون إجرائي مستقل خاص بسلطات الضبط إلى تحقيق عديد من الأهداف والمزايا منها القدرة على التحكم في سير العمل الإداري الضبطي، و الذي لا يقام إلا بحسن إعداد قواعد دقيقة تسهر على سلامة العمل الإجرائي الإداري بكل استثناءاته، و تتمكن في إطاره و من خلال إجراءاته البسيطة و السهلة تخفيف العمل الإجرائي على المخالفين محل المتابعة و على السلطات الإدارية التابعة، وبالتالي تعزيز سلطات الهيئات الإدارية الضابطة تجاه السلطة التنفيذية و الإدارة العامة ككل، بما يخدم المصالح الفردية و الجماعية و تغليب دولة القانون القائمة على قضاء ذو مصداقية و عدالة، و بناء دولة عادلة لا يهضم فيها الحق.

نقاس قوة الدولة بمدى توفر العدل فيها و توفيره لمواطنيها، فالعدل يتحقق بحكم الشرع أو القانون ويتحقق بعمل القاضي حين يختصم إليه الطرفان، لذا فأى جهة تفصل بين الطرفين سواء كان قاضياً أو سلطة إدارية تمارس مهاماً قضائية كالسلطات الإدارية المستقلة عليها أن تتسم بالحياد في إجراءاته أو في تطبيقه<sup>2</sup>، فالعدل في الحكم والنقاضي التزام مقدس، وإنشاء السلطات الإدارية المستقلة هو فتح المجال للحريات الفردية وتمكين كل منهم من ممارسة حقه في الدخول إلى السوق، وعدم وضع عراقيل أمامه، بل أكثر من ذلك وضع نصوص قانونية إلزامية تمنع لأي كان وضع عقبات في وجه

<sup>1</sup> - تنص المادة 2 من أمر رقم 06-03، مؤرخ في 15 جوان 2006، يتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية، ج.ر.ج. عدد 3، صادر في 16 جوان 2006، على أنه: "يطبق هذا القانون الأساسي على الموظفين الذين نشاطهم في المؤسسات والإدارات العمومية.

<sup>2</sup> - عبد السلام التمرانين، "مفهوم العدل و العدالة في الشريعة الإسلامية"، مجلة الحقوق و الشريعة، السنة الثانية، عدد 01، 1978، ص 258.

## الباب الثاني: تدخل العقوبة الإدارية لإعادة التوازن في مجال الضبط الاقتصادي

أي عون اقتصادي أو مؤسسة في الدخول إلى السوق وممارسة التجارة فيه، لذا سعت الدولة بسلطتها التشريعية في سن قواعد قانونية تحكم ممارسة الضبط، كذا العمل قدر الممكن على القضاء على جمود و تعقيد الإجراءات أمامها.

تعد القواعد المنظمة لموضوع التحقيقات الخاصة بالسلطات الإدارية المستقلة مشتتة في قوانين لا يعمل أبدا في الحفاظ على حقوق الأفراد و حقوق الدفاع، لذا و جب على المشرع صياغتها و ضمها في قانون واحد، كالقانون الخاص بالمنافسة مثلا، كما نستشف غياب أي نص قانوني ينص على جعل إجراء التفتيش تحت الرقابة القضائية كمنظيره الفرنسي و هو إجراء مهم جدا للتمكن من تفتيش الأماكن العامة و الخاصة للوصول إلى الحقيقة بسرعة<sup>1</sup>، كذلك اعتبار القواعد العامة الدستورية المتعلقة بحقوق المتقاضين، وقواعد سير العدالة مبادئ مشتركة بين القضاء وسلطات ضبط النشاط الاقتصادي، و التفكير في وضع قانون إجرائي، وموضوعي لسلطات الضبط، يجمع أهم الصفات والمميزات، والإجراءات المشتركة لمبادئ المحاكمة العادلة الضبطية.

### (أ) إحداث ميكانيزمات للتشاور و التنسيق فيما بين سلطات الضبط

بالعودة إلي النصوص الواردة في الأمر رقم 03-03 المتعلق بالمنافسة نجد المادة 2/39 منه تنص على أنه: "يقوم مجلس المنافسة في إطار مهامه بتوطيد علاقات التعاون و التشاور و تبادل المعلومات مع سلطات الضبط"<sup>2</sup>، و كذا المادة 3/50 منه تنص على أنه: "يتم التحقيق في القضايا التابعة لقطاعات نشاط موضوعة تحت رقابة سلطة ضبط بالتنسيق مع مصالح السلطة المعنية"<sup>3</sup>، هذا على الصعيد التشريعي أما العملي فلم تطبق هذه الإلية وحتى لم يكن هناك اتفاقات أو لجان تعمل على توطيد التعاون و التنسيق بين أعمال السلطات الإدارية المستقلة خاصة للتنازع الموجود في اختصاصاتها و هذا عكس الدول الأخرى التي و رغم أن البعض منها لم ينص تشريعها الداخلي على ذلك إلا أنها استحدثت حلولاً من تلقاء نفسها لتفعيل و إنجاح دور هذه الهيئات في السوق و قيامها بوظيفتها الضبطية.

يسري في التشريعات المقارنة مبدأ إبرام العقود كآلية لتحقيق التعاون و التنسيق بين مجلس المنافسة وسلطات الضبط القطاعية و ذلك عندما تعرض عليهما نفس المهام و الاختصاصات، و من أمثلة ذلك التجربة الرومانية السباقة في تحقيق هذا التعاون و التي اقتدت بذلك معظم الدول حيث قامت بتوزيع آليات التعاون بين مجلس المنافسة وسلطات ضبط على طريقتين رئيسيتين تتمثلان في قاعدة تعاون ثنائية و أخرى بإنشاء أفواج العمل الوزارية، كما قد يتعدى الأمر إلى إنشاء ممثلين عن كل سلطة لتنظيم هذه العلاقة:

### 1- قاعدة تعاون ثنائية

يبرم مجلس المنافسة اتفاقات تعاون ثنائية مع سلطات الضبط القطاعية، لتنظيم لقاءات على مستوى الخبراء والمسيرين لمناقشة جميع القضايا المتعلقة بالأهداف و الأفاق المشتركة المطروحة في كل قطاع، و قد أبرمت اتفاقات تعاون بين لجنة المنافسة في تشريع جنوب إفريقيا و سلطات ضبط قطاعات مختلفة كالقطاع البنكي وقطاع الكهرباء، محددتين

<sup>1</sup> - قوسم غالية، المرجع السابق، ص 506.

<sup>2</sup> - المادة 2/39 من الأمر رقم 03-03، مؤرخ في 19 جويلية 2003، يتعلق بالمنافسة، معدل و متمم، المرجع السابق.

<sup>3</sup> - المادة 3/50 من الأمر رقم 03-03، مؤرخ في 19 جويلية 2003، يتعلق بالمنافسة، معدل و متمم، المرجع السابق.

## الباب الثاني: تدخل العقوبة الإدارية لإعادة التوازن في مجال الضبط الاقتصادي

كيفية ممارسة مهامهم بشكل منفصل و متناسق، و ذلك بالنص في حيثياته على تنظيم فضاء لمناقشات سير أعمالها كل (3) أشهر، و تبادل الآراء و الاقتراحات و الملفات كذا التشاور بينها، و قد قام مجلس المنافسة الروماني كذلك بإبرام اتفاقات تعاون مع بعض سلطات الضبط القطاعية إذ نظمت سلطة ضبط قطاع البريد و الاتصالات الإلكترونية و سلطة ضبط الطاقة، عدة اجتماعات جمعت بين مختلف الخبراء والمسيرين هدفها إيجاد حلول معقولة لكل قطاع و مناقشة أمور و وسائل حماية المنافسة في السوق برومانيا<sup>1</sup>.

### 2- أفواج العمل الوزاري

ظهرت هذه التقنية في رومانيا و يتمثل دور هذه الأفواج في التوصل لقرارات سليمة مبنية على الدقة والوضوح في إعطاء المعلومات، بدراسة و تحليل التنظيمات الصادرة في مجالاتها، و ذلك من خلال لقاءات واجتماعات مبرمة منسقة تعرض فيها الآراء و المقترحات تخلص إلى رأي جماعي و موحد ذو ثقة و مصداقية تحولها إلى نصوص تنظيمية معيارية لاحترام قواعد ومبادئ المنافسة<sup>2</sup>، و يتمثل دور هذه الأفواج في العمل على خلق مسار قراري سليم أساسه الدقة و الوضوح في المعلومة، و ذلك عن طريق تحليل جدوى التنظيم، حيث تبرم هذه الأخيرة اجتماعات منسقة يتم في خلالها تقديم طلبات حول آراء إلزامية أو وجهات نظر موحدة، الأمر الذي يضيف عليها مصداقية وثقة أكثر، لتصل في النهاية بتبني نصوص تنظيمية معيارية لاحترام قواعد المنافسة.

ساهمت هاتين الآليتين بشكل كبير في تسوية و تعديل الفارق بين مجلس المنافسة و سلطات الضبط، في رومانيا، حيث عملت بشكل كبير في نشر مفهوم المنافسة و تقديس واحترام مبادئها بين جميع الفاعلين الاقتصاديين و الجمعيات المهنية، و كذا إيجاد حلول لمشاكل الازدواجية في المسؤوليات بين جميع الفاعلين الاقتصاديين والجمعيات المهنية، كما لعبت هاتان التقنيتين دورا مهما في احترام قواعد المنافسة في السوق وضبط سلوك المتعاملين فيه مع الجمعيات المهنية بإيجاد حلول للازدواجية في سلوكها<sup>3</sup>.

### 3- تعيين ممثل عن كل سلطة ضبط

هناك من التشريعات التي تعتمد و بالإضافة لجان التنسيق آلية أخرى لتفادي عقبات التوزيع المتداخل للاختصاص بين هيئات الضبط العامة و الخاصة (الأفقية و العمودية)، و ذلك لتفادي مخاطر التوزيع المتداخل للاختصاص بين أجهزة الضبط الأفقية منها و العمودية، لابد من تعيين موظفين أكفاء وخبراء في مجال المنافسة أو في مجالات تقنية خاصة

<sup>1</sup> - شيخ أمر يسمينة، توزيع لاختصاص ما بين مجلس المنافسة و سلطات الضبط القطاعية في القانون الجزائري، مذكرة لنيل درجة الماجستير في القانون، فرع القانون العام، تخصص القانون العام، كلية الحقوق، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2009، ص 159.

<sup>2</sup> - عدنان دفا، "العلاقة الوظيفية بين مجلس المنافسة، وسلطات الضبط الأخرى"، مداخلة ألقيت في إطار أعمال ملتقى الوطني حول السلطات الإدارية المستقلة في المجال الاقتصادي و المالي، كلية الحقوق والعلوم الاقتصادية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، أيام 23 و 24 ماي 2007، ص 387.

<sup>3</sup> - عدنان دفا، المرجع السابق، ص 388.

## الباب الثاني: تدخل العقوبة الإدارية لإعادة التوازن في مجال الضبط الاقتصادي

يمثلون السلطة التابعين لها أمام سلطة أخرى، هذا الحل تظن إليه المشرع البلجيكي، الذي قام بتبنيه إلى جانب آليات تنسيق وتعاون أخرى منظمًا بذلك للعلاقة الوظيفية التعاونية.

كانت النزاعات التي تشوب في قطاع البريد و المواصلات لما بين متعامله كترك المتعلقة بمسائل التوصيل البيني تختص في الفصل فيها السلطة القطاعية لضبط البريد و المواصلات « L'autorité sectorielle de régulation des postes et des télécommunication » و التي يمكن أن تدخل في الوقت ذاته في مجال اختصاص مجلس المنافسة، تم تعيين ممثل عن السلطة القطاعية أمام مجلس المنافسة البلجيكي، يشارك هذا الأخير سلطة التحقيق و اتخاذ القرار، فيضمن بالتالي هذا الإجراء عدم تدخل المجلس إلا بعد معرفة موقف هذه السلطة فإما يقر باختصاصه و يفصل في الموضوع و إما يتنحى عن النظر فيه إذا ما أقرت السلطة القطاعية اختصاصها.

كما نجد إقبالاً على الأخذ بهذه الآلية من قبل التشريع الروماني، أين تم تعيين ممثل عن مجلس المنافسة على مستوى سلطة ضبط قطاع الغاز الطبيعي، يشارك في اجتماعات مجلسها الاستشاري<sup>1</sup>، معبرا عن وجهات نظر مجلس المنافسة كلما تعلق الأمر بمسائل المنافسة، و قد أحدث التشريع البريطاني لجنة مكونة من ممثلي سلطتي ضبط المنافسة و الضبط القطاعي، تكمن مهمتها في تسيير العمل التنسيقي بين أجهزة الضبط العام و الخاص، الذي إضافة إلى تطهيره للعلاقة الوظيفية التعاونية بين هاتين الأخيرتين وفقا لإجراءات قانونية، تحدد السلطة الأكثر تأهيلا للنظر في القضايا المعنية، وتحديد طرق تسوية النزاعات التي قد تشوب فيما بينها<sup>2</sup>.

### ب) الحل المعتمد في القانون الجزائري

تبنيت بعض الدول بعض الحلول الأخرى، و التي تتمثل أساسا في وضع معالم واضحة لتقسيم الاختصاص، بإعطاء الشرعية للدعوى المرفوعة من قبل الأطراف، و لا يتأتى ذلك إلا من خلال إعادة صياغة النصوص القانونية بتناسق، وعدم الاكتفاء بالمفاهيم المجردة، ويمكن أن يتم التقسيم كما يلي:

1- تشكل كل ممارسة تقييدا للمنافسة سواء تلك التي تقيد الدخول للمهنة أو تلك التي تقوض السير الحسن للمنافسة، من اختصاص مجلس المنافسة ويمتد الاختصاص إلى جميع الممارسات التي يمكن معاينتها على مستوى قطاعات النشاط الموجودة تحت رقابة سلطة الضبط، و يصبح بالتالي مجلس المنافسة منشغلا بكل ما له علاقة بالسير الحسن للسوق خاصة: الممارسات المقيدة للمنافسة، الممارسات التجارية، حماية مصلحة المستهلك.

2- انحصار دور سلطة الضبط بالمشاكل ذات الطابع التقني، خاصة و أن أعضاء سلطات الضبط هم في العادة عبارة عن تقنيين و يفكرون إلى ثقافة قانونية في مجال المنافسة.

أدى عدم نجاعة التنظيم القانوني للعلاقة التعاونية بين مجلس المنافسة وسلطات الضبط القطاعية إلى ضرورة التفكير في وضع حلول أخرى لتنظيم هذه العلاقة، و بالرجوع إلى القوانين المنظمة للمنافسة في الجزائر نجد أنه قد أوكل لمجلس المنافسة كل الأعمال التي يكون الغرض من وراءها تقييد المنافسة من الممارسات المقيدة للمنافسة و مراقبة التجميعات بما فيها تلك التي تدخل ضمن اختصاصات سلطات ضبط القطاعية أي أن اختصاصه يمس جميع القطاعات عكس هيئات ضبط الخاصة ( القطاعية) الذي يمتد نشاطها إلى القطاع الذي تضبطه نص المادة 2/39 من الأمر رقم 03-03

<sup>1</sup>- «Relation entre les autorités de la concurrence et les autorités de régulation- l'expérience de la Roumanie... », Op.cit, p 6.

<sup>2</sup>- شيخ أمر يسمينة، المرجع السابق، ص 160.

## الباب الثاني: تدخل العقوبة الإدارية لإعادة التوازن في مجال الضبط الاقتصادي

المتعلق بالمنافسة: "يقوم مجلس المنافسة في إطار مهامه بتوطيد علاقات التعاون و التشاور وتبادل المعلومات مع سلطات ضبط"<sup>1</sup>، كما تنص المادة 3/50 من نفس القانون على أنه: "يتم التحقيق في القضايا التابعة للقطاعات نشاط موضوعة تحت رقابة سلطة ضبط بالتنسيق مع مصالح السلطة المعنية"<sup>2</sup>.

باستقراء هذه النصوص توصلنا إلى أن المشرع الجزائري لم يعتمد على الطريقة الأولى المتمثلة في إخطار مجلس المنافسة من طرف سلطات القطاعية، و ما يمكن أن نعتقه اعتماده على طريقة التشاور و التعاون بين السلطتين دون تبيان الأسلوب المتبع في ذلك، هو الأمر الذي تنفيه القوانين القطاعية التي بموجبها يمكن لسلطات ضبط القطاعية التي يمكن أن تقوم الممارسات المقيدة للمنافسة استنادا إلى القوانين المنشئة لها.

لم يحدد المشرع الجزائري آليات دقيقة للتعاون بل اكتفى فقط ببعض العبارات الفضفاضة والتي لا تتماشى مع التخصص الذي أصبح النشاط الاقتصادي يتطلبه، حيث أنه لم يجسده لا المشرع الجزائري و لا سلطات الضبط الاقتصادي على الساحة العملية، عكس بعض هيئات الضبط الأجنبية و التشريعات المقارنة التي عملت على إيجاد حلول من أجل الأداء الفعال والمنسق للوظيفة الضبطية.

بعد استعراضنا لمختلف آليات التعاون والتنسيق العملية التي تم تكريسها في بعض التشريعات التي تبنت إلى حد ما نفس النموذج الجزائري في توزيع الاختصاص، و من أجل توضيح أكثر لمعالم حدود اختصاص جهازي الضبط العام والخاص، يتعين على المشرع وكذا على سلطات الضبط الاقتصادي اتخاذ خطوات عملية لتجسيد ما تضمنته النصوص القانونية المؤطرة للعلاقة الوظيفية التعاونية<sup>3</sup>.

### ثانيا: زرع ثقافة التعاون بين الهيئات الإدارية المستقلة فيما بينها

يتم زرع ثقافة التعاون بين هذه الأخيرة من خلال توسيع نطاق استشارة الهيئات و جعلها إلزامية، و عن طريق تشجيع إبرام اتفاقيات التعاون بينها و بين الهيئات الأجنبية:

#### (أ) عن طريق توسيع نطاق استشارة الهيئات و جعلها إلزامية

يتم ذلك من خلال تكريس إجراء الإخطار بين سلطات الضبط القطاعية و مجلس المنافسة:

#### 1- تكريس إجراء الإخطار المتبادل بين الهيئات لإبداء الرأي

كرس المشرع سياسة إجراء الإخطار المتبادل بين الهيئات الإدارية الأفقية و القطاعية في نصوصها الخاصة وذلك في ما يلي:

بمجرد إلغاء الأمر القديم 95-06 المتعلق بالمنافسة و استخلافه الأمر رقم 03-03 المتعلق بالمنافسة، اكتفى المشرع الجزائري في المادة 24 منه بالنص على إمكانية تبادل الآراء و الاستشارات من خلال تكريسه لإجراء الإخطار سواء بمبادرة من سلطات الضبط أو من مجلس المنافسة، و ذلك رغم أن مشروع المنافسة لسنة 2003 كرس ذلك في المادة 24 و التي

<sup>1</sup> - أنظر المادة 2/39 من الأمر رقم 03-03 مؤرخ في 19 جويلية 2003، يتعلق بالمنافسة، معدل و متمم، المرجع السابق.

<sup>2</sup> - أنظر المادة 3/50 من الأمر رقم 03-03، مؤرخ في 19 جويلية 2003، يتعلق بالمنافسة، معدل و متمم، المرجع السابق.

<sup>3</sup> - أنظر في هذا الشأن:

« Relation entre les autorités de concurrence et les instances de réglementation sectorielles, en particulier en ce qui concerne l'abus de position dominante », communication de l'Algérie, Genève, 3 Octobre- 2 Novembre 2006, p15, [www.unctad.org](http://www.unctad.org)

## الباب الثاني: تدخل العقوبة الإدارية لإعادة التوازن في مجال الضبط الاقتصادي

تنص على أن "قرار مجلس المنافسة يتخذ بالتشاور مع سلطة ضبط القطاع المعني"<sup>1</sup>، و لعل السبب من عدم تضمين النص في الأمر رقم 03-03 المتعلق بالمنافسة يرجع للحرص على جعل مجلس المنافسة هيئة ضبط عامة ذات قرارات فردية<sup>2</sup>.

تضمنت هذا الإجراء المادة 34 من الأمر رقم 03-03 المتعلق بالمنافسة حيث تنص على: "يتمتع مجلس المنافسة بسلطة اتخاذ القرار والاقترح وإبداء الرأي بمبادرة منه كلما طلب منه ذلك..."، ومضمون هذه المادة إمكانية سلطات الضبط طلب الاستشارة من مجلس المنافسة في كل القضايا التي يستوجب فيها تطبيق أحكام قانون المنافسة، أو إخطاره كلما دعت المصلحة إلى ذلك وفقا لنص المادة 1/44 من نفس القانون و التي تنص على أنه: "يمكن أن يخطر الوزير المكلف بالتجارة مجلس المنافسة، ويمكن المجلس أن ينظر في القضايا من تلقاء نفسه أو بإخطار من المؤسسات أو بإخطار من الهيئات المذكور في الفقرة 2 من المادة 35 من هذا الأمر إذا كانت لها مصلحة في ذلك"<sup>3</sup>.

كما يمكن لمجلس المنافسة بدوره في حالة الاتصال به أولا في قضية تدخل في اختصاص هيئة قطاعية أخرى إخطار سلطة الضبط التي تشرف عليه مع إرسال نسخة من ملف القضية لها، وذلك طبقا للمادة 1/39 من قانون المنافسة التي تنص على أنه: «عندما ترفع قضية أمام مجلس المنافسة حول ممارسة تتعلق بقطاع نشاط يكون تحت مراقبة سلطة ضبط، فإن المجلس يرسل نسخة من الملف إلى السلطة المعنية لإبداء الرأي"<sup>4</sup>، و رغبة في تقوية أواصر التعاون و التنسيق بين مجلس المنافسة و السلطات الضبط القطاعية والتفتح أكثر للسوق تم تعديل الأمر رقم 03-03 المتعلق بالمنافسة سنة 2008 بالقانون رقم 08-12<sup>5</sup>، الذي أدخل بدوره تعديلات على المادة 1/39، المذكورة أعلاه و التي جاءت كما يلي: "عندما ترفع قضية أمام مجلس المنافسة تتعلق بقطاع نشاط يدخل ضمن اختصاص سلطة الضبط، فإن المجلس يرسل فوراً نسخة من الملف إلى سلطة الضبط المعنية لإبداء الرأي في مدة أقصاها ثلاثون (30) يوما"<sup>6</sup>، هذه المادة و إن كان الواقع يثبت العكس إلا أنها المادة استعملت نوعا من الصرامة والأمر بإرسال نسخة من الملف إلى سلطة الضبط المعنية و في أجل محدد و ذلك أقصاه ثلاثون (30) يوما.

يتبين لنا من خلال نص هذه المادة أن المشرع أضفى طابع الإلزام على التعاون بين السلطات القطاعية ومجلس المنافسة و ذلك باستعمال عبارة 'يرسل فوراً' إضافة إلى العامل الزمني أين حدد مدة 'الثلاثين (30) يوما' لإبداء الرأي، لمصادقية أكثر لقوانينه.

تظن المشرع في قانون المنافسة إلى ضرورة تأطير العلاقة بين مجلس المنافسة وبين سلطات الضبط القطاعية، يدعونا إلى التساؤل حول ما إذا سلك نفس النهج بالنسبة للقانون الخاص بسلطات الضبط القطاعية؟ لم تنص القوانين الخاصة بسلطات الضبط القطاعية على ضرورة التنسيق في عمل هذه الأخيرة ومجلس المنافسة، إلا ما تعلق الأمر بالقانون المتعلق

<sup>1</sup> - المادة 24 من الأمر رقم 03-03، مؤرخ في 19 جويلية 2003، يتعلق بالمنافسة، معدل و متمم، المرجع السابق.

<sup>2</sup> - شيخ أمر يسمينة، المرجع السابق، ص 147.

<sup>3</sup> - أنظر المادة 2/35 من الأمر رقم 03-03، مؤرخ في 19 جويلية 2003، يتعلق بالمنافسة، معدل و متمم، المرجع السابق.

<sup>4</sup> - أمر رقم 03-03، مؤرخ في 19 جويلية 2003، يتعلق بالمنافسة، معدل و متمم، المرجع السابق.

<sup>5</sup> - القانون رقم 08-12، مؤرخ في 25 جوان 2008، يعدل ويتمم الأمر رقم 03-03، مؤرخ في 19 جويلية 2003، المتعلق بالمنافسة، المرجع السابق.

<sup>6</sup> - أنظر المادة 1/39 من الأمر رقم 03-03، مؤرخ في 19 جويلية 2003، يتعلق بالمنافسة، معدل و متمم، المرجع السابق.



## الباب الثاني: تدخل العقوبة الإدارية لإعادة التوازن في مجال الضبط الاقتصادي

بالبريد و المواصلات الذي نجد فيه إشارة إلى هذا الموضوع في المادة 18 من القانون رقم 18-04 المحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد و الاتصالات الإلكترونية، و التي تنص على: "التعاون في إطار مهامها مع السلطات الأخرى أو الهيئات الوطنية والأجنبية ذات الهدف المشترك"، و القانون رقم 02-01 المتعلق بالكهرباء و توزيع الغاز بواسطة القنوات في المادة 3/115 منه التي تنص على: "التعاون مع المؤسسات المعنية من أجل احترام قواعد المنافسة في إطار القوانين والتنظيمات المعمول بها"<sup>1</sup>، وهما نصان يتناولان علاقة التعاون بصفة صريحة و مؤكدة.

كرس المشرع الفرنسي إجراء الإخطار المتبادل لإبداء الرأي بين سلطة ضبط قطاع البريد والاتصالات الإلكترونية وبين سلطة المنافسة، مبينا حالات إخطار هذه السلطة لإبداء رأيها والمتمثلة في ما يلي: في حالة طلبها من المتعاملين تعديل اتفاقياتهم المتعلقة بالتوصيل البيني، إذا ما كان ذلك ضروريا لضمان منافسة عادلة، ومن أجل الإعداد السنوي لقائمة المتعاملين الذين يمارسون نفوذا ملحوظا على أسواق البريد والاتصالات الإلكترونية<sup>2</sup>، أخيرا في حالة كشفها لتعسفات في وضعية الهيمنة أو ممارسات تعيق الممارسة الحرة للمنافسة في سوق البريد و الاتصالات الإلكترونية بصفة عامة حيث يقضي بأنه: «يمكن لرئيس سلطة ضبط قطاع البريد والاتصالات الإلكترونية إخطار مجلس المنافسة حول التعسفات في وضعية الهيمنة الاقتصادية والممارسات المقيدة للممارسة الحرة للمنافسة المتعلقة بقطاع البريد و الاتصالات الإلكترونية وكل مسألة تدخل في اختصاصه»<sup>3</sup>.

كما نص المشرع الفرنسي بالمقابل على إلزام سلطة المنافسة بتبليغ هذه السلطة القطاعية، بكل إخطار يدخل في مجال اختصاص الهيئة القطاعية و أخذ رأيها في كل المسائل التي تشرف عليها و كل ما يخص قطاع الاتصالات الإلكترونية والبريد، كما يقوم لجنة ضبط الطاقة بتبليغ مجلس المنافسة كل التعسفات والممارسات المعيقة للمنافسة الحرة إما تلك التي يكون على علم بها أو يقوم بإخطاره لإبداء رأيه في كل ما يتعلق بقطاع الطاقة و ذلك في القانون المتعلق بتحديث وتطوير المرفق العام للكهرباء المعدل و المتمم<sup>4</sup>، وهو ما نجده في قطاع التأمينات تقوم بإعلام سلطة ضبطه وزير الاقتصاد والمالية بكل ممارسة تهدد المنافس.

بالرجوع إلى أحكام القانون المتعلق بالاتصال السمعي البصري نجد أن المادة 4 منه قد نصت على إجراء الإخطار المتبادل بين كل من الهيئة العليا للاتصال السمعي البصري و بين هيئة المنافسة، حيث يتعين على الأولى إخطار الثانية كلما تعلق الأمر بممارسات تخل بأحكام قانون حرية الأسعار والمنافسة، كما يمكن لهيئة المنافسة إخطار الهيئة العليا لإبداء رأيها<sup>5</sup>، نجد أن التشريع المغربي لم يعتمد الأسلوب نفسه فيما يخص تنظيم العلاقة الوظيفية بين مجلس المنافسة و بين سلطتي ضبط كل من قطاع الاتصال السمعي البصري وقطاع البريد و المواصلات، أما القانون المتعلق بالبريد و الاتصالات

<sup>1</sup> - قانون رقم 02-01، مؤرخ في 05 فيفري 2002، يتعلق بالكهرباء و توزيع الغاز بواسطة القنوات، معدل و متمم، المرجع السابق.

<sup>2</sup> - F.O. SANTIAGO-JUNIOR, Op. cit, p 71.

<sup>3</sup> - Art L. 36-10 du code des postes et des communications électroniques, modifié par ordonnance n°2008-1161 du 13 novembre 2008-art 4 prévoit que: « le président de l'autorité de régulation des communications électronique et des postes saisit l'autorité de la concurrence des abus de positions dominante et des pratiques entravant le libre exercice de la concurrence dont il pourrait avoir connaissance dans le secteur des communication électroniques, ... ».

<sup>4</sup> - Loi n° 2000-108 du 10 Février 2000, relative à la modernisation et au développement du service public de l'électricité (modifié), [www.legifrance.gouv.fr](http://www.legifrance.gouv.fr)

<sup>5</sup> - « Autorité de concurrence et autorités de régulation du secteur des technologies de l'information et des communications « T.I.C », op. cit.

## الباب الثاني: تدخل العقوبة الإدارية لإعادة التوازن في مجال الضبط الاقتصادي

الإلكترونية، فطبقا للمادة 8 مكرر/3 منه و التي تنص على أنه: "تخبر الوكالة الوطنية لتقنين المواصلات مجلس المنافسة بالمقررات المتخذة بموجب هذه المادة"، نلاحظ أن المشرع المغربي نص فقط على مبادرة هذه الوكالة بإعلام المجلس بالقرار الذي اتخذته، دون إمكانية تبادل الآراء والاستشارات بينهما<sup>1</sup>.

### 2- فعالية إجراء الإخطار

يلعب إجراء الإخطار دورا مهما في تفعيل العلاقة التعاونية بين سلطتي الضبط العامة (مجلس المنافسة) والخاصة (السلطات القطاعية)، القائمة أساسا على التوزيع المتداخل أو المزدوج للاختصاصات، إذ يسهر على توقي الأضرار الناجمة عن هذا التنازع، و هو ما تؤكد عليه سلطة ضبط الاتصالات الإلكترونية و البريد الفرنسية (ART سابقا) التي ترى أنه: "ميكانيزم المشاركة بين هذه الهيئتين المؤسسات تبين أنها ضرورية وفعالية، علاقات احتكاك و تنسيق مقامة و مبنية تسمح بتبادلات مثمرة للآراء"<sup>2</sup>، لكن بشرط عمل السلطات الإدارية به، بسبب الطابع الاختياري دون الملزم له الأمر الذي ينقص من فعاليته، فمجلس المنافسة و سلطة الضبط القطاعية لديهما الحرية المطلقة في الأخذ به من عدمه، حسب ما تمليه عليهما الظروف.

كما لا يعتبر حلا نهائيا لمشكلة التنازع و هو ما يؤكد عليه مجلس المنافسة الفرنسي في التقرير السنوي لنشاطه، الذي أعلن أن إجراء الإخطار المتبادل المكرس بمقتضى القانون المتعلق بتحديث وتطوير المرفق العام للكهرباء لن يضع حدا لخطر تعارض قراراته مع تلك الصادرة عن سلطة ضبط الطاقة<sup>3</sup>، و قد كرس الإخطار بشكل إلزامي في القانون الجزائري وبالتحديد على مجلس المنافسة وذلك في المادة 39 من الأمر رقم 03-03 المتعلق بالمنافسة<sup>4</sup>، لكنه يبقى إجراء نسبي كونه يتناول العلاقة التعاونية بين مجلس المنافسة و بين سلطة الضبط القطاعية من زاوية واحدة فقط، إذ أعفى سلطات الضبط القطاعية الأخرى منه في حالة ما إذا رفعت أمامها قضية تدخل في اختصاص مجلس المنافسة، أما الإخطار المكرس في النصوص القانونية الأخرى فهو اختياري يمكن لها اعتماده أو عدم ذلك، و لا يمكننا إنكار دور الإخطار في الحفاظ على العلاقة التنسيقية و التعاونية بينه و بين هذه الهيئات، غير أن هناك من يرى أنه لا يعتبر سوى وسيلة مجاملة بين الهيئات بدل التعاون و التنسيق<sup>5</sup>، الأمر الذي يولد الحاجة إلى البحث عن حلول و ميكانيزمات أخرى لتنسيق أكثر للعلاقة بين المجلس و بين هذه السلطات<sup>6</sup>.

### (ب) عن طريق تشجيع إبرام اتفاقيات التعاون

ينبغي على السلطات الإدارية المستقلة و في إطار تفعيل دورها في المجال الذي تضبطه، تطوير آليات التعاون والتنسيق بينها و بين مختلف الهيئات خاصة ما يتعلق بعلاقات التشاور و التعاون مع الهيئات الأجنبية، و ذلك فيما يخص تبادل

<sup>1</sup> - المادة 8 مكرر/3 من القانون المتعلق بالبريد و المواصلات المغربي.

<sup>2</sup> - « Ce mécanisme de coopération entre les deux institutions s'est révélé utile et efficace, des relations fréquentes et harmonieuses se sont établies, qui permettent des échanges fructueux » : ART, rapport d'activité 1998, tom1, citée par: SANTIAGO - JUNIOR, Op. cit, p 70.

<sup>3</sup> - Rapport annuel du conseil de la concurrence (France), 2000, [www.Autoritedelaconcurrence.fr](http://www.Autoritedelaconcurrence.fr).

<sup>4</sup> - أنظر المادة 39 من الأمر رقم 03-03، مؤرخ في 19 جويلية 2003، يتعلق بالمنافسة، معدل و متمم، المرجع السابق.

<sup>5</sup> - CHEBEL-HORSTMAN (N), la régulation du marché de l'électricité : concurrence et accès aux réseaux, 2<sup>ème</sup> éd, L'Harmattan, paris, 2006, p456.

<sup>6</sup> - شيخ أمر يسمينة، المرجع السابق، ص 156.

## الباب الثاني: تدخل العقوبة الإدارية لإعادة التوازن في مجال الضبط الاقتصادي

المعلومات و التحقيقات في الممارسات التي تؤثر سلبا على حرية المنافسة بالتالي هدم العلاقات التجارية بين البلدان<sup>1</sup>، فالبحث عن الممارسات من شأنه تبرير وضع نظام التنسيق و التعاون مع السلطات الأجنبية المكلفة بالمنافسة موضع التطبيق و الذي يعمل على المساهمة في خلق جو من التعاون والتبادل في مجال المنافسة مع دول أخرى.

### 1- إبرام اتفاقات تعاون في ما بين السلطات الإدارية المستقلة

يفترض وجود تعاون مشترك بين سلطات المنافسة الوطنية و اللجنة الأوروبية وفقا للمادة 11 من التنظيم رقم 1/2003، إذ يفترض و وجود تعاون مشترك بين سلطات المنافسة الوطنية و اللجنة الأوروبية لتطبيق قواعد المنافسة الأوروبية، و قد تطرقنا في العنصر السابق مسألة تداخل الاختصاص بين السلطات الإدارية المستقلة و ما لها من تبعات، لذا ينبغي على المشرع إعادة النظر في القوانين التي يصدرها و تنظيم العلاقة الوظيفية بين الهيئات تنظيميا قانونيا بالشكل الذي يتجنب فيه المنازعات المثارة بسببه، غير أنه في الاتحاد الأوروبي خاصة في فرنسا لجأت سلطات المنافسة و سلطات الضبط القطاعية إلى اعتماد أسلوب التعاقد فيما بينها كتقنية جديدة وفعالة للتعاون و التنسيق الوظيفي فيما بينها، و ذلك بإبرام اتفاقات وبروتوكولات التعاون بمختلف أشكالها و المنصوص عليها في المادة 1-461 L من القانون التجاري الفرنسي<sup>2</sup>، ففي حالة ما إذا كانت هذه الأخيرة تتقاسم نفس الوظائف و المهام بتأطيرها للعلاقة الوظيفية التعاونية بين أجهزة الضبط العام والخاص، تقوم بتحديد سلطة مؤهلة لتتدخل في القضايا المعنية، كما تحدد طرق تسوية النزاعات الممكن أن تثار فيما بينها، لمواصلة التنسيق في العمل بينها.

سعيًا منه لتفعيل العملية الضبطية عمل مجلس المنافسة إلى التطرق لهذه التقنية و المتمثلة في تشجيع إبرام لاتفاقات التعاون المجلس مع السلطات القطاعية الأخرى بشكل يوفر جوا من التناسق و التشاور في القيام بعملها، وذلك يظهر خاصة في السهر في نصوصها الخاصة على تبادل الآراء و الاستشارات و الملفات، تمت مشاركة ممثلي مجلس المنافسة في ملتقيات جهوية و ندوات وورش عمل<sup>3</sup>، عبر التراب الوطني نظمت من طرف جامعات و جمعيات حماية المستهلكين<sup>4</sup>،

<sup>1</sup> - يورسي أمين، المرجع السابق، ص 285.

<sup>2</sup> - مخاشنة أمّنة، المرجع السابق، ص 506.

<sup>3</sup> - كما نظم مجلس المنافسة لقاء بين هامين حول المنافسة و هما:

\* ورشة موضوعاتية حول " تعسف الموقف المهيمن" بتاريخ 21 ماي 2013 و بدعم من برنامج دعم تنفيذ اتفاق الشراكة مع الاتحاد الأوروبي (P3A)، و قد حضيت أشغال هذه الورشة التي دعي لها أعضاء مجلس المنافسة و مقرروه و قضاة (المحكمة العليا و مجلس الدولة و مجلس المحاسبة و مجلس قضاء الجزائر) و ممثلو لسلطات الضبط القطاعية و جمعيات حماية المستهلكين و رؤساء مؤسسات بتغطية إعلامية واسعة.

\* ندوة نقاش و ذلك في 21 نوفمبر 2013 نشطها رئيس السلطة الفرنسية للمنافسة حول موضوع " المنافسة وعلاقتها بالنمو وخلق مناصب الشغل ومكافحة الفقر والاحتكار"، حضر هذه الندوة أكثر من مائة إطار ممثلين عن رئاسة الجمهورية والقطاعات الوزارية (وزارة التجارة، وزارة العدل، وزارة العمل) و الهيئات القضائية (المحكمة العليا، مجلس الدولة، مجلس المحاسبة، مجلس قضاء الجزائر) و سلطات الضبط القطاعية.<sup>4</sup> - الوادي 17 مارس 2013 حول موضوع " الملتقى التاسع لحماية المستهلك"، عنابة: يومي 5 و 6 ماي 2013 حول موضوع " المنافسة الحرة في القانون الجزائري"، باتنة: 15 و 16 ماي حول موضوع "آليات ترقية مبدأ المنافسة الحرة في التشريع الجزائري"، سيدي بلعباس: يومي 24 و 25 أبريل 2013 حول موضوع " الصفقات العمومية وحماية المال العام"، و بجاية: 30 أكتوبر 2013 حول موضوع " مجلس المنافسة الجزائر".

## الباب الثاني: تدخل العقوبة الإدارية لإعادة التوازن في مجال الضبط الاقتصادي

وكذا تنظيمه أيام دراسية و لقاءات علمية و اجتماعية تجمع مختلف الخبراء في القضايا الاقتصادية و المسيرين لهذه القطاعات، تهدف من خلالها إلى إثارة مشكلات المنافسة و المسائل التي تعمل على حماية المنافسة و تشجيعها في السوق، و مناقشة سير العمل بينها والسعي إلى إيجاد حلول للمشكلات المعروضة و المسائل المستعصية في كل قطاع بمناقشة والاستماع لكل الاقتراحات المقدمة من قبلهم، حيث أخطر مجلس المنافسة في نوفمبر 2013 مختلف سلطات الضبط القطاعية لوضع إطار للتشاور و التنسيق و التعاون القطاعي وفقا لما يمليه التشريع الساري به العمل، و قد كانت المبادرة بالعودة إلى نص المادة 39 من الأمر رقم 03-03 المتعلق بالمنافسة و المادة 50 من نفس الأمر<sup>1</sup>.

تجدد الإشارة إلى أن مجلس المنافسة الجزائري قد قام في ماي 2016 بتنظيم يوم دراسي حول: "مجلس المنافسة في ضبط السوق"، بحضور كل السلطات القطاعية في الجزائر، قام فيه المتدخلون بالتطرق إلى دور مجلس المنافسة و كذا سلطات الضبط القطاعية في ضبط السوق بعد انسحاب الدولة منه<sup>2</sup>، و قد صرح مجلس المنافسة الجزائري في تقرير سنة 2016 على أنه طبقا للمادة 39 فقرة 2 من أمر رقم 03-03 المتعلق بالمنافسة<sup>3</sup>، و التي تنص على: "... يقوم مجلس المنافسة، في إطار مهامه، بتوطيد علاقات التعاون والتشاور و تبادل المعلومات مع سلطات الضبط"، و المادة 50 فقرة 3 من نفس الأمر<sup>4</sup>، و التي تنص على أنه: "... يتم التحقيق في القضايا التابعة لقطاعات نشاط موضوعة تحت رقابة سلطة ضبط بالتنسيق مع مصالح السلطة المعنية"، إلى أنهما في حاجة إلى إنشاء روابط قانونية تعمل السماح لمجلس المنافسة وهيئات الضبط القطاعية بالتواصل فيما بينها و ذلك للتعاون و التشاور و تبادل المعلومات فيما بينها، و تطبيقا لنص المادة 39 من أمر رقم 03-03 السالف الذكر<sup>5</sup>.

قام مجلس المنافسة و في إطار مداولته حول قضية شركة أليانس للتأمينات والتي قدمت شكوى حول مناقصة وطنية محدودة عرضه مجمع كوسيدار فتحت لشركات التأمين فقط التي تثبت رأسمال أقصى، مكتتب أو محرر كلية مقدر بأربعة (4) ملايين، و الهدف منها هو تثبيت تغطية تأمينية قرر المجلس في جلسته المنعقدة يومي 4 و 5 نوفمبر 2015 تأجيل المداولة إلى غاية حصوله على رأي لجنة التأمينات التابعة لوزارة المالية، بعدما قام المجلس ببعث إرسالية رقم 390/م/أ/ر/2015 المؤرخة في 25/11/2015 لوزير المالية<sup>6</sup>.

يتمثل مضمون الشكوى التي تقدمت بها شركة التأمين أليانس مفاده الاحتجاج حول رأس المال الذي اشترطته الشركة و الذي يقضي و يزيح شركات التأمين الخاصة ذات الرأسمال الأقل من الشرط المحدد من المناقصة، و هو الأمر الذي يشكل منافسة غير نزيهة، و قد أجاب رئيس لجنة التأمينات عن الطلب الخاصة بمجلس المنافسة و ذلك في 17 جانفي 2016، بالإرسالية رقم 125/ل م ت/ و التي قضى فيها أن رأس المال الاجتماعي يمكن أن يكون الغرض منه تقييم القدرة

<sup>1</sup> - أنظر النشرة الرسمية لمجلس المنافسة، ص 9.

<sup>2</sup> - مخاشنة أمينة، المرجع السابق، ص 507.

<sup>3</sup> - المادة 2/39 من الأمر رقم 03-03، مؤرخ في 19 جويلية 2003، يتعلق بالمنافسة، معدل و متمم، المرجع السابق.

<sup>4</sup> - المادة 3/50 من الأمر رقم 03-03، مؤرخ في 19 جويلية 2003، يتعلق بالمنافسة، معدل و متمم، المرجع السابق.

<sup>5</sup> - أنظر المادة 39 من الأمر رقم 03-03، مؤرخ في 19 جويلية 2003، يتعلق بالمنافسة، معدل و متمم، المرجع السابق.

<sup>6</sup> - مخاشنة أمينة، المرجع السابق، ص 508.

## الباب الثاني: تدخل العقوبة الإدارية لإعادة التوازن في مجال الضبط الاقتصادي

المالية لمقدم العرض يمكن تسجيله كخصوصية تقييم في دفتر الأعباء، نافيا اعتبار هذا الشرط ميزة تؤدي إلى الحد من الدخول في المناقصة، فبعد دراسة المجلس لمضمون الرأي توصل إلى نتائج أهمها حرية مجمع كوسيدار في اللجوء إلى مناقصة مالية محدودة و يسمح به قانون الصفقات العمومية، اختيار أي جهة تضمن له تغطية مالية أفضل للخصوم، وبالتالي يحق للمجمع لوضع رأسمال أدنى للتقدم للمنافسة، كما أن هذا الأخير لا يهدف إلى إزاحة شركات التأمين الخاصة باعتبار تقدم إحداها برأسمال يفوق أربعة (4) ملايين دينار<sup>1</sup>، لهذا قرر مجلس المنافسة تأجيل المداولة إلى جلسة مقبلة والنظر في القضية و الفصل فيها بعد تشكيل قناعة كافية حولها، إلى أن أصدر رأيه رقم 02-2016 و المتعلق بطلب شركة التأمين "أليانس للتأمين" حول ممارسة مقيدة للمنافسة المحتملة ارتكابها من طرف شركة "كوسيدار" قضى فيه رئيس مجلس المنافسة لمطابقة المناقصة الوطنية المحدودة المختارة من طرف شركة "كوسيدار" لقانون الصفقات العمومية، وعدم تشكيل الحد الأدنى للرأسمال الاجتماعي المقدر بأربعة (4) ملايين دينار المحدد من طرف هذه الأخيرة لا يمنع من الدخول إلى سوق التأمينات<sup>2</sup>.

عمليا و تدعيما للعلاقات مع سلطات الضبط القطاعية، وجه مجلس المنافسة مراسلات إلى رؤساء عدة سلطات ضبط القطاعية على المستوى الوطني وطنيا داعيا إياها إلى وضع إطار تعاون و تناسق<sup>3</sup>، و اقتراح أسس التفاهم و التقارب، وذلك طبقا لنص المادة 39 من القانون السالف الذكر<sup>4</sup>، أين وجه مراسلاته لكل من رئيس سلطة ضبط الكهرباء و الغاز، رئيس لجنة ضبط النقل، رئيس الوكالة الوطنية لتقييم المحروقات، رئيس وكالة ضبط البريد و المواصلات السلكية و اللاسلكية، رئيس الوكالة الوطنية للتراث المنجمي، إلا أنه لم تستجب لطلبه هذا سوى لجنة ضبط الكهرباء و الغاز و سلطة ضبط المحروقات التي عقدت اجتماع تنسيق في مقر المجلس في تاريخ 28 جانفي 2014، متطرقين فيه إلى نظام اللجنة القانوني و نطاق تدخلاتها كضابط قطاعي، و كذا مناقشة و تفسير مضمون مواد الأمر رقم 03-03 المتعلق بالمنافسة التفاهم و مواد القانون 01-02 المتعلق بالكهرباء و توزيع الغاز و المتعلقة أساسا بالتعاون و التنسيق<sup>5</sup>، و التجميعات الاقتصادية<sup>6</sup>.

<sup>1</sup> - مآشنة أمينة، المرجع السابق، ص 209.

<sup>2</sup> - رأي رقم 02-2016، يتعلق بطلب شركة التأمين " أليانس للتأمين" حول ممارسة مقيدة للمنافسة المحتملة ارتكابها من طرف شركة "كوسيدار"، في 21 جوان 2016، النشرة الرسمية لمجلس المنافسة رقم 11، سنة 2016.

<sup>3</sup> - النشرة الرسمية للمنافسة، عدد 4، ص 26.

<sup>4</sup> - أنظر المادة 39 من أمر رقم 03-03، مؤرخ في 19 جويلية 2003، يتعلق بالمنافسة، معدل و متمم، المرجع السابق.

<sup>5</sup> - تضمنته للمادتين 39 و 50 من الأمر رقم 03-03، مؤرخ في 19 جويلية 2003، يتعلق بالمنافسة، معدل و متمم، المرجع السابق، و المادة 115 من القانون رقم 01-02، مؤرخ في 05 فيفري 2002، يتعلق بالكهرباء و توزيع الغاز، معدل و متمم، المرجع السابق.

<sup>6</sup> - المذكورة في المادة 15 من الأمر رقم 03-03، مؤرخ في 19 جويلية 2003، يتعلق بالمنافسة، معدل و متمم، المرجع السابق، و المادة 115 من القانون 01-02، مؤرخ في 05 فيفري 2002، يتعلق بالكهرباء و توزيع الغاز، معدل و متمم، المرجع السابق.

## الباب الثاني: تدخل العقوبة الإدارية لإعادة التوازن في مجال الضبط الاقتصادي

والتعسف في وضعية الهيمنة<sup>1</sup>، تنظيم لقاء وطني يجمع بين المجلس والسلطات الأخرى لمناقشة موضوعي الضبط والمنافسة، وكذا نشر آراء وقرارات المجلس واللجنة<sup>2</sup>، وتبادل المطبوعات المنشورة من قبل المؤسستين.

في إطار برنامج مجلس المنافسة في التعاون والتنسيق والتشاور وتبادل المعلومات وسعيًا منه لتطوير العلاقة بينه وبين سلطات الضبط القطاعية فإن مجلس المنافسة سنة 2017 بعقد اجتماع عمل مع كل من لجنة الضبط للكهرباء والغاز وذلك في 15 أكتوبر 2017 بمقر المجلس انتهى بإمضاء اتفاقية تعاون بين الهيئتين في مجالات اختصاص كل منهم، وتنظيم ملتقى وطني يجمع بينهما لمناقشة مسألة تنظيم السوق والمهام التي كلفت بها كل واحدة منها، إضافة إلى اجتماعه مع سلطة ضبط البريد و المواصلات في 24 أكتوبر 2017 اتفقت فيه المؤسستين على توقيع اتفاق تعاون بينهما و تنظيم ملتقى يجمع بينهما أيضا<sup>3</sup>.

تم عقد اجتماع في 23 أكتوبر 2017 بين رئيس لجنة النقل و المواصلات التابعة للمجلس الشعبي الوطني ولجنة ضبط البريد و المواصلات السلكية و اللاسلكية و مجلس المنافسة لتقدم توضيحات حول مشروع قانون يتضمن القواعد العامة المتعلقة بالبريد و المواصلات الإلكترونية، احتج فيه مجلس المنافسة حول المادة 17 منه بكونها تتطوي على مخاطر المنافسة غير العادلة و احتمال وجود الاحتكار، كما تضمنت المادة التزام مجلس المنافسة بإحالة أي طلب معروض عليها إلى سلطة الضبط القطاعية المختصة عندما تقع القضية ضمن اختصاص الهيئة الرقابية المعنية.

ينبغي بالتالي أن يكون النظر فيها من صلاحيات الهيئة سلطة الضبط القطاعية المذكورة أعلاه، الشيء الذي يخالف المادتين 39 و 50 من الأمر المتعلق بالمنافسة و التي تنص على التعاون والتنسيق بين مجلس المنافسة و سلطات الضبط القطاعية المعنية في القضايا المتعلقة بانتهاك قواعد المنافسة المتحقق فيها، بالتالي اقترح رئيس مجلس المنافسة موائمة المادة 17 من مشروع القانون المذكور أعلاه مع المادتين 39 و 50 من الأمر رقم 03-03 المتعلق بالمنافسة<sup>4</sup>، و هذا ما يدل على سعي هذا الأخير بتجسيد فكرة التنسيق و تبادل المعلومات و تعاون الهيئات الإدارية فيما بينها ورفض أي قانون يقضي بغير ذلك.

هذا على خلاف المشرع الفرنسي الذي لم يبين العلاقة بين سلطة المنافسة الفرنسية بسلطات الضبط القطاعية و النص عليها صراحة في نصوص القانون التجاري، بل اكتفى برسم حدود نطاق اختصاص السلطتين فقط أين رفضت سلطة ضبط الطاقة في النظر في إحدى الممارسات المقيدة للمنافسة المعروضة عليها، و توجيه صاحبها إلى رفعها أمام سلطة المنافسة، و نفس الرفض في النظر في قضية متعلقة بتعسف شركة في وضعيتها المهيمنة والخاصة بنزاعات التوصيل البيئي<sup>5</sup>، أما

<sup>1</sup> - تطرقت إليها المادة 7 من الأمر رقم 03-03، مؤرخ في 19 جويلية 2003، يتعلق بالمنافسة، معدل و متمم، المرجع السابق، و المادة 115 من القانون 01-02، مؤرخ في 05 فيفري 2002، يتعلق بالكهرباء و توزيع الغاز، معدل و متمم، المرجع السابق.

<sup>2</sup> - نشر آراء و قرارات لجنة ضبط الكهرباء و الغاز في النشرة الرسمية للمنافسة وفقا للمادة 4/4 من المرسوم التنفيذي رقم 11-242، يتضمن إنشاء النشرة الرسمية للمنافسة، و وفقا للمادة 138 من القانون رقم 01-02، مؤرخ في 05 فيفري 2002، يتعلق بالكهرباء و توزيع الغاز، معدل و متمم، المرجع السابق.

<sup>3</sup> - التقرير السنوي لسنة 2017، ص 11، و النشرة الرسمية رقم 15 لمجلس المنافسة، المرجع السابق، ص 25.

<sup>4</sup> - التقرير السنوي لمجلس المنافسة لسنة 2017، و النشرة الرسمية عدد 15، ص 29.

<sup>5</sup> - مخائشة أمينة، المرجع السابق، ص 513.

## الباب الثاني: تدخل العقوبة الإدارية لإعادة التوازن في مجال الضبط الاقتصادي

المشرع الفرنسي فقد تطرق إلى هذه العلاقة وذلك بشكل خاص في القانون المتعلق بالبريد والاتصالات الإلكترونية، حيث أشار إلى الإخطار المتبادل لإبداء الرأي بين سلطة ضبط قطاع البريد وسلطة المنافسة الفرنسية، مذكرا فيها الحالات التي يتم فيها إخطار هذه السلطة لإبداء رأيها وذلك:

- إذا طلبت من المتعاملين تعديل اتفاقياتهم المتعلقة بالتوصيل البيئي إذا كان ذلك يلعب دورا مهما في ضمان منافسة عادلة.
- إعداد التقرير السنوي لقائمة المتعاملين الممارسين لنفوذ ملحوظا على سوق البريد و الاتصالات الإلكترونية.
- اكتشافها لحالة تعسف في وضعية الهيمنة أو سلوكيات تعيق ممارسة المنافسة بحرية في قطاع الاتصالات وفي كل مسألة تتعلق باختصاصه.

تجدر الإشارة أن هذه المادة نصت كذلك على ضرورة تبليغ سلطة المنافسة الفرنسية هذه السلطة القطاعية عند تلقيها لأي إخطار يدخل في مجال اختصاصها، و أخذ رأيها في كل الممارسات التي تبلغ بها و الخاصة بهذا القطاع، هذا بالإضافة إلى القانون المتعلق بتحديث و تطوير المرفق العام للكهرباء و التي ينص في مادته 39 على قيام رئيس لجنة ضبط الطاقة بتبليغ سلطة المنافسة الفرنسية بالتعسفات و الممارسات الماسة بالمنافسة التي يلاحظها، و كذا إخطاره لإبداء رأيه في المسائل التي تدخل في مجال اختصاصه و ذلك بشرط أن تبلغها سلطة المنافسة هي كذلك بالمقابل<sup>1</sup>، و تلعب اتفاقات التعاون هيئات الضبط القطاعية دورا مهما في تفعيل مبدأ حرية المنافسة، إذ من خلالها يتم تحديد كيفية تقسيم الوظائف بشكل منتظم و فعال، كأن تنص في بنودها على تبادل الآراء والاستشارات و تنظيم ملتقيات و مؤتمرات و أيام دراسية تضم مختصين و خبراء لإيجاد حلول لمنازعات المنافسة و حل قضايا المتنافسين و المنافسة في السوق.

### 2- إبرام اتفاقات التعاون و بين الهيئات الأجنبية

ينبغي على السلطات الإدارية المستقلة و في إطار تفعيل دورها في المجال الذي تضبطه، تطوير آليات التعاون والتنسيق بينها و بين مختلف الهيئات خاصة ما يتعلق بعلاقات التشاور و التعاون مع الهيئات الأجنبية، و ذلك فيما يخص تبادل المعلومات والتحقيقات في الممارسات التي تؤثر سلبا على حرية المنافسة بالتالي هدم العلاقات التجارية بين البلدان<sup>2</sup>، فالبحث عن الممارسات من شأنه تبرير وضع نظام التنسيق والتعاون مع السلطات الأجنبية المكلفة بالمنافسة موضع التطبيق و الذي يعمل على المساهمة في خلق جو من التعاون و التبادل في مجال المنافسة مع دول أخرى<sup>3</sup>.

قد نص المشرع الجزائري إلى ذلك في المادة 40 من الأمر رقم 03-03 المتعلق بالمنافسة و التي تقضي بـ: "مع مراعاة مبدأ المعاملة بالمثل، يمكن مجلس المنافسة في حدود اختصاصه و بالاتصال مع السلطات الأجنبية، إرسال كمعلومات أو وثائق يحوزها أو يمكن له جمعها، إلى السلطات الأجنبية المكلفة بالمنافسة التي لها نفس الاختصاصات إذا طلبت منه ذلك، يشترط ضمان السر المهني"<sup>4</sup>.

<sup>1</sup> - مخاشنة آمنة، المرجع السابق، ص 506.

<sup>2</sup> - يورسي أمين، المرجع السابق، ص 285.

<sup>3</sup> - جلال مسعد زوجة محتوت، المرجع السابق، ص 281.

<sup>4</sup> - المادة 40 من الأمر رقم 03-03، مؤرخ في 19 جويلية 2003، يتعلق بالمنافسة، معدل و متمم، المرجع السابق.

## الباب الثاني: تدخل العقوبة الإدارية لإعادة التوازن في مجال الضبط الاقتصادي

نعني بهذه المادة أن لمجلس المنافسة وفي حدود مهامه المرسومة قانونا إمكانية إرسال المعلومات أو أي وثيقة يحوزها أو يمكن له التحصيل عليها إرسالها إلى السلطات الأجنبية المكلفة بالمنافسة ذات الاختصاص المشترك، إذا طلبت منه ذلك كما يمكنه أن يقوم بالتحقيقات في الممارسات المقيدة بالمنافسة بنفسه أو بتكليفه أحدهم بذلك وذلك بناء على طلب من الهيئات سلطات الأجنبية المكلفة بالمنافسة وهو ما نصت عليه المادة 41 من الأمر رقم 03-03 المتعلق بالمنافسة السالف الذكر<sup>1</sup>، لكنه لا يمكن التعاون مع هذه الأخيرة إذا كانت المعلومات أو الوثائق أو التحقيقات المطلوبة يمكنها أن تمس بالسيادة الوطنية أو بالمصالح الاقتصادية للجزائر أو بالنظام العام الداخلي، و الملاحظ من خلال هذه المواد أن المسعى منها هو إنشاء علاقة تعاون وتكامل وتنسيق و تبادل بين مجلس المنافسة و الهيئات الأجنبية.

يعرف الأستاذ الياس غفال التعاون على أنه "مجموعة من التفاعلات و الاتصالات في المجالات المختلفة التي تسمح بتحقيق التقدم بين عدة أطراف لكن ليس بالضرورة أن يكونوا متقاربين جغرافيا أو يعتقدون الدين، فالمهم هو إيجاد حلول لبعض المشاكل التي تعاني منها دول التعاون، و التقليل من التمييز و ذلك بالتخفيف قدر الإمكان من التفاوت بين الدول المتعاون"<sup>2</sup>.

ترمي اتفاقات التعاون بين مجلس المنافسة و الهيئات الأجنبية إلى التنسيق بين الأطراف، و باعتبار التعاون آلية مهمة لخلق علاقات مستقرة بين دول أو مجموعات إقليمية، و لتجسيده ينبغي أن يشمل على عناصر مهمة وهي: وجود التقارب و التقاهم المشترك بين الوحدتين أو الوحدات، إذ لا بد من أن يتوفر أطراف الاتفاق على الأقل على أدنى حد من الأهداف و المرجعيات المشتركة كي يكون هناك مجال للتعاون فيما بينها، الحركية في تحقيق الأهداف المشتركة، بكل الوسائل مثل نقل المعارف أو التكنولوجيا و تقديم خبرة، و الحصول على الموارد الأولية و الابتكارات و اليد العاملة و اكتساب الأسواق المحلية<sup>3</sup>، فقد أكدت دراسات خاصة بمؤتمر الأمم المتحدة للتجارة و التنمية الاقتصادية أنه في أوروبا و الولايات المتحدة الأمريكية قد تم تفكيك عدد كبير من الأجهزة المعظم سعرها بمقدار خمس و عشرون و ثلاثون بالمئة (25% و 30%)، بفضل التعاون المتواصل في التحقيقات بين سلطات المنافسة للبلدان النامية و تلك الموجودة في البلدان المتقدمة.

فقد ارتأى مجلس المنافسة بالتالي إلى ضرورة التوصل إلى اتفاقيات على المستوى الإقليمي و الدولي للتعاون المتبادل مع السلطات الأجنبية، لإنشاء نظام حقيقي للمراقبة و القمع للاتفاقات و الممارسات المنافسة للمنافسة في السوق الدولية لما له من مزايا على التجارة الخارجية للجزائر<sup>4</sup>، و في سبيل ذلك تم إنشاء العديد من اتفاقات التعاون بين مجلس المنافسة

<sup>1</sup> - أنظر المادة 41 من الأمر رقم 03-03، مؤرخ في 19 جويلية 2003، يتعلق بالمنافسة، معدل و متمم، المرجع السابق.

<sup>2</sup> - إلياس غفال، تقييم الدور التمويلي للشراكة الأوروبية جزائرية في تأهيل المؤسسات الصغيرة و المتوسطة خلال الفترة (2000-2014)، رسالة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه علوم، تخصص: نقود و تمويل، كلية العلوم الاقتصادية و التجارية و علوم التسيير، بسكرة، 2017، ص 5.

<sup>3</sup> - سايل سعيد، التعاون الأوروبي-المتوسطي في ضوء الأزمة الاقتصادية العالمية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية و العلاقات الدولية، تخصص: تنظيمات سياسية و علاقات دولية، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2012،

ص 60 .

<sup>4</sup> - التقرير السنوي لمجلس المنافسة لسنة 2014، ص 50.



## الباب الثاني: تدخل العقوبة الإدارية لإعادة التوازن في مجال الضبط الاقتصادي

والسلطات الأجنبية، و للتطرق لاتفاق التعاون المقصود هنا لابد أولاً من التطرق لمبادئ هذا الأخير ثم سرد آليات هذا التعاون بين مجلس المنافسة و الهيئات الأجنبية.

### • المبادئ الواجب مراعاتها أثناء التنسيق و التعاون

نص عليه المشرع الجزائري من خلال المادة 40 من الأمر رقم 03-03 المتعلق بالمنافسة حيث تنص على: "مع مراعاة مبدأ المعاملة بالمثل، يمكن مجلس المنافسة، في حدود اختصاصاته وبالالاتصال مع السلطات المختصة، إرسال معلومات أو وثائق يحوزها أو يمكن له جمعها، إلى السلطات الأجنبية المكلفة بالمنافسة التي لها نفس الاختصاصات إذا طلبت منه ذلك، بشرط ضمان السر المهني"<sup>1</sup>، يفهم من نص هذه المادة أن مجلس المنافسة بإمكانه مد يد العون للهيئات الأجنبية في حدود اختصاصه و بالاتصال مع السلطات المختصة إرسال معلومات أو وثائق في حوزته أو بإمكانه جمعها إلى السلطات الأجنبية التي لها نفس الاختصاص معه إذا طلبت منه ذلك و ذلك بشرط احترام شرطين أساسيين هما مبدأ المعاملة بالمثل و ضمان السرية المهنية.

### أولاً: مبدأ المعاملة بالمثل clause de réciprocité

يعتبر من أهم المبادئ المنصوص عليها في الاتفاقيات الدولية، و يقصد أن تربط دولة ترخيصها ممارسة دولة أجنبية لتجارتها بحرية في الدولة الأولى بشرط أن تسمح لها بممارسة التجارة في الدولة الأجنبية بنفس تلك الحرية التي منحت لها من طرف الدولة الأولى، و يقصد بها في مضمون المادة 40 أعلاه المعاملة بالمثل في تبادل الوثائق أو المباشرة في التحقيقات لكن في حدود القانون و بنود الاتفاق المبرم<sup>2</sup>، حيث جاء في ديباجة الاتفاق الأورو متوسطي لتأسيس الشراكة<sup>3</sup>، بين الجزائر و المجموعة الأوروبية والدول الأعضاء من جهة أخرى و الذي تم التصديق عليه بموجب المرسوم 05-159، ما يلي: اعتباراً لرغبة كل من المجموعة الأوروبية والدول الأعضاء فيه و الجزائر في توطيد الروابط التاريخية و القيم المشتركة بين الطرفين و إقامة علاقات دائمة تركز على المعاملة بالمثل و التضامن و الشراكة و التنمية المشتركة تم الاتفاق على إقامة شراكة بين الأطراف المشار فيها سابقاً من أجل ترقية التعاون في ميادين الاقتصاد أو الثقافة المالية"<sup>4</sup>.

<sup>1</sup> - المادة 40 من أمر رقم 03-03، مؤرخ في 19 جويلية 2003، يتعلق بالمنافسة، معدل و متمم، المرجع السابق.

<sup>2</sup> - جلال مسعد، المرجع السابق، ص 305.

<sup>3</sup> - يعرف الاستاذ عقال إلياس الشراكة على أنها: « تلك الوسيلة التي يتم من خلالها الربط بين الدول عن طريق إبرام اتفاقيات دولية تخص التبادل التجاري، الاقتصادي، الثقافي، العلمي... الخ، و التي لا تتجسد في بناء مؤسساته بالضرورة، تلمح إلى بلوغ أهداف محددة و ليس بالضرورة مشتركة، فهي تهدف إلى تنفيذ سياسات الأطراف من أجل تحقيق درجة ملائمة تسمح بالدخول في التكامل، تهدف إلى الاستغلال المشترك للإمكانيات و الموارد المتاحة و كذا تحقيق مصالح مشتركة فيما بينها »، المرجع السابق، ص 4.

<sup>4</sup> - مرسوم رئاسي رقم 05-159، مؤرخ في 27 أبريل 2005، يتضمن التصديق على الاتفاق الأورو-متوسطي لتأسيس شراكة بين الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية من جهة و المجموعة الأوروبية و الدول الأعضاء فيها من جهة أخرى، الموقع بفرنزويلا يوم 22 أبريل 2005، وكذا ملاحقه من 1 إلى 6 و البروتوكولات من رقم 1 إلى 7 و الوثيقة النهائية المرفقة به، ج.ر.ج. عدد 31، الصادر في 30 أبريل 2005.

## الباب الثاني: تدخل العقوبة الإدارية لإعادة التوازن في مجال الضبط الاقتصادي

لا يطبق هذا المبدأ بالنسبة لتبادل الأوراق و بخصوص الأسعار، إلا وفق الأطر المحددة قانونا، و ما تم الاتفاق عليه بين الدول الأعضاء أو بين مجلس المنافسة و السلطات الأجنبية المكلفة بالمنافسة<sup>1</sup>، أما في شأن آخر يتعلق بالمنافسة والأحكام الاقتصادية الأخرى تنص المادة 41 من الاتفاق الأوروبي - متوسطي على تعارض كل من شأنه أن يؤثر على التبادلات بين المجموعة و الجزائر مع السير الحسن لهذا الاتفاق، كالاتفاقات و القرارات و الممارسات بين المؤسسات التي تهدف إلى منع المنافسة أو المساس بها، و كذا الاستغلال المفرط من طرف مؤسسة أو عدة مؤسسات لوضعية مسيطرة سواء على كافة إقليم المجموعة أو على جزء مهم منها، أو على الإقليم الجزائري أو جزء هام منه<sup>2</sup>.

كما أنه ينبغي على الطرفين أن يتعاونوا إداريا في تنفيذ تشريعهما الخاصين في مجال المنافسة و تبادل المعلومات لكن دود سر المهنة و سرية الأعمال، وذلك وفقا لما ورد في الملحق 5 من هذا الاتفاق، ففي حالة اكتشاف المجموعة أو الجزائر لممارسة قد تتسبب أو تهدد لطرف الآخر في ضرر كبير فلهذه الأخيرة حق اتخاذ التدابير الضرورية لكن بعد استشارة لجنة الشراكة أو بعد إخطار هذه الأخيرة بثلاثين يوما<sup>3</sup>، بحيث تهدف أحكام هذا الملحق إلى ترقية التعاون والتنسيق بين الطرفين في تطبيق قانون المنافسة الخاص بكل طرف و ذلك بهدف تقادي إعاقة قيود المنافسة للأثار النافعة التي قد تنجم من التحرير التدريجي للمبادلات بين المجموعات الأوروبية و الجزائر أو أن تلغيها<sup>4</sup>.

تخص المادة 41 من الاتفاق الأوروبي - متوسطي و الملحق 5 على إمكانية إخطار سلطة المنافسة من سلطة المنافسة الأخرى كل ما من شأنه التأثير على المنافسة بصفة عامة، أو من أجل أخذ رأيها والتعبير عن وجهة نظرها لكن بعد اتخاذها بعين الاعتبار الآراء التي تلقتها خلال اتخاذها للقرارات، و كذلك على إمكانية التشاور معها إذا ما تعرضت مصالح طرف للضرر على إقليم الطرف الآخر، يجب على السلطتين وفقا للفقرة 6 من الفصل الثاني للملحق رقم خمسة (05) للاتفاقية، السعي لإيجاد حلول مرضية للطرفين مع إمكانية كل سلطة إبداء رغبتها في تنسيق تدابير التطبيق في قضية معينة، على أن يؤثر ذلك على استقلاليتها، و كذا إمكانية التعاون التقني الذي يسمح بالاستفادة من التكوين في الجانب التطبيقي الخاص بالسلطات القطاعية و تجاربها في تطبيق قانون المنافسة و سياستها في ميدان المنافسة<sup>5</sup>.

### ثانيا: ضمان السر المهني

قد نصت عليه أيضا المادة 40 السالفة الذكر حيث يلتزم الطرفان بالحفاظ على السرية المهنية<sup>6</sup>، ويمنع الأعضاء منعا باتا من نشر المعلومات السرية تحت طائلة إلحاق الضرر بالطرف الآخر، دون موافقة صريحة من المصدر التي تأتي منه هذه المعلومات، فعلى كل سلطة منافسة أن تحافظ قدر الإمكان على سرية كل معلومة تم إبلاغها بها من طرف سلطة

<sup>1</sup> - مخانشة أمينة، المرجع السابق، ص 347.

<sup>2</sup> - أنظر الفقرة 1 من المادة 1 من اتفاق الشراكة الأوروبي-متوسطية، المرجع السابق.

<sup>3</sup> - أنظر المادة 41 من اتفاق الشراكة الأوروبي-متوسطية، المرجع السابق.

<sup>4</sup> - جلال مسعد، المرجع السابق، ص 307.

<sup>5</sup> - مخانشة أمينة، المرجع السابق، ص 348.

<sup>6</sup> - أنظر المادة 40 من اتفاق الشراكة الأوروبي-متوسطية، المرجع السابق.

## الباب الثاني: تدخل العقوبة الإدارية لإعادة التوازن في مجال الضبط الاقتصادي

منافسة أخرى و تمتع على أي طلب إبلاغ هذه المعلومات يتقدم به أي طرف آخر دون موافقة من سلطة المنافسة المتزودة لهذه الأخيرة<sup>1</sup>.

### ثالثا: مبدأ البعد الإيديولوجي للدولة

إضافة للشروط المذكورين أعلاه هناك شرط آخر يتمثل في ضرورة احترام مجلس البعد الأيديولوجي للدولة الجزائرية أثناء إبرام اتفاقات التعاون في مجال المنافسة في تعامله مع الهيئات الأجنبية، و هذا بالإضافة إلى المصالح الاقتصادية للجزائر و نظامها الداخلي، و ذلك سعيا للمحافظة على عدم المساس بسيادة الدولة الجزائرية باعتبار أن كل العلاقات الدولية كثيرا ما تحمل في طياتها أهداف و مصالح لا تخدم الاقتصاد الوطني و الدولة الجزائرية ككل<sup>2</sup>.

خص المشرع الجزائري هذا الشرط عناية فائقة و ذلك بإدراجه لنص المادة 42 من الأمر رقم 03-03 المتعلق بالمنافسة التي على أنه: "لا تطبق أحكام المادتين 40 و 41 أعلاه، إذا كانت المعلومات أو الوثائق أو التحقيقات المطلوبة تمس بالسيادة الوطنية أو بالمصالح الاقتصادية للجزائر أو بالنظام العام الداخلي".

في أواخر سنة 2015 تم الإمضاء على "مذكرة من أجل التعاون في إطار سياسة المنافسة" بين فيدرالية النمسا للمنافسة و مجلس المنافسة الجزائري و ذلك في 25 جانفي 2016 بمالطا، تحت رعاية لجنة الأمم المتحدة للتجارة و التنمية، حيث تنص في مادتها الثالثة على تقوية و تعزيز العلاقات بين الهيئتين في إطار تبادل المعلومات، و تنظيم الزيارات المتبادلة و تكوين الخبراء، المشاركة في الندوات و المحاضرات و الفعاليات، تنظيم اجتماعات و زيارات عالية المستوى بهدف مناقشة طرق تطوير التعاون الثنائي... الخ، التي تم نشرها من طرف الهيئتين<sup>3</sup>.

### • مبادرات التعاون

وفقا لتقرير مجلس المنافسة لسنة 2014 نص المشرع على إبرام اتفاقيات تنظيم العلاقات مع السلطات المنافسة التي لها نفس التخصص، إذ قام مجلس المنافسة باتخاذ مبادرتين و هي التعاون في ظل اتفاق الشراكة بين الجزائر و المجموعة الأوروبية و الدول الأعضاء فيها، و كذا مشروع اتفاق لإنشاء منظمة مغاربية لسلطات المنافسة و فصل فيهما في ما يلي:

### أولا: التعاون في ظل اتفاق الشراكة بين الجزائر و المجموعة الأوروبية و الدول الأعضاء فيها

في إطار إبرام اتفاقات التعاون بين المجلس الوطني للمنافسة و الهيئات الأجنبية لا بد من إبرام اتفاقات تتلخص محاولات مجلس المنافسة في تجسيد ذلك، و ذلك بإبرامها لاتفاق إطار للتعاون و الدعم المؤسسي بين سلطة المنافسة الفرنسية و مجلس المنافسة الجزائري، و استمرار العمل بالاتفاق المبرم بين مجلس المنافسة و هيئة المنافسة الفرنسية، و كذا التعاون مع الهيئة الفيدرالية النمساوية للمنافسة:

<sup>1</sup> - جلال مسعد زوجة محتوت، المرجع السابق، ص 308.

<sup>2</sup> - بومراو سفيان، دور مجلس المنافسة في القانون الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع: القانون العام، تخصص الهيئات العمومية و الحوكمة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2016، ص 74.

<sup>3</sup> - مخاشنة آمنة، المرجع السابق، ص-ص 348-349.

## أ) اتفاق إطار للتعاون المؤسسي بين سلطة المنافسة الفرنسية و مجلس المنافسة الجزائري

ذلك في إطار الاستفادة من الخبرة الأجنبية و استغلال المزايا المتبادلة الناتجة عن التجميعات الإقليمية لسلطات المنافسة<sup>1</sup>، و يتضمن هذا الاتفاق جانبين:

### 1- الجانب القانوني

وقع في 25 فيفري 2014 في باريس اتفاق إطار للتعاون و الدعم المؤسسي بين السلطة الفرنسية للمنافسة و مجلس المنافسة الجزائري، يهدف إلى إقامة تعاون بين الجانبين يتضمن تجسيد نشاطات ذات مصلحة مشتركة في ميدان قانون و سياسة المنافسة الاستشارية والقضائية و كذا مراقبة التجميعات الاقتصادية.

### 2- الجانب التمويلي للاتفاق

بمعنى إخراج الاتفاق إلى أرض الواقع و تمويله و على إثر ذلك قام مجلس المنافسة بمجموعة من الجهود لتمويل الاتفاق والحصول على الدعم المالي و ذلك لدى مصالح التعاون و النشاط الثقافي التابعة لسفارة فرنسا بالجزائر، و قد نصت المادة 2/2 على: " إن كلا من طرفي الاتفاق يتحملان تكاليف النشاطات المجسدة في إطار هذا الاتفاق و الخاص بمستخدميهم، لا سيما تلك المتصلة ببطاقة النقل أو الإيواء إلا بالنسبة للأطراف التي قد تحتاج لتكفل كلي أو جزئي من قبل منظمة أخرى"، و يهدف الاتفاق إلى التكوين و تبادل المعلومات و المتعلقة خاصة بنشاطات الأطراف بشرط أن يكون لتبادل مماثل، التعاون في إطار التحقيقات في شأن الممارسات المقيدة للمنافسة بين البلدان المعنية، و توصيل المعلومات و الوثائق التي بحوزة طرفي الاتفاق بشرط المحافظة على السر المهني.

## ب) استمرار العمل بالاتفاق المبرم بين مجلس المنافسة و هيئة المنافسة الفرنسية

أبدى طرفا الاتفاق الجزائري و الفرنسي الرغبة في الاستمرار في الاتفاق المبرم بين مجلس المنافسة و هيئة المنافسة الفرنسية كونه يعتبر محورا للتعاون و الدعم المؤسسي، و ذلك رغبة منهما في تطوير و حماية المنافسة من خلال مواصلة تبادل الخبرات في مجال قانون و سياسة المنافسة، و من الأهداف التي يسعى إليها هذا الاتفاق:

- الاستفادة من الخبرات و ذلك من خلال قيام سلطة المنافسة الفرنسية باستقبال أعضاء مجلس المنافسة (مقررين و الموظفين التقنيين و الإداريين لمجلس المنافسة)، في نشاطات تكوين قصيرة المدى أو المشاركة في أيام دراسية و مؤتمرات و ذلك في كل المجالات (برنامج المطابقة، بيداغوجية المنافسة، ... الخ)
- تبادل المعارف و ذلك بقيام مجلس المنافسة باستقبال أعضاء هيئة القرار، أو مقررين لجهة التحري، أو أعضاء آخرين في مجلس المنافسة الفرنسية للقيام بتنظيم أيام دراسية و محاضرات و كذا ورشات التكوين.
- تبادل المعلومات و ذلك بتبادل الهيئتين لكيفية القيام بنشاطاتها حول كيفية تنفيذ قانون و سياسة المنافسة، ووضع ملخص للتشريعات و الدراسات المتوصل لها، لكن مع إلزامية التحفظ على التشريعات الخاصة و المطبقة في كل بلد، و الحفاظ على السرية المهنية و البيانات<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> - التقرير السنوي لمجلس المنافسة، لسنة 2014، ص 16.

<sup>2</sup> - التقرير السنوي لمجلس المنافسة، النشرة الرسمية للمنافسة رقم 15، لسنة 2017، ص 13.

### ت) التعاون مع الهيئة الفيدرالية النمساوية للمنافسة

في إطار التعاون الدولي في مجال المنافسة تم إبرام اتفاقية بين مجلس المنافسة و الهيئة الفيدرالية للمنافسة للنمسا، و تم التوقيع عليه في 25 جانفي 2016 بمالطا، و ذلك في إطار برنامج UNCTAD-MENA<sup>1</sup>، ومن بين أهدافه: القضاء على الفقر و تشجيع التنمية، و حماية البيئة، تطوير التجارة العالمية من خلال التطوير الاقتصادي للبلدان النامية، و تعزيز حماية المستهلك، محاربة الممارسات المنافية للمنافسة من خلال تعزيز قدرات السلطات المكلفة بتطبيق قانون المنافسة، تحسين ظروف الأعمال من أجل تحفيز التجارة و الاستثمار العام والخاص، ضمان حياد المنافسة<sup>2</sup>.

### ثانيا: مشروع اتفاق لإنشاء منظمة مغربية لسلطات المنافسة

هو مشروع أقامه مجلس المنافسة و قد تحصل فيه على قبول رسمي من مجالس المنافسة التونسي والمغربي، و يعود السبب في إبرام هذا الاتفاق التعاوني إلى الروابط التاريخية و الثقافية والاقتصادية بين البلدان المغربية، و يسمح هذا الأخير بتقاسم الخبرات في ميادين قانون و سياسة المنافسة، و قد ترك الانضمام إلى المنظمة مفتوحا للدول الأخرى الراغبة في الدخول فيه كموريتانيا و ليبيا<sup>3</sup>، و ترقية للمنافسة الدولية، بات التعاون و التنسيق بين مجلس المنافسة و لجنة المجموعة الأوروبية ضرورة لا بد منها، خاصة أنها تتواجد في فضاء اقتصادي واحد، لذا سعى اتفاق الشراكة إلى التطرق لمختلف الآليات الممكن اعتمادها لتحقيق هذا الهدف المنشود و تقادي أي نزاع محتمل بين أعضائه، و من بين آليات التعاون والتنسيق المعتمدة الإشعار، و تنسيق تدابير التطبيق والتعاون التقني، المشاورات<sup>4</sup>، و يتمثل الهدف الأساسي من إبرام هذه الاتفاقات إلي التقارب بين الأهداف المنشودة من مجلس المنافسة واتفاق الشراكة، و المتمثل في تقادي كل الممارسات المضرة بالتجارة الدولية و التنمية الاقتصادية و وضع حد لكل ما يؤثر أو يمكن أن يؤثر على مصالح الطرف الآخر و هذا ما نصت عليه الفقرة الأولى من الفصل الأول من الملحق 5 من اتفاق الشراكة<sup>5</sup>، لذا ينبغي تبرير المبادلات التجارية<sup>6</sup>، وفي مقابل ذلك يهدف مجلس المنافسة إلى قمع كل الممارسات المنافية للمنافسة و المعرقلة لحرية ممارسة الأنشطة و الدخول إلى السوق، الأمر الذي يعني تجاوب المجلس مع الاتفاق و اعتماده نفس أحكام الشراكة خاصة ما تعلق منها بالأفاق آليات التعاون و التنسيق.

<sup>1</sup> - التقرير السنوي لمجلس المنافسة، لسنة 2016، ص 16.

<sup>2</sup> - التقرير السنوي لمجلس المنافسة، لسنة 2016، ص 19.

<sup>3</sup> - التقرير السنوي لمجلس المنافسة، لسنة 2014، ص 17.

<sup>4</sup> - لتفاصيل أكثر أنظر: ومراو سفيان، المرجع السابق، ص 64-69، و جلال مسعد زوجة محتوت، المرجع السابق، ص 308-310.

<sup>5</sup> - الفقرة الأولى من الفصل الأول من الملحق 5 من الإتفاق الأوروبي المتوسطي لتأسيس شراكة بين الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية و المجموعة الأوروبية، المرجع السابق.

<sup>6</sup> - موهوبي كمال، البعد الاقتصادي لاتفاق الشراكة بين الجزائر و المجموعة الأوروبية، رسالة لنيل درجة الدكتوراه في القانون، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، 2011، ص 125.

أ) عن طريق تفعيل احترام و نفاذ النصوص المنشئة للسلطات الإدارية المستقلة خاصة

تعاني أغلب هيئات الضبط الاقتصادي من العشوائية في تحديد الأجل خاصة في ما يتعلق بالإخطارات فأحيانا تعتمد الحساب بالشهر و أحيانا باليوم الثلاثين من الشهر (30 يوم)، و كذا الحساب بالأيام أحيانا عشرة أيام و أحيانا أخرى خمسة عشر يوم (15) و العشرين يوم (20) لذلك ينبغي فعلا ضبط أجل البت من طرف الهيئات، و إجراء تبليغ القرارات وإشهارها، و ذلك باعتماد أجل واحد بالنسبة لكل الهيئات.

ب) عن طريق إدخال نظام رد الاعتبار ضمن العقاب الإداري

يعرف رد الاعتبار بأنه محو للآثار المستقبلية للحكم الجنائي، يجعل بذلك المحكوم عليه في نفس مركز من لم يسبق إدانته<sup>1</sup>، يعود نظام رد الاعتبار للقدم، ظهر أولاً عند الرومان كهدية/ منحة من السلطة العامة، ثم سرعان ما أخذت به الدول المعاصرة، كفرنسا خاصة، لكنه كان مقتصرًا على رد الاعتبار القضائي فقط، الذي كانت تتمتع به الإدارة و القضاء فقط، لينفرد به القضاء فقط ابتداء من سنة 1885، لكن توسع فيه المشرع مع حلول سنة 1899 ليدخل نظام رد الاعتبار بقوة القانون، و يسعى هذا النظام إلى محو الآثار السيئة التي لحقت بالمحكوم عليه نتيجة الفعل ما ارتكبه من فعل، و ذلك كي يستعيد و يمارس حقوقه و يستعيد مكانته كغيره من أفراد مجتمعه، الأمر الذي يجعل أثار العقوبة تزول بالنسبة للماضي والمستقبل و يصبح كأنه لم يسبق إدانته، و نظام رد الاعتبار لا يكون إلا إذا بوجود حكم بالإدانة بات و نهائي، و قد نفذت أو تم الإغفاء عنها، أو انقضت بالتقادم<sup>2</sup>.

يختلف رد الاعتبار في العقوبات عن مجموعة من المفاهيم المشابهة، إذ يختلف عن العفو في العقوبة كونه يمنع عن تنفيذ العقوبة لكن دون إزالة آثارها الجانبية، عكس رد الاعتبار الذي يزيلها سواء نفذت العقوبة أم لم تنفذ لانقضائها بالتقادم، أما بالنسبة لاختلافه عن وقف تنفيذ العقوبة فبالرغم من ارتباطهما بالعقوبة المحكوم بها.

لا يمتد آثار كليهما إلى مصاريف الدعوى و لا التعويضات المدنية إلا أنهما يختلفان عن العقوبة مع وقف التنفيذ عقوبة جزائية بالتالي تكتب في صحيفة السوابق القضائية، بينما العقوبة التي شملها رد الاعتبار لا تتوه فيها، أضف إلى ذلك هدف وقف تنفيذ العقوبة هو منع القرار الإداري المشوب بعيب من العيوب و درء الأضرار التي يمكن أن تلحق بالمخالف إذا نفذ القرار العقابي ضده، أما رد الاعتبار فغرضه تمكين المحكوم عليه من استرجاع مكانته التي فقدها بسبب تلك العقوبة، ويؤدي رد الاعتبار إلى زوال حكم بالإدانة بالنسبة للمستقبل<sup>3</sup>.

الاقتراح الثالث: تطوير شروط اللجوء لهيئات الضبط الاقتصادي

يتم ذلك من خلال التوسيع في الجهة التي يرفع أمامها النزاع و الأطراف، و ذلك بالتوسيع من نطاق الأشخاص والهيئات و المنظمات والجمعيات التي يحق لها مباشرة رفع النزاع، و التخصيص على إمكانية الإثارة التلقائية للنزاع من طرف السلطات الإدارية المستقلة، و تطوير مكنيزمات عمل السلطات الإدارية المستقلة و ذلك من خلال:

<sup>1</sup> - محمود نجيب حسني، شرح قانون الإجراءات الجنائية، بند 43، دار النهضة العربية، القاهرة، 1988، ص 969.

<sup>2</sup> - بن يونس فريدة، تنفيذ الأحكام الجنائية. أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه العلوم في القانون، تخصص قانون جنائي، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2013، ص 292

<sup>3</sup> - النشرة الرسمية لمجلس المنافسة عدد 4 ص 11.

### أولاً: تمكين الهيئات من وحدات فعالة للرقابة و التحقيق في المخالفات

في إطار ندوة نقاش المنعقدة بتاريخ 21 نوفمبر 2013 و التي نشطها رئيس السلطة الفرنسية حول موضوع المنافسة و علاقتها بالنمو و خلق مناصب الشغل و مكافحة الفقر و الاحتكار سمح اللقاء باقتراح مجمل الوسائل الواجب تسخيرها من طرف مجلس المنافسة لمكافحة السلوكيات و الممارسات المنافية للمنافسة و منها:

- ضرورة التوفر على الصلاحيات الكافية و وسائل التحقيق الفعالة التي تسمح بالحصول على الأدلة الضرورية بسرعة و تطبيق العقوبات الردعية، و حسن جمع الأدلة: كالمقالات، المكالمات الهاتفية، تبادل البريد الإلكتروني بين أعضاء الكارتيل.
- توفير الأدلة المباشرة حيث تلزم المحاكم العديد من البلدان أدلة مباشرة، معتبرة أن الأدلة غير المباشرة لا تكفي لتسجيل المخالفة.
- تخويل كل الصلاحيات اللازمة للهيئة المعاقبة و منح الوسائل الضرورية لها للقيام بالتفتيش ومصادرة الوثائق وتعزيز القدرات البشرية والفنية للتحقيق والمتابعة.
- أما فيما يتعلق بوسائل التحقيق فمن الضروري أن تتمتع سلطات الضبط الاقتصادي بصلاحيات القيام بالتفتيش أو بالتفتيش المفاجئ لمقرات المؤسسات التي يشتبه فيها، و وجود المواقع المادية أو الافتراضية لتخزين المعلومات<sup>1</sup>.
- ضرورة استفادة سلطات المنافسة أيضا من دعم المؤسسات الأخرى مثل السلطة القضائية والشرطة.
- تكريس جميع الوسائل المتعلقة بجمع الأدلة اللازمة حتى لا تكون نتائج التحقيق بالفعل مخيبة إذا ما اعتبرت المحاكم المؤشرات غير كافية و رفضتها.
- وضع برامج العفو الدولية للدول في طريق النمو و قد تبنت العديد من البلدان النامية هذه البرامج بعد أن تابعت الكارتيلات بنجاح، كما أن العقوبات المشددة تعتبر عنصرا هاما من عناصر الفعالية<sup>2</sup>.

يتمتع المقررين بصلاحيات عدة تضمنتها المادة 51 من الأمر رقم 03-03 المتعلق بالمنافسة من بينها: التحري والبحث عن المخالفات المتعلقة بالمنافسة و فحص أي وثيقة يرونها مهمة، طلب أو استلام الوثائق والمستندات التي تساعد على أداء مهامهم، طلب كل المعلومات الضرورية للتحقيق مع أي مؤسسة أو أي شخص<sup>3</sup>، إلا أن المشرع الجزائري لم يقدّم بتأطير الحماية الكاملة لهذه السلطة و ذلك من خلال عدم تنظيمه لسلطات المحققين عند قيامهم بالتنقل للمحلات التجارية والمكاتب و كذا استلام الوثائق و المستندات و تفتيش الخزائن وحجز الوثائق التي تحتويها و التي تخدمهم في قضيتهم، إذ ينبغي إخضاعهم لرقابة القاضي و ذلك بتعيين ضابط أو أكثر لحضور هذه الإجراءات و ذلك حماية لحقوق و حريات الأطراف التي يتم التحقيق معها<sup>4</sup>، كما ينبغي أن يكون الإجراء مرخص و بإذن قضائي<sup>5</sup>.

<sup>1</sup> - مثل خزائن الحفظ أو أجهزة الحاسوب سواء كان ذلك بترخيص موظفي المؤسسة أو مديريتها أو دون ذلك الترخيص.

<sup>2</sup> - النشرة الرسمية لمجلس المنافسة عدد 4 ص 11.

<sup>3</sup> - أنظر المادة 51 من الأمر رقم 03-03، مؤرخ في 19 جويلية 2003، يتعلق بالمنافسة، معدل و متمم، المرجع السابق.

<sup>4</sup> - ZOUAIMIA Rachid, Les autorités administratives indépendantes et la régulation économique en Algérie, Op.cit, pp. 92,93.

<sup>5</sup> - ZOUAIMIA Rachid, «Les fonctions répressives des autorités administratives indépendantes statuant en matière économique», Op.cit, P.140.

### ثانيا: تخويل صلاحية فرض غرامات تهديدية عند الامتناع عن التنفيذ

تعرف الغرامة التهديدية بأنها عقوبة مالية تبعية تحدد بصفة عامة عن كل يوم تأخير، و يصدرها القاضي بقصد ضمان حسن تنفيذ المدين لالتزاماته عينا حيث يكون التنفيذ العيني يقتضي تدخلا من جانبه<sup>1</sup>، كما عرفها منصور محمد أحمد على أنها "عقوبة مالية تبعية تحدد بصفة عامة عن كل يوم تأخير، و يصدرها القاضي بقصد ضمان حسن تنفيذ حكمه، أو حتى بقصد حسن تنفيذ أي إجراء من إجراءات التحقيق"<sup>2</sup>.

نص قانون الإجراءات المدنية والإدارية الجديد صراحة على الاعتراف بهذه السلطة للقاضي بموجب المواد 340 والمادة 471 منه، و تتصف القرارات الإدارية بأن لها خاصية التنفيذ المباشر، أي أن المخاطب بها يلتزم بتنفيذها بمجرد علمه بالقرار عن طريق النشر أو التبليغ، هذا ما يسمى بالتنفيذ الاختياري للقرارات الإدارية<sup>3</sup>، لكن غالبا ما تكون هذه القرارات تتضمن أعباء أو التزامات تثقل كاهل المخاطبين بهم، و قد يحصل أن يرفضوا الامتثال لقرارات الإدارة العامة أو قرارات سلطات الضبط المستقلة العقابية.

غير أنه و باعتبار الإدارة تتمتع بامتيازات السلطة العامة، فهي تملك الصلاحيات التي تمكنها من تأمين تنفيذها فعليا وذلك باستخدام القوة العمومية<sup>4</sup>، تطبيقا لنظرية التنفيذ المباشر، و التي تعرف على أنها: "حق الإدارة في أن تنفذ أوامرها على الأفراد بالقوة الجبرية دون حاجة إلى إذن سابق من القضاء"<sup>5</sup>، إلا أنه كونها من الامتيازات القوية والخطيرة التي تتمتع بها الإدارة بتوفر شروط تطبيقها و المتمثلة وجود نص قانوني يجيز استعمال امتياز التنفيذ الجبري، واللجوء إليه بعد رفض تنفيذ القرارات تنفيذا اختياريا، و ارتباط اللجوء إليه بحالة الضرورة و الاستعجال تمنعه من الحصول على إذن من القضاء بالسرعة المطلوبة<sup>6</sup>، فإنه ما دامت قد منحت للإدارة، فإنه ليس هناك ما يمنعها من اللجوء إلى فرض غرامات مالية تهديدية لإرغام الأشخاص على تنفيذ القرارات التي ينطق بها، وهذا ما يتم العمل به في مجال الضرائب، حيث تفرض إدارة الضرائب غرامات تهديدية طبقا لقانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة على المكلف بالضريبة، عند التأخر دفع قيمة الضريبة<sup>7</sup>.

### المطلب الثاني: إحكام ضمانات توقيع العقوبة الإدارية

ينبغي على المشرع العمل على تقوية استقلالية أعضاء السلطات المكلفين بتوقيع العقوبة و ذلك بدعم مبادئ الاستقلالية العضوية والوظيفية للسلطات الإدارية المستقلة و التفكير في أسلوب الانتخاب بدل التعيين في انتداب الأعضاء، فباستقراء أحكام المادة 25 من الأمر رقم 03-03 المتعلق بالمنافسة، و المعدلة بموجب القانون رقم 08-12، نجدها تنص على أنه: "يعين رئيس لمجلس و نائبا الرئيس و الأعضاء الآخرون لمجلس المنافسة بموجب مرسوم رئاسي.

<sup>1</sup> - مرداسي عزالدين، الغرامة التهديدية في القانون الجزائري، دار هومة للطباعة و النشر، الجزائر، 2008، ص 13، 14.

<sup>2</sup> - منصور محمد أحمد، الغرامة التهديدية كجزء لعدم تنفيذ أحكام القضاء الإداري الصادرة ضد الإدارة، دار الجامعة الجديدة للنشر، 2002، ص 15.

<sup>3</sup> - أنظر المواد 340 و 471 من قانون رقم 08-09، مؤرخ في 25 فيفري 2008، يتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، المرجع السابق.

<sup>4</sup> - لباد ناصر "الوجيز في القانون الإداري، المرجع السابق، ص 265.

<sup>5</sup> - الطماوي سليمان محمد، الوجيز في القانون الإداري: دراسة مقارنة، دار الفكر العربي للطباعة و النشر، مصر، 1979، ص 595.

<sup>6</sup> - الطماوي سليمان محمد، المرجع السابق، ص 595.

<sup>7</sup> - استنادا لنص المادة 63 من قانون الإجراءات الجبائية.



## الباب الثاني: تدخل العقوبة الإدارية لإعادة التوازن في مجال الضبط الاقتصادي

\_ و تنتهي مهامهم بالأشكال نفسها.

يختار رئيس مجلس المنافسة من ضمن أعضاء الفئة الأولى، كما يختار نائبا من ضمن أعضاء الفئة الثانية والثالثة على التوالي".

أما المادة 26 منه فتتص على أنه: "يعين لدى مجلس المنافسة أمين عام و مقرر عام و خمسة (5) مقررين بموجب مرسوم رئاسي..."، و بدراسة مضمون هذه المواد نجد أن مهمة وضع تشكيلة مجلس المنافسة هي في قبضة رئيس الجمهورية دون غيره سواء تعلق الأمر برئيس مجلس المنافسة أو الأعضاء أو حتى المقررين، و من هذا المنطلق نستشف أن الاستقلالية التي يقال أنها منحت للسلطات الإدارية المستقلة استقلالية محدودة و مزيفة ما دامت السلطة التنفيذية تتدخل في التعيين، فلا مجال للحديث أبدا عن الاستقلالية، و تعيين الرئيس لأعضائه نلاحظ فيه نوع من السلطة الواسعة و الغير مقيدة لا بواجب الاقتراح عليه أولا و لا بشروط محددة يجب أن تتوافر في تشكيلة المجلس كي يتقيد بها، ما عدا شرط و قيد واحد تناولته كل من المواد 24 و 26 من نفس الأمر<sup>1</sup>.

تقتضي مهمة توقيع العقوبات أن يكون في الجهة المصدرة للعقوبة و المتمثلة في الهيئة الإدارية المستقلة التي يتولى رئيسها مهمة النطق بها في شكل قرار إداري عقابي، كفاءة علمية و عملية و مهنية، و مشتملا على الكفاية والتخصص و النقرغ و الانشغال للقيام بهذه المهمة الخطيرة، كونها تمس بحقوق وسمعة المتعاملين الاقتصاديين في السوق في حال توقيعها، و أن يتمتع مثل القاضي بحصانة ضد العزل دون مبرر إلا في حالة ارتكابه للخطأ الذي نص عليه كسبب لعزله قانونا، و ذلك مرده تمكينه من اتخاذ القرار المناسب و العادل وتكوينه للرأي الإداري الصائب، و حقه في كفاية و استقلالية الجهة الإدارية عن أي سلطة أو جهة عليا تؤثر على قراراتها و تحرفها<sup>2</sup>

كما ينبغي فرض نشر التقارير الصادرة عن سلطات الضبط بالجريدة الرسمية، فما يدعم مصداقية السلطات الإدارية المستقلة هو قيام هذه الأخيرة بنشر قواعده و نصوصها المؤطرة لها و تلك التي تضعها لتسيير نشاطها في القطاع المعني في مواقعها الخاصة على شبكات الانترنت و كذلك نشرها لتقارير سنوية<sup>3</sup>.

### الفرع الأول: توطيد المراقبة الديمقراطية على السلطة العقابية للسلطات الإدارية المستقلة

لابد من تدعيم أسلوب الشفافية لدى السلطات الإدارية المستقلة و ذلك من خلال إلزام نشر مشاريع ومقترحات النصوص التشريعية والتنظيمية المتصلة بالضبط، و كذا فرض نشر التقارير الصادرة عن سلطات الضبط في الجريدة الرسمية لتسهيل الإطلاع عليها و العلم بكل المستجدات، ودعم الشفافية والمسؤولية والمحاسبة لأعضاء سلطات ضبط النشاط الاقتصادي.

<sup>1</sup> - لعور بدر، المرجع السابق، ص 327.

<sup>2</sup> - Amnesty International (Section française), Protéger les droits humains, édition du Juris-Classeur, France, 2003, p. 174.

<sup>3</sup> - خرشي الهام، السلطات الإدارية المستقلة في ظل الدولة الضابطة، المرجع السابق، ص 256.

## الباب الثاني: تدخل العقوبة الإدارية لإعادة التوازن في مجال الضبط الاقتصادي

### أولاً: تثبيت الرقابة البرلمانية الدورية على سلطات الضبط الاقتصادي

لابد من تدعيم أسلوب الرقابة على أعمال السلطات الإدارية المستقلة و ذلك بالنصوفقاً للمادة 24 من الدستور الفرنسي تقوم كل السلطات الإدارية المستقلة و على مسؤوليتها بممارسة سياسة ذات طابع عام و التي تخضع بالتأكيد لرقابة البرلمان<sup>1</sup>.

تشكل عملية نقل المسؤولية من الحكومة إلى السلطات الإدارية المستقلة انتهاكاً لصلاحيات ممارسة البرلمان الرقابة على عمل الحكومة، هذا الأخير لا يجيب عند طرح الأسئلة عن نشاط يقوم به لغيره، وتتمثل تدخلات رؤساء السلطات الإدارية المستقلة في البرلمان مجرد عملية استماع لوجهات نظر الرئيس حول المسائل المثارة، ولا يعد ذلك بمثابة رقابة أو مناقشة و عرض الرئيس لنشاطاته التي يقوم بها أمام البرلمان<sup>2</sup>.

لقد أشار رئيس اللجنة الوطنية لمراقبة التصنت الهاتفي الأمني (C.N.C.I.S) في القانون الفرنسي إلى أن وجود برلماني في تشكيلة السلطات الإدارية المستقلة يعني خضوع نشاط هذا الأخيرة إلى رقابة داخلية بالتالي فالبرلمان لا يمارس رقابة عليها، غير أنه هذه الفكرة لقيت استتكاراً إذ لا يمكن للبرلمان القيام بالرقابة من خلال تواجده كعضو في تشكيلة سلطة ما، كما أنه يعد انتهاكاً صارخاً لمبدأ الفصل بين السلطات، كون أن ممارسة البرلمان لصلاحياته الرقابية داخل الهيئة سيعيق بالتأكيد عملها الأمر الذي يؤكد أن عضوية البرلماني في تشكيلة هذه الهيئات يمارسون نفس النشاط ويخضعون لنفس الالتزامات القانونية مثله مثل الأعضاء الآخرين.

تقوم الهيئات الإدارية المستقلة بممارسة نشاطات كثيراً ما تعود في الأصل للحكومة<sup>3</sup>، لا ضير أن السلطات الإدارية المستقلة تخضع لرقابة البرلمان و مثال عن ذلك قيام البرلمان في بريطانيا بمساءلة الوزير حول نشاط هذه الأخيرة و في حالة عدم اطلاع هذا الأخيرة و توفره على معلومات كافية لديه يطلب من رئيس الهيئة تقديم عرض حال عن نشاطاته أمام هذا الأخير، و ذلك بالنسبة لهيئة (Information commissioner)، و التي تقابل اللجنة الوطنية للإعلام الآلي و الحريات الفرنسية (CNIL)، و تمارس الرقابة البرلمانية على الهيئات الإدارية المستقلة بطريقتين:

❖ **الطريقة الأولى:** تكون من خلال جمع تقارير النشاط التي تقدمها السلطات الإدارية المستقلة أمام البرلمان والتي تمكنه من الوصول إلى المعلومات التي يحتاج إليها أساساً لتقرير مسؤولية ما، واتخاذ التدابير اللازمة لتصحيح الأخطاء إذا وجدت.

تتمثل ضرورة إرسال تقارير للبرلمان تم تضمينها في القوانين المنشأة لهذه الأخيرة، و ذلك بأسلوبين مختلفين:

1- بالإرسال المباشر للتقرير السنوي للبرلمان مثال: إرسال التقرير للجنة الخاصة بمجلس النواب الإسبانية والتي تدعى بـ: (la Commission Compétente du Congreso de los Diputados)، و ذلك من خلال إرسال المجلس الأعلى للتوثيق الفرنسي ((Conseil Supérieur de Notaria (CSN)) لتقريره السنوي للجنة المتوافقة مع المؤتمر، كما يفرض القانون إرسال

<sup>1</sup>- Art 24 de la constitution française de 03 juin 1958 modifié par loi constitutionnelle n°2008-724 du 23 juillet 2008 de modernisation des institutions de la Ve république – article 9;

<sup>2</sup> - Rapport du Sénat, n°126 tome1 du 28 octobre 2015, p.79consulté le lundi 17 janvier 2019 à 01h 23 mn, p.80, publiée [www.assemblee-nationale.fr](http://www.assemblee-nationale.fr).

<sup>3</sup> - نجد ذلك في عدة مواضع كمسألة إصدار الأنظمة مثلاً، كما قد تخضع لمسائلة ما من طرفها حول قضية معينة

## الباب الثاني: تدخل العقوبة الإدارية لإعادة التوازن في مجال الضبط الاقتصادي

تقرير سنوي للجنة المختصة للمؤتمر حول كيفية سير نشاطها و حول وضعية السوق المالية و ذلك عن طريق حضور رئيسها أمامه و تقديمه لتقريره.

2- بالإرسال الغير مباشر للبرلمان: و ذلك بإرسال التقرير السنوي للبرلمان بطريقة غير مباشرة عن طريق وسيط الجمهورية، ( APD autorité de protection des donne ) تودع تقرير حول السياسة المالية حيث يمكن للبرلمان استدعاء المقررين الذين يراهم مناسبين، أو التالية فالقانون لا تتطلب إيداع التقارير للبرلمان.

❖ **الطريقة الثانية:** و تتمثل في ظهور رؤساء و مسؤولي الهيئات الإدارية المستقلة أمام لجنة البرلمان الخاصة، وهي ليست إجبارية في القوانين الخاصة بهذه الهيئات ما عدا القانون الخاص باللجنة الوطنية لسوق القيم المنقولة الفرنسية (CNMV) <sup>1</sup>.

يعمل الأسلوبين للرقابة البرلمانية على دعم البرلمان بالمعلومات الكافية لاتخاذ التدابير الضرورية التي تتطلبها الإدارة، كما يمكنها اقتراح التعديلات التشريعية الضرورية، رغم الطابع السري الذي تتميز به هذه الأخيرة، و للتوازن مع مبدأ السرية المكفول لدى الهيئات الإدارية المستقلة و حتمية إخبار و اطلاع البرلمان على كل المعلومات التي من شأنها تطوير اختصاصاتها الرقابية ارتأت بعض التشريعات الى إمكانية الرئيس الممثل للإدارة أن يطلب عقد جلسة سرية لحماية سرية المعلومات التي سوف يكشفها عن الإدارة التي يرأسها وذلك مثل حالة الخاص باللجنة الوطنية لسوق القيم المنقولة الفرنسية (CNMV) <sup>2</sup>.

### ثانيا: أعمال الرقابة المالية على سلطات الضبط و توحيد إجراءاتها

نعني بالرقابة عملية تقوم بها السلطة المختصة للتحقيق في مدى السير وفق الخطط المرسومة والتعليمات والقواعد القانونية المقررة، أما الرقابة المالية فيقصد بها الرقابة المالية تلك خضوع الإدارة في كافة أعمالها لأحكام القانون و وفقا للشكل الذي تحدده الأنظمة القانونية، و تعتبر هذه الأخيرة من أهم الضمانات الممنوحة للأفراد في مواجهة السلطة العامة، كونها مبدأ يحول دون ممارسة الإدارة لتجاوزاتها على حقوقهم، كما يعتبر مبدأ يمكن المواطنين من ممارسة الرقابة على الإدارة في مدى قيامها بمهامها على أكمل وجه و إلا عملوا على تذكيرها بذلك<sup>3</sup>، و تعد هذه الرقابة أفضل طريقة للحكم على كفاءة و فعالية نشاط الهيئات الإدارية بصفة عامة وسلطات الضبط الاقتصادي بصفة خاصة.

تتمثل طريقة التمويل الذاتي للسلطات الإدارية المستقلة عن طريق الاقتطاعات الإجبارية التي تفرضها مقابل القيام بوظيفتها الضبطية، الساهرة على حسن سير السوق و المنافسة، و التي تتوافق مع الأحكام الدستورية وذلك بتحديد نسبها بموجب قانون حيث تنص الفقرة 12 من المادة 140 من الدستور على أنه من اختصاص السلطة التشريعية إحداث الضرائب

<sup>1</sup>-RODRIGUEZ Andres Batancor, « l'expérience espagnole en matière d'administrations indépendantes », conseil d'état, rapport public 2001, jurisprudence et avis de 2000, les autorités administratives indépendantes, études & document n° 52, p 425.

<sup>2</sup>-RODRIGUEZ Andres Batancor, Op.cit, p 425.

<sup>3</sup>- صباح سعد الدين عمر العلمي، دور الرقابة المالية والإدارية كمدخل للتنمية و الإصلاح الإداري في الدولة، مصدر منشور على الموقع الإلكتروني: [www.repository.najah.edu](http://www.repository.najah.edu)

## الباب الثاني: تدخل العقوبة الإدارية لإعادة التوازن في مجال الضبط الاقتصادي

والجبايات و الرسوم و الحقوق المختلفة و تحديد أساسها و نسبها<sup>1</sup>، هذه الإتاوات تستوجب الخضوع لنظام الرقابة المالية بشقيها المسبقة و اللاحقة لضمان استخدامها الشرعي والعقلاني.

يعتبر إجراء خضوع السلطات الإدارية المستقلة للرقابة المالية مجرد ضمانة لحماية لقواعد للنفقة العمومية، و لا تحد من استقلاليتها، ففي الأخير تعتبر هذه الهيئات عمومية يسري عليها النظام الرقابي الذي يحكم الهيئات العمومية الكلاسيكية، فهي إذن تخضع للرقابة المالية اللاحقة لكل من مجلس المحاسبة و المفتشية العامة للمالية<sup>2</sup>، و رغم أن مجلس المحاسبة و المفتشية العامة للمالية<sup>3</sup>، لم يتم التطرق فيها للهيئات الإدارة المستقلة نظرا لحداتها، إلا أنها لا تستثنى من الخضوع لها، و تشمل الرقابة المالية التمويل الذاتي إذ تولى المشرع مسألة تحديد مصادر هذا التمويل و ترك تحديد حجمه للسلطة التنفيذية بتحديد نسب الأتاوى و الرسوم و العائدات و يطلق على هذه الأخيرة الرقابة المسبقة.

تشمل الرقابة أيضا الإعانات المالية سعيا من الدولة في فرض رقابة أخرى عن طريق التسيير و كيفية الإنفاق للأموال و استخدامها برقابة المفتشية العامة المالية و مجلس المحاسبة، و ذلك حسب المرسوم التنفيذي 92-78 تختص المفتشية العامة برقابة كل شخص معنوي يستفيد من إعانات الدولة و تطبيقا لذلك خضعت سلطة ضبط البريد للتحقيق من طرف مجلس المحاسبة<sup>4</sup>، هذا بالإضافة لرقابة مجلس المحاسبة، هذا من جهة، فمن جهة أخرى فالقروض و الإعانات الممنوحة من طرف الدولة تجعل من هذا التمويل يرتبط بقانون المالية مما يترتب عنه نتائج منها خضوعها لمبدأ السنوية من حيث الأعداد و التنفيذ، و خضوع هذه التخصيصات المالية لمبدأ التبادلية التماثلية للقروض المالية و التي تسمح بإعادة توزيع جزء من مداخيل الهيئات الإدارية المستقلة نحو جهاز إداري آخر بدون موافقته<sup>5</sup>.

تخضع السلطات الإدارية المستقلة للرقابة المالية لكل من رقابة المفتشية العامة المالية<sup>6</sup>، كرقابة إدارية و الممكن تطبيقها على كل شخص طبيعي أو معنوي يتمتع بمساعدات مالية من الدولة أو جماعة إقليمية أو هيئة عمومية<sup>7</sup>، و لرقابة مجلس المحاسبة<sup>8</sup>، كرقابة سياسية و المتمثل في تلك الهيئة الوطنية المستقلة المهتمة بالرقابة اللاحقة، ممارسة مهامه بتفويض من

<sup>1</sup> - أنظر المادة 140 فقرة 12 من الدستور بعد تعديله بموجب التعديل الدستوري الصادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 20-442 المؤرخ في 30 سبتمبر 2020، يتعلق بإصدار التعديل الدستوري، ج.ر.ج. عدد 82، صادر في 30 ديسمبر 2020.

<sup>2</sup> - بوجملين وليد، المرجع السابق، ص 110.

<sup>3</sup> - للتفصيل أكثر حول الموضوع أنظر: صالح يسمينة صفاء، المفتشية العامة للمالية كأداة لقياس أداء عمل المؤسسة العمومية الاقتصادية، المجلة الجزائرية للاقتصاد و الإدارة، عدد 07، جانفي 2016.

<sup>4</sup> - أنظر المادة 02 من المرسوم التنفيذي 92-78، مؤرخ في 22 فيفري 1992، يحدد اختصاصات المفتشية العامة للمالية، ج.ر.ج. عدد 15، صادر بتاريخ 26 فيفري 1992، معدل و متم بموجب المرسوم التنفيذي رقم 08-274، مؤرخ في 06 سبتمبر 2008، الذي يحدد تنظيم المفتشيات الجهوية للمفتشية العامة و صلاحياتها، معدل و متم بموجب المرسوم التنفيذي رقم 10-28، مؤرخ في 13 جانفي 2010، يتضمن القانون الأساسي الخاص بالموظفين المنتمين للأسلاك الخاصة بالمفتشية العامة للمالية، ج.ر.ج. عدد 14، صادر في 20 جانفي 2010.

<sup>5</sup> - شيبوتي راضية، المرجع السابق، ص 121.

<sup>6</sup> - مرسوم تنفيذي رقم 92-78، مؤرخ في 22 فيفري 1992، يحدد اختصاصات المفتشية العامة للمالية، المرجع السابق.

<sup>7</sup> - أنظر المادة 02 من مرسوم تنفيذي رقم 92-78، مؤرخ في 22 فيفري 1992، يحدد اختصاصات المفتشية العامة للمالية، المرجع السابق.

<sup>8</sup> - الأمر رقم 95-20، مؤرخ في 17 جويلية 1995، يتعلق بمجلس المحاسبة، معدل و متم بالقانون 10-02، مؤرخ في 26 أوت 2010، ج.ر.ج. عدد 50، صادر في 01 سبتمبر 2010.

## الباب الثاني: تدخل العقوبة الإدارية لإعادة التوازن في مجال الضبط الاقتصادي

رئيس الدولة دستوريا، و يعد أعلى مؤسسة للمراقبة في مجال المالية العمومية في الدولة و التي تعتبر أكثر اختصاصا وفعالية و أكثر شمولاً، يمارس رقابة لاحقة لمالية الدولة والجماعات المحلية والمرافق العمومية و كل الهيئات الخاضعة لقواعد القانون الإداري و المحاسبة العمومية، كما يختص المجلس بمراقبة مختلف الحسابات و يتحقق من ذمتها و صحتها التي تقدم من كل أمر بالصرف و كل محاسب عمومي<sup>1</sup>.

لقد أقرت أغلب النصوص الخاصة بالهيئات الإدارية المستقلة بخضوعها لهذا النظام الرقابي للدولة<sup>2</sup>، لكل من المفتشية العامة المالية و مجلس المحاسبة فرغم أن النصوص المتعلقة لا يأخذان بعين الاعتبار هذه الهيئات في مجال اختصاصهما، إلا أن المشرع استعمل المعيار المادي بالإضافة للمعيار العضوي لتحديد اختصاصهما، و من مزايا هذه الرقابة أنها تشمل سلطات الضبط نظرا لاستحواذ المال العام على ميزانيتها، و هذا بالنسبة للرقابة اللاحقة أما الرقابة المسبقة فتتمثل في الموافقة المسبقة للهيئات الإدارية المستقلة على مشاريع ميزانيتها، و كثيرا ما يتم تفضيل الرقابة اللاحقة على هذه الأخيرة، في ظل التطورات القائمة على مفهوم مسؤولية المسيرين عن النفقة كشكل من أشكال إصلاح الدولة.

تجدر الإشارة إلى أن تسعة عشر (19) هيئة ضبط فقط من أصل أربعة و ثلاثون (34) في فرنسا التي تخضع للرقابة المسبقة للمراقب المالي، فقد تم إعفاء كل من لجنة عمليات البورصة و سلطة ضبط الاتصالات، لجنة ضبط الكهرباء... الخ، منذ إقرارها بالنسبة لوسيط الجمهورية، أما بالنسبة للمشرع الجزائري فالنصوص المنشئة لهذه الهيئات يشوبها بعض الإبهام، إذ أنها نصت على خضوعها للرقابة المالية للدولة لكنها بقيت دون تحديد نوعها، و من أمثلة ذلك ما نصت عليه المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 92-414 المتعلق بالرقابة المسبقة على النفقات الملتزم بها<sup>3</sup>، و التي مضمون تفسيرها يوحي بعدم إخضاعها للرقابة المسبقة، كون أن المشرع يعتمد على المعيار العضوي، و التي لا تدخل ضمنه هذه الفئة القانونية<sup>4</sup>.

كخلاصة تلعب الرقابة المالية دورا فعالا في نظام الرقابة على المال العام و يضيف نظرة جديدة لوظيفة الرقابة، إذ يتعين على المراقب تقاسمها مع المسؤولين عن إدارة الأموال العمومية، و عمله كشريك في إرساء إدارة جيدة المستوى، و تدخل في إطاره السلطات الإدارية المستقلة كهيئات إدارية و ميزانيتها كميزانية عامة سواء الممولة مباشرة من الدولة أو الإتاوات التي تحصل عليها من مهمتها الضبطية، و كذا الإعانات والمساعدات، تنتج عن هذه النظرة قيم عديدة تركز على الدور البناء والإصلاح للمراقب، سواء كانت المفتشية العامة للمالية أو مجلس المحاسبة، إذ تكمن فعالية نظام الرقابة في العمل على النهوض بالشراكة، تدعيم المساءلة، تفعيل وسائل المحاسبة و المسائلة، و تقييم الأداء<sup>5</sup>.

<sup>1</sup> - شنبى صورية، المرجع السابق، ص 197.

<sup>2</sup> - أنظر المادة 11 من القانون رقم 18-04، مؤرخ في 10 ماي 2018، يحدد القواعد العامة للبريد و الاتصالات الإلكترونية، المرجع السابق، و المادة 23 من المرسوم التنفيذي رقم 04-93، مؤرخ في 01 أفريل 2004، يتضمن النظام الداخلي للوكالة الوطنية للممتلكات المنجمية، ج.ج.ج. عدد 20، لسنة 2004.

<sup>3</sup> - أنظر المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 92-414، مؤرخ في 14 نوفمبر 1992، يتعلق بالرقابة المسبقة على النفقات الملتزم بها، ج.ج.ج. رقم 82، صادر سنة 1992، معدل و متمم بالأمر رقم 09-374، مؤرخ في 16 نوفمبر 2009، و الجديد الذي أتى به هذا التعديل هو إخضاع بعض الميزانيات الجديدة كميزانية البلديات للرقابة المالية.

<sup>4</sup> - بوجملين وليد، المرجع السابق، ص 111.

<sup>5</sup> - بمعنى مدى التمسك بسياسات الإدارة و تقديم المعلومات الإدارية و المالية الموثوق بها، و في الوقت المناسب.

## الباب الثاني: تدخل العقوبة الإدارية لإعادة التوازن في مجال الضبط الاقتصادي

لتفعيل هذا النظام و لتحسين الأداء و الرقابة في القطاع الضبطي، لابد من ضرورة ضم كل القوانين المتعلقة بالرقابة المالية الخاصة بالسلطات الإدارية المستقلة في قانون واحد حتى لا يضيع العون الاقتصادي أو الضابط في متاهة البحث عنها، و إجراء تعديلات أساسية فيها لتمكين الفاعلين في المجال الاقتصادي من معرفة طبيعة وقياس نتائج عمليات القطاع الضبطي بسهولة، و من أجل تطبيق نظام المحاسبة العمومية على ميزانية السلطات الإدارية المستقلة ينبغي تطوير الرقابة على المال العام باستخدام معايير الرقابة الدولية للقطاع العام، و معايير المراجعة الحكومية الحديثة وذلك بتوسيع صلاحيات مجلس المحاسبة و تطوير الدور الجديد للمراقبين الماليين وفقاً للمنظور الحديث، و كذا السماح للمؤسسة العمومية ذات الطابع الإداري بالتمويل الذاتي متى أمكنها ذلك، بهدف كي تتطور موجوداتها وتحسن الأداء فيها بحيث يكون خارج ميزانية الدولة.

هذا بالإضافة إلى العمل على اختصار إجراءات تنفيذ الميزانية العامة للدولة بالتقليل من الوثائق العديدة في الصرف والتحويل، و إلزام الموظفين المسؤولين كل في حدود اختصاصه بالقوانين واللوائح و التعليمات المعمول بها، بما أن إيرادات الدولة و نفقاتها العامة لا يتم تحصيلها أو إنفاقها إلا بناء على إجراءات وتعليمات خاصة، وإذا ما تعارضت النصوص القانونية و المبادئ المحاسبية المتعارف عليها لابد من احترامها إلى غاية تعديلها مع مبادئ المحاسبة و الرقابة المالية<sup>1</sup>.

### الفرع الثاني: تشديد الرقابة القضائية على السلطة العقابية للسلطات الإدارية المستقلة

مبدئياً تتمتع السلطات الإدارية المستقلة باستقلالية عضوية و وظيفية و لا تخضع لأي رقابة سلمية أو وصائية، نظراً لخصوصية نظامها القانوني و حساسية مهامها، لكن في المقابل تخضع لرقابة من نوع آخر وهي الرقابة المالية البرلمانية والقضائية، هذه الأخيرة التي تظهر كمبدأ رئيس يسمح بضمان التأطير القانوني لهذه السلطات و إخضاعها للقانون و رقابة القضاء، و التي لا تسعى إلى معارضة استقلالية هذه الأخيرة و إنما المحافظة على الحقوق و الحريات و ضمان حقوق الدفاع و رقابة شرعية هذه القرارات و ذلك وفق ما تنص عليه المادة 15 من الدستور على أن السلطة القضائية تحمي المجتمع و الحريات و تضمن للجميع المحافظة على حقوقهم الأساسية<sup>2</sup>.

### أولاً: تدعيم علاقة السلطات الإدارية المستقلة بالقضاء

تتمثل عملية فرض الرقابة القضائية في لمنع الفرض العشوائي للعقوبات، حيث يجب أن تتسم العلاقة بين التكامل و التعاون تشجيع التعاون و التكامل بين القضاء و مختلف سلطات ضبط النشاط الاقتصادي، ورغم اعتراف المشرع باستقلالية كل من السلطات الإدارية المستقلة و القضاء و تحديد اختصاصات كل واحدة منهما، إلا أنه كثيراً ما نلاحظ نوعاً من التدخل بينهما و ذلك نتيجة تمتع هذه الهيئات باختصاصات شبه قضائية مزاحمة في ذلك القضاء، و من جانب آخر نجد أن قرارات هذه الهيئات تخضع لسلطة ورقابة القاضي إما بتعديلها أو إلغائها هو الشيء الذي يثبت قيام القضاء بممارسة مهمة الضبط بطريقة مباشرة مع هذه الهيئات<sup>3</sup>، و تعتبر هذه العلاقة المعقدة فيما بينهما تكون في شكلين أساسيين هما علاقة التعاون و التبادل من جهة وعلاقة تنافس و تنافر من جهة أخرى علاقة تكاملية تبادلية.

<sup>1</sup>- شنبى صورية، المرجع السابق، ص 204.

<sup>2</sup>- أنظر المادة 157 من الدستور بعد تعديله بموجب القانون رقم 16-01، مؤرخ في 06 مارس 2016، ج.ج.ج. عدد 14، صادر في 7 مارس 2016.

<sup>3</sup>- بوجملين وليد، المرجع السابق، ص 185.

## الباب الثاني: تدخل العقوبة الإدارية لإعادة التوازن في مجال الضبط الاقتصادي

حدد المشرع الجزائري المهمة الأساسية للهيئات الإدارية المستقلة و المتمثلة أساسا في حماية المنافسة والحفاظ على النظام العام الاقتصادي وقد تأكد ذلك بموجب المادة 37 من الأمر رقم 03-03 المتعلق بالمنافسة حيث اعتبر فيه أن مجلس المنافسة دورها ضمان السير الحسن بالمنافسة<sup>1</sup>، أما القضاء فيسهر على الحفاظ على حقوق المضرورين من الممارسات<sup>2</sup>، يتقاطع القضاء و السلطات الإدارية المستقلة في الأهداف التي يسعى إليها كل منهما، و هو تطبيق القانون و المحافظة على الحقوق و المصلحة العامة.

كما ينبغي تمتيع مختلف السلطات الإدارية المستقلة بالسلطات التقريرية الكافية التي تؤهلها لتلعب دورها الحقيقي في حل نزاعات المنافسة، و النص تقرير مبدأ الاستشارة بين القضاء و السلطات الإدارية المستقلة، وكذا تحديد جهة الاختصاص القضائي لتسهيل للفصل في القضايا المرفوعة أمام هذه السلطات، وتوحيد جهة الاختصاص على مستوى القضاء الإداري، اختصارا للطول مراحل التقاضي و دعما لمبدأ الحق في محاكمة سريعة.

### ثانيا: تحديد آجال البت في القضايا الضبطية تحقيقا لمبادئ المحاكمة العادلة

تعد مسألة الفصل في القضايا من أكثر المسائل المعقدة أثناء نظر القاضي فيها، و ذلك بسبب عدم تحديد المشرع لآجل الفصل فيها، فمن غير المقبول تأخر المؤسسة باستغراق وقت كبير في الفصل في القضايا البسيطة بدون مبرر، فهناك من القضايا ما يتطلب البحث و التمحيص و الاستجواب و حتى الخبرة، غير أنه لا يجب الإفراط في وقت الفصل فيها على نحو يفقد فعالية العقوبة و العدالة ذاتها، كذلك في حالة فصلها في وقت قصير لقضايا معقدة باعتباره يشكل ضرا كبيرا للعدالة، بسبب عدم استغراق الوقت الكافي.

تقضي جميع الجهات القضائية خاصة منها القضايا الإدارية على تحديد آجال الفصل في قضاياها في تقرير لجنة تحقيق البرلمان في فرنسا لسنة 1992/1991 واطعة أجالا متوسطة للحكم في الدعوى الابتدائية مدتها سنتين و ثلاثة أشهر مقابل ثلاث (03) سنوات و خمسة (05) أشهر في 1987، و أجالا متوسطة لاستئناف بالنسبة لطعون تجاوز السلطة أمام مجلس الدولة، و سنة (01) وأربعة (04) أشهر بالنسبة للطعون الخاصة بالمنازعات الكاملة أمام محكمة الاستئناف، أي آجال متراكمة بأربع (04) سنوات و شهرين (02) في حالة الاستئناف أمام مجلس الدولة، و ثلاث (03) سنوات و ستة (06) أشهر في حالة الاستئناف أمام محاكم الاستئناف الإدارية<sup>3</sup>.

تعتبر مسألة الفصل في الآجال المعقولة أهمية كبيرة في المحافظة على مصداقية العدالة و حسن تسييرها، فلا يمكن القول بمحاكمة عادلة و بفعالية و الثقة في الأحكام التي تفصل فيها في حالة صدور القرار بعد مدة طويلة وإجراءات معقدة، و إرهاق للأطراف، الأمر الذي يفقد القرار نفسه فائدته بالنسبة للمتقاضين، و هو حق لم يعد يدرج ضمن المبادئ العامة

<sup>1</sup> - أنظر المادة 34 من الأمر رقم 03-03، مؤرخ في 19 جويلية 2003، يتعلق بالمنافسة، معدل و متمم، المرجع السابق.

<sup>2</sup> - أنظر المادة 37 من الأمر نفسه.

<sup>3</sup> - بن أعراب محمد، الضمانات الهيكلية والإجرائية للحق في محاكمة عادلة، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه، فرع القانون الدستوري و علم التنظيم السياسي، تخصص علوم في القانون العام، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة سطيف 2، 2014، ص 100.

## الباب الثاني: تدخل العقوبة الإدارية لإعادة التوازن في مجال الضبط الاقتصادي

للقانون فقط بل أصبح حقا دستوريا نصت عليه المادة 167 من الدستور<sup>1</sup>، كما دعمته بعض أحكام المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان.

كما يلعب حق الفصل في أجال معقولة دورا أساسيا فيما يخص القرارات العقابية التي يكون وقعها صارما، نظرا للتهديد الذي يؤثر في الأشخاص الذين وقعت عليهم، خاصة ما تعلق الأمر بالعقوبات الإدارية التي توقعها السلطات الإدارية المستقلة في وجه المؤسسات الاقتصادية التي تملك شهرة في السوق، و تم توقيع عقوبة مالية عليها أو عقوبة سالبة للحقوق كسحب الترخيص أو الاعتماد أو التوقيف المؤقت أو النهائي عن ممارسة النشاط، فهذه العقوبات تأثير كبير على مستقبلها في السوق، كذلك حقها في التزام قرينة البراءة الذي يفرض على الجهات المتهمه له العمل بسرعة للإثبات ارتكابه لتلك المخالفة أو عدم ارتكابه لها و لا تدع الأمر محلا للشك فقط دون الفصل فيه<sup>2</sup>.

### ثالثا: تمديد نطاق اختصاص الجهة الفاصلة في العقوبة الإدارية

يتم توسيع نطاق الهيئة التي تفصل في النزاع بما يلي:

#### أ) تنظيم المسؤولية الإدارية لسلطات الضبط الاقتصادي

يكن الهدف من ذلك في لضمان مشروعية قراراتها وحفظ حقوق المتضررين من تصرفاتها القانونية أو أعمالها المادية، فاعتبار الدولة كشخص معنوي يترتب عليه تحملها لكل الآثار القانونية الناتجة عن تصرفاتها بعدما كانت معفية منها سابقا، لكن الوضع في الحاضر يختلف أصبحت تحاسب عليها نظرا لأعمال المهمة التي تقوم بها، و منها دخولها في المجال الاقتصادي مثلها مثل الأعوان الاقتصاديين الآخرين.

#### ب) تفعيل عمل القضاء بعد توقيع العقوبة الإدارية

ينبغي فرض تسبب القرارات الإدارية الصادرة عن سلطات الضبط تحت طائلة البطلان لسيادة مبدأ المشروعية وتحقيق الشفافية، حيث يعد التسبب من أهم الدعائم و المقومات التي يرسو عليها الحكم القضائي، فمشروعية الحكم تعرف من جهة مشروعيته، و من جهة استمداده و بيان أسبابه، وما يساعد على تحقيق ذلك "تسبب الأحكام القضائية"، فهذا الأخير أثر بالغ الأهمية على الحكم من ناحية القوة و الضعف، و كذا رضا واقتناع الطرفين بالحكم الصادر في القضية، و تبرئة القاضي من الشكوك و سوء الظن.

يملك السبب على تعريفات فقهية عديدة، ففي القرار الإداري يعرف على أنه: مجموعة العناصر الواقعية والقانونية التي تسمح للإدارة بالتصرف و اتخاذ القرار، و هناك تعريف آخر له مفاده: أنه حالة واقعية أو قانونية تحمل الإدارة على التدخل بقصد إحداث أثر قانوني هو محل القرار ابتغاء وجه الصالح العام الذي هو غاية القرار الإداري، كما عرفه القضاء المصري و المحكمة الإدارية بالتحديد على أنه: " الحالة الواقعية أو القانونية التي تسوغ تدخل الإدارة لإصدار القرار لإحداث مركز قانوني معين، يكون الباعث عليه ابتغاء مصلحة عامة، والقاضي الإداري يراقب صحة قيام هذه الوقائع، و صحة تكييفها القانوني، غير أن الإدارة هي من لها سلطة تقدير مدى أهمية هذه الحالة و تقدير مدى الخطورة التي تنجم عنها، بالتالي

<sup>1</sup> - أنظر المادة 167 من الدستور بعد تعديله بموجب المرسوم الرئاسي رقم 20-442، مؤرخ في 30 سبتمبر 2020، يتعلق بإصدار التعديل الدستوري، المرجع السابق.

<sup>2</sup> - بن أعراب محمد، المرجع السابق، ص 106.



## الباب الثاني: تدخل العقوبة الإدارية لإعادة التوازن في مجال الضبط الاقتصادي

العمل على تقدير الجزاء المفروض و المحدد في النصوص القانونية المقررة...<sup>1</sup>، حيث نقول مثلا السبب في الجزاء التأديبي يكمن في تصرفات الموظف العام التي تعد أخطاء أو ارتكابه لجريمة تأديبية معينة، و يعد ركن السبب من أهم أركان القرار الإداري، و الذي يقوم على إلزامية وجود أسباب تثبت وجوده، واقعيًا وقانونيًا، وهو ما اتفق عليه الفقه القضائي المغربي كذلك أين توصلنا إلى ضرورة أن يكون لكل قرار سبب، والسبب هو تلك الوقائع المادية التي تبرر صدوره و على الإدارة إثبات ذلك و إلا اعتبر التصرف تجاوزًا في استعمال السلطة و يجب التصريح بإلغائه<sup>2</sup>.

حسب قضاء مجلس الدولة الفرنسي و المحكمة العليا لمصر<sup>3</sup>، لا تلزم الإدارة بتسبيب قراراتها كأصل عام إلا إذا نص القانون على خلاف ذلك، بالتالي لا يمكن الاحتجاج ضدها و لا الاحتجاج على عدم الإفصاح عنه، غير أن التسبب يلعب دورًا مهمًا خاصة في مجال العقاب و القرار الإداري، كما ينبغي فرض عدم نشر القرارات القمعية الإدارية إلا باستنفاد طرق الطعن فيها و ذلك تدعيمًا لقرينة البراءة، و كذا تدعيم لحق الدفاع بالنص على إجبارية إعلام الأطراف بالوقائع المحالة على الهيئات قبل اتخاذ قرار العقوبة بشأنها.

نظرًا لأسلوب النقل الذي قام به المشرع الجزائري لنموذج سلطات الضبط الاقتصادي من المشرع الفرنسي ومنحه صلاحية ضبط النشاط الاقتصادي و فرض الرقابة على الدخول و ممارسة النشاط في السوق، و التنازل لها بكل الصلاحيات التي كانت تتمتع بها الدولة بمؤسساتها الثلاث، خاصة سلطة توقيع العقوبات الإدارية الذي يعود في الأصل للقاضي دون أن ننسى خطورته على المخالفين و حقوقهم، فقد لاحظنا أنه و بالرغم من الإصدار في كل مرة للقوانين الخاصة و المنظمة لعملها و إخضاعها للرقابة الإجرائية و القضائية إلا أنها لا تزال تعاني من فراغات قانونية و في أغلب الأحيان تناقضات بالسماح لها باختصاص معين ثم التراجع عنه في قانون آخر، لذلك حاولنا إعطاء اقتراحات لعلها تكون السبب في الزيادة من فعالية مهام هذه الأخيرة و تمكن العقوبة الإدارية من تنفيذ الغرض من اعتمادها في المجال الاقتصادي.

<sup>1</sup> - أنظر حكم المحكمة الإدارية العليا، بتاريخ 27 / 11 / 1993، الطعن رقم 35/4139 ق.

<sup>2</sup> - حكم المحكمة الإدارية بالرباط، بتاريخ 2002/02/03 بين إدريس برطالي ضد رئيس الجماعة القروية لمولاي بوسلهام.

<sup>3</sup> - قضاء مجلس الدولة الفرنسي في قضية veuve delagoué أول أغسطس سنة 1902، قضاء المحكمة العليا المصرية، حكم صادر بتاريخ

### خاتمة الباب الثاني

في إطار هذا الجزء نخرج بنتيجة أن المشرع الجزائري لا يقوم بتوقيع العقوبات الإدارية في مجال الضبط عشوائيا بل له غاية لها وجهان، غاية وقائية تسعى لمنع وتوعد أي مخالفة و الحفاظ على السير الحسن للقطاعات الاقتصادية، لكن إذا لم تفلح في ذلك فإنها تنتقل لممارسة العقاب بشقه الردعي بتفادي تسليط العقوبة و ذلك باتخاذ أوامر القيام بالعمل أو عدم القيام بالعمل، و ذلك ليعود لأعوان المخالفين عن سلوكياتهم اللامتوازنة، و في حلة تقاعسه توقع الهيئات عقوبة أشد وقعا و هي عقوبة النشر بالتالي وصولها إلى علم الأعوان الآخرين، فيتوقف المخالفة عن سلوكه و أخذ العبرة منه مما ستسول له أنفسهم.

من أجل ضمان احترام مبادئ الحوكمة ينبغي على سلطات الضبط المستقلة أثناء ممارستها لسلطة العقاب التقيد بجملة من المبادئ، موضوعية كانت أو قانونية مع إمكانية تعرض قرار العقوبة الإدارية للطعن القضائي رغم الاختلاف في تكريس هذه الضمانات مقارنة بتلك المكرسة أمام القضاء الجنائي الأمر الذي يستوجب ضرورة الالتزام بالمرونة في تطبيق أحكام القانون الجنائي.

خاتمة

## خاتمة

من خلال دراستنا لموضوع العقوبات الإدارية لسلطات الضبط في التشريع الجزائري نجد أن العقوبة الإدارية من أكثر العقوبات انتشارا في التطبيق العقابي الإداري في التشريعات الحديثة، و يعود السبب إلى نفعيتها وفعاليتها في تحقيق الهدف المبتغى منها، و إصلاحية، و اقتصادية، في الوقت نفسه، فائدتها النفعية تتمثل في تحقيق لردع العام و الخاص، باعتبار أنها تؤدي إلى الانتقاص من الذمة المالية للشخص المخالف، أما الإصلاحية فتتمثل في معاقبة الجاني على جرمه الذي ارتكبه حتى يعتبر، و ذلك بعيدا عن السجن و أي مساس لحريته، وتجنب مساوئه و أثاره الجانبية و الوخيمة على سمعته، أما جدوى الغرامة الاقتصادية فتتمثل في تعويض المجتمع عن الأضرار التي تسببها الغرامة، إضافة إلى أنها تشكل موردا هاما يمكن من خلاله علاج العديد من المشكلات الاجتماعية، و الاقتصادية، كالبطالة مثلا.

يتمثل السبب الرئيسي من إنشاء سلطات الضبط الاقتصادي في تلك الحاجة الملحة لحماية حقوق المواطنين و ضمان عدم تعسف الإدارة بشأنها، خاصة في ظل اعتناق أهم مبدأ ديمقراطي و المتمثل في مبدأ الفصل بين السلطات، الأمر الذي استوجب ضرورة الغوص و البحث في تحديد طبيعة هذه الهيئات في أهم وثيقة في الدولة و المتمثلة في الدستور و مكانتها فيه والنظام القانوني الذي يؤطرها في ظل ما يعرف بالدولة، خاصة بالنسبة للمؤسس الجزائري بعد دستور 2016، و لا تتكون وظيفة الضبط من مجرد مؤسسات تتمثل في هيئات ضبطية فقط بل أيضا من خلال وسائل مادية تتمثل في مجموعة الصلاحيات التي تستوجب تراكم مجموعة من الاختصاصات التي تختص بها السلطات الثلاث في الدولة (التنفيذية، القضائية والتشريعية)، و تحويلها لهيئات الضبط بهدف القيام بدورها الضبطي بفعالية.

لا تعد سلطات الإدارية المستقلة مجرد هيئات إدارية كغيرها من الهيئات بل تعتبر المحرك الأساسي لسيرونة واستمرارية السوق المالية و الاقتصادية نظرا للاختصاصات الواسعة التي تتمتع بها، ذلك أن الهدف من إنشاءها هو منع وقوع اختلالات في السوق، والتي تتمثل في كل تلك السلوكيات التي تمس بحقوق الأعوان الاقتصاديين والمستهلكين، ولا يكون دورها فقط العقاب بل تعمل بشكل أساسي بتوقي وقوعها أي عملها وقائي أكثر من العقابي بمجموعة من الصلاحيات التي تتمتع بها، أما دورها العقابي فلا يكون إلا في حالة فشل كل المحاولات الإصلاحية التي قامت بها في تحقيق التوازن داخل السوق المعنية، و انطلاقا من هذا يبرز الدور الفعال للسلطة العقابية التي تتمتع بها هذه الهيئات.

من خلال هذه الدراسة توصلنا إلى نسبة الحياد الذي تتمتع به هذه الأخيرة نسبة جدا في جانبها المؤسساتي والوظيفي، فمن الأجدر أن تكون الهيئات محايدة تماما أثناء ممارستها لوظيفتها الضبطية و تعاملها مع المتعاملين الاقتصاديين نتيجة عدم الاحترام المستمر من السلطة التنفيذية للقوانين المنظمة لهذه الهيئات، و كذا اختصاصاتها حيث نلاحظ سيطرة السلطة التنفيذية على كل من صلاحية التنظيم و العقاب، ليس هذا فقط بل تخترق السلطات الإدارية المستقلة في تشكيلتها البشرية و ذلك من خلال التدخل في سلطة تعيينهم، كما هو الأمر مع لجنة تنظيم عمليات البورصة و مراقبتها التي يتم تعيين رئيسها من طرف الوزير الأول، غير أن الواقع يثبت تعيينه يتم من رئيس الجمهورية، كما

## خاتمة

نستشف منها عدم احترام قواعد العهدة حيث تقوم بعزل الأعضاء حتى قبل إنهاءهم لمهامهم القانونية، دون أن ننسى احترام قواعد العزل التي غالبا ما تكون بدون سبب شرعي.

تثير سلطة توقيع العقوبات من طرف هذه الهيئات عدة إشكالات قانونية و المتعلقة بحياد هذه الأخيرة أثناء ممارسة هذه الصلاحية كالجمع بين عدة اختصاصات التنظيمية و الاستشارية و العقابية و ممارستها من قبل هيئة واحدة يشكل خطرا على الحقوق الأمر الذي دفع الكثير للدعوة إلى إعادة هذا الاختصاص لصاحبه الطبيعي المتمثل في القاضي الجنائي، غير أن العمل على هذا الأساس يفقد الكثير من الامتيازات منها السرعة في الفصل في هذه القضايا التي تتميز بالسرعة و المرونة، عمل المشرع الجزائري و في إطار تجسيده لمبدأ حياد السلطات الإدارية المستقلة عمل على تحقيقه من خلال التشكيلة العضوية الجماعية لهذه الهيئات و ذلك إما في مواجهة الوسط الخاضع للضبط أو السلطة التنفيذية، ابتعادا عن الضغوطات التي يمكن أن تتعرض لها هذه الأخيرة و التي يتمثل الغرض الوحيد منها السعي الدائم للحفاظ على حقوق الأعوان الاقتصاديين و احترامها في مكان ممارستهم لنشاطهم و عدم تعرضهم لأي تمييز و العمل على المساواة بينهم جميعا، خواصا كانوا أو عموم.

غير أنه نجد أن هناك الكثير من الثغرات و النقائص التي تضعف من هذا المبدأ و تعيق حياد أعضاء هذه الهيئات عند قيامهم بمهامهم، الأمر الذي يهدد استقرار القطاعات الخاضعة للعملية الضبطية.

فسعيا لتحقيق الحياد المؤسساتي أو العضوي لتفعيل مهمة السلطات الإدارية المستقلة العقابية ينبغي أن تتوفر على مجموعة من الصلاحيات التي تميزها عن المتعامل التاريخي و التقليدي و الإدارة المركزية بشكل عام، خاص منها التمتع بالشخصية المعنوية التي تسمح لهذه الأخيرة بممارسة مهامها بكل مرونة مع التسريع في الإجراءات و الزيادة في الفعالية المرجوة، لكن رغم ذلك فهي بحاجة إلى منحها الاستقلالية الفعلية في اتخاذ قراراتها بكل حرية و عدم التدخل و الضغط عليها.

منح المشرع هذه الهيئات عدة سلطات منها سلطة التنظيم، و المتمثلة في صلاحية سن القواعد المجردة، وهو اختصاص يعود بالأصل إلى السلطة التنظيمية، كما تتمتع بالاختصاص الاستشاري سواء كانت وجوبية أو اختيارية، و حتى تضمن السيطرة على حركية السوق التي تتميز بالسرعة تتمتع هذه الأخيرة بصلاحيات الرقابة وهي آلية تأخذ بعين الاعتبار المبادئ التي يمجدها المشرع في السوق و المتمثلة في كل من مبادئ النظام الاقتصادي و المنافسة المشروعة، و كذا الحفاظ على حقوق كل الأطراف فيه، و ذلك إما قبل الدخول إلى السوق، أو أثناء مباشرة النشاط على مستواه.

لغرض تحقيق التوازن بين الحقوق و تعايش الأعوان الاقتصاديين على مستواه خاصة في ظل التطور الذي يعرفه و السعي المستمر نحو تنظيمه بشكل فعال سواء كان ذلك على المستوى الداخلي أو العالمي، غير أن هذه الهيئات أثبتت بأنها لم تحقق الغاية المرجوة من إنشائها، و المتعلقة بالعمل على تطوير و تفعيل مختلف القطاعات الاقتصادية، كما نجد أنها تفتقر لآليات الحفاظ على هذه الحقوق و ذلك سواء عند الدخول إلى السوق أو بعد ذلك، الأمر الذي يؤكد الطابع

## خاتمة

التزيني الذي تلعبه هذه الأخيرة في التشريع الجزائري خاصة على الصعيد العالمي أو الخارجي، تمويها للمجتمع الدولي بأنها تواكب التطورات الاقتصادية والعولمة لتحقيق أهدافها خاصة منها الانضمام إلى المنظمة العالمية للتجارة، بالتالي فإنشاء هذه الهيئات لا يعني بشكل حتمي فعاليتها فقد تصبح أداة في يد السلطة السياسية لتمرير وتكريس توجهاتها.

أما ما يتعلق وضع حد لتلك الممارسات فتوصلنا من خلال هذا الموضوع إلى أن العقوبات التي تصدرها هذه الأخيرة لا تكون إلا بعد فشل كل المحاولات الإصلاحية للسلوكيات المنحرفة داخل السوق و أن هذه الصلاحية لا تمنح لكل الهيئات بل لبعض منها فقط، كما أن طريقة قمع المخالفات لا تكون مرة واحدة بل بطريقة متدرجة بدءا بالإجراءات التمهيدية يكون الغرض منها تصحيح الأوضاع وصولا إلى العقوبات المالية القاسية والتي تكون بمعايير محددة كذلك، وقديرها أيضا يكون بالأخذ بعين الاعتبار لشدة العقوبة و احترام التناسب فيها احتراما للضمانات الإجرائية المكفولة قانونا. حيث تهدف المنافسة إلى ضمان احترام قواعد لعبة المنافسة دون التدخل في بناء هيكل السوق وفي مقابل ذلك يهدف قانون الضبط الاقتصادي إلى تعزيز و تشجيع أشخاص جدد للدخول إلى السوق، التي كان يستحوذ عليها المتعامل التاريخي، و قد اعترف المشرع الجزائري لسلطات الضبط الاقتصادي باختصاص العقاب و ذلك بتوقيع عقوبات ذات طابع إداري بعدما كان القضاء الجنائي هو من يستحوذ على هذه السلطة في إطار قانون 1989 المتعلق بالأسعار، فأصبحت تلعب دور القاضي الجنائي تتمتع باتخاذ قرار فرض العقوبات المالية بالإضافة إلى دورها في العمل على الوقاية من وقوع انتهاكات على مستوى السوق بدرجة أولى باتخاذ التدابير الوقائية والأوامر.

يمكن لهذه الهيئات توقيع العقوبات الإدارية على الأعوان الاقتصاديين المخالفين للأنظمة و القوانين التي تنظم وتؤطر المجال الاقتصادي إما فورا في حالة إصدارها للأوامر و التدابير الوقائية و التي لا تحتتمل الانتظار و لا التأجيل و في الأجل التي يحددها دون تجاوز المدة القسوة التي يحددها المشرع، و ذلك بالأخذ بعين الاعتبار عند إصدارها مجموعة من المعايير كالاستناد لرقم الأعمال المحقق من طرف المؤسسة المخالفة خلال سنة ختامية الأمر الذي يعني التقدير النسبي للغرامات المالية من طرف هذه الهيئات، و في حالة عدم القدرة على تحديدها تترك للسلطة التقديرية للهيئة المختصة على أن لا تتجاوز الحد الأقصى المحدد قانونا.

فلو تأملنا هذه الأنظمة - أنظمة الضبط الاقتصادي- بعمق لوجدنا أنها دوما ما تعمل على تحقيق معيارين مهمين لتنظيم ذلك القطاع من قبل الجهات المعنية بتنظيم من خلال إنشاء وظيفتين أساسيتين لهذا القطاع، الوظيفة الأولى و هي الوظيفة الوقائية الإدارية التي تقوم على فكرة الضبط الاقتصادي لتحقيق التوازن بين متطلبات القطاع الاقتصادي وتطوراته المستمرة؛ و بين ما يتناسب مع توجهات الدولة و هدفها المستقبلي، ولهذا يكون له وجهان أساسيان ألا و هما الطابع التنظيمي من خلال سن اللوائح التنظيمية أو التنفيذية و الطابع الرقابي من خلال فرض وسائل الرقابة و التحقيق ومكافحة المخالفات التي تقع لهذا النظام أو اللوائح المنبثقة عنه، أما الوظيفة الثانية لأنظمة الضبط الاقتصادي فهي الوظيفة القضائية أو التحكيمية و هو المتمثل في إنشاء لجان أو هيئات شبه قضائية تهدف لتحقيق الهدف الثاني لسلطة الضبط

## خاتمة

الاقتصادي ألا وهي ضمان حماية المصالح العليا وأطراف القطاع المراد تنظيمه وإعطاء كل ذي حق حقه؛ وتتجسد هذه الوظيفة في اللجان شبه القضائية، التي أقر لها النظام صلاحيات النظر في المخالفات التي تقع على هذه الأنظمة إلا أنها تقتصر إلى عقوبة مهمة هي تلك التي تمس حريات الأفراد.

كون أن سلطة العقاب تعتبر إرث يعود بالأساس للقاضي فالعقوبات الإدارية التي توقعها تجد نفسها محتكرة بشكل كبير مع الحدود الدستورية التي ينص عليها كذلك القانون الجنائي، و هي مجموعة من المبادئ التي تضمن احترام حقوق الأطراف أثناء متابعتهم و حتى في مرحلة المحاكمة و توقيع القرار النهائي، كما توصلنا إلى ضرورة إخضاع السلطات الإدارية المستقلة لمجموعة منها لتفادي انتهاك حقوق الأشخاص المتابعين، نظرا لما تحويه العقوبات من طابع القسوة بالتالي إمكانية المساس بهذه الحقوق لا محالة.

بالنظر للإجراءات المتبعة في كل منازعة سواء كانت في قانون المنازعات الإدارية أو المنازعة القضائية نجد أن المشرع كثيرا ما يقفز من قانون إلى آخر في منازعة واحدة كالقانون المدني و قانون الإجراءات المدنية والإدارية قانون الإجراءات الجزائية الأمر الذي يعطل من حل هذه الأخيرة و يهدر حقوق الأفراد، و نجد هذا المشكل كما قلنا سابقا في القضاء باعتبار أن المشرع تبنى منهج جديد في التقسيم القضائي و المتمثل في ازدواجية القضاء (قضاء عادي، قضاء إداري) نجد أيضا أن المنازعة في إطار السلطات الإدارية المستقلة تعاني نفس هذا التذبذب ما بين القوانين التي تطبقها أثناء إجراءات التي تتبعها لحل المنازعة بينها وبين الأشخاص المخالفين لقوانينها الخاصة خاصة و أنها أخذت دور السلطة القضائية بمنحها الاختصاص العقابي واختصاص التحكيم.

يعد الحق في محاكمة عادلة من أهم الحقوق التي شغلت دعاة حقوق الإنسان الذين عملوا على غرس ركائزه و ضماناته، و ما هذه الدراسة البسيطة إلا محاولة للكشف عن مدى إسهام تلك الضمانات في تهيئة المناخ الملائم للكون الاقتصادي المخالف لبيان موقفه من مجموع الممارسات والمخالفات المنسوبة إليه، و بما أن هذه الدراسة تأتي في إطار المقاربات و المقارنات بينما هو في نظم التشريعات المقارنة كالفرنسية وبينما هو مضمون في التشريعات الجزائرية لاسيما الدستور والقوانين الخاصة بالسلطات الإدارية المستقلة، وكذا قانون الإجراءات الجزائية، فحري بنا أن نشير إلى فكرة الإدماج التي ينبغي على المشرع الجزائري أن يتبناها و ذلك ضمانا للمحاكمات العادلة وتقريراً للمبادئ الدستورية التي أخذ المؤسس الجزائري.

كون أن اختصاص العقاب يعتبر إرث يعود بالأساس للقاضي فالعقوبات الإدارية التي توقعها تجد نفسها محتكرة بشكل كبير مع الحدود الدستورية التي ينص عليها كذلك القانون الجنائي، و هي مجموعة من المبادئ التي تضمن احترام حقوق الأطراف أثناء متابعتهم و حتى في مرحلة المحاكمة وتوقيع القرار النهائي، كما توصلنا إلى ضرورة إخضاع السلطات الإدارية المستقلة لمجموعة منها لتفادي انتهاك حقوق الأشخاص المتابعين، نظرا لما تحويه العقوبات من طابع القسوة بالتالي إمكانية المساس بهذه الحقوق لا محالة.

## خاتمة

سعيًا من المؤسس للحفاظ على حقوق المتقاضين و المتابعين بسبب انتهاك القواعد القانونية المنظمة للمجال الاقتصادي و المالي استلزم المشرع الجزائري مجموعة من الضمانات القانونية الموضوعية منها والإجرائية للحفاظ على الحقوق أثناء المتابعة، وباعتبار أن القرار النهائي الذي يصدر في شأنها عبارة عن قرارات إدارية محضه وليس أحكاماً قضائية، فقد أخضعها المشرع لرقابة القضاء و هو كضمانة ثانية في وجه تعسف الإدارة، ويرى بعض الفقهاء في هذا الشأن ضرورة إنشاء محاكم خاصة أو محاكم تختص بالنظر في القضايا ذات الطابع الاقتصادي باعتبار القاضي الوحيد الملم و العالم بمبادئ المحاكمة العادلة خاصة منها مبدأ الحياد الذي يعتبر ضرورة لا يمكن الاستغناء عنها، و ذلك بعد تكوين قضاة متخصصين في المجال الاقتصادي، و لا نعارض هذه الفكرة باعتبار أنها ضرورة ملحة لتفعيل عمل هذه الهيئات خاصة في إطار مهامها العقابية، مع ضرورة التنوع في تشكيلة هذه المحاكم وتضمينها بمختصين و مهنيين.

في الختام، فإن تعزيز دور التشريع في تحقيق التنمية يستلزم كذلك:

- تهيئة بيئة سياسية حكيمة مستقرة تدعم الجهود الحكومية وسياساتها الرامية إلى تحقيق تنمية مستدامة، وتعديل النصوص التشريعية التي تقف حجر عثرة أمام تحقيق التنمية، فالتشريع ينبغي أن يتسم بالمرونة وسرعة الإجراءات حتى يستطيع مواكبة العملية التنموية، الأمر الذي يتطلب إعادة النظر في إجراءات سن التشريع متى ثبت عدم تحقيقها للمرونة و السرعة الكافية.
- تجنب التوسع في السلطة التقديرية وعدم فتح الباب أمام الاستثناءات في التشريعات ذات الصلة بالنشاط الاقتصادي، و أن تكون إجراءات ممارسة الأنشطة الاقتصادية والاستثمار واضحة لا تحمل اللبس أو التأويل.
- توحيد التشريعات ذات الصلة بالاستثمار و عدم تعدد الجهات القائمة على تطبيق القوانين ذات الصلة به.
- إشراك المجتمع من خلال ممثليه أو منظمات المجتمع المدني وأخذ مشورتهم في التشريعات الاجتماعية.
- العمل على تحديد الإطار القانوني و الإجرائي لنظام العقاب الإداري و الإقرار بوجود فرع قانوني جديد في الدولة.
- العمل على النص على الإجراءات و الضمانات التي تكفل المحاكمة العادلة وتفعيلها و العمل على توسيع نطاق القضاء في فرض الرقابة على قرارات هذه الهيئات بما فيهم القضاء الإداري بمراقبة مدى مشروعية قرار هذه العقوبة سواء من حيث الشكل أو المضمون و كذا القضاء الاستعجالي بالشكل الذي يضمن وقف تنفيذ العقوبة نظراً لخطورتها، و تعميم ذلك على كل العقوبات الإدارية.
- تفعيل دور البرلمان في سن القوانين للحفاظ على الحقوق و الحريات و وضوح حد للسلطة التنفيذية المتمثلة في الإدارة لتدخلاتها المستمرة في وضع القوانين، إلا في الحالات المسموح لها بذلك قانوناً.
- ضبط العقوبات الإدارية و تحديد الأشخاص المخاطبين بها و تأطيرها و تحديد مجال إعمالها بين قيام الإدارة بدورها في الضبط الإداري و قيامها بدورها القمعي العقابي لتنفيذ قراراتها.



## قائمة المراجع

## قائمة المراجع

### أ : باللغة العربية

أولاً: الكتب

1. إبراهيم عبد العزيز شيحا، القانون الإداري، الدار الجامعية، بيروت، 1994.
2. الخوري يوسف سعد الله، القانون الإداري العام (تنظيم إداري و عقود إدارية)، ج1، ط2، د.د.ن، القاهرة، 1998.
3. الطماوي سليمان محمد، نظرية التعسف في استعمال السلطة، مطبعة عين شمس، ط3، القاهرة، 1978.
4. .....، الوجيز في القانون الإداري: دراسة مقارنة، دار الفكر العربي للطباعة والنشر، مصر، 1979.
5. .....، القضاء الإداري، قضاء التأديب "دراسة مقارنة"، الكتاب الثالث، دار الفكر العربي، القاهرة 1987.
6. الشوا محمد سامي، القانون الإداري الجزائري، دار النهضة العربية، القاهرة، 1996.
7. الشواربي عبد الحميد، المسؤولية القضائية في ضوء الفقه و القضاء، منشأة المعارف، الإسكندرية، مصر، 1998.
8. العطير عبد القادر، سر المهنة المصرفية في التشريع الأردني، مكتبة دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 1996.
9. المجالي نظام توفيق، شرح قانون العقوبات القسم العام، دراسة تحليلية في النظرية العامة للجريمة والمسؤولية الجزائية، ط1، دار الثقافة للنشر و التوزيع، عمان، 2005.
10. أمين محمد مصطفى، النظرية العامة لقانون العقوبات الإداري، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 1996.
11. أمين محمد مصطفى، الرقابة القضائية على شرعية الجزاءات الإدارية العامة، (الغرامة، الحل، الوقف، الإزالة، سحب وإلغاء التراخيص)، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، 2000.
12. محمد بعلي الصغير، القانون الإداري (التنظيم الإداري، النشاط الإداري)، دار العلوم للنشر و التوزيع، الجزائر، 2004.
13. بسيوني عبد الغني عبد الله، وقف تنفيذ القرارات الإدارية، منشأة المعارف، الإسكندرية، 1995.
14. .....، وقف تنفيذ القرار الإداري، الطبعة الثانية، منشورات الحلبي الحقوقية، مصر، 2001.
15. بوسقيعة أحسن، الوجيز في القانون الجزائري العام، دار هومة، الجزائر، 2003.
16. .....، الوجيز في القانون الجزائري الخاص، جرائم الفساد جرائم المال و الأعمال جرائم التزوير، ج2، ط 10، دار هومة، الجزائر، 2010.
17. بوالشعير السعيد، القانون الدستوري والنظم السياسية المقارنة، ج2، ط5، ديوان المطبوعات الجامعية الجزائر، 2003.
18. بوجملين وليد، سلطات الضبط الاقتصادي في القانون الجزائري، دار بلقيس، الجزائر، 2011.
19. تيورسي محمد، الضوابط القانونية في الحرية التنافسية في الجزائر، دار هومة للنشر و التوزيع، الجزائر، 2013.
20. خلفي عبد الرحمان، ظاهرة الحد من العقاب كبديل للعقوبة الجنائية، بدائل العقوبة (دراسة فقهية تحليلية تأصيلية مقارنة)، ط1، المؤسسة الحديثة للكتاب، طرابلس، 2015.
21. خلوفي رشيد، قانون المنازعات الإدارية، شروط قبول الدعوى الإدارية، ط2، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2006.
22. رضا فرج، شرح قانون العقوبات الجزائري - الأحكام العامة للجريمة -، ط2، الشركة الوطنية للنشر والتوزيع، الجزائر، 1976.
- 23.
24. شبانسي غاري، الحفاظ على الإستقرار المالي (قضايا اقتصادية 36)، مطبوعات صندوق النقد الدولي، واشنطن، 2005.
25. عبد العزيز خليفة عبد المنعم خليفة، ضوابط العقوبة الإدارية العامة: تدرج العقوبة من الغرامة إلى الغلق الإداري، دار الكتاب الحديث، الإسكندرية، 2008.
26. .....، ضمانات مشروعية العقوبات الإدارية، المركز القومي للإصدارات القانونية، القاهرة، 2008.

## قائمة المراجع

27. عبد الله سليمان، شرح قانون العقوبات القسم العام، ج2، الجزء الجنائي، الديوان الوطني للمطبوعات الجامعية، الجزائر، 1999.
28. عمر سالم، النظام القانوني للتدابير الاحترازية - دراسة مقارنة - دار النهضة العربية، القاهرة، 1995.
29. عوابدي عمار، "النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري"، ج1، الديوان الوطني للمطبوعات الجامعية، الجزائر، 2005.
30. غانم محمد غانم، القانون الإداري الجنائي، دار النهضة العربية للنشر والتوزيع، القاهرة، 1998.
31. فاخر صابر بايز مخموري، استقلالية القضاء بين الشريعة والقانون، دراسة مقارنة، دار الكتب القانونية، دار شتات للنشر و البرمجيات، الإسكندرية، 2012.
32. كفو محمد الشريف، قانون المنافسة و الممارسات التجارية وفقا للأمر 03-03 و القانون 04-02، منشورات البغدادي، الجزائر، 2010.
33. لباد ناصر، القانون الإداري، التنظيم الإداري، الجزء الأول، ط1، منشورات دحلب، الجزائر، 2001.
34. لخطيب عدنان، موجز القانون الجزائري، مطبعة جامعة دمشق، 1963.
35. لعشب محفوظ، المسؤولية في القانون الإداري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1994.
36. محمد إبراهيم الوالي، أصول القانون الوضعي الجزائري، ط2، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1988.
37. محمد باهي أبو يونس، الرقابة القضائية على شرعية الجزاءات الإدارية العامة (الغرامة، الحل، الوقف، الإزالة، سحب وإلغاء التراخيص) دار الجامعة الجديدة للنشر، كلية الحقوق، جامعة الإسكندرية، مصر، 2000.
38. محمد جمال مطلق الذنبيات، القانون الإداري، ط1، الدار العلمية الدولية للنشر و التوزيع و دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 2003.
39. محمد علي الخاليلة، القانون الإداري، الكتاب الثاني، ط2، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 2015.
40. محمد سعد فوده، النظرية العامة للعقوبات الإدارية (الغرامة الإدارية - المصادرة الإدارية و دستوريته - سحب وإلغاء التراخيص - الغلق الإداري...)، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2008.
41. محمد عبد الحميد أبو زيد، المرجع في القانون الإداري، ط1، دار النهضة العربية للنشر و التوزيع، القاهرة، 1998.
42. محمد فؤاد عبد الباسط، وقف تنفيذ القرار الإداري، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، 2007.
43. محمد فؤاد عبد الباسط، وقف تنفيذ القرار الإداري، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 1998.
44. محمود نجيب حسني، شرح قانون الإجراءات الجنائية، بند 43، دار النهضة العربية، القاهرة، 1988.
45. مرجان محمد مجدي، ثورة العدالة، دار النهضة العربية، القاهرة، 1994.
46. مرداسي عز الدين، الغرامة التهديدية في القانون الجزائري، دار هومة للطباعة و النشر، الجزائر، 2008.
47. مصطفى محمد موسى، إعادة تأهيل نزلاء المؤسسات العقابية، ط2، دار الكتب القانونية، الإسكندرية، 2007.
48. مكاي ليان، نحو ثقافة سيادة القانون (استكشافات الاستجابات الفعالة للتحديات القائمة أمام تطبيق العدالة والأمن)، دليل علمي، معهد الولايات المتحدة للسلام، واشنطن، الولايات المتحدة الأمريكية، 2015.
49. ناصر علي ناصر الخليف، الظروف المشددة و المخففة في عقوبة التعزير في الفقه الإسلامي، ط1، مكتبة القانون والإقتصاد للنشر و التوزيع، القاهرة، 2005.

### ثانيا: الرسائل و المذكرات الجامعية

#### أ) الرسائل الجامعية

1. أعراب أحمد، في مدى دستورية السلطات الإدارية المستقلة في الجزائر، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم، تخصص: القانون، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2021.
2. إلياس عفال، تقييم الدور التمويلي للشراكة الأورو جزائرية في تأهيل المؤسسات الصغيرة و المتوسطة خلال الفترة (2000-2014)، رسالة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه علوم، تخصص: نقود و تمويل، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، بسكرة، 2017.
3. بلعيد جميلة، الرقابة على البنوك و المؤسسات المالية، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه في العلوم، تخصص: قانون، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2017.

## قائمة المراجع

4. بن أعراب محمد، الضمانات الهيكلية و الإجرائية للحق في محاكمة عادلة، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه، فرع القانون الدستوري و علم التنظيم السياسي، تخصص علوم في القانون العام، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة سطيف 2، 2014.
5. بن ساحة يعقوب، تحولات الدولة في المجال الاقتصادي، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه ل م د في القانون العام، تخصص: القانون العام الاقتصادي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة غرداية، 2020.
6. بن يسعد عذراء، سلطة مجلس المنافسة في ضبط الاتفاقات المقيدة للمنافسة، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه علوم في القانون، تخصص: قانون أعمال، كلية الحقوق، جامعة الإخوة منتوري، قسنطينة، 2016.
7. بن يونس فريدة، تنفيذ الأحكام الجنائية. أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه العلوم في القانون، تخصص قانون جنائي، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2013.
8. بوجادي أمير، اختصاص القضاء الإداري في الجزائر، رسالة لنيل درجة دكتوراه دولة في القانون، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2011.
9. بوحادة محمد سعد، دور سلطات الضبط الاقتصادي في مجال وضع القواعد القانونية، أطروحة دكتوراه في القانون العام، تخصص: قانون عام اقتصادي، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة غرداية، 2020.
10. جليل مونية، المنافسة في الصفقات العمومية في الجزائر، أطروحة من أجل الحصول على شهادة الدكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق، بن يوسف بن خدة، جامعة الجزائر، 2015.
11. حمليل نورة، النظام القانوني للسوق المالية الجزائرية، أطروحة مقدمة لنيل درجة الدكتوراه في العلوم، تخصص: القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2014.
12. خرشي إلهام، السلطات الإدارية المستقلة في ظل الدولة الضابطة، رسالة دكتوراه مقدمة لنيل شهادة دكتوراه علوم في القانون العام، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة سطيف 2، 2015.
13. ديباش سهيلة، مجلس الدولة و مجلس المنافسة، أطروحة دكتوراه في الحقوق، القانون العام، كلية الحقوق، جامعة يوسف بن خدة، الجزائر، 2010.
14. ديش سورية، الجزاءات في قانون العقوبات الإداري، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم تخصص: التجريم في الصفقات العمومية فرع: القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة جيلالي ليايس، سيدي بلعباس، 2019.
15. زقموط فريد، الإختصاص التنظيمي للسلطات الإدارية المستقلة، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه، تخصص القانون العام للأعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2016.
16. شيبوتي راضية، الهيئات الإدارية المستقلة في الجزائر -دراسة مقارنة-، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه العلوم في القانون، تخصص: قانون، جامعة الإخوة منتوري، قسنطينة، 2015.
17. عزاوي عبد الرحمان، الرخص الإدارية في التشريع الجزائري، أطروحة دكتوراه، تخصص قانون عام، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2007.
18. عيساوي عزالدين، الرقابة القضائية على السلطة القمعية للسلطات الإدارية المستقلة، رسالة دكتوراه، تخصص قانون عام للأعمال، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2015.
19. فارح عائشة، ضبط نشاط التأمين في القانون الجزائري، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم، تخصص: القانون، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2017.
20. قوسم حاج غوثي، مبدأ التناسب في الجزاءات التأديبية و الرقابة القضائية عليه -دراسة مقارنة-، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2012.
21. كتو محمد الشريف، الممارسات المنافية للمنافسة في القانون الجزائري (دراسة مقارنة بالقانون الفرنسي)، أطروحة لنيل درجة دكتوراه في دولة القانون، فرع القانون العام، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2005.

## قائمة المراجع

22. لعور بدر، آليات مكافحة جرائم الممارسات التجارية في التشريع الجزائري، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه تخصص: قانون الأعمال، كلية الحقوق العلوم السياسية، جامعة بسكرة، 2014.
  23. لينا حسن ذكي، الممارسات المقيدة للمنافسة و الوسائل القانونية اللازمة لمواجهتها، رسالة لنيل درجة الدكتوراه في الحقوق، كلية الحقوق، جامعة حلوان، مصر 2004.
  24. مخانشة أمنة، آليات تفعيل مبدأ حرية المنافسة- دراسة مقارنة بين التشريعين الجزائري و الفرنسي-، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في الحقوق، تخصص قانون الأعمال، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة باتنة1، 2017.
  25. منصور داود، الآليات القانونية لضبط النشاط الاقتصادي في الجزائر، رسالة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2016.
  26. منقور قويدر، السلطات الإدارية المستقلة المعنية بضبط التوازن بين المتعاملين الاقتصاديين و حقوق المستهلك- دراسة مقارنة-، رسالة لنيل شهادة الدكتوراه للعلوم، تخصص: القانون العام، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة وهران 2، 2015.
  27. موساوي نبيل، حياد السلطات الإدارية المستقلة، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون، تخصص: القانون العام للأعمال، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2019.
  28. موهوبي كمال، البعد الاقتصادي لاتفاق الشراكة بين الجزائر و المجموعة الأوروبية، رسالة لنيل درجة الدكتوراه في القانون، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، 2011.
  29. ناصر حسين حسن أبو العجمي، الجزاءات التي توقعها الإدارة بمناسبة النشاط الإداري في غير مجال العقود والتأديب، رسالة دكتوراه، جامعة القاهرة، 2010.
  30. نسيغة فيصل، الرقابة على الجزاءات الإدارية العامة في النظام القانوني الجزائري، رسالة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه، علوم في الحقوق: فرع القانون العام، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2011.
  31. وليد محمد الشناوي، الدور التنظيمي للإدارة في المجال الاقتصادي، أطروحة دكتوراه في الحقوق، كلية الحقوق 1، قسم القانون العام، جامعة المنصورة، القاهرة، 2008.
- (ب) المذكرات الجامعية**
1. بومراو سفيان، دور مجلس المنافسة في القانون الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع: القانون العام، تخصص الهيئات العمومية و الحوكمة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2016.
  2. نيا ب لخضر، العقوبة التكميلية بين النظريتين- التقليدية و الحديثة-، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون الجنائي و العلوم الجنائية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، الجزائر، 2013.
  3. رائدة محمد يوسف العدوان، نفاذ القرارات الإدارية بحق الأفراد (دراسة مقارنة بين الأردن و مصر)، رسالة ماجستير في القانون العام، قسم القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الشرق الأوسط، مصر، 2013.
  4. سايل سعيد، التعاون الأوروبي-المتوسطي في ضوء الأزمة الاقتصادية العالمية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، في العلوم السياسية و العلاقات الدولية، تخصص : تنظيمات سياسية وعلاقات دولية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو 2012.
  5. شيخ أعر بسمينة، توزيع لاختصاص ما بين مجلس المنافسة و سلطات الضبط القطاعية في القانون الجزائري، مذكرة لنيل درجة الماجستير في القانون، فرع القانون العام، تخصص القانون العام، كلية الحقوق، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2009.
  6. عقون مهدي، الرقابة القضائية على مشروعية الجزاءات الإدارية العامة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، كلية الحقوق جامعة الحاج لخضر، باتنة، الجزائر، 2014.
  7. عيساوي عز الدين، السلطة القمعية للهيئات الإدارية المستقلة في المجال الاقتصادي و المالي، مذكرة لنيل درجة الماجستير في القانون، فرع قانون الأعمال، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2005.
  8. قوراري مجدوب، سلطات الضبط في المجال الاقتصادي،- لجنة تنظيم و مراقبة عمليات البورصة و سلطة الضبط للبريد والمواصلات- أنموذجين، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2010.

## قائمة المراجع

9. كتون بومدين، العقوبة الإدارية و ضمانات مشروعيتها، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، تخصص القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2011.

### ثالثا: المقالات و المداخلات

#### (أ) المقالات

1. إرزيل الكاهنة، « دور لجنة الإشراف على التأمينات في ضبط سوق التأمين »، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية و السياسية، جامعة بن يوسف بن خدة، الجزائر 1، مجلد 48، عدد 01، 2011، ص ص 289-312.
2. أسامة صلاح محمد بهاء الدين، "مكانة الإصلاح و إعادة التأهيل في السياسة الجنائية المعاصر"، مجلة الدراسات العليا، ج 4، جامعة النيلين، عدد 16، العراق، 2016، ص ص 07-16.
3. الترماني عبد السلام، "مفهوم العدل و العدالة في الشريعة الإسلامية"، مجلة الحقوق و الشريعة، السنة الثانية، عدد 1، 1978.
4. آيت وازو زائنة، "الطابع الإزدواجي لدور قنوات الاتصال بين السلطات الإدارية المستقلة و السلطة التنفيذية"، مجلة القانون، المجتمع و السلطة، مجلد 08، عدد 02، 2019، ص ص 149-164.
5. آيت وازو زائنة، "في إخطار سلطات الضبط المستقلة"، مجلة العلوم الإنسانية، عدد 46، جامعة الإخوة منتوري، قسنطينة 01، الجزائر، 2016، ص ص 317-325.
6. العايب سامية، "السلطات الإدارية المستقلة، جامعة 08 ماي 1945، (موقع خاص بالجامعة)، عدد 3، قالمة، 2015، ص ص 293-349.
7. العطور رنا، "العقوبة و المفاهيم المجاورة"، دراسات علوم الشريعة و القانون، مجلد 36، عدد 1، الأردن، 2009.
8. الوكيل محمد، مشيل الزراري، " تقرير حول تنازع المصالح"، مجلة ترانسبارينسي المغرب، الرباط، المغرب، 2018، ص ص 1-28.
9. بسكري رفيقة، "دور سلطات الضبط الاقتصادي في تحقيق الحوكمة"، مجلة آفاق للعلوم، عدد 16 مجلد 04، جامعة زيان العاشور، الجلفة، 2019، ص ص 433-444.
10. بن بخمة جمال، "الاختصاص الاستشاري و التحكيمي للسلطات الإدارية المستقلة"، مجلة أبحاث قانونية وسياسية، عدد 2، جامعة جيجل، 2018، ص ص 146-157.
11. بن زيطة عبد الهادي، "نطاق اختصاص السلطات الإدارية المستقلة، (دراسة حالة لجنة تنظيم وعمليات البورصة ومراقبتها، سلطة ضبط البريد و المواصلات السلكية و اللاسلكية)"، مجلة دراسات قانونية، عدد 01، 2011، ص ص 21-48.
12. بن ساحة يعقوب، "التحول الاقتصادي للدولة الجزائرية: إشكالية مفهومية السلطات الإدارية المستقلة نموذجا"، مجلة آفاق للعلوم، مجلد 5، عدد 17، جامعة زيان عاشر، الجلفة، 2019، ص ص 173-185.
13. بن عطية لخضر، تيشوش فاطمة الزهراء، "محدودية سلطات الضبط في مجال الصحافة المكتوبة"، مجلة الدراسات القانونية و السياسية، المجلد 06، عدد 01، 2020، ص ص 152-170.
14. بن لطرش منى، "السلطات الادارية المستقلة في المجال المصرفي: وجه جديد لدور الدولة"، مجلة إدارة، عدد 24، 2002، ص ص 57-82.
15. بودريوة عبد الكريم، "جزء مخالفة القرارات الإدارية لقواعد المشروعية"، مجلة مجلس الدولة، عدد 05، 2004.
16. ....، "الآليات القانونية لحماية البيئة في قطاع الطاقة- التجربة الجزائرية-"، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، عدد 1، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2013، ص ص 07-21.
17. بوطابت كريمة، "الطبيعة القانونية للسلطات الإدارية المستقلة في الجزائر و الأنظمة المقارنة"، مجلة العلوم القانونية و السياسية، مجلد 10، عدد 1 جامعة العربي بن مهيدي، أم البواقي، 2019، ص ص 1150-1177.
18. بولحية شهيرة و عباسي سهام، "القيمة الدستورية للسلطات الإدارية المستقلة في الجزائر: بين الإثبات و النفي"، مجلة الدراسات القانونية والاقتصادية، عدد 2، الجزائر، 2018، ص ص 19-38.
19. بومصباح كوسيلة، "الدور الاستشاري للسلطات الإدارية المستقلة بالجزائر و تونس و المغرب"، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية و السياسية، مجلد 05، عدد 02، 2020، ص ص 1003-1023.

## قائمة المراجع

20. بويص ياسمين و بن مزارى فريال، "الضبط الإعلامي في السياق الجزائري بين التصور، التشريع و الممارسة"، دراسة تحليلية مقارنة لقوانين الإعلام في الجزائر (1990-2012)، مجلة الحقوق و العلوم الإنسانية، مجلد 11، عدد 1، 2019، ص ص 467-483
21. تواتي نصيرة، "مدى تحقيق محاكمة عادلة أمام السلطات الإدارية المستقلة"، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، مجلد 06، عدد 02، بجاية، 2012، ص ص 123-134.
22. ....، "عن خصوصية ضبط المجال المالي في القانون الجزائري: لجنة تنظيم و مراقبة عمليات البورصة نموذجا"، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، المجلد 11، عدد 04، 2020، ص ص 186-201.
23. تيميزار منال، "الاختصاص القمعي لسلطة ضبط الصحافة المكتوبة: شدة العقوبة في ظل غياب الضمانات"، مجلة صوت القانون، مجلد 07، عدد 03، 2021، ص ص 927-953.
24. جلال مسعد زوجة محتوت، "مدى استقلالية و حياد مجلس المنافسة"، المجلة النقدية للقانون و العلوم السياسية، عدد 1، جامعة مولود معمري تيزي وزو، 2009، ص ص 221-252.
25. حططاش عمر، "سلطات الضبط المستقلة ظاهرة قانونية جديدة لضبط السوق صلاحياتها القمعية و الغير قمعية نموذج للعقوبات الإدارية"، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية و السياسية، عدد 08، مجلد 2، 2017، ص ص 688-708.
26. خوشي إلهام، "دور التوصيات و الآراء" في تفعيل تدخلات السلطات الإدارية المستقلة"، مجلة العلوم الاجتماعية، عدد 18، جامعة سطيف، 2014، ص ص 227-236.
27. خوشي إلهام، "تمكين الحقوق في ظل السلطات الإدارية المستقلة" النموذج الفرنسي"، دراسات قانونية، عدد 9، الجزائر، 2010، ص ص 107-140.
28. خضار يمينة، "الأثر الرجعي في القرارات الإدارية"، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، عدد 11، كلية الحقوق والعلوم السياسية، باتنة، 2017، ص ص 09-25.
29. ذبيح زهيرة، "استقلالية السلطة القضائية (دراسة مقارنة بين القانون و الشريعة)"، مجلة الدراسات القانونية، مجلد 3، عدد 01، 2017، ص ص 11-31.
30. رقطي منيرة و العايب سامية، "التأطير القانوني للاختصاص القمعي لسلطة ضبط السمعى البصري في التشريع الجزائري - القرارات والمنازعات-"، مجلة الاجتهاد القضائي، مجلد 12، عدد 01 (العدد التسلسلي 21) 2020، ص ص 501-518.
31. رقطي منيرة و العايب سامية، "منازعات سلطة ضبط السمعى البصري في التشريع الجزائري"، مجلة دراسات وأبحاث، مجلد 12، عدد 3، 2020، ص ص 239-259.
32. زعنون فتيحة، "إباحة إفشاء السر المهني في قانون الأعمال"، مجلة القانون و العلوم السياسية، مجلد 5، عدد 9، 2019، ص ص 60-91.
33. زيبان الشاذلي، "النظام القانوني لسلطات الضبط الاقتصادي في القانون الجزائري"، مجلة الباحث للدراسات القانونية، مجلد 1، عدد 04، جامعة الطاهر مولاي، ديسمبر 2014، ص ص 207-226.
34. سلطان عمار، "السلطات الإدارية المستقلة في الجزائر"، مجلة جيل للأبحاث القانونية المعمقة، عدد 33، جامعة الإخوة منتوري، قسنطينة 1، الجزائر، ماي 2019، ص ص 07-32.
35. شوال بن شهرة و جديد حنان، "الرخص الإدارية كوسيلة لضبط قطاع المحروقات"، دفتير السياسة و القانون، عدد 19، جامعة غرداية، 2018، ص ص 83-92.
36. عزوز علي، "مقاصد العقوبة في الشريعة الإسلامية"، المجلة الأكاديمية للدراسات الاجتماعية والإنسانية، مجلد 4، عدد 7، جامعة الجزائر، 2012، ص ص 42-49.
37. عيساوي عزالدين، "المكانة الدستورية للهيئات الإدارية المستقلة -مآل الفصل بين السلطات-"، مجلة الاجتهاد القضائي، جامعة محمد خيضر، عدد 04، بسكرة، الجزائر، 2002، ص ص 203-222.
38. ....، "عن استقلالية و حياد هيئات الضبط الاقتصادي"، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، مجلد عدد 12، عدد 03، 2021، ص ص 457-480.
39. غربي أحسن، "تسببية الإستقلالية الوظيفية للسلطات الإدارية المستقلة"، مجلة البحوث و الدراسات الإنسانية، مجلد 09، عدد 11، 2015، ص ص 237-270.

## قائمة المراجع

40. قتال منير، "عنصر الاختصاص في القرار الإداري محل الطعن بالإلغاء أمام القضاء الإداري"، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية، مجلد 1، عدد 8، جامعة تندوف، 2017، ص ص 128-142.
41. لاکلي نادية، "شروط حضر وضعية الهيمنة في قانون المنافسة الجزائري"، مجلة الحقوق و العلوم السياسية، عدد 09، جامعة عباس لغرور، خنشلة، ص ص 11-21.
42. لباد ناصر، "السلطات الإدارية المستقلة"، مجلة إدارة، عدد 1، الجزائر، 2001.
43. محمدي سماح، "دور اللجنة المصرفية في حماية الجهاز المصرفي"، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، مجلد 05، عدد 03، 2008، ص ص 130-144.
44. مزاري صبرينة، "بين قضاء و إدارة قاضية: الاختصاص التنازعي للسلطات الإدارية المستقلة"، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، مجلد 15، عدد 01، كلية الحقوق و العلوم السياسية، بجاية، 2017، ص ص 415-428.
45. مزدي عبد الحق، "سلطات ضبط قطاع الإعلام في الجزائر و المغرب: بين الاستقلالية و التبعية"، مجلة العلوم الإنسانية، عدد 43، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2016، ص ص 179-193.
46. مزدي عبد الحق، "الاختصاص الرقابي للسلطات الضابطة المستقلة في مجال البورصة (على ضوء التشريعين الجزائري والمغربي)"، مجلة العلوم القانونية و السياسية، عدد 17، 2018، ص ص 688-713.
47. مستاوي حفيظة، "العلاقة بين لجنة تنظيم و مراقبة عمليات البورصة و السلطة القضائية"، مجلة الإجتهااد القضائي، عدد 11، 2015، ص ص 171-191.
48. مصطفى عبد النبي، "الرقابة القضائية على نشاط سلطات الضبط الاقتصادي بين ازدواجية الاختصاص القضائي والمشروعية القانونية"، مجلة آفاق علمية، مجلد 11، عدد 01، 2019، ص ص 81-113.
49. منصور داود، "الاستقلالية العضوية لسلطات ضبط النشاط الاقتصادي و المالي في الجزائر"، مجلة المعيار في الأبحاث و العلوم الإنسانية والاجتماعية، مجلد 4، عدد 8، 2013، ص ص 136-149.
50. منصور داود، "السلطة التنظيمية لمجلس النقد و القرض"، مجلة الحقوق و العلوم الإنسانية، مجلد 6، عدد 3، جامعة الجلفة، 2013، ص ص 82-99.
51. موساوي نبيل، "الإخطار التلقائي للسلطات الإدارية المستقلة"، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، عدد خاص، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2017، ص ص 530-541.
52. نجوى محمد الصادق مهدي، "حفظ الدعوى الجنائية اكتفاء بالجزاء الإداري"، مجلة القانون و الاقتصاد للبحوث القانونية الاقتصادية، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، 1983.
53. واسطي عبد النور و قهار كميلية روضة، "الاختصاص الردعي لمجلس المنافسة و دوره في حماية قواعد المنافسة"، مركز جيل البحث العلمي، مجلة جيل الأبحاث القانونية المعمقة، عدد 26، 2018، ص ص 88-110.
54. 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، عدد 2، تيزي وزو، 2013، ص ص 40-54.
- (ب) المداخلات**
1. أوباية مليكة، "اختصاص منح الاعتماد لدى السلطات الإدارية المستقلة"، مداخلة أقيمت في إطار أعمال الملتقى الوطني حول السلطات الإدارية المستقلة في المجال الاقتصادي و المالي، كلية الحقوق و العلوم الاقتصادية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، أيام 23 و 24 ماي 2007، ص ص 190-206.
2. أوديع نادية، "صلاحيات سلطة الضبط في مجال التأمين ( لجنة الإشراف على التأمينات)"، مداخلة أقيمت في إطار أعمال الملتقى الوطني حول السلطات الإدارية المستقلة في المجال الاقتصادي و المالي، كلية الحقوق و العلوم الاقتصادية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، أيام 23 و 24 ماي 2007، ص ص 121-132.
3. أيت منصور كمال، " البيع بأسعار مخفضة تعسفا"، مداخلة أقيمت في إطار أعمال الملتقى الوطني حول حماية المستهلك و المنافسة، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، أيام 17 و 18 نوفمبر 2009، ص ص 28-41.



## قائمة المراجع

4. أيت وزو زائنة، "دراسة نقدية في سلطات الضبط المستقلة: في شرعية سلطات الضبط المستقلة"، مداخلة أقيمت في إطار أعمال الملتقى الوطني حول السلطات الإدارية المستقلة في المجال الاقتصادي و المالي، كلية الحقوق والعلوم الاقتصادية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، أيام 23 و24 ماي 2007، ص ص 345-356.
5. بزغيش بوبكر، "خصوصية إجراءات الطعن في القرارات الصادرة عن السلطات الإدارية المستقلة"، مداخلة أقيمت في إطار أعمال الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية، كلية الحقوق والعلوم الاقتصادية، أيام 24/23 ماي 2007، ص 315.
6. بلاش ليندة، "دور مجلس المنافسة في مجال الردع الإداري للممارسات المنافية للمنافسة"، مداخلة أقيمت في إطار أعمال الملتقى الوطني حول حماية المستهلك و المنافسة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، أيام 17 و 18 نوفمبر 2009، ص ص 53-71.
7. بوقرين عبد الحليم، "تأثير التحول الاقتصادي على التجريم في مجال المنافسة"، مداخلة أقيمت في إطار الملتقى الوطني حول: أثر التحولات الاقتصادية على المنظومة القانونية الوطنية، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة جيجل، يومي 30 نوفمبر - 01 ديسمبر 2011، ص ص 255-281.
8. تواتي نصيرة، مداخلة بعنوان: "مدى دستورية السلطة التنظيمية للسلطات الإدارية المستقلة"، مثال: لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة"، مداخلة أقيمت في إطار الملتقى الوطني حول السلطات الإدارية المستقلة في الجزائر، جامعة 08 ماي 1945، قالمة، يومي 13 و 14 نوفمبر 2012، ص ص 123-136.
9. حدري سمير، "السلطات الإدارية المستقلة وإشكالية الاستقلالية"، مداخلة أقيمت في إطار أعمال الملتقى الوطني حول السلطات الإدارية المستقلة في المجال الاقتصادي و المالي، كلية الحقوق و العلوم الاقتصادية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، أيام 23 و 24 ماي 2007، ص ص 43-63.
10. خن لمين، "خصوصية العقوبات التأديبية المطبقة على الأعوان الاقتصاديين في القطاع المالي"، مداخلة أقيمت في إطار الملتقى الوطني حول أثر التحولات الاقتصادية على المنظومة القانونية الوطنية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد الصديق بن يحيى، جيجل يومي 30 نوفمبر و 1 ديسمبر 2011، ص ص 284-300.
11. زايدي حميد، "دور السلطات الإدارية المستقلة ضبط النشاط الاقتصادي"، مداخلة أقيمت في إطار الملتقى الوطني السابع حول: ضبط النشاط الاقتصادي في الجزائر بين التشريع و الممارسة"، جامعة الطاهر مولاي، سعيدة، يومي 09-10 ديسمبر 2013، ص ص 08-19.
12. ....، "السلطات الإدارية المستقلة بين السلطة القمعية و رقابة القضاء"، مداخلة أقيمت في إطار الملتقى الوطني حول: السلطات الإدارية المستقلة في الجزائر، جامعة 08 ماي 1945، جامعة قالمة، يومي 13 و 14 نوفمبر 2012، المرجع السابق، ص ص 02-15.
13. زوايمية رشيد، "أدوات الضبط الاقتصادي: السلطات الإدارية المستقلة"، مداخلة أقيمت خلال الملتقى الوطني السابع حول ضبط النشاط الاقتصادي في الجزائر بين التشريع و الممارسة، جامعة الطاهر مولاي سعيدة، يومي 09-10 ديسمبر 2013، ص ص 01-23.
14. طباع نجا، "اللجنة المصرفية كجهة قمعية في مجال المسائلة المهنية للبنوك"، مداخلة أقيمت في إطار أعمال الملتقى الوطني حول السلطات الإدارية المستقلة في المجال الاقتصادي و المالي، كلية الحقوق و العلوم الاقتصادية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، أيام 23 و 24 ماي 2007، ص ص 208-219.
15. عثمانية كوسر، "خصوصية العقوبات في جرائم المنافسة في التشريع الجزائري"، مداخلة أقيمت في إطار أعمال الملتقى الوطني حول قانون المنافسة بين تحرير المبادرة و ضبط السوق، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة 8 ماي 1945، قالمة، يومي 16 و 17 مارس 2015، ص ص 01 إلى 28.
16. عدنان دفاص، "العلاقة الوظيفية بين مجلس المنافسة، وسلطات الضبط الأخرى"، مداخلة أقيمت في إطار أعمال ملتقى الوطني حول السلطات الإدارية المستقلة في المجال الاقتصادي و المالي، كلية الحقوق و العلوم الاقتصادية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، أيام 23 و 24 ماي 2007، ص ص 378-390.
17. عسالي عبد الكريم، "لجنة ضبط قطاع الكهرباء والغاز"، مداخلة أقيمت في إطار الملتقى الوطني حول السلطات الإدارية المستقلة في المجال الاقتصادي و المالي، كلية الحقوق و العلوم الاقتصادية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، أيام 23 و 24 ماي 2007، ص ص 155-171.

## قائمة المراجع

18. عيساوي عزالدين، "مقاربات حول قانون الضبط الاقتصادي"، مقال مقدم في إطار وحدة بحث حول قانون الضبط الاقتصادي في مواجهة متطلبات الحكم الراشد، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة بجاية، 2010/2008، (غير منشور).
19. فارة سماح، "إشكالية السلطات الإدارية المستقلة أفضية إدارية متخصصة"، مداخلة أقيمت في إطار الملتقى الوطني حول السلطات الإدارية المستقلة في الجزائر، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة 08 ماي 1945 قالة، يومي 13 و 14 نوفمبر 2012، ص ص 298-309.
20. فتحي وردية، "وقف تنفيذ القرارات الصادرة عن السلطات الإدارية المستقلة" مداخلة أقيمت في إطار الملتقى الوطني حول السلطات الإدارية المستقلة في المجال الاقتصادي و المالي، كلية الحقوق و العلوم الاقتصادية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، أيام 23 و 24 ماي 2007، ص ص 324-343.
21. قوسم غالية زوجة عماري، "حقوق الدفاع أثناء التحقيقات في الممارسات المناهية للمنافسة"، مداخلة أقيمت في إطار الملتقى الوطني الأول حول: آليات تفعيل مبدأ حرية المنافسة في التشريع الجزائري، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، يومي 15 و 16 ماي 2013، ص ص 130-150.
22. ماديو ليلي، "الرقابة القضائية على السلطات الإدارية المستقلة في التشريع الجزائري"، مداخلة أقيمت في إطار الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي و المالي، كلية الحقوق و العلوم الاقتصادية، جامعة عبد الرحمان ميرة، يومي 23/24 ماي 2007، ص ص 272-286.
23. موكة عبد الكريم، " مبدأ التناسب ضمانا أمام السلطة القمعية لسلطات الضبط"، أعمال الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي و المالي، جامعة بجاية، يومي 23، 24 ماي 2007، ص ص 319-329.
24. ميهوبي مراد، "طابع الإداري لمجلس النقد و القرض في الجزائر و مدى استقلاليته"، مداخلة أقيمت في إطار الملتقى الوطني حول السلطات الإدارية المستقلة في الجزائر، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة 08 ماي 1945 قالة، يومي 13 و 14 نوفمبر 2012، ص ص 130-145.

### رابعا: النصوص القانونية

#### (I) النصوص الوطنية

(أ) دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 1996، المنشور بموجب الرئاسي رقم 98-438، مؤرخ في 07 ديسمبر 1996، ج.ج.ج عدد 76، صادر سنة 1996، المتمم بموجب القانون رقم 02-03، المؤرخ في 10 أبريل 2002، ج.ج.ج.ج عدد 25، صادر سنة 2002، المعدل بموجب القانون رقم 08-19، المؤرخ في 15 نوفمبر 2008، ج.ج.ج.ج عدد 63، صادر في 16 نوفمبر 2008، ج.ج.ج.ج عدد 63، صادر في 16 نوفمبر 2008، معدل و متمم بالقانون رقم 16-01 مؤرخ في 06 مارس 2016، يتضمن التعديل الدستوري، ج.ج.ج.ج عدد 14، صادر سنة 2016، معدل بالمرسوم الرئاسي رقم 20-422 مؤرخ في 12 ديسمبر 2020، يتعلق بإصدار التعديل الدستوري، ج.ج.ج.ج عدد 88، صادر في 30 ديسمبر 2020.

#### (ب) الاتفاقيات و المعاهدات الدولية

مرسوم رئاسي رقم 05-159، مؤرخ في 27 أبريل 2005، يتضمن التصديق على الإتفاق الأورو-متوسطي لتأسيس شراكة بين الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية من جهة و المجموعة الأوروبية و الدول الأعضاء فيها من جهة أخرى، الموقع بفنزويلا يوم 22 أبريل 2005، و كذا ملاحقه من 1 إلى 6 و البروتوكولات من رقم 1 إلى 7 و الوثيقة النهائية المرفقة به، ج.ج.ج.ج عدد 31، الصادر في 30 أبريل 2005.

#### (ت) النصوص التشريعية

1. قانون عضوي رقم 98-01، مؤرخ في 30 ماي 1998، يتعلق باختصاصات مجلس الدولة و تنظيمه وعمله، ج.ج.ج.ج عدد 37، صادر في 01 جوان 1998، معدل و متمم بالقانون العضوي رقم 11-13، مؤرخ في 26 جويلية 2011، ج.ج.ج.ج عدد 43، صادر في 03 أوت 2011، معدل و متمم بموجب القانون العضوي رقم 18-04، مؤرخ في 04 مارس 2018، ج.ج.ج.ج عدد 15، صادر في 07 مارس 2018.

## قائمة المراجع

2. قانون عضوي رقم 04-11، مؤرخ في 06 سبتمبر 2004، يتضمن القانون الأساسي للقضاء، ج.ر.ج. عدد 57، صادر في 08 سبتمبر 2004.
3. قانون عضوي رقم 12-05، مؤرخ في 12 جانفي 2012، يتعلق بالإعلام، ج.ر.ج. عدد 02، صادر في 15 جانفي 2012.
4. قانون رقم 66-155، مؤرخ في 08 جوان 1966، يتضمن قانون الإجراءات الجزائية، ج.ر.ج. عدد 48، صادر في 10 جويلية 1966، معدل ومتمم بموجب القانون رقم 11-06، مؤرخ في 22 مارس 2011، ج.ر.ج. عدد 19، صادر في 27 مارس 2011، و بموجب القانون رقم 15-17، مؤرخ في 13 سبتمبر 2015، يتضمن الموافقة على الأمر رقم 15-02، مؤرخ في 23 جويلية 2015، ج.ر.ج. عدد 67، صادر في 20 ديسمبر 2015، مؤرخ في 08 جوان 1966، يتضمن قانون العقوبات، وبموجب القانون رقم 17-07، مؤرخ في 27 مارس 2017، ج.ر.ج. عدد 20، صادر في 29 مارس 2017، و بموجب القانون رقم 18-13، مؤرخ في 11 جويلية 2018، يتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2018، ج.ر.ج. عدد 42، صادر في 15 جويلية 2018.
5. الأمر رقم 66-156، مؤرخ في 08 جوان 1966، يتضمن قانون العقوبات، معدل و متمم بالأمر رقم 69-74، مؤرخ في 16 سبتمبر 1969، و الأمر رقم 73-48، مؤرخ في 25 جويلية 1973، و بالأمر رقم 75-47، مؤرخ في 17 جوان 1975، معدل بالقانون رقم 78-03، مؤرخ في 11 فيفري 1978، مستدرك بالقانون رقم 82-04، مؤرخ في 13 فيفري 1982، معدل بالقانون 88-26، مؤرخ في 12 جويلية 1988، و بالقانون رقم 89-05، مؤرخ في 25 أبريل 1989، و بالقانون رقم 90-02، مؤرخ في 06 فيفري 1990، و بالقانون رقم 90-15، مؤرخ في 14 جويلية 1990، و بالقانون رقم 95-11، مؤرخ في 25 فيفري 1995، و بالقانون رقم 96-22، مؤرخ في 09 جويلية 1996، و بالقانون رقم 97-10، مؤرخ في 06 مارس 1997، و بالقانون رقم 01-09، مؤرخ في 26 جوان 2001، و بالقانون رقم 04-15، مؤرخ في 10 أكتوبر 2004، و بالأمر رقم 05-06، مؤرخ في 23 أوت 2005، الموافق عليه بموجب القانون رقم 05-17، مؤرخ في 31 ديسمبر 2005، معدل و متمم بالقانون رقم 06-01، مؤرخ في 20 فيفري 2006، و بالقانون رقم 06-23، مؤرخ في 20 ديسمبر 2006، و بالقانون رقم 09-01، مؤرخ في 25 فيفري 2009، و بالقانون رقم 11-14، مؤرخ في 08 جوان 2011، و بالقانون رقم 14-01، مؤرخ في 04 فيفري 2014، و بالقانون رقم 15-09، مؤرخ في 30 ديسمبر 2015، و بالقانون رقم 16-02، مؤرخ في 19 جوان 2016، و بالقانون رقم 20-05، مؤرخ في 28 أبريل 2020، و بالقانون رقم 20-06، مؤرخ في 28 أبريل 2020، و بالأمر رقم 20-01، 30 جويلية 2020.
6. أمر رقم 75-58، مؤرخ في 26 سبتمبر 1975، يتضمن القانون المدني، ج.ر.ج. عدد 78، صادر في 30 سبتمبر 195، معدل و متمم.
7. أمر رقم 75-37، مؤرخ 29 أبريل 1975، يتعلق بالأسعار وقمع مخالفات لائحة الأسعار، ج.ر.ج. عدد 38، صادر في 13 ماي 1975. (ملغى)
8. أمر رقم 76-101، بتاريخ 9 ديسمبر 1976، معدل بقانون الضرائب المباشرة والضرائب المماثلة، ج.ر.ج. عدد 102، صادر في 22 ديسمبر 1976.
9. قانون رقم 86-12، مؤرخ في 19 أوت 1986، يتعلق بنظام البنوك و القرض، ج.ر.ج. عدد 37، صادر في 20 أوت 1986، معدل و متمم بموجب القانون رقم 88-06، مؤرخ في 12 جانفي 1988، ج.ر.ج. عدد 02، صادر في 03 جانفي 1988 (ملغى).
10. قانون رقم 90-36، مؤرخ في 31 ديسمبر 1990، معدل بقانون المالية لسنة 1991، ج.ر.ج. عدد 57، مؤرخ في 31 ديسمبر 1990، معدل بقانون المالية لسنة 1991، ج.ر.ج. عدد 57، صادر في 31 ديسمبر 1990.
11. قانون رقم 90-10، مؤرخ في 14 أبريل 1990، يتعلق بالنقد و القرض، ج.ر.ج. عدد 14، صادر في 28 فيفري 2001 (ملغى).
12. قانون رقم 90-07، مؤرخ في 3 أبريل سنة 1990 يتعلق بالإعلام (ملغى).
13. قانون رقم 91-25، مؤرخ في 18 ديسمبر 1991، يتعلق بقانون الرسم على الأعمال، ج.ر.ج. عدد 65، صادر في 19 ديسمبر 1991، يتضمن قانون المالية لسنة 1992، معدلة بموجب القانون 97-02، مؤرخ في 30 ديسمبر 1997، ج.ر.ج. عدد 89، صادر في 31 ديسمبر 1997، يتضمن قانون المالية لسنة 1998.
14. مرسوم تشريعي رقم 93-10، مؤرخ في 23 ماي 1993، يتعلق ببورصة القيم المنقولة، ج.ر.ج. عدد 34، صادر في 23 ماي 1993، معدل و متمم بالأمر رقم 96-10، مؤرخ في 10 جانفي 1996، معدل و متمم بالقانون رقم 03-04، مؤرخ في 17 فيفري 2003، ج.ر.ج. عدد 11، صادر في 2003 (استدراك في ج.ر.ج. عدد 32 صادر في 07 ماي 2003، متمم بموجب القانون رقم 17-11، مؤرخ في 27 ديسمبر 2017، يتضمن قانون المالية لسنة 2018، ج.ر.ج. عدد 76، مؤرخ في 28 ديسمبر 2017.
15. أمر رقم 95-06، مؤرخ في 25 جانفي 1995، يتعلق بالمنافسة، ج.ر.ج. عدد 09، صادر في 22 فيفري 1995 (ملغى).

## قائمة المراجع

16. أمر رقم 95-07، مؤرخ في 25 جانفي 1995، يتعلق بالتأمينات، معدل و متمم بالقانون 06-04، مؤرخ في 20 فيفري 2006، ج.ر.ج. عدد 15 لسنة 2006، و المعدل بالأمر رقم 10-01، مؤرخ في 26 أوت 2010، ج.ر.ج. عدد 49، لسنة 2010، معدل بالقانون رقم 11-11، مؤرخ في 18 جويلية 2011، ج.ر.ج. عدد 40 لسنة 2011، معدل بالقانون رقم 13-08، صادر في 30 ديسمبر 2013، ج.ر.ج. عدد 68 لسنة 2013.
17. أمر رقم 96-22، مؤرخ في 9 جويلية 1996، يتعلق بقمع انتهاك قوانين ولوائح الصرف الأجنبي وحركة رأس المال من و إلى الخارج ، ج.ر.ج. عدد 43، صادر بتاريخ 10 يوليو 1996.
18. قانون رقم 98-02، مؤرخ في 30 ماي 1991، يتعلق بالمحاكم الإدارية، ج.ر.ج. عدد 37 صادر 01 جوان 1998.
19. قانون رقم 99-09، مؤرخ في 28 جويلية 1999، يتعلق بالتحكم في الطاقة، ج.ر.ج. عدد 51، صادر بتاريخ 02 أوت 1999.
20. قانون رقم 2000-108، مؤرخ في 10 فيفري 2000، يتعلق بتحديث و تطوير المرفق العمومي للكهرباء، والتي تحولت الى لجنة ضبط الطاقة بموجب القانون رقم 2003-08، مؤرخ في 03 جانفي 2003.
21. أمر رقم 01-01، مؤرخ في 27 فيفري 2001، معدل و متمم للقانون رقم 90-10، مؤرخ في 19 أفريل 1990، يتعلق بالنقد والقرض، ج.ر.ج. عدد 14، صادر في 28 فيفري 2001 (ملغى).
22. قانون رقم 01-10، مؤرخ في 03 جويلية 2001، يتضمن قانون المناجم، ج.ر.ج. عدد 35، صادر في 04 جويلية 2001 (ملغى).
23. قانون رقم 02-01 مؤرخ في 05 فيفري 2002، يتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات، ج.ر.ج. عدد 08، صادر في سنة 2002، معدل و متمم بموجب القانون رقم 14-10، مؤرخ في 30 ديسمبر سنة 201، يتضمن قانون المالية لسنة 2015، ج.ر.ج. عدد 78، صادر في 31 ديسمبر 2014.
24. أمر رقم 03-03، مؤرخ في 19 جويلية 2003، يتعلق بالمنافسة، ج.ر.ج. عدد 43، صادر في 20 جويلية 2003، يلغي الأمر رقم 95-06، مؤرخ في 25 جانفي 1995، المتعلق بالمنافسة، ج.ر.ج. عدد 09، صادر في 8 فيفري 1995، معدل و متمم بالقانون رقم 08-12 المؤرخ في 25 جوان 2008، ج.ر.ج. عدد 36، صادر في 02 جويلية 2008، و بالقانون رقم 10-05 المؤرخ في 05 أوت 2010، ج.ر.ج. عدد 46، صادر في 18 أوت 2010.
25. قانون رقم 03-10، مؤرخ في 19 جويلية 2003، يتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، ج.ر.ج. عدد 43، بتاريخ 20 جويلية 2003. المتعلقة بشروط البنوك المطبقة على العمليات المصرفية، ج.ر.ج. عدد 53، صادر في 13 سبتمبر 2009.
26. أمر رقم 03-11، مؤرخ في 26 أوت 2003، يتعلق بالنقد والقرض، ج.ر.ج. عدد 52 صادر في 27 أوت 2003، معدل و متمم بموجب الأمر رقم 09-01، مؤرخ في 22 جوان 2009، يتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2009، ج.ر.ج. عدد 44، صادر في 26 جويلية 2009، معدل و متمم بموجب الأمر رقم 10-04، مؤرخ في 26 أوت 2010، ج.ر.ج. عدد 50، مؤرخ في 01 سبتمبر 2010، متمم بموجب القانون رقم 13-08، مؤرخ في 30 ديسمبر 2013، يتضمن قانون المالية لسنة 2014، ج.ر.ج. عدد 68، صادر في 31 ديسمبر 2013، معدل و متمم بموجب القانون رقم 16-14، مؤرخ في 28 ديسمبر 2016، يتضمن قانون المالية لسنة 2017، ج.ر.ج. عدد 77، مؤرخ في 29 ديسمبر 2016، معدل و متمم بموجب القانون رقم 17-10، مؤرخ في 11 أكتوبر 2017، ج.ر.ج. عدد 57، صادر في 12 أكتوبر 2017.
27. قانون رقم 04-02، مؤرخ في 23 جوان 2004، يحدد القواعد المطبقة على الممارسات التجارية، ج.ر.ج. عدد 14، صادرة في 27 جوان 2004، معدل و متمم بالقانون رقم 04-08، مؤرخ في 14 أوت 2004/ يتعلق بشروط ممارسة الأنشطة التجارية، معدل بالقانون رقم 13-06، مؤرخ في 23 جويلية 2013.
28. أمر رقم 06-03، مؤرخ في 15 جوان 2006، يتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية، ج.ر.ج. عدد 3، صادر في 16 جوان 2006.
29. قانون رقم 07-01، مؤرخ في 27 فيفري 2007، يتعلق بتعاونيات الإذخار و القرض، ج.ر.ج. عدد 15، صادر في 28 فيفري 2007.
30. أمر رقم 07-01، مؤرخ في 01 مارس 2007، يتعلق بحالات التنافي و الالتزامات الخاصة ببعض المناصب والوظائف، ج.ر.ج. عدد 16، صادر في 07 مارس 2007.
31. قانون رقم 07-11، مؤرخ في 25 نوفمبر 2007، يتضمن النظام المحاسبي المالي، ج.ر.ج. عدد 74، صادر في 25 نوفمبر 2007، أنظر أيضا نظام مجلس النقد و القرض رقم 09-03، مؤرخ في 26 ماي 2009، يحدد القواعد العامة لقانون رقم 03-10، مؤرخ في 19 جويلية

## قائمة المراجع

- 2003، يتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، ج.ر.ج.ج عدد 43، بتاريخ 20 جويلية 2003. المتعلقة بشروط البنوك المطبقة على العمليات المصرفية، ج.ر.ج.ج عدد 53، صادر في 13 سبتمبر 2009.
32. قانون رقم 08-09، مؤرخ في 25 فبراير 2008، يتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ج.ر.ج.ج عدد 21، صادر في 23 أبريل 2008، معدل و متمم بالقانون رقم 22-13، مؤرخ في 12 يوليو 2022.
33. قانون رقم 11-10، مؤرخ في 22 يونيو 2011، يتعلق بالبلدية، ج.ر.ج.ج عدد 37 لسنة 2011، معدل و متمم بموجب الأمر رقم 21-13، مؤرخ في 31 أوت 2021.
34. قانون رقم 12-06، مؤرخ في 12 جانفي 2012، يتعلق بالجمعيات، ج.ر.ج.ج عدد 02، صادر في 15 جانفي 2012.
35. قانون رقم 12-07، مؤرخ في 21 فيفري 2012، يتعلق بالولاية، ج.ر.ج.ج عدد 12، صادر في 29 فيفري 2012.
36. قانون رقم 14-04، مؤرخ في 24 فيفري 2014، يتعلق بالنشاط السمعي البصري، ج.ر.ج.ج عدد 16، صادرة في 23 مارس 2014.
37. قانون رقم 14-05، مؤرخ في 30 مارس 2014، يتضمن قانون المناجم، ج.ر.ج.ج عدد 18، صادر في 30 مارس 2014.
38. قانون رقم 18-04، مؤرخ في 10 ماي 2018، يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد و الاتصالات الإلكترونية، ج.ر.ج.ج عدد 27، صادر في 13 ماي 2018.
- ث) النصوص التنظيمية**
1. مرسوم رئاسي مؤرخ في 2 جانفي 2008، يتضمن تحديد القائمة الإسمية لأعضاء لجنة الإشراف على التأمينات، ج.ر.ج.ج عدد 4، صادر في 27 جانفي 2008.
2. مرسوم رئاسي رقم 15-247، مؤرخ في 16 سبتمبر 2015، يتضمن تنظيم الصفقات العمومية و تفويضات المرفق العام، ج.ر.ج.ج عدد 50، صادر في 20 سبتمبر 2015.
3. مرسوم رئاسي رقم 20-45 مؤرخ في 15 فيفري 2020، يتضمن تأسيس وسيط الجمهورية، ج.ر.ج.ج عدد 09، صادر في 19 فيفري 2020.
4. مرسوم رئاسي رقم 99-170، مؤرخ في 2 أوت 1999، يتضمن إلغاء هيئة وسيط الجمهورية، ج.ر.ج.ج عدد 52، صادر في 4 أوت 1999. مرسوم تنفيذي رقم 94-207، مؤرخ في 16 جويلية 1994، يحدد صلاحيات وزير التجارة، ج.ر.ج.ج عدد 47، صادر في 1994. مرسوم تنفيذي رقم 96-267، مؤرخ في 3 أوت 1996، يحدد شروط و كفاءات منح شركات التأمين و/أو إعادة التأمين الاعتماد، ج.ر.ج.ج عدد 47 لسنة 1996، معدل و متمم بالمرسوم التنفيذي رقم 07-152، مؤرخ في 22 ماي 2007، عدد 35 لسنة 2007.
5. مرسوم تنفيذي رقم 95-335، مؤرخ في 25 أكتوبر 1995، يتعلق بتطبيق غرامة المصالحة، ج.ر.ج.ج عدد 64، صادر في 26 أكتوبر 1995.
6. مرسوم تنفيذي رقم 95-438، مؤرخ في 23 ديسمبر 1995، يتضمن تطبيق أحكام القانون التجاري المتعلقة بشركات المساهمة والتجمعات، ج.ر.ج.ج عدد 80، صادر في 24 ديسمبر 1995. مرسوم تنفيذي رقم 95-331، مؤرخ في 25 أكتوبر 1995. يتعلق بشروط تأهيل الشركات التي تمارس تحويل الفواتير، ج.ر.ج.ج عدد 64، مؤرخ في 29 أكتوبر 1995.
7. مرسوم تنفيذي رقم 96-136، مؤرخ في 15 أبريل 1996، يتضمن أخلاقيات مهنة الخبير المحاسب و محافظ الحسابات والمحاسب المعتمد، ج.ر.ج.ج عدد 24، صادرة في 17 أبريل 1996.
- 8.
9. مرسوم تنفيذي رقم 96-44، مؤرخ في 17 جانفي 1996، يحدد النظام الداخلي في مجلس المنافسة، ج.ر.ج.ج عدد 05، صادر في 22 جانفي 1996. مرسوم تنفيذي رقم 98-170، مؤرخ في 20 ماي 1998، يتعلق بالأثاري التي تحصل عليها لجنة تنظيم عمليات البورصة و مراقبتها، ج.ر.ج.ج عدد 70، صادر في 20 سبتمبر 1998.
10. مرسوم تنفيذي رقم 2000-314، مؤرخ في 14 أكتوبر 2000، يحدد للمقاييس التي تبين أن العون الاقتصادي في وضعية هيمنة وكذلك الأعمال الموصوفة بالتعسف في الهيمنة، ج.ر.ج.ج عدد 61، صادر في 18 نوفمبر 2000 (ملغى).
11. مرسوم تنفيذي رقم 04-94، مؤرخ في 01 أبريل 2004، يتضمن النظام الداخلي للوكالة الوطنية للممتلكات المنجمية، ج.ر.ج.ج عدد 20، صادر في 04 أبريل 2004.

## قائمة المراجع

12. مرسوم تنفيذي رقم 04-331، مؤرخ في 18 أكتوبر 2004، يتضمن تنظيم نشاطات صنع المواد التبغية وإستيرادها وتوزيعها، ج.ر.ج. عدد 66، صادر في 20 أكتوبر 2004.
13. مرسوم تنفيذي رقم 04-93، مؤرخ في 01 أبريل 2004، يتضمن النظام الداخلي للوكالة الوطنية للممتلكات المنجمية، ج.ر.ج. عدد 20، صادر في 04 أبريل 2004.
14. مرسوم تنفيذي رقم 05-219، مؤرخ في 22 جوان 2005، يتعلق بالترخيص لعمليات التجميع، ج.ر.ج. عدد 43، صادر في 22 جوان 2005.
15. مرسوم تنفيذي رقم 06-430، مؤرخ في 13 ماي 2010، يحدد القواعد التقنية لتصميم شبكة نقل الكهرباء واستغلالها وصيانتها، ج.ر.ج. عدد 76، صادر في 29 نوفمبر 2006.
16. مرسوم تنفيذي رقم 06-429، مؤرخ في 26 نوفمبر 2006، يحدد دفتر الشروط المتعلقة بحقوق وواجبات منتج الكهرباء، ج.ر.ج. عدد 76، صادر في 29 نوفمبر 2006.
17. مرسوم تنفيذي رقم 06-428، مؤرخ في 26 نوفمبر 2006، يحدد إجراء منح رخص استغلال المنشآت لإنتاج الكهرباء، ج.ر.ج. عدد 76، صادر في 29 نوفمبر 2006.
18. مرسوم تنفيذي رقم 08-114، مؤرخ في 9 أبريل 2008، يحدد كفاءات منح امتيازات توزيع الكهرباء و الغاز وسحبها ودفتر الشروط المتعلقة بحقوق صاحب الامتياز وواجباته، ج.ر.ج. عدد 20، صادر في 13 أبريل 2008.
19. مرسوم تنفيذي رقم 08-113، مؤرخ في 9 أبريل 2008، يتضمن مهام لجنة الإشراف على التأمينات، ج.ر.ج. عدد 40، صادر في 13 أبريل 2008.
20. مرسوم تنفيذي رقم 10-138، مؤرخ في 13 ماي 2010، يحدد القواعد التقنية لتصميم و استغلال و صيانة شبكة توزيع الكهرباء و الغاز، ج.ر.ج. عدد 33 صادر في 19 ماي 2010، معدل بموجب المرسوم التنفيذي رقم 12-150، مؤرخ في 28 مارس 2012، ج.ر.ج. عدد 19، صادر في أول افريل 2012.
21. مرسوم تنفيذي رقم 11-242، مؤرخ في 10 جويلية 2011، يتضمن إنشاء النشرة الرسمية للمنافسة و يحدد مضمونها وكذا كفاءات إعدادها، ج.ر.ج. عدد 39، صادر في 13 جويلية 2011.
22. مرسوم تنفيذي رقم 11-241، مؤرخ في 10 جويلية 2011، يحدد تنظيم مجلس المنافسة و سير مجلس المنافسة، معدل و متم بالمرسوم التنفيذي رقم 15-79، مؤرخ في 8 مارس 2015، ج.ر.ج. عدد 13، صادر في 11 مارس 2015.
23. مرسوم تنفيذي رقم 18-202، مؤرخ في 05 أوت 2018، يحدد كفاءات وإجراءات منح التراخيص المنجمية، ج.ر.ج. عدد 49، صادر في 08 أوت 2018.
24. نظام مجلس النقد و القرض رقم 91-09، مؤرخ في 14 أوت 1991، يحدد قواعد الحذر في تسيير المصارف و المؤسسات المالية، ج.ر.ج. عدد 24، صادر في 29 مارس 1992، معدل و متم بالنظام رقم 95-04 مؤرخ في 20 أبريل 1995، ج.ر.ج. عدد 39، صادر في 23 جويلية 1995.
25. نظام مجلس النقد و القرض رقم 92-05، مؤرخ في 22 مارس 1992، يتعلق بالشروط التي يجب توفرها في مؤسسي البنوك و المؤسسات المالية و مسيرتها و ممثليها، ج.ر.ج. عدد 8، صادر في 07 فيفري 1992 نظام 94-12، مؤرخ في 2 جوان 1994، يتضمن مبادئ تسيير ووضع مقاييس خاصة بالقطاع المالي ج.ر.ج. عدد 72، مؤرخ في 06 نوفمبر 1994.
26. نظام رقم 95-06، مؤرخ في 19 نوفمبر 1995 يتعلق بالنشاطات التابعة للبنوك و المؤسسات المالية، ج.ر.ج. عدد 81، صادر في 27 ديسمبر 1995.
27. نظام ل.ت.ع.ب.م رقم 96-03 مؤرخ في 3 جوان 1996، يتعلق بشروط اعتماد الوسطاء في عمليات البورصة وواجباتهم و مراقبتها، ج.ر.ج. عدد 36، صادر في 05 جوان 1996.
28. نظام رقم 97-04، مؤرخ في 17 نوفمبر 1997، يتعلق بنظام ضمان الودائع المصرفية، ج.ر.ج. عدد 17، لسنة 1997.

## قائمة المراجع

29. نظام ل.ت.ع.ب.م رقم 97-03، مؤرخ في 18 نوفمبر 1997، يتعلق بالنظام العام لبورصة القيم المنقولة، ج.ر.ج. عدد 87، مؤرخ في 29 ديسمبر 1997، معدل بالنظام رقم 03-11، مؤرخ في 18 مارس 2003، يتعلق بالنظام العام للمؤتمن المركزي على السندات، ج.ر.ج. عدد 73، مؤرخ في 30 نوفمبر 2011.
30. نظام رقم 03-2000، مؤرخ في 28 سبتمبر 2000، يتضمن تنظيم وسير المصالح الإدارية والتقنية للجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها، ج.ر.ج. عدد 08، صادر في 2001.
31. نظام رقم 08-02، مؤرخ في 21 جويلية 2008، يحدد شروط الترخيص بإقامة تعاونيات الإيداع والقرض واعتمادها، ج.ر.ج. عدد 15، صادر في 08 مارس 2009.
32. نظام رقم 02-04، مؤرخ في 04 مارس 2004، يحدد شروط تكوين الحد الأدنى الاحتياطي الإلزامي، ج.ر.ج. عدد 27، مؤرخ في 28 أبريل 2004.
33. نظام لجنة رقم 03-04، مؤرخ في 9 سبتمبر 2004، يتعلق بصندوق الضمان، ج.ر.ج. عدد 22 لسنة 2005.
34. نظام رقم 04-08، مؤرخ في 23 ديسمبر 2008، يتعلق بالحد الأدنى لرأس المال البنوك و المؤسسات المالية العاملة في الجزائر، ج.ر.ج. عدد 72، صادر في 24 ديسمبر 2008.
35. نظام رقم 01-09، مؤرخ في 07 فيفري 2009، يتعلق بحسابات العملة الصعبة الخاص بالأشخاص الطبيعيين من جنسية أجنبية، المقيمين وغير المقيمين والأشخاص المعنويين غير المقيمين، ج.ر.ج. عدد 25، مؤرخ في 29 أبريل 2009.
36. نظام مجلس النقد و القرض رقم 03-09، مؤرخ في 26 ماي 2009، يحدد القواعد العامة المتعلقة بشروط البنوك المطبقة على العمليات المصرفية، ج.ر.ج. عدد 53، صادر في 13 سبتمبر 2009.
37. نظام مجلس النقد و القرض رقم 04-09، مؤرخ في 23 جويلية 2009، يتضمن مخطط الحسابات البنكية والقواعد المحاسبية المطبقة على البنوك و المؤسسات المالية، ج.ر.ج. عدد 76، صادر في 29 ديسمبر 2009.
38. نظام ل.ت.ع.ب.م رقم 01-15، مؤرخ في 15 أبريل 2015، يتعلق بشروط اعتماد الوسطاء في عمليات البورصة و واجباتهم و مراقبتها، ج.ر.ج. عدد 55، صادرة في 21 أكتوبر 2015.

### (ت) المراسيم الفردية

1. مرسوم رئاسي مؤرخ في 21 جويلية 1992، يتضمن إنهاء مهام محافظ بنك الجزائر السيد عبد الرحمان الرستمي، ج.ر.ج. عدد 57، صادر في 25 جويلية 1992.
2. مرسوم رئاسي مؤرخ في 15 أبريل 1990، يتضمن تعيين محافظ البنك المركزي الجزائري السيد عبد الرحمان رستمي حاج ناصر، ج.ر.ج. عدد 28 لسنة 1990، و المرسوم الرئاسي المتضمن إنهاء مهام محافظ البنك المركزي الجزائري السيد عبد الرحمان رستمي حاج ناصر، ج.ر.ج. عدد 57، لسنة 1992.

### (II) النصوص الأجنبية

- الموقع الرسمي للهيئة الوطنية للاتصالات التونسية: [www.intt.tn](http://www.intt.tn)

### خامسا: الاجتهادات القضائية

#### (أ) قرارات المحكمة العليا

1. المحكمة العليا (الغرفة الإدارية) قرار رقم 62755، مؤرخ في 24 فيفري 1990، قضية (ب، ب)، ضد والي ولاية البليدة، المجلة القضائية للمحكمة العليا، عدد 02، 1995.
2. المحكمة العليا (الغرفة الإدارية) قرار رقم 29170 مؤرخ في 10 جويلية 1989، قضية (ف ش) ضد وزير الداخلية ووالي ولاية ... و رئيس بلدية...، المجلة القانونية للمحكمة العليا، عدد 02، 1989.
3. المحكمة العليا، (الغرفة الإدارية)، قرار رقم 66014، مؤرخ في 10 مارس 1991، نشرة القضاة عدد 05، لسنة 1997.

# قائمة المراجع

## ب) قرارات مجلس الدولة

1. مجلس الدولة قرار رقم 2119 مؤرخ في 08 أوت 2000، يونين بنك ضد بنك الجزائر، [www.coseil-état-org.dz](http://www.coseil-état-org.dz)
2. مجلس الدولة، قرار رقم 009451، مؤرخ في 30 أبريل 2002، قضية مدير الضرائب ضد السيد حمام خضير، قرار رقم 10349، مؤرخ في 30 أبريل 2002، قضية ضد وزير العدل، مجلة مجلس الدولة، عدد 02، 2002، ص-ص 224-225.
3. مجلس الدولة، قرار رقم 009451، مؤرخ في 30 أبريل 2002، قضية مدير المنظمة الجهوية لناحية قسنطينة، غير منشور.
4. مجلس الدولة، قرار رقم 10339، مؤرخ في 30 أبريل 2002، قضية ضد وزير العدل، مجلة مجلس الدولة، عدد 02، 2002، ص 226 ص 227.

## سادسا: التقارير

1. التقرير السنوي لمجلس المنافسة لسنة 2014 [www.conseil-concurrence.dz](http://www.conseil-concurrence.dz)
2. التقرير السنوي لمجلس المنافسة لسنة 2016 [www.conseil-concurrence.dz](http://www.conseil-concurrence.dz)
3. التقرير السنوي لمجلس المنافسة، لسنة 2017 [www.conseil-concurrence.dz](http://www.conseil-concurrence.dz)
4. النشرة الرسمية للمنافسة رقم 15 لسنة 2017 [www.conseil-concurrence.dz](http://www.conseil-concurrence.dz)
5. النشرة الرسمية لمجلس المنافسة عدد 4 [www.conseil-concurrence.dz](http://www.conseil-concurrence.dz)
6. المجلس الشعبي الوطني، الجريدة الرسمية للمداولات، عدد 47، 2008.

## سابعا: المطبوعات الجامعية

- زوايمية رشيد، "قانون النشاط الاقتصادي، نظام المنافسة الحرة"، غير منشورة، معهد العلوم القانونية والإدارية، تيزي وزو، 1999، ص 01-23.

## II - باللغة الفرنسية

### A) Ouvrages

1. CHEBEL-HORSTMAN (N), La régulation du marché de l'électricité : Concurrence et accès aux réseaux, 2ème éd, L'Harmattan, Paris, 2006.
2. CHEVALLIER Jacques, science administrative, éd. PUF, coll, Thémis, 5<sup>e</sup> éd, Paris, 2013.
3. DEGOFTE Michel, droit de la sanction non pénale, Ed ECONOMICA, 2, Paris, 2000.
4. DELMAS-MARTY (M), TEITGEN-COLLY (C), Punir sans juger ? De la répression administrative au droit administratif pénal, Economica, Paris, 1992.
5. FREGET Olivier, La concurrence Une idée toujours neuve en Europe et en France, Odile Jacob, Paris, 2015.
6. FRISON-ROCHE (M-A), Les régulations économiques : légitimité et efficacité, Volume1, Presses de Sciences PO et Dalloz, Paris, 2004.
7. GUEDON (M-J), Les autorités administratives indépendantes, LGDJ, Paris, 1991.
8. HASS FALLON Brigitte-marie SIMON, Droit des affaires, SIREY, Dalloz, 14<sup>e</sup>éditions, Paris, 2001.
9. LEGAL Alfred, BRETHER DE LA GRESSAYE Jean, Le pouvoir disciplinaire dans les institutions privées, Recueil Sirey, Paris, 1938.
10. MOURGEON Jacques, La répression administrative, LGDJ, Paris, 1967, p 54.
11. NÉZARD Henry, Les principes généraux du droit disciplinaire, Thèse, Paris, 1903.
12. PELLISSIER Gille, Le principe d'égalité en droit public, Librairie générale de droit et de jurisprudence, E.J.A., Paris, 1996 RENOUT Harald w, Droit pénal général, C.P.U, Paris, 2002, p, 134
13. SEILLER Bertrand, Droit administratif (L'action administrative), 3<sup>ème</sup> édition, Tome 2, Flammarion, Paris, 2010.
14. ZOUAIMIA Rachid et ROUAULT Marie-Christine, Droit administratif, Edition Berti, Alger, 2009.



15. ...., Les autorités administratives indépendantes et la régulation économique en Algérie, Edition Huma, Alger, 2005.
  16. ...., Droit de la responsabilité disciplinaire des agents économiques: l'exemple du secteur financier, OPU, Alger, 2010.
  17. .... Les instruments juridiques de la régulation économique en Algérie, Edition Belkeise, Alger, 2012.
- B) Thèses**
1. CHARBEL Aoun, L'indépendance de l'autorité de régulation des communications Électroniques et des Postes ", Thèse pour le doctorat en droit, Université de Cergy Pontoise, Paris, 2006.
  2. MANURET (J-J), le contentieux du conseil de la concurrence, thèse pour le doctorat en droit public, université de paris 2, 2000.
  3. Michel LEFONDRE, Recherches sur les sanctions administratives et leur nature juridique, thèse de doctorat, Caen; DOARE Ronan, 2001.
  4. TAIBI Achour, Le pouvoir répressif des autorités administratives indépendantes de régulation économique, témoin de la consécration d'un ordre répressif administratif (Étude comparative des droits français et algérien), thèse Pour l'obtention du grade de docteur, discipline : droit des affaires, université de PARIS 1 PANTHÉON-SORBONNE, Paris, 2015.
  5. TOUATI Mohand chérif, les autorités de régulation économique à l'épreuve des exigences du procès équitable, thèse pour le Doctorat en Sciences, filière: Droit, Université Mouloud Mammeri Tizi-Ouzou, Faculté de Droit et sciences politiques, Tizi Ouzou, 2019.
- C) Articles & Communications**
- **Articles**
1. ARHIL Pierre, « pratiques anticoncurrentielles, sanctions et injonctions répression commerciales », DALLOZ, 2003, n°2, pp 02-19.
  2. ARNOUD Haquet, « Le pouvoir réglementaire des autorités administratives indépendantes », Revue de droit public L G D J, n° 02, 2008, pp 418-393
  3. AUSTIN (J-L), « Le pouvoir répressif d'une A-A-I, devant le juge administratif : note sous conseil d'Etat, 14 juin 1991, Association Radio Solidarité », RFDA, n° 06, Paris, pp 1022-1043.
  4. BERRI Noureddine, « L'ordre régulatrice : Essai sur l'émergence d'un concept », Revue académique de la recherche juridique, Vol11, No1, 2015, pp 522-542.
  5. CHARBIT Nicolas, « Les objectifs du régulateur -entre recherche d'efficacité et rappel de légalité-» revue de Droit et économie de la régulation. 2, France, 2004, pp 54-73.
  6. CHEVALLIER Jacques, « Régulation et polycentrisme dans l'administration française », Revue Administrative, N° 301, 1998, pp 43-53
  7. ...., « Vers un droit post-moderne ? Les transformations de la régulation juridique », Revue du droit public et de la science politique, Librairie Générale de Droit et de Jurisprudence, 1998, pp -659 -717.
  8. Claude-Albert COLLIARD, «La sanction administrative », Annales de la faculté d'Aix-en-Provence, n° 36,1943, pp 13-53.
  9. COHEN Elie, « De la réglementation à la régulation : histoire d'un concept, repris dans problèmes économiques, où en est l'intervention de l'Etat ? de l'Etat- régulateur », Hebdomadaire N°2680, 2000, pp 102-153.
  10. DAOUD Emmanuel et ALBERTIN Sarah, « L'Autorité de la concurrence : les pouvoirs d'enquête au crible des droits de la défense », Revue Le Lamy Droit des Affaires, N° 93, 1er mai 2014, pp 1-15.
  11. DEGUEREGUE(M), « Sanction administrative et responsabilité », AJDA, n° spécial (sanction administrative), 20 octobre 2001, pp 86-99.
  12. FERRARI-BREEUR Christine, «La contradiction et le pouvoir de sanction de l'administration », R.F.D.A, N° 1, 2001, pp33-48.
  13. FOURNIER (J), « la régulation des services publics en réseaux : Télécommunications et électricité », LGDJ, Paris, 2002, pp 448-459.
  14. GENEVOIS (B), « Réforme du droit de la concurrence et respect des règles et principes de la valeur constitutionnelle », R.F.D.Ad.1987.

15. Godet Romain, «la participation des autorités administratives Indépendantes au règlement des litiges juridictionnels de droit commun : l'exemple des autorités de marché », RFDA, n°5, 2002, pp 957-967.
  16. HUBRECHT, (H.G), « Sanction Administrative, J.C.A,Fase, 202,Ed Techniques, Paris, 1993,pp18-36.
  17. J- B Auby, « La bataille de San romano, Réflexion sur les évolutions récentes des droits administratif », AJDA, N° 11, 2001, 912-936.
  18. J. LEFEBVRE, " Le pouvoir de sanction des autorités administratives indépendantes ", Th., Amiens, 1997.
  19. JEAN Robert, « Sanction administrative et protection des libertés individuelles, au regard de la convention européenne des droits de l'homme, AJDA, n°8 spécial janvier 1990, p 15 et5 s.
  20. JEANNOT Gilles, « La théorie de l'institution de Maurice Hauriou et les associations »,In: Les Annales de la recherche urbaine, Le foisonnement associatif, N°89, 2001.
  21. L. BOY, « Réflexions sur le droit de la régulation, (à propos du texte a M.-A. FRISON-ROCHE) »,D, n° 37, 2001, p. 3033 –3035.
  22. LEFEBVRE José, la dépenalisation, facteur d'ordre ou source de désordre? , pp 245-553, disponible : [www.docplayer.fr](http://www.docplayer.fr),
  23. M.AUBY, « De régime juridique des avis dans la procédure consultative », actualité juridique de droit administrative, 1956, p 55.
  24. FRISON-ROCHE (M-A),« Etude dressant un bilan des autorités administratives indépendantes», in P.Gélard, rapport sur les autorités administratives indépendantes, L'office parlementaire d'évaluation de la législation, T.2, annexes, n° 3166 assemblée nationale, n°404 sénat, 2006, [Www.Senat.fr](http://Www.Senat.fr).
  25. Martin Collet, « Le contrôle juridictionnel des actes des autorités administratives indépendante », LGDJ, Paris, 2003, p 74.
  26. MOURGEON(J), « La répression administrative », LGDJ, Paris, 1967,
  27. P.BOUGETTE, C.MONTET, F.VENAYRE, « l'efficacité économique des programmes de clémence», 2006, p3, [www.halshs.archives-ouvertes.fr](http://www.halshs.archives-ouvertes.fr)
  28. PRALUS-DUOUY Joëlle, « Réflexions sur le pouvoir de sanction disciplinaire reconnue à certaines autorités administratives indépendantes », RFDA ? N° 3, 2003, p567.
  29. SABOURIN (P), « Les autorités administratives indépendantes une catégorie nouvelle ?», AJDA, 1983, p. 275.
  30. TEITGEN-COLLY (C), « Les A.A.I, histoire d'une institution », In COULLIARD, p41.
  31. ...., « Les autorités administratives indépendantes; histoire d'une institution », in Claude- Albert Colliard et Gérard Timsit (sous/dir), Les autorités administratives indépendantes, PUF, Coll. Les voies du droit, Paris, 1988, pp. 21-73.
  32. TEITGEN-COLLY C, « Les instances de régulation et la constitution », R.D.P, N°1, 1990, pp 250-283.
  33. ZOUAIMIA Rachid, « de l'articulation des rapports entres entre le conseil de la concurrence et les Autorités de régulation sectorielles en droit Algérien », Revue Idara, N°17, 2007, pp 31-54.
  34. ...., « réflexion sur le pouvoir réglementaire des AAI », In revue critique de droit et sciences politiques », faculté de droit, université de Mouloud Mammeri, Tizi Ouzou, N° 02, 2011, pp 07-38
  35. ...., « Le régime contentieux des autorités de régulations administratives indépendantes en droit Algérien », Revue Idara, N°1, 2005, PP 05-48.
  36. ...., « de l'Etat interventionniste a l'Etat régulateur: l'exemple Algérien », revue critique des sciences juridiques et politiques, n°1, 2008, pp 07-42.
  37. ...., « Déréglementation et ineffectivité des normes en droit économique Algérien », Revue Idara, publiée par Ecole national de l'administration, N°1, pp 125-138.
  38. ...., « l'autorité de régulation de la presse écrite», revue critique de revue critique de droit et sciences politiques , volume 9, n° 1, 2014, p 7-29.
  39. ...., « Les fonctions répressives des autorités administratives indépendantes statuant en matière économique », volume 14, n°02, Revue IDARA, N°28, 2001, pp 123-165.
  40. ...., « Le droit de la concurrence », Edition Belkeise, Alger, 2012, pp 07-45.
- **Colloques**
  - 1. ALLOUI Farida, «Le caractère décoratif des autorités de régulation en Algérie», colloque national sur les autorités de régulation indépendantes en matière économique et financière, université du Bejaia, 23- 24 Mai 2007, p 45.

2. DAVID BOSCO, « Les critères de détermination du montant de la sanction », actes du colloque organisée par la Revue Concurrences sur : Sanction du défaut de notification d'une opération de concentration Expériences française et européenne Paris, 12 mai 2015, [www.concurrences.com](http://www.concurrences.com)
  3. Jean-Marc Sauvé, « La sanction: regards croisés du Conseil d'État et de la Cour de cassation », Colloque du vendredi 13 décembre 2013.
- D) Textes Juridiques Étrangers**
- **Constitutions**
    - Constitution Française du 4 octobre 1958, [www.assemblee-nationale.fr](http://www.assemblee-nationale.fr).
- 1- Textes législatifs**
1. Code de commerce, modifié par la loi n°2016-1920 du 29 décembre 2016- art. 3 (V), [www.legifrance.gouv.fr](http://www.legifrance.gouv.fr).
  2. Code de l'énergie, modifié par l'ordonnance n° 2015-1341 du 23 octobre 2015 - art. 3 (V), [www.legifrance.gouv.fr](http://www.legifrance.gouv.fr).
  3. Code monétaire et financier, [www.legifrance.gouv.fr](http://www.legifrance.gouv.fr).
  4. Code des postes et des communications électroniques, [www.legifrance.gouv.fr](http://www.legifrance.gouv.fr).
  5. Ordonnance du 4 octobre 1944 sur l'internement administratif des individus dangereux pour la défense nationale ou la sécurité publique, [www.legifrance.gouv.fr](http://www.legifrance.gouv.fr).
  6. Ordonnance n°45-1484 du 30 juin 1945, Relative à la constatation, la poursuite et la répression des infractions à la législation économique, rectificatif JORF 21 juillet et 8 septembre 1945, modifié par le décret 57-33, de 19 Mars 1957, art 1 JORF 20 Mars 1957, Abrogé par l'ordonnance 86-1243, de 01 décembre 1986 art 1 JORF 9 décembre 1986 en vigueur le 1er janvier 1987, [www.legifrance.gouv.fr](http://www.legifrance.gouv.fr).
  7. Loi n° 52-401, du 14 avril 1952, portant loi de finances pour l'exercice 1952, JORF du 15/04/ 1952.
  8. Ordonnance n°67-833, du 28 septembre 1967, instituant une commission des opérations de bourse et relative à l'information des porteurs de valeurs mobilières et à la publicité de certaines opérations de bourse, [www.legifrance.gouv.fr](http://www.legifrance.gouv.fr).
  9. Loi n°77-806, du 19 juillet 1977 relative au contrôle de la concentration économique et à la répression des ententes illicites et des abus de position dominante, [www.legifrance.gouv.fr](http://www.legifrance.gouv.fr).
  10. Loi n°78-17, du 6 janvier 1978, relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés, [www.legifrance.gouv.fr](http://www.legifrance.gouv.fr).
  11. Loi n°80-539, du 06 juillet 1980, relative à l'organisation des juridictions et à la procédure civile, pénale et administrative. [www.legifrance.gouv.fr](http://www.legifrance.gouv.fr).
  12. Loi n°85-1321, du 14 décembre 1985, modifiant diverses dispositions du droit des valeurs mobilières, des titres de créances négociables, des sociétés et des opérations de bourse, [www.legifrance.gouv.fr](http://www.legifrance.gouv.fr).
  13. Loi n°86-1067, du 30 septembre 1986, relative à la liberté de communication (Loi Léotard), [www.legifrance.gouv.fr](http://www.legifrance.gouv.fr).
  14. Ordonnance n° 86-1243, du 01 décembre 1986, JORA N°9, [www.legifrance.gouv.fr](http://www.legifrance.gouv.fr).
  15. Loi n°89-53, du 02 Août 1989, relative à la sécurité et à la transparence du marché financier, JO du 04 Août 1989, [www.eur-lex.europa.eu](http://www.eur-lex.europa.eu).
  16. Loi n°92-683 du 22 juillet 1992, portant réforme des dispositions générales du Code pénal, JORF n° 169, du 23 juillet 1992, rentrée en vigueur le 1 mars 1994.
  17. Loi n° 95-125, du 02 février 1995, relative à l'organisation des juridictions et à la procédure civile, pénale et administrative. [www.legifrance.gouv.fr](http://www.legifrance.gouv.fr).
  18. Loi n° 96-597 du 2 juillet 1996 de modernisation des activités financières, abrogé par ordonnance 2000-12-14 art 4 JORF, 16 décembre 2000, en vigueur le 1 er janvier 2001, [www.legifrance.gouv.fr](http://www.legifrance.gouv.fr).
  19. Loi 2000-108, du 10 février 2000, relative à la modernisation et au développement du service public de l'électricité (CRE), [www.legifrance.gouv.fr](http://www.legifrance.gouv.fr),
  20. Loi n° 2000-108 du 10 Février 2000, relative à la modernisation et au développement du service public de l'électricité (modifié), [www.legifrance.gouv.fr](http://www.legifrance.gouv.fr)
  21. Ordonnance, n°2000-912, du 18 septembre 2000, livre IV. JORFn°2019, du 21 septembre 2000.
  22. Ordonnance 2000-1223 du 14 décembre 2000, art. 4 JORF de 16 décembre 2000, en vigueur le 1er janvier 2001, Création Loi n°89-531, du 2 août 1989, art. 5, JORF 4 août 1989, [www.legifrance.gouv.fr](http://www.legifrance.gouv.fr).
  23. Loi n° 2001-10, du 03 juillet 2001, modifiée et complétée portant loi minière. JORA n° 35, 2001.
  24. Loi n°2005-1564, du 15 décembre 2005-art.2, JORF du 16 décembre 2005, [www.legifrance.gouv.fr](http://www.legifrance.gouv.fr).
  25. Décret n° 2006-1464 du 28 novembre 2006, relatif à la promotion des économies d'énergie dans les messages publicitaires des entreprises du secteur énergétique, JORF n° 277 du 30 novembre 2006, [www.legifrance.gouv.fr](http://www.legifrance.gouv.fr).

26. Ordonnance n° 2008-1161, du 13 novembre 2008, portant modernisation de la régulation de la concurrence, JORF n° 0265 du 14 novembre 2008, p 17391, Ce pouvoir relève désormais de la compétence de l'ADLC.
27. Ordonnance n°2016-1635 du 1er décembre 2016- art.[www.legifrance.gouv.fr](http://www.legifrance.gouv.fr).
28. Loi n°2017-55, du 20 janvier 2017, portant statut général des autorités administratives indépendantes et des autorités publiques indépendantes (1), [www.legifrance.gouv.fr](http://www.legifrance.gouv.fr).
29. Loi n°2019-486, du 22 mai 2019, relative à la croissance et la transformation des entreprises (1), [www.legifrance.gouv.fr](http://www.legifrance.gouv.fr).

## • Jurisprudence

### A- Jurisprudence Européenne

1. La convention Européenne des Droits de l'Homme (CEDH).
2. T.F.U.E, J.O.U.E, n° C 11-47, du 9 mai 2008.
3. Le juge administratif et les sanctions administratives, les dossiers thématiques du conseil d'Etat, mise en ligne le 09/01/2017,[www.conseil-etat.fr](http://www.conseil-etat.fr)

### B- Jurisprudence Française

#### 1- Conseil Constitutionnel

1. Cons. Const,n°80-127,DC, du 19 et 20 janvier1981, relative a la loi renforçant la sécurité et protégeant la liberté des personnes,[www.Conseil-constitutionnel.fr](http://www.Conseil-constitutionnel.fr)
2. Cons.Const. n°82-155, Dc du 30 décembre1982, Loi de finances rectificative pour 1982, [www.conseil-constitutionnel.fr](http://www.conseil-constitutionnel.fr)
3. Cons, Const DC n°86–224 du 23 Janvier 1987, in FAVOREU L et PHILIP L, Les grandes décisions du conseil constitutionnel,9ème Édition, Dalloz, Paris, 1999, p701-702.
4. Cons.Conc, n° 94-D-41, du 5 juillet 1994, relative à des pratiques relevées dans le secteur des volailles sauslabel: rapport pour 1994, p 382. [www.autoritedelaconcurrence.fr](http://www.autoritedelaconcurrence.fr)
5. Cons. Conc, n°06-D-03, du 9 mars 2006, relative à des pratiques mises en œuvres dans le secteur des appareils de chauffage, sanitaire, plomberie et climatisation, B.O.C.C.R.F, 14 mai 2006, p 120.
6. Cons.Conc. n°06-D-09 du 11 avril 2006, relative a des pratiques mises en œuvre dans le secteur de la fabrication des portes, B.O.C.C.R.F, n°1, 26 janvier 2007, p 284.

#### 2- Cour de Cassation

1. CE, Ass, 06 février 1981, Soc, varoise de transport.
2. CA Paris, du 28 avril 1998, n° 97/17847, France Télécom c/Paris TV Câble, JurisData:1998-021050, [archives.arcep.fr/index.php](http://archives.arcep.fr/index.php), 8315, visité le 24/09/2020, a 01 :52.
3. Cf. CA Paris, 25 janvier 2005, n° 04/12111, Sté Cerestar France c/EDF-RTE, JurisData: 2005-279033, Concurrence n° 2, 2005, chron. Régulations, pp 97 et s.

#### 3- Conseil D'Etat

1. CE, Avis Section, du 5 avril 1996, 176611, publié au recueil Lebon, [www.legifrance.gouv.fr](http://www.legifrance.gouv.fr).
2. CE, ASSEMBLEE, N° 14910, du 6 février 1981, publié au recueil, [www.legifrance.gouv.fr](http://www.legifrance.gouv.fr)
3. Conseil d'Etat, 5 / 3 SSR, du 23 avril 1997, 131688, publié au recueil Lebon, [www.legifrance.gouv.fr](http://www.legifrance.gouv.fr)
4. CE, Les autorités administratives indépendantes, rapport public, 2001, ([lire en ligne](#)).
5. CE, Assemblée, 7 juillet 2004,n°255136, Ministre de l'Intérieur, de la Sécurité intérieure et des Libertés locales c. Ben kerrou, publié au recueil, <https://www.revuegeneraledudroit.eu>.
6. CE, Avis Section, du 5 avril 1996, N°176611, publié au recueil Lebon, [www.legifrance.gouv.fr](http://www.legifrance.gouv.fr)
7. CE, 16 février 2009, société ATOM, n°274000, cons 2, AJDA, 2009, p583, [www.actu.dalloz.etudiant.fr](http://www.actu.dalloz.etudiant.fr)
8. CE, 5 / 3 SSR, du 23 avril 1997, 131688, publié au recueil Lebon, [www.legifrance.gouv.fr](http://www.legifrance.gouv.fr)

#### E) Documents

- Autorité administrative indépendante en France, [www.fr.wikipedia.org](http://www.fr.wikipedia.org)

#### F) Rapport autorités administratives indépendantes

1. GELARD Patrice, « rapport sur les autorités administratives indépendantes », n° 3166, T I, annexes, sénat, paris, 2006.
2. Rapport annuel du conseil de la concurrence (France), 2000, [www.Autoritedelaconcurrence.fr](http://www.Autoritedelaconcurrence.fr)

3. CE, Rapport public, «Les autorités administratives indépendantes », 2001, p. 293.
4. Communication de l'Algérie, Genève, 3 Octobre- 2 Novembre 2006, p15, [www.unctad.org](http://www.unctad.org)

### G) Décisions autorités administratives indépendantes

1. Décision n°80-127 DC du 20 janvier 1981, Loi renforçant la sécurité et protégeant la liberté des personnes, [www.conseil-constitutionnel.fr](http://www.conseil-constitutionnel.fr)
2. Décision n° 86-224 DC du 23 janvier 1987, Loi transférant à la juridiction judiciaire le contentieux des décisions du Conseil de la concurrence, [www.conseil-constitutionnel.fr](http://www.conseil-constitutionnel.fr)
3. Décision du Cons.Conc.fr. n°06-D-09 du 11 avril 2006, relative a des pratiques mises en œuvre dans le secteur de la fabrication des portes, B.O.C.C.R.F, n°1, 26 janvier 2007, p 284.
4. Décision n°2012-239 QPC du 4 mai 2012, Mme Ileana A. [Transmission des amendes, majorations et intérêts dus par un contribuable défunt ou une société dissoute],[www.conseil-constitutionnel.fr](http://www.conseil-constitutionnel.fr)
5. Décision n°2013-331 QPC du 5 juillet 2013, Société Numéricâble SAS et autre [Pouvoir de sanction de l'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes], [www.conseil-constitutionnel.fr](http://www.conseil-constitutionnel.fr).
6. Décision n°14-D-08, du 24 juillet 2014, relative à des pratiques mises en œuvre dans le secteur de la commercialisation de produits laitiers frais aux Antilles françaises, [www.autoritedelaconcurrence.fr](http://www.autoritedelaconcurrence.fr).

### H) Autres Documents

1. Lamy droit économique, concurrence, distribution et consommation, LAMY, 1998, p 258
2. Definitions Economic Espionage act Title 18 de 1996.
3. LASTENNET Jules et JUSTINE Daniel, La concurrence dans l'Union européenne, site toute l'Europe, publiée le: 10/06/2020, visité le: 23/02/2021 a 19:06, [www.touteurope.eu/actualite/la-concurrence-dans-l-union-europeenne](http://www.touteurope.eu/actualite/la-concurrence-dans-l-union-europeenne).
4. TIROLE Jean; pour plus de détail voir, Le rôle de l'Etat dans une économie moderne, annales d'économie publique, n°54 :11, 3-130, 2007, [www.trésor.économie.gouv.fr](http://www.trésor.économie.gouv.fr). consulté le mardi 16 Août 2016 à 15:00.

### III: باللغة الإسبانية

#### 1- Obras

1. AA.VV, Derecho administrativo sanción adorcuadernos de derecho Judicial, Consejo General del Poder Judicial, Madrid, 1994.
2. ARIÑO ORTÍZ (G), Principios de derecho público económico, Modelo de Estado, gestión pública, regulación económica, Granada, 2004.
3. CARRETERO PÉREZ, Adolfo y CARRETERO SÁNCHEZ, Adolfo derecho Administrativo sancionador, 2ª ed, Editoriales reunidas, Madrid 1995.
4. FERNÁNDEZ RODRÍGUEZ (TR), Reflexiones sobre las llamadas Administraciones independiente "Administración Instrumental. Libro homenaje a MF Clavero Arévalo", Madrid, 1994.
5. GAMERO CASADO, Eduardo y FERNÁNDEZ RAMOS, Severiano, Manual básico administrativo, 2ª ed, Tecnos Madrid, 2005.
6. SÁNCHEZ MORÓN, Miguel, Derecho Administrativo, (Parte general), Tecnos, Madrid, 2005.
7. TERRÓN SANTOS (D), ARANA GARCÍA (E), Autoridades Nacionales de Reglamentación, el caso de la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones, granada, 2004.

#### Tisis:

- DESDENTADO DAROCA (E), Huida de la regulación pública y administraciones Independientes, tisis de identidad del Derecho Administrativo, privatización, , Valencia, 1999.

#### 2- Elementos

1. HERNANDEZ-Guinard David, « La “regulación económica” como instrumento de dirección estatal de la economía », Revista digital de Derecho Administrativo, n° 18, segundo semestre, España, 2017, pp177-224, disponible en línea: [www.redalyc.org](http://www.redalyc.org).

2. EUGENIO Evans Espiñeira, la sanción administrativa y la regulación de las actividades económicas, efectos de un cambio en la jurisprudencia constitucional, Revista de Derecho Administrativo Económico, N°17, P. 159 - 174
3. GUINARD HERNANDEZ David, « “La regulación económica” como instrumento de dirección estatal de la economía », Revista digital de Derecho Administrativo, n° 18, segundo semestre, 2017, p 199.
4. LÓPEZ RAMÓN (F), « El Consejo de Seguridad Nuclear: un ejemplo de Administración Independiente », Revista de Administración Pública, no° 124, enero-abril 1991, pp 189-216.
5. LORENZO Villegas Carrasquilla, «Regulación económica: derecho, eficiencia e instituciones», Seguridad jurídica, estabilidad y equilibrio constitucional, hacia un derecho eficiente, Pontificia Universidad Javeriana, Bogotá, colombie, 2009, pp 177-224.
6. MANUEL Rebollo Puig, Manuel Izquierdo Carrasco, Lucía Alarcón Sotomayor, Antonio Bueno Armijo, « Panorama del derecho administrativo sancionador en España -Los derechos y las garantías de los ciudadanos », Estud. Socio Juríd vol.7 no°1 Bogotá, 2005, pp 21-72, disponible en línea: [www.scielo.org.co/scielo](http://www.scielo.org.co/scielo)
7. MARTÍN-RETORTILLO BAQUER, Lorenzo «Multas administrativas ». Revista de Administración Pública, N° 79, 1976 pp 09-65.
8. TORRADO María Lourdes Ramírez, La sanción administrativa y su diferencia con otras medidas que imponen cargas a los administrados en el contexto español, Revista de Derecho, núm. 27, Universidad del Norte Barranquilla, Colombia, 2007, pp 272-292.

### 3- Textes legales

#### A- Constitución

- Constitución española de 1978, [www.conceptosjuridicos.com](http://www.conceptosjuridicos.com)

#### B- Textos legislativos

1. Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril 2012, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera.
2. Ley 15/1980, de 22 de abril 1980, de creación del Consejo de Seguridad Nuclear
3. Ley 24/1988, de 28 de julio 1988, del Mercado de Valores. Publicado en el BOE, núm. 181, de 29/07/1988.
4. Ley 30/1992, de 26 de noviembre 1992, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, Publicado en: «BOE» núm. 285, de 27/11/1992, [www.boe.es](http://www.boe.es).
5. Ley 30/1992, de 26 de noviembre 1992, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, t.p.v.
6. Ley 6/1996, de 7 de junio 1996, de liberalización de las telecomunicaciones. (Derogado); Real.
7. Ley 6/1997, de 14 de Abril 1997, de Organización y Funcionamiento de la Administración General del Estado, publicado en: «BOE» núm. 90, de 15/04/1997, [www.boe.es](http://www.boe.es)
8. Ley 33/2003, de 3 de noviembre 2003, de Patrimonio de las Administraciones Públicas.
9. Ley 47/2003, de 26 de noviembre 2003, General Presupuestaria.
10. Ley 2/2011, de 4 de marzo 2011, de Economía Sostenible (Vigente hasta el 02 de octubre de 2016).
11. Ley 39/2015, de 1 de octubre 2015, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.
12. Ley 40/2015 de 1 de octubre 2015, Concepto y régimen jurídico de las autoridades administrativas independientes del ámbito estatal.
13. Ley 9/2017, de 8 de noviembre 2017, de Contratos del Sector Público.

#### 4- Documentos

- Autoridades Administrativas Independientes [www.guiasjuridicas.wolterskluwer.es](http://www.guiasjuridicas.wolterskluwer.es).

### IV: باللغة الإنجليزية

1. FRIEDMAN Eric, « Most Important Human Skills in Today’s Workplace», Article published on WORK logy website, in june 20, 2013, It has been seen 10/01/2021, at 17:29.
2. ELGIE Robert, Why do governments delegate authority to quasi-autonomous agencies? The case of Independent Administrative Authorities in France, Dublin 9, Ireland, NYP.

## فهرس المحتويات

## فهرس المحتويات

الصفحة	العنوان
05	قائمة أهم المختصرات
07	مقدمة
14	الباب الأول: ارتباط إنشاء سلطات الضبط الاقتصادي بميكانيزمات الحوكمة
16	الفصل الأول: السعي وراء الشرعية مصدر جديد لمصادقية العقوبة الإدارية
17	المبحث الأول: وضع إطار قانوني للعقوبة الإدارية
17	المطلب الأول: وجود قانوني سابق لنظام العقوبة الإدارية
18	الفرع الأول: العقوبات الإدارية قبل استحداث السلطات الإدارية المستقلة
18	أولاً: العقوبات الإدارية للإدارة التقليدية
19	أ) العقوبات الإدارية ذات الطابع الاقتصادي على المستوى المركزي
19	1- العقوبات الإدارية القمعية للوزير
21	2- العقوبات الإدارية للهيئات الأخرى على المستوى المركزي
23	ثانياً: العقوبات الإدارية ذات الطابع الاقتصادي على المستوى المحلي
23	أ) السلطات القمعية للوالي و المحافظ
25	ب) سلطات المدير الولائي للتجارة و مدير الرقابة الاقتصادية في المقاطعات
26	الفرع الثاني: إدماج العقاب الإداري في مجال الضبط الاقتصادي
2	أولاً: محاولة إيجاد تعريف مناسب للعقوبة الإدارية في مجال الضبط الاقتصادي
27	أ) تعريف العقوبة الإدارية من حيث الخصائص
27	1- العقوبة الإدارية توقعها سلطة إدارية
28	2- العقوبة الإدارية ذات طبيعة ردعية
29	3- عمومية العقوبة الإدارية من حيث التطبيق
29	ب) تعريف العقوبة الإدارية من حيث الغاية
34	ثانياً: أنواع العقوبات الإدارية
34	أ) العقوبات الماسة بالذمة المالية للمخالف
35	ب) العقوبات الماسة بحقوق المخالف
36	ثالثاً: خصوصية العقوبات الإدارية عن غيرها من المفاهيم المشابهة
36	أ) العقوبة الإدارية و العقوبة التعاقدية
37	1- من حيث العلاقة
37	2- من حيث الطبيعة الردعية
37	3- من حيث المصلحة
37	ب) الفرق بين العقوبة الإدارية و العقوبة التأديبية
38	ت) العقوبات الإدارية و تدابير الضبط الإداري



## فهرس المحتويات

39	ث) تمييز العقوبة الإدارية عن التدابير الوقائية
41	ج) تمييز الجزاءات الإدارية عن الجزاءات المدنية
41	ح) أصالة العقوبة الإدارية عن العقوبة الجنائية
42	المطلب الثاني: أسباب التحول من العقاب الجنائي إلى العقاب الإداري
42	الفرع الأول: الفشل في معالجة القضايا الاقتصادية المرنة
43	أولاً: إزالة التجريم: فكرة الرفض المتصاعد للتدخل القضائي في المجال الاقتصادي
44	ثانياً: تحويل القمع الجزائي إلى قمع إداري: خلفيات تصبوا إلى التقنية و الكفاءة
45	أ) عجز المتابعة الجزائية عن الاستجابة لمقتضيات الضبط الاقتصادي
47	ب) غياب الكفاءة و التخصص لتقدير المخالفة الاقتصادية في القاضي الجزائي
49	الفرع الثاني: الفشل في تفسير القواعد القانونية بشكل يساير تطور المجال الاقتصادي
49	أولاً: تفسير القواعد القانونية بإسهاب لصالحها
50	ثانياً: فشل السلطة التشريعية في إيجاد قمع مناسب
52	ثالثاً: تأثير العقوبة الموقعة من طرف السلطات الإدارية المستقلة
53	الفرع الثالث: ضمانات إسناد الاختصاص العقابي للسلطات الإدارية المستقلة
53	أولاً: الكفاءة و الفعالية كضمانة لإسناد اختصاص العقاب
54	ثانياً: ضمان عدم التحيز
54	المبحث الثاني: السلطات الإدارية المستقلة: الهيئات المكلفة بمهمة العقاب الإداري
55	المطلب الأول: ظهور السلطات الإدارية المستقلة: مبررات و حتمية
55	الفرع الأول: ظروف ظهور السلطات الإدارية المستقلة
56	أولاً: أزمة دولة الرفاه
56	أ) عوامل أزمة دولة الرفاه
56	1- العامل الاقتصادي
57	2- العامل السياسي
57	3- العامل القانوني
57	ب) أسباب الأزمة دولة الرفاه
58	ثانياً: تطور التقنية القانونية و انعكاسها على مجال الضبط الاقتصادي
59	أ) التغيير في وظيفة الدولة: من مسيرة إلى منتجة لقواعد ضبط السوق
60	1- الاتجاه نحو آلية جديدة لعملية صنع القرار
61	2- إدخال آلية التفاوض في عملية صنع القانون
62	3- الاتجاه إلى أسلوب التعاقد في وضع القانون
63	ب) التحول في مضمون القانون: من الصارم إلى المتكيف مع الواقع
63	1- مرونة قانون ما بعد الحداثة

## فهرس المحتويات

64	2- التحول في القواعد القانونية: قانون براغماتي متكيف مع الواقع
65	الفرع الثاني: مبررات ظهور السلطات الإدارية المستقلة
66	أولاً: تمكين الحقوق: السبب الطارئ لظهور نموذج السلطات الإدارية المستقلة
66	ثانياً: توفر متطلب التقنية في نموذج السلطات الإدارية المستقلة
67	أ) حياد العملية الضبطية
67	ب) استقلالية السلطات الإدارية المستقلة ضماناً للكفاءة
68	ت) تقاوم المشاكل الاقتصادية
68	ث) متطلبات الكفاءة و الامتثال في المجال
69	الفرع الثالث: اعتماد نموذج السلطات الإدارية المستقلة
69	أولاً: نشأة السلطات الإدارية المستقلة
69	أ) نشأة السلطات الإدارية المستقلة في القانون المقارن
73	ب) نشأة السلطات الإدارية في الجزائر
74	ثانياً: في طبيعة السلطات الإدارية المستقلة
75	أ) فكرة السلطات الإدارية المستقلة: فكرة قانونية جديدة؟
76	ب) الطابع السلطوي للسلطات الإدارية المستقلة
78	ت) الطابع الإداري للسلطات الإدارية المستقلة
79	المطلب الثاني: مطابقة العقوبة الإدارية لأطر الدستورية
79	الفرع الأول: التكييف القانوني للقمع الإداري الممارس من قبل السلطات الإدارية المستقلة
79	أولاً: الطبيعة الإدارية للقرارات الصادرة عن السلطات الإدارية المستقلة
80	أ) المعيار المادي
80	ب) المعيار العضوي
82	ثانياً: تحديد طبيعة العقوبة الإدارية
82	أ) الاتجاه الموحد
83	ب) الاتجاه المزدوج
84	ثالثاً: الأسس القانونية للسلطة العقابية للهيئات الإدارية المستقلة
85	أ) الضبط الاقتصادي كأساس لسلطة للعقاب الإداري
86	ب) فكرة امتيازات السلطة العامة كأساس لسلطة العقاب الإداري
87	الفرع الثاني: دستورية السلطة العقابية في مجال الضبط الاقتصادي
87	أولاً: قبول السلطات الإدارية المستقلة
87	أ) فكرة السلطة الرابعة
89	ب) مشروعية الحكماء

## فهرس المحتويات

89	ثانيا: مدى مطابقة السلطة العقابية للحدود الدستورية
89	أ) سلطة التحقيق و أحكام الدستور: احترام أم تجاوز؟
90	ب) سلطة توقيع العقوبات و مبدأ الفصل بين السلطات
92	ثالثا: القبول الدستوري لسلطة العقاب الإداري
93	أ) إقرار النص الدستوري بسلطة العقاب الإداري
93	ب) إقرار القضاء الدستوري بسلطة العقاب الإداري
95	الفرع الثالث: خصوصية القمع الإداري الممارس من قبل السلطات الإدارية المستقلة
95	أولا: ممارسة العقاب الإداري في حدود دستورية
96	أ) أن لا تكون العقوبات سالبة للحرية
96	ب) خضوع السلطة القمعية لضمانات المحاكمة العادلة
96	ثانيا: المرونة في تحديد المخالفات الإدارية
97	أ) مرونة الفعل المادي للمخالفات الإدارية
97	ب) مرونة الفعل المعنوي للمخالفات الإداري
98	الفرع الرابع: علاقة السلطات الإدارية المستقلة بالهيئات العليا: استقلالية و تنسيق
98	أولا: علاقة السلطات الإدارية المستقلة بالسلطات التنفيذية
101	ثانيا: علاقة السلطات الإدارية المستقلة بالسلطة التشريعية
102	ثالثا: علاقة السلطات الإدارية المستقلة بالسلطة القضائية
104	الفصل الثاني: استجابة السلطات الإدارية المستقلة لمقتضيات الحوكمة
105	المبحث الأول: الحياد كآلية لتحقيق الفعالية الاقتصادية
105	المطلب الأول: الحياد الشخصي للجهاز الإداري العقابي
105	الفرع الأول: إبعاد أعضاء الجهاز العقابي الضبطي من ضغوطات السلطة التنفيذية
105	أولا: التشكيلة المكونة للسلطات الإدارية المستقلة
106	أ) التنوع في تشكيلة أعضاء السلطات الإدارية المستقلة
106	1- الطابع الجماعي لتشكيلة سلطات الضبط المستقلة
109	2- اعتماد الإشراف و الكفاءة كأساس في اختيار أعضاء السلطات الإدارية المستقلة
109	• شخصيات مؤهلة
110	• فئة القضاة
110	• رجال القانون
111	• ممثلين مهنيين
112	ب) التنوع في الجهات المقترحة لأعضاء التشكيلة الجماعية
112	1- اعتماد أسلوب الاختيار في تنصيب الأعضاء
114	2- اعتماد أسلوب المشاركة في تعيين التشكيلة الجماعية للأعضاء

## فهرس المحتويات

114	• استحواذ رئيس الجمهورية على تعيين أعضاء السلطات الإدارية المستقلة
115	• استثناءات استحواذ رئيس الجمهورية على صلاحية التعيين
116	ثانيا: اعتماد نظام العهدة: أداة للتخلص من الخضوع من تأثير السلطة التنفيذية
117	أ) طبيعة ضمانات العهدة
117	ب) تحديد مدة العهدة
119	ت) قابلية العهدة للتجديد
120	ثالثا: ممارسة ضمانات العهدة
121	أ) عدم قابلية العهدة للعزل و القطع
122	ب) أسباب عزل أعضاء السلطات الإدارية المستقلة
123	الفرع الثاني: إبعاد أعضاء السلطات الإدارية المستقلة عن تأثيرات الوسط الخاضع للضبط
124	أولا: حالات التنافي
126	ثانيا: إجراء الامتناع
127	الفرع الثالث: اندثار عنصر الحياد لدى السلطات العقابية
127	أولا: إنشاء السلطة الضابطة لدى الوزير المكلف بالقطاع
128	ثانيا: توسيع تشكيلة السلطة العقابية لممثلين من السلطة التنفيذية
129	ثالثا: تعيين ممثلين عن الوزارة المعنية بالقطاع في تشكيلة السلطات الإدارية المستقلة
129	رابعا: إشكالية استقرار وضعية الأعضاء
130	<b>المطلب الثاني: الحياد المؤسساتي للجهاز الإداري العقابي</b>
130	الفرع الأول: عوامل الحياد المؤسساتي للسلطات الإدارية المستقلة
131	أولا: التمتع بالشخصية المعنوية
132	أ) أهلية التصرف و التعاقد لدى لسلطات الإدارية المستقلة
133	ب) أهلية التقاضي
134	ت) تحمل المسؤولية
134	ثانيا: الذمة المالية المستقلة لدى السلطات الإدارية المستقلة
138	ثالثا: التسيير المستقل لشؤون السلطات الإدارية المستقلة: وضع أنظمتها الداخلية
140	الفرع الثاني: عوائق الحياد المؤسساتي للسلطات الإدارية المستقلة
140	أولا: وضع السلطة التنفيذية للنظام الداخلي للسلطات الإدارية المستقلة
141	ثانيا: عدم الاعتراف بالشخصية المعنوية للسلطات الإدارية المستقلة
141	أ) غياب أهلية التقاضي
141	ب) مسؤولية الدولة
142	1- توجيه القاضي الإداري أوامر للإدارة
143	2- توقيع غرامات تهديدية وسيلة لحمل الإدارة على تنفيذ الأحكام الإدارية
143	ثالثا: الطابع المنعدم أو النسبي للاستقلال المالي

## فهرس المحتويات

144	المبحث الثاني: التجميع بين عدة صلاحيات: آلية للقضاء على ظاهرة تشتت الهياكل
144	المطلب الأول: الجمع بين صلاحيات إدارية و أخرى عقابية
144	الفرع الأول: الجمع بين السلطة التنظيمية و العقابية من طرف السلطات الإدارية المستقلة
145	أولاً: مضمون الاختصاص التنظيمي الممنوح للسلطات الإدارية المستقلة
146	ثانياً: مشروعية الاختصاص التنظيمي الممنوح للسلطات الإدارية المستقلة
146	أ) الأساس التشريعي لمنح السلطة التنظيمية للسلطات الإدارية المستقلة
147	1- في المجال المالي
149	2- في مجال الاتصالات الإلكترونية
149	3- في مجال الكهرباء
150	4- في مجال المنافسة
150	5- في مجال الإعلام
151	ب) توافق منح السلطة التنظيمية للسلطات الإدارية المستقلة مع الدستور
153	ثالثاً: السلطة التنظيمية: "بين التوسيع و التضيق"
153	أ) تقييد السلطة التنظيمية
153	1- الصفة الاستثنائية للسلطة التنظيمية للسلطات الإدارية المستقلة
154	2- المجال التقني للسلطة التنظيمية لهيئات الضبط الاقتصادي
154	ب) الخضوع لرقابة السلطة التنفيذية
154	1- رقابة القرارات التنظيمية
154	• خضوع أنظمة مجلس النقد والقرض لإجراء القراءة الثانية
154	• إجراء الموافقة
155	2- حلول السلطة التنفيذية محل لجنة تنظيم عمليات البورصة و مراقبتها
155	3- تدخل السلطة التنفيذية في وضع أنظمة محل اختصاص مجلس النقد و القرض
156	الفرع الثاني: الجمع بين الاختصاص الاستشاري و العقاب
157	أولاً: الاستشارية الإيجابية للسلطات الإدارية المستقلة
157	أ) استشارة مجلس المنافسة بشأن النصوص التنظيمية المحددة لهوامش و أسعار بعض السلع
157	ب) مشاريع النصوص التشريعية و التنظيمية ذات الصلة بالمنافسة
158	ثانياً: الاستشارة الاختيارية للسلطات الإدارية المستقلة
158	الفرع الثالث: الجمع بين الاختصاص التقريري و العقابي
159	أولاً: سلطة إصدار القرارات الإدارية الفردية: الرقابة على الدخول إلى السوق
159	أ) سلطة منح التراخيص
162	ب) سلطة منح الرخص
163	1- رخص وكالة المصلحة الجيولوجية للجزائر
163	2- رخص الوكالة الوطنية للنشاطات المنجمية

## فهرس المحتويات

164	ت) سلطة منح الاعتماد
165	ثانيا: صلاحيات السلطات الإدارية المستقلة لتصحيح الأوضاع غيرا لمشروعة
165	أ) الإجراءات الوقائية لسلطات الضبط القطاعية
166	1- الإجراءات الوقائية لهيئات ضبط القطاع المالي
168	2- الإجراءات الوقائية لسلطة ضبط البريد و الاتصالات الإلكترونية
168	ب) الإجراءات الوقائية لمجلس المنافسة
169	1- التدابير التحفظية
170	2- توجيه الأوامر الواجبة النفاذ
170	• أوامر الأداء
171	• أوامر الامتناع
171	المطلب الثاني: إجراءات المتابعة أمام السلطات الإدارية المستقلة
171	الفرع الأول: الإخطار إجراء أولي للشروع في المتابعة الإدارية
172	أولاً: اختصاص السلطات الإدارية المستقلة في استعمال وسيلة الإخطار التلقائي
172	أ) استثنائية الإخطار التلقائي أمام الجهات القضائية
173	ب) تفعيل مهام السلطات الإدارية المستقلة عن طريق الإخطار التلقائي
174	ثانيا: الإخطار الخارجي آلية تزيد من تفعيل مهام السلطات الإدارية المستقلة
177	أ) شروط قبول الإخطار
178	ب) آثار الإخطار
179	1- حالة عدم قبول الإخطار
179	2- حالة تعدد الإخطارات
179	3- حالة قبول الإخطار
180	الفرع الثاني: الجمع بين عدة وظائف أثناء عملية التحقيق من طرف السلطات الإدارية المستقلة
180	أولاً: التحريات الأولية
181	أ) أنواع التحقيق
181	1- التحقيقات غير القسرية
182	2- التحقيقات القسرية
183	ب) آليات التحقيق الممنوحة للسلطات الإدارية المستقلة
184	ت) التزامات المحققين
184	1- استظهار التفويض
185	2- عدم إفشاء السرية المهني
188	3- تحرير المحاضر
189	4- تحليل التقارير
190	ث) ضمانات التحقيق

## فهرس المحتويات

190	1- الشفافية أثناء التحقيق الإداري
190	2- نطاق التحقيقات: تعدد جهات التحقيق
191	• فئة تنتمي إلى السلطات الإدارية المستقلة
193	• فئة لا تنتمي إلى السلطات الإدارية المستقلة
194	ثانيا: التحقيق المعمق المتناقص
195	خاتمة الباب الأول
196	الباب الثاني: تدخل العقوبة الإدارية لإعادة التوازن في مجال الضبط الاقتصادي
197	الفصل الأول: الأثر المباشر لقرار العقوبة الإدارية على كل السوق
199	المبحث الأول: الغاية الوقائية للعقوبة الإدارية: الحيلولة دون توقيع العقوبة القصوى
199	المطلب الأول: ردع العقوبة الإدارية
199	الفرع الأول: ضمان مبدأ احترام القانون
199	أولاً: ضمان احترام المهام الرقابية للسلطات الإدارية المستقلة
200	أ) احترام القواعد التشريعية و التنظيمية الضابطة لكل قطاع
202	ب) مراقبة مدى احترام مبادئ المرفق العام و الخدمة العامة
203	ت) حماية مصلحة الزبائن و الوقاية من الأخطار
204	ثانيا: نشر قرار العقوبة الإدارية: آلية تشويه و إعلام
204	أ) مضمون عقوبة نشر العقوبة الإدارية
204	1- تعريف عقوبة النشر
205	2- تعريف عقوبة تعليق قرار العقوبة الإدارية
206	ب) أحكام النشر
206	1- وجود نص قانوني يتعلق بالنشر
206	2- تقرير إجراء النشر للقرارات القضائية للسلطات الإدارية المستقلة
208	ت) وسائل النشر
208	1- النشر كآلية من آليات التشويه
209	2- النشر كأداة إعلام
210	الفرع الثاني: إيجاد حلول للمشاكل المطروحة أثناء ممارسة مهمة الضبط الاقتصادي
210	أولاً: مشكلة الاختصاص بين مجلس المنافسة و السلطات القطاعية الأخرى
211	أ) أساس التداخل في الاختصاص
211	1- قطاع الاتصالات الإلكترونية
212	2- قطاع التأمين
213	3- قطاع الكهرباء و الغاز
214	ب) آثار التداخل في الاختصاص
214	1- تنازع الاختصاص

## فهرس المحتويات

215	• تنازع الاختصاص الإيجابي
215	• تنازع الاختصاص السلبي
216	2- حالة إصدار قرارات متعارضة
216	ثانياً: الحرص على تجسيد مبادئ العملية الضبطية
216	أ) مبدأ الشفافية
217	ب) إقرار المبادئ العامة للمنافسة
218	ت) الفصل بين الضابط و المتعامل الخاضع للضبط
218	ث) المحاسبة الموسعة
219	<b>المطلب الثاني: محاربة السلوكيات المخالفة لأنظمة عملية الضبط الاقتصادي</b>
219	الفرع الأول: السلوكيات المخالفة لأنظمة الضبط الاقتصادي
219	أولاً: المخالفات المحظورة في إطار سلطات الضبط القطاعية
219	أ) المخالفات المرتكبة في المجال المالي
220	1- المخالفات التي تختص بها اللجنة المصرفية
220	2- المخالفات التي تختص بها لجنة تنظيم عمليات البورصة و مراقبتها
220	• الإخلال بالواجبات المهنية و أخلاقيات المهنة
221	• المخالفات داخل سوق القيم المنقولة
221	• مخالفة الأحكام التشريعية و التنظيمية
222	3- المخالفات التي تختص بها لجنة الإشراف على التأمينات
222	• مخالفات عدم التقيد بالآجال القانونية المحددة لإرسال الوثائق المطلوبة
222	• مخالفات تتعلق بالإخلال بالالتزامات
223	• مخالفة الإخلال بقواعد المنافسة في سوق التأمين
223	ب) في المجال الاقتصادي
224	1- المخالفات المرتكبة في قطاع الكهرباء و الغاز
224	• عدم احترام القواعد المتعلقة بشبكات الكهرباء
225	• عدم التقيد بالقواعد التقنية الخاصة بتموين الزبائن
225	• التقصير بقواعد الأمن و حماية البيئة
226	• عدم احترام واجبات المرفق العام
227	2- المخالفات المرتكبة في قطاع المواصلات
228	3- المخالفات المرتكبة في مجال الإعلام
228	• المخالفات التي تختص بها سلطة ضبط الصحافة المكتوبة
228	• المخالفات التي تختص بها سلطة ضبط السمعي البصري
229	4- المخالفات التي تختص بها سلطة ضبط المجال المنجمي
230	ثانياً: المخالفات المحظورة في إطار مجلس المنافسة



## فهرس المحتويات

230	أ) الممارسات الانفرادية المخلة بالمنافسة
230	1- الإستغلال التعسفي لوضعية الهيمنة على السوق
231	• معايير تحديد وضعية الهيمنة الاقتصادية
232	• الاستثناءات الواردة على مبدأ حظر التعسف الناتج عن استغلال وضعية الهيمنة
232	2- الاستغلال التعسفي لوضعية التبعية الاقتصادية
233	• إثبات حالة التبعية
233	• أشكال التبعية الاقتصادية
233	3- التصرفات الاستثنائية
234	4- البيع بأسعار منخفضة
235	ب) الممارسات الاتفاقية المخلة بالمنافسة
235	1- الاتفاقات المحظورة
236	• شروط الاتفاق المحظور
236	• الاستثناءات المرخصة للاتفاقات المحظورة
236	2- الرقابة على التجميعات الاقتصادية
237	• تعريف التجميع الاقتصادي
237	• الاستثناءات الواردة على حظر التجميعات الاقتصادية الماسة بالمنافسة
238	الفرع الثاني: المرور على المحاكمة لإثبات صحة ارتكاب المخالفة
238	أولاً: جلسات السلطات الإدارية المستقلة
239	أ) شروط صلاحية الجلسات
241	ب) سير الجلسات
242	ثانياً: المداولات
242	أ) المشاركة في المداولات
244	ب) سرية المداولات
244	الفرع الثالث: اتخاذ إجراءات مرنة قبل الانتقال للعقوبة النهائية
245	أولاً: مضمون القواعد المرنة
245	أ) التوصيات
245	ب) الآراء
246	ت) الاقتراحات
247	ثانياً: الخصوصيات التي تميز القواعد المرنة في مجال تدخل السلطات الإدارية المستقلة
247	أ) القواعد المرنة: تفتقد لعنصر الإلزام
247	ب) القواعد المرنة: وسائل تنفيذية لكنها تفتقد للشكلية أو الرسمية
248	المبحث الثاني: الغاية الردعية للعقوبة الإدارية: قمع المخالفة
248	المطلب الأول: عقوبات مجلس المنافسة كسلطة ضبط أفقية

## فهرس المحتويات

248	الفرع الأول: العقوبات الأصلية
249	أولاً: العقوبات الإدارية الخاصة بالممارسات المقيدة للمنافسة
250	ثانياً: العقوبات الخاصة بالتجميعات الاقتصادية غير المرخص بها
251	ثالثاً: العقوبات الأخرى
251	أ) العقوبات الخاصة بالتهاون في تقديم المعلومات أو الخطأ و عدم الكفاية في تقديمها
251	ب) العقوبات الخاصة المتعلقة بعدم الامتثال لأوامر مجلس المنافسة
251	الفرع الثاني: العقوبات التكميلية
253	الفرع الثالث: الأعذار القانونية للعقوبة الإدارية الضبطية
253	أولاً: الإعفاء من العقوبة
255	ثانياً: حالة التخفيف من العقوبة الإدارية
255	المطلب الثاني: عقوبات السلطات الإدارية المستقلة كهيئات ضبط قطاعية
255	الفرع الأول: العقوبات الإدارية في المجال المالي
255	أولاً: العقاب الإداري للمخالفات على مستوى اللجنة المصرفية
256	أ) العقوبات غير المالية
256	1- الإنذار و التوبيخ
257	2- المنع من ممارسة بعض المهام و غيرها من أنواع الحد من ممارسة النشاط
257	3- التوقيف المؤقت لمسير أو انهيار مهامه
258	4- سحب الاعتماد
258	ب) العقوبات المالية
259	ثانياً: العقاب الإداري للمخالفات على مستوى لجنة تنظيم و مراقبة عمليات البورصة
261	أ) العقوبات غير المالية
263	ب) العقوبات المالية
263	ثالثاً: العقاب الإداري للمخالفات على مستوى لجنة الإشراف على التأمينات
263	أ) العقوبات المالية
264	1- اعتماد معيار الدينار لحساب قيمة الغرامة
265	2- اعتماد معيار رقم الأعمال لحساب قيمة الغرامة
266	3- اعتماد معيار مبلغ الصفقة لحساب قيمة الغرامة
266	4- اعتماد معيار الحد الأدنى و الحد الأقصى للغرامة
267	ب) العقوبات غير المالية
267	1- العقوبات التي توقعها اللجنة بمفردها
269	2- العقوبات التي تقترحها اللجنة على الوزير المكلف بالمالية
269	• السحب الكلي أو الجزئي للاعتماد
270	• التحويل التلقائي لكل أو جزء من محفظة التأمين

## فهرس المحتويات

271	الفرع الثاني: العقوبات الإدارية في المجال في المجال الشبكي
271	أولاً: العقاب الإداري للمخالفات المرتكبة على مستوى لجنة ضبط الكهرباء و الغاز
271	أ) العقوبات المالية
272	ب) العقوبات غير المالية
272	1- عقوبة سحب الرخص
274	2- المنع من ممارسة النشاط المهني أو الاجتماعي موضوع المخالفة
274	3- الإغلاق المؤقت أو النهائي لإحدى المؤسسات التي يملكها
275	4- شهر القرار محل العقوبة و نشره
275	ثانياً: العقاب الإداري للمخالفات المرتكبة على مستوى سلطة ضبط البريد و الاتصالات الإلكترونية
277	أ) العقوبات غير المالية
278	1- عقوبات مسبقة بإعذار
279	2- عقوبات غير مسبقة بإعذار
280	ب) العقوبات المالية
283	الفرع الثالث: العقاب الإداري للمخالفات المرتكبة في مجال الإعلام
283	أولاً: العقاب الإداري للمخالفات المرتكبة على مستوى سلطة ضبط النشاط السمعي البصري
285	أ) العقوبات المالية
286	ب) العقوبات غير المالية
286	1- الإعذار
287	2- التعليق
288	3- سحب الترخيص
290	ت) العقوبات التكميلية
290	ثانياً: العقاب الإداري للمخالفات المرتكبة على مستوى سلطة الصحافة المكتوبة
291	أ) توجيه الملاحظات و التوصيات
292	ب) توقيف النشرية
293	ت) سحب الاعتماد
294	الفرع الرابع: العقاب الإداري للمخالفات المرتكبة على المستوى المنجمي
294	أولاً: سحب السندات المنجمية
297	ثانياً: سحب رخص اللم
299	الفصل الثاني: فعالية تنفيذ للعقوبة الإدارية: بين الواقع و المأمول
300	المبحث الأول: تأطير العقوبة الإدارية الضبطية بمبادئ المحاكمة العادلة
300	المطلب الأول: تكريس الضمانات القانونية في مواجهة العقوبة الإدارية
300	الفرع الأول: الضمانات الموضوعية للعقوبة الإدارية: بين حتمية التكريس و الزامية التخصيص
300	أولاً: مبدأ شرعية الجرائم و العقوبات

## فهرس المحتويات

302	أ) التجريم كمقتضى لشرعية المخالفات الإدارية
303	ب) ضرورة شرعية العقوبة الضبطية
303	ثانيا: مبدأ شخصية العقوبة الإدارية
305	أ) أشخاص العقوبة الإدارية
305	ب) مسؤولية الشخص المعنوي
306	ثالثا: مبدأ تناسب العقوبة الإدارية
306	أ) الالتزام بالمعقولة في اختيار الجزاء
307	1- وضع حد أقصى للعقوبة
307	2- تكريس العقوبات التكميلية
308	3- الاعتداد بالحالة الشخصية (الركن المعنوي)
308	• الظروف المشددة و المخففة
309	• العود
310	ب) عدم الجمع بين العقوبات
310	1- عدم الجمع بين العقوبات التي توقعها السلطات الإدارية المستقلة
310	2- إشكالية ازدواج العقاب
311	رابعا: العقوبة الإدارية و مبدأ عدم رجعية
311	أ) مضمون مبدأ عدم رجعية العقوبة الإدارية
312	ب) استثناءات مبدأ عدم الرجعية
313	1- الاعتداد بالطابع الردعي المخالفة
313	2- الأثر الرجعي للعقاب الإداري الأصح للمخالف In mitius
313	3- تقادم العقوبة الإدارية
314	الفرع الثاني: الضمانات الإجرائية
314	أولا: احترام حقوق الدفاع
315	أ) القيمة القانونية لحق الدفاع
315	ب) مشتملات ضمانات حق الدفاع
316	1- قرينة البراءة
316	2- بلاغ صاحب العقوبة بالوقائع المنسوبة إليه
316	3- احترام مبدأ المواجهة
318	ت) نقائص ضمانات حق الدفاع
318	1- الإجراء العقابي بين الطابع الكتابي و الشفهي
318	2- علانية الجلسات
318	المطلب الثاني: إخضاع سلطة العقاب لرقابة القضاء
319	الفرع الأول: رقابة القضاء على مدى مشروعية القرار الإداري العقابي

## فهرس المحتويات

319	أولاً: الأسس القانونية لمبدأ الرقابة القضائية
319	أ) الأساس التشريعي للرقابة القضائية
321	ب) مدى دستورية الرقابة القضائية على قرارات العقوبات الإدارية
321	1- رأي المجلس الدستوري
322	2- رأي الفقه
322	ثانياً: الاختصاص القضائي المزدوج في الفصل في الطعون ضد القرارات العقابية الإدارية
322	أ) الاختصاص الأصيل للقضاء الإداري
324	ب) الاختصاص الاستثنائي للقضاء العادي
326	ثالثاً: نطاق اختصاص القاضي في الرقابة على قرارات العقوبات لهيئات الضبط
326	أ) دعوى إلغاء القرارات الإدارية العقابية
327	1- الرقابة على المشروعية الخارجية للقرار الإداري العقابي
427	• عيب عدم الاختصاص في إصدار قرار العقوبة الإداري
328	• عيب الشكل و الإجراءات
328	2- الرقابة على المشروعية الداخلية للقرار الإداري العقابي
329	• الرقابة على الخطأ الواضح في التقدير
329	• عيب خرق القانون
329	• عيب السبب
330	• شرط التظلم الإداري المسبق كاستثناء لإجراءات دعوى الإلغاء
334	ب) دعوى التعويض عن الأضرار
334	1- تعريف دعوى التعويض
335	2- الجهة المختصة بدعوى التعويض
335	ت) دعوى البطلان
336	1- طابع دعوى البطلان
336	2- آثار دعوى البطلان
337	الفرع الثاني: الحق في المطالبة بوقف تنفيذ قرار العقوبة الإدارية
337	أولاً: القيمة الدستورية لضمانة وقف التنفيذ
338	أ) موقف المجلس الدستوري
338	ب) موقف مجلس الدولة
338	ثانياً: تكريس ضمانة وقف التنفيذ في القواعد العامة
339	أ) الطابع الاستثنائي لنظام وقف تنفيذ القرارات الإدارية
339	ب) شروط دعوى وقف التنفيذ
340	ت) طبيعة الحكم في طلب وقف التنفيذ
340	ثالثاً: تكريس فوضوي لضمانة وقف التنفيذ أمام السلطات الإدارية المستقلة

## فهرس المحتويات

341	أ) حالة التكريس الصريح لإجراء وقف التنفيذ
342	ب) حالة الاستبعاد الصريح لإجراء وقف التنفيذ
342	ت) حالة السكوت عن مدى قابلية القرار الإداري لوقف التنفيذ
343	المبحث الثاني: آفاق تفعيل العقوبة الإدارية
343	المطلب الأول: تطوير و تطور مهام السلطات الإدارية المستقلة لفعالية أكثر
343	الفرع الأول: تعزيز دور السلطات الإدارية المستقلة في القيام بمهامها قبل توقيع العقوبة
343	أولاً: بالنسبة للبحث عن المخالفات
344	ثانياً: بالنسبة لقرار الهيئة المعاقبة
344	ثالثاً: إعادة النظر في نظام العقاب الإداري الخاص بالسلطات الإدارية المستقلة
345	الفرع الثاني: مقترحات لمواجهة عوائق فعالية العقوبة الضبطية
345	الاقتراح الأول: تطوير متطلبات ممارسة عملية الضبط
345	أولاً: الدعم في تشكيلة أعضاء السلطات الإدارية المستقلة
346	أ) دعم أعضاء سلطات ضبط النشاط الاقتصادي بالخبراء
346	1- المهارات التقنية
346	2- المهارات البشرية
346	3- المهارات الفكرية
346	ب) القطع مع التعيين السياسي
348	ت) تحقيق نوع من التوازن في التعيين بين السلطات و الإدارات العمومية و المجتمع المدني
350	ثانياً: تقوية و تفعيل نظام عهدة أعضاء السلطات الإدارية المستقلة
350	أ) تحديد مدة قصوى للانتداب
353	ب) التنصيب على حصانة رئيس و أعضاء سلطات الضبط من النقل و العزل
355	الاقتراح الثاني: عقلنة النظام القانوني و التنظيمي للسلطات الإدارية المستقلة
355	أولاً: محاولة لم قواعد عمل السلطات الإدارية المستقلة في قالب واحد
356	أ) إحداث ميكانيزمات للتشاور و التنسيق في ما بين سلطات الضبط
356	1- قاعدة تعاون ثنائية
357	2- أفواج العمل الوزاري
357	3- تعيين ممثل عن كل سلطة ضبط
358	ب) الحل المعتمد في القانون الجزائري
359	ثانياً: زرع ثقافة التعاون بين الهيئات الإدارية المستقلة فيما بينها
359	أ) عن طريق توسيع نطاق استشارة الهيئات و جعلها إلزامية
359	1- تكريس إجراء الإخطار المتبادل بين الهيئات لإبداء الرأي
362	2- فعالية إجراء الإخطار
362	أ) عن طريق تشجيع إبرام اتفاقيات التعاون

## فهرس المحتويات

363	1- إبرام اتفاقات تعاون في ما بين السلطات الإدارية المستقلة
367	2- إبرام اتفاقات التعاون و بين الهيئات الأجنبية
369	• المبادئ الواجب مراعاتها أثناء التنسيق و التعاون
369	أولاً: مبدأ المعاملة بالمثل clause de réciprocité
370	ثانياً: ضمان السر المهني
371	ثالثاً: مبدأ البعد الإيديولوجي للدولة
371	• مبادرات التعاون
371	أولاً: التعاون في ظل اتفاق الشراكة بين الجزائر و المجموعة الأوروبية و الدول الأعضاء فيها
372	أ) اتفاق إطار للتعاون المؤسسي بين سلطة المنافسة الفرنسية و مجلس المنافسة الجزائري
372	1- الجانب القانوني
372	2- الجانب التمويلي للاتفاق
372	ب) استمرار العمل بالاتفاق المبرم بين مجلس المنافسة و هيئة المنافسة الفرنسية
373	ت) التعاون مع الهيئة الفيدرالية النمساوية للمنافسة
373	ثانياً: مشروع اتفاق لإنشاء منظمة مغربية لسلطات المنافسة
374	أ) عن طريق تفعيل احترام و نفاذ النصوص المنشئة للسلطات الإدارية المستقلة خاصة
374	ب) عن طريق إدخال نظام رد الاعتبار ضمن العقاب الإداري
374	الاقتراح الثالث: تطوير شروط اللجوء لهيئات الضبط الاقتصادي
374	أولاً: تمكين الهيئات من وحدات فعالة للرقابة و التحقيق في المخالفات
376	ثانياً: تحويل صلاحية فرض غرامات تهديدية عند الامتناع عن تنفيذ العقوبة الإدارية المقررة
376	المطلب الثاني: أحكام ضمانات توقيع العقوبة الإدارية
377	الفرع الأول: توطيد المراقبة الديمقراطية على السلطة العقابية للسلطات الإدارية المستقلة
378	أولاً: تثبيت الرقابة البرلمانية الدورية على سلطات الضبط الاقتصادي
379	ثانياً: إعمال الرقابة المالية على سلطات الضبط و توحيد إجراءاتها
382	الفرع الثاني: تشديد الرقابة القضائية على السلطة العقابية للسلطات الإدارية المستقلة
382	أولاً: تدعيم علاقة السلطات الإدارية المستقلة بالقضاء
383	ثانياً: تحديد آجال البت في القضايا الضبطية تحقيقاً لمبادئ المحاكمة العادلة
384	ثالثاً: تمديد نطاق اختصاص الجهة الفاصلة في العقوبة الإدارية
384	أ) تنظيم المسؤولية الإدارية لسلطات الضبط الاقتصادي
384	ب) تفعيل عمل القضاء بعد توقيع العقوبة الإدارية
386	خاتمة الباب الثاني
392-387	خاتمة
414-393	قائمة المراجع
431-415	فهرس المحتويات

# العقوبة الإدارية كوسيلة لتفعيل عملية الضبط الاقتصادي

## ملخص الأطروحة باللغة العربية

لعب قانون العقوبات الإدارية دورا كبيرا في تكريس نظام إداري قمعي ندا بند مع القانون الجنائي، محدثا مفهوما جديدا للعقوبة الإدارية التقليدية، خاصة بعد اعتلاءه مجال الضبط الاقتصادي، و منحها للسلطات الإدارية المستقلة التي تعتبر قفزة نوعية في النظام المؤسساتي الجزائري، لأداء مهمة الضبط وحماية الحقوق و الحريات، رغم ما أثارته من جدل حول دستورتها.

سعى منه لفاعلية العقوبة في مجال الضبط الاقتصادي، منح المشرع الجزائري السلطات الإدارية المستقلة إلى جانب سلطتها العقابية مجموعة من الصلاحيات للقضاء على ظاهرة تشتت الهياكل المعنية بالضبط الاقتصادي، و جعلها أكثر قربا من القطاع الذي تشرف عليه، إلى جانب منحها الحياد للزيادة في مصداقية قراراتها، و تدخلاتها السريعة بهدف التأثير على كل السوق، مع خضوعها للرقابة الإجرائية و القضائية، غير أن الغوص في النصوص المؤطرة للسلطة العقابية الإدارية الممنوحة للسلطات الإدارية المستقلة تشوبها عدة عوائق و قيود تحول دون الوصول للفعالية المرجوة.

## Résumé du thèse en langue française

Le droit pénal administratif a joué un rôle majeur dans la pérennisation d'un système administratif répressif parallèle au droit pénal, créant un nouveau concept à la sanction administrative traditionnelle, notamment après être rentré dans le domaine de la régulation économique, et l'attribuant aux autorités administratives indépendantes, qui ce considèrent comme une avancée particulières dans le système institutionnel algérien, pour effectuer l'émission de la régulation et de protection des droits et libertés, malgré la polémique qu'il a suscitée sur sa constitutionnalité.

Dans sa poursuite de l'efficacité de la sanction dans le domaine de la régulation économique, le législateur algérien a accordé aux autorités administratives indépendantes, en plus de leur autorité répressive, un ensemble de pouvoirs pour éliminer le phénomène de dispersion des structures concernées par de la régulation économique, dans le but de les rapprocher au secteur qu'ils supervisent, aussi bien que leur accorder une impartialité pour accroître la crédibilité de leurs décisions, et leurs interventions rapides dans le but d'influencer l'ensemble du marché, sous réserve d'un contrôle procédural et judiciaire, cependant, le profondément dans les textes encadrant le pouvoir administratif répressif accordé aux autorités administratives indépendantes est entachée de plusieurs obstacles et restrictions qui empêchent l'accès à l'efficacité recherchée.

## Summary of the thesis in English

Administrative criminal law has played a major role in the perpetuation of a repressive administrative system parallel to criminal law, creating a new concept to the traditional administrative sanction, especially after re-entering the field of economic regulation, and attributing it to the independent administrative authorities, which consider it a particular advance in the Algerian institutional system, to effect the emission of regulation and protection of rights and freedoms, despite the controversy over its constitutionality.

In its pursuit of the effectiveness of the sanction in the field of economic regulation, the Algerian legislator granted independent administrative authorities, in addition to their repressive authority, a set of powers to eliminate the phenomenon of dispersion of the structures concerned by economic regulation, with the aim of bringing them closer to the sector they supervise, as well as granting them impartiality to increase the credibility of their decisions, and their prompt interventions to influence the entire market, subject to procedural and judicial review, however, there are several obstacles and restrictions in the texts governing the repressive administrative power granted to independent administrative authorities that prevent access to the desired efficiency.



# العقوبة الإدارية كوسيلة لتفعيل عملية الضبط الاقتصادي

## ملخص الأطروحة باللغة العربية

لعب قانون العقوبات الإدارية دورا كبيرا في تكريس نظام إداري قمعي ندا بند مع القانون الجنائي، محدثا مفهوما جديدا للعقوبة الإدارية التقليدية، خاصة بعد اعتلاءه مجال الضبط الاقتصادي، و منحها للسلطات الإدارية المستقلة التي تعتبر قفزة نوعية في النظام المؤسساتي الجزائري، لأداء مهمة الضبط وحماية الحقوق و الحريات، رغم ما أثارته من جدل حول دستورتها.

سعى منه لفاعلية العقوبة في مجال الضبط الاقتصادي، منح المشرع الجزائري السلطات الإدارية المستقلة إلى جانب سلطتها العقابية مجموعة من الصلاحيات للقضاء على ظاهرة تشتت الهياكل المعنية بالضبط الاقتصادي، و جعلها أكثر قربا من القطاع الذي تشرف عليه، إلى جانب منحها الحياد للزيادة في مصداقية قراراتها، و تدخلاتها السريعة بهدف التأثير على كل السوق، مع خضوعها للرقابة الإجرائية و القضائية، غير أن الغوص في النصوص المؤطرة للسلطة العقابية الإدارية الممنوحة للسلطات الإدارية المستقلة تشوبها عدة عوائق و قيود تحول دون الوصول للفعالية المرجوة.

## Résumé du thèse en langue française

Le droit pénal administratif a joué un rôle majeur dans la pérennisation d'un système administratif répressif parallèle au droit pénal, créant un nouveau concept à la sanction administrative traditionnelle, notamment après être rentré dans le domaine de la régulation économique, et l'attribuant aux autorités administratives indépendantes, qui ce considèrent comme une avancée particulières dans le système institutionnel algérien, pour effectuer l'émission de la régulation et de protection des droits et libertés, malgré la polémique qu'il a suscitée sur sa constitutionnalité.

Dans sa poursuite de l'efficacité de la sanction dans le domaine de la régulation économique, le législateur algérien a accordé aux autorités administratives indépendantes, en plus de leur autorité répressive, un ensemble de pouvoirs pour éliminer le phénomène de dispersion des structures concernées par de la régulation économique, dans le but de les rapprocher au secteur qu'ils supervisent, aussi bien que leur accorder une impartialité pour accroître la crédibilité de leurs décisions, et leurs interventions rapides dans le but d'influencer l'ensemble du marché, sous réserve d'un contrôle procédural et judiciaire, cependant, le profondément dans les textes encadrant le pouvoir administratif répressif accordé aux autorités administratives indépendantes est entachée de plusieurs obstacles et restrictions qui empêchent l'accès à l'efficacité recherchée.

## Summary of the thesis in English

Administrative criminal law has played a major role in the perpetuation of a repressive administrative system parallel to criminal law, creating a new concept to the traditional administrative sanction, especially after re-entering the field of economic regulation, and attributing it to the independent administrative authorities, which consider it a particular advance in the Algerian institutional system, to effect the emission of regulation and protection of rights and freedoms, despite the controversy over its constitutionality.

In its pursuit of the effectiveness of the sanction in the field of economic regulation, the Algerian legislator granted independent administrative authorities, in addition to their repressive authority, a set of powers to eliminate the phenomenon of dispersion of the structures concerned by economic regulation, with the aim of bringing them closer to the sector they supervise, as well as granting them impartiality to increase the credibility of their decisions, and their prompt interventions to influence the entire market, subject to procedural and judicial review, however, there are several obstacles and restrictions in the texts governing the repressive administrative power granted to independent administrative authorities that prevent access to the desired efficiency.