



جامعة بجاية  
Tasdawit n Bgayet  
Université de Béjaïa

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

وزارة التعليم العالي و البحث العلمي

جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية

كلية الحقوق و العلوم السياسية

مذكرة من إعداد الطالب

علواش بلقاسم

لنيل شهادة الماجستير في الحقوق

الشعبة: القانون

الفرع: هيئات عمومية وحوكمة

بغنوان

**ضمانات المحاكمة العادلة أمام السلطات الإدارية المستقلة**

تاريخ المناقشة: 07 جوان 2018

لجنة المناقشة:

د.تواتي نصيرة، أستاذة محاضرة قسم أ، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية.....رئيسة

د.قبابلي طيب، أستاذ محاضر قسم أ، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية.....مشرفا ومقررا

د.عيساوي عز الدين، أستاذ محاضر قسم أ، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية.....ممتحنا

السنة الجامعية: 2018/2017

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

" وَقُلْ رَبِّ زِدْنِي عِلْمًا "

سورة طه، الآية 114.

## إهداء

إلى الوالدين الكريمين ، أطال الله فيهما

إلى إخوتي وأخواتي

إلى زوجتي الكريمة

إلى كل أصدقائي منهم: إسماعيل ، فريد ، بسيمة ، صبرينة ، كهيبة ، حكيم .

إلى كل عائلتي و من يعرفني من بعيد و من قريب .

إلى كل من لم يبذل عليّ بالتوجيهات و المعلومات القيمة: أمانتي .

وكل من ساعدني في دراستي

إليهم جميعا أهدي ثمرة جهدي .

بلقاسم

## شكر وتقدير

الحمد لله الذي وفقنا لإتمام هذا العمل المتواضع. فالحمد لك ربي حتى ترضى، والحمد لك إذا رضيت، والحمد لك بعد الرضى.

إذ يقتضى مني واجب الإمتنان بالفضل أن أتوجه بخالص الشكر

وعميق التقدير للأستاذ

الدكتور قبايلي طيب

الذي أشرف على هذه المذكرة، وتعمدها بالتصويب، في جميع مراحل إنجازها، وزودني بملاحظاته القيّمة وتوجيهاته التي على ضوئها سررت حتى اكتمل هذا العمل، فجزاه الله عنّا خير الجزاء.

كما أشكر الأساتذة الكرام الذين سوف يتفضلون بمناقشة هذه المذكرة، وكلّ من قدّم لي يدّ العون ولو بكلمة طيبة.

بلقاسم

## قائمة المختصرات

أولاً: باللغة العربية :

ج: جزء.

ج.ر.ج.ج: جريدة رسمية للجمهورية الجزائرية

ص: صفحة

ص ص : من الصفحة إلى الصفحة

د س : دون سنة

ثانياً : باللغة الفرنسية:

AAI : Autorité Administrative Indépendante

ACPR :Autorité de Contrôle Prudentiel et de Résolution

AJDA : Actualité Juridique de Droit Administrative

AMF :Autorité des Marchés Financiers

ARCEP :Autorité de Régulation des Communications Electroniques  
et des Postes

ARJEL :Autorités de Régulation des jeux En Ligne

ARPT :Autorité de Régulation de la poste et des  
Télécommunications

ART :Article

C A Paris :Cour d'Appel de Paris

CE :Conseil d'Etat

CEDH :Convention Européenne des Droits de l'Homme

**CMF :Conseil Des Marchés Financiers**

**COB :Commission des Opérations de Bourse**

**COSOB :Commission d'Organisation et de Surveillance des Opérations de Bourse**

**Cons Const :Conseil Constitutionnel**

**Cons :Considérant**

**Cour de Cass : Cour de Cassation**

**CPCE :Code des Postes et des Communication Électroniques**

**CRE :Commission de Régulation d'Énergie**

**CREG :Commission de Régulation de l'Électricité et du Gaz**

**CSA :Conseil Supérieur de l'Audiovisuel**

**Ibid :Ibidem (au Même Endroit )**

**LGDJ :Librairie Générale de Droit et de Jurisprudence**

**OP cit :Référence précédemment citée**

**OPU :Office des Publications Universitaires**

**P :Page**

**Préc :Précité**

**RASJEP :Revue Algérienne des Sciences juridiques Economiques et Politiques**

**RARJ :Revue Académique de la Recherche Juridique**

**RDP :Revue de Droit publique et de la science Politique**

**RFAP :Revue Française D'Administration Publique**

**RFDA :Revue Française de Droit Administratif**

**RJC :Revue de Jurisprudence Commerciale**

**RRJ :Revue de la Recherche juridique**

**RTDF :Revue Trimestrielle de Droit Financier**

**S/dir :Sous Direction**

**V :Volume**

مقدمة



شهدت الجزائر أوائل التسعينات حركة إصلاحية شاملة، إذ شكل دستور 1989 منعرجا حاسما في السياسة المنتهجة على صعيد عدة مجالات ، فتحديات العولمة فرضت مواصلة إعادة النظر في وظائف الدولة وعلاقتها بالاقتصاد<sup>1</sup>، انتقلت من الاحتكار العمومي إلى منافسة حرة معززة بانتقال دور الدولة من متدخلة والتي كان قد عبر عنها الأستاذ زوايمية رشيد كمايلي: « كانت الدولة تلعب دور كاتب السيناريو والمخرج في آن واحد في مسرحية التنمية »<sup>2</sup>، إلى دولة ضابطة ترجمت بظهور نموذج مؤسساتي اقتصادي جديد على الساحة التشريعية الوطنية، تمثلت في السلطات الإدارية المستقلة<sup>3</sup>.

إن انسحاب الدولة في المجال الاقتصادي تم تعويضه بإنشاء هيئات إدارية مستقلة تختلف عن الإدارة التقليدية، فرغم اختلاف التسميات المطلقة عليها (هيئات إدارية مستقلة، سلطات الضبط الاقتصادي)، إذ لم يستقر الفقه على تسمية واحدة إلا أنها تشترك في خصائص ثلاثة وهي: الطابع السلطوي، الطابع الإداري، وتمتعها بالاستقلالية تجاه السلطة التنفيذية فلا تخضع إلا للرقابة القضائية<sup>4</sup>.

لقد ظهر مفهوم السلطات الإدارية المستقلة لأول مرة في الجزائر بإنشاء المجلس الأعلى للإعلام الذي كيفها صراحة سلطة إدارية مستقلة<sup>5</sup>، وفي نفس السنة صدر القانون المتعلق بالنقد

<sup>1</sup> - صباحي ربيعة، " دور تدخل الدولة في المجال الاقتصادي في ظل اقتصاد السوق"، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، عدد 02، 2010، ص 103.

<sup>2</sup> - ZOUAIMIA ( R ), Les autorités administratives indépendantes et la régulation économique en Algérie , Edition HOUMA-Alger,2005,p16 .

<sup>3</sup> - مزاري صبرينة، فكرة الاختصاص التنازعي للسلطات الإدارية المستقلة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2014، ص 10.

<sup>4</sup> - حمادي نوال، الضمانات الأساسية في مادة القمع الإداري: مثال السلطات الإدارية المستقلة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع القانون العام، تخصص القانون العام للأعمال، كلية الحقوق و العلوم الإدارية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، ص 02.

<sup>5</sup> - المادة 59 من القانون 90-07 مؤرخ في 30 أبريل 1990 يتعلق بالإعلام، ج.ر عدد 14 لسنة 1990 (ملغى).

والقرض<sup>6</sup> والذي بموجبه تم استحداث كل من مجلس النقد والقرض واللجنة المصرفية المكلفان بضبط المجال المالي.

ثم في سنة 1993 أنشأ المشرع سلطة أخرى وهي لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها<sup>7</sup>، وبعدها مباشرة أنشأ مجلس المنافسة<sup>8</sup> الذي يعمل على ترقية المنافسة وحمايتها من مختلف الممارسات المنافسة للمنافسة الحرة.

في سنة 2000، قام المشرع الجزائري بإعادة النظر في التشريع المتعلق للاتصالات فأحدث سلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية<sup>9</sup>، وفي مجال المنجمي أنشأ الوكالة الوطنية للممتلكات المنجمية، والوكالة الوطنية للجيولوجيا والمراقبة المنجمية<sup>10</sup>.

كما أوجد المشرع سلطة ضبط الكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات<sup>11</sup>، بعد ذلك أنشأ المشرع بموجب قانون المالية سنة 2003 سلطة ضبط النقل<sup>12</sup>، وفي سنة 2005 أنشأ سلطة ضبط

<sup>6</sup> - أمر رقم 03-11 المؤرخ في 26 أوت 2003، يتعلق بالنقد والقرض، ج.ر.ج.ج عدد 52، صادر في 27/08/2003، معدل و متمم بالأمر رقم 09-01، مؤرخ في 22-07-2009 يتضمن القانون المالية التكميلي لسنة 2009، ج.ر.ج.ج عدد 44 صادر في 26/07/2009، معدل و متمم بالقانون رقم 10-04، مؤرخ في 26 أوت 2010، ج.ر.ج.ج عدد 50، صادر في أول سبتمبر 2010، معدل و متمم بقانون رقم 13-08، مؤرخ في 30 ديسمبر 2013، يتضمن قانون المالية لسنة 2014، ج.ر.ج.ج عدد 46، صادر في 31 ديسمبر 2013

<sup>7</sup> - مرسوم تشريعي رقم 93-10 مؤرخ في 23 ماي 1993، يتعلق ببورصة القيم المنقولة، ج.ر.ج.ج عدد 34، صادر في 23 ماي 1993، معدل و متمم بالأمر رقم 96-10 مؤرخ في 10/01/1996، ج.ر.ج.ج عدد 03، صادر في 14 جانفي 1996، معدل و متمم بالقانون 03-04 مؤرخ في 17/02/2003، ج.ر.ج.ج عدد 11، صادر في 19/02/2003 (استدراكها ج.ر.ج.ج عدد 32 صادر في 05/07/2003).

<sup>8</sup> - أمر رقم 03-03 مؤرخ في 19 جويلية 2003، يتعلق بالمنافسة، ج.ر.ج.ج عدد 43، صادر في 20 جويلية 2003، معدل و متمم بالقانون رقم 08-12، مؤرخ في 25 جوان 2008، ج.ر.ج.ج عدد 36، صادر في 02 جويلية 2008، معدل و متمم بالقانون رقم 10-05، مؤرخ في 15 أوت 2010، ج.ر.ج.ج عدد 46، صادر في 18 أوت 2010.

<sup>9</sup> - قانون رقم 2000-03 مؤرخ في 05 أوت 2000، يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد والمواصلات السلكية واللاسلكية، ج.ر.ج.ج عدد 48، صادر في 06 أوت 2000، معدل و متمم بالقانون 06-24، مؤرخ في 26 ديسمبر 2006، يتضمن قانون المالية لسنة 2007، ج.ر.ج.ج عدد 46، صادر في 26 ديسمبر 2006.

<sup>10</sup> - قانون رقم 01-10، مؤرخ في 03 جويلية 2001، يتضمن قانون المناجم، ج.ر.ج.ج عدد 35 صادر في 4 جويلية 2001، معدل و متمم بموجب الأمر رقم 07-02، مؤرخ في 01 مارس 2007، ج.ر.ج.ج عدد 16، صادر في 07 مارس 2007. (ملغى)

المياه<sup>13</sup> بعد استحداث هيئة إدارية أخرى وهي الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته<sup>14</sup> لمواجهة ظاهرة الفساد الذي كان ينخر جسد الدولة ويهدد كيانه السياسي والاقتصادي، وفي نفس السنة أنشأ المشرع هيئة ضبط في مجال التأمين وهي لجنة الإشراف على التأمينات<sup>15</sup> وبعدها مباشرة أنشأ المشرع الوكالة الوطنية للمواد الصيدلانية المستعملة في الطب البشري<sup>16</sup>، يضاف إليها لجنة الإعلام لسنة 2012<sup>17</sup>، ولجنة الصفقات العمومية لسنة 2015<sup>18</sup>.

- <sup>11</sup> - قانون رقم 01-02 مؤرخ في 05 فيفري 2002، يتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات، ج.ر.ج. عدد 08، صادر في 06 فيفري 2002.
- <sup>12</sup> - قانون رقم 11-02 مؤرخ في 24 ديسمبر 2002، يتضمن قانون المالية لسنة 2003، ج.ر.ج. عدد 86، صادر في 25 ديسمبر 2002، معدل و متمم بالقانون رقم 08-13 مؤرخ في 30 ديسمبر 2013، يتضمن قانون المالية لسنة 2014، ج.ر.ج. عدد 68، صادر في 31 ديسمبر 2013.
- <sup>13</sup> - قانون 05-12 مؤرخ في 04 أوت 2005، يتعلق بالمياه، ج.ر.ج. عدد 06، صادر في 04 سبتمبر 2005، معدل و متمم بالقانون رقم 03-08 مؤرخ في 23 جانفي 2008، ج.ر.ج. عدد 04، صادر في 27 جانفي 2008، و المعدل و المتمم بالأمر رقم 02-09 مؤرخ في 22 جويلية 2009، ج.ر.ج. عدد 44، صادر في 26 جويلية 2009.
- <sup>14</sup> - قانون رقم 01-06 مؤرخ في 20 فيفري 2006، يتعلق بالوقاية من الفساد و مكافحته، ج.ر.ج. عدد 14 صادر في 08 مارس 2006، معدل و متمم بالأمر 05-10 مؤرخ في 26 أوت 2010، ج.ر.ج. عدد 50، صادر في 01 سبتمبر 2010، و معدل و متمم بالقانون رقم 11-15، مؤرخ في 02 أوت 2011، ج.ر.ج. عدد 44، صادر في 10 أوت 2011.
- <sup>15</sup> - أمر رقم 07-95، مؤرخ في 25 جانفي 1995، يتعلق بالتأمينات، ج.ر.ج. عدد 13، صادر في 08 مارس 1995، معدل و متمم بالقانون رقم 04-06 مؤرخ في 20 فيفري 2006، ج.ر.ج. عدد 15، صادر في 12 مارس 2006، و المتمم بالأمر رقم 01-10 مؤرخ في 26 أوت 2010، يتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2010، ج.ر.ج. عدد 49، صادر في 29 أوت 2010 و المعدل و المتمم بالقانون 08-13 مؤرخ في 30 ديسمبر 2013، يتضمن قانون المالية لسنة 2014، ج.ر.ج. عدد 68، صادر في 31 ديسمبر 2013.
- <sup>16</sup> - قانون رقم 05-85 مؤرخ في 16 فيفري 1985، يتعلق بحماية الصحة و ترقيتها، ج.ر.ج. عدد 08 صادر في 17 فيفري 1985، معدل و متمم بالقانون رقم 08-13 مؤرخ في 20 جويلية 2008، ج.ر.ج. عدد 08 صادر في 03 أوت 2008.
- <sup>17</sup> - قانون عضوي رقم 05-12 مؤرخ في 12 جانفي 2012، يتعلق بالإعلام، ج.ر.ج. عدد 02 صادر في 15 جانفي 2012، بالنسبة لسلطة ضبط السمعي البصري تمت الإحالة إلى القانون رقم 04-14 مؤرخ في 24 فيفري 2014، يتعلق بالنشاط السمعي البصري، ج.ر.ج. عدد 16 صادر في 23 مارس 2014.
- <sup>18</sup> - مرسوم رئاسي رقم 15-247، مؤرخ في 16 سبتمبر 2015، يتضمن تنظيم الصفقات العمومية و تفويضات المرفق العام، ج.ر.ج. عدد 50، صادر بتاريخ 20 سبتمبر 2015.

هكذا فالهيئات الإدارية المستقلة المستحدثة في الجزائر تتكفل كل واحدة منها بضبط المجال المحدد في قانونها التأسيسي بإستثناء مجلس المنافسة الذي تشمل رقابته كل القطاعات حتى وإن كانت مزودة بهيئة ضبط قطاعية، أي أنه يمارس رقابة أفقية على كل القطاعات.

ومع ظهور دور الدولة الجديد والمتمثل في ضبط القطاع الاقتصادي، تم تخويل هذه الهيئات مجموعة من الصلاحيات تحقيقا لفعالية مهمة الضبط تختلف من هيئة لأخرى وتأخذ أشكالا مختلفة فمنها من تتمتع بصلاحيات الرقابة ومنها من تتولى صلاحية التحكيم، ومن تقوم بسن أنظمة وأخرى تتمتع بسلطة العقاب وهناك من تجمع بين كل هذه الصلاحيات<sup>19</sup>.

لذلك تعتبر العقوبات التي توقعها السلطات الإدارية المستقلة أحد أبرز مظاهر الدولة الحديثة، باعتبارها الوجد الجديد للدولة Le nouveau visage de L'Etat ، فالهيئات الإدارية المستقلة وهي تؤدي الوظيفة القمعية (التأديبية) تظهر وكأنها تعطي درسا لكل أعوان القطاع، أي سوف توقع عقوبات ردية على كل من يرتكب الأفعال المخالفة للنصوص التشريعية أو التنظيمية المتعلقة بها، غير أن نقل الإختصاص العقابي من القاضي الجنائي إلى الهيئات الإدارية المستقلة يجب أن يرافقه لتلك المبادئ والضمانات التي كان يوفرها القانون الجنائي<sup>20</sup> من أجل حماية الحريات الفردية للأعوان الاقتصاديين وعدم انتهاك حقوق الأفراد تحت غطاء السرعة في الفصل في المخالفات المرفوعة أمامها.

يعتبر استقبال مفهوم العدالة في المحاكمة « L'équité dans le procès » أو ما يسمى بالمحاكمة العادلة ( Procés equitable )، لإجراءات التأديب في القانون الضبط الاقتصادي من المفاهيم التي يصعب تعريفها وذلك نظرا لمزجه بين المحاكمة التي تقتضي تطبيق منطوق القانون على المخالف والعدالة التي يمكن أن تأتي كخروج من مقتضياته لذلك فإن الغرض من الاستعانة بهذا المفهوم هو السعي إلى التوفيق بين محاكمة العون الاقتصادي المخالف

<sup>19</sup> - مزارى صبرينة، فكرة الاختصاص التنازعي للسلطات الإدارية المستقلة، مرجع سابق، ص4.

<sup>20</sup> - حمادي نوال، الضمانات الأساسية في مادة القمع الإداري، مرجع السابق، ص 04.

لإلتزاماته وبين إحترام حقوقه وحرياته الأساسية وفقا لقواعد الإنصاف والعدالة<sup>21</sup>، وكذا قواعد المحاكمة العادلة التي يضمنها القاضي الجنائي.

إن أهمية البحث في موضوع ضمانات المحاكمة العادلة بصفة عامة أمام السلطة الإدارية المستقلة عند ممارستها الإختصاص القمعي بصفة خاصة تتمثل في أن العدالة في كل صورها القضائية، الإجتماعية والإدارية لا يمكن أن تتحقق مالم يوفر المشرع قدرا كافيا من الضمانات للمتهم أو المخالف للقاعدة القانونية في كافة مراحل الدعوى من المتابعة إلى غاية صدور العقوبة<sup>22</sup>، فالضمانات ليست إلا ضوءا يبين درب القمع والردع ويزيل عتمته، وسلاحا للمتهم لمقاومة انحرافات السلطة القمعية وتعسفها وسياجا يحد من تطرف السلطة في اتخاذ الجزاءات<sup>23</sup>.

لذلك فمنح للمتهم ضمانات أساسية في مادة القمع الإداري قبل توقيع العقوبة أو أثناءها أو بعدها، يعد من الأمور المستقر عليها فقها وقضاءا وحتى قانونا لأنها من الأسس التي تقتضيها المبادئ القانونية العامة وتمليها قواعد العدالة والإنصاف.

وأمام الإعتراف للهيئات الإدارية المستقلة بسلطة قمعية أصلية وضرورية جاءت نتيجة لظاهرة إزالة التجريم ، لزم علينا البحث عن مدى احترامها لتلك الضمانات المكرسة في المجال الجزائي والمكرسة بموجب الدستور وقانون الإجراءات الجزائية.

ولما كان المشرع الجزائري يأخذ كل النصوص المنشئة للسلطات المستقلة من حيث تكيفها القانوني ووظائفها والمهام المسندة لها في مجال الضبط الاقتصادي، فهل أخذ كذلك في مجال الضمانات المقررة للمتهم أم أن المشرع الجزائري أخذ بالمخالفات المنصوص عليها في القانون الفرنسي دون أخذه للضمانات القانونية المقررة لمحاكمة عادلة أمام هذه السلطات لذلك

<sup>21</sup> - عيين رزيقة، الإختصاص التأديبي للسلطات الإدارية المستقلة في القطاع المالي، مذكرة لنيل شهادة ماجستير في القانون، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2004، ص.12.

<sup>22</sup> - شيتور جلول، ضمانات عدم المساس بالحرية الفردية، دار الفجر للنشر والتوزيع، الجزائر، 2006، ص.1.

<sup>23</sup> - سعد نواف العنزي، الضمانات الإجرائية في التأديب: دراسة مقارنة، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 2007، ص.7.

فالإشكالية التي تفرض نفسها في هذا المقام هي: ما مدى تكريس ضمانات المحاكمة العادلة أمام السلطات الإدارية المستقلة في مواجهة اختصاصها القمعي؟

بالاعتماد على المنهج التحليلي والنقدي، و بالعودة إلى النصوص القانونية المتعلقة بالسلطات الإدارية المستقلة التي خول لها المشرع إختصاص قمعي، وكذا بالاعتماد على إجتهد الفقه والقضاء سنحاول الإجابة على هذا الإشكالية من خلال التطرق إلى الضمانات القانونية المقررة سواء كانت موضوعية أم إجرائية لصالح المتهم والمستمد أصلا من قانون الإجراءات الجزائية وقانون العقوبات (الفصل الأول)، وكذا إلى الضمانات القضائية المتاحة أمام المتهم المحكوم عليه بموجب عقوبة إدارية للجوء إلى القضاء (الفصل الثاني).

# الفصل الأول

الضمانات القانونية المكرسة

أمام السلطات الإدارية المستقلة

إن إصباح عقوبة ما بالطابع الردعي له هدف محدد، إذ يستوجب تطبيق المبادئ التي تخضع لها العقوبة الجزائية<sup>24</sup>، وقد أكد المجلس الدستوري الفرنسي في قراراته القطعية المتعلقة بكل من المجلس الأعلى للصوتيات والمرئيات (CSA)، ولجنة عمليات البورصة (COB)، ضرورة إخضاع النظام القمعي الإداري للهيئات الإدارية المستقلة لبعض المبادئ المكرسة بمقتضى قوانين الدولة، ابتداءً من القانون الأساسي (الدستور) وقانون العقوبات وقانون الإجراءات الجزائية، على أساس أن العقوبات الردعية سواء كانت إدارية أو تأديبية تتسم بالقسوة مما قد يمس بحقوق من توقع عليهم العقوبة، وذلك إما انتقاصاً أو حرماناً، ولهذا ألزم إخضاعها للمبادئ التي تضمن حقوق الأفراد وحررياتهم شأنها في ذلك شأن العقوبات الجنائية<sup>25</sup>.

لهذا استلزم إخضاع السلطات الإدارية المستقلة في مواجهة اختصاصها القمعي أو التأديبي لهذه المبادئ أو الضمانات القانونية سواء الموضوعية (المبحث الأول) كتكريس مبدأ الشرعية ومبدأ شخصية وكذا مبدأ تناسب العقوبة والخطأ المرتكب وضمانات إجرائية تضمن حسن سير الدعوى الإدارية في مرحلة الاتهام من إحترام لحق الدفاع ومبدأ الحياد والاستقلالية والوجاهية (المبحث الثاني).

24 - PRETOT (X), " Le pouvoir de section des autorités administratives indépendantes répond t'Il aux exigences de la CEDH ", RDP, n°6, 2006, p1610.

25 - بن شعلال كريمة، السلطة القمعية للجنة تنظيم عمليات البورصة مراقبتها، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، جامعة عبد الرحمان أميرة، بجاية، 2012، ص 79.



## المبحث الأول

## الضمانات الموضوعية في مواجهة الإختصاص القمعي للسلطات الإدارية المستقلة

إن ممارسة السلطات الإدارية المستقلة مهمة قمع المخالفات وامتلاكها للاختصاص القمعي تعد ظاهرة مقلقة في القانون، وهو ما يسمى بالقانون الجنائي المستتر Un pseudo droit penal وهذا الأخير يمثل خطرا على الحريات العامة، لهذا فإن إصباغ عقوبة ما بالطابع الردعي (PUNITIF) يستوجب تطبيق المبادئ التي تخضع لها العقوبة الجزائية<sup>26</sup>.

لذا كان علينا أن نقارن ونتساءل هل أن المشرع الجزائري وضع نصوص تحدد النظام القانوني للمخالفات والعقوبات التي توقعها السلطات الإدارية المستقلة مثل القواعد المطبقة أمام القضاء الجزائي، حيث أن هذا الأخير يحترم مبدأ الشرعية (المطلب الأول)، كما أنه يجب مساواة مرتكب المخالفة شخصيا (المطلب الثاني)، كما أنه يحترم التناسب أثناء تطبيق العقوبة، إذ يعمل على إقامة التوازن بين المخالفة المرتكبة والعقوبة المرفقة (المطلب الثالث)، وأخيرا إحترام مبدأ عدم الرجعية المنصوص عليه في القانون الجنائي (المطلب الرابع).

<sup>26</sup> - فوناس سوهيلة، السلطة التأديبية للجنة المصرفية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2009، ص 65.

## المطلب الأول

## مبدأ الشرعية: الحصن المانع لمواجهة الإختصاص القمعي للسلطات الإدارية المستقلة

يعتبر مبدأ الشرعية من المبادئ العامة الأساسية في قانون العقوبات إذ تنص المادة الأولى منه على أن «لا جريمة ولا عقوبة أو تدابير أمن بغير قانون»<sup>27</sup>، بل أكثر من ذلك فهو من المبادئ المنصوص عليها في الدستور<sup>28</sup> لاسيما المواد 46 و142 منه، ومنه أصبح منصوص عليه في مختلف فروع القانون الناصة على الردع والجزاء أيا كان مجالها، فعرف في مجال الجرائم والعقوبات الإدارية التي تتولى السلطات الإدارية المستقلة توقيعها في مجال الضبط الاقتصادي.

إن عبارة «لا جريمة ولا عقوبة أو تدابير أمن إلا بنص» يقصد به أن تكون الجرائم والعقوبات مؤطرة بموجب نص قبل أي جزاء أي يكون الفعل الصادر عن العون الاقتصادي يشكل مخالفة تستدعي الردع والجزاء وإلا اعتبر فعل مشروع لا يترتب عليه أي جزاء، ويسمى هذا النص بـ «نص التجريم» ويطلق الفقهاء على هذا المبدأ عبارة أكثر دقة وهي: «لا جريمة ولا عقوبة ولا إجراءات إلا بقانون»<sup>29</sup> لكن في الحقيقة هذه الصيغة غير لازمة لأن الإجراءات مسألة مفترضة، إذ تسبق دائما النطق بالعقوبة بمعنى أنها تندمج بصفة ضمنية في عنصر شرعية العقوبة.

مما سبق يتضح أن مبدأ الشرعية يتحدد بإعمال عنصرين متلازمين: يمثل أحدهما المخالفة القانونية المفترضة وفقا للنص القانوني الواصف لها، وهو ما يطلق عليه بشرعية المخالفات الإدارية (الفرع الأول)، أما الآخر فإنه يمثل القاعدة الضابطة لمحل المخالفة، فلا يمكن أن نفرض جزاء إلا بناء على هذا النص وهو ما يعرف بشرعية العقوبة (الفرع الثاني).

<sup>27</sup>- أنظر المادة الأولى من الأمر رقم 66-156 مؤرخ في 08 جوان 1966، يتضمن قانون العقوبات، ج.ر.ج.ج،

عدد49، صادر في 11 جوان 1966، معدل و متمم، الأمانة العامة للحكومة، [www.joradp.dz/](http://www.joradp.dz/)

<sup>28</sup>- أنظر المواد 46، 142 من دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، مؤرخ في 28 نوفمبر 1996، منشور

بموجب المرسوم الرئاسي رقم 96-468، مؤرخ في 07 ديسمبر 1996، ج.ر.ج.ج. عدد76، صادر في 08 ديسمبر 1996

متمم بالقانون رقم 03-03 مؤرخ في 10 أبريل 2002، ج.ر.ج.ج. عدد 25 صادر في 14 أبريل 2002، و معدل بموجب

القانون رقم 08-19 مؤرخ في 15 نوفمبر 2008، ج.ر. عدد 63، صادر في 2008، معدل ومتمم بالقانون رقم

16-01 مؤرخ 06 مارس 2016، ج.ر.ج.ج، عدد14، صادر في 07 مارس 2016.

<sup>29</sup>- حمادي نوال، الضمانات الأساسية في مادة القمع الإداري، المرجع السابق، ص10.

## الفرع الأول

## شرعية المخالفات الإدارية

لا يختلف اثنان أن الجريمة تعكس سلوكا اجتماعيا مخالفا للنظم التي أقرها المجتمع الذي يتخذ شكلا ماديا وحسيا، إنه تجسيد مادي للفكر الباطني هو مت ندعوه بالركن المادي للجريمة<sup>30</sup> فالسلطات الإدارية المستقلة تولى اهتمام للركن المادي على حساب الركن المعنوي، فعناصر المخالفات الإدارية تمتاز بمرونة كبيرة، حيث لسلطات الضبط حرية التحرك لقمع كل الممارسات المحتملة<sup>31</sup>، فالأفعال المجرمة نادرا ما تحصرها النصوص المؤطرة لسلطات الضبط، بل تضيي عليها طابعا مرنا بالنص على مجرد إنتهاك النصوص التشريعية والتنظيمية والإخلال بالواجبات المهنية.

ففي المجال المصرفي مثلا يكون محل العقوبة كل إخلال بقواعد حسن سير المهنة أو عدم إحترام الأحكام التشريعية والتنظيمية أو عدم الأخذ بعين الإعتبار أوامر اللجنة وتحذيراتها<sup>32</sup> كذلك الأمر في قطاع البورصة<sup>33</sup>، البريد والمواصلات، الطاقة والتأمينات... إلخ ولا يقتصر توقيع العقوبات على افتراض علاقة سابقة بين العون الاقتصادي والهيئة، ففي مجال المنافسة الذي يشهد غياب الرابطة عدد على سبيل المثال لا الحصر، الممارسات التي تشكل مخالفات وفق أحكام المواد 6 و 7 و 11 من الأمر رقم 03-03<sup>34</sup> بترك حرية تقدير واسعة في تضييق أو توسيع دائرة الممارسات التي تشكل خرقا أو تقييدا للمنافسة.

أولا- ضرورة التجريم كأساس لشرعية المخالفات الإدارية:

<sup>30</sup>- مزاري صبرينة، فكرة الإختصاص التنازعي للسلطات الإدارية المستقلة، مرجع سابق، ص 93.

<sup>31</sup>- عيساوي عز الدين، السلطة القمعية للهيئات الإدارية المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، مذكرة لنيل درجة الماجستير في القانون، فرع قانون الأعمال كلية الحقوق جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2005، ص 76.

<sup>32</sup>- راجع المادة 114 من الأمر رقم 03-10، يتعلق بالنقد والقرض المعدل والمتمم، مرجع سابق.

<sup>33</sup>- راجع المادة 53 من المرسوم التشريعي رقم 93-10، يتعلق ببورصة القيم المنقولة، المعدل والمتمم، مرجع سابق.

<sup>34</sup>- راجع المواد 6 و 7 و 11 من الأمر رقم 03-03، يتعلق بالمنافسة، المعدل والمتمم، مرجع سابق.

مع دخول الدولة إلى إقتصاد السوق وتحول دورها من دولة مسيرة إلى دولة ضابطة " Etat régulateur"<sup>35</sup> وإنشاء سلطات إدارية مستقلة تكفل مهمة ضبط النشاط الاقتصادي، فكان من الضروري تعويض هذا الانسحاب، نظرا لحاجة السوق إلى تواجد السلطة العامة فيه<sup>36</sup> تتولى مهمة حمايتها وتوقيع العقوبات المناسبة في حالة الإعتداء عليها.

لذلك فضرورة التجريم كمقتضى لشرعية المخالفات الإدارية يستلزم توافر أمرين هما: أن تكون المصلحة المحمية جديرة فعلا بالحماية وأن يمثل السلوك المجرم إعتداء حقيقيا عليها.

### 1- وجوب أن يكون المصلحة المحمية جديرة بالحماية القانونية:

المخالفة أيا كان مجالها -جنائي أم إداري- لا تعدو أن تكون إعتداء على مصلحة أساسية تستوجب أهميتها تدخل المشرع لحمايتها بتجريم الإعتداء عليها، وهو المبرر القانوني الذي يكسب تدخله صفة الشرعية<sup>37</sup> ولقد أسفر التدخل لتنظيم الحياة الاقتصادية إضفاء الصفة الإجرامية على كثير من الأفعال التي تشكل في ظل السياسة الجديدة جرائم اقتصادية تهدد إقتصاديات الدول، مما حتم ضرورة التجديد وتكيف الجهود لمكافحتها ومحو أثارها عن طريق إنشاء هذه الهيئات ومنحها إختصاص قمع كل المخالفات التي من شأنها المساس باستقرار السوق والإقتصاد الوطني.

فباستقراء لجميع النصوص المنشئة لهذه الهيئات تجد أن التشريع لم ينص على هذه المخالفات منها قانون النقد والقرض<sup>38</sup> بل أشار إلى مجرد إنتهاك النصوص التشريعية والتنظيمية أو الإخلال بالواجبات المهنية وفي مجال البورصة الأفعال التي تشكل مخالفة تعاقب عليها الغرفة التأديبية هي الإخلال بالواجبات المهنية وأخلاقيات المهنة من جانب الوسطاء في عمليات البورصة وكل مخالفة لأحكام التشريعية والتنظيمية المطبقة عليهم كما تنص عليه المادة 53 منه<sup>39</sup>.

<sup>35</sup>- ZOUAIMIA RACHID, les autorités de régulation indepanentes dans le secteur financier en Algérie, Edition HOUMA, Alger, 2003, p.05.

<sup>36</sup>- نزليوي صليحة، سلطات الضبط المستقلة، آلية للانتقال من الدولة المتدخلة إلى الدولة الضابطة، الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، يومي 23 و24 ماي 2007، جامعة بجاية.

<sup>37</sup>-محمد باهي أبو يونس، الرقابة القضائية على شرعية الجزاءات الإدارية العامة، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، 200، ص 94.

<sup>38</sup>- الأمر رقم 03-11 المتعلق بالنقد والقرض، معدل و متمم، مرجع سابق.

<sup>39</sup>- أنظر المادة 53 من المرسوم التشريعي رقم 93-10 المعدل والمتمم، مرجع سابق.

كما أورد الأمر رقم 03-11 المتعلق بالنقد والقرض مجموعة من المخالفات ومجموعة من العقوبات، دون أن يبين المشرع أية عقوبة تطبق على أية مخالفة على عكس التدابير الوقائية التي حددت بالنظر إلى طبيعة المخالفة<sup>40</sup>.

أما في المجال الاقتصادي فتتولى كل من لجنة ضبط البريد والمواصلات، لجنة ضبط الكهرباء والغاز والوكالتين المختصتان في المجال المنجمي، وكذا مجلس المنافسة التدخل لحماية المصالح الاقتصادية والاجتماعية للأعوان الإقتصاديين المتعاقدين معا سواء كانوا أشخاص طبيعيين أو معنويين، فالغرامة التي يوقعها مجلس المنافسة مثلا على المؤسسات التجارية تهدف إلى حماية مصلحة إقتصادية وإجتماعية في نفس الوقت<sup>41</sup> تتمثل في منع الاحتكار الذي يخل بمقتضيات المنافسة غير المشروعة كذا بتوازن السوق.

## 2- ضرورة أن يمثل السلوك المجرم إعتداء حقيقيا على المصلحة المحمية قانونا:

إن تدخل المشرع لإقرار توقيع الجزاء على مصلحة معينة لا يكفي أن تكون هذه المصلحة جديرة بالحماية القانونية، وإنما لابد أن ينطوي سلوك المخالف على خطورة معينة أي تكون المخالفة على درجة كبيرة من الجسامه تستوجب مساءلته إداريا<sup>42</sup>، ففي مجال البورصة مثلا تكون أهمية المعاملات المالية في أن المشرع حدد القائمين على تنفيذها، ونبه لخطورة هذه المعلومات فهي تستوجب قدرا عاليا من المعرفة لأسرار سوق رأس المال لاسيما أن موضوع البورصة يكون في أغلب الأحوال يحتوي على أموال طائلة، بحيث يؤدي أدنى خطأ في تنفيذها إلى خسائر يصعب في أغلب الأحيان جبر الضرر عنها<sup>43</sup>.

<sup>40</sup>- فوناس سوهيلة، السلطة التأديبية للجنة المصرفية، المرجع السابق، ص 67.

<sup>41</sup>- حمادي نوال، الضمانات الأساسية في مادة القمع الإداري، المرجع السابق، ص 12.11.

<sup>42</sup>- المرجع نفسه، ص 12.

<sup>43</sup>- مزوالي محمد، " القواعد الإجرائية للجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة في الجزائر"، أعمال الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، أيام 23-24 ماي 2007، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 200.

## ثانياً- وجوب تحديد المخالفة الإدارية:

إن من المنصوص عليه قانونا والذي يعتبر من مبادئ أية محاكمة عادلة أنه لا يمكن أن تكون واقعة ما محل لمتابعة جزائية ما لم ينص عليها صراحة في القانون أو التنظيم، فإذا كان هذا المبدأ كرس في قانون العقوبات بموجب المادة الأولى منه<sup>44</sup>، غير أن مرونة مفهوم مبدأ الشرعية في مجال القانون الإداري الجزائري جعل النصوص المؤطرة للهيئات الإدارية المستقلة غالبا ما تكفي بتجريم الأفعال في صيغة عامة دون تحديد لعناصر المخالفات تحديدا دقيقا، وهو ما يفتح المجال أمام هذه الهيئات للتدخل والقيام بدورها في التجريم.

## 1-مدى إلزام المشرع بتحديد المخالفة الإدارية:

إذ كان إلزام المشرع بتحديد المخالفة أصلا من أصول النظام العقابي، بحيث لا يقتصر إعماله على المجال الجنائي فحسب، فهل يكون من اللازم عليه تحديد المخالفة الإدارية في مجال الضبط الإقتصادي بنفس القدر الذي يستوجب عليه في المجال الجنائي؟، فتمثل المخالفات التي خول المشرع الجزائري صلاحية قمعها إلى السلطات الإدارية المستقلة في مجموعة المخالفات المادية التي تفرض على هذه السلطات الاقتصادية والمجال المالي والمصرفي ومجال الإعلام<sup>45</sup>.  
ففي المجال الاقتصادي يختص مجلس المنافسة بقمع المخالفات التي يرتكبها الأعوان الاقتصاديين لاسيما الاتفاقات المحضورة المنصوص عليها في المادة 6 من الأمر رقم: 03-03 المعدل والمتمم التي تهدف أو يمكن أن تهدف إلى عرقلة حرية المنافسة أو الحد منها أو الإخلال بها في نفس السوق أو جزء منها، أو الممارسات التعسفية التي تلجأ بعض المؤسسات التي تملك قوة اقتصادية في سوق معين كالتعسف في وضعية الهيمنة على السوق المنصوص عليها بالمادة 3/ج من الأمر رقم: 03-03، والبيع بأسعار تعسفية المنصوص عليها في المادة 12 من نفس

<sup>44</sup>- أنظر المادة 01 من قانون العقوبات، منشورات برتي، مرجع سابق.

<sup>45</sup>- مزيان هشام، العلاقة بين السلطات الإدارية المستقلة والقضاء في القانون الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2005، ص 31.

الأمر وكذا مخالفة التعسف في الوضعية التبعية الاقتصادية وهي المخالفة التي حددها المشرع في المادة 11 منه<sup>46</sup>.

أما المخالفات التي حددها القانون المنظم لسلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية، فأجاز المشرع الجزائري لهذه السلطة قمع العديد من المخالفات التي تكتشفها أثناء قيامها بمراقبة نشاط سوق الاتصالات وأثناء تأكدها من مدى احترام المتعاملين الاقتصاديين للقوانين والأنظمة في السوق، والتي تتمثل في عدم إحترام المتعاملين للقوانين والأنظمة المطبقة في السوق و التي تتمثل في عدم إحترام المتعامل المستفيد من رخصة إنشاء وإستغلال الشبكات العمومية، للشروط المقررة بموجب النصوص التشريعية والتنظيمية رغم إذاره، والتي تتمثل في عدم الالتزام المستمر والمؤكد لصاحب الرخصة للالتزامات الأساسية المنصوص عليها في القانون 03-2000 المعدل والمتمم، وعدم دفع الحقوق أو الرسوم أو الضرائب المترتب عليه، وعدم كفاءة المتعامل للاستغلال الرخصة بطريقة فعالية<sup>47</sup> وانتهائه للمقتضيات التي يتطلبها الدفاع الوطني والأمن العمومي<sup>48</sup>.

- المخالفات التي حددها المشرع والتي تختص بقمعها لجنة ضبط الكهرباء والغاز نصت عليها المادة 141 من القانون 01-02 على النحو التالي:

- مخالفة القواعد التقنية للإنتاج والتصميم وتشغيل الربط واستخدام شبكات النقل والتوزيع المذكورة في المواد 28، 32، 40، 60، 57 و 81 من هذا القانون والتي تحيلنا إلى التنظيم

- مخالفة قواعد تحديد الكيفيات التقنية والتجارية لتموين الزبائن التي يحتويها دفتر شروط الإمتياز المحدد في المادة 77 من هذا القانون، وكذا الواجبات المذكورة في المادة 27 من القانون نفسه.

- مخالفة قواعد النظافة والأمن وحماية البيئة.

<sup>46</sup>- راجع المواد 3/ج، 6، 11، 12 من الأمر 03-03، يتعلق بالمنافسة، مرجع سابق.

<sup>47</sup>- أنظر المادتين 35 و 27 من القانون رقم 03-2000، يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد و المواصلات السلكية و اللاسلكية المعدل والمتمم.

<sup>48</sup>- المادة 38 من القانون رقم 03-2000 مرجع نفسه.

- مخالفة القواعد الناتجة عن تطبيق واجبات المرفق العام المذكورة في المادة 3 من هذا القانون<sup>49</sup>.

أما في المجال المالي والمصرفي فيتعلق الأمر بمجموعة مخالفات التي تختص بقمعها كل من اللجنة المصرفية، لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها ولجنة الإشراف على التأمينات فالمخالفات التي تختص بها اللجنة المصرفية نجد أن المشرع حصرها في المادة 141 من الأمر رقم: 03-11 المعدل والمتمم والمتمثلة في مخالفة وإخلال بنك أو مؤسسة مالية بأحد الأحكام التشريعية والتي يقصد بها قانون النقد والقرض والقانون التجاري، لاسيما القواعد القانونية المتعلقة بالشركات ومخالفة أو الإخلال بالأحكام التنظيمية المتعلقة بنشاطه، والتي يقصد بها مجموع الأنظمة التي يسببها مجلس النقد والقرض بمناسبة ممارسته لاختصاصه التنظيمي المخول إليه بموجب المادة 62 من الأمر رقم 03-11 المعدل والمتمم<sup>50</sup>.

وتنقسم إلى قسمين: قسم يشمل الأنظمة المتعلقة بتأطير المهنة المصرفية من خلال تحديد الشكل القانوني للمؤسسة والحد الأدنى لرأسمال، والقواعد المتعلقة بالمسيرين، وقسم يخص الأنظمة المحددة لقواعد ممارسة المهنة المصرفية التي تشمل القواعد الخاصة بالعمليات البنكية والقواعد الخاصة بالقواعد المحاسبية، وقواعد الحذر في التسيير، وقواعد الاحتياط الإلزامي، وتنظيم حركة رؤوس الأموال وسوق الصرف، وقد أصدر مجلس النقد والقرض ترسانة من الأنظمة نذكر منها النظام رقم 91-09 المحدد لقواعد الحذر في تسيير المصارف والمؤسسات المالية<sup>51</sup>، والنظام رقم 95-06 المتعلق بالنشاطات التابعة للبنوك والمؤسسات المالية<sup>52</sup>، والنظام رقم 04-02 المحدد

<sup>49</sup>- أنظر المواد 3، 27، 28، 32، 40، 57، 77 و 81 من القانون رقم 02-01، مرجع سابق.

<sup>50</sup>- عيساوي عز الدين، السلطة القمعية للهيئات الإدارية المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، مرجع سابق، ص 29.

<sup>51</sup>- نظام رقم 91-09، مؤرخ في 14 أوت 1991، يحدد قواعد الحذر في تسيير المصارف والمؤسسات المالية، ج.ر.ج.ج، عدد 24، صادر سنة 1992، معدل ومتمم بموجب نظام رقم 95-04، مؤرخ في 20 أبريل 1995، ج.ر.ج.ج، عدد 39، صادر في 23 جويلية 1995.

<sup>52</sup>- نظام رقم 95-06، مؤرخ في 19 نوفمبر 1995، يتعلق بالنشاطات التابعة للبنوك والمؤسسات المالية، ج.ر.ج.ج، عدد 81، صادر في ديسمبر 1995.



لشروط تكوين الحد الأدنى للاحتياط الإلزامي<sup>53</sup>، والنظام رقم 08-04 المتعلق بالحد الأدنى لرأسمال البنوك والمؤسسات المالية العاملة في الجزائر<sup>54</sup>... الخ.

أما المخالفات التي حددها المرسوم التشريعي رقم 93-10 المعدل والمتمم والتي تختص بقمعها لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها (COSOB) عن طريق الغرفة التأديبية والتحكيمية المنشأة لديها، فبالرجوع إلى المادة 53 منه نجد أنها تتحدث عن مخالفات الإخلال بالواجبات المهنية وأخلاقيات المهنة وكل مخالفة للأحكام التشريعية والتنظيمية المطبقة عليهم، فبالنسبة لمخالفة قواعد أخلاقيات المهنة لم يحدد المشرع الجزائري ضمن المرسوم التشريعي رقم 93-10 إلا أنه حدد مبادئها في المادة 49 منه وتتمثل في الآتي:

- وجوب معاملة جميع الزبائن على قدر المساواة.
- الأولوية الواجبة إعطائها لمصلحة الزبون.
- تنفيذ أوامر السحب التي يصدرها الزبون بأحسن شروط السوق.
- عدم تسريب معلومات سرية في غير محلها<sup>55</sup>.

أما المخالفات المتعلقة بمخالفة الأحكام التشريعية والتنظيمية والتي يقصد بها المرسوم التشريعي المتعلق ببورصة القيم المنقولة والقانون التجاري<sup>56</sup>، أما الأحكام التنظيمية فيقصد بها الأنظمة التي تصدرها لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها التي تتعلق في مجملها بتنظيم سير سوق القيم المنقولة ووضع القواعد المتعلقة بالمتدخلين في البورصة<sup>57</sup>، وقد أصدرت لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها العديد من الأنظمة نذكر منها النظام رقم 96-03 المتعلق بشروط

<sup>53</sup> - نظام رقم 04-02، مؤرخ في 4 مارس 2004، يحدد شروط تكوين الحد الأدنى للاحتياط الإلزامي، ج.ر.ج.ج، عدد 27، صادر في 28 أبريل 2004.

<sup>54</sup> - نظام رقم 08-04، مؤرخ في 23 ديسمبر 2008، يتعلق بالحد الأدنى لرأسمال البنوك والمؤسسات المالية العاملة في الجزائر، ج.ر.ج.ج، عدد 72، صادر في 24 ديسمبر 2008.

<sup>55</sup> - مزيان هشام، العلاقة بين السلطات الإدارية المستقلة والقضاء القانون الجزائري، مرجع سابق، ص 36.35

<sup>56</sup> - عيساوي عز الدين، السلطة القمعية للهيئات الإدارية المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، مرجع سابق، ص 29.

<sup>57</sup> - المادة 31 من المرسوم التشريعي رقم 93-10 المعدل والمتمم، مرجع سابق.

إعتماد الوسطاء في عمليات البورصة وواجباتهم ومراقبتهم<sup>58</sup>، والنظام رقم 97-03، المتعلق بالنظام العام لبورصة القيم المنقولة<sup>59</sup> والنظام رقم 2000-03 المتضمن تنظيم وسير المصالح الإدارية والتقنية للجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها<sup>60</sup>... الخ.

أما المخالفات التي تختص بها لجنة الإشراف على التأمينات التي تكتشفها أثناء قيامها بمراقبة نشاط التأمين تتمثل في مخالفة عدم التنفيذ بالأجال القانونية في إرسال الوثائق المطلوب والتي تأخذ عدة أوصاف يمكن حصرها في الآتي:

— عدم إرسال شركات التأمين و/أو إعادة التأمين وفروع الشركات الأجنبية للوثائق المطلوبة قانونا (الميزانية- التقرير الخاص بالنشاط وجداول الحسابات والإحصائيات والوثائق ) إلى لجنة التأمينات وفق الأجل المحدد لها كأخر 30 جوان من كل سنة.

— عدم إلتزام شركات التأمين و/أو إعادة التأمين وفروع الشركات الأجنبية بإرسال الوثائق المذكورة أعلاه رغم منحهم تمديد لهذه المهلة المطلوبة.

— عدم إلتزام السمسار بإرسال جداول الحسابات والإحصائيات والوثائق المطلوبة في 30 جوان<sup>61</sup>. كما تختص أيضا بقمع المخالفات المحددة على أنها إخلال بالتزاماتها والتي يتمحور الركن المادي لها حول السلوكات والممارسات الآتية.

— عدم إحترام شركات التأمين و/أو إعادة التأمين وفروع الشركات الأجنبية والوسطاء، لالتزامات الإنظام إلى الجمعية المهنية للمؤمن لهم، وللأحكام التشريعية والتنظيمية المتعلقة بتكوين وتمثيل الديون والأرصدة التقنية والاحتياطات إضافة إلى توظيف الأصول، وعدم التزامهم بالحصول على

<sup>58</sup> - نظام رقم 96-03، مؤرخ في 3 جويلية 1996، يتعلق بشروط إعتماد الوسطاء في عمليات البورصة وواجباتهم ومراقبتهم، ج.ر.ج.ج، عدد 36، صادر في 01 جوان 1997.

<sup>59</sup> - نظام رقم 37-03 مؤرخ في 13 نوفمبر، يتعلق بالنظام العام لبورصة القيم المنقولة، ج.ر.ج.ج، عدد 87، صادر في 29 ديسمبر 1997، معدل بنظام رقم 03-01 مؤرخ في 18 مارس 2003، المتعلق بالنظام العام للمؤتمن المركزي على السندات، ج.ر.ج.ج، عدد 73، صادر في 30 نوفمبر 2003

<sup>60</sup> - نظام رقم 2000-03، مؤرخ في 28 سبتمبر 2000، المتضمن تنظيم وتسير المصالح الإدارية والتقنية، لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها، ج.ر.ج.ج، عدد 08، صادر في 31 ديسمبر 2001.

<sup>61</sup> - أنظر المواد 226، 1/243، 261 مكرر من الأمر رقم 95-07، المعدل والمتمم.

التأشيرة على الوثائق التي تمنحها اللجنة وتبليغ التعريفات الاختيارية وعقود تعيين الوكلاء العاملين قبل تنفيذها.

– إخلال شركات التأمين و/أو إعادة التأمين وفروع الشركات الأجنبية وكذا الوسطاء بالتزام وجوب مسك الدفاتر والسجلات المنصوص عليها في المادة 225 من الأمر رقم 95-07 المعدل والمتمم.

– عدم إبلاغ لجنة الإشراف على التأمينات بمشاريع تعريفات التأمينات الاختيارية قبل تطبيقها.

– عدم التزام شركة التأمين و/أو إعادة التأمين وفروع الشركات الأجنبية تطبيق تسعيرة التأمينات الاختيارية المفروضة من قبل الإدارة<sup>62</sup>.

أما في مجال المنافسة فنجد أنها حددت المخالفات التي تختص بها لجنة الإشراف على التأمينات بالبت في المخالفات المتعلقة بالممارسات المقيدة للمنافسة، وعدم إحترام الشركات بالالتزامات المتعلقة بتخفيف آثار التجميع على المنافسة التي ترتكب من طرف شركات التأمين و/أو إعادة التأمين وفروع الشركات التأمين الأجنبية وهذا قد يؤدي إلى تنازع الإختصاص بينها وبين مجلس المنافسة الذي يحمي المنافسة على المستوى الأفقي وإمكانية صدور قرارات متعارضة خاصة في مجال التجميعات الاقتصادية<sup>63</sup>.

أما في مجال الإعلام فقد حول المشرع الجزائري لسلطة ضبط الصحافة المكتوبة وسلطة ضبط السمعي البصري اللذان حلا محل المجلس الأعلى للإعلام<sup>64</sup> سلطة قمع العديد من المخالفات، قصد ضبط إحدى الحريات الأساسية والمتمثلة في حرية الرأي والتعبير<sup>65</sup>.

فنجد أن المشرع ذكر بعض المخالفات والتي تختص بها سلطة ضبط الصحافة المكتوبة بقمعها في قيام أحد النشرات الدورية بالتنازل عن الاعتماد الممنوح لها من قبل سلطة ضبط الصحافة المكتوبة مهما كان شكل هذا التنازل، وعدم إلتزام النشريات الدورية بنشر حصيلة

<sup>62</sup> – أنظر المواد التالية على الترتيب: 248 مكرر/2، 255، 234، 248 من الأمر رقم 95-07 المعدل والمتمم، مرجع سابق.

<sup>63</sup> – المادة 248 مكرر 1 من الأمر رقم 95-07، مرجع نفسه.

<sup>64</sup> – قانون رقم 90-07، مرجع سابق.

<sup>65</sup> - ZOUAIMIA RACHID, «L'autorité de régulation de la presse écrites», Revue Académique de la recherche juridique, n°1, 2014, p 9.

الحسابات مصدقا عليها عن السنة الفارطة عبر صفحاتها برغم من إذارها وإعطائها أجل ثلاثين (30) يوما للقيام بذلك، وعدم إلترام النشریات الدورية بأحكام المادة 26 من القانون العضوي رقم 05-12 التي تلزم كل النشریات الدورية أن تبين كل عدد من أعدادها اسم ولقب المدير، مسؤول النشر، عنوان التحرير والإدارة، الغرض التجاري للطابع وعنوانه، دورية صدور النشرية وسعرها، عدد النسخ السحب السابقة<sup>66</sup>.

أما المخالفات التي تختص بها سلطة ضبط السمعی البصري فنجد أن المشرع فقط ذكر بعض المخالفات دون أن يتم تحديدها كلها في باب خاص وإنما ذكر البعض منها كعدم إحترام الشخص المعنوي المستغل لخدمة الإتصال السمعی البصري التابع للقطاع العام أو الخاص للشروط الواردة في النصوص التشريعية والتنظيمية بالرغم من إذاره<sup>67</sup>، ومخالفة تنازل الشخص المعنوي للمرخص له بإنشاء خدمة الإتصال السمعی البصري عن الرخصة لشخص آخر قبل الشروع في الاستغلال.

مخالفة امتلاك شخص معنوي حصة مساهمة تفوق 40%، ومخالفة إدارة الشخص المعنوي المستغل لخدمة الإتصال السمعی البصري بجريمة مشينة ومخلة بالشرف، ومخالفة التوقف عن النشاط أو الإفلاس أو التصفية القضائية، بالإضافة إلى مخالفة الإخلال بمقتضيات الدفاع والأمن ومخالفة الإخلال بالنظام العام والآداب العامة<sup>68</sup>.

## 2- مدى تدخل الهيئة الضابطة المختصة في التحديد القانوني للمخالفة الإدارية:

إن المشرع إزاء تحديد المخالفات الإدارية قد يأتي تحديده في التشريع الخاص بصورة دقيقة وكاملة كما هو الأمر بالنسبة للقانون المتعلق بالمناجم، وقد يأتي هذا التحديد بشكل عام يشوبه غموض كما هو الحال بالنسبة لباقي النصوص المؤطرة والمنشئة لهذه الهيئات التي تتمتع بالإختصاص العقابي والقمعي، وهذه الأخيرة تمارس في كلتا الحالتين سلطتها التقديرية في اتخاذ الجزاء حال ثبوت المخالفة ويكون ذلك تحت الرقابة القضائية لأعمالها<sup>69</sup>، وهنا يمكن لهذه الهيئات

<sup>66</sup> - أنظر المواد 16، 30، 26، 27 من القانون العضوي 05-12، مرجع سابق.

<sup>67</sup> - المادة 98 من القانون رقم 04-14.

<sup>68</sup> - أنظر المادتين 102، 103 من القانون رقم 04-14، مرجع نفسه.

<sup>69</sup> - حمادي نوال، الضمانات الأساسية في مادة القمع الإداري، مرجع سابق، ص 16.

الإدارية أن تتعسف في استعمال حقها في استخدام سلطتها التقديرية مما يجعل من تدخل في التشريع نوع من الإنفاص من ضمانه شرعية المخالفات.

هذه السلطة التقديرية تتغير تبعا لمدى التحديد، ففي حالة التحديد الكامل والدقيق للمخالفة لا يكون للهيئات الإدارية سلطة التقدير، وإنما سلطتها مقيدة بالتزامها القانوني بعدم اتخاذ الجزاء إلا في حالة توافر المخالفة القانونية على الشكل الذي حدده المشرع في النص التجريمي، ووفقا لمعالم المخالفة المرسومة في النص القانوني.

أما في حالة الغموض في النصوص القانونية في تحديد الدقيق للمخالفة أو عدم النص عليها<sup>70</sup>، فنجد الهيئات الإدارية تتمتع بسلطة تقديرية واسعة في تحديد عناصر المخالفة، وهو ما يتماشى مع اعتبارات المرونة التي يسلمها حسن قيامها بوظيفتها الردعية (القمعية).

رغم ذلك فهذه الهيئات لا يشفع لها التذرع بأن النص الذي احتوى الواقعة جاء غامضا أو مبهما، لأنها في جميع الأحوال ملزمة بأن تكون الوقائع التي تذرعت بها لتطبيق الجزاء مبررة قانون لا تأخذه.

## الفرع الثاني

### شرعية العقوبة الإدارية

في مجال الضبط الإقتصادي ليس فقط مشكل تحديد المخالفات هو الذي يثار أمام الهيئات الإدارية المستقلة، بل حتى تحديد العقوبات هو يثير ويترك فينا تساؤل حول دور الهيئات الإدارية المستقلة في ابتداع وابتكار هذه الإجراءات؟

فبالعودة إلى النصوص القانونية المؤطرة لهذه السلطات الإدارية المستقلة فقليل ما نجد النصوص القانونية المنشئة لها تشير إلى المخالفة والعقوبة التي تقابلها، بل نجد أن لها صلاحيات كثيرة في تطبيق العقوبات، هذا ما يجعل لها دورا إن لم يكون كليا فليس أقل أن يكون ذات قيمة مؤثرة في اختيار الجزاء الملائم الذي تطبقه على من لا يمتثل لنصوص التشريعية والتنظيمية أو يخل بالواجبات المهنية (أولا)، غير أنه إذا كان المشرع قد فتح لها بابا واسعا في تقدير واختيار

<sup>70</sup> - كما هو منصوص في المواد 06 و11 من الأمر رقم 03-03، المتعلق بالمنافسة والمواد 111 و114 من الأمر رقم 03-11 المتعلق بالنقد والقرض.

العقوبات الملائمة إلا أن ذلك لم يكون بشكل مطلق، بل إخضاعها في ذلك إلى قيود وشروط تحد من سلطتها في هذا المجال (ثانياً).

### أولاً- الجهة المعنية بتحديد الجزاءات الإدارية:

يحكم الجزاءات الإدارية المبدأ المعروف في قانون العقوبات «لا عقوبة ولا تدابير أمن إلا بنص»<sup>71</sup> وهو ما يعني وجود سلطة تشريعية تسن وتشرع الجزاءات والعقوبات وأخرى تعمل على تطبيق وتنفيذ هذه الجزاءات على الوقائع المشككة للمخالفة الإدارية.

ولم كان المشرع هو صاحب الإختصاص الأصيل بتحديد وسن المخالفات وتحديد الجزاء المقرر لها وأن دور الهيئات الإدارية يتوقف عند حد تنفيذ هذه الجزاءات، فإن هناك من الاعتبارات ما يقتضي أن يكون لهذه الأخيرة دوراً لا يقتصر على تطبيق الجزاء، وإنما يتجاوز إلى حد مشاركة المشرع في إنشائه بشرط ألا تعلق اختصاصه في هذا الشأن، بحيث تظل مشاركتها هذه في دائرة الاستثناء، تفرضها اعتبارات فنية (خبرة) وعلمية.

### 1- الإختصاص الإستثنائي (الأصلي) للمشرع بتحديد الجزاء الإداري:

إن الإختصاص الأصيل للمشرع في تحديد الجزاءات الإدارية الهادفة لردع يستمد شرعيته وأساسه القانوني من الدستور منه المادة 122 من دستور 1996 وكذا نص المادة الأولى من قانون العقوبات<sup>72</sup>، فالعقوبة تكون باطلة في حالة عدم النص عليها صراحة من قبل المشرع وهو المبدأ المكرس من قبل إجتهد المحكمة العليا وفي العديد من قراراتها منها القرار الصادر بتاريخ 1992/06/16 تحت رقم: 90208<sup>73</sup>.

إن بالإطلاع على النصوص المؤطرة للسلطات الإدارية التي تملك الإختصاص القمعي نجد أن هذه الضمانة محترمة ومكرسة خاصة لم يتعلق الأمر بالعقوبات المالية وسحب الترخيص أو الاعتماد، فبالنسبة للعقوبات المالية نص عليها المشرع مثلاً من المواد 56 إلى 62 من الأمر

<sup>71</sup> - سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري: قضاء التأديب (دراسة مقارنة)، الكتاب الثالث، دار الفكر العربي، القاهرة، 1995، ص 255.

<sup>72</sup> - أنظر في ذلك المادة الأولى من قانون العقوبات.

<sup>73</sup> - قرار المحكمة العليا رقم 90208، مؤرخ في 1992/06/16، قضية (ش.ح) ضد القرار الصادر عن مجلس قضاء بجاية، نشرة القضاة، العدد الرابع، 1997، ص.ص 161-163.

03-03 المتعلق بالمنافسة، وفي المواد 148 إلى 151 من القانون رقم 02-01 المتعلقة بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات.

أما فيما يخص العقوبات أو الجزاءات الغير المالية والتي تتراوح ما بين الإنذار وسحب الاعتماد أو الترخيص فقد نصت عليه مثلا المادة 114 من الأمر رقم 03-11 المتعلق بالنقد والقرض والمادة 55 من المرسوم التشريعي رقم 93-10 المتعلقة ببورصة القيم المنقولة، وكذا المواد 35، 36 و37 من القانون رقم 2000-03 المتعلق بالبريد والمواصلات<sup>74</sup>.

غير أنه في بعض الحالات، القانون يحيل إلى التنظيم لتحديد العقوبات، وهذا الأمر جائز ومقبول طالما أن الجزاءات التي تفرضها السلطات الإدارية المستقلة ليست سالبة للحرية<sup>75</sup>، فالعلاقة بين النص التشريعي والنص التنظيمي وطيدة فهذا الأخير دوره يتمثل في تحديد الأحكام التفصيلية اللازمة لتطبيق القانون الذي يكتفي في الغالب بوضع المبادئ والأحكام العامة والمجردة<sup>76</sup> أي أن العقوبات المطبقة يجب أن ينص عليها القانون وعكس المواد الجنائية فإن ليس في جميع الحالات عبارة عن نص تشريعي<sup>77</sup>، ففي مجال البورصة مثلا نجد بعض العقوبات التي تسلطها الغرفة التأديبية ضد الأعوان المؤهلين لتفاوض بسحب البطاقة المهنية التي يمارسون بها

<sup>74</sup>- في هذا الصدد صدر عن مجلس سلطة ضبط البريد والمواصلات:

-قرار رقم 04 /خ أ.ر.م/س.ض.ب.م/2010 المؤرخ في 2010/04/12، المتعلق بالسحب النهائي للترخيص الممنوح للشركة ذات مسؤولية محدودة أدفنسد أكسيس نتوروكس « SARL ADVANCED ACCESS NET WORKS »  
-قرار رقم 09/س.خ.ر.م/س.ض.ب.م/2011 مؤرخ في 26 جانفي 2011، يتعلق بالسحب النهائي لترخيص استغلال خدمات الإنترنت الممنوحة ل 34 شركة مزودة لخدمة الإنترنت [WWW.Orpt.dz](http://WWW.Orpt.dz) أُطلع عليه بتاريخ:20 جوان 2016، على الساعة 15h43.

<sup>75</sup> - MODERNE (R), Sanctions administratives et justice constitutionnelle contribution a l'étude de jus puniende de LETAT dans les démocraties contemporaines, Economica, Paris, 1993, p.p 221-226.

<sup>76</sup> - بلحاج نسيم، " العلاقة بين النصوص التشريعية والنصوص التنظيمية: ضوابط دستورية وضمانات المشروعية "، مجلة مجلس الأمة (الفكر البرلماني)، عدد 19، الجزائر، 2008. ص.ص 15-49.

<sup>77</sup> - ZOUAIMIA RACHID, Droit de la responsabilité disciplinaire des agents économique: L'exemple du secteur financier, OPU, Alger, 2010, p.p 80-82.

مهامهم قد تم النص عليها في التنظيم<sup>78</sup>، وأخطر عقوبة فيها عقوبة سحب الاعتماد من وسيط عملية البورصة<sup>79</sup>.

## 2- الإختصاص الإستثنائي للهيئات الإدارية في تحديد الجزاء:

الأصل في العقوبة أنها تكون مقارنة مع الجرم أو المخالفة المرتكبة استناداً إلى مبدأ شرعية العقوبة، أي أن يكون هناك ارتباطاً بين المخالفة وبين ما يناسبها من عقوبة مثل ما هو معمول به في قانون العقوبات أو حتى في قانون الوظيفة العمومي<sup>80</sup>، لكن هذا الأمر لا نجده دوماً أمام السلطات الإدارية المستقلة كما نقاس درجة شرعية العقوبة بالنظر إلى ما إذا تم تحديد حد أقصى لهذه العقوبة الذي لا يمكن للقاضي تجاوزه<sup>81</sup>.

وهذه الضمانة متوفرة خاصة فيما يتعلق بالعقوبات المالية وسحب الترخيص أو الاعتماد لمدة معينة، فبالرجوع إلى النصوص المؤطرة للهيئات الإدارية المستقلة نجدها في كثير من الأحيان تنص على حد أدنى وحد أقصى للعقوبة، ومثال ذلك ما نصت عليه المادة 148 من القانون رقم 01-02 المؤرخ في 05 فيفري 2002 المتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز التي تنص صراحة >> يحدد مبلغ الغرامة المنصوص عليها في المادة 141 في حدود ثلاثة في المائة (3%) من رقم أعمال السنة الفارطة للمتعامل مرتكب المخالفة، دون أن يفوق خمسة ملايين دينار (5.000.000)....<<. نفس الأمر نجده بالنسبة للعقوبات الغير المالية، حيث نصت المادة 114 من الأمر رقم 03-11 المتعلق بالنقد والقرض على «... ويمكن للجنة أن تقضي إحدى العقوبات الآتية:

<sup>78</sup> - أنظر المادة 06 من النظام رقم 97-02، مؤرخ في 18 نوفمبر 1997، يتعلق بشروط تسجيل الأعوان المؤهلين للقيام بتداول القيم المنقولة في البورصة، ج.ر. عدد 87، صادر في 29 ديسمبر 1997.

<sup>79</sup> - إن سحب الاعتماد من بنك أو مؤسسة مالية كوسيط في مجال البورصة لا يؤثر على نشاطه في المجال البنكي أي ينهي البنك نشاطه بصفته وسيطاً، لكن يستمر في مزاولة نشاطه بصفته بنكاً كأى شخص من أشخاص القانون المصرفي لكن العكس غير صحيح، فسحب الاعتماد من بنك أو مؤسسة مالية من طرف اللجنة المصرفية أمر يؤثر على ممارسة نشاط الوساطة، نظراً لكونه فقد شرطاً من شروط إضفاء صفة البنك أو المؤسسة المالية.

<sup>80</sup> - أمر رقم 06-03، مؤرخ في 15 جويلية 2006، يتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية، ج.ر. عدد 46، صادر في 16 جويلية 2006.

<sup>81</sup> - أ.ث. ملويا لحسن بن شيخ، المنتقى في القضاء العقابي، دار الخلدونية، الجزائر، 2008، ص 32.



1- الإنذار.....6- سحب الاعتماد» وبالمقارنة مع العقوبات في مجالات أخرى ك مجال الصحة مثلا فإن تجاوز الحد الأقصى المقرر للعقوبة يؤدي إلى إبطال قرار توقيعها<sup>82</sup>.

المشكل الذي يثار أمام الهيئات الإدارية المستقلة يتمثل في شكل اختيار العقوبات، حيث قليلا ما تشير النصوص إلى المخالفة والعقوبة التي تقابلها، فهناك مجموعة من المخالفات من جهة ومن جهة المقابلة توجد أيضا مجموعة من العقوبات، ولم يبين المشرع أية عقوبة تطبق على أية مخالفة، تاركا بذلك المجال للهيئات المعنية في اختيار العقوبة التي تراها مناسبة، وإعمال سلطتها التقدير.

في ذلك وهو شيء الذي يمكن أن يفتح مجال للنقد كون أنها بإمكانها أن تتعسف في استخدام سلطتها التقديرية أو تمارس أسلوب المحاباة مع بعض المتعاملين على غرار آخرين والدليل على هذا حصر المشرع للعقوبات التي توقعها كل من لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة واللجنة المصرفية ما بين الإنذار وسحب الاعتماد بالنسبة للعقوبات الغير المالية، غير أنه في المقابل لم يبين متى تطبق الهيئة المعنية الإنذار أو التوبيخ أو سحب الاعتماد أو متى تطبق العقوبات المالية بصفة منفردة أو أن تكون هذه الأخيرة عبارة عن عقوبة تكميلية للعقوبات الغير المالية، فإذا كان سحب الاعتماد إجراء خطير، كان على المشرع أن يبين الحالات التي يمكن فيها توقيع هذه العقوبة<sup>83</sup>.

غير أن ما تتميز به الهيئات الإدارية من مرونة وسرعة في مواجهة المتغيرات، هو ما يؤهلها للقيام بالبحث عن العقوبات الملائمة أفضل من المشرع نفسه، لذا فإن السلطة التقديرية التي تتمتع بها في اختيار العقوبة الملائمة تشكل عنصرا من عناصر شرعية العقوبة، كما لا تخضع في ممارستها لهذه السلطة التقديرية لرقابة قاضي الإلغاء إلا فيما يتعلق بالخطأ الظاهر.

<sup>82</sup> - قرار المحكمة العليا رقم 84236 مؤرخ في 1992/01/22، قضية النيابة العامة ضد (ب.ع) ومن معه، المجلة

القضائية للمحكمة العليا، العدد الرابع، 1993، ص.ص 240-243.

<sup>83</sup> - كان بإمكان المشرع أن يتبع نموذج قانون الوظيفي العمومي الذي يحدد أصناف الأخطاء التأديبية وأصناف العقوبات التأديبية التي تقابلها، إذ نجد عقوبات من الدرجة الأولى وعقوبات من الدرجة الثانية وعقوبات من الدرجة الثالثة، أنظر في ذلك المواد 163، 177 و181 من الأمر رقم 06-03، يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العامة، مرجع سابق، أو أن ينص على أنها عقوبات تكميلية كما نص عليه قانون العقوبات في المادة 90، 10 و14 منه.

أخبرا رغم الضرورة الملحة لتدخل الإدارة على هذا النحو إلا أن اختصاصها بتحديد الجزاء يظل له نطاقه المحدود على نحو لا ينال معه من إختصاص المشرع بقدر مت يناله الاستثناء من القاعدة.

### ثانياً- القيود التي تخضع لها الهيئات الإدارية المستقلة في تحديد الجزاء:

لا يكفي أن يستند الجزاء الإداري أو العقوبات الصادرة عن الهيئات الإدارية المستقلة إلى النص القانوني الوارد ضمن القوانين المؤطرة لهذه السلطات حتى يمكن أن نقول أن هذه العقوبة أو الجزاء شرعي، ولكن لا بد أن يكون من الجزاءات التي يحضرها الدستور اتخاذها دون القضاء أي عن طريق السلطات الإدارية المستقلة وتتمثل هذه الأخيرة أساسا في العقوبات السالبة للحرية، وتلك التي تنطوي على تقييد حق أو حرية دون اقترانها بالضمانات المكفولة دستوريا.

#### 1- أن لا تكون العقوبات الإدارية سالبة للحرية:

إن سلطة العقاب المخولة لسلطات الإدارية المستقلة لا تمثل مساسا بمبدأ الفصل بين السلطات طالما أن هذه الهيئات لا يمكن لها أن توقع عقوبات سالبة للحرية كالحبس<sup>84</sup>، لأنه في تلك الحالة فقط تكون قد اقتحمت مجالا هو في الأصل من الإختصاص الأصيل للقضاء الجزائي دون سواه ويكون بذلك تدخل في أخص شؤونه، فالحدود بين القاضي والإدارية دقيقة، إنها فكرة العقوبات السالبة للحرية<sup>85</sup>، لذلك نجد المجلس الدستوري الجزائري قد أكد على أن مبدأ الفصل بين السلطات مبدأ أساسي لتنظيم السلطة العامة، فعمد إلى تحديد إختصاص كل منها<sup>86</sup>.

كما أكد على أن هذا المبدأ لا يتعارض مع الإختصاص القمعي الذي تمارسه هذه الهيئات على أساس اعتبارها أثناء ممارستها لهذا الإختصاص هيئات قمعية مهنية وليست بسلطة قضائية، تمارس نشاطها عن طريق إصدار عقوبات تكتسي الطابع الانفرادي كالقرارات الإدارية، وهي بذلك

<sup>84</sup>- وهذا حسب قضاء المجلس الدستوري الفرنسي الصادر في 28 جويلية 1989 بمناسبة الإعراف للجنة عمليات البورصة (COB) بسلطة توقيع الجزاءات.

<sup>85</sup> - DELMAS-MARTY (M), TEITBEN-COLLY (C), Punir sans juger? De la répression administrative au droit administrative pénal, Economica, Paris, 1992, p.p 51-52.

<sup>86</sup>- أنظر رأي المجلس الدستوري رقم 10/ر.ت.م.د/2000، مؤرخ في 13 ماي 2000، يتعلق بمراقبة النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني، ج.ر، عدد 46، صادر في 20 جويلية 2000.

تخدم مجال الضبط، وتجسد غاية الدولة في انتهاجها آليات جديدة لضبط السوق، مما لا يعد مساساً بمبدأ الفصل بين السلطات ولا بأحكام الدستور.

## 2- خضوع لسلطة القمعية لذات المبادئ القمعية:

تكمن الحكمة من ذلك في شدة العقوبات التي توقعها الهيئات الإدارية، وكذا خطورة الأضرار الناتجة عنها، مما يلزم أن تحاط بطائفة من الضمانات التي تحاول دون الانحراف في تطبيقها وتضمن في الوقت نفسه لمن يخضع لها أقصى حماية من التعسف في إزالتها. وهذه الملاحظة ذات أهمية، فمن الناحية القانونية لا يصح الحديث عن ظاهرة نقل القواعد من القانون الجنائي إلى القانون الإداري الجزائي، لأن هذا الأخير لا يستعير الحلول من القانون الجنائي ليعيد صياغتها كي تتلائم مع مشاكله الخاصة، كما يفعله مع قواعد القانون الخاص (فكرة المسؤولية، الخطأ، العقود الإدارية)، لكن القانون الإداري هو معني مباشرة بتلك المبادئ القمعية، أي أن القمع الإداري والقمع الجنائي ضمن نفس الظاهرة القانونية، ويخضعان لنظام خاص في مبادئه، وهو ما يجعلنا نقول أن القاضي الدستوري إسترشد بفكرة الطابع القمعي وليس بفكرة الطابع الإداري للعقوبة الإدارية<sup>87</sup>.

## المطلب الثاني

### مبدأ الشخصية في مواجهة الإختصاص القمعي للسلطات الإدارية المستقلة

يعد مبدأ شخصية العقوبة من بين المبادئ المكرسة في القانون الجنائي حتى في الدستور الجزائري، حيث تنص المادة 142 منه على مايلي: « إن العقوبات الجزائية تخضع لمبدأ الشخصية»<sup>88</sup>.

يقتضي مبدأ الشخصية، أنه لا يسأل عن الجريمة أو المخالفة الإدارية المرتكبة، إلا من ارتكبها أو شارك فيها فحسب<sup>89</sup>، إذ غالبا ما تحدد النصوص القانونية الشخص الذي يوقع عليه

<sup>87</sup> - عيساوي عز الدين، " الهيئات الإدارية المستقلة في مواجهة الدستور"، أعمال الملتقى الوطني حول السلطات الإدارية المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، أيام 23-24 ماي، 2007/ ص 42.

<sup>88</sup> - يجد هذا المبدأ أصله في الشرائع السماوية خاصة في الشريعة الإسلامية التي تقر بأن الإنسان لا يسأل عما اقترفه غيره وهذا بدليل قوله تعالى: « كل نفس بما كسبت رهينة » سورة المدثر الآية 38.

الجزاء، الذي قد يكون شخصا طبيعيا، لاسيما بعد اعتراف المشرع الجزائري بمسؤولية الشخص المعنوي والنص عليها في قانون العقوبات ضمن أحكام المادة 50 منه<sup>90</sup>.

لذلك فهو أصل عام من أصول المسؤولية العقابية تردده دساتير الدولة القائمة على سيادة القانون، وقداسة حقوق الإنسان وطالما أن قانون الضبط الاقتصادي مثل القانون الجزائري يعرف نوعين من الأشخاص طبيعية وأخرى معنوية ( الفرع الأول) فإن التساؤل والإشكالية تطرح حول مسؤولية الشخص المعنوي (الفرع الثاني).

## الفرع الأول

### أشخاص العقوبة

تمتد سلطة الإدارة في اتخاذ الجزاء الإداري إلى جميع الذين يخالفون النص القانوني المخاطبين به سواء كانوا أشخاص طبيعيين أو معنويين، فلا يتوقف تطبيقه على وجود رابطة خاصة بين الإدارة وأولئك الخاضعين له<sup>91</sup>.

إن دراسة مبدأ شخصية العقوبة الذي تختص به السلطات الإدارية ذات الاختصاص القمعي يتعين العودة إلى النصوص القانونية المنظمة لها لتحديد الأشخاص الذين توقع عليهم العقوبات (أولا) ثم النظر إلى مسألة الشخص المعنوي<sup>92</sup> (ثانيا)، وقد أظهرت النصوص القانونية المنظمة للسلطات الإدارية المستقلة تنوع واختلاف بين أشخاص العقوبة باختلاف نشاط أو القطاع الذي تؤطره كل سلطة

<sup>89</sup> - عبد الله سليمان، شرح قانون العقوبات الجزائري، القسم العام، ج2، الجزاء الجنائي، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1999، ص 421.

<sup>90</sup> - أنظر المادة 50 من قانون العقوبات، مرجع سابق.

<sup>91</sup> - موسى مصطفى شحادة، "الجزاءات الإدارية في مواجهة المنشآت المصنفة الضارة بالبيئة ورقابة القضاء الإداري في فرنسا"، مجلة الحقوق للبحوث القانونية والاقتصادية، العدد الأول، دار الجامعة الجديدة، القاهرة، 2004، ص15.

<sup>92</sup> - بن شعلال كريمة، السلطة القمعية للجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها، مرجع سابق، ص 86.

## أولاً- أشخاص العقوبة في المجال الاقتصادي:

باستقراء نصوص الأمر رقم 03-03 المتعلقة بالمنافسة، نجد أن مجلس المنافسة يعاقب على كل الممارسات المقيدة للمنافسة التي ترتكبها المؤسسات، والمؤسسة بمفهوم المادة 02 من هذا الأمر المعدلة بموجب المادة 03 من القانون رقم 08-12 المؤرخ في 25 يونيو 2008: « كل شخص طبيعي أو معنوي أين كانت طبيعته يمارس بصفة دائمة نشاطات الإنتاج أو التوزيع أو الخدمات أو الاستيراد»، ثم سارة المادة 57 من نفس الأمر على المنهج نفسه حيث نصت: « ... كل شخص طبيعي ساهم شخصياً بصفة...»<sup>93</sup>.

فالمشرع إذا في قانون المنافسة نجده قد كرساً مبدأ الشخصية سواء من خلال النص على العقوبات التي توقع على مرتكبي الممارسات المقيدة للمنافسة أو من خلال التحديد الدقيق لهؤلاء الأشخاص الذين ارتكبوا هذه الممارسات سواء كانوا أشخاص طبيعيين أو معنويين.

أما في مجال التأمين، فتفحص نص المادة 241 المعدلة نستنتج أن لجنة الإشراف على التأمينات يمكن أن تطبق عقوبات قد تكون مالية أو غير مالية على شركة التأمين وإعادة التأمين وفروع الشركات الأجنبية أحياناً، وعلى مسيري هذه الشركات أحياناً أخرى<sup>94</sup>، وهنا نلاحظ التأكيد على مبدأ شخصية العقوبة التي يطبق في المجال الجزائي من قبل القاضي الجنائي بالتأكيد على توقيعها أحياناً على الأشخاص المعنوية (أي شركات التأمين أو إعادة التأمين) وأحياناً أخرى على الأشخاص الطبيعية (أي مسيريهما).

كما كرس المشرع مبدأ الشخصية أيضاً في مجال الطاقة والاتصال، وهذا من خلال تحديده

للمخالفات التي تكون محل جزاء وبأكثر دقة تحديده للأشخاص مرتكبي هذه المخالفات

<sup>93</sup> - أنظر المادة 57 من الأمر رقم 03-08 المعدل والمتمم، مرجع سابق.

<sup>94</sup> - أنظر المادة 1/241 من الأمر رقم 95-07، يتعلق بالتأمينات، معدل ومتمم، مرجع سابق.

فالشخص المسؤول في مجال الطاقة<sup>95</sup> أو الإتصال<sup>96</sup> يسمى بالمتعامل وهو كل شخص طبيعي أو معنوي يشغل هذه الخدمة.

تجدر الإشارة إلى أن المشرع لم يحدد الأشخاص مرتكبي المخالفات وهو ما يتنافى مع مبدأ الشخصية بالنسبة للقانون 01-10 المتعلق بالمناجم، أين لم يتم تكريس هذا المبدأ من خلال عدم تحديد أشخاص العقوبة تحديدا كافيا ودقيقا<sup>97</sup>.

### ثانيا- أشخاص العقوبة في المجال المالي:

لتحديد طبيعة الأشخاص الذين تختص لجنة البورصة بتوقيع العقوبات عليهم يتعين العودة إلى النصوص القانونية، فاللجنة تعاقب على كل مخالفة لأحكام التشريعية والتنظيمية التي يرتكبها الوسطاء في عمليات البورصة<sup>98</sup> وهؤلاء هم أشخاص معنوية بحسب المادة السادسة (06) من المرسوم التشريعي رقم 93-10 المعدلة والتي تنص: « يمارس نشاط الوسيط في عمليات البورصة بعد اعتماد لجنة التنظيم عملية البورصة ومراقبتها من طرف الشركات التجارية التي تنشأ خصيصا لهذا الغرض والبنوك والمؤسسات المالية » وهو ما ذهبت إليه المادة 53 من نفس المرسوم<sup>99</sup>، كما تعاقب مسيرو الصناديق المشتركة للتوظيف، إذا كانت مسيرة من قبل شخص معنوي.

أما في المجال المصرفي، فنلاحظ أيضا التأكيد على مبدأ شخصية العقوبة الذي يطبق في المجال الجزائي من خلال تفحص العقوبات التي توقعها اللجنة المصرفية، وتمتعها بحرية واسعة في اختيار العقوبة المناسبة، فمن جهة توقع عقوبة سحب الاعتماد والغرامة المالية على البنوك

<sup>95</sup> - أنظر المواد 02، 148، 149 من القانون رقم 02-01، يتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات، مرجع سابق.

<sup>96</sup> - أنظر المواد 6/9، 35 من الأمر رقم 03-2000، يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد والموصلات السلكية واللاسلكية، مرجع سابق.

<sup>97</sup> - أنظر المواد: 179، 1/180، 183، 185، 187، 189، 190 من القانون رقم 01-10، يتضمن قانون المناجم، مرجع سابق.

<sup>98</sup> - بن شعلال كريمة، السلطة القمعية للجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها، 86، مرجع سابق.

<sup>99</sup> - أنظر في ذلك المواد: 6، 28 و 53 من المرسوم التشريعي 39-10 المتعلق ببورصة القيم المنقولة، معدل ومتمم، مرجع سابق.

والمؤسسات المالية (وهي أشخاص معنوية)، ومن جهة أخرى تؤكد على توقيع عقوبة التوقيف على مسيري هذه المؤسسات ( وهم أشخاص معنوية)<sup>100</sup>، علما أن البنوك والمؤسسات المالية التي تتولى اللجنة المصرفية مراقبة مدى احترامها للأحكام التشريعية والتنظيمية المطبقة عليها، ما هي إلا شركات تجارية تخضع للنصوص القانونية المنصوص عليها في القانون التجاري والمتعلقة بشركات المساهمة<sup>101</sup> وهو ما نص عليه المشرع صراحة في المادة 53 من قانون النقد والقرض « يجب أن تؤسس البنوك والمؤسسات المالية الخاضعة للقانون الجزائري على شكل شركات مساهمة...» وللجنة المصرفية عندما تراقب مدى احترام البنوك والمؤسسات المالية لشروط الالتحاق بالمهنة المصرفية فهي تراقب في الحقيقة مدى احترام الشروط المتعلقة بالمؤسسة والشروط المتعلقة بالمسيرين<sup>102</sup>، وإلى جانب أشخاص العقوبة المذكورة في قانون النقد والقرض والتي تخضع لرقابة اللجنة المصرفية نجد أن رقابتها تمتد أيضا إلى تعاونيات الادخار والقرض حسب ما نصت عليه المادة 02 من القانون رقم 01-07: « التعاونية مؤسسة مالية ذات هدف غير مريح » وهذا بعد أن تم توسيع صلاحيات اللجنة المنصوص عليها في المادة 105 من الأمر رقم 03-11 المتعلق بالنقد والقرض بموجب المادة 54 من القانون رقم 01-07<sup>103</sup>.

## الفرع الثاني

### مسؤولية الشخص المعنوي

إن هذه المسألة كانت محل اهتمام العديد من الفقهاء والمشرعين، حيث تباينت آراء الفقه بين إتجاه يرى عدم جواز مساءلة الشخص المعنوي، على أساس أن الجزاء إذا كان أساسه الخطأ فإن الشخص المعنوي بإعتباره كيانا معنويا مجازا لا يمكن مؤاخذته لأنه لا يمكن أن ينسب إليه الخطأ<sup>104</sup>

<sup>100</sup> - حمادي نوال، الضمانات الأساسية في مادة القمع الإداري، ص 25، مرجع سابق.

<sup>101</sup> - أنظر المواد 592 إلى 715 مكرر 32 من القانون التجاري، منشورة برتي، 2010.

<sup>102</sup> - أنظر المواد 80، 83، 1، 2/88 من الأمر رقم 03-11، يتعلق بالنقد والقرض، مرجع سابق.

<sup>103</sup> - أنظر المواد 02، 54 من القانون رقم 01-07، مؤرخ في 27 فيفري 2007، يتعلق بتعاونيات الادخار والقرض، ج.ر، عدد 15، صادر في 28 فيفري 2007.

<sup>104</sup> - محمد سعد فودة، النظرية العامة للعقوبات الإدارية: دراسة فقهية قضائية مقارنة، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية،

2008، ص 251.

كون أنه لا يملك كيانا إراديا، لكن هناك من يجيز خضوع الشخص المعنوي للمساءلة، كون لهذه الأخيرة كيان إرادي يختلف عن إرادة ممثليه أو أعضائه.

فلهذا لا يمنع من توقيع عليه عقوبات تتفق وطبيعته مثل عقوبة سحب الاعتماد أو الغرامة أو الحل أو إستبعاد العقوبة السالبة للحرية (كالحبس أو السجن) عليه وحتى يسأل الشخص المعنوي عما وقع من أحد ممثليه من مخالفات يجب أن يكون هذا الأخير قد ارتكب المخالفة أثناء ممارسة العمل باسم الشخص المعنوي ولحسابه، لكن إذا تجاوز حدود اختصاصه لا يسأل الشخص المعنوي بل يتحمل وحده نتيجة ذلك، أما إذا كانت بموافقة من مجلس إدارية الشخص المعنوي فإن مسؤولية هذا الأخير قائمة<sup>105</sup>.

### أولاً- عدم تعارض مسؤولية الشخص المعنوي مع مبدأ الشخصية:

باعتبار الشخص المعنوي من أشخاص القانون المخاطب بأحكامه شأنه في ذلك شأن الشخص الطبيعي، فإن مسؤوليته تصير مسؤولية شخصية لا يجب أن يتحمل نتائجها الشخص الطبيعي والقول بغير ذلك معناه إعتداء صارخ لمبدأ شخصية العقوبة، إذ يبقى الشخص المعنوي والذي ارتكبت المخالفة باسمه ولحسابه وبوسائله وتنفيذا لإرادته بعيدا عن العقاب، بينما يسند الجزاء لشخص آخر<sup>106</sup>، لذلك فالأشخاص المعنوية لها من الحقوق وعليها من الالتزامات ما يؤهلها لتحمل المسؤولية مثل الشخص الطبيعي<sup>107</sup>.

رغم ذلك فهذه المسؤولية أثارت جدلا فقها بين مؤيد ومعارض، ففي الوقت الذي يرى فيه جانب من الفقه أن مسؤولية الشخص المعنوي مستحيلة، كونه لا يملك كيانا إراديا إذ لا يقوم بأي نشاط بنفسه وإنما بممثليه والعقوبات التي تطبق عليه كالغرامات تمس بمبدأ الشخصية لأنها تصيب أشخاصا لم يرتكبوا الجريمة، إلا أنه هناك جانب آخر من الفقه يرى أن الشخص المعنوي له كيان

<sup>105</sup>- أنظر المادة 51 مكرر من القانون رقم 04-15 مؤرخ في 10 نوفمبر 2004، يعدل ويتم الأمر رقم 66-156 المؤرخ في 08 جوان 1966، المتضمن قانون العقوبات، ج.ر، عدد 71، 2004.

<sup>106</sup>- بشوش عائشة، المسؤولية الجنائية للأشخاص المعنوية، بحث لنيل شهادة الماجستير في القانون الجنائي والعلوم الجنائية، جامعة الجزائر، 2001، ص43.

<sup>107</sup>- صمودي سليم، المسؤولية الجنائية لشخص المعنوي: دراسة مقارنة بين التشريع الجزائري والفرنسي، دار الهدى، الجزائر، 2006، ص 06.



حقيقي وله إرادة تختلف عن إرادة الأعضاء المكونة له (مجلس الإدارة) فلا مانع بالتالي من إقرار مسؤوليته، طالما أن مبررات إقرارها متوفرة والمتمثلة في تناسب الجزاء مع طبيعة الشخص المعنوي كالغلق أو وقف النشاط أو الغرامة إذا لا وجود لجزاءات سالبة للحرية تتنافى وطبيعته<sup>108</sup>.

على غرار المشرع الفرنسي الذي أكد هذه المسؤولية كما أكدته محكمة النقض الفرنسية في قرارها المتعلق بلجنة عمليات البورصة الفرنسية، عندما عاقبت هذه الأخيرة مجموعة من الشركات نتيجة ارتكاب الشركة الأم مخالفة وقبل أن توقع العقوبة انقسمت إلى 7 شركات فرعية فألغت محكمة إستئناف باريس القرار بحجة مبدأ شخصية العقوبة، غير أن اللجنة طعنت في القرار بحجة استمرارية الشركة فقضت محكمة النقض الفرنسية برفض الطعن<sup>109</sup>.

وعلى غرار المشرع الفرنسي الذي أكد هذه المسؤولية في قانون العقوبات فإن المشرع الجزائري سايره في ذلك استجابة للمستجدات القانونية فقر بهذه المسؤولية سواء في قانون العقوبات<sup>110</sup> أو في التشريع الجنائي الاقتصادي<sup>111</sup>، كما أكدته النصوص التنظيمية والتأسيسية للسلطات الإدارية المستقلة بمناسبة تحديد لأشخاص العقوبة والتي قسمها إلى أشخاص طبيعية كالمعامل أو المسير وأخرى معنوية كالبنوك والمؤسسات المالية كما سبق شرحه سابقاً.

### ثانياً- خصائص مسؤولية الشخص المعنوي:

تتميز مسؤولية الشخص المعنوي أنها لا تنفي مسؤولية الشخص الطبيعي، كما أنها محددة ومشروطة<sup>112</sup>، فمن جهة أنها لا تنفي مسؤولية الشخص أو الأشخاص الطبيعيين الذين يسيرون الشخص المعنوي والذين يرتكبون نفس الوقائع لحساب هذا الأخير أي أن المشرع لم يريد إعفاء

<sup>108</sup> - حمادي نوال، الضمانات الأساسية في مادة القمع الإداري، مرجع سابق، ص 27.

<sup>109</sup> - بن شعلال كريمة، السلطة القمعية للجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها، مرجع سابق، ص 88.

<sup>110</sup> - أنظر المواد 18 مكرر 1، 51 من القانون رقم 04-15، مرجع سابق.

<sup>111</sup> - أنظر مثلاً المادة 25 من القانون رقم 04-18، مؤرخ في 25 ديسمبر 2004، يتعلق بالوقاية من المخدرات والمؤثرات العقلية وفتح الاستعمال والاتجار غير المشروعين بها، ج.ر، عدد 83، 2004.

- أحكام القانون رقم 05-01 مؤرخ في 26 فيفري 2005، يتعلق بالوقاية من تبيض الأموال وتمويل الإرهاب ومكافحتها، ج.ر، عدد 11، صادر في 09 فيفري 2005.

<sup>112</sup> - حمادي نوال، الضمانات الأساسية في مادة القمع الإداري، مرجع سابق، ص 27.

الشخص الطبيعي من المسؤولية عند إقراره لمسؤولية الشخص المعنوي وإنما أراد أن يشترك معنا حتى لا يتحمل الشخص الطبيعي وحده نتائج فعل يعد وليد إرادة جماعية<sup>113</sup>.

كما يتعين التمييز في هذه الحالة بين خطأ الشخص الطبيعي الذي يولد مسؤولية الشخص المعنوي وخطأه الذي لا يولد هذه المسؤولية، ففي هذا الشأن إستقر الفقه على عدم تحمل الشخص المعنوي المسؤولية عن الخطأ صادر عن أعضائه نتيجة ممارسة لا تدخل في اختصاصه، إلا إذا حظيت هذه الممارسة لموافقة مجلس إدارة الشخص المعنوي<sup>114</sup>.

في هذا المجال قد يطرح تساؤل آخر في حالة قيام أحد أعضاء أو ممثلي احد الشركات التابعة أي ليس أعضاء مجلس إدارة الشركة الأم بارتكاب لحساب الشركة التي ينتمي لعضويتها أو يمثلها، فهل تقع المسؤولية الجزائية على عاتق الشركة التابعة أم على عاتق الشركة الأم؟

الجواب على هذا الإشكال أو التساؤل المطروح أكدته محكمة النقض الفرنسية لما عاقبة لجنة عملية البورصة ( COB ) مجموعة من الشركات بعدما ارتكبت شركة الأصل مخالفة، وقبل توقيع عليها انقسمت إلى 7 شركات، فألغت محكمة باريس القرار بحجة أن مبدأ شخصية العقوبة لا يسمح إلا بمعاقبة الشخص مرتكب المخالفة أي الشخص الأصل، وطعننت اللجنة بالنقض ضد قرار محكمة إستئناف باريس، فقضت محكمة النقض برفض الطعن وذهب إلى أبعد من ذلك بأنه لا يوجد نص قانوني يسمح للجنة معاقبة الشركات الفرعية، وأن هذه النصوص القانونية تعاقب فقط مرتكبي المخالفة، وأضافت أنه لا يمكن وضع بإستثناء على مبدأ الشخصية إلا بتحقيق شرطين هما:

1- وجود نص ذو طبيعة تشريعية ينص وبصفة صريحة بهذا الاستثناء.

2- أن يضمن هذه النص حقوق الدفاع للشخص المتابع<sup>115</sup>.

<sup>113</sup> - محمد أبو العلاء عقيدة، الاتجاهات الحديثة في قانون العقوبات الفرنسي الجديد، دار الفكر العربي، القاهرة، 1997، ص 54.

<sup>114</sup> - عمر سالم، المسؤولية الجنائية للأشخاص المعنوية وفقا لقانون العقوبات الفرنسي الجديد، دار النهضة العربية، القاهرة، 1995، ص 06.

<sup>115</sup> - VATEL David, « L'application du principe de personnalité des poursuites et des peines aux sanctions par la commission des opérations de bourse », en ligne: [www.legisance.gouv.fr](http://www.legisance.gouv.fr). Consulté le 09/10/2016 a 17/27.

كما أكد المجلس الدستوري الفرنسي في قرار آخر مؤرخ في 2000/11/22، أن لا مبدأ شخصية العقوبات ولا المادة 1/121 من قانون العقوبات يمثلان عائقا في مواجهة العقوبات التي نطق بها مجلس الصفقات المالية ضد الشركة الممتصة (الأم) - بسبب مخالفات ارتكبتها الشركة المنظمة إليها قبل الإنضمام - مادامت هذه الشركة الأم لم تكون في قيد التصفية ولا مجزئة<sup>116</sup>.

أما من ناحية أنها مسؤولية محددة، فيعني أنها لا تقوم إلا بتوافر من الحالات المنصوص عليها في القانون كما نص المشرع الجزائري في المادة 134 من الأمر رقم 03-11 المتعلق بالنقد والقرض على أن: « تطبق العقوبات السارية على النصب على كل شخص خالف بتصرفه سواء لحسابه الخاص أو لحساب شخص معنوي أحد أحكام المواد 76، 80 و 81 من هذا الأمر »<sup>117</sup>.

ومن ناحية أنها مسؤولية مشروطة بمعنى أنه يجب لإعمالها توفر شرطين: الأول متعلق بوجود الشخص الطبيعي أو الأشخاص الطبيعية الممثلة لهذا الشخص المعنوي والشرط الثاني يتعلق بوجود الشخص المعنوي، بحيث يجب أن يرتكب المخالفة شخص طبيعي باسمه ولحساب الشخص المعنوي<sup>118</sup>.

وأخيرا فالمقصود بعبارة « لسحاب الشخص المعنوي » أن تكون الجريمة قد ارتكبت بهدف تحقيق مصلحة له، كتحقيق الربح أو تجنب إلحاق ضرر به، ويستوي أن تكون هذه المصلحة مادية أو معنوية، مباشرة أو غير مباشرة، محققة أو احتمالية، لكن مع ذلك فمن الناحية العملية غالبا ما تكون المصلحة الخاصة مختلطة بالمصلحة العامة لشخص المعنوي.

<sup>116</sup>- RIFFAULT JACQUELINE, « infractions boursières », RSC, N°3 juillet-septembre 2001, p 600, GUYOMAR MATTIAS, « condition d'application du principe de la personnalité des peines aux sanctions prononcées par le conseil des marchés financiers », AJDA, 2000, P.P 997-998.

<sup>117</sup>- أنظر المواد: 76، 80، 81 من الأمر رقم 03-11 المتعلق بالمنافسة، مرجع سابق.

<sup>118</sup>- محمد سعد فوده، النظرية العامة للعقوبات الإدارية: دراسة فقهية قضائية مقارنة، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، 2008، ص.ص 258-259.

## المطلب الثالث

## مبدأ التناسب سبيل للتوفيق بين المخالفة والعقوبة

لطالما عد الجزاء روح القاعدة القانونية، تفاديا لأي غلو في تقدير وضمان لردع عادل<sup>119</sup>، كما مبدأ التناسب الفصل في بسط موازين القسط بين المعادلة جراء قاعدة سارية يقتضي المبدأ في مضمونه ضرورة التناسب بين مقدار العقوبة والتقصير الوارد<sup>120</sup>، ذلك ما يفرض احترام مبدأ لا يقل أهمية هو "تفريد العقوبة"<sup>121</sup>.

يعتبر التناسب مبدأ عقابي يطبق في المواد الجزائية، كرسه المجلس الدستوري الفرنسي لأول مرة على المادة الجزائية في قراره رقم 80-127، المؤرخ في 19 جانفي 1989<sup>122</sup> وبشأن العقوبات التي توقعها السلطات الإدارية المستقلة أثار المجلس المبدأ بمناسبة قراره المتعلق بالمجلس الأعلى السمي البصري رقم 88-248 في الحثية رقم 35<sup>123</sup>.

فقه القضاء الإداري والعادي بدوره لم يتجاهل المبدأ حيث كان لمجلس الدولة الفرنسي تأكيده بالنسبة للقرارات التأديبية الصادرة من مجلس الأسواق المالية (CMF) سابقا<sup>124</sup>، كما تبناه بالنسبة للعقوبات الصادرة من CSA على مؤسسة la cinq<sup>125</sup>.

<sup>119</sup> - حمادي نوال، الضمانات الأساسية في مادة القمع الإداري، مرجع سابق، ص 30.

<sup>120</sup> - ZOUAIMIA RACHID, Droit de la responsabilité disciplinaire des Agents économique, Edition BERTI, Alger, 2006, p 83.

<sup>121</sup> - راجع حول هذا المبدأ: كتو محند شريف، الممارسات المنافية للمنافسة (دراسة مقارنة بالقانون الفرنسي)، أطروحة لنيل درجة دكتوراة دولة في القانون، فرع القانون العام، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزر، 2005، ص.ص 354،355.

<sup>122</sup> - Décision du conseil constitutionnel Français, N 80-127, DC du 20 janvier 1981, relative a de loi renforçant la sécurité et protégeant la liberté des personnes, [www.consiel-constitutionnel.fr](http://www.consiel-constitutionnel.fr).

<sup>123</sup> - حمادي نوال، الضمانات الأساسية في مادة القمع الإداري، مرجع سابق، ص 30.

<sup>124</sup> - مزارى صبرينة، فكرة الاختصاص التنزعي للسلطات الإدارية المستقلة، مرجع سابق، ص 100.

<sup>125</sup> - C E du 11 MARES 1994, société la Cinq, n° 115052, en ligne.: [www.ligisance.gouv.fr](http://www.ligisance.gouv.fr).

محكمة إستئناف باريس أكدت هي الأخرى تطبيق المبدأ في قرارها الصادر في 2000/02/01، الذي أيدت فيه القرار العقابي للجنة تنظيم عمليات البورصة ضد Glotin معتبرة إياه تطبيقاً لأحكام المادة 2/9 وتجسيدا لمبدأ التناسب<sup>126</sup>.

إن مبدأ التناسب ضماناً تشريعياً مقررة في العديد من النصوص الضبطية الفرنسية بمراعاة جملة المعايير المساعدة على تجسيده كمدى خطورة المخالفة، الضرر اللاحق بالاقتصاد، الحالة الشخصية للمخالفة... إلخ<sup>127</sup>.

كما نجد تكريس هذا المبدأ في الفقه الجنائي الجزائري والتشريع الجزائري وذلك بالنص عليه في المادة 53 مكرر 4 من قانون العقوبات التي تجيز للقاضي أن يستخدم السلطة التقديرية المخولة له في تقدير العقوبة التي سيقرها على الجاني بالنظر إلى عدة اعتبارات وكذا المادة 592 من قانون الإجراءات الجزائية<sup>128</sup>، ومما لاشك فيه وأمام غياب ثقافة هيئة قضائية في الجزائر إلى جانب غياب نصوص تشريعية ضبطية مكرسة للمبدأ صراحة يكون لنا فتح باب للاقتراض بتكريس الضمني من خلال استنباط معالم توحى بوجوده (الفرع الأول) مع ضرورة تسليط الضوء على قاعدة عدم الجمع بين العقوبات وإلزامية إعمالها في المجال الضبط لاسيما أمام تكريس ظاهرة إزالة التجريم جزئية للمجال (الفرع الثاني).

## الفرع الأول

### معالم تكريس مبدأ التناسب أمام سلطات الضبط

تتجل معالم تكريس ضمانات التناسب في إقرار حدا أقصى للعقوبة (أولاً) وفي تكريس العقوبات التكميلية (ثانياً)، إلى جانب الاعتداد بالحالة الشخصية لمرتكب المخالفة (ثالثاً).

<sup>126</sup> – VOIR C.A Paris, décision du 1 février 2000, M GLOTIN N: 1999/15867, cons 8, en ligne: [www.legisance.gouv.fr](http://www.legisance.gouv.fr). consulté le 27/10/2016 à 14h00.

<sup>127</sup> – VOIR le LOI n 86-1067 du 30/09/1986 relative a liberté de communication, modifie, 42-1-2- qui impose la prise en compte de la gravite et des avantages, dans le code des postes et des communications électroniques, le législateur relève comme critère dans le domaine postal, la gravité du manquement , la situation de l intéressé, L ampleur du dommage et les avantages retires.

<sup>128</sup> – أنظر المادة 54 مكرر 4 من الأمر رقم 66-156 يتضمن قانون العقوبات، مرجع سابق.

## أولاً- إقرار حد أقصى للعقوبة

كثيراً ما تتسم العقوبة بالطابع التناسبي فيكون على السلطة القمعية أعمال مجال تقديرها مثل القاضي الجزائي، ففي ظل غياب عقوبات محددة<sup>129</sup> يقع على هيئات ضبط إلزامية احترام مبدأ التناسب الذي يظهر أساساً في إقرار عقوبات مقدرة بنظام تخريمي تصاعدي "كمعيار رقم الأعمال" الذي أخذ به مجلس المنافسة في مجال الممارسات المنافسة للمنافسة<sup>130</sup>، إلى جانب اعتماد معايير أخرى تقديرية في المجال<sup>131</sup> يكون بذلك المشروع سار على خطى نظيره الفرنسي.

كما يستوجب احترام مبدأ التناسب عن طريق عدم تجاوز الحد الأقصى المنصوص عليه، لذلك فالعقوبات التي يوقعها مجلس المنافسة أيضاً تتمثل في غرامة لا تفوق 12% من مبلغ رقم الأعمال المحقق في الجزائر، أو بغرامة تساوي على الأقل ضعف الربح المحقق بواسطة هذه الممارسات، على أن لا تتجاوز هذه الغرامة أربعة أضعاف هذا الربح، وإذا كان مرتكب المخالفة لا يملك رقم أعمال محدد، فالغرامة لا تتجاوز ستة ملايين دج ( 6.000.000 دج)، وفي حالة التجميع دون ترخيص يمكن أن يعاقب بعقوبة قد تصل إلى 7% من رقم الأعمال، فتحديد العقوبة في هذه الحالة يكون مبدأ التناسب<sup>132</sup> وذلك من خلال التنفيذ بالعقوبة المقررة في النص القانوني<sup>133</sup>.

إن المشروع وفي تعديله ما قبل الأخير الذي طرأ على قانون المنافسة سنة 2008، نجد أنه كرس فيه صراحة مبدأ التناسب من خلال النص على بعض المعايير التي يعتمد مجلس المنافسة في تقديره للعقوبات وذلك بإضافة المادة 62 مكرر 1 التي تنص " تقرر العقوبات المنصوص عليها في أحكام

<sup>129</sup> - هناك عقوبات حدد المشروع قيمتها حصرياً منها ما نصت عليه أحكام المادة 57 من الأمر رقم 03-03، يتعلق بالمنافسة، " يعاقب بغرامة قدرها مليوني دينار كل شخص طبيعي ساهم شخصياً بصفة احتيالية في تنظيم الممارسات المقيدة للمنافسة وفي تنفيذها كما هي محددة في هذا الأمر، مرجع سابق.

<sup>130</sup> - راجع المواد 56، 61، و62 من الأمر رقم 03-03، مرجع سابق.

<sup>131</sup> - راجع المادة 62 مكرر 1 من الأمر رقم 03-03، المرجع نفسه.

<sup>132</sup> - لكن بالعودة إلى التشريع الفرنسي لاسيما المادة 2/464 من القانون التجاري وفي مجال المنافسة نجد أنه بالإضافة إلى تحديد الغرامة، يعتمد كذلك على بعض المعايير أثناء تقديره للعقوبات المالية، تتمثل أساساً في أن تكون هذه العقوبات متناسبة مع خطورة الممارسات المرتكبة وحجم الضرر الذي ألحقه بالاقتصاد، ومع حالة المؤسسة أو الهيئة المعاقبة، ويشترط النص كذلك أن تكون العقوبات محددة بصورة منفردة لكل مؤسسة أو هيئة وأن تكون معللة.

<sup>133</sup> - ZOUAIMIA RACHID, Les Autorités Administratives indépendantes et la régulation économique en Algérie, Edition HOUMA, Alger, p 97.

المواد 56 إلى 62 من هذا الأمر من قبل مجلس المنافسة على أساس معايير متعلقة لاسيما بخطورة الممارسة المرتكبة، و الضرر الذي لحق بالاقتصاد و الفوائد المجمعّة من طرف مرتكبي المخالفة، ومدى تعاون المؤسسات المتهمّة مع مجلس المنافسة خلال التحقيق في القضية وأهمية وضعية المؤسسة المعنية في السوق" الملاحظ أن هذه المعايير جاءت على سبيل المثال لا الحصر فرغم طبيعة مجال الضبط الإقتصادي الذي يستدعي ذلك إلا أن قد نفتح المجال واسعا أمام مجلس المنافسة لإعمال سلطة التقديرية.

أما بخصوص سلطات الضبط القطاعية فالمشروع لم يتبنى هذه المعايير<sup>134</sup> ، بل إكتفى بالإشارة إلى الحد الأقصى والحد الأدنى للعقوبة الذي لا يمكن تخطيه، ففي مجال إختصاص لجنة ضبط قطاع الكهرباء والغاز تكون العقوبة في حدود 3% من رقم الأعمال دون أن تفوق خمسة ملايين دينار، وفي حالة العقوبات الغير المالية تسحب مؤقتا رخصة الاستغلال لفترة لا تتجاوز السنة<sup>135</sup>، كما جاءت العقوبات التي توقعها اللجنة المصرفية في نفس النهج منها الغير المالية التي رتبها المشروع من الإنذار إلى سحب الاعتماد، أما المالية منها فتكون لوحدها أو إضافة إلى العقوبات غير المالية وتكون مساوية على الأكثر للرأسمال الأدنى الذي يلتزم البنك أو المؤسسة المالية بتوفيره أما الغير مالية فنجدها حسب تقديرها<sup>136</sup> يظهر أن هذه العقوبات متنوعة، ولجنة المصرفية أن تختار العقوبة بحسب الفعل المقترف، إذ لا يمكن المقارنة بين الإنذار وسحب الاعتماد.

الأمر نفسه بالنسبة للجنة ضبط البريد والمواصلات، فالمشروع حدد العقوبات في إطار التعليق الكلي أو الجزئي للرخصة لمدة أقصاه ثلاثين يوما أو التعليق المؤقت للرخصة لمدة تتراوح ما بين شهر على ثلاثة أشهر أو تخفيض مدتها في حدود السنة<sup>137</sup>، أما لجنة الإشراف على التأمينات فطبقا للمادة 248 مكرر1 « تعاقب شركات التأمين و/أو إعادة التأمين وفروع شركات التأمين

<sup>134</sup> - باستثناء لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها، حيث تنص المادة 55 من المرسوم التشريعي رقم 93-10 المتعلق ببورصة القيم المنقولة على أن تحديد قيمة الغرامة يكون بالنظر إلى نسبة الريح المحتمل تحقيقه بفعل الخطأ المرتكب.

<sup>135</sup> - أنظر المواد 148 و149 من القانون رقم 02-01، المتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات، مرجع سابق.

<sup>136</sup> - بن لطرش منى، " السلطات الإدارية المستقلة في المجال المصرفي : وجه جديد لدور الدولة " ، مجلة الإدارة، العدد 02، 2002، ص.ص، 77، 75.

<sup>137</sup> - أنظر المادة 2/35 من القانون رقم 2000-03، يتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات، مرجع سابق.

الأجنبية التي تخالف الأحكام القانونية المتعلقة بالمنافسة لغرامة لا تتجاوز 10% من مبلغ الصفقة»<sup>138</sup>.

### ثانياً- تكريس العقوبة التكميلية

من المؤشرات الدالة على تكريس ضمانات التناسب أمام هيئات الضبط إمكانية إقرار عقوبات تكميلية على جانب الأصلية تبعاً لدرجة وخطورة الخطأ المرتكب<sup>139</sup>، فإذا أرتئ الضابط تسليط عقوبة تكميلية بالإضافة إلى الأصلية فله ذلك، أما إذا كان الفعل أقل خطورة فله الاقتصار على العقوبة الأصلية فقط، هو التقدير الذي عبر عنه المشرع في العديد من النصوص القانونية لعبارة " و/أو " فلمجلس المنافسة يمكن له بالإضافة إلى العقوبات المالية أن يأمر بنشر قراره أو مستخرجا منه أو توزيعه أو تعليقه<sup>140</sup>، ومنحت نفس الإمكانية للجنة المصرفية بشأن العقوبات المالية إذ يمكن أن تستعملها كعقوبات أصلية أو كعقوبات تكميلية حسب الظروف، كما يمكن للجنة الإشراف على التأمينات بالإضافة إلى إيقاف مؤقت لواحد أو أكثر من المسيرين أن تقوم بتعيين وكيل متصرف مؤقت<sup>141</sup>، نفس الأمر بالنسبة للجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة، فالنص يقضي بـ و/أو فرض غرامات<sup>142</sup>، إذ يمكن أن تكون هذه الغرامات مستقلة أو تكون كعقوبة تكميلية إضافية إلى العقوبات الأخرى.

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

138 - أنظر المادة 208 مكرر 1 من الأمر رقم 95-07، يتعلق بالتأمينات المعدل والمتمم، مرجع سابق، لتفاصيل أكثر راجع: بلال نورة، ضبط قطاع التأمينات، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، تخصص القانون العام للأعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بجاية، 2012، ص 94.

139 - تواتي نصيرة، "مدى تحقيق محاكمة عادلة أمام السلطات الإدارية المستقلة"، مجلة الأكاديمية للبحث القانوني"، المجلد رقم 6، العدد رقم 02، 2012، ص.ص 127، 128.

140 - المادة 45 فقرة الأخيرة من الأمر رقم 03-03، يتعلق بالمنافسة، مرجع سابق.

141 - المادة 241 من الأمر رقم 95-07، مؤرخ في 25 جانفي 1995، يتعلق بالتأمينات، معدل ومتمم، مرجع سابق.

142 - المادة 55 من المرسوم التشريعي رقم 93-10 مؤرخ في 23 ماي 1993، يتعلق ببورصة القيم المنقولة، مرجع سابق.



## ثالثاً- الإعداد بالحالة الشخصية: الركن المعنوي

إن الجريمة الاقتصادية مادية بطبيعتها، إذ يحول على ركنها المادي على حساب المعنوي، فالاعتداد بالظروف الشخصية لا تصبوا اهتمام الضابط على خلاف القاضي الجزائري<sup>143</sup>، إلا أن بعض ملامح ظروف التخفيف ما تتجلى في إطار المخالفات المرتكبة في القطاعات الضبطية إلى جانب أعمال ظروف التشديد واحد هي في حالة العود، فيكون لمجلس المنافسة تخفيض مبلغ الغرامة أو عدم الحكم بها في حال اعتراف المؤسسات بالمأخذ المنسوبة إليهما أو التعاون والإسراع في عمليات التحقيق والتعهد بعدم ارتكاب المخالفات<sup>144</sup>.

أما لجنة الكهرباء والغاز فتعتمد بحالة العود لتشديد العقوبة إذ ترفع مبلغ الغرامة من 3% إلى 5% من رقم الأعمال شرط أن لا يفوق المبالغ 10 ملايين دينار، إن المشرع وإن أقر حالة العود كظرف مشدد إلا أنه لم يحدد شروط أعمالها، فهل تطبق ذات الشروط الواردة في القواعد العامة لاسيما المتعلقة منها بصدور حكم نهائي<sup>145</sup>، أم أن خصوصية قطاعات الضبط تفرض قيام شروط خاصة؟، بالرجوع إلى النصوص المكرسة للحالة يظهر جليا عدم تحديد شروط خاصة إلا أن خصوصية النشاط يوحي أن مجرد الإعذار كافيا للتشديد<sup>146</sup>.

من خلال المعالم الثلاثة الظاهرة، يتبين أن العقوبات التي توقعها هيئات الضبط تخضع لمبدأ التناسب، بالمخالفة فهي تبتعد كل البعد عن مبدأ آلية العقوبات والذي هو مبدأ مضاف لمبدأ التناسب<sup>147</sup>، وهو ما أقره المجلس الدستوري الفرنسي حين دحضه لإحدى العقوبات المقررة تشريعيا بموجب القانون رقم 86-1067 المتعلق بالمجلس الأعلى السمي البصري بوصفها بالطابع الآلي

143 - موكة عبد الكريم، " مبدأ التناسب ضمانا أمام السلطة القمعية لسلطات الضبط"، أعمال الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، جامعة بجاية، يومي 23 و24 ماي 2007، ص 319.

144 - راجع المادة 60 من الأمر رقم 03-03، يتعلق بالمنافسة، المعدل والمتمم، مرجع سابق.

145 - راجع المواد 54 مكرر 1 إلى مكرر 10 من الأمر رقم 66-156، يتضمن قانون العقوبات المعدل والمتمم، مرجع سابق.

146 - موكة عبد الكريم، " مبدأ التناسب ضمانا أمام السلطة القمعية لسلطات الضبط"، مرجع سابق، ص 319.

147 - مزارى صبرينة، فكرة الإختصاص التنزعي للسلطات الإدارية المستقلة، مرجع سابق، ص 104.

ومن ثمة إقرار عدم دستوريته بإعتباره مخالفا لمبدأ التناسب الوارد في الإعلان العالمي لحقوق الإنسان والمواطن<sup>148</sup>.

## الفرع الثاني

### عدم الجمع بين العقوبات

لقد أدى عدم التحديد الدقيق للمخالفات والعقوبات في مجال الضبط الاقتصادي إلى إمكانية العقوبة على فعل واحد مرتين، إذ كان يشكل خطأ بالنظر إلى إختصاص الهيئات الإدارية المستقلة وكذا بالنظر إلى قانون العقوبات، فيكون بذلك أمام إشكالية ازدواج العقاب (أولاً)، والمسألة تطرح أيضا إذا كان الفعل يشكل ممارسة مقيدة للمنافسة وفي الوقت نفسه يشكل خرقا للنصوص التشريعية والتنظيمية المنظمة للهيئات الإدارية المستقلة (ثانياً).

#### أولاً- عدم الجمع بين العقوبات الجزائية والإدارية

قاعدة عدم الجمع بين العقوبات مستقرة في القانون الجزائي، فالتعدد العقابي محصور أي لكل جريمة واحدة دعوى جنائية واحدة وعقوبة واحدة، إذ لا يمكن معاقبة شخص مرتين على نفس الفعل<sup>149</sup>، إشكال ازدواجية المتابعة والعقاب ليس بغريب على القانون الضبطي، فالقاضي يبقى منفردا بالحكم بالعقوبات السالبة للحرية حتى في مجال الاقتصادي، فالتنوع في النظم القانونية المختصة أدى إلى تعدد النظم القمعية المطبقة بل احتمال تلاقي هذه الأخيرة يبقى واردا.

هذا الموقف يجد تبريره في أن العقوبات التي توقعها السلطات الإدارية المستقلة تهدف إلى حماية السوق بمعاقبة الشخص بصفته عونا، أما الثانية تهدف إلى معاقبة الأفعال وتنظر إلى مرتكبيها كأشخاص اقترفوا أفعالا مجرمة<sup>150</sup>.

إن نظام الجمع بين العقوبات الإدارية والعقوبات الجزائية تجده مكرسا في النصوص المنظمة للسلطات الإدارية المستقلة، فالعون الذي ينشر معلومات خاطئة أو يمارس مناورة ما تهدف

<sup>148</sup> - Cons.Const., du 17 Juillet 2000, loi modifiant la loi n 86-1067, du 30 septembre 1986, relative a la liberté de communication n 2000-433, DC, Cons 52, en ligne: [www.Conseil-constitutionnel.fr](http://www.Conseil-constitutionnel.fr). consulté le 27/10/2016 a 15h.

<sup>149</sup> - راجع في هذا الصدد المواد 6 و8 من قانون الإجراءات الجزائية، مرجع سابق.

<sup>150</sup> - موكة عبد الكريم، "مبدأ التناسب ضمانا أمام السلطة القمعية لسلطات الضبط"، مرجع سابق، ص 321.

إلى عرقلة السير الحسن للسوق القيم المنقولة، يعاقب من طرف لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة، كما يعاقب من طرف القضاء<sup>151</sup>، أي أن المشرع مدد الإختصاص التأديبي للجنة إلى الإختصاص الجزائي للجهات القضائية المعنية لما يتعلق الأمر بمخالفة الأحكام التشريعية والتنظيمية لكل من يتعرض سبيل ممارسة صلاحيات اللجنة وأعاونها المؤهلين، أو كل شخص تتوفر لديه معلومات إمتيازية بحكم وظيفته فينجز بذلك عمليات في السوق<sup>152</sup>، وهذا التعاون بين السلطة الإدارية والقضاء في ممارسة الرقابة يؤكد لنا خاصية التعدد التي تتميز بها الهيئات الإدارية المستقلة<sup>153</sup>.

كما أن اللجنة المصرفية تعين عند الاقتضاء المخالفات التي يرتكبها أشخاص يمارسون نشاطات مصرفية دون أن يتم اعتمادهم فتطبق عليهم عقوبات تأديبية دون المساس بالملاحظات الجزائية، فتعاقب على الإخلال بقواعد حسن سير المهنة وفي الوقت نفسه يعاقب القضاء الجزائي على نفس الأفعال<sup>154</sup>، فإذا كان السر المهني بحكم أخلاقيات المهنة المصرفية، فإن إفساده تعاقب عليه اللجنة المصرفية بحكم المادة 114 من الأمر رقم 03-10 السالف الذكر ويحيل هذا الأمر في المادة 117 منه إلى قانون العقوبات ليعاقب عن الفعل نفسه<sup>155</sup>، كما تنص المادة 119 من الأمر السابق على مايلي: « يعاقب على كل مخالفة للأحكام الواردة في الكتاب السادس أعلاه و الأنظمة المتخذة لتطبيقه بالحبس من شهر إلى ستة أشهر وبغرامة يمكن أن تصل إلى 20% من قيمة الاستثمار»، والمخالفات التي تعاقب عليها اللجنة المصرفية واردة في الكتاب السادس من هذا الأمر

151 - المادة 55 فقرة أخيرة من المرسوم التشريعي رقم 93-10، يتعلق ببورصة القيم المنقولة، مرجع سابق.

152 - بن زيطة عبد الهادي، " نطاق إختصاص السلطات الإدارية المستقلة: دراسة حالة لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة وسلطة الضبط للبريد والمواصلات السلكية واللاسلكية، " مجلة دراسات قانونية، العدد الأول، دار الخلدونية للنشر، الجزائر، 2008، ص. ص 36-37.

153 - حمادي نوال، الضمانات الأساسية في مادة القمع الإداري، مرجع سابق، ص 38.

154 - المواد 105 فقرة أخيرة و 117 من الأمر رقم 03-11 يتعلق بالنقد والقرض، مرجع سابق.

155 - بن زيطة عبد الهادي، " نطاق إختصاص السلطات الإدارية المستقلة: دراسة حالة لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة وسلطة الضبط للبريد والمواصلات السلكية واللاسلكية "، مرجع سابق، ص. ص 36-37.

كما يلتزم أعضاء لجنة تنظيم عمليات البورصة وأعاونها بالسر المهني وذلك حسب الشروط وتحت طائلة العقوبات المنصوص عليها في قانون العقوبات<sup>156</sup>.

نفس الأمر نجده بالنسبة للسلطة لضبط البريد والمواصلات بحيث تنص المادة 127 من القانون رقم 03-2000 على أنه تطبق العقوبات المنصوص عليها في المادة 137 من قانون العقوبات على كل شخص مرخص له بتقديم خدمة مواصلات سلكية ولاسلكية ينتهك بأي طريقة كانت سرية المراسلات الصادرة أو المراسلة أو المستقبلية عن طريق المواصلات السلكية واللاسلكية أو الذي أمر أو ساعد في ارتكاب هذه الأعمال.

أما في مجال التأمينات، فالقول بإزالة سياسة التجريم على القاضي إلحاقها بهيئة ضبط قطاع التأمين أمر غير وارد تماما، فكل المحاضر التي تضبط فيها جرائم وإن كانت بسيطة تحليها لجنة الإشراف على التأمينات على وكيل الجمهورية ليتم متابعة الشركة جزائيا.

يظهر مما سبق أن المشرع يتبنى بصفة واضحة الجمع بين العقوبات الجزائية والإدارية، والتميز بين قانون الضبط والقانون الجزائي هو الذي أظهر هذا المزج، غير أنه في حالة العقوبات المالية قد يطرح مشكل الأسبقية تمتع عن النطق بالعقوبة المالية، لكن هل يتمتع القاضي الجزائي عن العقاب إذا سبق وأن عاقبت الهيئة الإدارية المستقلة؟.

الحل نجده في التقنين المالي والنقدي الفرنسي بشأن لجنة عمليات البورصة، فإذا وقعت هذه الأخيرة عقوبات مالية واصطبحت نهائية قبل أن ينظر القاضي الجزائي بشأنها نهائيا على نفس الأفعال وأفعال مرتبطة بها فإن القاضي يمكن أن يأمر بأن تلك العقوبة المالية تنطبق على الغرامة التي يوقعها<sup>157</sup>.

غير أن هذا الحل يبقى رهن إدارة القاضي، إذن فهل يمكن تبني مبدأ أو قاعدة الجزائي يوقف المدني في هذه الحالة، وتوطيده ليتلاءم مع الهيئات الإدارية المستقلة، فإذا كان الفعل يشكل فعلا جنائيا فإن الهيئة الإدارية لا تنطق بالعقوبة<sup>158</sup>، لكن هذه الإمكانية لا تتلاءم مع غرض إنشاء

156 - المادة 39 من المرسوم التشريعي رقم 93-10، يتعلق ببورصة القيم المنقولة، مرجع سابق.

157 - حمادي نوال، الضمانات الأساسية في مادة القمع الإداري، مرجع سابق، ص 39.

158 - غنام محمد فنام، القانون الجنائي الإداري، دار النهضة العربية، القاهرة، د.س، ص 10.

السلطات الإدارية المستقلة وهي الفعالية والسريعة في التدخل عكس القضاء الجزائري فأمام استقلال الإجراء القضائي عن الإجراء الإداري يبقى هو ما ذهب إليه المجلس الدستوري الفرنسي حديثاً فالعقوبة الإدارية ذات الصيغة المالية لا يمكن أن تجمع مع العقوبة الجزائية المالية.

أما بالنسبة للمشرع الجزائري وأمام سكوت بعض النصوص عن حالة الجمع بين العقوبات الإدارية والجزائية من نفس النوع خاصة عندما تكون أمام العقوبات المالية رغم شدة هذه العقوبات عندما توقع من طرف الهيئات الإدارية المستقلة فقد تضاف إليها عقوبات مالية أخرى ينطق بها القاضي الجزائري على نفس الأفعال وفي هذه الحلة على المشرع أن يتبنى موقفاً من أجل إيجاد تناسب بين الفعل المرتكب والعقوبة الموقعة مهما كانت الأسبقية في توقيع العقوبة المالية<sup>159</sup> طالما أن العقوبة الجزائية والإدارية لها غاية واحدة وهي قمعية.

في هذا الشأن نجد إجتهد لمجلس الدولة الجزائري في قراره الصادر بتاريخ 09-04-2001 حيث قضى فيه أن مبدأ استقلالية القانون التأديبي يؤدي إلى استقلال الدعويين الجزائية والتأديبية عن بعضهما البعض وبالنتيجة فإن العفو الجزائي لا يلغي العقوبة التأديبية<sup>160</sup>.

#### ثانياً- عدم الجمع بين العقوبات التي توقعها السلطات الإدارية المستقلة

إن لمجلس المنافسة إختصاص أفقي - كما يسميه الأستاذ زوايمية رشيد- فهو غير محدد بضبط قطاع معين وإنما يتمتع باختصاص شامل وعام يشمل جميع القطاعات الاقتصادية وهنا يمكن أن يطرح إشكال في إمكانية تداخل في الاختصاص بين مجلس المنافسة ذو الاختصاص العام - القطاع العام - والهيئات القطاعية ذات الاختصاص الخاص.

هذا التداخل في الاختصاص يظهر جليا على مستوى قطاع البريد والمواصلات<sup>161</sup>، قطاع الكهرباء وتوزيع الغاز<sup>162</sup>، وكذا على مستوى قطاع التأمين<sup>163</sup>.

159 - كتو محمد الشريف، الممارسات المنافسة للمنافسة الحرة في القانون الجزائري، (دراسة مقارنة بالقانون الفرنسي)، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه دولة في القانون، فرع القانون العام، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري تيزي وزو، 2005، ص.ص 251، 256.

160 - قرار مجلس الدولة رقم 001192 مؤرخ في 09-04-2001، قضية (ب. ط) ضد مديرية التربية لولاية قالمة، مجلة مجلس الدولة، عدد أول، 2002، ص.ص 66-71.

161 - انظر المواد 2/13، 27 من القانون رقم 03-2000، يحدد القواعد العامة بالبريد والمواصلات السلوكية واللاسلكية، مرجع سابق.

ومرده في الحقيقة أن كل من جهازي الضبط العام ( مجلس المنافسة ) والخاص (سلطات الضبط القطاعية) يتقاسمان هدف مشتركاً هو ترقية الأسواق التنافسية، فكلاهما يكمل الآخر مساهمين في إنشاء وكذا في تحديد مجال قانون الضبط الاقتصادي وعلى تعبير الأستاذ زوايمية رشيد « يشكلان وجهين لعملة واحدة، قانون الضبط الاقتصادي »<sup>164</sup>، هذا ما يؤدي بنا إلى طرح التساؤل التالي: هل إذا عاقب مجلس المنافسة عوناً اقتصادياً على فعل ما يدخل في اختصاص هيئة إدارية مستقلة أخرى يمكن أن تعاقب هذه الأخيرة على نفس الفعل؟.

المشروع الجزائري لم يوطر هذه المسألة بصفة واضحة وقطعية، لكن نجد المادة 39 من الأمر رقم 03-03 المتعلق بالمنافسة والمعدلة بموجب القانون رقم 09-12 تنص على: « عندما ترفع قضية أمام مجلس المنافسة تتعلق بقطاع نشاط يدخل ضمن اختصاص سلطة ضبط، فإن المجلس يرسل فوراً نسخة من الملف إلى سلطة الضبط المعنية لإبداء الرأي في مدة 30 يوماً ».

الملاحظ من خلال استقراء هذه المادة أن المشروع قد خطى خطوة مهمة لتنظيم العلاقة التعاونية بين مجلس المنافسة والسلطات القطاعية بشكل جدي وفعال، وذلك بإدخال العامل الزمني الذي أضفى عليه الطابع الجدي، هذا بالإضافة إلى أن مجلس المنافسة له سلطة للإخطار الذاتي والتي من خلالها يمكنه أن يتدخل لإبداء الرأي حتى ولو لم يطلب منه ذلك، وهذا ما نصت عليه المادة 34 من نفس القانون، التي تنص « يتمتع مجلس المنافسة بسلطة اتخاذ القرار والاقتراح وإبداء الرأي بمبادرة منه أو بطلب من الغير المكلف بالتجارة أو ..... »<sup>165</sup>.

بالمقابل فإن الإطلاع على جل القوانين المتعلقة بسلطات الضبط القطاعية، نجد أن هناك فراغاً قانونياً فيما يخص هذه المسألة، حيث لم يولي المشروع اهتماماً كبيراً للعلاقة التي من المفترض

<sup>162</sup> - انظر المواد: 113، 8/115 من قانون رقم 02-01، يتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات، مرجع سابق.

<sup>163</sup> - انظر المواد: 28، 230 من الأمر رقم 95-07، يتعلق بالتأمينات، مرجع سابق، انظر كذلك في إجراءات الموافقة على المركز والدمج: المادة 11 من المرسوم التنفيذي رقم 08-113، مؤرخ في 09 أبريل 2008، يوضح مهام لجنة الإشراف على التأمينات، ج.ر، عدد 20، صادر في 13 أبريل 2008.

<sup>164</sup> - ZOUAIMIA RACHID, «Le conseil de la concurrence et la régulation des marchés en droit algérien », *Revue idara*, volume 18 N: 36, 2008, p 43.

<sup>165</sup> - انظر المادة 34 من الأمر رقم 03-03، المتعلق بالمنافسة، المرجع السابق.

أن تربط هذه الهيئات وبين مجلس المنافسة، باستثناء القانون المتعلق بالبريد والمواصلات<sup>166</sup>، والقانون المتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز<sup>167</sup>، رغم ذلك يبقى إجراء الإخطار المكرس في هذين النصين ذو فعالية نسبية لأنه ذو طابع اختياري يمكن أن تبادر به هذه الهيئات أو تنصرف عنه<sup>168</sup>. وفي ظل النقص الذي يعتري إمكانيات سلطات الضبط المختلفة بما فيها مجلس المنافسة وضرورة التنسيق في المهام والتكامل في العمل وفق برامج مضبوطة، فإن الحل هو ما ذاهب إليه المشرع الفرنسي في قانون 10 فيفري 2000 المتعلق بتطوير وترقية المرفق العام للغاز حيث نص على أنه: « إذا كانت المخالفة محل عقوبة مالية بالنظر إلى تشريع آخر، فإن العقوبة المالية التي ستوقعها اللجنة محددة، بحيث لا يمكن أن تتعدى المبلغ الإجمالي للعقوبات المالية المبلغ الأقصى لإحدى العقوبتين ». هذا إلى جانب بعض الحلول والميكانيزمات التي أوجدتها التشريعات المقارنة والتي تمكن من الأداء الفعال والمنسق للوظيفة الضبطية<sup>169</sup>.

ومن خلال ما سبق نستخلص أن مبدأ التناسب يسمح من جهة بالجمع بين العقوبات من نوع واحد ومن جهة أخرى يضمن للمتابع ألا يعاقب بعقوبة تتعدى الفعل الذي اقترفه فتحقق له ضمانات أساسية.

### المطلب الرابع

#### مبدأ عدم الرجعية كضمانة أمام الهيئات الإدارية المستقلة

يحكم القانون الوضعي نطاق زمني محدد، فلا أثر له قبل نفاذه ولا سلطان له بعد انقضائه، إذ تتحدد القوة الإلزامية في فترة الممتد بين الحدين، ولما اقتضت الطبيعة الردعية للجزاء الإداري

<sup>166</sup> - انظر المادة 10/13 من القانون رقم 03-2000، يحدد القواعد العامة المطبقة على البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية، مرجع سابق.

<sup>167</sup> - انظر المادة 3/115 من القانون رقم 01-02، يتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة السلطة القنوتات، مرجع سابق.

<sup>168</sup> - حمادي نوال، الضمانات الأساسية في مادة القمع الإداري، مرجع سابق، ص 42.

<sup>169</sup> - شيخ أمير يسمينة، توزيع الإختصاص ما بين مجلس المنافسة وسلطات الضبط القطاعية في القانون الجزائري، مذكرة لنيل الماجستير في القانون، فرع القانون العام، تخصص القانون العام للأعمال، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2009، ص.ص 158، 161.

خضوعه لذات المبادئ العقابية التي تحكم النظام الجزائي والتي من أبرزها مبدأ عدم الرجعية . principe de non rétroactivité

لا تخرج النصوص القانونية الضبطية عن نطاق الظاهري إذ يفترض فيها المرونة والتناسب مع بيئة زمنية معينة، فيمكن تعديل الهيئات باستحداث جديدة أو إلغاء أخرى كانت قائمة، واعتباراً أن مبدأ عدم الرجعية نتيجة منطقية لمبدأ أساسي الشرعية فيطرح تطبيق القانون من حيث الزمان: أي ما مدى تطبيق مبدأ عدم الرجعية المنصوص عليه في القانون الجزائي (الفرع الأول) ثم هل تسري الاستثناءات الواردة في هذا المبدأ في مجال الضبط تأكيداً للمبدأ وإذا كان القانون خاضع لقيود زمنية محددة فإن سريانه يخضع لقيود التقادم (الفرع الثاني).

## الفرع الأول

### مضمون مبدأ عدم الرجعية

مبدأ عدم الرجعية مبدأ مكرس في معظم دساتير الدول منها الدستور الجزائري إذ تنص المادة 46 منه « لا إدانة إلا بمقتضى قانون صادر قبل ارتكاب الفعل المجرم» و فيمايلي ندرس المقصود بالمبدأ (أولاً)، ثم الأسس التي يستقر عليها (ثانياً).

#### أولاً: المقصود بالمبدأ

يقصد بعدم رجعية الجزاء أن مرتكب المخالفة الإدارية يعاقب بالجزاء الوارد في القانون الساري وقت صدور قرار الجزاء، وأن هذا الأخير لا يرتب أثره إلا من تاريخ توقيعه فتطبق على ما اكتمل من وقائع قبل صدور النص<sup>170</sup>.

المجلس الدستوري الفرنسي كرس هذا المبدأ لأول مرة بشأن العقوبات الضريبية، حيث أشار بأن «... مبدأ عدم الرجعية لا يقتصر فقط على العقوبات التي ينطق بها القضاء الجزائي وإنما يمتد تطبيقه لزوماً على كل جزاء ذي طبيعة ردعية»، رغم أن المشرع أوكل مهمة توقيعه إلى هيئة غير قضائية<sup>171</sup>.

170 - عبد العزيز المنعم خليفة، الضمانات التأديبية في الوظيفة العامة في الفقه وفضاء مجلس الدولة، الطبعة الأولى، توزيع منشأة المعارف، الإسكندرية، 2003، ص 80.

171 - حمادي نوال، الضمانات الأساسية في مادة القمع الإداري، مرجع سابق، ص 44.



أما في الجزائر، فقد تم تكريس مبدأ عدم الرجعية في المادة 46 من دستور 1996 والتي تنص على مايلي: «لا إدانة إلا بمقتضى قانون صادر قبل ارتكاب الفعل المجرم»، وكذا نجد أساسه القانوني في المادة 02 من القانون المدني التي تنص على مايلي: «لا يسري القانون إلا على ما يقع في المستقبل ولا يكون له أثر رجعي...»<sup>172</sup>، وكذا نجد تكريسه في القانون العقوبات في نص المادة 02 منه على انه «لا يسري قانون العقوبات على الماضي إلا ما كان منه أقل شدة»<sup>173</sup>.

بالنسبة للسلطات الإدارية المستقلة، فمضمون عدم الرجعية نجده مكرسا في المادة 72 من الأمر رقم 03-03 المتعلق بالمنافسة، بحيث تنص صراحة على مايلي: «يستمر التحقيق في القضايا المرفوعة أمام مجلس المنافسة ومجلس قضاء الجزائر قبل العمل بهذا الأمر، طبقا لأحكام الأمر رقم 95-06 المؤرخ في 23 شعبان عام 1415 الموافق لـ 25 يناير سنة 1995 والمتعلق بالمنافسة والنصوص المتخذة لتطبيقه»<sup>174</sup>، فالأمر الجديد لا يسري على المخالفات التي ارتكبت في إطار الأمر القديم إعمالا وتطبيقا لمبدأ عدم الرجعية.

غير أن تطبيق مبدأ عدم الرجعية يستلزم بطبيعة الحال عدم وجود نص صريح ينص على خلاف ذلك، أما في حالة وجود النص فيجب احترام إرادة المشرع، ومهما يكن من الأمر، فإذا كانت الرجعية أمرا مجرما فإن لهذا التجريم في نطاق الجزاء الإداري أسسه التي يستقر عليها.

#### ثانيا: أسس مبدأ عدم الرجعية

يجد هذا المبدأ أساسه القانوني وسنده في الطبيعة المزدوجة للقرارات الإدارية الجزائية، فهي من حيث الشكل لا تعدو أن تكون سوى قرارات إدارية ومن ثم فهي تخضع لقاعدة عدم رجعية القرارات الإدارية التي نجد سند شرعيتها حسب مجلس الدولة في المبادئ العامة للقانون.

كما أنها من حيث المضمون وأثارها عقوبة فتسري عليها قاعدة لا عقوبة إلا بنص، وكذا المبدأ

الدستوري الذي ينص بعدم رجعية القوانين العقابية<sup>175</sup>.

<sup>172</sup> - قانون مدني، منشورات برتي، 2012، مرجع سابق.

<sup>173</sup> - الأمر رقم 66-156 مؤرخ في 8 جوان 1966، المتضمن قانون العقوبات، معدل و متمم، مرجع سابق.

<sup>174</sup> - انظر المادة 72 من الأمر رقم 03-03، يتعلق بالمنافسة، مرجع سابق.

<sup>175</sup> - رابح نادية، النظام القانوني لسلطات الضبط المستقلة، مذكرة لنيل درجة ماجستير في القانون، فرع القانون العام،

تخصص : القانون العام للأعمال، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2012، ص 125.

## الفرع الثاني

## الاستثناءات الواردة على مبدأ عدم الرجعية

إن لكل قاعدة أو مبدأ قانوني استثناءات واردة عليه أي أن مبدأ عدم الرجعية ليس مطلقاً وإنما ترد عليه استثناءات يمتد بموجبها القانون الجديد إلى الماضي ليحكم مخالفات ارتكبت في ظل القانون القديم وذلك راجع إما لطبيعة المخالفة المرتكبة، وإما لكون القانون الجديد أصح للمخالف من القانون القديم.

## أولاً- رجعية القانون الجديد اعتداداً بطبيعة المخالفة

إن هناك من المخالفات ما يقضي المنطق أن يرتد الجزاء بأثره إلى يوم وقوعها، حتى ولو كان النص الذي تضمنه قد صدر لاحقاً على ارتكاب المخالفة، فهي تصرفات خاطئة قانوناً بدأت في ظل سلطان قانون قديم وامتدت حتى في ظل القانون الجديد وهو ما يسمى " بالجرائم الزمنية " ومن هنا فإن القانون الأخير هو الذي يسري عليها حتى ولو كان الجزاء الذي انطوى عليه أكثر شدة من سابقه<sup>176</sup>.

الحكم ذاته ينطبق على نوع آخر من المخالفات الإدارية، ونعني بها المخالفات المستمرة بإعتبارها سلوك أثم يمتد ولكن لفترة زمنية غير معلومة، تبدأ من تاريخ سريان قانون معين وتستمر حتى نفاذ قانون جديد ولهذا فإنها تخضع لهذا الأخير رغم أن استمراريتها قد بدأت قبل العامل به، وما ذلك إلا لكونها قائمة بعد نفاذه<sup>177</sup>، أكثر من ذلك فإذا وقع فعل في ظل قانون قديم لكن أثاره لم تعرف إلا في ظل القانون الجديد وكان أشد من الأول فنطبق القانون الجديد.

لكن قد يقال أن العمل بهذا المبدأ يخالف المبدأ القضائي المكرس والمتعلق باحترام المراكز القانونية المكتسبة<sup>178</sup> لاسيما أن المجال ليس جنائياً محضاً حيث يستوجب سريان كافة القواعد الجنائية بشأنه خاصة ما تعلق منها بالرجعية.

176 - عيساوي عز الدين، السلطة القمعية للهيئات الإدارية المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، مرجع سابق، ص 340.

177 - مزاري صبرينة، فكرة الاختصاص التنزعي للسلطات الإدارية المستقلة، مرجع سابق، ص 97.

178 - حمادي نوال، الضمانات الأساسية في مادة القمع الإداري، مرجع سابق، ص 46.

كنتيجة لذلك، فإن ارتكاب فعل يحرمه قانون المنافسة القديم ونتج عنه أثار في ظل القانون الجديد ولم تمر على أول فعل ملاحظ ثلاث (3) سنوات لا يمكن الإعتداء بموجب إحترام تطبيق القانون من حيث الزمان.

### ثانياً- رجعية الجزاء الإداري الأصلح للمخالف

تقرر لمبدأ عدم رجعية القوانين قاعدة مكملة تضبط نطاقه هي « الأثر الرجعي للقانون الأصلح للمدعى عليه » يعرف القانون الأصلح على أنه الذي ينشئ مركزاً أصح للمخالف مما كان عليه في القانون القديم تخفيفاً أو إلغاءً ويتحدد القانون الأصلح بالمقارنة بين وضعين قانونيين وفقاً لمعيار موضوعي يعتمد فيه القاضي على ضوابط محددة مستمدة من ترتيب قانون العقوبات لأنواع الجرائم، تدرج العقوبات... إلخ<sup>179</sup> مبدأ رجعية القانون الأصلح هو ما أقره المجلس الدستوري الفرنسي في العديد من قراراته<sup>180</sup>، وتبعاً لذلك جاءت قرارات مجلس الدولة ومحكمة إستئناف باريس مؤكدة للاستئناف في مادة الجزاء الإداري باعتباره ذو طابع ردي في قضية HOUDMOND و Société ATOM وغيرها<sup>181</sup>.

رغم ذلك يبقى الإشكال قائماً بشأن طبيعة العقوبات الصادرة عن هيئات الضبط التي تتفرع إلى عقوبات إدارية وأخرى تأديبية، هذه الأخيرة تتعلق بحقوق والتزامات مدنية، من هذه الزاوية يمكن إشكال مدى إعمال مبدأ الرجعية العقوبات ذات الصيغة التأديبية، لقد أثير الأمر لأول مرة بالنسبة للعقوبات عن لجنة تنظيم عمليات البورصة الفرنسية (COB) التي تعرف انشطارا بين عقوبات تأديبية يختص بها مجلس الدولة وأخرى إدارية تكون من إختصاص محكمة استئناف

179 - عالية سمير، شرح قانون العقوبات: القسم العام، مجد المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، بيروت، 200، ص 99.

180 - Voir: cons - const, du 20 Janvier 1981, loi renforçant le sécurité et protéger la liberté des personnes, n 80-127 DC, cons 75, n: 2010-74, du 3 décembre 2010, cons 3 ( M. . Jean Marc p . et autres, rétroactivité de la loi pénal plus duce ) , en ligne : [www.conseil-constitutionnel.fr](http://www.conseil-constitutionnel.fr). Consulté le 25/03/2017 à 13h00.

181 - مزارى صبرينة، فكرة الاختصاص التنزاعي للسلطات الإدارية المستقلة، مرجع سابق، ص 98.

باريس، فإذا كانت هذه الأخيرة تتعلق بالمادة الجزائية ولا تجد أي إخراج في أعمال مبدأ الرجعية، فإن التأديبية منها ليست كذلك<sup>182</sup>.

### ثالثاً - التقادم

التقادم من المبادئ العامة المستقرة والمكرسة في القوانين الوطنية سواء في القانون الجزائري<sup>183</sup> وقد نص عليه في الكتاب من قانون الإجراءات الجزائية<sup>184</sup>، وكذا في القانون المدني بالنسبة لتقادم الحقوق المدنية<sup>185</sup> وتختلف حسب الأحوال.

لكن في مادة الضبط الاقتصادي فإن المخالفات التي تعاقب عليها الهيئات الإدارية المستقلة لم تحدد مدة التقادم فيها غلا استثناء ما ورد في المادة 44 الفقرة الأخيرة من قانون المنافسة، أي أن المخالفات التي تنتظر فيها الهيئات الإدارية المستقلة القطاعية لم تحدد مدة تقادمها، أما المخالفات التي ينظر فيها مجلس المنافسة فإنها تتقادم بمرور 3 سنوات كاملة فهي تنص على أنه: >> لا يمكن أن ترفع إلى مجلس المنافسة الدعاوى التي تجاوزت مدتها ثلاث سنوات إذا لم يحدث بشأنها أي بحث أو معاينة أو عقوبة أي أن لها وصف جنحي كما هو وارد في قانون العقوبات الجزائري.

فرغم الطابع الردعي الذي تتمتع به العقوبات التي توقعها الهيئات الإدارية المستقلة والذي يستلزم تطبيق قواعد الجزائي، إلا أن المشرع لم يتبنى التقادم بالنسبة للأفعال التي تعاقب عليها الهيئات الأخرى، والسؤال يطرح بشدة بشأن الأفعال التي تعاقب على ارتكابها كل الهيئات الإدارية المستقلة والهيئات القضائية، ففي الوقت الذي يشكل فيه التقصير جنحة أمام الهيئات القضائية فتتقادم بمرور 3 سنوات<sup>186</sup> يبقى الأمر غير ذلك أمام الهيئات الإدارية المستقلة، مما يدعي لها هامشا واسعا في قمع كل التقصيرات.

<sup>182</sup> - THOMESSET-PIERRE SYLVIE, "L'autorité de régulation abusive face aux garanties processuelles fondamentales", LGDJ, Paris, 2008, p 258.

<sup>183</sup> - حمادي نوال، الضمانات الأساسية في مادة القمع الإداري، مرجع سابق، ص 48.

<sup>184</sup> - انظر المواد: 07، 08، 09 من قانون الإجراءات الجزائية، مرجع سابق.

<sup>185</sup> - انظر المواد من 308 إلى 322 من القانون المدني، مرجع سابق.

<sup>186</sup> - انظر المادة 60 من المرسوم التشريعي 93-10، يتعلق ببورصة القيم المنقولة، مرجع سابق ( حيث يعاقب على نشر معلومات خاطئة بعقوبة الحبس من 6 أشهر إلى 5 سنوات وبغرامة قدرها ثلاثون ألف دينار).

إذا كان المشرع الجزائري قد استورد جميع العقوبات المنصوص عليها في القانون الفرنسي، فهل صاحبه في ذلك توفير الضمانات القانونية المنصوص عليها فيه، غير أن دراسة النصوص المنظمة للهيئات الإدارية المستقلة يظهر أن الأشخاص المتابعين أمامها كثيرا ما يفتقدون على الضمانات القانونية الموضوعية الأساسية المكرسة في القانون الجنائي، فهل الأمر كذلك بالنسبة للضمانات القانونية الإجرائية؟

## المبحث الثاني

## الضمانات الإجرائية في مواجهة الإختصاص القمعي للسلطات الإدارية المستقلة

ليس هناك إجراءات موحدة في مادة القمع الإداري، لكن هناك مجموعة من القواعد التي تؤطر هذه المرحلة، سواء تعلق الأمر بالقواعد التي وردت في النصوص التشريعية أو التنظيمية، أو تلك المستمدة من القضاء الدستوري والإداري، أو بالمقارنة مع الضمانات الإجرائية المكرسة في المادة الجزائية.

ومع ذلك فإن نظام القمع الإداري لدى الهيئات الإدارية المستقلة بدأ يعرف بعض الضمانات الإجرائية، وذلك بتكريسه لضمانة حق الدفاع (المطلب الأول)، وكذا من خلال حياد هذه الهيئات أثناء ممارستها لاختصاصها القمعي (المطلب الثاني)، بالإضافة إلى استقلالها (المطلب الثالث)، فرغم أن العقوبات التي توقعها هيئات الإدارية المستقلة لا يمكن أن تكون سالبة للحرية، إلا أن الضمانات الإجرائية الجزائية يجب تطبيقها على القمع الإداري نظرا لقسوته.

## المطلب الأول

## إحترام حقوق الدفاع

وجوب إحترام حق الدفاع مبدأ دستوري كرسه الدستور الجزائري في الفقرة 1 من المادة 151 التي تنص على مايلي: « الحق في الدفاع معترف به» غير أن هذا النص أورده الدستور في الفصل المتعلق بالسلطة القضائية، خلافا لما هو مكرس في القانون الفرنسي الذي يعتبر حق الدفاع من المبادئ العامة للقانون التي يجب على القوانين أن تتطابق معه<sup>187</sup>.

فلما كان الجزاء يبني على الجرم واليقين، إذ يلزم أن تؤسس الأدلة على إدانة الشخص بالمقابل يجب أن تمنح لهذا الأخيرة فرصة الدفاع عن نفسه، فالحق في الدفاع من التفاضلي المستقرة قانونا والذي يبني على مقومات أساسية<sup>188</sup>.

<sup>187</sup> - مخلوف باهية، الإختصاص التحكيمي للسلطات الإدارية المستقلة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون

، فرع القانون العام، تخصص القانون العام للأعمال، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري تيزي وزو، ص 88.

<sup>188</sup> - مزارى صبرينة، فكرة الاختصاص التنازعي للسلطات الإدارية المستقلة، مرجع سابق، ص 114.

إن ضرورة إحترام وحماية حقوق الإنسان يقتضي تكريس هذا المبدأ في المواد الجزائية<sup>189</sup>، فهل يسري هذا المبدأ - بما يتضمنه من إحترام قرينة البراءة، الحق في الإعلام بالوقائع المنسوبة إليه، تقديم الملاحظات، اصطحاب الشهود والاستعانة بمحامي - على سلطات الضبط المستقلة؟.

## الفرع الأول

### القيمة الدستورية لحق الدفاع

لا شك أن حق الدفاع يستمد قوته من حق الإنسان الطبيعي فهو من الحقوق اللصيقة بشخصه ، وقد تبوأ منزلة المبدأ المقدس في العديد من المواثيق الدولية<sup>190</sup>، ومعه دساتير العالم منها الدستور الجزائري.

#### أولاً- موقف المجلس الدستوري:

إن المجلس الدستوري الفرنسي إعتترف بهذا الضمانة واعتبرها مبدأ دستوريا وضمنه إلى المبادئ الأساسية المعترف بها والمنصوص عليها في القوانين الجمهورية، فالمشرع ضمنه في قوانين الضبط<sup>191</sup>، وفي قراره رقم 86-224 المؤرخ في 23 جانفي 1987 في الحيثية رقم 22 كرس المجلس القيمة الدستورية لضمانة الدفاع في المواد الغير الجزائية، وأعتبر أن العقوبات التي يوقعها مجلس المنافسة تكون باطلة ما لم تحترم المبدأ<sup>192</sup>.

أما في الجزائر فنجد نص المادة 151 من دستور 1996 جاءت عامة إذ تنص على أن الحق في الدفاع معترف به وفي الفقرة الثانية جاءت بأكثر خصوصية عندما أشارت إلى تكريس هذا المبدأ في المادة الجزائية، فيطرح إشكال عن إمكانية تطبيقه على الجزاءات التي توقعها السلطات

<sup>189</sup>-GUESMI ( A ), « Le droit de la défense dans les législations algérienne , française , américaine , soviétique », RASJEP, N ° 03 , 1993 ;p 427.

<sup>190</sup> - V .L art .10,11/1 de la déclaration universelle des droit de l homme du 10 décembre 1948 , L art ,6/2 ,3 de la convention européenne de sauvegarde telle que amen datée par les protocoles n° 11 et 14

<sup>191</sup> -TAIBI ACHOUR, Les pouvoirs répressif des autorités , ( étude comparative des droits français et algérienne , thèse pour l'obtention du grade docteur, université Paris 1 ,2015,p558.

<sup>192</sup> - حمادي نوال ، الضمانات الأساسية في مادة القمع الإداري ،مرجع سابق ،ص 51

الإدارية المستقلة؟<sup>193</sup> فكان من باب أولى أن يرد الحق ضمن المبادئ العامة للقانون على غرار مثيله الفرنسي حسب إقرار مجلس الدولة.

### ثانياً- موقف مجلس الدولة:

كان موقف مجلس الدولة الفرنسي لأول مرة بشأن الجزاءات الإدارية بصفة عامة في سنة 1944 في قضية DAME TROMPIER GRAVIER، حيث تم إلغاء قرار يتضمن جزاء كونه لم يسمح للشخص المعاقب بتقديم دفاعه، فأكد على أن إحترام حقوق الدفاع مبدأ عام للقانون principe général de droit ويطبق حتى في ظل غياب نص وهو ما ذهب إليه أيضا مجلس العدالة الأوروبي في قراره الصادر بتاريخ 29 جوان 1994، ثم أعاد تأكيده في قرار آخر صادر بتاريخ 20 مارس 2003<sup>194</sup> وعن قراراته بشأن العقوبات التي توقعها الهيئات الإدارية المستقلة نذكر قضية DIDIER بشأن عقوبة وقعها مجلس الأسواق المالية (CMF) conseil des marches financiers والمتمثلة في توقيف ممارسة مهامه لمدة ستة أشهر، حيث اعتبر مجلس الدولة أن هذه العقوبة تدخل ضمن مقتضيات المادة السادسة (06) من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان (الحق في محاكمة عادلة)<sup>195</sup> أي أن لها طابع جزائي، كما اعتبرت محكمة إستئناف باريس مبدأ حق الدفاع قاعدة عامة لإجراء الجزائي<sup>196</sup>.

وعلى نفس النهج سار مجلس الدولة الجزائري بشأن تكريسه لضمانة الحق في الدفاع المكرس دستوريا وظهر ذلك جليا في قرار له صدر في سنة 2002، أين قضى بوقف تنفيذ قرار إداري استنادا إلى خرق الدفاع المضمون دستوريا<sup>197</sup>.

<sup>193</sup> - رابح نادية، النظام القانوني لسلطات الضبط المستقلة، مذكرة لنيل درجة الماجستير في القانون، تخصص القانون العام للأعمال، جامعة عبد الرحمن ميرة، بجاية، 2012، ص 127

<sup>194</sup> - حمادي نوال، الضمانات الأساسية في مادة القمع الإداري، مرجع سابق، ص 52

<sup>195</sup> - فوناس سهيلة، مرجع سابق، ص 79.

<sup>196</sup> - TAIBI ACHOUR, op. cit., p570.

<sup>197</sup> - قرار مجلس الدولة رقم : 10349، مؤرخ في : 30-04-2002، قضية ضد وزير العدل، مجلة مجلس الدولة العدد 2، 2002، ص 227226



## الفرع الثاني

## مقتضيات حق الدفاع

إن ضرورة إحترام وحماية حقوق الإنسان يقتضي تكريس هذا الحق في المواد الجزائية لتجسيد صورة العدالة، الضمانة التي تولدت عنها ونشأت في أحضانها معظم ضمانات توقيع الجزاءات فهل يسري هذا المبدأ بما يتضمنه من قرينة البراءة (أولاً)، الحق في إعلام صاحب الشأن بالوقائع المنسوبة إليه (ثانياً)، وتقديم الملاحظات وضمن مناقشة عادلة للأفعال المتابع بها من حيث صحتها ونسبتها إليه بما يعرف بمبدأ المواجهة على السلطات الإدارية المستقلة؟ رغم أن هذه الضمانات كرسها قانون الإجراءات الجزائية في تعديله الجديد<sup>198</sup>.

## أولاً- قرينة البراءة:

تعتبر قرينة البراءة من أهم عناصر وضمائن مقتضيات حق الدفاع والتي يقصد بها افتراض براءة كل فرد مهما كان وزن الأدلة أو قوة الشكوك التي تحيط به، مما يؤدي إلى استبعاد إصدار حكم مسبق *préjuger*، فلا يجب تقديم أي شخص سواء أمام التحقيق أو المحاكمة بصفته مداناً لم تثبت إدانته بصفة نهائية بموجب حكم أو قرار<sup>199</sup>.

ونظراً لأهمية هذه الضمانة نصت عليه مختلف إعلانات حقوق الإنسان، واعتبرها مبدأً أساسياً بضمانة الحرية الشخصية للمتهم<sup>200</sup> لذلك نجد أن المشرع الجزائري قد كرس مبدأ قرينة البراءة سواء كضمانة إجرائية هامة منصوص عليها في قانون الإجراءات الجزائية<sup>201</sup> وكرسها كمبدأ دستوري في المادة 45 من دستور 1997، حيث اعتبر أن كل شخص بريء حتى تتم إدانته أمام جهة قضائية نظامية مع إحترام كل الضمانات القانونية.

198 - قانون رقم 07-17 مؤرخ في 27 مارس 2017، يعدل ويتم الأمر رقم 66-155 المؤرخ في : 8 يونيو

1966 والمتضمن قانون الإجراءات الجزائية، ج ر عدد 20، صادرة في : 29 مارس 2017

199 - أنظر المادة 45 من دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية مؤرخ في 28-11-1996، مرجع

سابق .

200 - أحمد فتحي سرور، الشرعية الدستورية وحقوق الإنسان في الجراءات الجنائية، طبعة معدلة، دار النهضة

العربية، القاهرة، 2005، ص 179.

201 - أنظر المادة الأولى الأمر رقم 66-155 المؤرخ في : 8 يونيو 1966 والمتضمن قانون الإجراءات

الجزائية، معدل ومتمم، مرجع سابق .

أما في المجال الضبط الإقتصادي، نجد أن النصوص المؤطرة للسلطات الإدارية المستقلة لم تشير إلى هذه الضمانة بتاتا، لكن ليس عيبا ولا يطرح إشكالا لظالما أن الدستور الجزائري اعتبر قرينة البراءة كمبدأ من مبادئ المحاكمة العادلة ولو أن الأمر هنا يتعلق بالسلطة القضائية. ولمعرفة مدى إحترام المبدأ أمام الهيئات الإدارية المستقلة يجب الرجوع إلى السوابق القضائية، وهذا غير متوفر حسب علمنا، وبالتالي نحاول استقراء المبدأ من خلال الهيئات الإدارية المستقلة الفرنسية والقضاء الفرنسي.

فبالإضافة إلى اعتراف المجلس الدستوري بالقيمة الدستورية لهذا المبدأ<sup>202</sup> نجد أن محكمة إستئناف باريس قد قامت بإلغاء عقوبة مالية وقعتها لجنة عمليات البورصة لأنها قامت بنشر بلاغ حول الأفعال بعد أربعة أيام من تبليغ الشخص المعني بالأفعال المنسوبة إليه، مما يعني خروج اللجنة عن مبدأ قرينة البراءة وبالتالي مخالفة أمام المادة (06) السادسة من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان<sup>203</sup>.

أما بالنسبة لمحكمة النقض الفرنسية، ففي قضية OURY، نقضت حكم محكمة إستئناف باريس لمحكمة التي رفضت طلب السيد OURY المتعلق بالطعن في عقوبة وقعتها لجنة عمليات البورصة، حيث أن رئيس COB صرح في إستجواب أمام مجلة Lovie Française المؤرخة في ماي 1995، بأن الشركة التي يديرها OURY اقترفت أخطاء، رغم أن الإجراء العقابي في مرحلته الأولى، لما طعن OURY أمام محكمة إستئناف باريس رفضت الطعن على أساس أن رئيس COB كان أثناء توقيع العقوبة لا يشغل منصبا ضمن اللجنة، حيث إنتهت مهامه ولم يشارك في توقيع العقوبة، ولما طرحت القضية أمام محكمة النقض قضت بأن إحترام مبدأ قرينة البراءة يمنع على رئيس COB أثناء ممارسته لوظيفته بإعلان أن شخصا ما متهما بجريمة معينة لم تحكم الجهة المختصة بالعقاب<sup>204</sup>.

<sup>202</sup> - C .Const . ,n° :95-360 DC ,du 02-02-1995,www.conseil constitutionel.fr

<sup>203</sup> - SALAMON (R) , « le pouvoir de sanction des AA I en matière économique et financière et les garanties fondamentales » ,RDBF, n°:1,2001,p45

<sup>204</sup> -SALAMAND WALTER , Le droit pénal des marches publiques ,édition de la lettre du cadre territorial, Octobre 2005 p 132.

فرغم أن العقوبات الموقعة على OURY ذات طابع إداري إلا أن لها صبغة ردعية، وبالنظر كذلك على القيمة الكبيرة لهذه الغرامات الموقعة عليه فيجب تطبيق الضمانات الأساسية التي جاءت بها المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان.

### ثانيا - إعلام صاحب الشأن بالوقائع المنسوبة إليه في اقصر الآجال:

أخذ العلم بالمآخذ المنسوبة من أهم مقتضيات حقوق الدفاع، إذ يجب على السلطات الإدارية المستقلة إعلام صاحب الشأن بالوقائع<sup>205</sup>، وقد أقر مجلس الدولة الفرنسي أن هيئات الضبط لا يسعها تأسيس قرار عقابي على وقائع غير مضمونة في إجراء الإعلام<sup>206</sup>، نجد غي هذا الصدد قرارا لمجلس الدولة الجزائري بقي فيه بوجوب تبليغ القرارات الإدارية الفردية<sup>207</sup>، فقبل إعلام الشخص فإنه يجهل كل الأفعال المنسوبة إليه ولو أن مؤسسة أو محله قد تم تفتيشه.

إن هذا الإجراء نجده محترما لدى لجنة ضبط البريد والمواصلات، إذ لا توقع العقوبات إلا بعد إبلاغ المعني بالمآخذ المنسوبة إليه<sup>208</sup>، إلا أن هذا النص لم يحدد آجال هذا التبليغ وكيفياته ومضمونه، مما يقضي بنا إلى القول بانقصاص حقوق الدفاع أمام هذه الهيئة.

نفس الضمانة نجدها مكرسة أمام مجلس المنافسة، حيث يتم إعلام الأطراف المعنية بالمآخذ المسجلة عليها وذلك في مرحلتين: الأولى تتعلق ببداية التحقيق، إذ يقوم رئيس مجلس المنافسة بتبليغ الأطراف عن طريق عرض الوقائع والمآخذ المسجلة عليها بناء على التقرير الأولي الذي يحرره المقرر<sup>209</sup>.

والثانية مرتبطة بإختتام التحقيق، فيبلغ رئيس مجلس المنافسة الأطراف المعنية بما فيهم الوزير المكلف بالتجارة بالتقرير النهائي للمقرر<sup>210</sup>. وبالعودة إلى القانون المتعلق بالكهرباء وتوزيع

<sup>205</sup> - PETR MUZNY , « Les garants du procès équitable et les autorités administrative indépendants en matière disciplinaires ,l exemple de l ordre des avocats » , In : revue internationale de droit compare ,vol 57,n:3,2005,p763

<sup>206</sup> - مزيان هشام، مرجع سابق، ص116.

<sup>207</sup> - قرار مجلس الدولة: 015869 مؤرخ في 12-07-2005، قضية ( ش ا ) ضد والي ولاية بجاية، مجلة

مجلس الدولة، عدد 07، 2005، ص ص 141-144 .

<sup>208</sup> - أنظر المادة 1/37 من القانون 03-2000 يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد والمواصلات السلكية

واللاسلكية، مرجع سابق .

<sup>209</sup> - عيساوي محمد، القانون الإجرائي للمنافسة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، فرع قانون

الأعمال، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2005، ص84

<sup>210</sup> - أنظر المواد 52 و55 من الأمر رقم 03-03، المتعلق بالمنافسة، مرجع سابق .

الغاز بواسطة القنوات نجد أن الشخص المعني يبلغ بالمخالفات المنسوبة إليه، وتسلم له نسخة من محضر المعاينة التي تحدد فيه طبيعة المخالفة المرتكبة<sup>211</sup>.

أما في مجال التأمين، فنجد هذه الضمانة مكرسة وكرسها المشرع في النص الذي يتضمن حالة سحب الاعتماد الكلي أو الجزئي، فلا يمكن للوزير المكلف بالمالية تقرير هذه العقوبة غلا بموجب إعدار مسبق للشركة بواسطة رسالة مضمونة الوصول مع وصل الاستلام، بحيث خول المشرع للشركة أوجه التقصير الثابتة ضدها<sup>212</sup>.

ونفس الضمانة نجدها مكرسة أمام اللجنة المصرفية بموجب تعديل الأمر رقم 11-03 المتعلق بالنقد والقرض في سنة 2010 إذ نجد المادة 114 مكرر تنص صراحة على " عندما تبت اللجنة المصرفية، فإنها تعلم الكيان المعني بالوقائع المنسوبة إليه عن طريق وثيقة غير قضائية أو بأي وسيلة أخرى ترسلها إلى ممثله الشرعي" والحال كذلك بالنسبة لسلطة ضبط الصحافة المكتوبة<sup>213</sup> ، أما نصوص ضببية أخرى فقد فضلت السكوت وهو حال ARPT .

### ثالثا- مبدأ المواجهة:

يعد إجراء المواجهة من الوسائل الأساسية الضامنة لحقوق الدفاع<sup>214</sup>، ويقصد بمبدأ المواجهة سريان كافة إجراءات الدعوى في مواجهة الأطراف دون تمييز من خلال رفع جميع المستندات وأدلة الإتهام تحت نظره وأوجه دفاعه فتتشكل بذلك مناقشة عادلة للمتهم المنسوبة وبصفة متساوية<sup>215</sup> فهو إذا يمثل الوسيلة المباشرة والأكثر فعالية للإحترام مبدأ حق الدفاع<sup>216</sup>، ويتخذ المبدأ وجهين أساسيين: حق الإطلاع على الملف والاستعانة بمدافع.

211 - أنظر المواد 01/146 من القانون رقم 01-02 يتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات، مرجع سابق .

212 - أنظر المادة: 221 من الأمر رقم: 95-07 المتعلق بالتأمينات، معدل ومتمم ، مرجع سابق .

213 - أنظر المادة 42 من القانون العضوي رقم 05-123، يتعلق بالإعلام، مرجع سابق.

214 - مزاري صبرينة ، فكرة الاختصاص التنازعي للسلطات الإدارية المستقلة، المرجع السابق، ص 127 .

215- ZOUAIMIA RACHID , « les garanties du procès équitable devant les autorités administrative indépendantes » RARJ ,n°1,2013.

216 - حمادي نوال ، الضمانات الأساسية في مادة القمع الإداري ، المرجع السابق ، ص 57. أنظر المواد 167، 168، 196، من الأمر رقم: 03-06 المؤرخ في 15-جويلية 2006، يتضمن القانون الأساسي للوظيفة العامة، جرد عدد 46، صادر في 16-جويلية 2006.

1- حق الإطلاع على الملف وتقديم الملاحظات:

يشكل حق الإطلاع على الملف أولى معالم تحقيق مبدأ المواجهة بتمكين الشخص من التصدي للوقائع المنسوبة إليه وتنظيم دفاعه، لقد كرست هذه الضمانة في مجال الجزاءات الإدارية لأول مرة بموجب المرسوم رقم 88-131 المنظم لعلاقة الإدارية بالمواطن<sup>217</sup>، كما أقره بعد الأمر رقم 06-03 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العامة<sup>218</sup>، وقبل ذلك نجد هذه مكرسة أمام الجهات القضائية سواء في القانون الإجراءات الجزائية أو قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

في المجال الضبطي نجد الضمانة مكرسة صراحة في العديد من القطاعات منها قانون المنافسة في المادة 2/30 « للأطراف المعنية وممثل الوزير المكلف بالتجارة حق الإطلاع على الملف والحصول على نسخة منه»، وفي إطار تحرير المقرر لتقريره النهائي لكون على المجلس تبليغه للأطراف المعنية والوزير المكلف بالتجارة لإبداء ملاحظاته الكتابية في أجل شهرين، كما يمكن لهؤلاء الإطلاع على الملاحظات في أجل 15 يوم قبل تاريخ الجلسة<sup>219</sup>.

ذات الصلاحية نجدها مكرسة أمام سلط ضبط البريد والمواصلات<sup>220</sup>، لجنة ضبط قطاع الطاقة في المادة 146 منه أو كذا في حال تقصير المتعامل فإن سحب الترخيص كعقوبة لا يتم تسليطها إلا بعد إبلاغ المعني بالماخذ المنسوبة إليه وتمكينه من حق الإطلاع على الملف وتقديم ملاحظاته، بالإضافة إلى ذلك نجد أن قانون النقد والقرض قد تدارك أهمية الضمانة بإدراجها في تعديل 2010<sup>221</sup>، وفي مقابل ذلك لا نجد أي أثر لهذه الضمانة مدرجة في قانون التأمين أما قطاع البورصة فقد جاء إقراره فقط على حق الإستماع والتمثيل<sup>222</sup>.

217 - أنظر المواد 34،35 من المرسوم التنفيذي رقم 88-131، مؤرخ في 04-07-1988، ينظم العلاقات بين

الإدارة والمواطن، ج ر عدد 27، صادر في 06 جويلية 1988

218 - أنظر المواد 196،168،167، من الأمر رقم 06-03 المؤرخ في 15 جويلية 2006، يتضمن القانون

الأساسي للوظيفة العامة، ج ر ج ج، عدد 46، صادر في 16 جويلية 2006.

219 - أنظر المادة 55: من الأمر رقم 03-03 يتعلق بالمنافسة، مرجع سابق.

220 - V L'art., 2/1 de la décision n: 08/sp/pc/2002K relative aux procès en cas de litige en matière d interconnexion et en cas d arbitrage en ligne : [www.arpt.dz](http://www.arpt.dz). consulté le 27/06/2016 a 19h45.

221 - أنظر المادة 144 مكرر فقرة 2 من الأمر رقم : 04-10، المؤرخ في 20 أوت 2010، يعدل ويتمم الأمر

رقم، 03- 11 يتعلق بالنقد والقرض، مرجع سابق.

222 - أنظر المادة 56 من المرسوم التشريعي رقم : 03-10 يتعلق بالبورصة والقيم المنقولة، المعدل والمتمم

مرجع سابق .

## 2- الاستعانة بمدافع:

في إطار غياب فكرة الأطراف في ظل الوظيفة التأديبية الممنوحة للهيئات الإدارية المستقلة وسعيًا نحو تكريس محاكمة عادلة، أقر المشرع لبعض منها الحق بالاستعانة بمدافع، ففي مجال المنافسة جاء تكريس الحق بداية في مرحلة التحقيق عندما يقتضي المقرر ضرورة الاستعانة إلى الأشخاص، إذ يمكنهم في هذه الحالة الاستعانة بمستشار، يبقى هذا الحق اختياري للمقرر بدليل استخدام عبارة "عند الاقتضاء"<sup>223</sup>، كما كرس الاسترشاد بمدافع في مرحلة الإتهام أما المجلس<sup>224</sup>.

في مجال البورصة الحق مضمون لكل شخص تستدعيه لجنة تنظيم عمليات البورصة لتقديم معلومات في القضايا المطروحة عليها، في مرحلة التحقيق يكون الإجراء اختياري حسب تقدير اللجنة<sup>225</sup>، أما في مرحلة الإتهام يكون حق الاستماع إجباري قبل إصدار أية عقوبة من طرف الفرقة التأديبية<sup>226</sup>، المجال المصرفي بدوره أصبح يعترف بالحق بموجب أحكام المادة 114 مكرر فقرة الأخيرة « ويستدعى الممثل الشرعي للكيان المعني، بنفس القواعد المتبعة سابقًا للاستماع إليه من طرف اللجنة ويمكن أن يستعين بوكيل»<sup>227</sup>.

تجدد الإشارة في الأخير أن مقتضيات مبدأ المواجهة لا تقف عند وجهي الاطلاع على الملف والاستعانة بمدافع بدليل بروز ضمانات أخرى متناثرة كالسماح للمتهم للاستشهاد بمن يريد من الشهود<sup>228</sup> وهذه الضمانة نجدها مكرسة في القانون المتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات في المادة 1/135 منه أين يمكن للجنة ضبط القطاع الاستماع على الشهود وكذا أمام مجلس المنافسة ولجنة القيم المنقولة.

إن تكريس ضمانات حقوق الدفاع تختلف باختلاف قطاعات النشاط الضبطي كل حسب مقتضياتها، ذلك ما دفع مجلس الدولة الفرنسي قرار له إلى إقرار ضمانات أخرى إضافية لسلطات

<sup>223</sup> - أنظر المادة 33 من الأمر رقم 03-03 يتعلق بالمنافسة المعدل والمتمم، مرجع سابق .

<sup>224</sup> - أنظر المادة: 30 الفقرة الأولى، المرجع نفسه

<sup>225</sup> - أنظر المادة 38 من المرسوم التشريعي 93-10 يتعلق ببورصة القيم المنقولة، المعدل والمتمم، مرجع

سابق .

<sup>226</sup> - أنظر المادة 56، المرجع نفسه .

<sup>227</sup> - أنظر المادة 144 مكرر فقرة أخيرة من الأمر رقم : 10-04، يعدل ويتمم الأمر رقم 03-11 يتعلق بالنقد

والقرض، مرجع سابق .

<sup>228</sup> - أنظر المادة 1/135 من القانون 02-01 يتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات، مرجع سابق .

الضبط، فمجمل هذه العوامل لابد من تكريسها منذ بداية الإجراءات قصد ضمان طابعه العادل من خلال إحترام المجرى الوجيه للمناقشة<sup>229</sup>.

### الفرع الثالث

#### حدود ضمانات الدفاع

إذا كانت ضمانات الدفاع تعتبر من الضمانات الدستورية التي لا يجوز الانتقاص منها أو إهدارها أو إنكاره مضمونها، فإنه بالمقابل ينبغي الموازنة بين كفالة هذه الضمانة وعدم إعاقة الإدارة عن وظائفها رعاية للمصالح العامة.

لذلك فالطابع الشخصي والعلني للإجراء العقابي، نجده مكرس بصفة محتشمة أمام الجزاءات الإدارية التي توقعها السلطات الإدارية المستقلة لما يمثله من إعاقة أمام ممارسة هذه الأخيرة لوظيفتها القمعية.

#### أولاً- الإجراء العقابي بين الطابع الكتابي والشفهي:

إذا كان المبدأ المستقر في قانون الإجراءات الجزائية هو الطابع الشفهي للإجراءات نظراً لما توفره هذه الطريقة من حماية للشخص المتبع عن طريق إقناع الهيئة المختصة، فإن قانون الإجراءات المدنية والإدارية خرج عن هذا الأصل وهذا المبدأ المعروف في قانون الإجراءات الجزائية، حيث نصت المادة 9 منه على أن: « الأصل في إجراءات التقاضي أن تكون مكتوبة». وهو الأمر الذي سارت عليه معظم النصوص التأسيسية للسلطات الإدارية المستقلة للدفاع أمام هذه الهيئات غالباً ما يظهر في شكل تحرير مذكرات تبعث إلى الهيئة المختصة، أي أن الدفاع الشفهي ليس وجوبياً إلا إذا نص القانون على ذلك<sup>230</sup>.

وقد يكون تأطير هذه الهيئات لقطاعات جد تقنية هو السبب لتكريس المشرع للطابع الكتابي في تقديم وسائل الدفاع، فمن أجل شرح وإظهار الحقيقة في هذه القطاعات، لذلك فتقديم الملاحظات

<sup>229</sup> - مزاري صبرينة، فكرة الإختصاص التنازعي للسلطات الإدارية المستقلة، مرجع سابق، ص 120.  
<sup>230</sup> - DOUVRELEUR OLIVIER, GAVALDA CHRISTIAN, « droit de la défense et pratiques anticoncurrentielles en droit français », tom 345, librairie générale de droit et de jurisprudence, EJA, 2000, p 18

أمام لجنة ضبط البريد والمواصلات يكون بالكتابة<sup>231</sup> والطريقة نفسها يكرسها الأمر المتعلق بالمنافسة، إذ يمكن للأطراف المعنية إبداء ملاحظات مكتوبة في أجل شهرين (02)<sup>232</sup>.

غير أن هذا الأمر يحول دون وجود الطابع الشفهي أي مثل الأشخاص المتابعين أمام جهة الحكم وتكريس طابع المواجهة، فالمداخلات في جلسات مجلس المنافسة تكون شفوية<sup>233</sup>، ونفس الأمر يتم أمام لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة التي لا تتخذ أية عقوبة ما لم تسمع للممثل المؤهل للمتهم أو ما لم يدع قانون للاستماع إليه<sup>234</sup>، فوجد قانون النقد والقرض المعدل في 2010 بدوره كرس الطابع الشفهي للإجراءات أمام اللجنة المصرفية بحسب نص المادة 114 مكرر فقرة أخيرة التي تنص: « ويستدعي للكيان المعني... للاستماع إليه من طرف اللجنة ويمكن أن يستعين بوكيل».

### ثانيا- علانية الجلسات:

إذا كانت الجلسات أمام القضاء الجزائي علنية إلا ما استثنى بنص خاص لما يتعلق الأمر بالجرائم الأخلاقية وجرائم الأحداث والتي يقصد بها أن يكون لكل شخص الحق في الحضور الجلسات والسماع بنشر ما يدور فيها، وهي من الضمانات الأساسية التي أوجدها المشرع ليتمكن كل من الخصوم والرأي العام من مراقبة أعمال القضاء، مما يكفل حسن أداء القاضي لعمله ويكفل أيضا الثقة و الطمأنينة في نفوس المتخاصمين<sup>235</sup>، وقد عبر ميرابو خطيب الثورة الفرنسية عن هذه الضمانة فقال: « أتوني بمن شتمت من القضاة متحيزا كان أو مرتشيا أو عدوا لي ما دام لا يفعل شيئا إلا أمام الجمهور»<sup>236</sup>، كما أكدت على هذا المبدأ المادة العاشرة (10) من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان.

<sup>231</sup> - أنظر المادة 1/37 من القانون 03-2000 يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد والمواصلات السلوكية

واللاسلكية، مرجع سابق .

<sup>232</sup> - أنظر المادة 55 من الأمر 03-03، يتعلق بالمنافسة، مرجع سابق .

<sup>233</sup> - أنظر المادة 27 من المرسوم الرئاسي رقم 96-44، يحدد النظام الداخلي لمجلس المنافسة، ج ر ج ج، عدد

05، صادر في 21 جانفي 1996.

<sup>234</sup> - أنظر المادة: 56 من المرسوم التشريعي رقم 93-10 المتعلق ببورصة القيم المنقولة، مرجع سابق .

<sup>235</sup> - الفزائري أمال، ضمانات التقاضي: دراسة تحليلية مقارنة ( محاولة للتنظير العلمي)، منشأة المعارف

الإسكندرية، 1990، ص55

<sup>236</sup> - بوبشير محند أمقران، النظام القضائي الجزائري، طبعة ثانية، ديوان المطبوعات الجامعية، 1994، ص

ص 92-93



فعلاية الجلسات مبدأ مكرس في المادة 144 من دستور 1996، غير أن الجلسات أمام الهيئات الإدارية المستقلة تأخذ الطابع السري، لكن يمكن نشر القرارات التي تصدرها، ففي الأمر رقم 95-06 كانت الجلسات علنية غير أنه في الأمر رقم 03-03 تحول المشرع الجزائري عن هذا الاتجاه فأصبحت الجلسات تجرى في سرية<sup>237</sup>، أما فيما يخص نشر القرارات فإن هذا الإجراء يعرفه كل من مجلس المنافسة وكذا لجنة ضبط الكهرباء والغاز<sup>238</sup>.

الوضع نفسه نجده في فرنسا، فإذا كانت الجلسات أمام مجلس المنافسة ولجنة عمليات البورصة ليست علنية، فإن محكمة النقض لم تقض بنقض أي حكم بسبب تخلف الإعلان، ففي قضية HADDAD<sup>239</sup>، وافقت المحكمة ما ذهبت إليه محكمة إستئناف باريس بشأن العقوبات التي وقعتها لجنة عمليات البورصة، فقضت بأنه لا يمكن لمقدم الطعن أن يثير دفعا بشأن غياب علنية الجلسات أم للجنة، مادام أن هذه الضمانة مكرسة أمام محكمة إستئناف باريس.

وفي الاتجاه نفسه ذهب مجلس الدولة الفرنسي في قراره بشأن قضية FUTURES GI<sup>240</sup> إلى إستبعاد الدفع بشأن غياب العلنية لنفس السبب الذي قضت به محكمة النقض الفرنسية، فطالما أن العلنية مكرسة بعد تقديم الطعن أمام مجلس الدولة فهو كاف لتكريس هذه الضمانة، أي يكفي احترامه أمام الهيئات القضائية التي يقدم إليها الطعن ضد العقوبات التي توقعها الهيئات الإدارية المستقلة، لكن هذا الاتجاه منتقد فطالما أن الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان نصت على الضمانة ( المادة 1/6 منها) فلا يمكن التذرع بمبادئ القانون الداخلي، بل يجب تطبيق هذه الضمانة طالما أن العقوبات التي تنطق بها هذه الهيئات لها طابعا ردعيا Punitif<sup>241</sup>.

<sup>237</sup> - أنظر المادة 3/28 من الأمر 03-03 يتعلق بالمنافسة، مرجع سابق .

<sup>238</sup> - أنظر المادة 03/45 مجع سابق والمادة 4/153 من القانون 01-02 يتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القوات، مرجع سابق.

<sup>239</sup> - Cass.Com ,9 avril1996, Haddad/agent judiciaire du trésor,cite par RIFFAULT (J),«infractions boursières»; RSC n°:13; juillet- September , dolaz.2001,p 630.

<sup>240</sup>-DOURELEUR Olivier . GAVALDA Christian ,droit de la défense et pratiques anticoncurrentielle en droit francais ,tom345,librairie generale de droit et jurisprudence ,EJA ;2000,p 28.

<sup>241</sup>- LARORTUNE (M A), « les autorités indépendantes de régulation a l ´ éprouve des principes processuels fondamentaux dans l ´exercice de leur pouvoir de sanction des manquements aux règlement du marché économique financier et boursier » ,Gaz ,pal n° 268 du 23-09-2001 ,p p 1446-1502 .

تجدر الإشارة في الأخير أن محكمة إستئناف باريس قد قررت في 27 أبريل 2004 ولمرة جديدة إلغاء الإجراء العقابي الإداري المتخذ من قبل COB لمسأسه بمقتضيات حق الدفاع المكرس في المادة 06 من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان<sup>242</sup>.

## المطلب الثاني

### السلطات الإدارية المستقلة في مواجهة مبدأ الحياد

يعد الحياد من المبادئ العامة المفروضة على الإدارة ويقصد به تلك الاستقلالية تجاه أطراف النزاع بضمان فرص متكافئة واتخاذ القرارات لكل عدالة وموضوعية<sup>243</sup>، أي أن موقف القاضي أثناء نظر الخصومة يتعين أن يكون بين الخصوم وليس مع أحدهم أو ضده وأن يفصل في الموضوع بروح موضوعية<sup>244</sup>.

يعتبر مبدأ الحياد أمام السلطات الإدارية المستقلة وجها من أوجه استقلالية هذه السلطات، لأن الهدف من إنشائها هو ضمان الحياد في مواجهة المتعاملين الإقتصاديين وكذا في معاملة الأعوان العموميين والمنتجين لما يتعلق الأمر بضمان الشفافية في الحياد السياسية والشؤون العمومية<sup>245</sup>، لذلك نجد في هذا الشأن قرار لمجلس الدولة يقضي فيه بوقف تنفيذ قرار اللجنة المصرفية لمخالفتها لمبدأ الحياد<sup>246</sup>.

ورغم أن المشرع حاول تكريس مبدأ الحياد أمام هذه الهيئات (الفرع الأول)، إلا أنه مازالت تظهر بعض النقائص التي تمس بهذا المبدأ (الفرع الثاني).

242 - حمادي نوال، الضمانات الأساسية في مادة القمع الإداري، مرجع سابق، ص 63  
 243 - محتوت مسعد جلال " مدى إستقلالية وحياد مجلس المنافسة "، المجلة النقدية للقانون والعلوم السياسية، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، العدد الأول، 2009، ص 246 .  
 244 - لوني نصيرة، الضمانات القضائية لحقوق الإنسان في التشريع الجنائي الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، الفرع القانون الدولي لحقوق الإنسان، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2006، ص 567.  
 245 - زوايمية رشيد، "ملاحظات حول المركز القانوني للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته"، المجلة النقدية للقانون والعلوم السياسية، عدد أول، الجزائر، 2008، ص 10  
 246 - قرار مجلس الدولة رقم : 19081، مؤرخ في 30 ديسمبر 2003، البنك التجاري الجزائري ضد اللجنة المصرفية، مجلة مجلس الدولة، العدد 06، 2005، ص 75.72.

## الفرع الأول

## تكريس المبدأ

يقصد فرض حياد مثالي حين أعمال الوظيفة التأديبية، كان لزاما لتكريس المبدأ أمام السلطات الإدارية المستقلة ولإيجاد توازن مصالح الأعضاء الذين يمارسون السلطة القمعية ومصالح الأشخاص المتابعين أمامها وذلك من خلال إقرار نظام التنافي (أولا) وكذا نظام التنحي أو الامتناع (ثانيا)، ثم في الأخير ضرورة تسبب العقوبات التي تتخذها هذه الهيئات (ثالثا).

## أولا- نظام التنافي: régime d'incompatibilité

يقصد بنظام التنافي امتناع أعضاء هيئات الضبط شغل وظائف أخرى بالموازاة مع مهنتهم داخل الهيئة، الامتناع قد يكون مطلق أو جزئي، يكون مطلقا إذا كانت وظيفة العضو تتنافى مع أية ممارسة أخرى كانت عمومية أو خاصة أو أي نشاط مهني أو إنابة انتخابية، بالإضافة إلى امتلاك أية مصلحة بصفة مباشرة أو غير مباشرة<sup>247</sup>.

نجد نظام التنافي المطلق في أحكام القانون المتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات<sup>248</sup>، حيث تنص المادة 121 منه على مايلي: « تتنافى وظيفة عضوا اللجنة المديرية مع أي نشاط مهني أو عهدة انتخابية وطنية أو محلية أو وظيفة عمومية وكل امتلاك مباشر أو غير مباشر لمنفعة في مؤسسة تابعة لقطاع الطاقة أو مؤسسة لعاصمة الزبون المؤهل»، ثم تأتي المادة 122 من نفس القانون تبين الجزاء إذا لم يحترم النص تقضي بمايلي: « تعلن تلقائيا وبموسوم رئاسي استقالة أي عضو في اللجنة المديرية يمارس نشاطا من الأنشطة المنصوص عليها في المادة 121 أعلاه وذلك بعد استشارة اللجنة المديرية، ويعين رئيس الجمهورية من يخلفه بناء على إقتراح من الوزير المكلف بالطاقة»، كما يمنع نفس القانون هؤلاء الأعضاء بعد الانتهاء من مهامهم من ممارسة نشاطا مهنيا في المؤسسات الخاضعة للضبط في هذا القطاع مدة سنتين<sup>249</sup>.

<sup>247</sup>- ZOUAIMIA RACHID, Les autorités de régulation indépendantes face aux exigences de la gouvernance, Edition Belheise, Alger, 2013, pp 158-159.

<sup>248</sup> - قانون رقم 01-02، يتعلق بالكهرباء و توزيع الغاز بواسطة القنوات، مرجع سابق.  
<sup>249</sup> - أنظر المادة 124 من القانون رقم 01-02، يتعلق بالكهرباء و توزيع الغاز بواسطة القنوات، مرجع سابق.

كما نجد نظام التنافسي مكرس في القطاع المصرفي، فبعدما لم يبين المشرع حالة التنافسي لأعضاء اللجنة المصرفية لا أثناء العهدة ولا بعد انتهائها، تدارك الأمر في تعديل الأمر رقم 03-11 المتعلق بالنقد والقرض وذلك بإضافة المادة 106 مكرر والتي أخضعت أعضاء اللجنة الجزئي بعد انتهاء عهدتهم ولمدة سنتين<sup>250</sup>. أما القاضيين المنتدبين فيخضعان لنظام التنافسي بقوة القانون بحكم صفتها كقضاة<sup>231</sup>.

نفس الحالة نجدها مكرسة أمام سلطة ضبط البريد والمواصلات، فقط لم يشر المشرع إلى العهدة الانتخابية<sup>251</sup>، كما نجده مكرسا لدى سلطة ضبط الصحافة المكتوبة<sup>252</sup> وقطاع السمعي البصري<sup>253</sup> والذي كرسه بشكل واضح ودقيق.

عكس هذه السلطات فالمشرع لم يكرس مبدأ الحياد بصفة مطلقة، بل إكتفى بمنع أعضاء مجلس المنافسة من ممارسة أي نشاط مهني آخر<sup>254</sup>، ولم تتم الإشارة إلي أي منع للدخول في عهدة انتخابية ولا مسألة الحصول على فوائد من مؤسسة معنية، ففي هذه الحالة يجب أن نعيد النظر في مبدأ الحياد الذي يجب أن يتمتع به أعضاء مجلس المنافسة إذا ثار نزاع مع هذه المؤسسة<sup>255</sup>.

كما أخضع المشرع الجزائري لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة إلى نظام التنافسي، لكن ليس بصفة مطلقة، حيث تنص المادة 24 من المرسوم التشريعي رقم 93-10 على مايلي: «يمارس رئيس اللجنة مهمته كامل الوقت، وهي تتنافى مع أية إنابة انتخابية أو وظيفية حكومية أو ممارسة وظيفة عمومية أو أي نشاط آخر باستثناء أنشطة التعليم أو الإبداع الفكري أو الفني».

مع ذلك فالمشرع لم يمنع أعضاء اللجنة من إمتلاك مصالح لدى مؤسسات قد تخضع لسلطاتها العقابية، كما أن حالة التنافسي هذه تخص الرئيس وحده دون باقي الأعضاء، رغم أن الغرفة التأديبية تتكون من عضوين منتخبين من بين أعضاء اللجنة طول مدة انتدابهما وقاضيين، ورئيس

<sup>250</sup> - أنظر المواد 106 و 106 مكرر من الامر رقم 10-04، مؤرخ في 20 أوت 2010، يعدل و يتم الأمر رقم

11-03، المتعلق بالنقد و القرض، مرجع سابق.

<sup>251</sup> - أنظر القانون رقم 04-11، مؤرخ في 26 سبتمبر 2004، يتضمن القانون الأساسي للقضاة، ج ر ج

ج، عدد 57، صادر في 28 سبتمبر 2004.

<sup>252</sup> - أنظر المادة 18 من الأمر رقم 03-2000، يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد و المواصلات السلوكية و

اللاسلكية، مرجع سابق.

<sup>253</sup> - أنظر المادة 57 من القانون العضوي 05-12، يتعلق بالإعلام و المواد 65، 64، 61 من القانون رقم 14-

04، يتعلق بالنشاط السمعي البصري.

<sup>254</sup> - أنظر المادة 29/فقرة أخيرة من القانون رقم 03-03، يتعلق بالمنافسة، مرجع سابق.

<sup>255</sup> - جلال مسعد محتوت، "مدى إستقلالية و حياد مجلس المنافسة"، مرجع سابق، ص 247.

اللجنة الذي يتولى رئاسة الغرفة<sup>256</sup>، فإذا كانت حالة التنافي مكرسة للرئيس وللقاضين فإنها غير مكرسة للعضوين الآخرين، لذلك كان على المشرع تعميم هذا النظام على جميع أعضاء اللجنة زيادة على الرئيس قصد تفعيل الحياد وبالتالي تفعيل استقلالية الهيئة.

إلا أنه بالرجوع إلى الأمر رقم 01-07 المتعلق بحالات التنافي والالتزامات الخاصة ببعض المناصب<sup>257</sup>، نلاحظ أن المشرع كرس نظام التنافي بالنسبة لكل السلطات الإدارية المستقلة، مما يجعلنا نقول أن هاذين العضوين وإن كانا لا يخضعان لنظام التنافي بموجب قانون البورصة، إلا أنهما يخضعان له بموجب المادة الأولى من القانون رقم 01-07 والتي تنص على مايلي: « يهدف هذا الأمر إلى تحديد حالات التنافي والالتزامات المتصلة ببعض المناصب والوظائف ويطبق على شاغلي منصب تأطير... وكذا على مستوى سلطات الضبط».

أخيرا نشير إلى أن التنافي الجزئي أيضا مكرس في القانون المتضمن قانون المناجم<sup>258</sup> وكذا في القانون الذي يحدد صلاحيات وكذا قواعد تنظيم سلطة ضبط خدمات المياه<sup>259</sup>.

### ثانيا- إجراء الامتناع (التنحي): le procédé de l'empêchement

خلافا لنظام التنافي، فإن الامتناع لا يقصد منه حظر جمع الوظائف أو المصالح، وإنما تقنية يستثنى بها بعض أعضاء هيئات الضبط من المشاركة في المداولات بحكم وضعيتهم تجاه المؤسسات محل المتابعة<sup>260</sup>، تقنية نجدها مكرسة في مجال المنافسة دون غيرها من السلطات بموجب أحكام المادة 1/29 منه التي تنص: " لا يمكن لأي عضو في مجلس المنافسة أن يشارك في مداولة تتعلق بقضية له فيها مصلحة أو يكون بينه وبين أحد أطرافها صلة قرابة إلى الدرجة الرابعة أو يكون قد مثل أحد الأطراف المعنية"<sup>261</sup>.

<sup>256</sup> - أنظر المادة 51 من المرسوم التشريعي رقم 10-93، يتعلق ببورصة القيم المنقولة، مرجع سابق.  
<sup>257</sup> - أنظر المواد: 01، 02، 03، من الأمر رقم 01-07، يتعلق بحالات التنافي و الإلتزامات الخاصة ببعض الناصب و الوظائف ، ج ر ج ج ، عدد 16 ، صادر في 07 مارس 2007.  
<sup>258</sup> - أنظر المادة 47 من القانون رقم 10-01، يتضمن قانون المناجم، مرجع سابق.  
<sup>259</sup> أنظر المادة 15 من المرسوم التنفيذي رقم 08-303، مؤرخ في 27 سبتمبر 2008، يحدد صلاحيات و كذا قواعد تنظيم سلطة ضبط خدمات المياه ، ج ر ، عدد 56، صادر في 28 سبتمبر 2008.  
<sup>260</sup> - Voir les Articles de ZOUAIMIA RACHID, « Les garanties du procès équitable devant les autorités administrative indépendantes », op.cit ,p 09 , « les fonctions répressives des autorités administratives indépendantes statuant en matière économique », op. cit, p 147.

<sup>261</sup> - أنظر المادة 1/29 من الأمر رقم 03-03، يتعلق بالمنافسة، مرجع سابق .

يكون المشرع بتكريسه الشامل لنظام التنافي وإجراء الامتناع قد أضفى موضوعية وحياد مثالي على مداوات المجلس رغم أن ذلك ليس بجديد على المجال إذ سبق ونظمه قانون المنافسة لعام 1995 وكذا النص القانوني المتخذ لتطبيقه<sup>262</sup>.

نتساءل بذلك عن غياب إجراء الامتناع في قطاعات أخرى أكثر حساسية كالبورصة فإذا كان رئيس أعضاء لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة لا يمكنهم القيام بمعاملات تجارية حول أسهم مقبولة في البورصة<sup>263</sup>، إلا أنه لا يمكن الإعتماد على هذه المادة لضمان الحياد على أساس أنها تمنع الرئيس ولا بقية الأعضاء من امتلاك أسهم لدى الشركات المقولة في البورصة وهي نفس الملاحظة بالنسبة إلى أعضاء اللجنة المصرفية، حيث لم يخضعهم المشرع لنظام التنحي، وبالتالي يمكن لهؤلاء أن يتداولوا في قضية لهم فيها مصالح<sup>264</sup>.

لذلك فغياب إجراء الامتناع ضمن الأحكام القانونية بالسلطات الإدارية المستقلة الضابطة في المجال المالي والاقتصادي مسألة نزاهة الأعضاء وحيادهم في ممارسة وظائفهم.

### ثالثا- التسبب

يتمثل التسبب عموما في تلك المقدمات المنطقية والواقعية والقانونية التي تؤسس عليها المحكمة حكمها<sup>265</sup>، فهو يعد بمثابة عنية لضمير القاضي في اقتناعه وفي قضائه<sup>266</sup>. وفي المجال الإداري يتمثل التسبب في الإفصاح عن الأسباب القانونية والواقعية التي تبرر اتخاذ القرار الإداري الجزائي، فيكون القرار مسببا إذا أفصح بنفسه على السبب التي إستند إليها مصدر القرار<sup>267</sup>، فالتسبب إذن هو التعبير الشكلي عن أسباب القرار<sup>268</sup>.

<sup>262</sup> - أنظر المادة 44 من الأمر رقم 95-06، يتعلق بالمنافسة، مرجع سابق (ملغى)، المادة 39 من المرسوم الرئاسي رقم 96-44، يحدد النظام الداخلي في مجلس المنافسة، مرجع سابق.

<sup>263</sup> - أنظر المادة 25 من المرسوم التشريعي 93-10، يتعلق ببورصة القيم المنقولة، مرجع سابق.

<sup>264</sup> - ZOUAIMIA RACHID, « Les fonctions répressives des autorités administratives indépendantes statant en matière économique », op. cit, p 148.

<sup>265</sup> - بن طارق موراد، "تسبب الأحكام في القانون و الفقه و القضاء"، المجلة القضائية للمحكمة العليا، العدد الرابع، 1991، ص 11.

<sup>266</sup> - الفزائري أمال، ضمانات التقاضي، مرجع سابق، ص 65.

<sup>267</sup> - KARADJI MUSTAPHA et CHAIB SORAYA « le droit a la motivation des actes administratifs en droit francais et algérien », revue Idara, n° 29, Alger, 2005, pp 109-110.

<sup>268</sup> - حمادي نوال، الضمانات الأساسية في مادة القمع الإداري، مرجع سابق، ص 68.

الدستور الجزائري لسنة 1996 كرس مبدأ التسبب في المادة 144 منه، حيث تنص على أن الأحكام القضائية يجب أن تعلل، ثم جاء قانون الإجراءات المدنية والإدارية ليترجم هذا المبدأ الدستوري إلى واقع إجرائي حي<sup>269</sup>، نفس الأمر نجد مكرس حتى في قانون الإجراءات الجزائية<sup>270</sup> وكذا المادة 09 من قانون الفساد والوقاية منه<sup>271</sup>.

أما بالنسبة للهيئات الإدارية المستقلة فنجد البعض ملزمة بالتسبب، ويتعلق الأمر بكل من لجنة ضبط قطاع الكهرباء والغاز<sup>272</sup>، وكذا مجلس المنافسة<sup>273</sup>، بينما الهيئات الأخرى فالنصوص نادرا ما تشير إلى هذا المبدأ باستثناء ضرورة تسبب بعض القرارات مثل ما هو الحال بالنسبة للقانون المتعلق بالبريد والمواصلات الذي يشترط قرار رفض طلب التوصيل البيني، حيث تنص المادة 3/25 من القانون رقم 03-2000 على مايلي: << ... يجب تسبب رفض الطلب >>، نفس الأمر بالنسبة للقانون المتعلق بلجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها بحيث تنص المادة 2/9 منه والمعدلة بموجب المادة 06 من القانون رقم 04-03 على مايلي: << في حالة رفض الإعتماد أو تحديد مجاله، يجب أن يكون قرار اللجنة معللا >>.

غير أنه لو لم يشر المشرع إلى ضمانات التسبب بصورة واضحة فهذا لا يعني أن هذه الهيئات غير ملزمة بتسبب قراراتها، فإذا كان الأصل أن الإدارة غير ملزمة بتسبب قراراتها إلا إذا أوجب القانون عليها إذ يفترض في القرار الإداري تسببه دائما للمصلحة العامة<sup>274</sup>، فالجزاء الإداري الذي تتخذه هذه الهيئات يمثل عقوبة يجب توضيح أسبابها وفقا للأطول العامة في التجريم والعقاب<sup>275</sup>.

<sup>269</sup> - أنظر المواد 1/11، 277 من القانون 08-09، يتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، مرجع سابق .

<sup>270</sup> - أنظر المادة 279 من الأمر رقم: 66-155، المتضمن قانون الإجراءات الجزائية، معدل ومتمم .

<sup>271</sup> - أنظر المادة 6/11 من القانون رقم 06-01، مؤرخ في 26 فيفري 2006، يتعلق بالوقاية من الفساد

ومكافحته، ج ر ج ج، عدد 14، صادر في 08 مارس 2006 متمم بالأمر رقم 10-05 مؤرخ في 26 أوت

2010، ج ر ج ج، عدد 50 صادر في 01 سبتمبر 2010 .

<sup>272</sup> - أنظر المواد 150، 139 من القانون رقم 02-01، المتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات، مرجع

سابق .

<sup>273</sup> - أنظر المادة 45 من الأمر رقم 03-03 يتعلق بالمنافسة، مرجع سابق .

<sup>274</sup> - سعد الشثوي، المسائلة التأديبية للموظف العام، دار الجامعة الجديدة، القاهرة، ص 111.

<sup>275</sup> - سعد نواف العنزي، الضمانات الإجرائية في التأديب: دراسة مقارنة، دار المطبوعات الجامعية،

الإسكندرية، 2007، ص 366.

لأجل ذلك سبق لمجلس الدولة الجزائري أن أثار هذه النقطة في قضية يونين بنك ضد محافظ بنك الجزائر، فرغم أن قانون النقد والقرض لا يحتوي على أي نص يلزم اللجنة المصرفية بتسبب قراراتها، إلا أن المجلس قضى: " إن المقرر المعد المتضمن وقف الإعتماد جاء غير مسبب مخالفاً بذلك المبادئ العامة للقانون التي تشترط في هذه الحالة تسبب القرار الذي يضر بحقوق الطرف الآخر" <sup>276</sup>.

في غير ذلك يبقى التسبب أهم ضمانات وضعها المشرع لحسن سير العدالة ولمعرفة مدى سلامة تطبيق القانون، فالقرار المسبب يحمل على الثقة والإقناع به، كما يسهل الرقابة القضائية عليه <sup>277</sup>، لذلك نجد من بين شروط التسبب أن يكون كتابيا حتى يسهل على المعني العلم بأسباب الجزاء ويسمح له بامتلاك وثيقة إثبات في حال وجود منازعة أمام القضاء <sup>278</sup>، كما يجب أن تكون الأسباب جدية وغير متناقضة سواء مع بعضها في القرار الواحد أو مع منطوق القرار <sup>279</sup>، هذا بالإضافة إلى أن تسبب الجزاءات الإدارية - وفقا لمعايير التمييز بين الشكليات الجوهرية وغير الجوهرية - يعتبر من الشكليات الجوهرية التي يترتب على تخلفها القضاء بعدم مشروعية الجزاء <sup>280</sup>.

## الفرع الثاني

### نقائص تمس بمبدأ الحياد

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

<sup>276</sup> - قرار مجلس الدولة رقم 1325، مؤرخ في 29 فيفري 1999، قضية يونين بنك ضد محافظ بنك الجزائر، مجلة إدارة، عدد أول، 1999.

<sup>277</sup> - أنظر أهمية ضمانات التسبب:

- سعد الشتيوي، المسائلة التأديبية للموظف العام، مرجع سابق، ص ص 115-118.

- سعد نواف العنزي، الضمانات الإجرائية في التأديب، مرجع سابق، ص ص 368-372.

<sup>278</sup> - حمادي نوال، الضمانات الأساسية في مادة القمع الإداري، مرجع سابق، ص 70.

<sup>279</sup> - بن طارق موراد، " تسبب الأحكام في القانون والفقهاء والقضاء"، مرجع سابق، ص ص 09-15.

<sup>280</sup> - قرار المحكمة العليا ( غرفة الأحوال الشخصية )، رقم: 058037 مؤرخ في 08 جانفي 1990، المجلة القضائية للمحكمة العليا، عدد ثاني، 1992، ص ص 66-70.



## أولاً- مشاركة المقرر في المداولة:

من مؤثرات المساس بضمانة الحياد، مشاركة المقرر في المداولة الذي يخلق شعورا بوجود حكم مسبق، بشأن مشاركة المقرر في مداولات سلطات الضبط الجزائرية، فإن إستخلاصه أمر غير هين، كون أن معظم أنظمتها الداخلية غير منشورة، وفي الاغلب يقع الجزم على المشاركة، ففي مجال المنافسة نجد غموضا في أحكام الأمر رقم 03-03 بعدم الإشارة إلى إستبعاد المقرر في المداولة أو وجوده كعضو ملاحظ، فسكوت المشرع حول المسألة يشكل هدرا لمبدأ الحياد<sup>281</sup> عكس ما ورد في قانون المنافسة الفرنسي في المادة<sup>4-7-463 L</sup> من القانون التجاري التي تنص:

« Le rapporteur général, ou le rapporteur général adjoint désigne par lui et le rapporteur arrisent au délibère, sous voix délibérative sauf lorsque L'autorité statue sur des pratiques dont elle a été sais ce en application de l'articlé L 462-5... »<sup>282</sup>.

كذلك الحال بالنسبة للمقرر بالتحقيقات لدى سلطة ضبط الاتصالات السلكية واللاسلكية في النزاعات المتعلقة بالتحكيم أو التوصيل البيني، فعدم إستبعاده قد يوحي بإمكانية التأثير على المداولة<sup>283</sup>، أما اللجنة المصرفية فإن نظامها الداخلي لم يثر إلا مسألة تقديم التقرير للمداولة وعرض نشاط النزاع دون إعطاء رأي خاص حولها<sup>284</sup>.

لقد أثرت المسألة لأمر مرة في الفقه الفرنسي الذي عرف تباينا في وجهات النظر، كان لمجلس الدولة عرض رأيه في قضية DIDIER الذي لقي تأييدا من طرف المحكمة الأوروبية CEDH بأن مشاركة المقرر لا تثير أي إشكال وليس شرط إلا يتعدى حدود اختصاصه، فلا يكون له تبليغ الوقائع أو حفظ القضية أو تمديد إطار الإخطار<sup>285</sup>، بينما موقف محكمة النقض جاء مغايرا،

<sup>281</sup> - عمورة عيسى ، النظام القانوني لمنازعات مجلس المنافسة ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون ، فرع قانون الأعمال ، كلية الحقوق ، جامعة مولود معمري تيزي وزو ، 2006 ، ص 58 .

<sup>282</sup> - ART.L 463-7-4 du code de commerce , version consolidé au 16 avril 2014 , en ligne : [www.legifrance.gouve.fr](http://www.legifrance.gouve.fr) consulté le 11/07/2017 a 21h20

<sup>283</sup> - ART .3 de la decision 08/sp/ pc/ 2002 , relative aux procédures en cas de litige en matiere d' interconnexion et en cas d arbitrage en lign : [www.arpt.dz](http://www.arpt.dz). consulté le 11/07/2017 a 21h27.

<sup>284</sup> - مزاري صبرينة ، فكرة الإختصاص التنازعي للسلطات الإدارية المستقلة ، مرجع سابق ، ص 126 .

<sup>285</sup> - المرجع نفسه ، ص 126 .

حيث كان لها الإقرار في قضية OURY بتأييدها لموقف محكمة إستئناف باريس بالنص أن القرار محل الطعن يتعلق في إحدى حيثياته بعضو في اللجنة " المقرر " المكلف بالتحقيقات الضرورية، فإن محكمة الإستئناف قد طبقت صحيح القانون بإقرارها إمكانية مشاركته في المداولة<sup>286</sup>، بتأكيد لها للحل السابق، كان لمحكمة النقض إلغاء ونقض قرارات لمحكمة إستئناف باريس تأسيسا على مشاركة المقرر في المداولة<sup>287</sup>.

كما كان لمحكمة إستئناف باريس إقرار الخرق تأسيسا على ذات الوجه، نتيجة قيام الهيئة الجماعية لـ COB بمتابعة مؤسسة KPMG حول الوقائع المنسوبة إليها وإصدار عقوبات عليها<sup>288</sup>.

يكون فقه القضاء العادي بذلك قد أخذ وجهة مغايرة عما سار عليه مجلس الدولة، بتأكيد ضرورة الفصل في المهام تفاديا لخرق مبدأ الحياد، فكان لمحكمة النقض الفصل في تغيير النظرة التشريعية للمسألة وإرساء عزل تام في الوظائف فعن إبعاد وظيفة المقرر صرح الفقيه MOURICE- ANTOINE LAFOTUNE بقلم الأستاذ ZOUAIMIA (R) :

( le l'apporteur, en raison de sa mission d'instruction et des ses moyens d'action et d'investigations, participe activement a l'élaboration et a la réunion de ces accusations)<sup>289</sup>.

فمحكمة النقض بإتباعها ذات النهج الفقهي في تحديد مهمة المقرر هي تؤكد أن: في كل تقرير تحقيقي تشكيل لحكم مسبق، وهو ما توصلت إليه المحكمة الأوروبية CEDH بالاعتماد على معيار موضوعي لتحديد مبدأ الحياد، بتأطير محكم الحالة الإخطار التلقائي واستبعاد تام للمقرر في مجال المداولات لتحقيق فكرة الحياد المثالي<sup>290</sup>.

<sup>286</sup>- Cour . Cass., asse .plén .du 5février 1999 , M .ourye/COB, n° 97-16. 440Ken ligne : [www.leégifrance.gouve.fr](http://www.leégifrance.gouve.fr) consulté le 11/07/2017 a 22h00

<sup>287</sup>- Voir à ce propos : cour de cass .com ;j 5 octobre 1999, SNC campenon BernerdSGEe , min économie , cité par PERROUD Thomas, la fanctio contentieux des autorités de régulation en France et au royame-uni , DAIOZ , Pris, 2013, p 744.

<sup>288</sup> - PERROUD Thomas , op.cit , p744.

<sup>289</sup>- Cité par ZOUAIMIA RACHID, « Les garnties du procès equitable devant les autorités administratives indépendants » , op.cit , p15.

<sup>290</sup>- مزاري صبرينة ، فكرة الإختصاص التنازعي للسلطات الإدارية المستقلة، مرجع سابق ، ص 127.

ثانياً- الهيئة الإدارية تخطر نفسها بنفسها:

يعتبر إخطار الهيئة الإدارية المستقلة نفسها بنفسها من الشروط الأساسية لفعالية السلطة القمعية لهذه الهيئات ولضمان رقابة مستمرة على القطاع المعني بالمقابل فهي تعمل أبعادا تمس بضمانة الحياد<sup>291</sup> ، هي صلاحية نجدها مكرسة لدى مجلس المنافسة، اللجنة المصرفية وكذا لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها التي تبعث على افتراض صدور حكم مسبق *préjugé* ، في ذات السياق كان لمجلس الدولة الفرنسي الإقرار في العديد من القضايا أن حق التدخل الذاتي لا يمس بمبدأ الحياد، وبذلك يؤكد حق الهيئات في جمع وظائف التحقيق، المتابعة والعقاب، وهو ما أكده في قضية *Société Habib BANK*<sup>292</sup> ، كما أيد المجلس في قرار له يتعلق باللجنة المصرفية في قضية *DUBUS.SA* بصلاحية السلطة في استخدام حقها في الإخطار الذاتي<sup>293</sup>.

بتحليل منطقي لما توصل إليه مجلس الدولة، فإن افتراض حكم مسبق لا يمكن إستبعاده في ذلك كان للمحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان *CEDH* في قضية *DUBUS* السالفة الذكر نظرة أدق، بالنص في إحدى حيثيات قرارها الصادر في 11 جوان 2009 بأن المحكمة متوافقة مع تحليل مجلس الدولة الذي لم يناقض حق التدخل التقائي المخول للجنة المصرفية، وإنما قيده بضرورة إحترام مبدأ الحياد، حيث ترى المحكمة إلزامية تأطيره على نحو يضمن محو افتراض إدانة المتهم منذ بداية إجراء المتابعة<sup>294</sup>، وهو ما أيده الفقيه *GUYOMAR Mattias* حول ضرورة مراجعة فقه *HABIB Bank*<sup>295</sup> لأن التباين بين مجلس الدولة ومحكمة النقض الفرنسية حول مسألة الجمع في الوظائف جد واضحة ففي الوقت الذي يقر فيه الأول أن لا مبدأ عام في القانون ولا أحكام المادة

<sup>291</sup>- ZOUAIMIA RACHID , « Les garanties du procès équitable devant les autorités administratives indépendants » , op.cit , p11.

<sup>292</sup>- CE, section , du 20 octobre 2000, soc HABIB BANK limitid , n° 180122 ,cons 2 « Mais considérant que ce tribunal doit être impartial , que cette exigence s’apprécie objectivement ... la lecture de cette acte ne sauvait , sous peine d’irrégularité de la décision à rendre au regard de l’exigence d’impartialité donne à penser que les faits visés sont d’ores et déjà établie au que leur caractère répréhensible... » [www.légifrance.gouv.fr](http://www.légifrance.gouv.fr) consulte le 12/07/2017 a 17h03.

<sup>293</sup>- حمادي نوال ، الضمانات الأساسية في مادة القمع الإداري، مرجع سابق ، ص 72.

<sup>294</sup>- GUYOMAR MATTIAS, « Article 6/1 de la convention européenne des droits de l’homme : la procédure disciplinaire de la commission bancaire remise en cause », *Revue Banque et droit* , n° 127 , septembre – octobre 2009 , p 09.

<sup>295</sup>- مزارى صبرينة، فكرة الإختصاص التنزاعي للسلطات الإدارية المستقلة ، مرجع سابق، ص 127.

1/6 من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان تفرض الفصل في المهام بشرط أن يكون هناك إحترام مبدأ الحياد أو أن يسمح الإخطار التلقائي بوجود محاكمة عادلة<sup>296</sup>.

إن صفة النيابة العامة التي تتصف بها الهيئات الإدارية المستقلة يمكن أيضا إعمالها بمناسبة ضمان حقوق الدفاع كونها تخلق حالة لا توازن إجرائي، فبعدما تتابع لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة مثلا الشخص أمامها، بحيث يظهر أن الفعل مجرما، فإن رئيس اللجنة يمكن أن يتأسس كطرف مدني في الدعوى العمومية<sup>297</sup>.

بإجراء قياسي لسلطات الضبط الجزائية مع كل التطورات التي شاهدها نظيرتها الفرنسية يمكن الجرم بعدم وجود حياد أمامها، فتواجد أعضاء لجنة تنظيم عمليات البورصة داخل عضوية الغرفة التأديبية التحكيمية يوحي بتداخل وظائف المتابعة والعقاب و صدور حكم مسبق في القضايا، كذلك الأمر أمام اللجنة المصرفية، ما يدعو إلى ضرورة إصلاح المنظومة القانونية في المجال البورصي والمصرفي على نحو يضمن تكريس مبدأ الحياد من خلال فصل عضوي ظاهر للوظائف، كما أن صفة النيابة العامة التي تكتسبها هيئات الضبط قد تخلق حالة لا توازن إجرائي تؤدي إلى هدر مقتضيات حقوق الدفاع بالاعتراف لها بصفة المدعى المدني في الدعاوي الجنائية المقامة ضد الشخص المتبع أمامها كما هو الحال بالنسبة للجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها كما بينه سابقا.

### المطلب الثالث

#### السلطات الإدارية المستقلة في مواجهة مبدأ الاستقلالية

الحق في قاضي مستقل من القواعد الأساسية لدولة القانون، وعدالة مستقلة هي أول مميزات النظام الديمقراطي<sup>298</sup>، فالشخص الذي يوقع العقوبة يجب أن يتمتع بهذه الصفة لتولي هذه الوظيفة.

والاستقلالية في معناها العام تمثل صفة كل شخص أو مؤسسة لا تتلقى أوامر أو حتى مجرد إقراحات من أي جهة، إذ تتخذ القرار بنفسها ولا تقدم تقرير لأحد، لأن تقديم التقرير يستلزم النقد والاستقلالية تفرض غياب أية تبعية للغير خاصة للهيئات العمومية.

<sup>296</sup> - حمادي نوال ، الضمانات الأساسية في مادة القمع الإداري، مرجع سابق ، ص 73.

<sup>297</sup> - أنظر المادة 40 من المرسوم التشريعي رقم 93-10، المتعلق ببورصة القيم المنقولة ، مرجع سابق.

<sup>298</sup> - STIRN BERNARD , Les sources constitutionnelles du droit administratif : introduction ou droit public , 3<sup>e</sup> edition , LG D J, Paris, 1999 , p 106.

إن إطلاق على تسمية هيئة إدارية صفة الاستقلالية تكون فعلا مستقلة، بل يجب أن تتوفر على مجموعة من المعايير لإظهار هذه الاستقلالية.

## الفرع الأول

### الاستقلالية العضوية

بالعودة إلى القواعد المنظمة للسلطات الإدارية المستقلة نلمس في بعض النصوص ما يبين تجسيد هذه الاستقلالية (أولا) وفي نصوص أخرى نلمس حدودا لهذه الاستقلالية (ثانيا).

#### أولا: مظاهر الاستقلالية العضوية

تظهر الاستقلالية العضوية من خلال: التركيبة البشرية، طريقة تعيين الأعضاء والقواعد المتعلقة بالعهد<sup>299</sup>.

#### 1- التركيبة البشرية:

تتميز التركيبة البشرية للسلطات الإدارية المستقلة بطابعها الجماعي التعددي، لذلك فهي تشكل نمط جديد في الإدارة يخرج عن الإشكال الإدارية التقليدية المتميزة عادة بتكريسها لنظرية التنظيم الإداري البيروقراطي<sup>300</sup>، ويعتبر النموذج الفرنسي أصيل في هذا المجال، إذ يكرس النموذج التعددي لمعظم السلطات الإدارية المستقلة<sup>301</sup> هذا على خلاف النموذج البريطاني بطابعه الانفرادي<sup>302</sup>.

من جهته المشرع الجزائري وعلى غرار نظيره الفرنسي يكرس تركيبة جماعية لهذه السلطات تضمن إيجاد حلول وقرارات توافقية، إذ يتراوح عدد أعضائها بين 4 أعضاء كحد الأدنى بالنسبة للجنة الوطنية لضبط الغاز والكهرباء و12 عضو كحد أقصى بالنسبة لمجلس المنافسة، فالنسبة لتركيبية كل من اللجنة المصرفية ومجلس المنافسة نجدها قد تغيرت ثلاث مرات، فالجنية المصرفية مثلا ارتفع العدد من خمسة أعضاء سنة 1990 إلى ستة أعضاء سنة 2003، ثم ارتفع

<sup>299</sup> - زوايمة رشيد " ملاحظات حول المركز القانوني للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته"، مرجع سابق، ص 10.

<sup>300</sup> - حمادي نوال، الضمانات الأساسية في مادة القمع الإداري، مرجع سابق، ص 75.

<sup>301</sup> - GUEDON (M - J), « les autorités administratives indépendantes », LG D J, Paris, 1991, pp 64-68

<sup>302</sup> - شيخ أمر يسمينة، توزيع الاختصاص ما بين مجلس المنافسة وسلطات الضبط القطاعية في القانون الجزائري، مرجع سابق، ص 49.

إلى ثمانية أعضاء سنة 2010<sup>303</sup> ، هذا بخلاف لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة التي شهدت استقراراً في تركيبها البشرية رغم تعديل النص المتعلق بها سنة 2003.

هذا إلى جانب تعدد صفة أعضاء هذه السلطات، حيث إنفرد مجلس المنافسة واللجنة المصرفية بتحديد طبيعة تركيبها البشرية كلياً، أما بالنسبة للجنة تنظيم ومراقبة البورصة فقد تم تحديد 04 أعضاء من أصل 07، كما عرفت لجنة الإشراف على التأمينات تحديد 03 أعضاء من أصل 05 أعضاء.

### 2- طريقة تعيين الأعضاء:

تعرف التجربة الجزائرية في المجال تعيين أعضاء السلطات الإدارية المستقلة إحتكاراً لرئيس الجمهورية لسلطة التعيين بخلاف القانون الفرنسي الذي يعرف إشراك هيئات مختلفة<sup>304</sup> ، هذا باستثناء أعضاء لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة فالمرشح كرس بشأنها طريقة مفردة في التعيين خاصة وأنه أحال على التنظيم لتحديد طريقة وشروط تعيين أعضائها<sup>305</sup> ، فبعكس السلطات الأخرى يفرق المشرع بين نظامين مختلفين: نظام خاص بالرئيس الذي يعين من طرف الوزير الأول بواسطة مرسوم تنفيذي يتخذ من مجلس الحكومة، ونظام خاص بالأعضاء الذين يعينون بحسب المادة 06 من هذا المرسوم بقرار من الوزير المكلف بالمالية<sup>306</sup>.

### 3- القواعد المتعلقة بالعهد:

يعتبر تحديد مدة انتداب الرئيس والأعضاء من بين إحدى الركائز الهامة والمعتمد عليها قصد إبراز طابع الاستقلالية، فلما تشمل مدة التعيين على ضمانات الاستقلالية في مواجهة أعضائها إلا إذا كانت قابلة للتجديد لأن تحديد المدة هو أيضاً تحديد للصلاحيات، الأمر الذي يدفع بالهيئات المعنية إلى إتمام مهامها خلال هذه المدة<sup>307</sup>.

<sup>303</sup> - أنظر المادة 106 من الأمر رقم 03-11، يتعلق بالنقد والقرض، معدل ومتمم ، مرجع سابق.

<sup>304</sup> - حمادي نوال الضمانات الأساسية في مادة القمع الإداري، مرجع سابق ، ص 75.

<sup>305</sup> - أنظر المادة 03 من المرسوم التنفيذي رقم 94-175 مؤرخ في 13 جوان 1994، يحدد كفاءات تطبيق المواد 21، 22، 29 من المرسوم التشريعي 93-10، المؤرخ في 23 ماي 1993، يتعلق ببورصة القيم المنقولة، ج ر ج ج ، عدد 41، صادر 1994.

<sup>306</sup> - قرار مؤرخ في 27 ديسمبر 1995، يتضمن تعيين أعضاء لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة، ح ر ج ج ، عدد 34 صادر في 1996.

<sup>307</sup> - حسين نواره ، " الأبعاد القانونية لإستقلالية سلطات الضبط في المجال الإقتصادي و المالي " ، أعمال الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الإقتصادي والمالي، أيام 23-24 ماي ، جامعة عبد الرحمان ميرة ، بجاية ، 2007، ص 74.

أما في حالة عدم تحديد المدة، فإن ذلك سيجعل الأعضاء والرئيس عرضة للعزل في أي وقت من طرف سلطة تعينهم، الأمر الذي ينفي الاستقلالية العضوية، وبالنسبة للمشرع الجزائري نجده يفرق بين ثلاثة أنظمة للعهد:

أ- النظام الأول: يكرس فيه العهد بصفة كلية ويشمل كل من أعضاء مجلس المنافسة واللجنة المصرفية (ما عدا المحافظ ابتداء من عام 2001)، ولجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة.

ب- النظام الثاني: لا يكرس العهد إلا بالنسبة لجزء من أعضاء مجلس النقد والقرض، ويتعلق بكل من وab المحافظ ونوابه في قانون 90-10 وهذا قبل إلغاء المادة 22 منه في تعديل 2001.

ج- النظام الثالث: لا يكرس أية عهدة بالنسبة لسلطة ضبط البريد والمواصلات، لجنة ضبط الكهرباء والغاز ووكالتي المناجم وسلطة ضبط المحروقات، وهذا ما يقلص من استقلالية واستقرار هذه الهيئات، خاصة وأن التعيين خارج أية عهدة من شأنه توسيع السلطة التقديرية لجهة التعيين<sup>308</sup>، أما بخصوص مدة العهد فتجدر الإشارة إلى وجود نوعين من العهد، عهدة قصيرة قابلة للتجديد، وعهدة طويلة غير قابلة للتجديد<sup>309</sup>.

#### ثانيا- حدود الاستقلالية العضوية

رغم إقرار المشرع لهذه السلطات الإدارية المستقلة، إلا أن ذلك لم يمنع من التواجد المكثف للدولة فيها وذلك عبر آليات مختلفة، وهو ما يمكن أن يفرغ هذه الاستقلالية من محتواها، خصوصا أن المشرع يعترف صراحة بوجود ممثلين عن الإدارة المركزية (1)، إضافة إلى حدود أخرى تتعلق بهشاشة النظام القانوني للأعضاء كسيطرة جهة واحدة على سلطة تعيينهم(2).

<sup>308</sup> - عيدن رزيقة، الإختصاص التأديبي للسلطات الإدارية المستقلة في القطاع المالي، مرجع سابق، ص 42-43.

<sup>309</sup> - وهي العهد التي كرسها المشرع بالنسبة لكل من اللجنة المصرفية و لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة و مجلس المنافسة و تتراوح بين (04) سنوات و (05) سنوات فهي كلها قابلة للتجديد باستثناء حالة لجنة تنظيم و مراقبة عمليات البورصة أين يمكن النظر بهذا الشأن.

## 1- وجود ممثلين عن الإدارة المركزية:

تتواجد السلطة التنفيذية عبر هذه السلطات بأشكال تمثيلية مختلفة تتمثل أساساً في وجود ممثل عن وزير المكلف بالمالية لدى اللجنة المصرفية وكذلك على مستوى لجنة الإشراف على التأمينات، وهذا التمثيل يعبر عن بقاء هذه الهيئات تابعة للسلطة التنفيذية، مما يجعل الاستقلالية التي تتمتع بها مجرد استقلالية صورية من دون أي محتوى.

## 2- هشاشة النظام القانوني للأعضاء:

من خلال ما تقدم نلاحظ الانسجام الواقع في القواعد التي تحكم النظام القانوني لأعضاء السلطات الإدارية فهذا النظام القانوني المختلف من سلطة إلى أخرى لا يمكن أن يوصف غلا بالهش، كما أن الإختلاف الواضح في المعطيات العضوية من شأنه أن يؤثر على استقلالية السلطات الإدارية المستقلة وخلق فوضى وهذا بالنظر إلى:

### أ- إحتكار السلطة التنفيذية لصلاحيات التعيين:

على عكس النظام القانوني الفرنسي يعرف تعدداً في جهات التعيين، إذ على مستوى لجنة تنظيم ومراقبة البورصة أن القانون المؤرخ في 2 جويلية 1996 يضمن لها استقلالها في مواجهة السلطات الإدارية العامة عن طريق توزيع سلطة تعيين أعضائها بين عدة هيئات مختلفة<sup>310</sup> أما في الجزائر فرئيس الجمهورية يهيمن على سلطة التعيين وهو ما من شأنه إفراغ مصطلح السلطة الإدارية المستقلة من فحواه، وتصبح بذلك استقلالية هذه السلطات مجرد حبر على ورق.

هذا باستثناء طريقة تعيين لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة والتي تعرف طريقة مغايرة في التعيين (بموجب قرار وزاري)، إلا أن هذه الطريقة أيضاً من شأنها أن تخلق نوع من التبعية السلمية المباشرة تجاه وزير المالية، بالإضافة إلى غياب البرلمان عن عملية التعيين مما لا يخدم استقلالية هذه الهيئة<sup>311</sup>.

<sup>310</sup> - THOMASSET – PIERRE SYLVIE, « L'autorité de régulation boursière face aux garanties processuelles », L G D J, E JA , Paris , 2003 , p 87.

<sup>311</sup> - تواتي نصيرة ، المركز القانوني للجنة تنظيم عملية البورصة و مراقبتها ، مرجع سابق ، ص 60.



## ب- عدم تحديد مدة إنتداب الرئيس والأعضاء:

لقد غيب المشرع الجزائري في أغلب السلطات الإدارية المستقلة<sup>312</sup>، إحدى أهم ضمانات استقلاليتها المتمثلة في تحديد مدة إنتداب أعضائها<sup>313</sup>، مما يجعلهم عرضة للعزل في أية لحظة من رئيس الجمهورية، أكثر من ذلك، فحتى الأعضاء الذين يمارسون وظائفهم خلال فترة محددة قانوناً، كأعضاء اللجنة المصرفية لم يسلموا من هذا التقييد، لأن المشرع لم يرقم بذكر الأسباب أو الظروف التي تؤدي تحقيقها إلى إنهاء عهدتهم قبل إتمامها كالعزل لخطأ جسيم أو العزل لظروف استثنائية أو لظروف طارئة كما فعل بالنسبة لإنهاء عضوية رئيس لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة.

غير أنه حتى في هذه الحالة الأخيرة يعاب على المشرع استعماله لعبارات غامضة تحتل عدة تأويلات كعبارة "إنهاء نيابة الرئيس لظروف استثنائية"، وكذا عدم تحديده لأنواع تلك الأخطاء الجسيمة، مما يخول الحكومة إمكانية إنهاء المهام بصورة أوسع.

كما أنه يكون من الأنسب توضيح طابع المهام غير القابلة للإنهاء، لتفادي إمكانية لجوء السلطة التنفيذية إلى إستخلاف العضو حتى في غياب ارتكاب الخطأ الجسيم<sup>314</sup>، فقد لا يحترم القانون التعدي عليه بصورة صارخة كما حدث بالنسبة للسيد عبد الرحمان رسمي حاج ناصر، الذي عين محافظاً لبنك الجزائر بموجب مرسوم رئاسي في 15 أفريل 1990 لمدة (06) سنة سنوات ليتم إقالته بنفس الطريقة دون إتمام عهده في 21 جويلية 1992<sup>315</sup>.

<sup>312</sup> - بإستثناء تحديد مدة 4 سنوات لإنتداب أعضاء لجنة تنظيم عملية البورصة و مراقبتها بينما تصل المدة إلى 5 سنوات بالنسبة لأعضاء اللجنة المصرفية .

<sup>313</sup> - KHLLOUFI (R), « Les institutions de la régulation en droit algérienne », Revue idara , n° 28 , 2004 , p 98.

<sup>314</sup> لجنة تنظيم و مراقبة عمليات البورصة، التقرير السنوي ، 2009-2010 . [www.cosob.dz](http://www.cosob.dz)

<sup>315</sup> - مرسوم رئاسي مؤرخ في 15 أفريل 1990، يتضمن تعيين محافظ البنك الجزائري السيد عبد الرحمان رستمي حاج ناصر ، ج ر ، عدد 28 ، صادر في 11 جويلية 1990، و المرسوم الرئاسي المؤرخ في 21 جويلية 1992، يتضمن إنهاء مهام محافظ البنك المركزي الجزائري السيد عبد الرحمان رستمي حاج ناصر، ج ر ، عدد 57، صادر في 26 جويلية 1992.

## الفرع الثاني

## الاستقلالية الوظيفية

تنبثق الاستقلالية الوظيفية بالدرجة الأولى من وضع هذه السلطات الإدارية في مأمن عن كل أشكال الرقابة المفروضة على الإدارة الكلاسيكية<sup>316</sup> ، فهي في إطار أداء الوظائف الضبطية الموكلة إليها لا تتلقى أية تعليمات من أية سلطة عليا<sup>317</sup> ولا تخضع لرقابة الوصاية التي تمارسها السلطة المركزية بكيفيات متميزة (أولا) إلا أنه في الواقع توجد بعض الممارسات المستمدة من الأسلوب التقليدي المعتمد في أعمال الإدارة بصفة عامة التي تحد من الاستقلالية (ثانيا).

## أولا- مظاهر الاستقلالية الوظيفية:

هناك عدة عناصر يمكن الاعتماد عليها لقياس مدى استقلالية الهيئات الإدارية وظيفيا وهي

كالتالي:

## 1- إمكانية وضع قواعد التنظيم والعمل:

إمكانية وضع النظام الداخلي كرسها المشرع الجزائري صراحة لكل من لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة بالنص عليها صراحة بالمادة 26 من المرسوم التشريعي 93-10 و التي تنص : « تصادق اللجنة على نظامها الداخلي خلال إجتماعها الأول»<sup>318</sup> ، الشأن ذاته بالنسبة لسلطة ضبط الكهرباء والغاز<sup>319</sup> وكذا بالنسبة لسلطة ضبط البريد والمواصلات بحسب نص المادة 20 من القانون رقم 2000-03، وهذا رغم أن النظام الداخلي لهذه السلطة يبقى مرتبطا بالقواعد التي تحددها الحكومة ما دامت هي التي حددت مهامها من قبل<sup>320</sup> ، وهو ما من شأنه الانتقاص من استقلاليتها الوظيفية.

<sup>316</sup>- AUTIN JEAN- LOUIS, « Le devenir des autorités administratives indépendantes » RFD A, n° 5 , 2010, p 878.

<sup>317</sup> - عيدن رزيقة ، الإختصاص التأديبي للسلطات الإدارية المستقلة في القطاع المالي، مرجع سابق ، ص 45.

<sup>318</sup> - نظام رقم 2000-03 ، مؤرخ في 28 سبتمبر 2000، يتضمن تنظيم و سير المصالح الإدارية و التقنية

للجنة تنظيم عمليات البورصة و مراقبتها، ج ر ج ج ، عدد 08، صادر في 31 جانفي 2001.

<sup>319</sup> - أنظر المادة 126 من القانون رقم 02-01 ، يتعلق بالكهرباء و توزيع الغاز بواسطة القنوات، مرجع

سابق.

<sup>320</sup> - جليل مونية ، سلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية و اللاسلكية كسلطة إدارية مستقلة، رسالة لنيل

شهادة الماجستير في الحقوق ، فرع إدارة ومالية ، جامعة الجزائر، 2002، ص 58.

كما تعد الوكالة الوطنية للمواد الصيدلانية المستعملة في الطب البشري نظامها الداخلي وتصادق عليه<sup>321</sup>، أما اللجنة المصرفية فرغم أن المشرع لم يمنح لها إمكانية وضع نظامها الداخلي إلا أنها أصدرت القرار رقم 01-93، وهذا الأخير يحتوي على قواعد سير الخصومة التأديبية أمام اللجنة، وقد تم إلغاؤه بالقرار رقم 04-2005<sup>322</sup>.

## 2- من حيث الاستقلال المالي:

يعتبر الاستقلال المالي من بين أهم الركائز الأساسية المبنية للاستقلال الوظيفي ومن الناحية النظرية فإن هذا الاستقلال المالي مكرس لمعظم السلطات الإدارية المستقلة، بحيث أقر لها المشرع الحق في ميزانية شاملة budget global تتماشى وحاجياتها<sup>323</sup>، كما تعرف هذه الهيئات كفاءات مختلفة من التمويل تتمثل أساسا في إيرادات تحصل عليها من قطاعات نشاطها بالإضافة إلى إعانات ميزانية تحمل على عاتق الميزانية العامة للدولة<sup>324</sup>.

## 3- من حيث الشخصية المعنوية:

بالعودة إلى النصوص التأسيسية لسلطات الضبط فإن كل من مجلس النقد والقرض للجنة المصرفية ولجنة الإشراف على التأمينات، لم يعترف لها المشرع بالشخصية المعنوية، فرغم أن منح المشرع لسلطات الضبط ليس لمعيار فعال و لا حاسم في تحديد درجة استقلالية هذه السلطات<sup>325</sup> وفي مقابل ذلك نجد أن المشرع يعترف بالشخصية المعنوية لكافة السلطات الإدارية المستقلة<sup>326</sup>، وهذا بخلاف المشرع الفرنسي الذي لا يعترف بالشخصية المعنوية لهذه السلطات، إلا في الآونة الأخيرة وللأسف منها فقط كسلطة الأسواق المالية وسلطة الرقابة على التأمينات والإعانات أو كذا السلطة العليا للصحة.

321 - أنظر المادة 173 فقرة أخيرة من القانون رقم 85-05، والمتعلق بحماية الصحة و ترقيتها، ج ر ج ج ، عدد 08، صادر في 17 فيفري 1985، معدل و متمم بالقانون 08-13، مؤرخ في 20 جويلية 2008، ج ر ج ج ، عدد 44، صادر في 03 أوت 2008.

322 - بطرش منى، « السلطات الإدارية المستقلة في المجال المصرفي: وجه جديد للدولة »، مجلة إدارة ، عدد 24، 2001، ص 81.

323 - هذا باستثناء تلك التي تنشط في المجال البنكي، إذ لا تتمتع كل من اللجنة المصرفية و مجلس النقد و القرض بالاستقلال المالي بما أنهما لا يتمتعان بالشخصية المعنوية ، فهما هيتان تابعتان ماليا إلى البنك المركزي ، كما لم يؤهلها المشرع لتحصيل إيرادات مالية خارج هذا الإطار.

324 - حمادي نوال ، الضمانات الأساسية في مادة القمع الإداري ، مرجع سابق ، ص 80.

325 - عشاش حفيظة ، سلطات الضبط الإقتصادي في الجزائر و الحوكمة، مرجع سابق، ص 83.

326 - فوناس سوهيلة ، السلطة التأديبية للجنة المصرفية، مرجع سابق ، ص 97.

## ثانياً- حدود الاستقلالية الوظيفية

بالتمعن في النصوص المنشئة لسلطات الضبط المستقلة، نجد أن المشرع خول لبعض السلطات صلاحيات واسعة في تعيين مستخدميها، هذا على عكس السلطات الأخرى التي نجد وسائلها البشرية تابعة للسلطة التنفيذية (1) ، فاستقلاليتها المرتبطة *une indépendance relative* تظهر جليا من الاستقلال الإداري النسبي، كما نجدها أيضا ذات تبعية مالية نسبية أو كلية(2).

### 1- تبعية الوسائل البشرية للسلطة التنفيذية:

إذا كان القانون يكرس استقلالية هذه الهيئات، فإن الأجهزة السياسية تقوم بإفراغ النص من روحه فتصبح عدم فعالية النصوص ممارسة عادية<sup>327</sup>، بحيث نجد البعض منها ليست سيدة لأنظمتها الداخلية، كما هو الحال بالنسبة لسلطتي ضبط القطاع المنجمي إذ يحدد نظامها الداخلي بموجب مرسوم<sup>328</sup>، ونفس الأمر بالنسبة لمجلس المنافسة حيث يتم تجريده من صلاحية وضع نظامه الداخلي بصدور الأمر رقم 03-03، فألت هذه الصلاحية بموجب المادة 31 منه إلى السلطة التنفيذية، هذا بالإضافة إلى خضوع المجلس لرقابة سنوية من طرف كل من الهيئة التشريعية، الوزير الأول - رئيس الحكومة سابقا- والوزير المكلف بالتجارة من خلال رفعه إليهم تقرير سنويا عن نشاطه<sup>329</sup> ، أكثر من ذلك فيمكن للحكومة أن تحل محل مجلس المنافسة والذي يخولها صلاحية الترخيص تلقائيا إذا ما دعت المصلحة العامة للتجميع الذي كان محل رفض مجلس وهو ما من شأنه الحلول دون إمكانية هذه السلطة من ممارسة سلطتها الردعية.

كما أن التزام السلطات الإدارية بتقديم تقارير للسلطة التنفيذية، كسلطة ضبط البريد والمواصلات، لجنة ضبط الكهرباء والغاز، لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة، الوكالتين المنجمتين في المجال المنجمي وأخيرا اللجنة المصرفية في 2010 لا يعتبر حدا لاستقلاليتها بل يمثل ضمانا لشفافية أعمال هذه السلطات وحيادها.

<sup>327</sup> - ZOUAIMIA RACHID, « Dérèglementation et ineffectivité des normes en droit économique algérienne », *Revu Idara* , n° 1 , 2001 , p 125.

<sup>328</sup> - أنظر المادة 51 من القانون 10-01، المتعلق بالمنجم، مرجع سابق، ولقد صدرت هذه الأنظمة الداخلية بموجب:

- مرسوم تنفيذي رقم 93-04، مؤرخ في 01 أبريل 2004، يتضمن النظام الداخلي للوكالة الوطنية للممتلكات المنجمية، ج ج ج، عدد 20، صادر في 04 أبريل 2004.

- مرسوم تنفيذي رقم 94-04، مؤرخ في 01 أبريل 2004، يتضمن النظام الداخلي للوكالة الوطنية للجيولوجيا والمراقبة المنجمية، ج ج ج، عدد 20، صادر في 04 أبريل 2004.

<sup>329</sup> - أنظر المادة 1/27 من الأمر رقم 03-03، المتعلق بالمنافسة، مرجع سابق.

2- الطابع المنعدم أو النسبي للاستقلال المالي:

تتمتع معظم سلطات الضبط بالاستقلال المالي كما يكرسه القانون، هذا باستثناء كل من مجلس النقد والقرض واللجنة المصرفية ولجنة الإشراف على التأمينات، فهذه الأخيرة تقع أعبائها على عاتق الدولة بواسطة الخزينة العمومية عملا بالفقرة الأولى من نص المادة 209 مكرر 03 من قانون التأمينات، أما بالنسبة لمجلس النقد والقرض واللجنة المصرفية فإن أعبائها المالية جعلت على عاتق بنك الجزائر.

لكن باقي السلطات تخضع لرقابة الدولة أو الوزير المختص من هذا الجانب فوكالة ضبط المناجم بالإضافة على تمويلها من الناتج المرتبط بنشاطها، كالحصة الناتجة من إتاحة الاستخراج أو ناتج حق إعداد الوثائق المرتبطة بالسندات المنجمية، فإنهما تستفيدان من إعتمادات تكميلية ضرورية لأداء مهامها أثناء إعداد مشروع قانون المالية السنوي.

أما في مجال البريد والمواصلات فإنه بالإضافة إلى تمويل السلطة من مواردها كالمكافآت المقدمة لها مقابل الخدمات، الأتاوى ومساهمات المتعاملين، فإنها تستفيد من الميزانية العامة للدولة بالإضافة إلى خضوع هذه الهيئة إلى رقابة السوق والمستهلك، فسوق المستثمرين والمستهلكين هو الذي يقرر صحة قرارات الهيئة لأنه هو المستفيد في النهاية المطاف من مهمة الضبط التي تهدف إلى تحقيق منافسة لفائدة المستهلك والإقتصاد<sup>330</sup>.

أما لجنة ضبط الكهرباء والغاز تمول أساسا من محاصيل نشاط منظومتي الكهرباء والغاز، إلا أنه يمكن للخزينة أن تقدم للهيئة تسبيقات قابلة لاسترجاع، كما أن المشرع أورد قيودا إجرائيا هاما على الاستقلالية المالية لهذه الهيئة يتمثل في تدخل الوزير المكلف بالطاقة للموافقة على الميزانية التي تعدها اللجنة وهذا يعود بنا إلى الإجراء المتبع بالنسبة للهيئات العمومية التي تقدم ميزانيتها للإدارة المركزية الوصية للموافقة عليها.

أما بالنسبة لمجلس المنافسة، فرغم الاعتراف له صراحة بالاستقلال المالي<sup>331</sup>، إلا أنه يعرف تمويلا كليا من الميزانية العامة للدولة، وهذا حسب نص المادة 33 من قانون المنافسة، لكن تعديله بالأمر رقم 08-12 أختلف الأمر وأصبحت ميزانية مجلس المنافسة تسجل ضمن ميزانية

<sup>330</sup> - جليل مونية، سلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية و اللاسلكية كسلطة إدارية مستقلة، مرجع سابق ،

ص 65.

<sup>331</sup> - المادة 23 من الأمر رقم 03-03 ، يتعلق بالمنافسة و التي تنص : « تسجل ميزانية مجلس المنافسة ضمن أبواب ميزانية مصالح رئيس الحكومة » ، و بعد التعديل جاءت المادة 33 على النحو التالي: « تسجل ميزانية مجلس المنافسة ضمن أبواب ميزانية وزارة التجارة وذلك طبقا للإجراءات التشريعية و التنظيمية المعمول بها

... ».

وزارة التجارة، وعليه نستخلص أن مجلس المنافسة تابع للسلطة التنفيذية على أساس أنه لا يمكن أن يمارس مهامه دون ميزانية الدولة، وهذا ينقص إلى حد كبير من استقلاليتها<sup>332</sup>، وهو الأمر نفسه بالنسبة للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته إذ تسجل ميزانيتها في ميزانية العامة للدولة<sup>333</sup>.

إذا كان المشرع الجزائري قد كرس في النصوص القانونية المؤطرة للسلطات الإدارية المستقلة ذات الصلاحيات التأديبية، القليل من الضمانات القانونية في إطار الإجراءات التأديبية مثلما هو الأمر في الضمانات القانونية الموضوعية، فإنه قد صرف النظر عنها في الكثير من الضمانات القانونية الإجرائية كإجراء الامتناع، والتكريس النسبي لمبدأ الحياد وكذا مبدأ الاستقلالية، أما تطبيق مبدئي الوجاهية وحقوق الدفاع في إطار هذه الإجراءات فإنه ليس تكرما من قبل المشرع إنما لسبب واحد وهو أنها توصف بالمبادئ العامة القانون.

<sup>332</sup> - جلال مسعد محتوت، «مدى إستقلالية وحياد مجلس المنافسة»، مرجع سابق، ص ص 245-246.  
<sup>333</sup> - أنظر المادة 21 من المرسوم الرئاسي رقم 06-413، مؤرخ في 22 نوفمبر 2006، يحدد تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته و تنظيمها و كفيات سيرها، مرجع سابق .

# الفصل الثاني

الضمانات القضائية المكرسة أمام  
السلطات الإدارية المستقلة

إن الإعراف للهيئات الإدارية المستقلة باختصاص تآديبي مرهون بخضوع هذه الهيئات لضمادات القمع الإداري ، فإلى جانب وجوب خضوعها للضمانات القانونية الموضوعية منها والإجرائية، كان لابد من إخضاعها للضمانات القضائية التي تكفل الحماية من تعسف الهيئات الإدارية المستقلة والتي تلعب دورا لا يقل أهمية عن الأولى في بلورة مستقبل السلطة القمعية لهذه الهيئات.

فمن واجب السلطة القضائية ضمان الحماية التي يقرها القانون لصالح الأعوان الاقتصاديين المتابعين أمام الهيئات الإدارية المستقلة.

لذلك فخضوع هذه الهيئات للضمانات القضائية يعني تكريس لمبدأ الرقابة القضائية على قراراتها العقابية (المبحث الأول)، وكذلك تكريس لمبدأ وقف تنفيذ هذه القرارات استثناء على القاعدة العامة، نظرا لقسوة العقوبات التي قد تتضمنها (المبحث الثاني).



## المبحث الأول

## إخضاع ممارسة اختصاصاتها القمعية للرقابة القضائية

الأصل أن السلطات الضبط الاقتصادي لا تخضع لأي نوع من أنواع الرقابة، مهما كان نوعها وذلك نظرا لخصوصية نظامها القانوني من جهة وحساسية مهامها من جهة ثانية، وبهذا فإن هذه السلطات لا تخضع لرقابة سلمية ولا رقابة وصائية، ولكنها لا تغفل من الرقابة القضائية ذلك خوفا من تعديها على الحريات والحقوق المكفولة دستوريا<sup>334</sup>.

تكتسي الرقابة القضائية أهمية كبيرة بإعتبارها وسيلة قانونية وقضائية لمعاينة كيفية تطبيق القانون من طرف السلطات الضابطة في المجال الاقتصادي هذا ما يحفز على رد القرارات أو الممارسات غير المشروعة إلى الشرعية بما يضمن سيادة القانون، فالرقابة القضائية تشكل المبدأ الأساسي الذي يسمح بضمان التأطير القانوني لعمل هذه السلطات في ظل دولة الحق والقانون<sup>335</sup>.

ونظرا لأهمية هذا المبدأ ينبغي التعرض إليه من خلال ثلاثة نقاط أساسية تتمثل الأولى في البحث عن الأسس القانونية لهذه الرقابة (المطلب الأول) ، ثم تحديد الجهة القضائية المختصة في مراقبتها (المطلب الثاني) ، وأخيرا تحديد نطاق الإختصاص القضائي في الرقابة على قرارات السلطات الإدارية المستقلة (المطلب الثالث).

<sup>334</sup> أنظر المادة:139 من دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 1996 ،مرجع سابق.

<sup>335</sup> GUEDON MARIE-JOSE, Les autorités administratives indépendantes, LGDJ ,PARIS 1991 ,p 126

## المطلب الأول

## الأسس القانونية للرقابة القضائية

إذا كان لكل مبدأ أساس قانوني، فالخضوع للرقابة القضائية مبدأ يتطلب منا البحث عن أساسه الذي ينبغي أن يكون في التشريع (الفرع الأول) ، لكن هل سيتم ذلك بسهولة، أم أن التشريع يعطوه الدستور الذي يجب دائما العودة إليه لفحص مدى دستوريته (الفرع الثاني).

## الفرع الأول

## الأساس التشريعي للرقابة القضائية

يعتبر التشريع المصدر الأول في الترتيب مصادر القانون في مختلف الأنظمة القانونية العالمية ، إذ يحتل المرتبة الأولى في القانون المدني الجزائري و كذا في قانون العقوبات. لذلك يعتبر القانون العضوي المتعلق بإختصاصات مجلس الدولة و تنظيمه وعمله (أولا) و النصوص القانونية الضبطية (ثانيا) بمثابة المصدر التشريعي الذي ينحدر منه مبدأ الرقابة القضائية على قراراتها.

## أولاً- القانون العضوي رقم 98-01 كأساس للرقابة القضائية:

جسد دستور 1996 معالم الازدواجية القضائية، حيث أفضى التغيير في طبيعة النظام القضائي السائد إنشاء هيئات قضائية جديدة تلاءم طبيعة الإصلاح المعلن، يعد إنشاء مجلس الدولة إحدى مظاهر التكريس الإصلاحي بموجب أحكام المادة 152 من الدستور: « يؤسس مجلس الدولة كهيئة مقومة لأعمال الجهات القضائية الإدارية...»، وفعلا تم تجسيد المجلس عام 1998 بموجب القانون العضوي رقم 98-01.

إن مجلس الدولة وثيق الصلة بفكرة الحريات العامة، إذ وجب أن تضمن النظم القانونية التزام السلطة العامة حدود القانون، ولن يتأتى ذلك إلا بإنشاء مجلس الدولة<sup>336</sup>.

إذا كانت السلطات الإدارية المستقلة تحمل من المميزات ما يجعلها تصنف في طائفة الهيئات الإدارية، فما لبثت النصوص التأسيسية تذكر بطابعها الإداري، كما أن من المؤشرات ما يعكس

<sup>336</sup> - بوضياف عمار، القضاء الإداري، جسور للنشر و التوزيع، الجزائر، 2008، ص 137.

بانضمامها للطائفة، يعد خضوعها لرقابة القضاء الإداري إحدى المعالم الدالة والكاشفة، فنتساءل حينها على أي أساس منح الإختصاص الرقابي لمجلس الدولة؟.

للتأكد من قانونية التحويل الرقابي لابد من تحليل دقيق لأحكام القانون العضوي رقم 01/98 لاسيما المادة 9 الفقرة الأولى المعدلة والتي تنص على: « يختص مجلس الدولة كدرجة أولى وأخيرة بالفصل في دعاوي الإلغاء والتفسير وتقدير المشروعية في القرارات الإدارية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية والهيئات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية الوطنية»<sup>337</sup>.

من الواضح أن الهيئات الإدارية المستقلة لا يمكن تصنيفها ضمن المنظمات المهنية الوطنية<sup>338</sup> ولا سلطات إدارية مركزية، فهذه الأخيرة يقصد بها مجموع الأجهزة المشكلة للسلطة التنفيذية، يبقى مفهوم الهيئات العمومية الوطنية التي تحتل شمولها للنموذج.

إن مفهوم الهيئة يشمل معان عدة: فقد يفهم من خلاله شخص معنوي عام كالدولة أو البرلمان أو خاص كالجمعية، كما قد يقصد به تجمع بدون شخصية معنوية<sup>339</sup>، وبالعودة إلى أحكام الدستور لعام 1996، نجد مفهوم المؤسسة متداولاً في العديد من النصوص القانونية<sup>340</sup>، فقد تضمنته مختلف الأجهزة المشكلة للدولة: هيئة تنفيذية، تشريعية، قضائية المجلس الدستوري، مجلس الدولة، المحكمة العليا، المجلس الأعلى للقضاء، مجلس المحاسبة، إضافة إلى هيئات استشارية كالمجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي<sup>341</sup>.

يستند بذلك إدراج مفهوم السلطات الإدارية المستقلة تحت غطاء " الهيئات العمومية الوطنية " إلى عدة مؤشرات منها: - أحكام قانون المنافسة لعام 1995 الذي كيف مجلس المنافسة صراحة بالهيئة Institution وذلك بموجب المادة 2/16<sup>342</sup>.

<sup>337</sup> أنظر: المادة 09 / 1 من القانون العضوي رقم 01-98، يتعلق باختصاصات مجلس الدولة و تنظيمه و عمله، ج ر ج ج، عدد 37، صادر في 01 جوان 1998، معدل و متمم بالقانون العضوي رقم 11-13 مؤرخ في 26 جويلية 2011، ج ر ج ج، عدد 43، صادر في 03 أوت 2011.  
<sup>338</sup> - يقصد المشرع بالمنظمات المهنية الوطنية: التنظيمات الوطنية الخاصة و النظمة على شكل لجنة وطنية (غرفة أو مجلس وطني: كالمحامين الموثقين، الأطباء، الخبراء، المحاسبين....)

ZOUIAMIA RACHID, "Le régime contentieux des autorités administratives

<sup>339</sup> -indépendantes en droit algérien", *Revue idara*, n 29, 2005, p16.

<sup>340</sup> -أنظر المواد: 31، 21 من دستور 28 نوفمبر 1996، معدل و متمم، مرجع سابق.

<sup>341</sup> -ZOUIAMIA (R), ), "le régime contentieux des autorités administratives indépendantes en droit algérien", op; Cit, p 17.

<sup>342</sup> -Voir, l'art.16/2 de l'ordonnance n 95-06, du 25 janvier 1995, relative a la concurrence, JORA N°09, du 22 février 1995(abrogée).

إن المرسوم الرئاسي المتضمن تنظيم الصفقات العمومية، أكد في مادته الثانية على تطبيق أحكامه على الصفقات محل مصاريف الإدارات العمومية والهيئات الوطنية المستقلة والولايات والبلديات وغيرها<sup>343</sup>، وفي ذلك ينوه الأستاذ زوايمية رشيد أن مفهوم " الهيئات العمومية المستقلة " لا يمكن أن ينصرف سوى إلى السلطات الإدارية المستقلة<sup>344</sup>.

### ثانيا- النصوص القانونية الضبطية كأساس للرقابة:

أشارت أغلب النصوص القانونية المنشئة للهيئات الإدارية المستقلة إلى أن قراراتها قابلة للطعن القضائي - القضاء الإداري أو العادي- ومن أمثلة ذلك ما نص عليه القانون رقم 2000-03 في المادة 17 منه « يجوز الطعن في قرارات مجلس سلطة الضبط أمام مجلس الدولة..»، كذلك الأمر في قطاع الطاقة إذ تنص المادة 150 من القانون 02-01 على : « يجب أن تكون العقوبات مبررة ويمكن أن تكون موضوع طعن قضائي لدى مجلس الدولة»، كذلك الأمر في مجال المنافسة بالنص على إختصاص مجلس الدولة بالنظر في الطعون المقدمة ضد قرارات مجلس المنافسة الراضة لطلبات الترخيص بالتجميع<sup>345</sup>، وتضيف المادة 63 من نفس الأمر أنه «تكون قرارات مجلس المنافسة المتعلقة بالممارسات المقيدة للمنافسة قابلة للطعن أمام مجلس قضاء الجزائر الذي يفصل في المواد التجارية...».

كما تنص المادة 1/57 من المرسوم التشريعي رقم 93-10 المعدلة والمتممة بالمادة 18 من القانون رقم 03-04 على مايلي: « تعد قرارات الغرفة الفاصلة في المجال التأديبي قابلة للطعن بإلغاء أمام مجلس الدولة خلال شهر واحد من تاريخ تبليغ القرار موضوع الاحتجاج». في نفس السياق نجد المادة 107 من الأمر رقم 03-11 المتعلق بالنقد والقرض المعدلة والمتممة بالمادة 10 من الأمر رقم 04-10 و التي تنص على مايلي: «> تكون قرارات اللجنة المتعلقة بتعيين قائم بالإدارة مؤقتا أو المصفي والعقوبات التأديبية وحدها قابلة للطعن القضائي، تكون الطعون من إختصاص مجلس الدولة...<<».

<sup>343</sup> -أنظر المادة:2 من المرسوم التشريعي رقم 10-236، مؤرخ في 27 أكتوبر 2010، يتضمن تنظيم الصفقات العمومية المعدل و المتمم [www.joradp.dz](http://www.joradp.dz) (ملغى).

<sup>344</sup> -ZOUIAMIA RACHID, " Le régime contentieux des autorités administratives indépendantes en droit algérien ", op.cit., p 22.

<sup>345</sup> -أنظر المادة: 19 من الأمر رقم 03-03، يتعلق بالمنافسة، معدل و متمم، مرجع سابق.

الأمر كذلك بالنسبة للقانون رقم 2000-03، الذي يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد والمواصلات السلكية واللاسلكية إذ ينص بدوره في مضمون المادة 17 منه على خضوع القرارات الصادرة عن مجلس سلطة الضبط لرقابة القاضي الإداري، وكذا بالنسبة للقانون رقم 01-01 المتضمن قانون المناجم حيث تنص المادة 48 منه على إمكانية الطعن في قرارات مجلس إدارة الوكالتين المنجميتين لدى مجلس الدولة.

وكذا الأمر سوى بالنسبة للقانون المتعلق بالنشاط السمعي البصري إذ ينص على إمكانية الطعن في القرارات الصادرة عنهما أمام مجلس الدولة<sup>346</sup>.

أما بالنسبة للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته فرغم عدم وجود نص صريح يؤكد على هذه الرقابة في قانونها الأساسي<sup>347</sup>، إلا أنه يمكن استنتاج ذلك ضمناً من خلال نص المادة 9/09 من المرسوم الرئاسي المحدد لتشكيلة الهيئة والتي تنص على مايلي: « يكلف الرئيس بمايلي....تمثيل الهيئة أمام القضاء...»<sup>348</sup>.

إن تكريس الرقابة على بعض من القرارات التنازعية لهيئات الضبط بصفة صريحة، لا ينفي إحجام المشرع عن إقرارها في البعض الآخر كحال لجنة الإشراف على التأمينات<sup>349</sup>، مع ذلك يمكن الجزم بمبدأ الرقابة القضائية المكرسة دستورياً على كل قرار ذو طابع إداري، حيث تنص المادة 143 منه: « ينظر القضاء في الطعن في قرارات السلطات الإدارية».

الإشكالية تكمن في إجازة منح الإختصاص الرقابي لمجلس الدولة من طرف النصوص الضبطية ذات الطابع العادي، علماً أن إختصاص أعلى هرم القضاء الإداري محدد حصراً بموجب القانون العضوي رقم 98-01 فنتساءل حينها عن دستورية الأساس التشريعي المانح الإختصاص.

<sup>346</sup> - أنظر المادة: 2/105 من القانون رقم 04-14، يتعلق بالنشاط السمعي البصري، مرجع سابق.

<sup>347</sup> - أنظر القانون رقم 01-06، يتعلق بالوقاية من الفساد و مكافحته، مرجع سابق.

<sup>348</sup> أنظر المادة: 9/9 من المرسوم الرئاسي رقم 06-413 مؤرخ في 22 نوفمبر 2006، يحدد تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته و تنظيمها و كفاءات سيرها، ج ر ج ح ، عدد 74، صادر في 22 نوفمبر 2006.

<sup>349</sup> - أنظر المادة: 213 من الأمر رقم 07-95، يتعلق بالتأمينات ، معدل و متمم ، مرجع سابق.

## الفرع الثاني

## مدى دستورية الرقابة القضائية

إذا كان مبدأ خضوع قرارات الهيئات الإدارية المستقلة للرقابة القضائية قد أقرته النصوص التأسيسية للسلطات الإدارية المستقلة في كل مرة، وكذلك القانون العضوي رقم 98-014 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة، فإنه ينبغي علينا البحث عن أساس أعلى من الأساس التشريعي وهو الأساس الدستوري، إن وجد أو على الأقل بالبحث في دستورية النص التشريعي ويكون ذلك بالاعتماد على موقف مجلس الدستوري (أولاً)، ثم رأي الفقه والاجتهادات في هذه النقطة (ثانياً).

## أولاً- موقف المجلس الدستوري:

لطالما عدت السلطات الإدارية المستقلة سابقة من نوعها وتجديداً قويا على مستوى التشكيلة المؤسساتية للدولة، يميزها في ذاتها طابعها الاستقلالي عن إدارات الدولة التقليدية<sup>350</sup>، ذلك ما أثار جدلا حول خضوعها بالمقابل للرقابة حتى إستقر الحديث على تمتعها بالحصانة القضائية<sup>351</sup>، إلا أن سرعان ما تدخل المجلس الدستوري الفرنسي لإزالة كل لبس حول حصانتها في قراره رقم 88-248<sup>352</sup>.

الوضع في الجزائر لا يعرف ذات التطور الحاصل، إذ مازال المجلس الدستوري يعرف سكوت حول مسألة مدى دستورية سلطات الضبط والأمر سيان لخضوعها لرقابة المشروعية. إن إثارة الحديث عن الأساس الدستوري للرقابة القضائية يقودنا إلى البحث عن دستورية الأساس التشريعي المانح للاختصاص، وحول القيمة القانونية ومركز القانون العضوي في التدرج الهرمي للقوانين، كان للمجلس الدستوري من أرائه تأكيد بعبارة:

باعتبار أن مجال تدخل القانون العادي وتدخل القانون العضوي محدد على الترتيب بالمواد 122 و123 وأحكام أخرى من الدستور الجزائري المعدل لعام 1996، وبأن المؤسس الدستوري حدد

<sup>350</sup>- قوراري مجدوب، " مدى رقابة القاضي الإداري لقرارات سلطات الضبط المستقلة "، دراسات قانونية، مركز للبحوث و الإستشارات القانونية و الخدمات التعليمية، العدد 08، أوت 2010، ص 39.

<sup>351</sup> - AUTI N JEAN – LOUIS, « Le devenir des autorités administrative indépendantes », actes du colloque : les autorités administratives indépendantes : une rationalisation impossible ?, REDA, N° 05 septembre – octobre, 2010, p 881.

<sup>352</sup> - حمادي نوال، الضمانات الأساسية في مادة القمع الإداري، مرجع سابق، ص 91.

إجراءات تبني كل واحد منهما وهي مختلفة، فالقانون العضوي وعلى عكس القانون العادي يتم إصداره بناء على الفقرات 2 و3 من المادة 123 من الدستور، وأن إخضاعها لإجراءات مختلفة ينبع من مبدأ التدرج السلمي للقواعد في النظام القانوني الداخلي، الذي يفرض بأن القانون العضوي بمركزه والقانون العادي لا يمكن أن يتدخل إلا في المجال وحسب الإجراءات التي يحددها لهما الدستور، مما يستنتج أن المجلس الشعبي الوطني، لا يمكن أن يخضع لأحكام الخاصة لمجال القانون العضوي لنفس الإجراءات المتعلقة بالقانون العادي<sup>353</sup>.

قياسا على أراء المطابقة الصادرة والمكرسة لقاعدة التدرج الهرمي، وبالنظر للتحديد الدقيق لاختصاص مجلس الدولة، فإن تحويل صلاحية النظر في الطعون المقدمة ضد القرارات المتنازعية الصادرة عن الهيئات الضبط بموجب قوانينها التأسيسية التي يكتسي أغلبها طابع القانون العادي تكون معيبة بعدم الدستورية، وهو دليل على تجاهل المشرع للتوزيع الدستوري لمجالات القانون العضوي والعادي<sup>354</sup>.

وقد يبدو من الوهلة أن تعديل المادة 9 فقرة أولى من القانون العضوي رقم 98-01 بإضافة فقرة أخيرة التي تخول للمجلس اختصاص النظر في الطعون بموجب نصوص خاصة، قد أزال كل الإشكال القائم، إذا ما أدرجنا النصوص القانونية الضبطية ضمن طائفة " النصوص الخاصة "، إلا أن رأي المجلس الدستوري حول مطابقة القانون العضوي رقم 11-13 وحول تفسير عبارة " النصوص الخاصة " لا يمكن أن تكتسي غير طابع القانون موضوع الإخطار لأن موضوعها ذو علاقة بالقانون العضوي<sup>355</sup>.

إذن الرقابة القضائية الممنوحة لمجلس الدولة تجد شرعيتها في نص تشريعي وحيد وهو القانون العضوي رقم 12-05 المتعلق بالإعلام<sup>356</sup>، فيكون من باب أصح بتحويل رقابة المشروعية على أعمال هيئات الضبط تأسيسيا على نص المادة 143 من الدستور، وكذا أحكام

<sup>353</sup>- رأي رقم 10/ر.ن.د.م.د/ 2000 مؤرخ في 13 ماي 2000، يتعلق بمراقبة مطابقة النظام الداخلي للمجلس

الشعبي الوطني للدستور، ج.ر.ج. عدد 46، صادر في 30 جويلية 2000.

<sup>354</sup>- مزاري صبرينة، فكرة الإختصاص المتنازعي للسلطات الإدارية المستقلة، مرجع سابق، ص 134.

<sup>355</sup>- راجع رأي رقم 02/ر.م.د/ 11 مؤرخ في 06 جويلية 2011، يتعلق بمراقبة مطابقة القانون العضوي

المعدل و المتمم للقانون العضوي رقم 98-01، المؤرخ في 30 ماي 1998 و المتعلق بإختصاصات مجلس

الدولة و تنظيمه و عمله للدستور، ج.ر.ج. عدد 43، صادر في 03 أوت 2011.

<sup>356</sup>- أنظر المادة 14 من القانون العضوي رقم 12-05، يتعلق بالإعلام، مرجع سابق.

المادة 9 فقرة أولى من القانون العضوي رقم 98-014، من خلال التسليم بإدماج السلطات الإدارية المستقلة ضمن مفهوم " الهيئات العمومية الوطنية".

### ثانياً - رأي الفقه:

إن الاعتماد على رأي الفقه ليس إلا لتدعيم موقف المجلس الدستوري والمساهمة في إثرائه، غير أن الفقه الجزائري في النقطة المتعلقة بالسلطات الإدارية المستقلة لم يساهم بالقدر الذي ساهم نظيره الفرنسي خاصة عندما يتعلق الأمر بمبدأ خضوع قرارات هذه الهيئات للرقابة.

لقد أثار الفقه الفرنسي مبدأ خضوع قرارات السلطات الإدارية المستقلة للرقابة القضائية، و إعتبر أن هذه الرقابة لا تتناقض مع استقلاليتها، بل تنقضى تعسف هذه الهيئات في قرارات التي تصدرها<sup>357</sup>، في حين أكد البعض أن هذه الرقابة لا بد منها لضمان استمرارية دولة القانون<sup>358</sup>.

وفي القانون الجزائري، الحديث عن مسألة دستورية الرقابة على السلطات الإدارية المستقلة لا نطرحه إلا من زاوية دستورية النصوص التأسيسية التي تعترف بهذه الرقابة، فتضمن هذه النصوص (وهي قواعد عامة) أحكاماً تدخل في مجال القانون العضوي يعتبر مساساً بالمبدأ الدستوري القاضي بتوزيع الاختصاص بين القوانين، وفي هذا الصدد يقول الأستاذ زوايمية رشيد أن منح الاختصاص لمجلس الدولة للنظر في منازعات السلطات الإدارية المستقلة بواسطة قوانين عادية لدليل على تجاهل المشرع للتوزيع الدستوري لمجالات القانون العضوي والعادي، ولمبدأ تدرج القوانين الذي يحدد مكانة القواعد في التنظيم القانوني<sup>359</sup>.

### المطلب الثاني

#### الجهة القضائية المختصة بالرقابة على ممارسة الاختصاصات القمعية

تعتبر عملية تحديد الاختصاص بمثابة الوسيلة الضرورية التي تساعد الجهات القضائية سواء الإدارية أو العادية على الوقوف على درجة ومدى اختصاصها بالنظر والفصل في

<sup>357</sup>- COLLET Martin, Le controle juridictionnel des actes des autorités administratives indépendantes, LGDJ, Paris, 2003, P.P 28 -29.

<sup>358</sup>- PAULIAT HELENE, " Le controle de juge administratif sur les décisions des autorités administratives indépendante compétentes en matière audiovisuelle » RFDA, N°03 1992, p 256.

<sup>359</sup>- ZOUAIMIARACHID , "Le régime contentieux des autorités administratives indépendantes en droit Algérien », op cit. , p 11.



المنازعات المعروضة أمامها<sup>360</sup>، مما يؤدي إلى ربح الوقت والمحافظة على الجهود من إهدارها سدى<sup>361</sup>.

قام المشرع الجزائري بتوزيع الاختصاص القضائي فيما يخص الرقابة على الاختصاص القمعي للسلطات الإدارية المستقلة إلى جهتين، حيث جعل الطعن في قراراتها كأصل عام يدخل في نطاق القضاء الإداري (الفرع الأول) وكاستثناء جعل الاختصاص بالفصل في بعض الدعاوى للقضاء العادي (الفرع الثاني).

## الفرع الأول

### الاختصاص الأصلي للقضاء الإداري

يعتبر القضاء الإداري الجهاز الوحيد المختص بالنظر في أعمال السلطات الإدارية، ذلك في إطار ممارستها لامتيازات السلطة العامة، وتتجلى أهمية وجود قضاء إداري متخصص في المنازعات الإدارية في كون رقابة القضاء على الأعمال الإدارية بمثابة جزاء بمبدأ المشروعية والضمانة الفعالة لتطبيق القانون<sup>362</sup>.

ولذلك فإن الطابع الإداري الذي تتمتع به جل سلطات الضبط الاقتصادي، يخول الطعن في قراراتها كأصل عام للقضاء الإداري<sup>363</sup>، ومن المعروف أن هذا الأخير هو القاضي الطبيعي للإدارة في الرقابة على كل ما تقوم به من تصرفات في إطار أداء نشاطها الضبطي، وهذه الرقابة تتم على درجتين مجلس الدولة كأعلى درجة (أولاً)، والمحاكم الإدارية كدرجة أولى (ثانياً).

<sup>360</sup> - إن مسألة توزيع الاختصاص لا تطرح في الدول الأنجلوساكسونية ، إذ يعود إختصاص كل المنازعات فيها إلى جهة واحدة ، وإنما المسألة تطرح في الدول التي تأخذ بالإزدواجية القضائية .

<sup>361</sup> - بوجملين وليد ، سلطات الضبط الإقتصادي في القانون الجزائري ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق ، فرع : الدولة و المؤسسات العمومية ، كلية الحقوق و العلوم الادارية ، جامعة الجزائر ، 2007 ، ص 184 .

<sup>362</sup> - voir : GJDARA Marc, “ le control exercé par le juge administratif sur les autorités administratif indépendantes » , 2013 , pp265-288. En ligne :

[www.pravst.pv/dokumenti/zbornikh.pdf/](http://www.pravst.pv/dokumenti/zbornikh.pdf/).

<sup>363</sup> - نايل نبيل محمد، إختصاص القاضي الإداري بمنازعات سلطات الضبط المستقلة- دراسة نظرية- ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع القانون العام، تخصص: قانون المنازعات الإدارية، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة تيزي وزو، 2013، ص 23.

## أولاً- اختصاص مجلس الدولة:

يسند الدستور الجزائري لمجلس الدولة اختصاص الرقابة على قرارات السلطات الإدارية، كما اعتبره أعلى قمة في هرم التنظيم القضائي الإداري<sup>364</sup>، وبصدور القانون العضوي رقم 98-01 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله تؤكد ذلك<sup>365</sup>، كما أن أغلب النصوص التأسيسية لسلطات الضبط الاقتصادي تؤكد على أن الطعون الموجهة ضد قرارات هذه الهيئات يعود اختصاص الفصل فيها لمجلس الدولة<sup>366</sup>، هذا باستثناء قانون المنافسة الذي لا يعترف بالولاية الكاملة لمجلس الدولة على منازعاته، بل أخضع جزء منها لرقابة القضاء العادي، وكذا كل من قانون المحروقات وقانون المناجم اللذان إستبعدا فيها المشرع كلياً اختصاص مجلس الدولة وذلك على أساس أن وكالتي المحروقات والوكالتين المنجميتين سلطات تجارية وليست إدارية.

وفيها قام المشرع بإخضاع منازعاتها لرقابة القضاء العادي، وكما قام بإخضاع جزء من منازعات وكالتي المحروقات لرقابة التحكيم التجاري الدولي، لكن كون أغلب هذه النصوص تؤكد على اختصاص مجلس الدولة، لا يعني خلو بعض النصوص الأخرى من إشكالات قانونية فيما يخص سكوتها عن تبيان الجهة المختصة بذلك.

مثلاً هو الحال بالنسبة لقانون المياه أو بالنسبة لقانون الكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات، حيث تنص المادة 139 من هذا الأخير على مايلي: « يجب أن تكون قرارات لجنة الضبط مبررة، ويمكن أن تكون موضوع طعن قضائي لدى مجلس الدولة»، يوحى هذا النص إلى إمكانية الطعن قضائياً أمام مجلس الدولة لكن في المقابل فإن المادة 150 من نفس القانون تنص على أنه: «>> يجب أن تكون العقوبات مبررة، ويمكن أن تكون موضوع طعن قضائي»<sup>367</sup>.

<sup>364</sup>- أنظر : المادة 152 من دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 1996، مرجع سابق.  
<sup>365</sup>- قانون عضوي رقم 98-01، مؤرخ في 30 ماي 1998، يتعلق باختصاصات مجلس الدولة و تنظيمه و عمله، معدل و متمم، مرجع سابق.

<sup>366</sup>- ZOUAIMIA (R), les instruments juridiques de la régulation en Algérie, op cit, p 213.

<sup>367</sup>- قانون رقم 02-01 يتعلق بالكهرباء و توزيع الغاز بواسطة القنوات، مرجع سابق.

إن توظيف مصطلح الطعن القضائي "Recours judiciaries"<sup>368</sup>، يثير التساؤل الآتي: في هذه الحالة هل يعود الاختصاص لمجلس الدولة أم للمحاكم الإدارية؟، وهذا يفرض علينا العودة إلى قواعد العامة المتعلقة بالاختصاص المنصوص عليها في القانون الإجراءات المدنية والإدارية وبالتحديد إلى نص المادة 800 منه والتي تنص على أنه: « المحاكم الإدارية هي جهات الولاية العامة في المنازعات الإدارية التي تختص بالفصل في أول درجة... التي تكون الدولة أو الولاية أو البلدية أو إحدى المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية طرفا فيها»<sup>369</sup>، نجد أن السلطات الإدارية المستقلة لا تندرج ضمن أي هذه الفئات -لكونها تتمتع بالاستقلالية- مما يقتضي الرجوع إلى اختصاص مجلس الدولة.

هذا بالإضافة إلى نص المادة 09 من القانون العضوي رقم 98-01 بعد تعديلها بموجب القانون العضوي رقم 11-13 التي منحت مجلس الدولة الحق في النظر في الطعون بالإلغاء الموجهة ضد القرارات الصادرة من الهيئات العمومية الوطنية والتي تندرج ضمنا في مفهوم السلطات الإدارية المستقلة.

نشير هنا أن مجلس الدولة قد حاول أداء دوره في فحص مشروعية قرارات السلطات الإدارية المستقلة خاصة في منازعات البنوك، حيث فصل في مختلف الطعون التي قدمها يونين بنك bank union ضد محافظ بنك الجزائر، فألغى قرار للجنة المصرفية القاضي برفض تأسيس محامي فرنسي للدفاع عن مصالح البنك<sup>370</sup>، في حين قضى بعدم تأسيس طعنه المقدم ضد قرار اللجنة المصرفية بسحب صفة الوسيط من يونين بنك<sup>371</sup>، ورفض أيضا طعنه ضد قرار مجلس النقد والقرض المتعلق برفع رأس مالها<sup>372</sup>.

<sup>368</sup> - معظم نصوص المواد المحررة باللغة الفرنسية و المتعلقة بقابلية الطعن في قرارات سلطات الضبط الإقتصادي، المشرع فيها يستعمل عبارة "recours judiciaire" أين كان على المشرع حسب الأستاذ زوايمية أن يستعمل عبارة "recours juridictionnel"

<sup>369</sup> - أنظر المادة 800 من القانون 08-09 يتضمن قانون الإجراءات المدنية و الإدارية، مرجع سابق.

<sup>370</sup> - قرار مجلس الدولة رقم 002111، مؤرخ في: 08 ماي 2000، يونين بنك ضده محافظ بنك الجزائر مجلة مجلس الدولة، عدد 6، ص ص 68-71

<sup>371</sup> - قرار مجلس الدولة رقم 002138، مؤرخ في: 08 ماي 2000، يونين بنك ضده محافظ بنك الجزائر مجلة مجلس الدولة، عدد 6، ص ص 75-79.

<sup>372</sup> - قرار مجلس الدولة رقم 006570، مؤرخ في: 27 فيفري 2001، يونين بنك ضده محافظ بنك الجزائر مجلة مجلس الدولة، عدد 6، 2005 ص ص 80-83.

كما فصل مجلس الدولة في طعون البنك الجزائري الدولي (AIB) ضد اللجنة المصرفية سواء المتعلقة بطلب إبطال قرار اللجنة<sup>373</sup>، أو المتعلقة بوقف التنفيذ<sup>374</sup>.  
لكن رغم هذا التدخل لمجلس الدولة، إلا أننا لا يمكن أن نقيمه بأنه تدخل إيجابي في مجال منازعات الضبط الاقتصادي، بل لا يزال محتشما مقارنة بمجال تدخل مجلس الدولة الفرنسي، هذا إضافة إلى أن قراراته تأتي قصيرة جدا وتنصب في الغالب على الوقائع و الإجراءات بينما تشح فيها - وقد تغيب تماما- الإشارة إلى المرجع أو الأساس القانوني المستند إليه وتبريره لهذا البناء ومناقشته<sup>375</sup>.

### ثانيا- الاختصاص للمحاكم الإدارية:

حلت المحاكم الإدارية محل الغرف الإدارية في المجالس القضائية في التنظيم القضائي الموحد، تم إنشاؤها بموجب القانون رقم 98-02، المتعلق بالمحاكم الإدارية<sup>376</sup>، حيث تنص المادة الأولى منه على مايلي: « تنشأ محاكم إدارية قضائية للقانون العام في المادة الإدارية، يحدد عددها واختصاصها الإقليمي عن طريق التنظيم»<sup>377</sup>، تعتبر المحاكم الإدارية صاحبة الولاية العامة للفصل في المنازعات الإدارية بحسب نص المادة 800 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، فالمبدأ تختص المحاكم الإدارية على مستوى الدرجة الأولى في جميع القضايا التي تكون الدولة أو البلدية أو إحدى المؤسسات العمومية ذات الصيغة الإدارية طرفا فيها - وباعتبار السلطات الإدارية المستقلة لا تدخل ضمن الأشخاص العامة الواردة في المادة 800 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، فلا يمكن أن نتصور اختصاص المحاكم الإدارية في منازعتها- .

<sup>373</sup> - قرار مجلس الدولة رقم 012101 ، مؤرخ في : 01 افريل 2003 ، بنك الجزائري الدولي ضد محافظ

بنك المركزي و من معه مجلة مجلس الدولة، عدد 3، 2003، ص ص 135-138.

<sup>374</sup> - قرار مجلس الدولة رقم 14489 ، مؤرخ في : 01 افريل 2003 ، بنك الجزائري الدولي ضد محافظ بنك

المركزي و من معه مجلة مجلس الدولة، عدد 6، 2005، ص ص 84 - 87.

<sup>375</sup> - - بودريوة عبد الكريم ، " القضاء الإداري في الجزائر : الواقع و الأفاق " مجلة مجلس الدولة عدد 06 ،

2005 ، ص ص 9-26 .

<sup>376</sup> - قانون رقم 98-02 مؤرخ في 30 ماي 1998 ، يتعلق بالمحاكم الإدارية ، ج .ج.ج ، عدد 37 صادر

في أول جوان 1998 .

<sup>377</sup> - مرسوم تنفيذي رقم 98-356 ، مؤرخ في 14 نوفمبر 1998 ، يحدد كفاءات تطبيق أحكام القانون 98-02

المتعلق بالمحاكم الإدارية ، ج.ج.ج ، عدد 85 ، صادر في 15 نوفمبر 1998 ، معدل بالمرسوم التنفيذي رقم

11-195 ، مؤرخ في 22 ماي 2011 ، ج.ج.ج ، عدد 29 ، صادر في 22 ماي 2011.

في القانون المقارن اختصاص المحاكم الإدارية في منازعات تكون سلطة الضبط طرفا فيها، يركز أساس في المنازعات المتعلقة بمسؤولية الدولة على أساس أن هذه السلطات ليس لديها شخصية معنوية، فترفع القضية كأول درجة أمام المحكمة الإدارية، ثم تستأنف أمام محكمة الاستئناف الإدارية، ثم يطعن في قراراتها أمام مجلس الدولة.

في حين القانون الجزائري وبالعودة إلى النصوص التأسيسية أكدت بصريح العبارة على اختصاص مجلس الدولة، فالأمر يختلف بالنسبة لاختصاص المحاكم الإدارية، إلا إذا حاولنا تفسير سكوت النصوص التأسيسية عن تحديد الاختصاص، كما هو الحال كما قلنا في قانون المياه وقانون الكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات<sup>378</sup>، أو مثلما هو الحال بالنسبة لقانون المنافسة فيما يتعلق بتكريس مبدأ حق المطالبة بالتعويض عن الضرر، وذلك تحديدا في نص المادة 48 منه أين تنص على: « يمكن كل شخص طبيعي أو معنوي يعتبر نفسه متضررا من ممارسة مقيدة للمنافسة، وفق أحكام هذا الأمر، أن يرفع دعوى أمام الجهة القضائية المختصة طبقا للتشريع المعمول به». فالأمر هنا يتعلق بالشخص الطبيعي أو بالمؤسسة المدعية إلغاء القرار الصادر عن مجلس المنافسة التي قد تطلب بتعويض عن الضرر الذي لحق بها جراء هذا القرار<sup>379</sup>، فالأمر هنا يتعلق بالدعوى التعويض عن الأضرار تسببتها هيئات إدارية والتي هي في الأصل من اختصاص المحاكم الإدارية<sup>380</sup>، لكن مجال اختصاص هذه الأخيرة محدد بموجب نصوص المواد 800 و801 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، وهذا المجال لا يشمل القرارات الصادرة عن سلطات الضبط الاقتصادي.

لذا ، رغم أن القاعدة العامة هي اختصاص المحاكم الإدارية في منازعات المسؤولية عن الأضرار الناتجة عن تصرفات السلطات الإدارية، ولا يمكن استبعادها إلا بنصوص خاصة وهو ما

<sup>378</sup> - أنظر : المادة 150 من القانون 02-01 ، يتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات ، مرجع سابق.

<sup>379</sup> - ماتسة لامية ، الرقابة القضائية على أعمال مجلس المنافسة ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون ، فرع القانون العام للاعمال ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة بجاية ، 2012 ، ص 141 .

<sup>380</sup> - وهو ما اكده مجلس الدولة في القرارين التاليين :

- قرار مجلس الدولة رقم 23058 ، مؤرخ في 25 ماي 2002 ، قضية (م-م) ضد (ب-م) ، مجلة مجلس الدولة ، العدد الأول 2002 ، ص 239.

- قرار مجلس الدولة رقم 145995 ، مؤرخ في 1 فيفري 1999 ، مجلة مجلس الدولة ، العدد الأول ، 2002 ، ص 88.

لم تجسده النصوص التأسيسية لسلطات الضبط، بالتالي لا يمكن الاعتماد على سكوت هذه النصوص أو إحالتها إلى القواعد العامة لنسب الاختصاص للمحاكم الإدارية.

كل هذا يجعل المتنازع - المتقاضي - يتوه بين النصوص التأسيسية والقواعد العامة في البحث عن الجهة التي يتوجه إليها في حالة قيام النزاع<sup>381</sup>، وهذا لا يخدم مصلحة المتعامل الاقتصادي الذي يحتاج إلى المرونة والسرعة في حل نزاعاته لتحقيق فعالية الرقابة القضائية، وبالتالي هذا لا يضمن ولا يحقق مبادئ وأسس المحاكمة العادلة<sup>382</sup>.

## الفرع الثاني

### الاختصاص الاستثنائي للقضاء العادي

تمثل المادة الاقتصادية معيار لتوزيع الاختصاص بين القاضي الإداري والقاضي العادي وكذلك معياراً لفتح المجال أما جهات أخرى يرى المشرع ضرورة ذلك مراعاة للمصلحة الاقتصادية<sup>383</sup>.

ولذلك فإنه وإن كان المبدأ العام يقضي بأن القاضي الإداري هو صاحب الاختصاص الإستثنائي والمانع في المنازعات الإدارية وأن مبدأ الفصل بين هذه الهيئات الإدارية والقضاء العادي يفترض أن يكون للإدارية قاضيتها الطبيعي، إلا أن قانون المنافسة وقانون المحروقات خرجا عن المألوف فقانون المنافسة لم يعترف بالولاية الكاملة لمجلس الدولة على منازعاته بل أخضع جزء منها لرقابة القضاء العادي وقانون المحروقات<sup>384</sup>، قد خول إختصاص النظر في قرارات لجنيتي ضبط قطاع المحروقات للتحكيم التجاري الدولي بالدرجة الأولى، ثم للقضاء العادي بالدرجة الثانية<sup>385</sup>.

<sup>381</sup> - حمادي نوال ، الضمانات الأساسية في مادة القمع الإداري ، مرجع سابق ، ص 99.  
<sup>382</sup> - ZOUAÏMIA (R) ، " les agences de régulation dans les secteur hydrocarbures ou les mutations institutionnelles en matière de régulation économique " ، op.cit p 92.

<sup>383</sup> - عشاش حفيظة ، سلطات الضبط الاقتصادي في الجزائر و الحوكمة ، مرجع سابق ، ص 149.  
<sup>384</sup> - قانون رقم 07-05 مؤرخ في 28 أبريل 2005 ، يتعلق بالمحروقات ، معدل و متمم ، مرجع سابق .  
<sup>385</sup> - عجة الجبلاي ، " تحرير قطاع المحروقات " ، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية و الاقتصادية و السياسية ، عدد أول ، 2007 ، ص ص 67- 118.

باعتبار مجلس المنافسة سلطة إدارية مستقلة<sup>386</sup>، سوف تكون دراسة هذه النقطة من خلال مبررات نقل هذا الاختصاص من القاضي الإداري إلى القاضي العادي (أولاً) ثم سلطات الغرفة التجارية بمجلس قضاء الجزائر (ثانياً).

### أولاً- مبررات نقل الاختصاص من القاضي الإداري إلى القاضي العادي:

تشكل القرارات الصادرة عن مجلس المنافسة باعتباره سلطة ضبط في المجال الاقتصادي إستثناء على القاعدة العامة، وخروجاً عن أحكام المادة 800 و801 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

فطالما أن مجلس المنافسة سلطة إدارية لها اختصاص وطني، كان من المفروض إخضاعها إلى رقابة قاضيها الطبيعي وهو مجلس الدولة، إلا أن المشرع الجزائري خرج عن المعيار العضوي المكرس وفقاً للقانون الإجراءات المدنية وقرر منح رقابة للقضاء العادي ممثلاً في الغرفة التجارية لمجلس قضاء الجزائر العاصمة وذلك بموجب تنص المادة 63 المعدلة من الأمر رقم 03-03 والمتعلق بالمنافسة واليت تنص على: « تكون قرارات مجلس المنافسة قابلة للطعن أمام مجلس قضاء الجزائر الذي يفصل في المواد التجارية، من قبل الأطراف المعنية أو من الوزير المكلف بالتجارة...».

هذا النقل في الاختصاص يجعلنا نتساءل عن أسبابه وعن دوافعه ولذلك وجب الاسترشاد بقرارات المجلس الدستوري الفرنسي.

إن المجلس الدستوري الفرنسي أقر بمبدأ تحويل الاختصاص إلى القضاء العادي وذلك بالنسبة للمنازعات المتعلقة بقرارات مجلس المنافسة، وأسس ذلك على حسن سير إدارة العدالة << La bonne administration de la justice >><sup>387</sup>، وحدث ذلك سنة 1987، فهذا المبدأ يقضي بأنه إذا كان تطبيق نص معين أو تنظيم خاص يؤدي إلى إثارة منازعات مختلفة تتفرق بين جهات قضائية عادية وإدارية كما هو الشأن في مجال المنافسة، يكون من المستحسن أن توحد قواعد الاختصاص القضائي وذلك بضم جميع المنازعات المتعلقة بالمنافسة تحت رقابة هيئة

<sup>386</sup>- أنظر المادة 23 من الأمر رقم 03-03، يتعلق بالمنافسة، مرجع سابق.

<sup>387</sup>- C.Cons.,n°86 -224 DC du 23 janvier 1987, [www.legiFrance.gouv.fr/](http://www.legiFrance.gouv.fr/)

قضائية واحدة لتفادي وقوع تعارض في الأحكام، ويكون القضاء العادي هو المختص من أجل توحيد الاجتهاد القضائي في مجال المنافسة<sup>388</sup> على أساس أن القاضي العادي هو حصن الحريات الفردية<sup>389</sup>.

لكن حسب الأستاذ زوايمية رشيد، فإن تبني حلول مثل تلك كرسها المشرع الفرنسي في توزيع الاختصاص بين القضاء العادي والإداري والذي أتى به الأمر المتعلق بالمنافسة، لا يمكن قبوله بسهولة في القانون الجزائري وبضفة آلية دون أن يحدث مشاكل قانونية صعبة<sup>390</sup>. فنقل الاختصاص الذي جاء به الأمر المتعلق بالمنافسة يطرح تساؤلات فيما يخص دستوريته، ذلك أن اختصاص القاضي الإداري أي مجلس الدولة في هذه الحالة محدد بالقانون العضوي رقم 98-01، أما في حالة الطعون المقدمة ضد قرارات مجلس المنافسة أين يكون الاختصاص للغرفة التجارية لمجلس قضاء الجزائر العاصمة، والذي تم تحديده بقانون عادي (أمر)، فالمشرع هنا يكون قد تجاهل مبدأ تدرج القواعد القانونية، لذلك فإن تقرير الاستثناء على اختصاص مجلس الدولة لا يمكن أن يتم إلا بقانون عضوي.

هذا من جهة، ومن جهة أخرى فالمشرع عندما قام بتوزيع الاختصاص بين القضاء الإداري والعادي بشأن التجميعات، فقد فعل ذلك إقتداءً بالمشرع الفرنسي الذي عرف نفس التوزيع دون أن ينتبه إلا أن مبرر اختصاص مجلس الدولة الفرنسي في القرارات الراضية للتجميع هو أن تلك القرارات تصدر عن الوزير المكلف بالاقتصاد، أي أنه قرار إداري مركزي، الطعن فيه يكون أمام مجلس الدولة، بينما يختلف الأمر بالنسبة للقانون الجزائري الذي يمنح الاختصاص لمجلس المنافسة<sup>391</sup>.

وهذا دون نسيان استبعاد اختصاص القضاء الإداري في الرقابة على قرارات وكالتي المحروقات والمناجم، فقد خول فيهما اختصاص النظر في قراراتها للقضاء العادي.

<sup>388</sup> - THOMASSET – PIERRE SYLVIE . “ l’ autorité de regulation boursière face aux garanties processuelles fondamentales » , op.cit,pp 366-368.

<sup>389</sup> - عبد الله حنفي ، السلطات الإدارية المستقلة ، دراسة مقارنة ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، 2000 ، ص 120.

<sup>390</sup> - ZOUAIMIA RACHID , “ Les fonctions répressives des autorités administratives indépendantes en matière économique » , op.cit. p 20.

<sup>391</sup> - كتو محمد شريف ، الممارسات المنافسة في القانون الجزائري ، مرجع سابق ، ص 339.



يظهر إذن أن المعيار العضوي بالمعنى الضيق هو الذي يحدد توزيع الاختصاص بين القاضي العادي والإداري، فإذا كانت الهيئة تمارس سلطة قمعية تأديبية ضمن نشاطات مهنية فالاختصاص يعود إلى مجلس الدولة، أما إذا كانت السلطة القمعية تمارس في إطار عام فالرقابة تعود على القضاء العادي<sup>392</sup>.

### ثانياً- سلطات القاضي العادي (الغرفة التجارية لمجلس قضاء الجزائر العاصمة):

بالرجوع إلى قانون المنافسة يتبين أن الغرفة التجارية لمجلس قضاء الجزائر العاصمة عند نظرها في الطعون المقدمة ضد القرارات القمعية التي يقرها مجلس المنافسة، يكون لها أن تؤكد هذا القرار وثمة تأييده أو تلغيه، كما لها أن تحكم بالتعويض عن الأضرار التي تصيب الأعوان الاقتصاديين.

#### 1- تأييد قرار مجلس المنافسة:

إذا أيدت الغرفة التجارية لمجلس قضاء الجزائر قرار مجلس المنافسة فتكون حينئذ أمام قرار صادر عن الغرفة التجارية لمجلس قضاء الجزائر وبالتالي يكون من حق كل من له مصلحة الطعن فيه عن طريق النقض أمام الغرفة التجارية لدى المحكمة العليا<sup>393</sup>. فإذا أيدت المحكمة العليا قرار الغرفة التجارية - رفض الطعن - لمجلس قضاء الجزائر يصبح هذا الأخير نهائياً محصناً لا يقبل أي طعن وذلك تطبيقاً للقواعد العامة. أما إذا تم نقض القرار الصادر عن الغرفة التجارية لمجلس قضاء الجزائر باعتبار أن المحكمة العليا هي محكمة قانون وليست محكمة وقائع فإنها تقضي بنقض القرار وإحالة أمام نفس المجلس للفصل فيه بتشكيلة أخرى على أساس أنه هذه الغرفة هي الوحيدة المختصة بالنظر في القرارات المقدمة ضد قرارات مجلس المنافسة.

<sup>392</sup> - عيساوي عز الدين ، الرقابة القضائية على السلطة القمعية للهيئات الإدارية المستقلة في المجال الاقتصادي، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم، تخصص القانون، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة تيزي وزو ، 2015 ، ص 139.

<sup>393</sup> - رغم أن قانون المنافسة لم ينص إلى إمكانية الطعن بالنقض في قرار مجلس قضاء الجزائر إلا أنه و بالعودة إلى القواعد العامة لاسيما قانون الإجراءات المدنية والإدارية أنه إذا كنا أمام قرار قضائي نهائي ، فإن المحكمة العليا تختص بالنظر فيه عن طريق النقض إلا ما استثني بنص خاص ، و بما أنه لا يوجد نص استثنائي في قانون المنافسة فإن الطعن بالنقض جائز في هذه القرارات أمام المحكمة العليا .

## 2- إلغاء قرار مجلس المنافسة:

تتخذ قرارات مجلس المنافسة باعتبارها قرارات إدارية فردية ضمن امتيازات السلطة العامة، فرغم كون الغرفة التجارية لمجلس قضاء الجزائر هي هيئة قضائية عادية، إلا أنها تستخدم تقنيات الرقابة التي يستعملها القاضي الإداري والمتمثلة في رقابة المشروعية الخارجة ورقابة المشروعية الداخلية<sup>394</sup>.

حيث أنها تنتظر في مدى إحترام مجلس المنافسة لاختصاصاته التي خولها إياه الأمر رقم 03-03 وكذلك مدى احترامه للإجراءات التي يفرضها كل من المرسوم الرئاسي رقم 96-44، الذي يحدد النظام الداخلي للمجلس، خاصة تلك الإجراءات المتعلقة بحقوق الدفاع وكذلك الإجراءات الشكلية المتعلقة بالقرارات مثل التسبيب.

كما يبحث القاضي عن مدى تطبيق مجلس المنافسة للقواعد الموضوعية المنصوص عليها في قانون المنافسة، ومدى صحة التكييف بالنظر إلى النصوص القانونية المستندة إليها ومدى تناسب العقوبة مع الفعل المقترف، وفي حالة ما إذا كان سبب الإلغاء يتعلق بالإجراء بكامله ويمس بحقوق الدفاع، أو يؤدي إلى إفراغ الملف بإبعاد عناصر الإثبات، ففي هذه الحالة (التعسف في استعمال السلطة)، فإن قرار الغرفة التجارية القاضي بالإلغاء يضع حدا للمتابعة، فالتعسف في استعمال السلطة حسب الأستاذ R- chopus عيب وارد في تأسيس إلغاء قرارات سلطة الضبط<sup>395</sup>. وفي الحالة العكسية، فإن الغرفة التجارية لدى المجلس تنتظر في القضية من ناحية الوقائع والقانون من جديد وتقضي :

- إما بترك مجلس المنافسة يواصل الإجراء ويقضي بقرار جديد، وهذا ما تفعله الغرفة التجارية في حالة إلغاء القرار لعدم القبول أو بالأول وجه لدعوى رفعت دون تبليغ الطرف المعني.

- إما أن تنتظر من جديد إذا كانت عناصر الملف تسمح للغرفة التجارية لدى المجلس أن تحل بقرارها محل قرار مجلس المنافسة في مجال الأوامر والعقوبات المالية وإجراءات النشر والإجراءات التحفظية أو تنفيذ الأمر.

<sup>394</sup> - قاشي علال ، " دور القضاء في حماية الحريات الأساسية من خلال الرقابة على أعمال السلطات الإدارية " ، أعمال الملتقى الدولي الثالث حول دور القضاء الإداري في حماية الحريات الأساسية ، المركز الجامعي بالوادي ، 25 - 29 أفريل 2010 ، ص ص 2-4.

<sup>395</sup> - حمادي نوال، الضمانات الأساسية في مادة القمع الإداري ، المرجع السابق ، ص 104.

- أخيراً أن تنتظر الغرفة من جديد بعد أن تأمر بإجراء تحقيق.

بالمقابل فهي لا تستطيع التشديد في العقوبات إلا في حالة الطعن المقدم من قبل الطرف المخاطر للمجلس أو من قبل الوزير المختص<sup>396</sup>.

### 3- الحكم للمتضرر من قرار مجلس المنافسة بالتعويض:

إن الحكم بالتعويض للعون الاقتصادي الذي تضرر من قرار مجلس المنافسة، يكون بالموازاة مع قرارها بتعديل قرار مجلس المنافسة، غير أن الإشكال الذي يطرح هو حين يصدر مجلس المنافسة قراراً ويتم إلغاؤه من طرف الغرفة التجارية لمجلس قضاء الجزائر لتجاوز السلطة، وأراد الطرف المتضرر رفع دعوى تعويض ضد مجلس المنافسة، فهل ترفع الدعوى أمام نفس الغرفة التي قضت بإلغاء القرار أم أمام القضاء الإداري على أساس أن مجلس المنافسة هو هيئة إدارية.

بالرجوع إلى قانون المنافسة نجد أنه لم يتناول هذه الفرضية، غير أنه تطبيقاً لمبدأ حسن سير العدالة وسعيًا لتوحيد الاجتهاد القضائي وعدم إدخال المخاطب في مآهات تقتضي إحالته إلى نفس الجهة التي قامت بإلغاء القرار، لأن إحالته إلى القضاء الإداري يؤدي إلى عدم توحيد الاجتهاد القضائي، وهو ما أكدت عليه كل من محكمة التنازع ومحكمة النقض في فرنسا.

## المطلب الثالث

### نطاق الاختصاص القضائي في الرقابة على قرارات السلطات الإدارية المستقلة

إن القرارات التي تتخذها سلطات الضبط يمكن أن تشوبها عيوب عدم المشروعية، وكذا إلحاق أضراراً بالمتعاملين الاقتصاديين المعنيين، هذا ما جعلها تخضع لمبدأ المساءلة عن طريق تفعيل مبدأ الرقابة القضائية على قراراتها وعلى نشاطها سواء عن طريق دعوى الإلغاء (الفرع الأول)، أو دعوى إقامة مسؤوليتها (الفرع الثاني) في حالة ما إذا تسبب القرار ضرراً للمتعامل الاقتصادي المعني.

<sup>396</sup> - لخضاري أعر، " إجراءات الطعن في قرارات مجلس المنافسة " ، أعمال الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي و المالي ، جامعة بجاية ، أيام 23-24 ماي 2007 ، ص 40.

## الفرع الأول

## من خلال دعوى الإلغاء

تعد دعوى الإلغاء من أهم دعاوى تقرير المشروعية وأكثرها فاعلية في ترسيخ دولة القانون، فهي دعوى عينية موضوعية من دعاوى قضاء الشرعية المتخذة في مواجهة كل قرار إداري مشوب<sup>397</sup>، لا تخرج القرارات التنازعية الصادرة عن الهيئات الإدارية المستقلة عن مضمون الفكرة، إذ تمتد لتشمل هذا النوع من القرارات حماية لمبدأ المشروعية، وهدم آثارها القانونية بأثر رجعي باعتبار قرار الإلغاء حكم كاشف وليس منشيئ<sup>398</sup>.

كما تعتبر من دعاوى قضاء الشرعية لذلك فالقواعد المطبقة على الطعن في شرعية القرارات العقابية التي تتخذها السلطات الإدارية المستقلة تخضع لنفس القواعد التي تحكم دعوى إلغاء قرارات السلطات الإدارية بشكل عام، فلا تتميز بأية خصوصية من حيث أسباب وشروط رفع دعوى الإلغاء<sup>399</sup>.

رغم ذلك فالتعرض لدعوى الإلغاء يثير نقطتين أساسيتين: الأولى تتعلق بتحديد القرارات القمعية القابلة للطعن بالإلغاء (أولا)، والثانية تتمثل في التعرض لمختلف إجراءات دعوى الإلغاء وطبعا الاستثنائي (ثانيا).

## أولا- القرارات القمعية القابلة للطعن:

إذا كان المبدأ العام يقر أن كل القرارات القمعية الصادرة عن السلطات الإدارية المستقلة قابلة للطعن باعتبارها قرارات إدارية لكن هذه الرقابة يكتنفها بعض الغموض فمن جهة ذهب المشرع إلى حصر بعض قرارات السلطات الإدارية القابلة للطعن (1) في حين ذهب مجلس الدولة إلى خلاف ذلك (2).

<sup>397</sup> - BERRI Noureddine , Les nouveaux modes de régulation en matière de télécommunications , thèse pour le doctorat en sciences , filière : droit faculté de droit et des sciences politiques , université Mouloud Mammeri , Tizi Ouzou ,2014 p 353.

<sup>398</sup> - عراب ثاني نجية ، " الرقابة القضائية على أعمال الإدارة كضمانة لحماية الحقوق و الحريات العامة " مجلة العلوم القانونية و الإدارية ، سيدي بعباس ، 2008 ، ص 144.

<sup>399</sup> - فريحة حسين ، " إجراءات رفع دعوى الإلغاء في الجزائر " ، مجلة إدارة ، عدد 2 ، 2002 ، ص 83.

## 1- موقف المشرع:

إذا كان الأصل العام خضوع جميع القرارات الصادرة عن الهيئات الإدارية المستقلة لرقابة المشروعية باعتبارها أعمال إدارية<sup>400</sup>، إلا أن نصوص القانونية الضبطية أفرزت استثناء على القاعدة أو بالأحرى تقييدا لها من خلال نموذج اللجنة المصرفية ولجنة الإشراف على التأمينات. باستقراء نص المادة 2/107 من الأمر رقم 03-11 المتعلق بالنقد والقرض المعدلة بالمادة 10 من الأمر رقم 04-10 التي تنص: «تكون قرارات اللجنة المتعلقة بتعيين قائم الإدارة مؤقتا أو المصفي، والعقوبات التأديبية وحدها قابلة للطعن القضائي»، فالملاحظ في هذه المادة أن القرارات التي تصدرها اللجنة المصرفية ضد المؤسسات المالية والبنوك المخالفة للأحكام التشريعية والتنظيمية المعمول بها في النشاط المصرفي والقاضية بتعيين مدير مؤقت المصفي والعقوبات التأديبية قابلة لأن تكون محل طعن قضائي، وهذا ما يستخلص من خلال استعمال المشرع لعبارة " وحدها قابلة للطعن القضائي " .

لكن المشرع يقصد في هذه المادة العقوبات التأديبية غير المالية المنصوص عليها في المادة 114 من نفس القانون، أي أنه قد أخرج العقوبة المالية التي يمكن أن تكون كعقوبة تكميلية أو أصلية من الرقابة القضائية.

نفس الموقف تبناه المشرع بشأن لجنة الإشراف على التأمينات، حيث تنص المادة 213 من الأمر رقم 07-95 المتعلق بالتأمينات المعدلة بالمادة 31 من القانون رقم 06-04 على مايلي: « ... تكون قرارات لجنة الإشراف على التأمينات فيما يخص المتصرف المؤقت قابلة للطعن أمام مجلس الدولة...»، فيلاحظ أنها أعطت حق الطعن في قرارات لجنة الإشراف على التأمينات في حالة واحدة فقط وهي تعيين المتصرف المؤقت الذي يحل محل هيئات تسيير شركة التأمين قصد الحفاظ على أملاك الشركة وتصحيح وضعيتها.

أما باقي السلطات فالمشرع نص على إمكانية الطعن في قرارات القمعية الصادرة منها فبالنسبة للجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها أقر المشرع صراحة على إمكانية الطعن في

<sup>400</sup> - باستثناء سلطتي ضبط قطاع المحروقات المنظمة بموجب القانون رقم 05-07، لا تنطبق عليها أحكام القانون الإداري لاسيما دعوى الإلغاء محل الدراسة، كما تم تجريد سلطتي ضبط المناجم من الطابع الإداري بتحويلها الصفة التجارية، إذ تدرج السلطان تحت تسمية "وكالة المصلحة الجيولوجية للجزائر" و "الوكالة الوطنية للنشاطات المنجمية"، راجع في ذلك المواد 370 و38 من القانون 14-05 المؤرخ في 24 فيفري 2014، يتضمن قانون المناجم، ج.ج.ج عدد 18، الصادر في 30 مارس 2014.

قراراتها المتعلقة برفض الاعتماد أو تحديد مجاله وكذا تلك الصادرة عن الغرفة الفاصلة في المجال التأديبي كما حدد مجلس الدولة كجهة مختصة<sup>401</sup>.

وبالعودة إلى نص المادة 17 من قانون البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية نجدها تنص على إمكانية الطعن في قرارات سلطة الضبط ومنها القرارات العقابية، كما خصت مجلس الدولة بذلك<sup>402</sup>.

فيما يخص القرارات التنظيمية الصادرة عن مجلس النقد والقرض وكذا القرارات المتعلقة بتعيين قائم بالإدارة مؤقتاً والعقوبات الصادرة عن اللجنة المصرفية، فالمشرع نص على إمكانية الطعن في هذه القرارات كما حدد مجلس الدولة جهة مختصة بذلك<sup>403</sup>.

وهو نفس الشيء بالنسبة للقرارات الصادرة عن مجلس المنافسة، حيث نص صراحة على إمكانية الطعن في قراراته مع اختلاف الجهة القضائية بذلك<sup>404</sup>، وهو نفس ما يشار بالنسبة للجنة ضبط الكهرباء والغاز أما فيما يخص سلطة ضبط الصحافة المكتوبة، فنجد أن نص المادة 14 من القانون العضوي رقم 05-12 تنص على أنه: « في حالة رفض الاعتماد تبلغ سلطة ضبط الصحافة المكتوبة صاحب الطلب بالقرار مبرراً قبل انتهاء الآجال المحددة في المادة 13 أعلاه، ويكون هذا القرار قابلاً للطعن أمام الجهة القضائية المختصة».

أما بالنسبة لسلطة الضبط السمعي البصري فلقد أقر المشرع بإمكانية الطعن طبقاً للتشريع الساري المفعول في المادة 88 من قانون السمعي البصري<sup>405</sup>.

## 2- موقف مجلس الدولة:

إن سكوت المشرع عن مسألة الطعن القضائي ضد بعض قرارات سلطات الضبط أو نصه صراحة على عدم قابلية بعضها الآخر للطعن القضائي، يعد تجاوزاً لما جاءت به نص المادة 143 من دستور 1996 والتي تكرر مبدأ الرقابة القضائية على قرارات السلطات الإدارية<sup>406</sup>.

<sup>401</sup> - أنظر المادتان 09 و 57 من المرسوم التشريعي 93-10، يتعلق ببورصة القيم المنقولة، معدل و متمم، مرجع سابق.

<sup>402</sup> - أنظر المادة 17 من القانون 2000-03، يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد و المواصلات، مرجع سابق.

<sup>403</sup> - أنظر المادتان 65 و 107 من الأمر 03-11، يتعلق بالنقد و القرض، معدل و متمم، مرجع سابق.

<sup>404</sup> - أنظر الأمر رقم 03-03، يتعلق بالمنافسة، مرجع سابق.

<sup>405</sup> - أنظر المادة 88 من القانون 04-14، مؤرخ في 24 فيفري 2014، يتعلق بالنشاط السمعي البصري،

ج.ر.ج. عدد 16، صادر في 23 مارس 2014.

<sup>406</sup> - أنظر المادة 143 من دستور الجمهورية الجزائرية لسنة 1996 معدل و متمم، مرجع سابق.

كما يمس ذلك أيضا بنص المادة 09 من القانون العضوي رقم 98-01 والتي تنص أن مجلس الدولة ينظر كأول وآخر درجة في الطعون بالإلغاء المقدمة ضد القرارات الفردية الصادرة عن الهيئات العمومية الوطنية كما سبق أن بينا.

لذلك فإن إجتهد مجلس الدولة إستقر خلاف لما جاء به المشرع فيما يخص عدم إمكانية الطعن في قرارات بعض سلطات الضبط، فلقد إعتبر اللجنة المصرفية في قراره الصادر في 05 ماي 2000<sup>407</sup> بمثابة سلطة إدارية مستقلة، و أن كل قراراتها ذات طابع إداري بما فيها تلك المتعلقة بممارسة سلطة التأديب كتوجيه الإنذارات والتوبيخات وسحب الإعتماد، ومنع بعض العمليات المصرفية وتوقيف الموظفين وتسليط عقوبات مالية وغير مالية.

وقد أكد مجلس الدولة على أن كل القرارات ذات الطابع الإداري قابلة للطعن فيها بالإبطال إذا كانت مخالفة للقانون أو يشوبها عيب تجاوز السلطة، وكان ذلك بمناسبة نظره في الطعن المقدم ضد إحدى القرارات التأديبية للمجلس الأعلى للقضاء، فرغم ما جاءت به الفقرة 02 من نص المادة 99 من القانون الأساسي آنذاك والتي تنص على عدم قابلية القرارات الفاصلة في المواد التأديبية للطعن<sup>408</sup>، إلا أن المجلس أقر بأن قرارات المجلس الأعلى للقضاء تعد قرارات صادرة عن سلطة إدارية مركزية وبهذه الصفة تكون قابلة للطعن بالإبطال<sup>409</sup>.

ووفقا لمجلس الدولة، فإن القرارات التأديبية هي قرارات ذات طابع إداري، وليست أعمالا قضائية حتى وإن صدرت عن لجان أو هيئات أغفل المشرع حسم طبيعتها القانونية، ولقد أكد مجلس الدولة إضفاء الطابع القضائي على القرارات التأديبية الصادرة عن المجالس التأديبية للمنظمات المهنية الوطنية<sup>410</sup>، وكذلك تلك التي تصدرها اللجان العاملة ذات الإختصاص التأديبي مستندا في ذلك إلى نص المادة 09 من القانون العضوي رقم 98-01 السالف الذكر.

<sup>407</sup> - قرار مجلس الدولة رقم 2119، مؤرخ في 08 ماي 2000، يونين بنك ضد محافظ بنك الجزائر، [www.consiel-état.dz.org/](http://www.consiel-état.dz.org/) أطلع عليه بتاريخ 2017/09/25 على الساعة 22h03

<sup>408</sup> - قانون رقم 89-21، مؤرخ في 21 ديسمبر 1989، يتضمن القانون الأساسي للقضاء، ج.ر.ج عدد 53، صادر في 13 ديسمبر 1989، معدل و متمم بالمرسوم التشريعي رقم 92-05، مؤرخ في 21 نوفمبر 1992، ج.ر.ج عدد 77، صادر في 26 نوفمبر 1992، ملغى بالقانون العضوي رقم 04-11، يتضمن القانون الأساسي للقضاء، ج.ر.ج عدد 57، صادر في 08 ديسمبر 2004.

<sup>409</sup> - قرار مجلس الدولة رقم 172994، مؤرخ في 27 جويلية 1998، مجلة مجلس الدولة، عدد 01، 2002، ص ص 83-84.

<sup>410</sup> - قرار مجلس الدولة رقم 4827، مؤرخ في 24 جوان 2002، قضية وزير العدل ضد الغرفة الوطنية للمحضرين القضائيين، مجلة مجلس الدولة، عدد 02، 2002، ص 171.

إن موقف مجلس الدولة الجزائري لا يختلف كلية عن نظيره الفرنسي في الإقرار بأحقية الطعن بتجاوز السلطة في القرار الإداري، وأن الطعن يتجاوز السلطة طعنا قائما ولو في غياب النص لكونه يضمن إحترام مبدأ الشرعية.

### ثانياً- الطابع الإستثنائي لإجراءات دعوى الإلغاء

إذا كان المسلم به أن رقابة القاضي الإداري على الصلاحيات القمعية للهيئات الإدارية المستقلة تخضع لتقنين الإجراءات المدنية والإدارية، إلا أن نصوصها القانونية الخاصة أفرزت وجود استثناءات تتعلق بإجراءات التقاضي، الأمر الذي من شأنه التأثير على المنازعة الإدارية سواء فيما يخص التظلم الإداري (أولاً) أو مسألة مواعيد الطعن (ثانياً).

#### 1- شرط التظلم الإداري المسبق:

لقد خير المشرع الجزائري بموجب المادة 830 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية<sup>411</sup>، المتضرر من القرار الإداري بين رفع التظلم الإداري<sup>412</sup> المسبق من عدمه ولعل الحكمة من ذلك هي تخفيف العبء على المتقاضين، وكذا تبسيط إجراءات الطعون الإدارية بحيث يشكل التظلم الإداري أهم مظاهر تعقيدها<sup>413</sup>.

وللتظلم الإداري صورتين، إذ نجد التظلم الإداري الرئاسي وهو التظلم المرفوع إلى السلطة الرئاسية المباشرة للسلطة مصدرة القرار المتظلم فيه، والتظلم الولائي وهو التظلم الذي يرفع أمام السلطة الإدارية نفسها مصدرة القرار المتظلم فيه وهو ما لم تنص عليه النصوص التأسيسية لسلطات الضبط على أي استثناء مما يستوجب الرجوع إلى قانون الإجراءات المدنية والإدارية، إذ لا استثناء إلا بنص.

بقي أن نشير إلى أن شرط التظلم الإداري المسبق لا يمكن إثارته للطعون المقدمة ضد قرارات مجلس المنافسة الخاصة بقمع الممارسات المقيدة للمنافسة، كون الاختصاص يعود للغرفة

411 - إذ تنص المادة 830 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية على أنه "يجوز للشخص المعني بالقرار الإداري تقديم تظلم إلى الجهة الإدارية مصدرة القرار...".

412 - التظلم عبارة عن إجراء يرسمه القانون أحيانا لإتباعه، يتمثل في طعن يقوم به الشخص المعني بالقرار بإجراء أولي يطالب بضرورة مراجعة الإدارة لقراراتها قبل الشروع في مقاضاتها فهو طريق لحل ودي قبل عرضه على القضاء.

413 - بربرة عبد الرحمان، شرح قانون الإجراءات المدنية و الإدارية، منشورات بغداددي، الجزائر، 2009، ص 432.



التجارية لمجلس قضاء الجزائر العاصمة، إذ يكون أمام قضاء عادي، ونفس الوضعية بالنسبة لسلطتي ضبط قطاع المحروقات والوكالتين المنجميتين فمن جهة لا تخضع للقواعد المطبقة على الإدارة العامة وإنما تخضع لقواعد القانون التجاري ومن جهة أخرى هناك من منازعاتها ما يخضع لقواعد التحكيم التجاري.

أخيرا يمكن القول أن التظلم الإداري المسبق لا يتماشى مع طبيعة المنازعة الاقتصادية التي تمتاز بالسرعة والحركية، والتي لا يوفرها التظلم الإداري، لذلك أحسن المشرع الجزائري عندما لم ينص عليه في القوانين الخاصة للسلطات الإدارية المستقلة، خاصة تلك التي تتميز باختصاص قمعي وكذلك جعله اختياريا في قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

## 2- مواعيد الطعن:

يعتبر شرط الميعاد في المنازعة الإدارية إلزامي وهو من النظام العام، لما يستلزمه من استقرار في الأوضاع والمراكز القانونية حماية للصالح العام، غير أن استقراء النصوص المنشأة لسلطات الضبط نلمس تذبذبا وتباينا في موقف المشرع الجزائري بخصوص مواعيد تقديم الطعون في قراراتها مما قد يشكل مصدر غموض وتعقيد<sup>414</sup>.

وبموجب الأحكام المنصوص عليها في قانون الإجراءات المدنية والإدارية فإن آجال الطعن المقدمة تحدد بأربعة أشهر، تسري من تاريخ التبليغ الشخصي بنسخة من القرار الإداري الفردي، أو من تاريخ نشر القرار الإداري الجماعي أو التنظيمي<sup>415</sup>.

ففي المجال المصرفي، يشير الأمر رقم 03-11، المتعلق بالنقد والقرض في المادة 107 منه إلى أن الطعن ضد القرارات الصادرة عن اللجنة المصرفية المتعلقة منها بالطابع القمعي يجب أن يرفع خلال ستين (60) يوما ابتداء من تاريخ تبليغ القرار.

لأول مرة يظهر أن هذه المادة لم تضع استثناء على القاعدة الأصلية المنصوص عليها في المادة 907 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية<sup>416</sup>، والتي تقضي بوجود رفع الدعوى خلال أربعة (04) أشهر من تاريخ تبليغ القرار محل الطعن.

<sup>414</sup> - ZOUAIMIA (R), « le régime contentieux des autorités administratives indépendantes en droit Algérien », op cit, p 13.

<sup>415</sup> - أنظر المادة 829 من القانون 08-09، يتضمن قانون الإجراءات المدنية و الإدارية، مرجع سابق.

فيعتقد أن مدة الستين (60) يوما تعادل مدة شهرين، غير أن الأجلين في الحقيقة مختلفين، فمدة شهرين قد تزيد عن ستين يوما كشهري ديسمبر و جانفي كما قد تنقص كشهري فيفري ومارس.

ومنه نستنتج أن الحساب الذي أقره المشرع في قانون الإجراءات المدنية والإدارية بالأشهر ومعيار الحساب اليومي في مجال النقد والقرض يبين الطابع الاستثنائي بمواعيد الطعن ضد قرارات اللجنة المصرفية.

أما في مجال البورصة وقطاع المواصلات، فإن القرارات الصادرة عن هذه السلطات قابلة للطعن أمام مجلس الدولة خلال شهر واحد من تاريخ التبليغ<sup>417</sup>، وهي نفس الآجال المقرر لرفع الطعون ضد قرارات مجلس المنافسة، والتي ترفع أمام الغرفة التجارية بالنسبة للقرارات المقيدة للمنافسة فقط<sup>418</sup>، أما القرارات الأخرى فنجد فيها مواعيد مختلفة.

وبالنسبة للقرارات الصادرة عن سلطتي الضبط في القطاع المنجمي فهي قابلة للطعن أمام مجلس الدولة خلال ثلاثين يوما (30) ابتداء من تاريخ تبليغ القرار<sup>419</sup>.

أما بعض السلطات الإدارية المستقلة، فلم يحدد المشرع أجلا للطعن و لربما كان السبب في ذلك وكما أسلفنا بالذكر راجعا، إما للسكوت أصلا عن تحديد خضوع هذه القرارات للطعن، أو قد يكون ذلك راجعا لرفض الطعن في القرارات أصلا.

وعن ذلك القرارات الصادرة عن لجنة ضبط الكهرباء والغاز— فلم يحدد المشرع أجلا للطعن، مما يستدعي الرجوع إلى الأحكام العامة المنصوص عليها في قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ونفس الأمر بالنسبة لسلطة ضبط الصحافة المكتوبة، حيث أن قانون الإعلام يقر الطعن

<sup>416</sup> - حيث تنص المادة 907 على ما يلي "عندما يفصل مجلس الدولة كدرجة أولى و أخيرة تطبق الأحكام المتعلقة بالآجال المنصوص عليها في المواد 829 إلى 832 أعلاه".

<sup>417</sup> - أنظر في ذلك : المادة 57 من المرسوم التشريعي رقم 93-10 يتعلق ببورصة القيم المنقولة، مرجع سابق، و كذا نص المادة 17 من القانون 03-2000، يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد و المواصلات السلوكية و اللاسلوكية، مرجع سابق.

<sup>418</sup> - أنظر الماد 01/63 من الأمر 03-03 يتعلق بالمنافسة، معدل و متمم، مرجع سابق.

<sup>419</sup> - أنظر المادة 48 من القانون رقم 01-10 يتضمن قانون المناجم، معدل و متمم، مرجع سابق، (ملغى).

في القرارات السلطة المتعلقة برفض الاعتماد لكن دون تحديد لإجراءات ذلك<sup>420</sup>، وهو ذات الأمر بالنسبة لسلطة السمعى البصري<sup>421</sup>.

## الفرع الثاني

### من خلال دعوى المسؤولية

تتمتع سلطات الضبط الاقتصادى باختصاصات واسعة ومتنوعة، ولاشك أن ممارستها لهذه الأخيرة يصفر عن قرارات فردية وتنظيمية يترتب عنها آثار، قد تمس بحقوق ومصالح المتعاملين الاقتصاديين الناشطين بقرار غير مشروع تتخذه سلطات الضبط<sup>422</sup> مما يقوم مسؤولية هذه الهيئات عن الأضرار المادية و المعنوية اللاحقة بهؤلاء المتعاملين الاقتصاديين (أولاً)، هذا الطرح يثير إشكالات لاسيما تحديد الجهة القضائية المختصة (ثانياً) وتحديد معيار للقول بالمسؤولية من عدمها أو بالأحرى تحديد مجال هذه المسؤولية (ثالثاً).

### أولاً- أهمية دعوى التعويض وأساسها

تعد دعوى التعويض من دعاوى القضاء الكامل الأكثر قيمة، فهي وسيلة قضائية فعالة لحماية الحقوق والحريات الفردية والدفاع عنها في مواجهة أنشطة الإدارة العامة غير المشروعة والضرارة بمصالح الأفراد<sup>423</sup>.

وحماية لهذه الحقوق يمكن للمتضرر مسائلة الإدارة وطلب التعويض عن الأضرار اللاحقة بهم من جراء الخطأ الذي ارتكبه.

### 1- أهمية دعوى التعويض:

تعرف دعوى التعويض أو المسؤولية في مجال السلطة القمعية للهيئات الإدارية المستقلة على أنها تلك الدعوى التي يرفعها المتقاضى المتضرر ضد قرار غير مشروع إتخذته هيئة إدارية مستقلة أي بالأحرى هي دعوى مسؤولية الهيئات الإدارية المستقلة .

420 - أنظر المادة 14 من القانون العضوي رقم 05-12 يتعلق بالإعلام، مرجع سابق.

421 - أنظر المادة 88 من القانون 04-14 يتعلق بالنشاط السمعى البصري، مرجع سابق.

422 - ماديو ليلي، "تكريس الرقابة القضائية على سلطات الضبط المستقلة في التشريع الجزائري"، مداخلة أقيمت في إطار أعمال الملتقى الوطنى حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الإقتصادى و المالى، يومي 23 و24 ماي 2007، كلية الحقوق و العلوم الإقتصادية، جامعة بجاية، ص 275.

423 - ZOUAIMIA (R), droit de la responsabilité disciplinaire des agents économique, op cit, p 101.

وعلى عكس دعوى الإلغاء، فإن دعوى التعويض دعوى ذاتية شخصية، ومن دعاوى القضاء الكامل ودعاوى الحقوق التي يرفعها ذو الصفة والمصلحة أمام القضاء الإداري بهدف الإعراف له بوجود >> مراكز قانونية مكتسبة والتقرير أن الإدارة من خلال أعمالها القانونية أو المادية قد مست هذه الحقوق بصفة غير شرعية، ثم تقدير الأضرار المادية والمعنوية الناجمة عن ذلك وتقرير إصلاحها وجبرها، إما بإعادة الحالة التي كان عليها المدعي على أساس القانون، أو دفع مبلغ مالي كتعويض عنها، أو الحكم على السلطات الإدارية المدعى عليها بهذا التعويض<sup>424</sup>، ويكون للقاضي فيها سلطات كاملة وواسعة، بحيث لا يكفي بإلغاء القرار حال ثبوت مشروعيته، وإنما يصلحه أو يعدله بالشكل الذي يراه معقولا، وهنا تكمن أهمية دعوى التعويض.

## 2- أساس دعوى التعويض:

إن الحديث عن دعوى المسؤولية يثير نقطة أخرى وهي الأساس القانوني لهذه المسؤولية، هذه الأخيرة تقوم على ثلاثة أركان أساسية تتمثل في الخطأ، الضرر والعلاقة السببية بينهما، فصدور قرار إداري مخالف للقانون، يشكل خطأ يمنح الفرد المتضرر منه حق طلب التعويض لجبر الضرر<sup>425</sup>، وحسب القضاء الفرنسي فإن مسؤولية الدولة على نشاطات السلطات الإدارية المستقلة تقوم على أساس الخطأ الجسيم.

لكن الإعراف بمسؤولية الدولة يكون صعب في كثير من الأحيان نظرا إلى الطابع المرن للخطأ الجسيم، وأن تطبيق فكرة ضد الدولة بمناسبة الهيئات الإدارية المستقلة لم تعرف إلا مرة واحدة في فرنسا في سنة 1964<sup>426</sup>.

فرغم المحاولات الفقهية والقضائية لتحديد مفهوم الخطأ الجسيم تبقى هذه الفكرة مبهمة، وربما يعود ذلك إلى خصائص المسؤولية الإدارية التي وضعها حكم بلانكو الشهير كونها ليس بالعامّة وبالمطلقة، بل لها قواعدها الخاصة التي تتنوع حسب حاجات المرفق وضرورية التوفيق بين حقوق الدولة والحقوق الخاصة.

<sup>424</sup> - عيساوي محمد، القانون الإجرائي للمنافسة، مرجع سابق، ص 154.

<sup>425</sup> - بودريوه عبد الكريم، "جزاء مخالفة القرارات الإدارية لقواعد المشروعية"، مجلة مجلس الدولة، عدد 05،

2004، ص 112.

<sup>426</sup> - عيساوي عز الدين، السلطة القمعية للهيئات الإدارية المستقلة في المجال الإقتصادي و المالي، مرجع

سابق، ص ص 142-143.

## ثانياً- قصور النصوص القانونية في تحديد المختص

إذا كان المشرع والاجتهاد القضائي الفرنسي قد فصلا في مسألة الاختصاص القضائي في الطعون بالمسؤولية ضد قرارات سلطات الضبط، فإن الوضع في الجزائر يختلف<sup>427</sup>، فرغم أن معظم النصوص التأسيسية لسلطات الضبط تخضع أعمال هذه الأخيرة لرقابة قضاء فحص المشروعية سواء أمام مجلس الدولة، أو أمام القضاء العادي فيما يخص قرارات مجلس المنافسة وقرارات سلطتي ضبط المحروقات وسلطتي ضبط المناجم كما سبق تبيانها، إلا أن إثارة مسؤولية هذه الهيئات بالنسبة للأضرار التي تتسبب بها أثناء أداء وظيفتها الضبطية ليس واضحاً، بحيث نجد غياباً صريحاً لموقف المشرع الجزائري بالنسبة لدعوى التعويض عن الأضرار التي تتسبب بها، إذ لم تحدد لا طبيعة الطعون الموجهة ضدها ولا الجهة القضائية المختصة بالنظر فيها.

عندما لا تتمتع سلطات الضبط بالشخصية المعنوية، مثلما هو الحال بالنسبة لكل من مجلس النقد والقرض، اللجنة المصرفية، ولجنة الإشراف على التأمينات فإن دعوى المسؤولية ترفع ضد الدولة<sup>428</sup>، وفي هذه الحالة وحسب نص المادة 800 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، فإن المحكمة الإدارية هي المختصة بالنظر في مثل هذه الطعون<sup>429</sup>.

ولكن الإشكال في هذا الإطار يتعلق بالهيئات الضابطة التي تتمتع بالشخصية المعنوية، حيث أن دعاوى التعويض ترفع ضدها مباشرة، وهو ما يجعل مسألة تحديد الطرف الذي توجه له هذه الدعوى غامضة لعدم التطرق إليها من طرف المشرع، إذ لا وجود لها ضمن الأشخاص المذكورين في المادة 800 و 801 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية<sup>430</sup>.

إن مثل الصياغة الواردة في نص المادة 801 من القانون السالف الذكر، تحد من اختصاص المحاكم الإدارية في المنازعات التي تنشأ تحت مسؤولية الدولة، الولاية والبلدية أو المؤسسة العمومية ذات الطابع الإداري، وفي إطار أن معظم سلطات الضبط تتمتع بالشخصية المعنوية،

427 - رابع نادية، النظام القانوني لسلطات الضبط المستقلة، مرجع سابق، ص 147.  
 428 - خلاف خالد، الرقابة القضائية على أعمال سلطات الضبط الإدارية المستقلة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع القانون العام، تخصص القانون العام للأعمال، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة جيجل، 2012، ص ص 109-112.  
 429 - رحموني موسى، الرقابة القضائية على سلطات الضبط المستقلة في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم القانونية و الإدارية، تخصص: قانون إداري و إدارة مالية عامة، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة باتنة، 2013، ص ص 137-140.  
 430 - أنظر في ذلك المواد : 800 و 801 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية ، مرجع سابق .

فمفهوم المؤسسة العامة ذات الطابع الإداري لا يمكن أن تحتوي هذا الصنف من الهيئات الإدارية كونها مستقلة ولا تخضع لأي رقابة رئاسية أو وصائية<sup>431</sup>.

وهذا ما يجعلنا أمام فراغ قانوني، حيث أن المشرع لم يتفطن للقضاء على الإشكال الذي كان يردد منذ بداية التجربة الجزائرية لسلطات الضبط بمناسبة استحداثه لقانون الإجراءات المدنية والإدارية في سنة 2008، وأغفل إدراج هذه الهيئات في أحد الأشخاص الإدارية المذكورة في المادتين 800 و 801 من القانون نفسه.

أمام هذا الفراغ القانوني، فإذا كان الفقه يجمع على تبني المشرع الجزائري للمعيار العضوي في توزيع الاختصاص بين القاضي الإداري والقاضي العادي، فإنه في حقيقة الأمر لم يرق سوى بتعداد (énumération) تشريعي لبعض الأشخاص العامة التي تخضع منازعاتها لاختصاص القضاء الإداري مما يجعل هذا المعيار غير مجدي بمجرد خروجنا عن الأشكال التقليدية لأشخاص العامة لتصور نظام منازعات يطبق على أجهزة خاصة كسلطات الضبط الاقتصادي<sup>432</sup>.

لذلك بات من الضرورة إعادة النظر في صياغة المادة 800 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، مع تكريس معيار عضوي حقيقي قائم على مفهوم الشخص المعنوي العام غير الدولة والولاية، البلدية والمؤسسة العمومية ذات الصيغة الإدارية، وهو المفهوم الذي يشمل سلطات الضبط الاقتصادي<sup>433</sup>.

### ثالثا - القانون الواجب التطبيق على موضوع المنازعة

إن ثغرات التنظيم القانوني لإقامة مسؤولية سلطات الضبط الاقتصادي لا تتوقف فقط عند النقائص والإشكالات القانونية، فيما يخص تحديد الجهة القضائية المختصة بدعوى المسؤولية، وإنما تتعداها حتى إلى مسألة تحديد القانون الواجب التطبيق على موضوع النزاع - فما هو النظام المطبق على مسؤولية هذه الهيئات؟ هل نطبق قواعد القانون المدني بأن موضوع المسؤولية تدخل في أحكام القانون المدني أو العكس، فخصوصية هذه الهيئات تتطلب قانونا خاصا؟.

<sup>431</sup> - رحموني موسى ، مرجع سابق ، ص 140.

<sup>432</sup> - ZOUIAMIA ( R ) , « le régime contentieux des autorités administratives indépendantes en droit algérien » , op.cit . p 19.

<sup>433</sup> - ZOUAIMIA ( R ) les instruments juridiques de la régulation économique en Algérie , op.cit, p233.

في غياب موقف صريح وفاضل حول القانون المطبق على مسؤولية سلطات الضبط الاقتصادي فإن القاضي الجزائري نجده تارة يلجأ إلى القواعد الخاصة في القانون العام، وتارة أخرى يؤسس قراراته على أحكام القانون المدني، وهو ما يتضح لنا من خلال موقف المحكمة العليا(1)، ومجلس الدولة(2).

### 1- إجتهاادات المحكمة العليا:

اعتمدت المحكمة العليا في بادئ الأمر بما توصل إليه القضاء الفرنسي -مجلس الدولة- الذي أقر بمسؤولية الإدارة حتى دون خطأ، وكان ذلك في قرار صادر لها في 03 جوان 1965<sup>434</sup>، وفي قضية أخرى قررت المحكمة العليا بأن " المسؤولية التي تقع على عاتق الإدارة عن الأضرار التي تلحق بالأفراد دون النظر إلى القانون المدني، هذه المسؤولية ليست عامة ولا مطلقة، لها قواعدها الخاصة التي تختلف وفقا للاحتياجات<sup>435</sup>.

وفي قرار آخر صادر عنها في 17 أبريل 1982، الغرفة الإدارية للمحكمة العليا أقرت بصفة قطعية بمسؤولية الإدارة على أساس الخطأ بعد سيادة مبدأ مسؤوليتها، وأن هذه المسؤولية خاصة وتخضع لقواعد غير مألوفة وأن أحكام القانون المدني غير قابلة للتطبيق، وبهذا يكون القاضي الجزائري قد أكد حكم بلانكو (arrêt Blanco) الشهير الصادر عن محكمة التنازع الفرنسية في 08 فيفري 1873 والذي أرسى مميزات المسؤولية الإدارية بعد سيادة مبدأ عدم مسؤوليتها<sup>436</sup>، حيث أخضعها إلى نظام قانوني خاص ومرن ومتغير حسب المبادئ التي تحكم المرافق العامة، غير أن الغرفة الإدارية في قرارات لاحقة أقرت العكس، حيث قضت بمسؤولية الإدارة على أساس نص المادة 136 من القانون المدني المتعلق بمسؤولية المتبوع عن تصرفات

<sup>434</sup> - « Attendu qu'en raison des dangers que présente l'existence de telles installations l'administration est responsable même sans faute des dommages qu'elle peuvent causer » C.S. CH . adm 03 décembre 1956, Etat c/ hattab said , cité par ZOUAIMIA ( R) , les instruments juridiques de la régulation économique en Algérie ,op.cit, p 237.

<sup>435</sup> - رحموني موسى ، المرجع السابق ، ص 155.

<sup>436</sup> - TC , 8 février 1983 – blanco , [www.conseil-etat.fr/fr/.../tribunal-des-conflits-8-février-1873-blanco/](http://www.conseil-etat.fr/fr/.../tribunal-des-conflits-8-février-1873-blanco/).

تابعه<sup>437</sup>، ما يظهر عدم استقرار موقف المحكمة العليا في تحديد المعيار المنسب المطبق على مسؤولية الإدارة.

## 2- إجهادات مجلس الدولة:

في البداية وفي أول قضية عرضت على مجلس الدولة الجزائري قضى بمسؤولية الإدارة واعتبرها مسؤولية خاصة لا يمكن تنظيمها بموجب أحكام القانون المدني الذي ينظم العلاقات الخاصة، ومسؤولية المرافق العامة ليست عامة بل لها قواعدها الخاصة التي تتغير حسب الظروف وحاجة المرافق وضرورة التوفيق بين حقوق الدولة والأفراد<sup>438</sup>، إلا أن مجلس الدولة تراجع عن موقفه وتبنى موقف المحكمة العليا بشأن تقرير مسؤولية المتبوع عن أعمال تابعه، وكذا مسؤولية حارس الشيء استنادا إلى المواد 136، 138 من القانون المدني<sup>439</sup>.

لكن إذا كانت هذه الحلول مقبولة بالنسبة للمحكمة العليا، فإن الأمر ليس كذلك بالنسبة لمجلس الدولة، فكيف لهذا الأخير تطبيق أحكام القانون المدني، والدستور أكد على الازدواجية القضائية باختصاص القضاء الإداري في منازعات الإدارة، فليس من المنطقي إلزام القاضي الإداري بتطبيق قواعد غريبة عنه<sup>440</sup>، خاصة إذا علمنا أن قواعد القانون المدني لا تضمن في كل الأحوال تعويض الضحية على أساس الخطأ، لأنه قد يتحقق الضرر للضحية دون توفر ركن الخطأ وبالتالي العودة إلى أحكام القانون العام أين تقوم المسؤولية الإدارية حتى عند غياب ركن الخطأ<sup>441</sup>.

437 - و على سبيل المثال : قرار رقم 60996 المؤرخ في 7 أكتوبر ، قضية حول مسؤولية البلدية عن الأضرار الناتجة عن الاضطرابات ، المجلة القضائية ، عدد 02 ، 1990 ، ص 143 .  
- قرار رقم 61004 مؤرخ في 10 فيفري 1990 ، قضية ( ب- ج ) ضد ( والي ولاية قسنطينة ) ، المجلة القضائية ، عدد 03 ، 1991 ، ص 177 .

438 - ZOUAIMIA ( R ) , droit de la régulation économique , op.cit. p185.

439 - و من أمثلة القرارات الصادرة عن مجلس الدولة نذكر :

- قرار مجلس الدولة رقم 146043 مؤرخ في أول فيفري 1999 ، يتعلق بمسؤولية مرفق الشرطة عن خطأ أحد موظفيها ، مجلة مجلس الدولة ، عدد 01 ، 2002 ، ص 91 .  
- قرار مجلس الدولة رقم 160017 مؤرخ في 31 ماي 1999 ، يتعلق بقضية حول مسؤولية بلدية عن موت طفل نتيجة سقوطه في بئر تملكه هذه البلدية ، مجلة مجلس الدولة ، عدد 01 ، 2002 ، ص 99 .  
- قرار مجلس الدولة 004827 مؤرخ في 24 جوان 2000 يتعلق بقضية وزارة العدل ضد الغرفة الوطنية للمحضرين القضائيين ، مجلة مجلس الدولة ، عدد 02 ، ص 171 .

440 - ZOUAIMIA ( R ) ، « le régime contentieux des autorités administratives indépendantes en droit algérien » ,op. cit ,p.p 44-46.

441 - ZOUAIMIA ( R ) , droit de la régulation économique , op.cit. pp 187-188.



يتضح لنا من خلال كل هذا، الفوضى التي تتسم بها مختلف الاجتهادات القضائية، في هذه النقطة هذا فيما يخص الاجتهاد القضائي الخاص بنظام المسؤولية المطبق على الإدارات التقليدية أمام نظام المسؤولية الخاص بهيئات الضبط الاقتصادي فلا يوجد أي اجتهاد قضائي لمجلس الدولة الجزائري، رغم الشوط الكبير للتجربة الجزائرية بالنسبة لهذه الهيئات.

أخيراً، إذا كانت السلطات الإدارية المستقلة تخضع من حيث المبدأ للرقابة القضائية باعتبارها ضمانة أساسية لتحقيق محاكمة عادلة، إلا أن قانونية هذه الرقابة تبقى نسبية سواء من حيث النصوص التأسيسية المكرسة لها - بحيث لم يراعي فيها المشرع مسألة تدرج القوانين - أو من خلال تأرجح موقف المشرع من حيث اختصاص القاضي الإداري والقاضي العادي دون أي تبرير، هذا بالإضافة إلى عدم وضع إجراءات موحدة لدعوى الإلغاء التي لم تشمل كل القرارات العقابية الصادرة عن السلطات الإدارية المستقلة لذلك يمكن القول أن هذه الرقابة تبقى غير فعالة لتحقيق التوازن بين الصلاحيات القمعية الممنوحة لها وحقوق المتعاملين الإقتصاديين.

## المبحث الثاني

## وقف التنفيذ كضمانة أمام الإختصاص القمعي للسلطات الإدارية المستقلة

من المسلم به أن القرارات الإدارية تتمتع بقريئة المشروعية وإمتياز الأولوية، وهو ما يسمح بتنفيذها الفوري، حتى وإن كان هناك طعن بالإلغاء أمام القاضي الإداري<sup>442</sup>، لأن الأصل العام أن الطعن يتجاوز السلطة في القرارات الإدارية ليس له اثر موقف، بحيث يضل القرار نافذا في مواجهة الأفراد إلى غاية الحكم بعدم مشروعيته، كما أن القرارات الإدارية تنتج أثارها وتنفذ في مواجهة الأفراد بمجرد صدورها دون الحاجة للجوء إلى القضاء<sup>443</sup>.

وكنتيجة لطول إجراءات التقاضي التي عادة ما تستغرق وقتا طويلا بين مرحلة صدور القرار الإداري ومرحلة الحكم بالإلغاء، فإنه من الضروري منح القاضي سلطة اتخاذ بعض الإجراءات الوقائية لتفادي تفاقم الأضرار عن بقاء سريانه لفترة طويلة ومن بين هذه الإجراءات الأمر بوقف التنفيذ<sup>444</sup>.

لذلك فإلى أي مدى كرس مبدأ وقف التنفيذ بالنسبة للسلطات الإدارية المستقلة مقارنة بالمجلس الدستوري الفرنسي الذي أضفى بصفة صريحة القيمة الدستورية لهذا المبدأ (المطلب الأول)، وهذه الإشكالية سنجيب عليها من زاويتين، زاوية القواعد العامة أي قانون الإجراءات المدنية والإدارية (المطلب الثاني)، ثم زاوية النصوص الخاصة بالهيئات الإدارية المستقلة (المطلب الثالث).

<sup>442</sup>- ZOUAIMIA ( R) les instruments juridiques de la régulation économique en Algérien , op.cit, p228 ; de même auteur , le droit de la concurrence , Edition Belkeisse, Alger , 2012, p 239.

<sup>443</sup>- بوقارت بوعلام ، وقف تنفيذ القرارات الإدارية في أحكام قانون الإجراءات المدنية والإدارية الجزائري ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام ، فرع تحولات الدولة ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، تيزي وزو ، ص 08

<sup>444</sup> - المرجع نفسه ، ص 08.

## المطلب الأول

## القيمة الدستورية لضمانة وقف التنفيذ

إن البحث عن القيمة الدستورية لضمانة وقف التنفيذ يستدعي بنا البحث عن موقف المجلس الدستوري حول أهمية توفير هذه الضمانة أمام الهيئات الإدارية المستقلة، وفي هذا الشأن نجد موقفا للمجلس الدستوري الفرنسي الذي اعتبرها ضمانة دستورية هامة (الفرع الأول)، هذا بالإضافة إلى موقف مجلس الدولة الذي جاء مطابقا له، أي إعترف في كثير من المواقف بضمانة وقف التنفيذ على غرار مجلس الدولة الجزائري (الفرع الثاني).

## الفرع الأول

## موقف المجلس الدستوري

لقد كرس المجلس الدستوري الفرنسي ضمانة وقف التنفيذ القرارات الإدارية، بمناسبة السلطة القمعية المخولة للهيئات الإدارية المستقلة بصفة صريحة، ففي الوقت الذي منع فيه المشرع لهذه الهيئات سلطة توقيع عقوبات شديدة، قابلها من جهة أخرى وجوب حماية الأشخاص المتابعين أمامها عن طريق إحترام الضمانات الأساسية للتقاضي كضمانة وقف التنفيذ القرارات (الجزاءات) التي تتخذها، فوقف التنفيذ وإن كان لا يعتبر حق يجب الحصول عليه، إلا أنه ضرورة دستورية<sup>445</sup> exigence constitutionnelle.

لذلك رغم أن الأمر رقم 01 ديسمبر 1986 المتعلق بالمنافسة وحرية الأسعار الفرنسي، كان ينص في المادة 15 منه على أن الطعن ضد قرارات مجلس المنافسة لا يوقف التنفيذ، إلا أن المجلس الدستوري قضى بأن هذه المادة تجرد المتقاضي من إحدى الضمانات الأساسية للدفاع، كون أن العقوبات التي يوقعها المجلس صارمة ومتنوعة، منها إجراءات تحفظية، سلطة الأمر وسلطة توقيع عقوبات مالية شديدة<sup>446</sup>.

<sup>445</sup> - ZOUAIMIA (R) , « les autorités administratives indépendantes et la régulation économiques en Algérie » op.cit. p 118.

<sup>446</sup> - C.Const. n° 87-224 DC du 27 janvier 1987 ; cité par FAVOREV( L) et PHILIP ( L) , les grands décisions constitutionnelle, 7<sup>e</sup> Edition , Dalloz , paris , 2004, pp 711-712.

وحسب الفقه، فإن المجلس الدستوري يكون قد تبنى إتجاها جديدا في وقف التنفيذ، لأن مجلس المنافسة يتمتع بسلطات غير تلك التي تتمتع بها الهيئات الإدارية التقليدية<sup>447</sup>.

كما أكد المجلس الدستوري الفرنسي أيضا تمسكه بمبدأ وقف التنفيذ بمناسبة السلطة القمعية للمجلس الأعلى للسمعي البصري، حيث قرر بأن العقوبات التي يوقعها المجلس يكون الطعن ضدها موقف للتنفيذ، وذلك في حالة المادة 3/42 أي عقوبة سحب الترخيص.

أما في الحالات الأخرى، فيمكن طلب وقف التنفيذ وفقا للقانون العادي، فوقف التنفيذ لا يمثل فقط في مواجهة السلطة القمعية لهذه الهيئات، وإنما العنصر الأساسي الذي ترك القاضي الدستوري يخول هذه الهيئات السلطة القمعية.

وفي كلتا الحالتين القاضي الدستوري لم يهتم بالقضاء المختص في النظر في الطعون المقدمة ضد الجزاءات الإدارية، سواء كان قضاء عاديا أو إداريا، فلم يقر وقف التنفيذ بالنسبة للعقوبات التي يوقعها مجلس المنافسة كون أن الطعن أمامها يكون أمام القضاء العادي، وإنما بالنظر إلى العقوبات التي يوقعها المجلس.

فأينما كانت سلطة قمعية يجب أن تقابلها إمكانية وقف التنفيذ، لذلك أضحى وقف التنفيذ في نطاق الجزاءات الإدارية التي توقعها الهيئات الإدارية المستقلة في فرنسا التزاما على المشرع لا يمكن التنصل منه ، فإذا كان لا يمكنه إصدار قانون ينص على الحرمان من ضمانات من ضمانات الدفاع، فإنه لا يمكن أن يقرر حرمان الطاعن من وقف التنفيذ القرار المتخذ ضده<sup>448</sup>.

أما في القانون الجزائري، فالبحت عن القيمة الدستورية لضمانة وقف التنفيذ يكون بالعودة إلى أحكام الدستور - وفي ضل غياب موقف المجلس الدستوري الذي لم يفصل حتى في دستورية هذه الهيئات - فهذا الأخير وإن كان لا ينص صراحة على ضمانة وقف، إلا أنه يمكن استنتاجها ضمنا من خلال نص المادة 32 الفقرة الأولى من الدستور والتي تنص على مايلي: « الحريات الأساسية وحقوق الإنسان والمواطن مضمونة» فوقف التنفيذ في هذه الحالة، لا يعدو أن يكون مجرد وسيلة لضمان هذه الحقوق والحريات المضمونة دستوريا.

<sup>447</sup> - حمادي نوال ، الضمانات الأساسية في مادة القمع الإداري ، مرجع سابق ، ص 124.

<sup>448</sup> - FAVOREV ( L ) et PHILIP ( L ) , les grandes décisions du conseil constitutionnel , op.cit.p.p 711-712.

لذلك فمنح إمكانية وقف تنفيذ القرار الإداري المتضمن عقوبة معنية، هي الوسيلة الوحيدة الفعالة لتفادي الأضرار التي يكمن أن تلحق بالأشخاص المعنيين بها، ولعل هذا ما شجع مجلس الدولة الجزائري لاتخاذ موقف مغاير عن ذلك الذي نعرفه عن المجلس الدستوري في العديد من المواقف المؤكدة صراحة على ضمانات وقف التنفيذ القرارات الإدارية، على غرار مجلس الدولة الفرنسي<sup>449</sup>.

## الفرع الثاني

### موقف مجلس الدولة

لقد قبل مجلس الدولة الفرنسي ضمانات وقف التنفيذ التي أخطر بشأنها، لكن وضع شروط لذلك تتمثل في:

- يجب أن يتسبب القرار في تغيير مراكز قانونية أو المساس بوجودها.
- يجب أن يكون الضرر اللاحق غير قابل للإصلاح أو يصعب ذلك.
- يجب أن يكون سبب وقف التنفيذ جدياً، كأن يشك قاضي الإلغاء في مشروعية القرار قبل النظر في الموضوع<sup>450</sup>.

بينما في الجزائر، فمجلس الدولة قد قبل بإمكانية طلب وقف التنفيذ أي تبني موقف مجلس الدولة الفرنسي، وهو ما يظهر في قراره المؤرخ في 08/03/2005<sup>451</sup>، وإذا كان الأصل أن الطعن بالإلغاء في القرار الإداري غير موقف التنفيذ، إلا أنه استثناء يمكن للقضاء أن يأمر بوقف تنفيذها متى توفرت شروط معينة.

هذا ما قضى به مجلس الدولة في قراره المؤرخ في 15/11/2005، على أن القرارات الإدارية نافذة بمجرد صدورها ما لم يضع القضاء حداً لتنفيذها<sup>452</sup>.

449 - حمادي نوال، الضمانات الأساسية في مادة القمع الإداري، مرجع سابق، ص 125.  
450 - ZOUAIMIA (R), « les fonctions répressives des autorités administratives indépendantes statuant en matière économique », op cit, p 163.

451 - قرار مجلس الدولة رقم 025165، مؤرخ في 08 مارس 2005، قضية بلدية باب الزوار ضد (ق.ر)، مجلة مجلس الدولة، عدد 07، 2005، ص ص 169-171.

452 - قرار مجلس الدولة رقم 019341، مؤرخ في 15 نوفمبر 2005، قضية أعضاء المستثمرة الفلاحية رقم 06 مجدوبي ضد (ف.إ) و من معه، مجلة مجلس الدولة، عدد 07، 2005، ص ص 133-135.

وبالفعل قد كان لمجلس الدولة الجزائري وأن قضى بوقف تنفيذ القرارات الإدارية في عدة مواقف نذكر منها، قرارا المؤرخ في 2002/04/30 الذي قضى بوقف تنفيذ قرار فاصل في مادة الضرائب<sup>453</sup>، وكذا قراره المتعلق بوقف التنفيذ استنادا إلى خرق حق الدفاع المضمون دستوريا<sup>454</sup>.

أما بالنسبة للقرارات القابلة لوقف التنفيذ، فلقد أكد مجلس الدولة على أنها تتمثل في تلك القرارات المطعون فيها بالإبطال أمام مجلس الدولة والقرارات الصادرة عن قضاء الدرجة الأولى المستأنفة أمامه<sup>455</sup>، وفي هذه الشأن قرر مجلس الدولة أنه لا يمكن قبول وقف تنفيذ قرارا أصدره، بل فقط يقبل وقف تنفيذ القرارات الصادرة عن جهات قضاء الدرجة الأولى، باعتبار وقف التنفيذ يشكل استثناء للطابع التنفيذي للقرارات الإدارية<sup>456</sup>.

كما لم يتوقف مجلس الدولة عند هذا الحد بل ذهب إلى أبعد من ذلك، حيث أكد على مبدأ وقف التنفيذ بمناسبة السلطة القمعية الممنوحة للهيئات الإدارية المستقلة، فقضى في قراره المؤرخ في 2003/11/30 بوقف تنفيذ قرار صادر عن اللجنة المصرفية المتعلق بسحب اعتماد بنك، التصفية وتعيين مصفي<sup>457</sup> - وهذا رغم أن المشرع في قانون النقد والقرض لم يكرس هذه الضمانة، وفي قرار آخر صادر في 2003/04/01 قرر رفض وقف التنفيذ مقرر اللجنة المصرفية الرامي إلى تعيين متصرف إداري مؤقت لأنه بدون محل أي لم تتوفر فيه شروط قبول وقف التنفيذ<sup>458</sup>.

<sup>453</sup> - قرار مجلس الدولة رقم 009451، مؤرخ فقي 30 أبريل 2002، قضية مديرية الضرائب ضد السيد حمام

خبيزر، مجلة مجلس الدولة، عدد 02، 2002، ص ص 224-225.

<sup>454</sup> - قرار مجلس الدولة رقم 10349، مؤرخ في 30 أبريل 2002، قضية ضد وزير العدل، مجلة مجلس الدولة، عدد 02، 2002، ص ص 229-231.

<sup>455</sup> - أنظر في ذلك:

- قرار مجلس الدولة رقم 188163، مؤرخ في 01 ديسمبر 1997، وقف تنفيذ قرار إداري، مجلة مجلس الدولة، عدد 01، 2002، ص 77.

- قرار مجلس الدولة رقم 017749، مؤرخ في 25 ماي 2004، قضية بلدية بسكرة ضد ورثة (ق.ص)، مجلة مجلس الدولة، عدد 05، 2004، ص ص 229-231.

<sup>456</sup> - قرار مجلس الدولة رقم 009889، مؤرخ في 30 أبريل 2002، فصلا في القضايا المتعلقة بوقف التنفيذ، مجلة مجلس الدولة، عدد 02، ص ص 228-229.

<sup>457</sup> - قرار مجلس الدولة رقم 019452، مؤرخ في 30 ديسمبر 2003، قضية مساهمة البنك التجاري و الصناعي الجزائري (B.C.I.A) ضد اللجنة المصرفية، مجلة مجلس الدولة، عدد 06، 2005، ص ص 86-

87.

<sup>458</sup> - قرار مجلس الدولة رقم 14489، مؤرخ في 01 أبريل 2003، قضية الجيريان أنترناسيونال بنك (A.I.B) ضد محافظ البنك المركزي و من معه، مجلة مجلس الدولة، عدد 06، 2005، ص ص 84-85.

إن تبني مجلس الدولة بشأن ضمانات وقف التنفيذ لمواقف مختلفة لتلك التي تبناها المشرع لدليل على أهمية هذه الضمانات وضرورتها لاسيما في مواجهة السلطة القمعية التي تتمتع بها الهيئات الإدارية المستقلة.

## المطلب الثاني

### تكريس ضمانات وقف التنفيذ في القواعد العامة

تتمتع الأعمال الانفرادية للإدارة - القرارات الإدارية - بقرينة المشروعية وإميتاز الأولوية للذات يسمحان لها بالتنفيذ الفوري، فهي قابلة للتنفيذ بمجرد صدورها حتى في حالة الطعن بالإلغاء أمام الجهة القضائية المختصة، إلا أن هذا الطعن لوحده ليس له أثر موقوف لتنفيذ ذلك القرار الإداري.

ولكون صعوبة تدارك آثار تنفيذ القرارات الإدارية لاسيما غير المشروعة، فرض ضرورة إيجاد استثناء على الأصل وهو إمكانية وقف تنفيذها، وبالعودة إلى النصوص التأسيسية للسلطات الإدارية المستقلة نجد تذبذب في موقف المشرع بشأن تكريس إمكانية وقف تنفيذ قراراتها، إذ في الغالب ما يحيلنا إلى قواعد العامة، ولعل ما فرض علينا أولا البحث عن كيفية تنظيم قانون الإجراءات المدنية والإدارية لهذه الضمانات، عن طريق تحديد طابعها الإستثنائي (الفرع الأول)، وكذا مبرراتها (الفرع الثاني)، ثم دراسة طبيعة الأمر الصادر في طلب وقف التنفيذ (الفرع الثالث).

## الفرع الأول

### الطابع الاستثنائي لمبدأ وقف التنفيذ

إن القاعدة العامة بشأن القوة التنفيذية للقرارات التنفيذية تؤكد على طابعها التنفيذي (أولا)، إلا أن صعوبة تدارك آثارها تقتضي إمكانية وقف تنفيذها درءا للأضرار الخطيرة التي قد تنتج عن تنفيذها (ثانيا).

## أولاً- الأثر غير موقف للطعن في القرارات الإدارية كأصل

يعتبر القرار الإداري أهم مظهر من مظاهر نشاط وامتيازات السلطة العامة التي تتمتع بها الإدارة وتستمدّها من القانون العام، إذ بواسطته تستطيع الإدارة بإرادتها المنفردة - على خلاف القواعد العامة في القانون الخاص - إنشاء حقوق أو فرض التزامات، وفي حالة الطعن فيه بالإلغاء أمام القضاء الإداري، فإن ذلك - بحسب الأصل - لا يوقف تنفيذه، بل يجب أن يستمر إلا أن يقضي بإلغاء القرار المطعون فيه إذ ما شابه أحد أوجه عدم المشروعية<sup>459</sup>.

ولقد أكد مجلس الدولة الفرنسي على وجوب تنفيذ الجزاءات الإدارية من قبل المخاطبين بها، دون أن يكون هناك حاجة للهيئة الإدارية اللجوء إلى القضاء، مقرر بأن الطابع التنفيذي caractère exécutoire للقرار الإداري هو مبدأ أساسي من مبادئ القانون العام<sup>460</sup>.

غير أن هذا الأثر غير الموقف للتنفيذ للقرار الإداري المطعون فيه بالإلغاء يستند في الواقع إلى الأسانيد التالية:

## 1- فكرة القرار الإداري التنفيذي:

تتمثل في قرينة الصحة المفترض توفرها في كافة القرارات الإدارية، والتي بموجبها يفترض أن القرار الإداري صدر من مختص بإصداره في الشكل الذي يطلبه القانون، مستندا إلى أسباب تبرره ووروده على محل قائم وجائز قانونا مبتغيا تحقيق مصلحة عامة، بمعنى أن هذا القرار يفترض أنه قد صدر مشروعاً، وعلى من يدعي عكس ذلك إثباته، وإلى أن يتمكن من إثبات عدم مشروعية القرار الإداري، فإن هذا الأخير يضل سارياً مرتباً لكافة أثاره، فإذا أثبت للقضاء بعد ذلك صحة إدعاء لعدم مشروعية القرار الإداري فإنه يقوم بإلغائه وهنا تنهار قرينة الصحة المفترض توفرها<sup>461</sup>.

459 - محمد فؤاد عبد الباسط، وقف تنفيذ القرار الإداري: الطابع الإستثنائي لنظام الوقف، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، 2007، ص 06.

460 - محمد سامي الشوا، القانون الإداري الجزائري: ظاهرة الحد من العقاب، دار النهضة العربية، القاهرة، 1996، ص 276.

461 - عبد العزيز عبد المنعم خليفة، القرارات الإدارية في الفقه وقضاء مجلس الدولة، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، ص 276.



فالقرار الإداري يولد قوة التنفيذ الذاتي لدوران هذه القوة مع قرينة مشروعية وجودا وعمدا، وبغير افتراض مشروعية القرار على هذا النحو سينتفي بطبيعة الحال سند قوته التنفيذية الذاتية، كما تنفذ القوة التنفيذية الذاتية بدورها سندها لغياب قرينة مشروعية<sup>462</sup>.

## 2- الفصل بين القضاء والإدارة:

استند هذا التبرير إلى مبدأ الفصل بين السلطات القضائية والإدارية وذلك على أساس أنه إذا كان رفع الدعوى القضائية سيؤدي إلى وقف آثار القرار المطعون فيه، فهذا يعني أن القاضي قد تدخل في عمل الإدارة بطريق غير مباشر<sup>463</sup>.

هذا من جهة، ومن جهة أخرى فإن رقابة القاضي الإداري في دعوى الإلغاء هي رقابة لاحقة، يراعي فيها عدم التدخل في وظائف الإدارة حتى لا يمس بمبدأ الفصل بين السلطات، لكن إذا ما أرفقت دعوى الإلغاء بطلب وقف التنفيذ، فيمكن للقاضي في هذه الحالة الاستجابة لذلك الطلب على سبيل الاستثناء فقط.

وفي هذا الشأن، نجد موقفا لمجلس الدولة الجزائري في قرار له صدر في سنة 2002، قضى فيه أنه ليس بإمكان القاضي أن يصدر أوامر أو تعليمات للإدارة وهو لا يستطيع أن يلزمها بالقيام بعمل، بل تقتصر سلطته على إلغاء القرارات المعنية أو الحكم بالتعويض<sup>464</sup>.

هذا ما يؤكد الطابع الاستثنائي لإجراء وقف التنفيذ الذي يجب أن ينص عليه القانون صراحة<sup>465</sup>.

## 3- تحقيق المصلحة العامة:

يرجع هذا التبرير إلى اعتبارات عملية تدور حول غاية العمل الإداري والمتمثلة في تحقيق الصالح العام وإشباع الحاجات الاجتماعية، وهو ما يقضي عدم تعطيل عمل الإدارة المتمثل في

<sup>462</sup> - محمد فؤاد عبد الباسط، مرجع سابق، ص ص 15-16.

<sup>463</sup> - عبد الغني بسيوني عبد الله، وقف تنفيذ القرار الإداري في أحكام القضاء الإداري، بيروت، 2007، ص

19.

<sup>464</sup> - قرار مجلس الدولة رقم 5638، مؤرخ في 15 جويلية 2002، قضية "ب" و "ج" ضد مديرية المصالح الفلاحية بوهران، مجلة مجلس الدولة، عدد 03، 2003، ص ص 161-163.

<sup>465</sup> - حمادي نوال، الضمانات الأساسية في مادة القمع الإداري، مرجع سابق، ص 129.

القرار الإداري ووقف تنفيذه بمجرد رفع دعوى إلغاء أمام القضاء، فهذه الدعوى قد تكون مجرد دعوى كيدية لا تستند لأي أساس قانوني<sup>466</sup>.

كما أن مبدأ انتظام سير المرافق العامة يستلزم عدم تعرض نشاط هذه المرافق للتوقف عن تقديم خدماتها لجمهور المستفيدين لذلك، فالتنفيذ المباشر ليس امتيازاً للإدارة بقدر ما هو إلتزام وواجب يقع على عاتقها القيام به من أجل المصلحة العامة.

غير أنه إذ كان الأصل هو النفاذ، فالاستثناء هو ضرورة الأخذ بوقف تنفيذ القرارات الإدارية استناداً لذلك إلى مبررات موضوعية.

### ثانياً- وقف تنفيذ القرارات الإدارية كاستثناء

قد كرس المشرع الجزائي مبدأ وقف تنفيذ القرارات الإدارية التقليدية في حالة الطعن فيها بالإلغاء أمام مجلس الدولة في نص المادة 912 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية<sup>467</sup>.

هذا الأخير يعتبر المرجع الذي يستند إليه مجلس الدولة بالنسبة للطعون المرفوعة إليه بشأن القرارات الصادرة عن الهيئات الإدارية المستقلة والفصل في الطالبات الرامية إلى وقف تنفيذها باعتبار قانون الإجراءات المدنية والإدارية هو الشريعة العامة التي يرجع إليها في حالة غياب نص خاص.

غير أن تقرير مبدأ وقف تنفيذ القرارات الإدارية لم يكن بدوره وليد الصدفة، وإنما كان نتيجة لعدة مبررات موضوعية تتمثل أساساً في صعوبة تدارك آثار القرار الإداري غير المشروع (1)، كذا حماية المصالح الفردية للمتقاضين (2).

#### 1- صعوبة تدارك آثار القرار الإداري غير المشروع:

إذا كان الحكم بالإلغاء له حجية مطلقة في مواجهة الكافة، و أنه يؤدي إلى إعدام القرار الإداري وإزالة جميع آثاره بأثر رجعي و إعتبره كأنه لم يكن، أي إعادة الحالة إلى ما كانت عليه

<sup>466</sup> - بركات أحمد، "حماية الحريات الأساسية بدعوى وقف تنفيذ القرار الإداري"، أعمال الملتقى الدولي الثالث حول دور القاضي في حماية الحريات الأساسية، المركز الجامعي بالوادي، أيام 25-29 أفريل 2010، ص 03.  
<sup>467</sup> - أنظر المادة 912 من القانون رقم 08-09، يتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، مرجع سابق.

قبل إصداره، فكيف ينتج حكم الإلغاء هذه الآثار إذا قامت الإدارة بتنفيذ القرار الإداري و أنتج جميع آثاره<sup>468</sup>، طالما أن مجرد الطعن فيه بالإلغاء أمام القضاء الإداري لا يوقف التنفيذ.

و معنى ذلك أن تنفيذ الإدارة للقرار الإداري على مسؤولياتها رغم أن الطعن فيه بالإلغاء يجعل الحكم الصادر بإلغائه لا قيمة له من الناحية العملية، إذ يصبح تنفيذه مستحيلا هذا من ناحية، و من ناحية أخرى فإن التعويض الذي يحكم به على الإدارة مهما كانت قيمته لن يعيد الحالة إلى ما كانت عليه قبل صدور القرار، لأنه لا يمكن أن يصحح الضرر الواقع.

هذا ما يظهر بالنسبة للقرار القاضي بسحب الاعتماد من مؤسسة مالية أو بنك، فإذا تم إلغائه بعد تنفيذه فإنه لا يكون لهذا الإلغاء أية فائدة عملية، لأنه من الصعب منح التعويض المناسب لمتل الضرر الناتج عن هذا الفعل و الذي قد يصل إلى فقدان ثقة المتعاملين بالمؤسسة المعنية.

إلى جانب هذه المبررات، فإن تطبيق الأثر غير الموقوف لتنفيذ على إطلاقه سيؤدي في بعض الأحيان إلى إلغاء دعوى الإلغاء ذاتها و يتحول الحكم القاضي بإلغاء القرار مجرد حكم صوري و بالتالي يشكل أشد المساوئ التي تترتب على إطلاق قاعدة الأثر غير الموقوف للطعن. لذلك، فوقف التنفيذ هو العلاج الناجح لهذه المساوئ، و سدا للثغرة التي يفتحها تنفيذ القرار بشكل مطلق و المتمثلة في إستحالة إعادة الحالة إلى ما كانت عليه<sup>469</sup>.

## 2- حماية المصالح الفردية للمتقاضين:

سبق القول أن الأصل العام يقضي بعدم تأثير الطعن بإلغاء على تنفيذ القرار الإداري، لكن أمام بطلان القضاء الإداري في الفصل في دعوى الإلغاء المرفوعة أمامه، أصبحت الإدارة تستغل ذلك خاصة مع كثرة تدخلاتها في المجال الاقتصادي من خلال تعمدتها مخالفة القوانين بغية تحقيق مصالح معينة على حساب مصالح الأفراد المشروعة.

فهي تعلم أنه حتى لو تم الطعن في هذه القرارات بالإلغاء، فإنه لا يكون هناك أي أثر على تنفيذها، وهو ما من شأنه أن يلحق أضرارا بمصالح الأفراد لا يمكن أصلها ما دامت قد نفذت

468 - فتحي وردية، "وقف تنفيذ القرارات الإدارية الصادرة عن السلطات الإدارية المستقلة"، أعمال الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي و المالي ، أيام 23-24 ماي 2007 ، جامعة عبد الرحمان ميرة ، بجاية، 2007، ص 335.

469 - عبد الغني بسيوني عبد الله ،وقف تنفيذ القرار الإداري في أحكام القضاء الإداري، مرجع سابق، ص 21-22.

قراراتها، بمعنى أن حكم الإلغاء سوف يكون له مجرد قيمة معنوية لا أكثر، مادامت قد تحققت الأضرار الناتجة عن تنفيذ القرار الإداري المطعون فيه.

وفي ظل هذا الوضع، سيفقد القرار الإداري دوره المقرر في المادة 139 من الدستور كونه هو من يكفل سيادة حكم القانون وكذا حماية حقوق وحرريات الأفراد.

وتظهر أهمية وقف التنفيذ أكثر بمناسبة السلطة القمعية للهيئات الإدارية المستقلة في مجالين الاقتصادي والمالي، ذلك أن فكرة المصالح الاقتصادية والمالية بالنسبة للمؤسسات ذات اعتبار كبير<sup>470</sup>، فالقاضي الإداري (مجلس الدولة) قبل أن يفصل في دعوى الإلغاء باعتباره دعوى الموضوع يظهر له أن القرار الذي يتضمن عقوبة يشوبه عيب اللامشروعية، ووقف التنفيذ في مثل هذه الحالة سيسمح بوضع حد للأثر الفوري للقرار الإداري الذي سيمس بمصالح الاقتصادية والمالية للشخص المخاطب به.

وفي مجال المنافسة، فإن طلب وقف تنفيذ قرارات مجلس المنافسة لا يعد بمثابة قاعدة إجرائية فقط وإنما يحمل لدوره هدفين أساسيين: فمن جهة يهدف إلى حث المؤسسات المخالفة لقواعد المنافسة لإعادة النظر في سياسيتها الاقتصادية حتى تضع حد للممارسات النافية للمنافسة المرتكبة من قبلها، ومن جهة أخرى يساعد جهة الطعن في التحكم في جميع الطعون ضد قرارات المجلس، من خلال استعماله لهذا الإجراء في إعادة تنظيم وتصحيح سلوك الأعوان الاقتصاديين<sup>471</sup>.

## الفرع الثاني

### شروط دعوى وقف التنفيذ

تستدعي المهمة الضبطية الموكلة للهيئات الإدارية المستقلة بممارستها للسلطة العقابية السرعة، الشيء الذي يجعل من وقف التنفيذ إجراء استثنائيا بالنظر إلى شروط الحصول عليه

<sup>470</sup>- ZOUAIMIA (R ), « les fonctions répressives des autorités administratives indépendantes statuant en matière économique », op. cit. p 23.

<sup>471</sup>- عمورة عيسى، النظام القانوني لمنازعات مجلس المنافسة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع قانون الأعمال، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2006، ص 120.

وذلك حماية الأفراد من تعسف الإدارة، لذلك أحاط هذا الحق بشرطين يكفلان إيجاد نوع من التوازن بين مصلحة الأفراد والمصلحة العامة.

وطالما أن الأحكام المتعلقة بوقف التنفيذ أمام المحاكم الإدارية هي نفسها التي تطبق أمام مجلس الدولة<sup>472</sup>، وتتمثل هذه الشروط أساسا في شروط شكلية (أولا)، وأخرى موضوعية (ثانيا).

### أولا- الشروط الشكلية لوقف التنفيذ:

يعتبر التنفيذ القرارات القمعية للهيئات الإدارية المستقلة ولو تعلق الأمر بالطعون المقدمة أمام القضاء منازعة إدارية إستعجالية، أي يعتبر كإجراء استعجالي مهما كانت أسس هذه المنازعة<sup>473</sup>.

في مجال المنافسة يتم تقديم طلب وقف التنفيذ وفقا للمادة 63 و69 من قانون المنافسة، غير أن المادة 69 تحيلنا إلى قانون الإجراءات المدنية والإدارية إذ تنص على أنه « يتم طلب وقف التنفيذ المنصوص عليه في الفقرة 2 من المادة 63 أعلاه طبقا لأحكام قانون الإجراءات المدنية<sup>474</sup>، ويودع صاحب الطعن الرئيسي أو الوزير المكلف بالتجارة طلب وقف التنفيذ، ولا يقبل الطلب إلا بعد تقديم الطعن الذي يجب أن يرفق بقرار مجلس المنافسة...».

أما النصوص المتعلقة بالهيئات الإدارية المستقلة الأخرى، فكما أشرنا أعلاه تحيلنا غالبا إلى القواعد العامة في تقديم طلب وقف التنفيذ<sup>475</sup>.

بالرجوع إلى القواعد العامة للمنازعة الإدارية نجد أن المشرع يشترط تقديم طلب أصلي في الموضوع<sup>476</sup>، وهذا يعني أن طلب وقف التنفيذ هو تبعي أو ثانوي أي عليه أن يباشر دعوى في الموضوع (دعوى إلغاء) ضمن الآجال المسموح بها قانونا، على أن يرفع دعوى إستعجالية مستقلة بوقف التنفيذ نفس القرار المطعون فيه بالإلغاء على أن ترفق عريضة دعوى وقف التنفيذ تحت

<sup>472</sup> -أنظر المادة 910 من القانون رقم 08-09، يتضمن قانون الإجراءات المدنية و الإدارية، مرجع سابق.

<sup>473</sup> - عيساوي عز الدين، الرقابة القضائية على السلطات القمعية للهيئات الإدارية المستقلة في المجال

الاقتصادي، مرجع سابق، ص 297.

<sup>474</sup> - كان من اللائق على المشرع أن يستبدل عبارة قانون الإجراءات المدنية بقانون الإجراءات المدنية و الإدارية، فتعديل قانون المنافسة جاء بعد صدور قانون الإجراءات المدنية و الإدارية.

<sup>475</sup> - تنص المادة 919 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية على: " عندما يتعلق الأمر بقرار إداري و لو بالرفض ويكون موضوع طلب إلغاء كلي أو جزئي، يجوز لقاضي الإستعجال أن يأمر بوقف التنفيذ آثار معينة منه متى كانت ظروف الإستعجال تبرر ذلك .. »

<sup>476</sup> - أنظر المادة 910 من القانون رقم 08-09، المتضمن قانون الإجراءات المدنية و الإدارية، مرجع سابق.

طائلة عدم القبول بنسخة من عريضة دعوى الإلغاء<sup>477</sup>، وأن تقديم الطلب بصفة منفردة سيقابل بالرفض<sup>478</sup>.

وأسباب وجود هذا الشرط تكمن في طبيعة القرارات الإدارية عموماً، وقرارات الهيئات الإدارية المستقلة خصوصاً، فغاية تقديم طلب وقف تنفيذ هو تجنب نتائج التنفيذ المباشر لهذا القرار، وإذا لم يقدم هذا الطعن فإن طلب وقف التنفيذ لن يكون مبرراً. ويشمل الطابع التبعية لطلب وقف التنفيذ كذلك العريضة محل الطلب، فيجب أن تكون هذه الأخيرة مختلفة عن عريضة الطلب الأصلي في التبرير والتسبيب، فعلى الطالب تبيان عناصر الإستعجال من جهة إضافة إلى " الشك الجدي " المتعلق بمشروعية القرار من جهة أخرى ويجب أن يقدم هذا الطعن الأصلي إما في وقت نفسه أو قبل تقديم طلب وقف التنفيذ.

### ثانياً- الشروط الموضوعية لوقف التنفيذ:

يضع المشرع شرطاً وحيداً لقبول طلب وقف التنفيذ وهو مرتبط بفكرة الإستعجال والتي تتمثل في النتائج التي يثيرها القرار الإداري، وهذا الشرط ( النتائج الخطيرة أو التي يصعب تداركها)، نجده سواء أمام القاضي العادي بشأن المنافسة، أو في المنازعة الإدارية التقليدية أمام مجلس الدولة، والقاضي الإداري يملك سلطة تقديرية في مناقشة هذا الشرط بحيث تكون نتائج القرار المطلوب توقيعه هي مصدر الضرر بالنسبة لصاحب الطلب<sup>479</sup>.

يستعمل المشرع فكرة الظروف والوقائع الخطيرة أو النتائج الواضحة الشدة والإفراط بشأن وقف تنفيذ القرارات القمعية الصادر عن مجلس الدولة، فحسب الفقرة الثانية من المادة 63 من قانون المنافسة، « بإمكان رئيس المجلس القضائي للجزائر أن يوقف التنفيذ عندما تقتضي ذلك ظروف والوقائع الخطيرة».

477 - لكن لا يعني بالضرورة أن تكون دعوى وقف التنفيذ مرفوعة أمام نفس التشكيلة الجماعية الناظرة في

دعوى الإلغاء، وإنما يكفي أن تكون الدعويين أمام نفس الجهة القضائية (مجلس الدولة).

478 - حيث قضى مجلس الدولة بهذا في « حيث ثابت من عناصر الملف أن النزاع يتعلق بقرار فردي يرجع الفصل فيه إلى مجلس الدولة، لكن حيث الثابت أن إجراء وقف التنفيذ يشكل طبقاً لأحكام المادة 283 من ق. إ.م. اجراءاً تبعياً لدعوى أصلية لبطلان القرار محل الطلب، بما أن هذه الدعوى لم ترفع فيتعين رفض الطلب شكلاً. « مجلس الدولة، جانفي 2003، قضية (ر - ل) ضد (ب-ع) و من معه، مجلة مجلس الدولة، عدد 04، 2003، ص 21.

479 - عبيد ريم، " دور القاضي الإداري الإستعجالي في حماية الحريات الأساسية في التشريع الجزائري "، أعمال الملتقى الدولي الثالث حول دور القاضي الإداري في حماية الحريات الأساسية، المركز الجامعي بالوادي، أيام 25-29 أفريل 2010، ص 09.

يقترب وقف التنفيذ المكرس بشأن القرارات القمعية لمجلس المنافسة من وقف التنفيذ المكرس في القواعد العامة في المنازعات الإدارية، فالمحكمة الإدارية كما مجلس الدولة يملكان سلطة وقف تنفيذ القرارات الإدارية، ووقف التنفيذ مكرس في المواد 833 إلى 837 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، وتسري هذه المواد على المحكمة الإدارية ومجلس الدولة. يستعمل القاضي هذا الشرط لمنح وقف التنفيذ، ولا يبحث أساسا عن تفادي النتائج التي يصعب تداركها، لكن يحد الأشخاص المعنية على إظهار حسن النية، خصوصا أن يمتثلوا لأوامر مجلس المنافسة والتي يطلب وفقها<sup>480</sup> فالقاضي لا يملك وظيفة وقف القرار من أجل إلغائه وإنما يهيء التنفيذ، وفي نفس الوقت فإن وقف التنفيذ قد يساهم في تطوير فعالية قرارات مجلس المنافسة.

لا نجد فكرة النتائج الجديدة ذات خطورة استثنائية في قانون الإجراءات المدنية والإدارية كما لا نجدها في النصوص المتعلقة بوقف التنفيذ القرارات القمعية للهيئات الإدارية المستقلة، غير أن هذه الفكرة منصوص عليها في قانون بورصة القيم المنقولة، لكن ليس بشأن وقف التنفيذ القرارات العقابية التي توقعها لجنة تنظيم عملية البورصة ومراقبتها، بل بشأن وقف تنفيذ القرارات اللائحية لهذه الهيئة، فتنص المادة 33 على: « يمكن في حالة طعن قضائي أن يؤمر بتأجيل تنفيذ أحكام اللائحة المطعون فيها، إذا كانت هذه الأحكام مما يمكن أن ينجر عنها نتائج واضحة الشدة والإفراط، أو إذا طرأت وقائع جديدة بالغة الخطورة»<sup>481</sup>.

لذلك نجد القضاء الإداري الجزائري قد كرس هذا الشرط في العديد من قراراته، سواء في ظل المحكمة العليا ومنها القرار الصادر في 1982/07/10، حيث جاء فيه >> أنه من الثابت فقها وقضاء أن بتأجيل يعد إجراء استثنائي ولا يمكن الأمر به، إلا إذا كان من شأن تنفيذ القرار

480 - عيساوي عز الدين ، الرقابة القضائية على السلطة القمعية للهيئات الإدارية المستقلة ، مرجع سابق ، ص

301 .

481 - أنظر المادة 33 من المرسوم التشريعي 93-10 ، يتعلق ببورصة القيم المنقولة ، معدل و متمم ، مرجع سابق.

الإداري التسبب في خلق ضرر يصعب إصلاحه <<<sup>482</sup>، وما قضى به مجلس الدولة في قراره الصادر في 2002/08/14<sup>483</sup>.

إن يهمل الاجتهاد القضائي الوقائع الجديدة، ويعتبر أن وجودها يجب أن يكون من طبيعتها أن تنتج آثار ذات خطورة استثنائية ويصعب تداركها.

### الفرع الثالث

#### طبيعة الحكم في وقف التنفيذ

نظرن لكون طلب وقف التنفيذ من الطلبات المستعجلة السابقة عن الفصل في موضوع دعوى الإلغاء- أي الاختصاص يؤول للقاضي الإستعجالي كما رأينا سابقا - فإن الحكم القضائي الذي يصدر في هذا الشأن يكون في شكل أمر قضائي، هذا الأمر يكون من طبيعة استثنائية تحفظية لا يمس بأصل الحق - موضوع دعوى الإلغاء - (أولا)، كما أنه يكون حكما مؤقتا إلى حين الفصل في دعوى الموضوع (ثانيا)، غير أن هذا لا يحول دون اعتبار الحكم الصادر بوقف التنفيذ حكما قطعيا فيما بث فيه (ثالثا).

#### أولا- الأمر الصادر بوقف التنفيذ أمر استثنائي تحفظي :

يعتبر الأمر الصادر بوقف التنفيذ قضاء استثنائيا عن قضاء الموضوع، كما أنه من طبيعة تحفظية فهو يأمر باتخاذ إجراء تحفظي لا يمس بأصل الحق، كونه لا يلغي أو يثبت القرار الإداري الردعي المطعون فيه بالإلغاء، ويكون ذلك درعا للمدعى في دعوى الإلغاء من أضرار بالغة لا يمكن تداركها أو إصلاحها فيما لو ألغي القرار المطعون فيه<sup>484</sup>.

فمن خلال مميزات وشروط قرار وقف التنفيذ الذي يؤمر به من الجهة الفاصلة في دعوى الإلغاء (مجلس الدولة)، والأسس والاعتبارات التي يقوم عليها، يتضح أنه ليس قضاء موضوع وإن

<sup>482</sup> قرار المحكمة العليا (الغرفة الإدارية) ، رقم 29170 مؤرخ في 10/07/1982 ، قضية ( ف ش ) ضد وزير الداخلية ، ووالي ولاية ... ، ورئيس بلدية ... ، المجلة القضائية للمحكمة العليا ، عدد 02 ، 1989 ، ص 193 .

<sup>483</sup> -قرار مجلس الدولة رقم 013772 مؤرخ في 14 أوت 2002 ، قضية طرد مصالح الشرطة المحلية لأجنبي سوري الجنسية ، مجلة مجلس الدولة ، عدد 02 ، 2002 ، ص ص 221 - 223 .

<sup>484</sup> - خراز محمد صالح ، " طبيعة قضاء وقف تنفيذ القرارات الإدارية " ، مجلة دراسات قانونية ، عدد 02 ، 2002 ، ص ص 47-57 .



كان يستند في تقرير والتسبيب الوارد فيه على اعتبارات موضوعية، والمتمثلة في رجوع كافة الاحتمال إلغاء القرار وطبيعة الأضرار الناتجة عن تنفيذه والتي لا يمكن تداركها وإصلاحها.

### ثانياً- الأمر الصادر بوقف التنفيذ أمر قضائي ومؤقت :

يتم الفصل في طلب وقف التنفيذ بأمر قضائي وهذا ما أكدته المادة 912 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية التي تنص: « ... يجوز لمجلس الدولة أن يأمر بوقف التنفيذ ... ».

كما يعتبر الأمر الصادر بوقف التنفيذ حكماً مؤقتاً مثله مثل جميع التدابير التحفظية الصادرة عن القضاء الإداري والتي تصدر قبل الفصل في الموضوع، كون إذ فصل في موضوع النزاع يكون طلب وقف التنفيذ أو الأمر الصادر بذلك بدون موضوع، بحيث لا تقيد الجهة الفاصلة في دعوى الموضوع، أي لا يمكن الاحتجاج بهذا الأمر أمام الجهة القضائية المطروح أمامها دعوى بطلان القرار، فمحكمة الموضوع تفصل في دعوى البطلان بغض النظر عن نتيجة طلب وقف التنفيذ.

والحكم بوقف تنفيذ القرار الإداري هو حكم مؤقت بطبيعته يحول دون تنفيذ الإدارة للقرار الإداري إلى حين الفصل في موضوع الدعوى، ينقضي وجوده القانوني ويزور كل أثر له بصور حكم في الموضوع، ولا يعني ذلك ضرورة أن يكون الحكم في الدعوى بالإلغاء القرار المطعون فيه، فقد تقضي المحكمة بعد بحث عميق برفض دعوى الإلغاء لعدم تأسيسها، لأنه لا يوجد ترابط بينهما من حيث التأسيس<sup>485</sup>.

### ثالثاً- الأمر بوقف التنفيذ حكماً قطعياً:

إن الأمر الصادر بوقف التنفيذ القرار الإداري المطعون فيه من الأحكام القطعية الصادرة في طلبات المستعجلة سواء بالاستجابة إلى طلب وقف التنفيذ أو رفضه، كما يتمتع مقومات الأحكام وخصائصها ويحوز حجية الأمر المقضي به، هذا الأخير يقصد به أن للحكم حجية فيما بين الخصوم بالنسبة لذات الحق محلاً وسبباً، بحيث لا يجوز لأصحاب الشأن إثارة النزاع أمامها من جديد طالما أن الظروف الملابسة له لم تتغير.

485 - تمام أمال يعيش و حاحة عبد العالي ، " دعوى وقف التنفيذ القرارات الإدارية بناء على أمر استعجالي على ضوء قانون الإجراءات المدنية و الإدارية رقم 08-09 " ، مجلة المفكر ، العدد الرابع ، جامعة محمد خيضر ، بسكرة ، 2010 ، ص 324 .

كما يكون الحكم بوقف التنفيذ حكما قطعيا إزاء طلب وقف التنفيذ، فيحوز كذلك هذه الحجية من باب أولى لما فصل فيه، بالرد عن الدفوع بعدم الإختصاص لعدم توفر الشرط الشكلي المثار مسبقا أو لعدم وجود وقائع خطيرة يصعب تداركها إذ تم تنفيذ القرار الإداري المطعون فيه، والدفوع بعدم قبول الدعوى شكلا ورفض الدعوى موضوعا كعدم احترام أجل استيفاء الشكليات المقررة قانون<sup>486</sup>.

### المطلب الثالث

#### وقف التنفيذ تكريس فوضوي أمام السلطات الإدارية المستقلة

بالرجوع إلى النصوص القانونية التأسيسية للهيئات الإدارية المستقلة يظهر لنا التكريس الفوضوي لمبدأ وقف تنفيذ القرارات العقابية الصادرة عنها، إذ نلاحظ عدم تجانس وتباين موقف المشرع في مسألة وقف التنفيذ، إذ نجده يدور في ثلاثة حالات: حالة ينص المشرع فيها صراحة على إمكانية وقف التنفيذ (الفرع الأول)، وتارة أخرى نجد المشرع لا يعترف إطلاقا بضمانة وقف التنفيذ ونجد المشرع ينص فيها صراحة على عدم وقف التنفيذ (الفرع الثاني)، وفي حالة أخيرة نجد المشرع يسكت تماما عن مسألة وقف التنفيذ (الفرع الثالث)، وهو ما يفتح المجال إلى إمكانية اللجوء إلى تطبيق القواعد العامة أي الاستعانة بقانون الإجراءات المدنية والإدارية خاصة نص المادتين 910 و912 اللتان تسمحان بوقف التنفيذ بالشروط التي سبق ذكرها.

### الفرع الأول

#### تكريس ضمانة وقف التنفيذ بنص صريح

إثر تمعن في النصوص القانونية المنشئة لسلطات الضبط، نجد أن إمكانية تطبيق مسألة وقف التنفيذ تنحصر في قرارات سلطتين وهما: لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها ومجلس المنافسة.

فيما يخص قرارات لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها، فإن مسألة وقف التنفيذ تتعلق بالقرارات التنظيمية التي تصدرها، إذ أن تنص المادة 33 من المرسوم التشريعي رقم 93-10،

486 - تمام أمال يعيش و حاحة عبد العالي ، مرجع سابق ، ص 325 .

المعدل والمتمم على: « يمكن في حالة حصول طعن قضائي أن يأمر بتأجيل تنفيذ أحكام اللائحة المطعون فيها إذ كانت هذه الأحكام مما يمكن أن تنجر عنه نتائج واضحة الشدة والإفراط، أو طرأت وقائع جديدة بالغة الخطورة منذ نشرها »<sup>487</sup>.

إن الملاحظ من هذه الفقرة هو إمكانية وقف التنفيذ القرارات التنظيمية التي تصدرها لجنة تنظيم عملية البورصة ومراقبتها، وذلك بتوفر الشروط المتمثلة في: خطورة النتائج التي يمكن أن تنجر عن هذه اللائحة، أو حدوث وقائع جديدة بالغة الخطورة.

غير أنه في مجال ممارسة سلطتها القمعية، أكدت المادة 57 من المرسوم التشريعي رقم 93-10 المعدلة أن قرارات الغرفة الفاصلة في المجال التأديبي قابلة للطعن بالإلغاء في أجل شهر من تاريخ القرار... يحقق ويبث في الطعن خلال أجل ستة (06) أشهر من تاريخ تسجيله، فهذه القرارات خاضعة لرقابة مجلس الدولة عن طريق دعوى الإلغاء الذي يلتزم بالفصل فيها في آجال قصيرة مقارنة بالقواعد العامة، نلاحظ أن المشرع سكت عن مسألة الأثر الموقوف لهذا الطعن رغم خطورته.

يمكننا أن نفسر هذا السكوت برفض المشرع لمبدأ وقف التنفيذ وتعويضه بوسيلة أخرى هي السرعة في الفصل والبث بغرض تقليص الأضرار المحتملة.

وكما أسلفنا الذكر نجد إعمالا لوقف التنفيذ في قرارات مجلس المنافسة كاستثناء عند اقتضاء الظروف أو الوقائع الخطيرة، وهو ما نستنتجه من نص المادة 63 من قانون المنافسة في فقرتها الأخيرة والتي جاءت كما يالي: >> لا يترتب عن الطعن لدى مجلس القضاء الجزائر أي أثر موقوف لقرارات مجلس المنافسة غير أنه يمكن لرئيس مجلس قضاء الجزائر في أجل لا يتجاوز خمسة عشرة (15) يوما، أن يوقف تنفيذ التدابير المنصوص عليها في المادة 45 و46 أعلاه، الصادرة عن مجلس المنافسة عندما تقتضي ذلك الظروف أو الوقائع الخطيرة <<.

تجدر التمييز هنا بين حالة لاستعجال البسيط وحالة الاستعجال القصوى، ففي الحالة الأولى تقيد فيها عريضة دعوى وقف التنفيذ أمام كتابة الضبط في سجل خاص ثم يحدد تاريخ الجلسة، أما في حالة الاستعجال القصوى فتقدم العريضة إلى رئيس المجلس قضاء الجزائر مباشرة ويمكن أن

<sup>487</sup> -أنظر المادة 33 من المرسوم التشريعي رقم 93-10 ، يتعلق ببورصة القيم المنقولة ، معدل و متمم ، المرجع السابق .

ينظر في موضوع الدعوى حتى قبل قيدها في سجل كتابة الضبط وفي غير الأيام والساعات المحددة للنظر في القضايا الإستعجالية<sup>488</sup>.

بهذا فإن هذا التكريس للمشرع الجزائري لمبدأ وقف التنفيذ لا يمكن أن نعتبره مبادرة هامة ولا تفتننا منه لأهمية هذا الإجراء بالنظر إلى المجالات التي تتدخل فيه هذه الهيئات وخطورة قراراتها، هذا دون أن ننسى أن القرارات الخاصة برفض التجميع تكون قابلة للطعن فيها أمام مجلس الدولة ودون أن يتناول المشرع أثره الموقف<sup>489</sup>.

## الفرع الثاني

### استبعاد ضمانات وقف التنفيذ بنص صريح

لقد أكدت بعض النصوص التأسيسية لبعض هيئات الضبط، عدم خضوع الأنظمة وكذا القرارات الصادرة عنها لمبدأ وقف التنفيذ، مما يجعلها تخضع لمبدأ التنفيذ الفوري، وهذا ما يعرف بعض المصالح الاقتصادية والمالية للمتعاملين للخطر، الذي لا يمكن لدعوى الإلغاء أن تمحوه، نظرا لإستحالة إرجاع الحالة إلى ما كانت عليه<sup>490</sup> من بينها نجد:

قد نص المشرع صراحة عدم وقف تنفيذ قرارات سلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية، فنصت المادة 17 من قانون رقم 03-2000 على مايلي: « يجوز الطعن في قرارات مجلس سلطة الضبط أمام مجلس الدولة في أجل شهر واحد ابتداء من تاريخ تبليغها وليس لهذا الطعن أثر موقف »<sup>491</sup>.

فهذا النص يؤكد صراحة أن الطعن بالإلغاء في قرارات سلطة ضبط البريد والمواصلات لا يوقف تنفيذها، وهذا راجع ربما إلى عدم تمتع هذه اللجنة بسلطة توقيع بعض الجزاءات التي تعود للوزير المكلف بالمواصلات السلكية واللاسلكية.

488 - عيساوي محمد ، القانون الإجرائي للمنافسة ، مرجع سابق ، ص ص 138- 139 .

489 - أنظر المادة19 من الأمر 03-03 ، المتعلق بالمنافسة ، مرجع سابق .

490 - فتحي وردية ، " وقف تنفيذ القرارات الصادرة عن السلطات الإدارية المستقلة " ، مرجع سابق ، ص ص

336-335 .

491 - قانون 03-2000 ، يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد و المواصلات السلكية و اللاسلكية، معدل و متمم ،

مرجع سابق .

هذا الموقف سلبي القاضي باستبعاد وقف التنفيذ يمثل انتقاصا للضمانات التي ينص عليه قانون الإجراءات المدنية والإدارية، فهذه الوضعية تؤكد على المؤسسات المعاقبة خاصة إذ تبين فيها بعد أن القرار غير مشروع.

وهذا الاستبعاد أكد عليه نص المادة 05 من قرار سلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية المتعلق بالإجراء الواجب إتباعها لتسوية النزاعات في حالة التوصيل البيني أو في حالة التحكيم<sup>492</sup>.

وقبل إلغاء القانون رقم 01-10 المتضمن قانون المناجم، الإجراء نفسه يطبق على الوكالتين المنجميتين، حيث أن الطعن لا يوقف مجرى القرارات<sup>493</sup>.

كما أن المشرع نص أيضا على عدم وقف تنفيذ القرارات التنظيمية الصادرة عن مجلس النقد والقرض هذا ما تنص عليه المادة 65 من الأمر رقم 03-11، المتعلق بالنقد والقرض في فقرتها الأولى والتي جاءت كمايلي: " يكون النظام الصادر والمنشور كما هو مبين في المادة 64 أعلاه موضوع طعن الإبطال يقدمه الوزير المكلف بالمالية أمام مجلس الدولة، ولا يكون لهذا الطعن أثر موقف".

وفي هذا الأمر نجد أن المشرع كرس الأثر الفوري لقرارات اللجنة المصرفية المتعلقة بتعيين قائم بالإدارة، أو المصفي والعقوبات التأديبية فهي وحدها قابلة للطعن في أجل 60 يوما ابتداء من تاريخ التبليغ تحت طائلة رفضه شكلا<sup>494</sup>.

وإلى جانب هذا الاستبعاد الصريح لمبدأ وقف تنفيذ القرارات الصادرة عن بعض السلطات الإدارية المستقلة، نجد أن المشرع سكت عن ذلك بالنسبة للبعض الآخر من السلطات، فجاءت النصوص الخاصة بها خالية مما يشير إلى تطبيق أو عدم تطبيق مبدأ وقف التنفيذ.

<sup>492</sup> - Article N° 05 de décision n° /2002 p s / s p 03 / , du 08 juillet 2002 , relative aux procédures en cas de litige en matière d'interconnexion , et en cas d'arbitrage , op . cit

<sup>493</sup> - أنظر المادة 48 من قانون 01-10، يتعلق بالمناجم، معدل و متمم، مرجع سابق، (ملغى).  
<sup>494</sup> - أنظر المادة 107 من الأمر 03-11، يتعلق بالنقد و القرض، معدل و متمم، مرجع سابق.

## الفرع الثالث

## سكوت المشرع عن ضمانات وقف التنفيذ

بالرجوع إلى النصوص التأسيسية لسلطات الضبط الإقتصادي، نجد أن المشرع في وقف تنفيذ قرارات بعضها غائب، إذا لم يفصح عن نيته في مسألة الأثر الموقوف أو الغير الموقوف للطعون القضائية، مما يفتح المجال لتطبيق القواعد العامة وقد يكون ذلك راجعا إلى عدم إمكانية الطعن في القرارات الصادرة من هيئات الضبط مما ينجر عنه السكوت عن مسألة وقف تنفيذها مثلما هو الأمر بالنسبة لقرارات غرفة التحكيم والتأديب لدى لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها .

كما قد يكون ذلك راجعا لغفلة المشرع عن مسألة وقف التنفيذ بالرغم من التصريح بإمكانية الطعن في ذلك إذ أن لجنة ضبط الكهرباء والغاز تتمتع بسلطة اتخاذ قرارات إدارية فردية وهذه الأخيرة في مجملها قابلة للطعن إذ تنص المادة 139 من قانون الكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات " يجب أن تكون قرارات لجنة الضبط مبررة ولكن يمكن أن تكون موضوع طعن قضائي لدى مجلس الدولة" .

كما نصت المادة 150 من القانون نفسه على أنه: «يجب أن تكون العقوبات مبررة، ويمكن أن تكون موضوع طعن قضائي».

ففي كلتا المادتين سكت المشرع عن تحديد الأثر الموقوف أو غير الموقوف للطعن في القرارات الصادرة عن لجنة ضبط الكهرباء و الغاز، مما يفتح المجال للاستعانة بالقواعد العامة التي تخول الأشخاص المعنيين إمكانية طلب وقف التنفيذ قرارات هذه الهيئة متى توفرت شروطه. كما نلمس غياب موقف المشرع في تحديد الأثر الموقوف أو غير الموقوف في قرارات لجنة الإشراف على التأمينات، حيث تنص المادة 2/213 من الأمر رقم 95-07 المعدلة على أنه: «تكون قرارات لجنة الإشراف على التأمينات فيما يخص تعيين المتصرف المؤقت قابلة للطعن أمام مجلس الدولة»، وهو ما يسمح بتطبيق القواعد العامة و بالخصوص المادة 912 من قانون

الإجراءات المدنية و الإدارية ، هذا ما يجعل قرارات هذه الهيئة قابلة لوقف التنفيذ متى أمر بذلك رئيس مجلس الدولة ، و كلما بررت ذلك وقائع خطيرة و إستثنائية.

الموقف نفسه إتخذه المشرع بالنسبة لقرارات مجلس المنافسة المتعلقة برفض الترخيص للتجميع<sup>495</sup> ، كما يمكن أن يكون غياب موقف المشرع عن مسالة وقف التنفيذ راجعا إلى رفضه أصلا فكرة الطعن في قرارات سلطات الضبط كما أسلفنا الذكر.

أخيرا إن التكريس الفوضوي لزمانه وقف التنفيذ من قبل المشرع يمثل إنتقاما صارخا في حقوق المتعاملين أمام هذه الهيئات ، خاصة بالنظر إلى خطورة القرارات الصادرة عنها ، و لاسيما بصدد ممارسة صلاحياتها القمعية مما يشكل إنتقاما صارخا لضمانات المحاكمة العادلة ، الذي أضى من الضروري على المشرع التدخل لتكريس هذه الضمانة و المكرسة في قانون الإجراءات المدنية و الإدارية ، و كذا ما يقابلها بوقف تنفيذ العقوبات الصادرة عن القضاء الجزائي بمجرد تسجيل طعن فيها.

<sup>495</sup> -أنظر المادة 19 من الأمر 03-03 ، يتعلق بالمنافسة ، معدل و متمم ، مرجع سابق .

\*

خاتمة



تبيين من خلالنا دراستنا لموضوع ضمانات المحاكمة العادلة أمام الهيئات الإدارية المستقلة بأنها تشغل مكانة سامية كونها تحل محل الإدارة التقليدية في أداء الوظيفة الضبطية بالكفاءة والفعالية والحياد وعدم التحيز و الشفافية وفضلا عن الإتصال المباشر بالمحيط و المشاركة ، ذلك إستجابة لما يطالب به المتعاملين الاقتصاديين و ما تمليه ضروريات المحاكمة العادلة على أساس استقلاليتها العضوية والوظيفية التي تركز الحماية المفترضة من تدخلات السلطة التنفيذية .

إلى جانب تكريس فكرة إزالة التجريم أي منح إختصاص كان في الأصل للقضاء الجزائي، فكان على المشرع مواكبة التطورات التي أفرزها الإنتقال من الدولة الكل إلى الدولة الأقل، إلا أن كل جهوده لا تبني حقيقة على رؤية إستراتيجية تضمن الإستمرارية.

إن منح السلطات الإدارية المستقلة الإختصاص القمعي الإداري كان ضروريا لتكريس المبادئ المعروفة في القانون الجنائي، غير أن الوضع في التشريع الجزائري يشوبه الغموض و التعقيد، ففي الوقت الذي إعتمد فيه المشرع التقليد الحرفي للقانون الفرنسي في مجال الإختصاص القمعي للسلطات الإدارية المستقلة، فكان غير ذلك فيما يتعلق بتكريس ضمانات المحاكمة العادلة، للأشخاص المتابعين أمامها، كون أن المشرع فيما يخص هذه الضمانات نجده ينتقي بعضها، و هو ما أدى إلى حالة اللإستقرار القانوني، تجسدت فيها فوضى الهيئات الإدارية المستقلة.

إذا كانت أهم مسألة قانونية يمكن أن نطرحها تتمثل في ضرورة البحث عن نقطة توازن بين فعالية الإختصاص التأديبي الممنوح لها وضرورة إحترام مبادئ المحاكمة العادلة و التي يجب أن تكون بتأقلم مبادئ القانون الجنائي مع قانون الضبط الإقتصادي، فإن الدراسة أظهرت عدم توفيق المشرع بين هاذين المتناقضين و الذي يظهر جليا من خلال النقائص الكثيرة التي إعترت النصوص التأسيسية المنشئة لهذه الهيئات في مجال محاولاتها لتكريس مبادئ المحاكمة العادلة.

بالرغم من أن هذا النقص وعدم التوفيق قد يكون متعمدا ويمارس تحت غطاء المرونة والسرعة لضمان فعالية الإختصاص القمعي، إلا أن هذا لا يشفع للمشرع عدم تكريسه للضمانات القانونية والقضائية بالطريقة نفسها التي كرس الإختصاص القمعي ، طالما أن هذه

الفعالية لن تتجسد دون الموازنة بينها وبين تطبيق ضمانات المحاكمة العادلة أمام السلطات الإدارية في مجال الضبط الإقتصادي.

تبعاً للدراسة السابقة يمكن حصر بعض النقائص التي لا تركز ضمانات المحاكمة العادلة الموجودة أمام القضاء الجزائي.

فعلى مستوى الضمانات القانونية يمكن ذكر بعض النقائص على سبيل المثال لا الحصر كالتالي :

عدم تحديد المخالفات و العقوبات أمام السلطات الإدارية المستقلة من شأنه أن يوسع من سلطتها التقديرية ، مما يفتح أمامها مجالاً للتعسف في استخدام سلطتها التقديرية و بالتالي أن تضر بالمتعامل الإقتصادي المتابع أمامها ، لاسيما أن هذه السلطة التقديرية لا تخضع للرقابة القضائية إلا في حالة الخطأ الواضح في التقدير .

عدم تعميم أو إلزام كل السلطات الإدارية بتسبب قراراتها الإدارية القمعية بإستثناء مجلس المنافسة.

عدم تكريسها لضمانة عدم رجعية الجزاء الإداري و كذا إجراء الإمتناع في كل النصوص التأسيسية بإستثناء دأئما قانون المنافسة وهو ما يستبعد بذلك التصور العام لهذه السلطات كقوة قانونية موحدة.

الإستقلالية التزينية كما يسميها الأستاذ زوايمية لهذه الهيئات الإدارية المستقلة ، فهي تتمتع بإستقلالية نسبية تختلف من سلطة لأخرى.

عدم تكريس مبدأ شخصية العقوبات أمام كل هذه السلطات لاسيما في مجال التأمين ، فالعقوبة يمكن توقيعها أحيانا على الأشخاص المعنوية ( أي شركات التأمين و/ أو إعادة التأمين ) و أحيانا أخرى على الأشخاص الطبيعية.

أما على مستوى الضمانات القضائية يمكن ذكر ذكر:

عدم مراعاة المشرع لمسألة تدرج القوانين ( مبدأ دستوري ) عند تكريسه لمبدأ الرقابة القضائية للسلطات الإدارية المستقلة أمام مجلس الدولة بموجب نصوص عادية، بإستثناء القانون العضوي رقم 05-12، يتعلق بالإعلام والدستور يؤكد في المادة 153 منه على أن إختصاصات مجلس الدولة تحدد بقانون عضوي، هذا الأمر الذي أدى إلى التشكيك في دستورية المواد المكرسة لضمانة الرقابة القضائية على القرارات الفردية القمعية لهذه الهيئات.

تأرجح موقف المشرع في تحديد الجهة القضائية المختصة بممارسة الرقابة بين القضاء الإداري و القضاء العادي دون معيار لذلك .

تباين موقف المشرع بالنسبة لإخضاع قرارات هذه السلطات للرقابة عن طريق دعوى الإلغاء ، تبيان نجده حتى بالنسبة لقرارات الهيئة الواحدة .

إستبعاد المشرع و بنص صريح لضمانة وقف التنفيذ أمام بعض الهيئات الإدارية المستقلة كاللجنة المصرفية بالرغم من أهميتها وسكوته في الكثير من النصوص التأسيسية للبعض منها على غرار لجنة ضبط الكهرباء و الغاز .

هذا كله يؤكد لنا فكرة أننا مازلنا في ظل نظام قديم لم تتلاشى جميع آثاره ، نظام جديد لم يتأصل ويستقر رغم مرور أكثر من 28 سنة من إستقبال هذه السلطات.

وإن كان النهوض بالإقتصاد الوطني يكون بتشجيع الإستثمار الأجنبي ، فهذا الأخير لم يتحقق إلا بتوفير ضمانات المحاكمة العادلة للمستثمر في مواجهة الإدارة بشكل عام و السلطات الإدارية على وجه الخصوص.

لذلك و أمام كل هذه النقائص فإن السلطات الإدارية المستقلة بحاجة الى توفير نظام

قانوني ناجح ، فعال و موثوق يستطيع التكيف مع المستجدات الجديدة لهذه الهيئات بدءا ب :

ادراجها ضمن أحكام المادة 09 من القانون العضوي 01/98 و ضمن الأشخاص

المذكورين في نص المادة 800 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية .

تقوية الإستقلالية و تعزيزها بالضمانات المادية العضوية و الوظيفية الضرورية للمحاكمة العادلة .

تطوير شروط ممارسة هذه الهيئات للسلطة عن طريق تنويع الخبرات الفنية و التقنية المتخصصة في انتقاء أعضاء الهيئات الضابطة .

جعل رئاسة الهيئات من نصيب الشخصيات القضائية المشهود لها بالكفاءة و التجربة أو

من الشخصيات القانونية المتميزة .

ضمان تشكيلة متنوعة و كافية للهيئات الممكن أن تتميز بممارستها بمهمة المتابعة

والتحقيق و أخرى للتقرير .

توضيح طبيعة العلاقة بين مجلس المنافسة و سلطات الضبط القطاعية واعادة النظر في

النصوص المأطرة لها لاسيما المادة 39 من قانون المنافسة .

تقوية الرقابة القضائية على أعمال هذه الهيئات واعتبار القواعد العامة الدستورية المتعلقة بحقوق المتقاضين وقواعد حسن سير العدالة مبادئ مشتركة بين القضاء والهيئات الضابطة وتطوير شروط اللجوء إليها من أجل حل النزاعات .

في الأخير تجدر الإشارة إلى أنه لا يمكن إنكار مبادرة المشرع الجزائري إلى تكريس الإختصاص التأديبي للسلطات الإدارية المستقلة في قطاع الإقتصادي بما له وعليه فقط عليه الإسراع في إيجاد تقنين موحد لهذه السلطات يراعى فيه تكريس مبادئ المحاكمة العادلة .

# قائمة المراجع

أولاً: باللغة العربية

I- الكتب:

- 1- أث ملويا لحسن بن شيخ، المنتقى في القضاء العقابي، دار الخلدونية، الجزائر، 2008.
- 2- أحمد فتحي سرور، الشرعية الدستورية وحقوق الإنسان في الإجراءات الجنائية، طبعة معدلة، دار النهضة العربية، القاهرة، 2005.
- 3- الفزائري أمال، ضمانات التقاضي: دراسة تحليلية مقارنة (محاولة للتظير العلمي)، منشأة المعارف، الإسكندرية، 1990.
- 4- بربارة عبد الرحمان، شرح قانون الإجراءات المدنية والإدارية، منشورات بغدادية، الجزائر، 2009.
- 5- بوبشير محند أمقران، النظام القضائي الجزائري، طبعة ثانية، ديوان المطبوعات الجامعية، 1994.
- 6- بوضياف عمار، القضاء الإداري، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2008.
- 7- سعد الشتيوي، المسائلة التأديبية للموظف العام، دار الجامعة الجديدة، القاهرة، 2008.
- 8- سعد نواف العنزي، الضمانات الإجرائية في التأديب: دراسة مقارنة، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 2007.
- 9- سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري: قضاء التأديب (دراسة مقارنة)، الكتاب الثالث، دار الفكر العربي، القاهرة، 1995.
- 10- شيتور جلول، ضمانات عدم المساس بالحرية الفردية، دار الفجر للنشر والتوزيع، الجزائر، 2006.
- 11- صمودي سليم، المسؤولية الجزائية لشخص المعنوي: دراسة مقارنة بين التشريع الجزائري والفرنسي، دار الهدى، الجزائر، 2006.
- 12- عبد العزيز المنعم خليفة، الضمانات التأديبية في الوظيفة العامة في الفقه وقضاء مجلس الدولة، الطبعة الأولى، توزيع منشأة المعارف، الإسكندرية، 2003.
- 13- -----، القرارات الإدارية في الفقه وقضاء مجلس الدولة، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2007.
- 14- عبد الغني بسيوني عبد الله، وقف تنفيذ القرار الإداري في أحكام القضاء الإداري، بيروت، 2007.

- 15- عبد الله حنفي ، السلطات الإدارية المستقلة ، دراسة مقارنة ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، 2000.
- 16- عبد الله سليمان، شرح قانون العقوبات الجزائري، القسم العام، ج2، الجزاء الجنائي، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1999.
- 17- عالية سمير، شرح قانون العقوبات: القسم العام، مجد المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، بيروت، 2000.
- 18- عمر سالم، المسؤولية الجنائية للأشخاص المعنوية وفقا لقانون العقوبات الفرنسي الجديد، دار النهضة العربية، القاهرة، 1995.
- 19- غنام محمد غنام، القانون الجنائي الإداري، دار النهضة العربية، القاهرة، د.س.
- 20- محمد أبو العلاء عقيدة، الاتجاهات الحديثة في قانون العقوبات الفرنسي الجديد، دار الفكر العربي، القاهرة، 1997.
- 21- محمد باهي أبو يونس، الرقابة القضائية على شرعية الجزاءات الإدارية العامة، دار الجامعة الجديدة لنشر، الإسكندرية، 2000.
- 22- محمد سامي الشوا، القانون الإداري الجزائري: ظاهرة الحد من العقاب، دار النهضة العربية، القاهرة، 1996.
- 23- محمد سعد فودة، النظرية العامة للعقوبات الإدارية: دراسة فقهية قضائية مقارنة، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2008.
- 24- محمد فؤاد عبد الباسط، وقف تنفيذ القرار الإداري: الطابع الاستثنائي لنظام الوقف، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، 2007.

## II - الرسائل والمذكرات الجامعية:

### أ- الرسائل الجامعية:

- 1- عيساوي عز الدين، الرقابة القضائية على السلطة القمعية للهيئات الإدارية المستقلة في المجال الاقتصادي، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم، تخصص: القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2015 .
- 2- كتو محند شريف، الممارسات المنافية للمنافسة (دراسة مقارنة بالقانون الفرنسي)، أطروحة لنيل درجة الدكتوراه دولة في القانون، فرع القانون العام، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2015.

ب-المذكرات الجامعية:

- 1- بشوش عائشة، المسؤولية الجنائية للأشخاص المعنوية، بحث لنيل شهادة الماجستير في القانون الجنائي والعلوم الجنائية، جامعة الجزائر، 2001.
- 2- بلال نورة، ضبط قطاع التأمينات، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، تخصص القانون العام للأعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بجاية، 2012.
- 3- بن شعلال كريمة، السلطة القمعية للجنة تنظيم عمليات البورصة مراقبتها، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، جامعة عبد الرحمان أميرة، بجاية، 2012.
- 4- بوجملين وليد ، سلطات الضبط الإقتصادي في القانون الجزائري ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق ، فرع : الدولة و المؤسسات العمومية ، كلية الحقوق و العلوم الادارية ، جامعة الجزائر 2007.
- 5- بوقارت بوعلام ، وقف تنفيذ القرارات الإدارية في أحكام قانون الإجراءات المدنية والإدارية الجزائري ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام ، فرع تحولات الدولة ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، تيزي وزو، 2012.
- 6- جليل مونية ، سلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية و اللاسلكية كسلطة إدارية مستقلة، رسالة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق ، فرع إدارة ومالية ، جامعة الجزائر، 2002.
- 7- حمادي نوال، الضمانات الأساسية في مادة القمع الإداري:مثال السلطات الإدارية المستقلة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع القانون العام، تخصص القانون العام للأعمال، كلية الحقوق و العلوم الإدارية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2011.
- 8- خلاف خالد، الرقابة القضائية على أعمال سلطات الضبط الإدارية المستقلة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع القانون العام، تخصص القانون العام للأعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة جيجل، 2012.
- 9- رابح نادية، النظام القانوني لسلطات الضبط المستقلة، مذكرة لنيل درجة ماجستير في القانون، فرع القانون العام، تخصص القانون العام للأعمال، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2012.
- 10- رحموني موسى، الرقابة القضائية على سلطات الضبط المستقلة في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم القانونية و الإدارية، تخصص: قانون إداري و إدارة مالية عامة، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة باتنة، 2013.



- 11- شيخ أعر يسمينة، توزيع الإختصاص ما بين مجلس المنافسة وسلطات الضبط القطاعية في القانون الجزائري، مذكرة لنيل الماجستير في القانون، فرع القانون العام، تخصص القانون العام للأعمال، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2009.
- 12- عيدن رزيقة، الإختصاص التأديبي للسلطات الإدارية المستقلة في القطاع المالي، مذكرة لنيل شهادة ماجستير في القانون، جامعة عبد الرحمان أميرة، بجاية، 2014.
- 13- عمورة عيسى، النظام القانوني لمنازعات مجلس المنافسة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع: قانون الأعمال، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2006.
- 14- عيساوي عزالدين، السلطة القمعية للهيئات الإدارية المستقلة في المجال الإقتصادي و المالي، مذكرة لنيل درجة الماجستير في القانون، فرع قانون الأعمال، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2005.
- 15- عيساوي محمد، القانون الإجرائي للمنافسة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، فرع قانون الأعمال، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2005.
- 16- فوناس سوهيلة، السلطة التأديبية للجنة المصرفية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2009.
- 17- لوني نصيرة، الضمانات القضائية لحقوق الإنسان في التشريع الجنائي الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، الفرع القانون الدولي لحقوق الإنسان، جامعة مولود معمري، تيزي وزو 2006.
- 18- ماتسة لامية، الرقابة القضائية على أعمال مجلس المنافسة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع القانون العام للأعمال، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة بجاية، 2012.
- 19- مخلوف باهية، الإختصاص التحكيمي للسلطات الإدارية المستقلة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع القانون العام، تخصص القانون العام للأعمال، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري تيزي وزو، 2010.
- 20- مزاري صبرينة، فكرة الاختصاص التنازعي للسلطات الإدارية المستقلة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية، 2014.
- 21- مزيان هشام، العلاقة بين السلطات الإدارية المستقلة والقضاء في القانون الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2015.

22- نايل نبيل محمد، إختصاص القاضي الإداري بمنازعات سلطات الضبط المستقلة- دراسة نظرية مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع القانون العام، تخصص: قانون المنازعات الإدارية، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة تيزي وزو، 2013.

### III- المقالات والمدخلات:

- 1- بركات أحمد، "حماية الحريات الأساسية بدعوى وقف تنفيذ القرار الإداري"، أعمال الملتقى الدولي الثالث حول دور القاضي في حماية الحريات الأساسية، المركز الجامعي بالوادي، أيام 25-29 أبريل 2010، ص.ص.1-14.
- 2- بلحاج نسيم، " العلاقة بين النصوص التشريعية والنصوص التنظيمية: ضوابط دستورية... و ضمانات المشروعية "، مجلة مجلس الأمة (الفكر البرلماني)، عدد 19، الجزائر، 2008. ص.ص. 15-49.
- 3- بن لطرش منى، " السلطات الإدارية المستقلة في المجال المصرفي : وجه جديد لدور الدولة " ، مجلة الإدارة، عدد 24، 2002، ص.ص. 57-82.
- 4- بن زيطة عبد الهادي، " نطاق إختصاص السلطات الإدارية المستقلة: دراسة حالة لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة وسلطة الضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية، " مجلة دراسات قانونية، مركز البصيرة للبحوث و الإستشارات والخدمات التعليمية، الجزائر، العدد الأول، 2008، ص.ص. 21-47.
- 5- بن طارق موراد، "تسبيب الأحكام في القانون و الفقه و القضاء"، المجلة القضائية للمحكمة العليا، العدد الرابع، 1991، ص.ص.9-18.
- 6- بودريوه عبد الكريم، "جزاء مخالفة القرارات الإدارية لقواعد المشروعية: درجات البطلان في القرارات الإدارية"، مجلة مجلس الدولة، عدد 05، 2004، ص.ص.105-114.
- 7- ----- ، " القضاء الإداري في الجزائر : الواقع و الأفاق "، مجلة مجلس الدولة، عدد 06، 2005، ص ص 9-26 .
- 8- تمام أمال يعيش و حاحة عبد العالي، " دعوى وقف التنفيذ القرارات الإدارية بناء على أمر استعجالي على ضوء قانون الإجراءات المدنية و الإدارية رقم 08-09 "، مجلة المفكر، العدد الرابع ، جامعة محمد خيضر، بسكرة ، 2010 ، ص.ص.320-326.

- 9- تواتي نصيرة، "مدى تحقيق محاكمة عادلة أمام السلطات الإدارية المستقلة"، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، المجلد رقم 6، العدد2، 2012، ص.ص.123-134.
- 10- حسين نواره، "الأبعاد القانونية لإستقلالية سلطات الضبط في المجال الإقتصادي و المالي"، أعمال الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الإقتصادي والمالي، يومي 23- 24 ماي، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2007، ص.ص.65-79.
- 11- خراز محمد صالح، "طبيعة قضاء وقف تنفيذ القرارات الإدارية"، مجلة دراسات قانونية، عدد02، 2002، ص ص 47-57
- 12- زوايمية رشيد، "ملاحظات حول المركز القانوني للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته"، المجلة النقدية للقانون والعلوم السياسية، عدد أول، الجزائر، 2008، ص.ص.7-18.
- 13- صبايحي ربيعة، " دور تدخل الدولة في المجال الاقتصادي في ظل اقتصاد السوق"، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، عدد 02، 2010، ص.ص.103-132.
- 14- عبيد ريم، " دور القاضي الإداري الإستعجالي في حماية الحريات الأساسية في التشريع الجزائري"، أعمال الملتقى الدولي الثالث حول دور القاضي الإداري في حماية الحريات الأساسية، المركز الجامعي بالوادي، أيام 25-29 أبريل 2010، ص.ص.1-15.
- 15- عجة الجيلالي، " تحرير قطاع المحروقات"، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية و الإقتصادية و السياسية، عدد أول، 2007، ص. ص 67- 118.
- 16- عراب ثاني نجية، " الرقابة القضائية على أعمال الإدارة كضمانة لحماية الحقوق و الحريات العامة"، مجلة العلوم القانونية و الإدارية، العدد الرابع، سيدي بعباس، 2008، ص.ص.143-152.
- 17- عيساوي عز الدين، " الهيئات الإدارية المستقلة في مواجهة الدستور"، أعمال الملتقى الوطني حول السلطات الإدارية المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية، يومي 23-24 ماي، 2007 ص.ص.24- 42.
- 18- فتحي وردية، " وقف تنفيذ القرارات الإدارية الصادرة عن السلطات الإدارية المستقلة"، أعمال الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الإقتصادي و المالي، يومي 23-24 ماي 2007، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2007، ص.ص.323-342.
- 19- فريحة حسين، " إجراءات رفع دعوى الإلغاء في الجزائر"، مجلة إدارة، عدد02، 2002، ص.ص.76-87.

- 20- فاشي علال، " دور القضاء في حماية الحريات الأساسية من خلال الرقابة على أعمال السلطات الإدارية"، أعمال الملتقى الدولي الثالث حول دور القضاء الإداري في حماية الحريات الأساسية، المركز الجامعي بالوادي، 25 - 29 أبريل 2010، ص.ص 2-10
- 21- قوراري مجدوب، "مدى رقابة القاضي الإداري لقرارات سلطات الضبط المستقلة"، دراسات قانونية، مركز البصيرة للبحوث و الإستشارات القانونية و الخدمات التعليمية، العدد 08، أوت 2010، ص.ص 39-58.
- 22- لخضاري أعر، " إجراءات الطعن في قرارات مجلس المنافسة"، أعمال الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي و المالي، جامعة بجاية، يومي 23-24 ماي 2007، ص.ص 259-285.
- 23- ماديو ليلي، "تكريس الرقابة القضائية على سلطات الضبط المستقلة في التشريع الجزائري"، مداخلة أقيمت في إطار أعمال الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الإقتصادي و المالي، يومي 23 و 24 ماي 2007، كلية الحقوق و العلوم الإقتصادية، جامعة بجاية، ص.ص 272-287.
- 24- محتوت مسعد جلال، " مدى إستقلالية وحياد مجلس المنافسة"، المجلة النقدية للقانون والعلوم السياسية، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، العدد الأول، 2009، ص.ص 221-252.
- 25- مزوالي محمد، " القواعد الإجرائية للجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة في الجزائر"، أعمال الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي و المالي، يومي 23-24 ماي 2007، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2007. ص.ص 243-258.
- 26- موسى مصطفى شحادة، " الجزاءات الإدارية في مواجهة المنشآت المصنفة الضارة بالبيئة و رقابة القضاء الإداري في فرنسا"، مجلة الحقوق للبحوث القانونية والاقتصادية، العدد الأول، دار الجامعة الجديدة، القاهرة، 2004، ص.ص 9-47.
- 27- موكة عبد الكريم، " مبدأ التناسب كضمانة أمام السلطة القمعية لسلطات الضبط المستقلة"، أعمال الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي و المالي، جامعة بجاية، يومي 23 و 24 ماي 2007، ص.ص 321-329.
- 28- نزليوي صليحة، «سلطات الضبط المستقلة: آلية للإنتقال من الدولة المتدخلة إلى الدولة الضابطة»، أعمال الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي و المالي، يومي 23 و 24 ماي 2007، جامعة بجاية، ص.ص 5-24.

## IV-النصوص القانونية:

## 1- الدستور

دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، مؤرخ في 28 نوفمبر 1996، منشور بموجب المرسوم الرئاسي رقم 96-468، مؤرخ في 07 ديسمبر 1996، ج.ر.ج.ج عدد76، صادر في 08 ديسمبر 1996 متمم بالقانون رقم 02-03 مؤرخ في 10 أبريل 2002، ج.ر.ج.ج عدد 25 صادر في 14 أبريل 2002، و معدل بموجب القانون رقم 08-19 مؤرخ في 15 نوفمبر 2008، ج.ر.ج.ج عدد 63، صادر في 2008، معدل ومتمم بالقانون رقم 16-01 مؤرخ 06 مارس 2016، ج.ر.ج.ج عدد14، صادر في 07 مارس 2016.

## 2- النصوص التشريعية

- 1- قانون عضوي رقم 98-01، يتعلق بإختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه و عمله، ج.ر.ج.ج عدد37، صادر في 01 جوان 1998، معدل و متمم بالقانون العضوي رقم 11-13 مؤرخ في 26 جويلية 2011، ج.ر.ج.ج.ج عدد43، صادر في 03 أوت 2011.
- 2- قانون رقم 98-02 مؤرخ في 30 ماي 1998، يتعلق بالمحاكم الإدارية، ج.ر.ج.ج.ج عدد 37 صادر في أول جوان 1998.
- 3- قانون عضوي رقم 04-11، مؤرخ في 26 سبتمبر 2004، يتضمن القانون الأساسي للقضاة ج.ر.ج.ج.ج عدد57، صادر في 28 سبتمبر 2004.
- 4- قانون عضوي رقم 12-05 مؤرخ في 12 جانفي 2012، يتعلق بالإعلام، ج.ر.ج.ج.ج عدد 02 صادر في 15 جانفي 2012، بالنسبة لسلطة ضبط السمعي البصري تمت الإحالة إلى القانون رقم 14-04 مؤرخ في 24 فيفري 2014، يتعلق بالنشاط السمعي البصري، ج.ر.ج.ج.ج عدد 16 صادر في 23 مارس 2014.
- 5- أمر رقم 66-155 مؤرخ في 08 جوان 1966، يتضمن قانون الاجراءات الجزائية، ج ر ج ج عدد 49، صادر في 11 جوان 1966، معدل ومتمم، منشورات برتي، الجزائر، 2012.
- 6- أمر رقم 66-156 مؤرخ في 08 جوان 1966، يتضمن قانون العقوبات، ج ر ج ج عدد 49، صادر في 11 جوان 1966، معدل ومتمم، منشورات برتي، الجزائر، 2014.

- 7- أمر رقم 75-59، مؤرخ في 26 سبتمبر 1975 يتضمن القانون التجاري، ج.ج.ج عدد 78، صادر في 30 سبتمبر 1975، معدل و متمم، منشورات بيرتي، 2007.
- 8- قانون رقم 85-05 مؤرخ في 16 فيفري 1985، يتعلق بحماية الصحة و ترقيتها، ج.ج.ج، عدد 08 صادر في 17 فيفيري 1985، معدل و متمم بالقانون رقم 08-13 مؤرخ في 20 جويلية 2008، ج.ج.ج، عدد 08 صادر في 03 أوت 2008.
- 9- قانون رقم 89-21، مؤرخ في 21 ديسمبر 1989، يتضمن القانون الأساسي للقضاء، ج.ج.ج عدد 53، صادر في 13 ديسمبر 1989، معدل و متمم بالمرسوم التشريعي رقم 92-05، مؤرخ في 21 نوفمبر 1992، ج.ج.ج عدد 77، صادر في 26 نوفمبر 1992، ملغى بالقانون العضوي رقم 04-11، يتضمن القانون الأساسي للقضاء، ج.ج.ج عدد 57، صادر في 08 ديسمبر 2004.
- 10- القانون 90-07 مؤرخ في 30 أبريل 1990 يتعلق بالإعلام، ج.ج.ج عدد 14، صادر في 04 أبريل 1990 (ملغى).
- 11- مرسوم تشريعي رقم 93-10 مؤرخ في 23 ماي 1993، يتعلق ببورصة القيم المنقولة، ج.ر عدد 34، صادر في 23 ماي 1993، معدل و متمم بالأمر رقم 96-10 مؤرخ في 10/01/1996، ج.ر عدد 03، صادر في 14 جانفي 1996، معدل و متمم بالقانون 03-04 مؤرخ في 17/02/2003، ج.ر عدد 11، صادر في 19/02/2003 (استدراكها ج.ر عدد 32 صادر في 07/05/2003).
- 12- أمر رقم 95-07، مؤرخ في 25 جانفي 1995، يتعلق بالتأمينات، ج.ج.ج، عدد 13، صادر في 08 مارس 1995، معدل و متمم بالقانون رقم 06-04 مؤرخ في 20 فيفري 2006، ج.ج.ج، عدد 15، صادر في 12 مارس 2006، و المتمم بالأمر رقم 10-01 مؤرخ في 26 أوت 2010، يتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2010، ج.ج.ج عدد 49، صادر في 29 أوت 2010 و المعدل و المتمم بالقانون 13-08 مؤرخ في 30 ديسمبر 2013، يتضمن قانون المالية لسنة 2014، ج.ج.ج، عدد 68، صادر في 31 ديسمبر 2013.
- 13- قانون رقم 2000-03 مؤرخ في 05 أوت 2000، يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد و المواصلات السلكية و اللاسلكية، ج.ر عدد 48، صادر في 06 أوت 2000، معدل و متمم بالقانون 06-24، مؤرخ في 26 ديسمبر 2006، يتضمن قانون المالية لسنة 2007، ج.ج.ج عدد 46، صادر في 27 ديسمبر 2006.

- 14- قانون رقم 01-10، مؤرخ في 03 جويلية 2001، يتضمن قانون المناجم، ج.ر. عدد 35 صادر في 4 جويلية 2001، معدل ومتم بموجب الأمر رقم 07-02، مؤرخ في 1 مارس 2007، ج.ر.ج. عدد 16، صادر في 07 مارس 2007. (ملغى)
- 15- قانون رقم 02-01 مؤرخ في 05 فيفري 2002، يتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات، ج.ر. عدد 08، صادر في 06 فيفري 2002.
- 16- قانون رقم 02-11 مؤرخ في 24 ديسمبر 2002، يتضمن قانون المالية لسنة 2003، ج.ر.ج. عدد 86، صادر في 25 ديسمبر 2002، معدل و متمم بالقانون رقم 13-08 مؤرخ في 30 ديسمبر 2013، يتضمن قانون المالية لسنة 2014، ج.ر.ج. عدد 68، صادر في 31 ديسمبر 2013
- 17- أمر رقم 03-03 مؤرخ في 19 جويلية 2003، يتعلق بالمنافسة، ج.ر.ج. عدد 43، صادر في 20 جويلية 2003، معدل ومتمم بالقانون رقم 08-12، مؤرخ في 25 جوان 2008، ج.ر.ج. عدد 36، صادر في 02 جويلية 2008، معدل و متمم بالقانون رقم 10-05، مؤرخ في 15 أوت 2010، ج.ر.ج. عدد 46، صادر في 18 أوت 2010.
- 18- أمر رقم 03-11 مؤرخ في 26 أوت 2003، يتعلق بالنقد والقرض، ج.ر.ج. عدد 52، صادر في 27/08/2003، معدل ومتمم بالأمر رقم 09-01، مؤرخ في 22-07-2009 يتضمن القانون المالية التكميلي لسنة 2009، ج.ر.ج. عدد 44، صادر في 26/07/2009، معدل ومتمم بالقانون رقم 10-04، مؤرخ في 26 أوت 2010، ج.ر. عدد 50، صادر في أول سبتمبر 2010، معدل و متمم بقانون رقم 13-08، مؤرخ في 30 ديسمبر 2013، يتضمن قانون المالية لسنة 2014، ج.ر.ج. عدد 46، صادر في 31 ديسمبر 2013
- 19- قانون رقم 04-18، مؤرخ في 25 ديسمبر 2004، يتعلق بالوقاية من المخدرات والمؤثرات العقلية وقمع الاستعمال والاتجار غير المشروعين بها، ج.ر.ج. عدد 83، 2004.
- 20- قانون رقم 05-01 مؤرخ في 26 فيفري 2005، يتعلق بالوقاية من تبييض الأموال وتمويل الإرهاب ومكافحتها، ج.ر. عدد 11، صادر في 09 فيفري 2005.
- 21- قانون 05-12 مؤرخ في 04 أوت 2005، يتعلق بالمياه، ج.ر.ج. عدد 06، صادر في 04 سبتمبر 2005، معدل و متمم بالقانون رقم 08-03 مؤرخ في 23 جانفي 2008، ج.ر.ج. عدد 04، صادر في 27 جانفي 2008، و المعدل و المتمم بالأمر رقم 09-02 مؤرخ في 22 جويلية 2009، ج.ر.ج. عدد 44، صادر في 26 جويلية 2009.

- 22- قانون رقم 06-01 مؤرخ في 20 فيفري 2006، يتعلق بالوقاية من الفساد و مكافحته ج.ر.ج.ج، عدد 14 صادر في 08 مارس 2006، معدل و متمم بالأمر 10-05 مؤرخ في 26 أوت 2010، ج.ر.ج.ج، عدد 50، صادر في 01 سبتمبر 2010، و معدل و متمم بالقانون رقم 11-15، مؤرخ في 02 أوت 2011، ج.ر.ج.ج، عدد 44، صادر في 10 أوت 2011.
- 23- الأمر رقم: 06-03 المؤرخ في 15 جويلية 2006، يتضمن القانون الأساسي للوظيفة العامة ، ج ر ج ج ، عدد 46، صادر في 16 جويلية 2006.
- 24- قانون رقم 07-01، مؤرخ في 27 فيفري 2007، يتعلق بتعاونيات الادخار والقرض، ج.ر.ج.ج عدد 15، صادر في 28 فيفري 2007.
- 25- الأمر رقم 07-01، مؤرخ في أول مارس 2007، يتعلق بحالات التنافي و الإلتزامات الخاصة ببعض المناصب و الوظائف ، ج ر ج ج ، عدد 16 ، صادر في 07 مارس 2007.
- 26- قانون رقم 08-09، مؤرخ في 25 فيفري 2008، يتضمن قانون الإجراءات المدنية و الإدارية، ج.ر.ج.ج عدد 21، صادر في 23 أفريل 2008.
- 27- مرسوم تشريعي رقم 10-236، مؤرخ في 27 أكتوبر 2010، يتضمن تنظيم الصفقات العمومية المعدل و المتمم [www.joradp.dz](http://www.joradp.dz) (ملغى).
- 28- قانون 14-04، مؤرخ في 24 فيفري 2014، يتعلق بالنشاط السمعي البصري، ج.ر.ج.ج عدد 16، صادر في 23 مارس 2014.
- 29- القانون 14-05 المؤرخ في 24 فيفري 2014، يتضمن قانون المناجم، ج.ر.ج.ج عدد 18، الصادر في 30 مارس 2014.
- 30- 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 بتاريخ 20 سبتمبر 2015.
- 31- قانون رقم 17-07 مؤرخ في 27 مارس 2017، يعدل ويتمم الأمر رقم 66-155 المؤرخ في 8 يونيو 1966 والمتضمن قانون الإجراءات الجزائية، ج.ر.ج.ج، عدد 20، صادرة في 29 مارس 2017.

### 3-النصوص التنظيمية:

#### أ-المراسيم:

- 1- مرسوم تنفيذي رقم 88-131، مؤرخ في 04-07-1988، ينظم العلاقات بين الإدارة والمواطن، ج ر عدد 27، صادر في 06 جويلية 1988



- 2- مرسوم تنفيذي رقم 94-175 مؤرخ في 13 جوان 1994، يحدد كفايات تطبيق المواد 21، 22، 29 من المرسوم التشريعي 93-10، المؤرخ في 23 ماي 1993، يتعلق ببورصة القيم المنقولة، ج ر ج ج ، عدد 41، صادر 1994.
- 3- المرسوم الرئاسي رقم 96-44 ، يحدد النظام الداخلي لمجلس المنافسة ، ج ر ج ج ، عدد 05، صادر في 21 جانفي 1996.
- 4- مرسوم تنفيذي رقم 98-356 ، مؤرخ في 14 نوفمبر 1998 ، يحدد كفايات تطبيق أحكام القانون 98-02 المتعلق بالمحاكم الإدارية ، ج.ر.ج.ج ، عدد 85 ، صادر في 15 نوفمبر 1998 ، معدل بالمرسوم التنفيذي رقم 11-195 ، مؤرخ في 22 ماي 2011 ، ج.ر.ج.ج ، عدد 29 ، صادر في 22 ماي 2011.
- 5- مرسوم تنفيذي رقم 04-93 ، مؤرخ في 01 أفريل 2004 ، يتضمن النظام الداخلي للوكالة الوطنية للممتلكات المنجمية، ج ر ج ج ، عدد 20، صادر في 04 أفريل 2004.
- 6- مرسوم تنفيذي رقم 04-94 ، مؤرخ في 01 أفريل 2004 ، يتضمن النظام الداخلي للوكالة الوطنية للجيولوجيا و المراقبة المنجمية ، ج ر ج ج ، عدد 20، صادر في 04 أفريل 2004.
- 7- مرسوم تنفيذي رقم 08-113، مؤرخ في 09 أفريل 2008، يوضح مهام لجنة الإشراف على التأمينات، ج.ر.، عدد 20، صادر في 13 أفريل 2008.
- 8- مرسوم تنفيذي رقم 08-303 ، مؤرخ في 27 سبتمبر 2008، يحدد صلاحيات و كذا قواعد تنظيم سلطة ضبط خدمات المياه ، ج ر ، عدد 56، صادر في 28 سبتمبر 2008.
- 9- مرسوم رئاسي رقم 06-413 مؤرخ في 22 نوفمبر 2006، يحدد تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته و تنظيمها و كفايات سيرها، ج ر ج ج ، عدد 74، صادر في 22 نوفمبر 2006.

#### ب- أنظمة البنك الجزائري:

- 1- نظام رقم 91-09، مؤرخ في 14 أوت 1991، يحدد قواعد الحذر في تسيير المصاريف والمؤسسات المالية، ج.ر.ج.ج، عدد 24، صادر سنة 1992، معدل و متمم بموجب نظام رقم 95-04، مؤرخ في 20 أفريل 1995، ج.ر.ج.ج، عدد 39، صادر في 23 جويلية 1995.
- 2- نظام رقم 95-06، مؤرخ في 19 نوفمبر 1995، يتعلق بالنشاطات التابعة للبنوك والمؤسسات المالية، ج.ر.ج.ج، عدد 81، صادر في ديسمبر 1995.

- 3- نظام رقم 96-03، مؤرخ في 3 جويلية 1996، يتعلق بشروط إعتقاد الوسطاء في عمليات البورصة وواجباتهم ومراقبتهم، ج.ر.ج.ج، عدد 36، صادر في 01 جوان 1997.
- 4- النظام رقم 97-02، مؤرخ في 18 نوفمبر 1997، يتعلق بشروط تسجيل الأعوان المؤهلين للقيام بتداول القيم المنقولة في البورصة، ج.ر.ج.ج، عدد 87، صادر في 29 ديسمبر 1997.
- 5- نظام رقم 04-02، مؤرخ في 4 مارس 2004، يحدد شروط تكوين الحد الأدنى للاحتياط الإلزامي، ج.ر.ج.ج، عدد 27، صادر في 28 أبريل 2004.
- 6- نظام رقم 08-04، مؤرخ في 23 ديسمبر 2008، يتعلق بالحد الأدنى لرأسمال البنوك والمؤسسات المالية العاملة في الجزائر، ج.ر.ج.ج، عدد 72، صادر في 24 ديسمبر 2008.
- 7- نظام رقم 03-37 مؤرخ في 13 نوفمبر، يتعلق بالنظام العام لبورصة القيم المنقولة، ج.ر.ج.ج، عدد 87، صادر في 29 ديسمبر 1997، معدل بنظام رقم 03-01 مؤرخ في 18 مارس 2003، المتعلق بالنظام العام للمؤتمن المركزي على السندات، ج.ر.ج.ج، عدد 73، صادر في 30 نوفمبر 2003
- 8- نظام رقم 2000-03، مؤرخ في 28 سبتمبر 2000، المتضمن تنظيم وتسيير المصالح الإدارية والتقنية، لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها، ج.ر.ج.ج، عدد 08، صادر في 31 ديسمبر 2001.

### ج-القرارات الفردية:

- 1- مرسوم رئاسي مؤرخ في 15 أبريل 1990، يتضمن تعيين محافظ البنك الجزائري السيد عبد الرحمان رستمي حاج ناصر ، ج ر ، عدد 28 ، صادر في 11 جويلية 1990
- 2- المرسوم الرئاسي المؤرخ في 21 جويلية 1992، يتضمن إنهاء مهام محافظ البنك المركزي الجزائري السيد عبد الرحمان رستمي حاج ناصر، ج ر ، عدد 57، صادر في 26 جويلية 1992.
- 3- قرار مؤرخ في 27 ديسمبر 1995، يتضمن تعيين أعضاء لجنة تنظيم و مراقبة عمليات البورصة، ح ر ج ج ، عدد 34 صادر في 1996.
- 4- قرار رقم 04 /خ أ/ر.م/س.ض.ب.م/2010 المؤرخ في 2010/04/12، المتعلق بالسحب النهائي للترخيص الممنوح للشركة ذات مسؤولية محدودة أدفنسد أكسيس نتوروكس sarl « advanced access net works »

5- قرار رقم 09/س.خ/ر.م/س.ض.ب.م/2011 مؤرخ في 26 جانفي 2011، يتعلق بالسحب النهائي لترخيص استغلال خدمات الإنترنت الممنوحة ل 34 شركة مزودة لخدمة الإنترنت [www.orpt.dz](http://www.orpt.dz)

## V- الإجتهاادات القضائية:

### 1-الفقه الدستوري:

- 1- رأي المجلس الدستوري رقم 10/ر.ت.م.د/2000، مؤرخ في 13 ماي 2000، يتعلق بمراقبة النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني، ج.ر، عدد 46، صادر في 20 جويلية 2000.
- 2- رأي رقم 10/ر.ن.د.م.د/2000 مؤرخ في 13 ماي 2000، يتعلق بمراقبة مطابقة النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني للدستور، ج.ر.ج.ج عدد 46، صادر في 30 جويلية 2000.
- 3- رأي رقم 02/ر.م.د/ 11 مؤرخ في 06 جويلية 2011، يتعلق بمراقبة مطابقة القانون العضوي المعدل و المتمم للقانون العضوي رقم 98-01، المؤرخ في 30 ماي 1998 و المتعلق بإختصاصات مجلس الدولة و تنظيمه و عمله للدستور، ج.ر.ج.ج عدد 43، صادر في 03 أوت 2011.

### 2-المحكمة العليا:

- 1- قرار المحكمة العليا رقم 90208، مؤرخ في 16/06/1992، قضية (ش.ح) ضد القرار الصادر عن مجلس قضاء بجاية، نشرة القضاة، العدد 4، 1997، ص.ص 161-163.
- 2- قرار المحكمة العليا رقم 84236 مؤرخ في 22/01/1992، قضية النيابة العامة ضد (ب.ع) ومن معه، المجلة القضائية للمحكمة العليا، العدد 4، 1993، ص.ص 240-243.
- 3- قرار المحكمة العليا ( غرفة الأحوال الشخصية ) ،رقم : 058037 مؤرخ في 08 جانفي 1990 ، المجلة القضائية للمحكمة العليا ، عدد2، 1992، ص ص 66-70.
- 4- قرار المحكمة العليا ( الغرفة الإدارية ) ، رقم 29170 مؤرخ في 10/07/1982 ، قضية ( ف .ش ) ضد وزير الداخلية ، ووالي ولاية ... ، و رئيس بلدية ... ، المجلة القضائية للمحكمة العليا ، عدد2، 1989 ، ص.ص189-193.
- 5- قرار رقم 60996 المؤرخ في 7 أكتوبر ، قضية حول مسؤولية البلدية عن الأضرار الناتجة عن الاضطرابات ، المجلة القضائية ، عدد 02 ، 1990 ، ص.ص140-143 .

6- قرار رقم 61004 مؤرخ في 10 فيفري 1990 ، قضية ( ب- ج ) ضد ( والي ولاية قسنطينة ) ، المجلة القضائية ، عدد 1991،3، ص 177.

### 3-مجلس الدولة:

1- قرار مجلس الدولة رقم 025165، مؤرخ في 08 مارس 2005، قضية بلدية باب الزوار ضد (ق.ر)، مجلة مجلس الدولة، عدد 07، 2005، ص. ص 169-171.

2- قرار مجلس الدولة رقم 019341، مؤرخ في 15 نوفمبر 2005، قضية أعضاء المستثمرة الفلاحية رقم 06 مجدوبي ضد (ف.إ) و من معه، مجلة مجلس الدولة، عدد 07، 2005، ص. ص 133-135.

3- قرار مجلس الدولة رقم 009451، مؤرخ فقي 30 أبريل 2002، قضية مديرية الضرائب ضد السيد حمام خيضر، مجلة مجلس الدولة، عدد 02، 2002، ص ص 224-225.

4- قرار مجلس الدولة رقم 10349، مؤرخ في 30 أبريل 2002، قضية ضد وزير العدل، مجلة مجلس الدولة، عدد 02، 2002، ص. ص 229-231.

5- قرار مجلس الدولة رقم 188163، مؤرخ في 01 ديسمبر 1997، وقف تنفيذ قرار إداري، مجلة مجلس الدولة، عدد 01، 2002، ص.ص 77-81.

6- قرار مجلس الدولة رقم 017749، مؤرخ في 25 ماي 2004، قضية بلدية بسكرة ضد ورثة(ق.ص)، مجلة مجلس الدولة، عدد 05، 2004، ص. ص 229-231.

7- قرار مجلس الدولة رقم 009889، مؤرخ في 30 أبريل 2002، فصلا في القضايا المتعلقة بوقف التنفيذ، مجلة مجلس الدولة، عدد 02، ص. ص 228-229.

8- قرار مجلس الدولة رقم 019452، مؤرخ في 30 ديسمبر 2003، قضية مساهمة البنك التجاري و الصناعي الجزائري(B.C.I.A) ضد اللجنة المصرفية، مجلة مجلس الدولة، عدد 06، 2005، ص.ص 86-87.

9- قرار مجلس الدولة رقم 14489، مؤرخ في 01 أبريل 2003، قضية ألجيريان أنترناسيونال بنك (A.I.B) ضد محافظ البنك المركزي و من معه، مجلة مجلس الدولة، عدد 06، 2005، ص. ص 84-85.

10- قرار مجلس الدولة رقم 5638، مؤرخ في 15 جويلية 2002، قضية "ب" و "ج" ضد مديرية المصالح الفلاحية بوهران، مجلة مجلس الدولة، عدد 03، 2003، ص. ص 161-163.

- 11- قرار مجلس الدولة رقم 013772 مؤرخ في 14 أوت 2002 ، قضية طرد مصالح الشرطة المحلية لأجنبي سوري الجنسية ، مجلة مجلس الدولة ، عدد 02 ، 2002 ، ص ص 221 -223 .
- 12- قرار مجلس الدولة رقم 146043 مؤرخ في أول فيفري 1999 ، يتعلق بمسؤولية مرفق الشرطة عن خطأ أحد موظفيها ، مجلة مجلس الدولة ، عدد 01 ، 2002 ، ص 91.
- 13- قرار مجلس الدولة رقم 160017 مؤرخ في 31 ماي 1999 ، يتعلق بقضية حول مسؤولية بلدية عن موت طفل نتيجة سقوطه في بئر تملكه هذه البلدية ، مجلة مجلس الدولة ، عدد 01، 2002 ، ص.ص 99-101.
- 14- قرار مجلس الدولة 004827 مؤرخ في 24 جوان 2000 يتعلق بقضية وزارة العدل ضد الغرفة الوطنية للمحضرين القضائيين ، مجلة مجلس الدولة ، عدد 02 ، ص 171 .
- 15- قرار مجلس الدولة رقم 172994، مؤرخ في 27 جويلية 1998 ، مجلة مجلس الدولة، عدد 01، 2002، ص ص 83-84.
- 16- قرار مجلس الدولة رقم 4827، مؤرخ في 24 جوان 2002، قضية وزير العدل ضد الغرفة الوطنية للمحضرين القضائيين، مجلة مجلس الدولة، عدد 02، 2002، ص 171
- 17- قرار مجلس الدولة رقم 23058 ، مؤرخ في 25 ماي 2002 ، قضية ( م-م) ضد (ب-م) ، مجلة مجلس الدولة ، العدد الأول 2002 ، ص 239.
- 18- قرار مجلس الدولة رقم 145995 ، مؤرخ في 1 فيفري 1999 ، مجلة مجلس الدولة ، العدد الأول ، 2002 ، ص 88.
- 19- قرار مجلس الدولة رقم 002111 ، مؤرخ في : 08 ماي 2000 ، يونين بنك ضده محافظ بنك الجزائر مجلة مجلس الدولة، عدد 6 ، ص. ص 68 -71
- 20- قرار مجلس الدولة رقم 002138 ، مؤرخ في : 08 ماي 2000 ، يونين بنك ضده محافظ بنك الجزائر مجلة مجلس الدولة، عدد 6 ، ص. ص 75 -79.
- 21- قرار مجلس الدولة رقم 006570 ، مؤرخ في : 27 فيفري 2001 ، يونين بنك ضده محافظ بنك الجزائر مجلة مجلس الدولة، عدد 6 ، 2005 ، ص. ص 80-83.
- 22- قرار مجلس الدولة رقم 012101 ، مؤرخ في : 01 افريل 2003 ، بنك الجزائري الدولي ضد محافظ بنك المركزي و من معه مجلة مجلس الدولة، عدد 3، 2003، ص ص 135-138.
- 23- قرار مجلس الدولة رقم 14489 ، مؤرخ في : 01 افريل 2003 ، بنك الجزائري الدولي ضد محافظ بنك المركزي و من معه مجلة مجلس الدولة، عدد 6، 2005، ص ص 84 - 87 عدد أول، 1999.

- 24- قرار مجلس الدولة رقم 1325، مؤرخ في 29 فيفري 1999 ، قضية يونين بنك ضد محافظ بنك الجزائر ، مجلة إدارة ،
- 25- قرار مجلس الدولة رقم : 19081، مؤرخ في 30 ديسمبر 2003، البنك التجاري الجزائري ضد اللجنة المصرفية ، مجلة مجلس الدولة ، العدد 06، 2005، ص ص 75.72.
- 26- قرار مجلس الدولة :015869 مؤرخ في 12-07-2005، قضية ( ش .ا ) ضد والي ولاية بجاية ، مجلة مجلس الدولة
- 27- قرار مجلس الدولة رقم : 10349 ، مؤرخ في :30-04-2002، قضية ضد وزير العدل ، مجلة مجلس الدولة ، العدد 2، 2002، ص ص 227226
- 28- قرار مجلس الدولة رقم 001192 مؤرخ في 09-04-2001، قضية (ب. ط) ضد مديرية التربية لولاية قالمة، مجلة مجلس الدولة، عدد أول، 2002، ص.ص 66- 71.

#### المواقع الالكترونية:

لجنة تنظيم و مراقبة عمليات البورصة، التقرير السنوي ، 2009-2010 . [www.cosob.dz](http://www.cosob.dz)

#### ثانيا: باللغة الفرنسية:

#### I-Ouvrages :

- 1- DELMAS-MARTY (M), TEITBEN-COLLY (C), Punir sans juger? De la répression administrative au droit administrative pénal, Economica, Paris, 1992.
- 2- DOUVRELEUR Olivier , GAVALDA Christian ,Droit de la défense et pratiques anticoncurrentielles en droit français » ,tom 345 ,librairie générale de droit et de jurisprudence ,EJA , 2000.
- 3- FAVOREV( L) et PHILIP ( L) , Les grands décisions constutionnelle, 7<sup>e</sup> Edition , Dalloz , paris , 2004.
- 4- MODERNE (R), Sanctions administratives et justice constitutionnelle contribution a l'étude de jus puniende de L'Etat dans les démocraties contemporaines, Economica, Paris, 1993.
- 5- PERROUD Thomas, La fancio contentieux des autorités de régulation en France et au royame-uni , DAIOZ , Pris, 2013.
- 6- SALAMAND Walter ,Le droit pénal des marches publiques ,édition de la lettre du cadre territorial, Octobre 2005.
- 7- THOMESSET-PIERRE SYLVIE,L'autorité de régulation abusive face aux garanties processuelles fondamentales", LGDJ, paris, 2008.

- 8- ZOUAIMIA RACHID, Les autorités de régulation indépendantes dans le secteur financier en Algérie, Edition HOUMA, Alger, 2003.
- 9- ZOUAIMIA RACHID, Les Autorités administratives indépendantes et la régulation économique en Algérie , Edition HOUMA-Alger,2005.
- 10- ZOUAIMIA RACHID, Droit de la responsabilité disciplinaire des Agents économique, Edition BERTI, Alger, 2006.
- 11- ZOUAIMIA RACHID, Droit de la responsabilité disciplinaire des agents économique: L'exemple du secteur financier, OPU, Alger, 201.
- 12- ZOUAIMIA RACHID, Les autorités de régulation indépendantes face aux exigences de la gouvernance ,Edition Belheise ,Alger ,2013,pp 158-159.

## II-Thèses :

- 1- - BERRI NOUREDDINE , Les nouveaux modes de régulation en matière de télécommunications , thèse pour le doctorat en sciences , filière : droit, faculté de droit et des sciences politiques , université mouloud Mammeri Tizi Ouzou, 2014.
- 2- TAIBI ACHOUR, les pouvoirs répressif des autorités , ( étude comparative des droits français et algérienne , thèse pour l obtention du grade docteur, université paris1, 2015.

## III-Articles :

- 1- AUTIN JEAN – LOUIS, « le devenir des autorités administrative indépendantes et la constitttion », actes du colloque : les autorités administratives indépendantes : une rationalisation impossible ?, REDA, N° 05 septembre – octobre, 2010, p.p 333-338
- 2- COLLET MARTIN, « Le controle juridictionnel des actes des autorités administratives indépendantes », LGDJ, paris, 2003, P.P 28 -29.
- 3- DOURELEUR Olivier . GAVALDA Christian ,droit de la défense et pratiques anticoncurrentielle en droit francais ,tom345,librairie generale de droit et jurisprudence ,EJA ;2000,p 28.
- 4- GUEDON MARIE-JOSE, « les autorités administratives indépendantes », LGDJ, PARIS 1991 ,p.p126-135.
- 5- GUESMI ( A ) , « le droit de la défense dans les législation algérienne française , américaine , soviétique », RASJEP, N ° 03 , 1993, p.p 427-439.
- 6- GUYOMAR Mattias, « Article 6/1 de la convention européenne des droits de l'homme : la procédure disciplinaire de la commission bencaire remise en cause », Revue Banque et droit , n° 127 , septembre – octobre 2009, pp126-142.

- 7- KARADJI Mustapha et CHAIB Soraya « Le droit a la motivation des actes administratifs en droit francais et algérien », revue Idara, n° 29 ,Alger,2005 ,pp 109-123.
- 8- KHLLOUFI (R), « Les institutions de la régulation en droit algérienne », Revu idara , n° 28 , 2004 , pp69-121.
- 9- LARORTUNE (M A), « Les autorités indépendantes de régulation a l'épreuve des principes processuels fondamentaux dans l'exercice de leur pouvoir de sanction des manquements aux règlement du marché économique financier et boursier » ,Gaz ,pal n° 268 du 23-09-2001 ,p p 1446-1502 .
- 10- PAULIAT Héléne, “ Le controle de juge administratif sur les décisions des autorités administratives indépendante compétentes en matière audiovisuelle » RFDA, N°03 1992, p 256.
- 11- PETR Muzny , « Les garantis du procès équitable et les autorités administrative indépendants en matière disciplinaires ,l exemple de l' ordre des avocats »,In:revue internationale de droit compare ,vol 57,n:3,2005,pp.763-769.
- 12- PRETOT (X),"Le pouvoir de section des autorités administratives indépendantes répond t'Il au exigences de la CEDH" , RDP, N :6, 2006, P1610-1619.
- 13- RIFFAULT Jacqueline, « infractions boursières», RSC, N°3 juillet-septembre2001, p 600, GUYOMAR Mattias, « condition d'application du principe de la personnalité des peines aux sanctions prononces par le conseil des marches financiers», AJDA, 2000, P.P 997-998
- 14- SALAMON (R), « le pouvoir de sanction des AAI en matière économique et financière et les garanties fondamentales » ,RDBF, n°:1,2001,p.p40-47.
- 15- STIRN Bernard , les sources constitutionnelles du droit administratif : introduction ou droit public , 3<sup>e</sup> edition , LG DJ, Paris, 1999 , p.p 106-121.
- 16- THOMASSET – Pierre Sylvie, « l'autorité de régulation boursière face aux garanties processuelles», L G D J, E JA , Paris , 2003 ,pp82-95.
- 17- VATEL DAVID , "L'application du principe de personnalité des poursuites et des peines aux sanctions par la commission des opération de bourse" ,en ligne : [www.legisance.gouv.fr](http://www.legisance.gouv.fr)
- 18- ZOUAIMIA RACHID , « dérèglementation et ineffectivité des normes en droit économique algérienne », Revu Idara , n° 1 , 2001 , p 125-138.



- 19- ZOUIAMIA RACHID,"Le régime contentieux des autorités administratives indépendantes en droit algérien "Revue idara,n 29 ,2005,pp5-48.
- 20- ZOUAIMIA RACHID, «Le conseil de la concurrence et la régulation des marches en droit algérien » , Revue idara, volume 18 N: 36, 2008, p 43.
- 21- ZOUAIMIA RACHID,« les garanties du procès équitable devant les autorités administrative indépendantes » RAR J ,n°1,2013,pp.5-23.
- 22- ZOUAIMIA RACHID, «l'autorité de régulation de la presse écrites» ,Revue Académique de la recherche juridique, n°1, 2014, pp 09-21.

#### IV-Textes juridiques :

##### a-Législatives :

- 1- LOI n 86-1067 du 30/09/1986 relative a liberté de communication, modifie, 42-1-2- qui impose la prise en compte de la gravite et des avantages, dans le code des postes et des communications électroniques, le législateur relève comme critère dans le domaine postal, la gravité du manquement , la situation de l'intéresse, L ampleur du dommage et les avantages retires.
- 2- l'ordonnance n 95-06, du 25 janvier 1995,relative a la concurrence , JORA N°09 , du 22 février 1995(abrogée).

##### b-réglementaires:

- 1- art., 2/1 de la décision n: 08/sp/pc/2002Krelative aux procès en cas de litige en matière d interconnexion et en cas d arbitrage en ligne : [www.arpt.dz](http://www.arpt.dz)
- 2- ART.L 463-7-4 du code de commerce , version consolideé au 16 avril 2014 , en ligne : [www.leégifrance.gouve.fr](http://www.leégifrance.gouve.fr)
- 3- ART .3 de la decision 08/sp/ pc/ 2002 , relative aux procédures en cas de litige en matiere d' intereconnexion et en cas d arbitrage en lign : [www.arpt.dz](http://www.arpt.dz).

**Jurisprudences:**

- 1- Décision du conseil constitutionnel Français, N 80-127, DC du 20 janvier 1981, relative a de loi renforçant la sécurité et protégeant la liberté des personnes, [www.consiel-constitutionnel.fr](http://www.consiel-constitutionnel.fr) .
- 2- C E du 11 MARES 1994, société la Cinqe, n 115052, en ligne.: [www.ligisance.gouv.fr](http://www.ligisance.gouv.fr) .
- 3- C.A Paris, décision du 1 février 2000, M GLOTIN N: 1999/15867, cons 8, en ligne: [www.legisance.gouv.fr](http://www.legisance.gouv.fr) .
- 4- Cons.Const., du 17 Juillet 2000, loi modifiant la loi n 86-1067, du 30 septembre 1986, relative a la liberté de communication n 2000-433, DC,Cons 52, en ligne: [www.Conseil-constitutionnel.fr](http://www.Conseil-constitutionnel.fr).
- 5- cons - const, du 20 Janvier 1981, loi renforçant le sécurité et protéger la liberté des personnes, n 80-127 DC,cons 75, n: 2010-74, du 3 décembre 2010, cons 3 ( M. Jean Marc p . et autres, rétroactivité de la loi pénal plus duce ) , en ligne : [www.conseil-constitutionnel.fr](http://www.conseil-constitutionnel.fr).
- 6- C .Const .,n° :95-360 DC ,du 02-02-1995, [www.conseil-constitutionnel.fr](http://www.conseil-constitutionnel.fr)
- 7- Cour . Cass., asse .plén .du 5février 1999 , M .ourye/COB, n° 97-16.440Ken ligne : [www.leégifrance.gouve.fr](http://www.leégifrance.gouve.fr)
- 8- cour de cass .com ;j 5 octobre 1999, SNC campenon BernerdSGEe , min économie , CE, section , du 20 octobre 2000, soc HABIB BANK limitid , n° 180122 ,cons 2 [www.lègifrance.gouv.fr](http://www.lègifrance.gouv.fr)
- 9- GJDARA Marc, “ le control exercé par le juge administratif sur les autorités administratif indépendantes » ,2013 , pp265-288. En ligne : [www.pravst.pv/dokumenti/zbornikh.pdf/](http://www.pravst.pv/dokumenti/zbornikh.pdf/)
- 10- C.Cons.,n°86 -224 DC du 23 janvier 1987 , [www.legiFrance.gouv.fr/](http://www.legiFrance.gouv.fr/)
- 11- TC , 8 février 1983 – blanco [www.conseil-etat.fr/fr / .../tribunal des conflits -8- février- 1873 – blanco/](http://www.conseil-etat.fr/fr / .../tribunal des conflits -8- février- 1873 – blanco/)

# فهرس المحتويات

01	مقدمة
08	الفصل الأول: الضمانات القانونية المكرسة أمام السلطات الإدارية المستقلة
10	المبحث الأول: الضمانات الموضوعية في مواجهة الإختصاص القمعي للهيئات الإدارية المستقلة
11	المطلب الأول: مبدأ الشرعية: الحض المانع لمواجهة الإختصاص القمعي للهيئات الإدارية المستقلة
12	الفرع الأول: شرعية المخالفات الإدارية
12	أولاً- ضرورة التجريم كأساس لشرعية المخالفات الإدارية
13	1- وجوب أن يكون المصلحة المحمية جديرة بالحماية القانونية
14	2- ضرورة أن يمثل السلوك المجرم إعتداء حقيقيا على المصلحة المحمية قانونا
15	ثانياً- وجوب تحديد المخالفة الإدارية
15	1- مدى إلتزام المشرع بتحديد المخالفة الإدارية
21	2- مدى تدخل الهيئة الضابطة المختصة في التحديد القانوني للمخالفة الإدارية
22	الفرع الثاني: شرعية العقوبة الإدارية
23	أولاً- الجهة المعنية بتحديد الجزاءات الإدارية
23	1- الإختصاص الإستثنائي (الأصل) للمشرع بتحديد الجزاء الإداري
25	2- الإختصاص الإستثنائي للهيئات الإدارية في تحديد الجزاء
27	ثانياً- القيود التي تخضع لها الهيئات الإدارية المستقلة في تحديد الجزاء
27	1- أن لا تكون العقوبات الإدارية سالبة للحرية
28	2- خضوع لسلطة القمعية لذات المبادئ القمعية
28	المطلب الثاني: مبدأ الشخصية في مواجهة الإختصاص القمعي للهيئات الإدارية المستقلة
29	الفرع الأول: أشخاص العقوبة
30	أولاً- أشخاص العقوبة في المجال الاقتصادي
31	ثانياً- أشخاص العقوبة في المجال المالي
32	الفرع الثاني: مسؤولية الشخص المعنوي
33	أولاً- عدم تعارض مسؤولية الشخص المعنوي مع مبدأ الشخصية
34	ثانياً- خصائص مسؤولية الشخص المعنوي
37	المطلب الثالث: مبدأ التناسب سبيل للتوفيق بين المخالفة والعقوبة
38	الفرع الأول: معالم تكريس مبدأ التناسب أمام سلطات الضبط
40	أولاً- إقرار حد أقصى للعقوبة
41	ثانياً- تكريس العقوبة التكميلية
42	ثالثاً - الإعداد بالحالة الشخصية: الركن المعنوي
43	الفرع الثاني: عدم الجمع بين العقوبات
43	أولاً- عدم الجمع بين العقوبات الجزائية والإدارية
46	ثانياً- عدم الجمع بين العقوبات التي توقعها الهيئات الإدارية المستقلة
48	المطلب الرابع: مبدأ عدم الرجعية كضمانة أمام الهيئات الإدارية المستقلة
49	الفرع الأول: مضمون مبدأ عدم الرجعية
49	أولاً- المقصود بالمبدأ
50	ثانياً- أسس مبدأ عدم الرجعية

51	الفرع الثاني: الاستثناءات الواردة على مبدأ عدم الرجعية
51	أولاً- رجعية القانون الجديد اعتداداً بطبيعة المخالفة
52	ثانياً- رجعية الجزاء الإداري الأصلح للمخالف
53	ثالثاً- التقادم
55	المبحث الثاني: الضمانات الإجرائية في مواجهة الإختصاص القمعي للهيئات الإدارية المستقلة
55	المطلب الأول: إحترام حقوق الدفاع
56	الفرع الأول: القيمة الدستورية لحق الدفاع
56	أولاً- موقف المجلس الدستوري
57	ثانياً- موقف مجلس الدولة
58	الفرع الثاني: مقتضيات حق الدفاع
58	أولاً- قرينة البراءة
60	ثانياً- إعلام صاحب الشأن بالوقائع المنسوبة إليه في اقصر الآجال
61	ثالثاً- مبدأ المواجهة
63	1- حق الإطلاع على الملف وتقديم الملاحظات
63	2- الاستعانة بمدافع
64	الفرع الثالث: حدود ضمانات الدفاع
64	أولاً- الإجراء العقابي بين الطابع الكتابي والشفهي
65	ثانياً- علانية الجلسات
67	المطلب الثاني: الإدارية المستقلة في مواجهة مبدأ الحياد
68	الفرع الأول: تكريس المبدأ
68	أولاً- نظام التنافي: régime d'incompatibilité
70	ثانياً- إجراء الامتناع (التتحي): le procédé de l'empêchement
71	ثالثاً- التسبيب
73	الفرع الثاني: نقائص تمس بمبدأ الحياد
74	أولاً- مشاركة المقرر في المداولة
76	ثانياً- الهيئة الإدارية تخطر نفسها بنفسها
77	المطلب الثالث: السلطات الإدارية المستقلة في مواجهة مبدأ الاستقلالية
78	الفرع الأول: الاستقلالية العضوية
78	أولاً- مظاهر الاستقلالية العضوية
78	1- التركيبة البشرية
79	2- طريقة تعيين الأعضاء
79	3- القواعد المتعلقة بالعهد
80	ثانياً- حدود الاستقلالية العضوية
81	1- وجود ممثلين عن الإدارة المركزية
81	2- هشاشة النظام القانوني للأعضاء
83	الفرع الثاني: الاستقلالية الوظيفية
83	أولاً- مظاهر الاستقلالية الوظيفية

83	1- إمكانية وضع قواعد التنظيم والعمل
84	2- من حيث الاستقلال المالي
84	3- من حيث الشخصية المعنوية
85	ثانيا. حدود الاستقلالية الوظيفية
85	1- تبعية الوسائل البشرية للسلطة التنفيذية
86	2- الطابع المنعدم أو النسبي للاستقلال المالي
88	الفصل الثاني: الضمانات القضائية المكرسة أمام السلطات الإدارية المستقلة
90	المبحث الأول: إخضاع ممارسة اختصاصها القمعية للرقابة القضائية
91	المطلب الأول: الأسس القانونية للرقابة القضائية
91	الفرع الأول: الأساس التشريعي للرقابة القضائية
91	أولا- القانون العضوي رقم 98-01 كأساس للرقابة القضائية
93	ثانيا. النصوص القانونية الضبطية كأساس للرقابة
95	الفرع الثاني: مدى دستورية الرقابة القضائية
95	أولا- موقف المجلس الدستوري
97	ثانيا. رأي الفقه
97	المطلب الثاني: الجهة القضائية المختصة بالرقابة على ممارسة الاختصاصات القمعية
98	الفرع الأول: الاختصاص الأصلي للقضاء الإداري
99	أولا- اختصاص مجلس الدولة
101	ثانيا. اختصاص المحاكم الإدارية
103	الفرع الثاني: الاختصاص الاستثنائي للقضاء العادي
104	أولا- مبررات نقل الاختصاص من القاضي الإداري إلى القاضي العادي:
106	ثانيا. سلطات القاضي العادي (الغرفة التجارية لمجلس قضاء الجزائر العاصمة)
106	1- تأييد قرار مجلس المنافسة
107	2- إلغاء قرار مجلس المنافسة
108	3- الحكم للمتضرر من قرار مجلس المنافسة بالتعويض
108	المطلب الثالث: نطاق الاختصاص القضائي في الرقابة على قرارات السلطات الإدارية المستقلة
109	الفرع الأول: من خلال دعوى الإلغاء
109	أولا- القرارات القمعية القابلة للطعن
110	1- موقف المشرع
111	2- موقف مجلس الدولة
113	ثانيا. الطابع الاستثنائي لإجراءات دعوى الإلغاء
113	1- شرط التظلم الإداري المسبق
114	2- مواعيد الطعن
116	الفرع الثاني: من خلال دعوى المسؤولية
116	أولا- أهمية دعوى التعويض وأساسها
116	1- أهمية دعوى التعويض
117	2- أساس دعوى التعويض

118	ثانيا- قصور النصوص القانونية في تحديد المختص
119	ثالثا- القانون الواجب التطبيق على موضوع المنازعة
120	1- اجتهادات المحكمة العليا
121	2- اجتهادات مجلس الدولة
123	المبحث الثاني: وقف التنفيذ كضمانة أمام الإختصاص القمعي للهيئات الإدارية المستقلة
123	المطلب الأول: القيمة الدستورية لضمانة وقف التنفيذ
124	الفرع الأول: موقف المجلس الدستوري
126	الفرع الثاني: موقف مجلس الدولة
128	المطلب الثاني: تكريس ضمانة وقف التنفيذ في القواعد العامة
128	الفرع الأول: الطابع الاستثنائي لمبدأ وقف التنفيذ
129	أولا- الأثر غير موقف للطعن في القرارات الإدارية كأصل
123	1- فكرة القرار الإداري التنفيذي
130	2- الفصل بين القضاء والإدارة
130	3- تحقيق المصلحة العامة
131	ثانيا. وقف تنفيذ القرارات الإدارية كاستثناء
131	1- صعوبة تدارك آثار القرار الإداري غير المشروع
132	2- حماية المصالح الفردية للمتقاضين
132	الفرع الثاني: شروط دعوى وقف التنفيذ
134	أولا- الشروط الشكلية لوقف التنفيذ
135	ثانيا. الشروط الموضوعية لوقف التنفيذ
137	الفرع الثالث: طبيعة الحكم في وقف التنفيذ
137	أولا- الأمر الصادر بوقف التنفيذ أمر استثنائي تحفظي
138	ثانيا. الأمر الصادر بوقف التنفيذ أمر قضائي ومؤقت
138	ثالثا- الأمر بوقف التنفيذ حكما قطعيا
139	المطلب الثالث: وقف التنفيذ تكريس فوضوي أمام السلطات الإدارية المستقلة
140	الفرع الأول: تكريس ضمانة وقف التنفيذ بنص صريح
141	الفرع الثاني: استبعاد ضمانة وقف التنفيذ بنص صريح
14	الفرع الثالث: سكوت المشرع عن ضمانة وقف التنفيذ
145	خاتمة
150	قائمة المراجع
171	فهرس

## ملخص

### ضمانات المحاكمة العادلة أمام السلطات الإدارية المستقلة

يندرج الإختصاص القمعي للسلطات الإدارية المستقلة فيما يسمى "تغييرات الدولة" أو بعبارة أخرى الوجه الجديد للدولة، و ذلك تطبيقاً لمبدأ إزالة التجريم و هي المبادئ المستوردة من تجارب الدول الأخرى، و من أجل تحقيقها للفعالية المطلوبة كان لا بد من إحترامها لضمانات المحاكمة العادلة.

لذلك جاءت النصوص المنشأة لهذه السلطات محاولة في كل مرة تكريس هذه الضمانات سواء من الناحية القانونية الموضوعية منها أو الإجرائية أو من الناحية القضائية، فرغم أن المشرع إستطاع إرساء معالم الرقابة القضائية على القرارات الصادرة عن هذه السلطات، إلا أن نصوصها التأسيسية في هذا المجال مازالت تثير العديد من الإشكالات القانونية.

إمام هذا الوضع يبقى على المشرع والقاضي أن يحددا و بشكل واضح كيفية تطبيق مبادئ القانون الجزائي على السلطات الإدارية المستقلة.

## Résumé

### LES GARANTIES D'UN PROCREE EQUITABLE DEVANT LES AUTORITES ADMINISTRATIFS INDEPENDANTES

Le pouvoir répressif des autorités administratives indépendante fait partie de ce qu'on appel " la transformation administratifs de l'Etat ou autrement dit "le nouveau visage de l'Etat " et l'application de principe non criminalité inspiré des expériences des autres pays, et afin d'atteindre l'efficacité requise, il a étai nécessaire de respecter les garanties du procréé équitable.

Alors, vinrent les textes constitutifs de ces organes essayer a chaque fois de consacré ces garanties, que le soit juridiquement, ou coté de fond ou procédurale. Malgré la non généralisation do ces garanties devant tous ces organes, que ce soit sur le coté judiciaire, dont le législateur a établie des mécanismes de contrôle judiciaire sur les décisions punitives délivrés par ces organes, et ce malgré les différentes problèmes soulever par ces textes constitutifs dans l'exercice de ces pouvoirs.

Pour faire face, il est nécessaires pour le législateur et le juge de déterminer et clairement et la manière d'application des règles de droit pénal sur les autorités administratives indépendantes. Parce que les difficultés des règles et leur diversification touchent l'obligation de la stabilité juridique.

## Summary

### THE GUARANTIES OF AN EQUITABLE LAW TRIAL IN FRONT OF INDEPENDENT ADMINISTRATIVE AUTHORITIES

The repressive power of independent administrative authorities is a part of what we call " the transformation of slate" or otherwise "the new face of slate" and the application of the principle of non criminality inspired from the experiences of other countries, and in order to each the required efficiency, it was necessary to respect the guaranties of equitable law trial.

Then, came the constitutive texts of these organs to try at every time to consecrate these guaranties, such as legally, concerning the merits or the procedure. In spite of non generalization of these guaranties in front of all these organs, at the judicial aspect, that the legislator has established the mechanisms of judicial control on the punitive decisions pronounced by these organs, in spite of the different problems evoked by these constitutive lexis in the practice of these powers.

In order to face up. it is necessary for the legislator and the judge to determine clearly the manner of application of the rules of penal law on the independent administrative authorities, because the difficulties and their diversification touch the obligation of the legal stability.