

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

وزارة التعليم العالي والبحث العلمي

جامعة بجاية

عبد الرحمان ميرة

كلية الحقوق و العلوم السياسية

قسم قانون الأعمال

العقوبة الإدارية في مادة الضبط الإقتصاد

مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق

شعبة القانون الاقتصادي و قانون الأعمال

تخصص القانون العام الاقتصادي

تحت إشراف الأستاذة:
شيخ أعر ياسمينة

من إعداد الطالبة:
حدادي نعيمة

تاريخ المناقشة:

25 جوان 2015

أعضاء لجنة المناقشة:

الأستاذة: عسالي نفيسة أستاذة "م" قسم "ب"، جامعة عبد الرحمان ميرة رئيسة،
الأستاذة: شيخ أعر ياسمينة أستاذة "م" قسم "أ"، جامعة عبد الرحمان ميرة مشرفة،
الأستاذة: بلال نورة أستاذة "م" قسم "ب"، جامعة عبد الرحمان ميرة ممتحنة.

السنة الجامعية: 2014 - 2015

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

" وَ لِكُلِّ دَرَجَاتٍ مِمَّا عَمِلُوا وَ لِيُوفِّيَهُمْ أَعْمَالَهُمْ وَ هُمْ لَا يُظْلَمُونَ "

صدق الله العظيم

الآية 19 من سورة الاحقاف

شكر و عرفان

جزيل الشكر لله تعالى، الذي بقدرته و توفيقه تمكنت من إنجاز هذه المذكرة و منتهى التقدير والاحترام.

واعتزافا بالفضل و الجميل أتوجه بخالص الشكر و عميق التقدير ووفاء الامتتان إلى الأستاذة الفاضلة شيخ أعر ياسمينة، لقبولها الإشراف على هذه المذكرة، وعلى النصح والمتابعة والمجهودات التي بذلتها في تصحيحها و تقييمها.

إلى الأستاذ " زوايمية رشيد"، مقترح عنوان هذه المذكرة، على سماحه لي البحث فيه، وعلى كل توجيهاته ونصائحه، رغم انشغالاته الكبيرة.

إلى كل أساتذتي في كلية الحقوق و اخص بالذكر الأستاذة: حدري سمير، أغليس بوزيد، على كل ما قدموه لي من مساعدة في إنجاز هذا العمل ولو بكلمة طيبة.

كما أقدم بجزيل الشكر لأعضاء لجنة المناقشة الموقرة لما بذلوه من جهد في قراءة هذه المذكرة في سبيل تقديم توجيهاتهم القيمة.

إلى الأستاذة: مخلوف باهية من جامعة بجاية، والأستاذ بن عيسى محمد من ولاية سعيدة و صديقتي عزيزة (ر)، و عبد النور (ب) من ولاية جيجل على ما قدموه لي من معلومات تخدم موضوع بحثي.

إهداء

أهدي عصارة جهدي إلى أقوى سند لي " أبي العزيز " حفظه الله الذي كان مفتاحاً لأبواب النجاح في وجهي و أعظم قدوة صبري على مصاعب الحياة، الذي علمني أن الإرادة تصنع المستحيل وأن مسار العلم أوله كفاح و آخره نجاح.

إلى من كانت الشمعة التي أنارت ظلمات دربي " أمي الغالية " أطال الله في عمرها التي منحني رضاها وكانت خير مشجع لي من أجل وصولي إلى هدفي والتي فرحت لنجاحي وأحست بإرهاقي في كل سهراتي الدراسية في جميع مراحلها، والتي علمتني أن النجاح الحقيقي يكمن في سمو الأخلاق وعلو المراتب.

إلى أخوأي "علي" و"الخضر" وكل أخواتي: "نادية" و ملاكها الصغير "مرام" حفظها الله، "وهيبة"، "أمال"، "سمراء"، "دليلة" التي أتمنى أن تتال شهادة البكالوريا هي وابنة عمي "زاهية".

إلى ابنة عمي "باية" التي أشكر الله على شفاءها وكل أفراد عائلتي الكبيرة، إلى صديقتي المقربتين حنيفة وسهيلة، وكل زميلاتي وأصدقائي وصديقاتي في الكلية.

نعيمة

قائمة لأهم المختصرات

- باللغة العربية

* . . . : الجريدة الرسمية
للجمهورية الجزائرية.
* . : الدينار الجزائري.
* . . . :

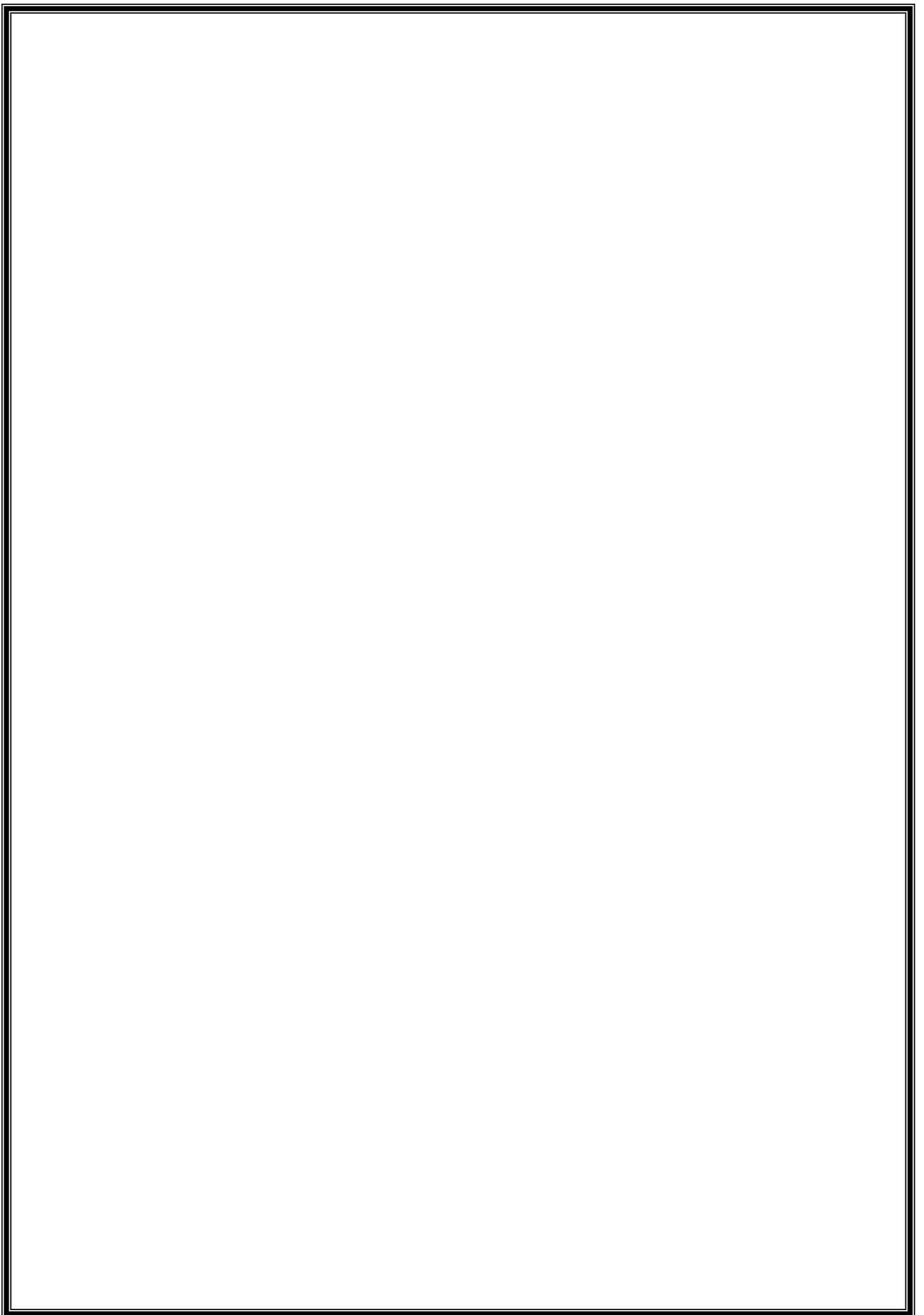
* . . . :
* . . : ديوان المطبوعات
الجامعية.
* . :
* . . . :

* . :
* . :
* . . . :
* المدنية و الإدارية .

ثانياً: باللغة الفرنسية

- **AAI** : Autorités Administratives Indépendantes.
- **AJDA** : Actualité Juridique de Droit Administratif.
- **Art** : Article.
- **CE** : Conseil d'Etat.
- **CEDH** : Convention Européenne de Droit de l'Homme et des Libertés fondamentales.
- **COB** : Commission des Opérateurs de Bourse.
- **CSA** : Conseil Supérieur de l'Audiovisuel.
- **EJA** : Edition Juridique Associées.
- **Op, cit** : Opus Citatum, cité précédemment.
- **LGDJ** : Librairie Générale de Droit et Jurisprudence.
- **RFDA** : Revue Française de Droit Administratif
- **LPA** : les Petites Affiches

- **P** : Page
- **RJC** : Revue de la Jurisprudence Commerciale
- **Ed** : Edition
- **RDP** : Revue de Droit Public et de la science politique en France et à l'étranger.
- **APC** : Archive de la Politique Criminelle.
- **D** : Recueil Dalloz.
- **CE** : Conseil d'Etat.
- **N°** : Numéro.
- **C, Const, DC n°** : Décision du Conseil Constitutionnel Français.



كان الدور الأساسي للدولة تنظيم المؤسسات التي تضمن استمرارها وبقائها بل ورفاهيتها، خصوصا تلك الرفاهية الاقتصادية التي تحدث عنها علماء الاقتصاد وتفننوا في التنظير لها، إلا أن أزمة دولة الرفاهية الاقتصادي (La crise de l'Etat providence)، فرضت الانتقال من نظام يرتكز على الاقتصاد الموجه إلى نظام اقتصاد السوق تسود فيه حرية المبادرة الخاصة⁽¹⁾، وذلك بتبني نمط جديد في تدبير المجال الاقتصادي يقوم أساسا على الانسحاب الكلي من السوق وفسح المجال أجهزة مستحدثة تسمى ب"الهيئات الإدارية المستقلة"، وهي هيئات وطنية لا تخضع لا للسلطة الرئاسية ولا للوصاية الإدارية، عكس الإدارة التقليدية إذ تتمتع باستقلالية عضوية ووظيفية سواء عن السلطة التنفيذية أو السلطة التشريعية لكنها تبقى تخضع للرقابة الإدارية⁽²⁾، دورها ضبط الاقتصاد وقولبته لينسجم والتوجه الاقتصادي العالمي السائر نحو العولمة، لتحقيق توازن بين الحقوق والالتزامات بين الأعوان الاقتصاديين و ذلك باحترام قواعد السوق.

ولقد باشرت الجزائر تلك الإصلاحات الاقتصادية، متخلفة كليا أو بشكل جزئي عن الأنظمة السابقة التي لا تتماشى والمنهج الجديد في السياسة الاقتصادية وكانت بداية إنشاء هذه الهيئات في الجزائر سنة 1990 وأول هيئة كانت في مجال الإعلام وتتمثل في المجلس الأعلى للإعلام الذي كيفه المشرع صراحة بأنه هيئة إدارية مستقلة⁽³⁾، كما أصدر في نفس السنة قانون النقد والقرض معلنا بموجبه إنشاء مجلس النقد والقرض واللجنة المصرفية دون تكييف صريح

1- أنظر المادة 37 من دستور 28 نوفمبر 1996، المنشور بموجب الرئاسي رقم 98-438، مؤرخ في 07 ديسمبر 1996، ج.ر.ج. عدد 76، صادر سنة 1996، المتمم بموجب القانون رقم 02-03، المؤرخ في 10 أبريل 2002، ج.ر.ج. عدد 25، صادر سنة 2002، المعدل بموجب القانون رقم 08-19، المؤرخ في 15 نوفمبر 2008، ج.ر.ج. عدد 63، صادر في 16 نوفمبر 2008.

2- عيساوي عز الدين، السلطة القمعية للهيئات الإدارية المستقلة في المجال الاقتصادي و المالي، مذكرة لنيل درجة الماجستير في القانون، فرع قانون الأعمال، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2005، ص 7.

3- قانون رقم 90-07، مؤرخ في 03 أبريل 1990، يتعلق بالإعلام، ج.ر.ج. عدد 14، صادر في 1990، (ملغى).

لهما⁽¹⁾، ليفتح المجال لإنشاء هيئات أخرى في مجالات اقتصادية مختلفة وذلك بإنشاء لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة سنة 1993⁽²⁾، وكذا مجلس المنافسة سنة 1995⁽³⁾، وفي سنة 2000 تم إنشاء لجنة ضبط البريد والمواصلات السلكية و اللاسلكية⁽⁴⁾، ولجنتان لضبط القطاع المنجمي سنة 2001⁽⁵⁾، ولجنة ضبط الكهرباء و الغاز سنة 2002⁽⁶⁾.

بعد ذلك أنشأ المشرع بموجب قانون المالية لسنة 2003 سلطة ضبط النقل⁽⁷⁾، وبعد ثلاث سنوات من إنشاء المشرع لهذه الهيئات واصل نشاطه ذاك وذلك لتنظيمه كل المجالات الاقتصادية التي لا يستطيع التحكم أفضل فيها بدون وضعه لهيئة تتولى دور الضابط، وفي سنة

- 1- قانون رقم 03-11، مؤرخ في 26 أوت 2003، يتعلّق بالنقد والقرض، ج.ر.ج.ج عدد 52، صادر في 27 أوت 2003، معدّل و متمّم بالأمر رقم 09-01. مؤرخ في 22 جويلية 2009، يتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2009، ج.ر.ج.ج عدد 44، صادر في 26 جويلية 2009، معدّل و متمّم بالأمر رقم 10-04 مؤرخ في 26 أوت 2010، ج.ر.ج.ج عدد 50، صادر في أول سبتمبر 2010، متمّم بالقانون رقم 13-08 مؤرخ في 30 ديسمبر 2013، يتضمن قانون المالية لسنة 2014، ج.ر.ج.ج عدد 68، صادر في 31 ديسمبر 2013.
- 2- مرسوم تشريعي رقم 93-10، مؤرخ في 23 ماي 1993، يتعلّق ببورصة القيم المنقولة، ج.ر.ج.ج عدد 34، صادر في 23 ماي 1993، معدّل و متمّم بالأمر رقم 96-10، المؤرخ في 10 جاتقي 1996، معدّل و متمّم بالقانون رقم 03-04، مؤرخ في 17 فيفري 2003، ج.ر.ج.ج عدد 11، صادر في 2003 (استدراك في ج.ر.ج.ج، عدد 32 صادر في 07 ماي 2003.
- 3- أمر رقم 95-06، مؤرخ في 25 جانفي 1995، يتعلّق بالمنافسة، ج.ر.ج.ج عدد 09، صادر في 8 فيفري 1995، ملغى بالأمر رقم 03-03، مؤرخ في 19 جويلية 2003، يتعلّق بالمنافسة، ج.ر.ج.ج عدد 43، صادر في 20 جويلية 2003، معدّل و متمّم بالقانون رقم 08-12 مؤرخ في 25 جوان 2008، ج.ر.ج.ج عدد 36، صادر في 02 جويلية 2008، و بالقانون رقم 10-05 مؤرخ في 05 أوت 2010، ج.ر.ج.ج عدد 46، صادر في 18 أوت 2010.
- 4- قانون رقم 2000-03، مؤرخ في 03 أوت 2000، يحدّد القواعد العامة المتعلقة بالبريد و المواصلات السلكية واللاسلكية، ج.ر.ج.ج عدد 48 لسنة 2000، معدّل بالقانون رقم 06-24 مؤرخ في 26 ديسمبر 2006، يتضمن قانون المالية لسنة 2007، ج.ر.ج.ج عدد 85، صادر في 27 ديسمبر 2006.
- 5- قانون رقم 01-10، مؤرخ في 3 جويلية 2001، يتضمن قانون المناجم، ج.ر.ج.ج عدد 35 صادر في 04 جويلية 2001، معدّل و متمّم بالأمر رقم 07-02، مؤرخ في 1 مارس 2007، ج.ر.ج.ج عدد 16، صادر في 07 مارس 2007.
- 6- قانون رقم 02-01، المؤرخ في 05 فيفري 2002، يتعلّق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات، ج.ر.ج.ج عدد 08، صادر في سنة 2002.
- 7- قانون رقم 02-11، مؤرخ في 24 ديسمبر 2002، يتضمن قانون المالية لسنة 2003، ج.ر.ج.ج عدد 60، صادر في 25 ديسمبر 2002

2005، أنشأ سلطة ضبط المياه⁽¹⁾، وكذا لجنة ضبط المحروقات⁽²⁾، ثم استحدثت هيئة إدارية أخرى هي الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته⁽³⁾، وفي نفس السنة أنشأ المشرع هيئة ضبط في مجال التأمين وهي لجنة الإشراف على التأمينات⁽⁴⁾، وبعدها مباشرة أنشأت الوكالة الوطنية للمواد الصيدلانية المستعملة في الطب البشري⁽⁵⁾ إلى غاية إنشاء أخر هيئة وهي هيئة ضبط الإعلام⁽⁶⁾. هذه الهيئات منحت لها استقلالية واختصاصات واسعة وهي الاختصاص الاستشاري، التنظيمي، التحكيمي، الرقابي والاختصاص العقابي الذي يقصد به تلك المكنة التي يمنحها القانون لهذه الهيئات لردع خرق بعض القوانين.

ونتيجة لهذا التحول بدا أن القانون الجزائري قاصرا في الإحاطة بنتائج النشاط الاقتصادي على مستواه، ومحاربة ما أصبح يعرف بالجرائم الاقتصادية، ولذلك كان لا بد له من دخول الميدان الاقتصادي كوسيلة وقاية من سلبات النشاط المضر وكرادع للتجاوزات الماسة بأسس الاقتصاد الحر وقواعده، قائما بالدور المنوط به إلى جانب القوانين الأخرى.

- 1- قانون رقم 05-12، مؤرخ في 04 أوت 2005، يتضمن قانون المياه، ج.ر.ج. عدد 60، صادر في 04 سبتمبر 2005، معدل و متمم بالقانون رقم 09-02 مؤرخ في 22 جويلية 2009، ج.ر.ج. عدد 44، صادرة في 26 جويلية 2009.
- 2- قانون رقم 05-07، مؤرخ في 28 أفريل 2005، يتعلق بالمحروقات، ج.ر.ج. عدد 50، صادر في 19 جويلية 2005، معدل ومتمم بالأمر رقم 06-10 مؤرخ في 29 جويلية 2006، ج.ر.ج. عدد 48، صادر في 30 جويلية 2006، معدل ومتمم بالقانون رقم 13-01 مؤرخ في 20 فيفري 2013، ج.ر.ج. عدد 11، صادر في 24 فيفري 2013.
- 3- قانون رقم 06-01، مؤرخ في 26 فيفري 2006، يتعلق بالوقاية من الفساد و مكافحته، ج.ر.ج. عدد 14 صادر في 08 مارس 2006، متمم بالأمر رقم 10-05، مؤرخ في 26 أوت 2010، ج.ر.ج. عدد 50، صادر في 01 سبتمبر 2010.
- 4- أمر رقم 95-07، مؤرخ في 25 جانفي 1995، يتعلق بالتأمينات، ج.ر.ج. عدد 13 لسنة 1995، معدل و متمم بالقانون رقم 06-04، مؤرخ في 20 فيفري 2006، ج.ر.ج. عدد 15، صادر في 29 أوت 2010، و متمم بالأمر رقم 10-01، مؤرخ في 26 أوت 2010، يتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2010، ج.ر.ج. عدد 49، لسنة 2010، والمعدل والمتمم بالقانون رقم 13-08، مؤرخ في 30 ديسمبر 2013، يتضمن قانون المالية لسنة 2014، ج.ر.ج. عدد 68، صادر في 31 ديسمبر 2013.
- 5- قانون رقم 08-13، مؤرخ في 20 جويلية 2008، يعدل و يتمم القانون رقم 85-05، مؤرخ في 16 فيفري 1985، يتعلق بحماية الصحة و ترقيتها، ج.ر.ج. عدد 44، صادر في 03 أوت 2008.
- 6- قانون رقم 14-04، مؤرخ في 24 فيفري 2014، يتضمن قانون السمعي البصري، ج.ر.ج. عدد 76، صادر في 29 فيفري 2014.

لقد دخل القانون الجزائري الميدان الاقتصادي، من خلال أقلمة قواعده التقليدية بما يتناسب والميدان الجديد الذي سنتظمه وتحميه، وأدى ذلك إلى ظهور قواعد جديدة غير مألوفة في القانون الجزائري التقليدي، وضع دفع إلى الحديث عن بدء نشوء فرع جديد هو القانون الجزائري الاقتصادي، هذا الأخير يقوم على فكرة توقيع عقوبات إدارية على المخالفات في السوق والتخلي عن الردع الجنائي لها.

ارتبطت نشأة العقوبات الإدارية ذات الطابع الردي بتطور سلطات الإدارة وامتيازاتها التقليدية، وذلك لاسيما في الفترة التي تلت الحرب العالمية الثانية، ولقد تجاوز تدخلها هذه المجالات التقليدية أين كانت تسمى فيه الدولة بالحارسة أو الشرطي إلى المجالات الاقتصادية والنشاطات المربحة التي كانت سابقا حكرا على النشاط الخاص أو المبادرة الفردية، لتسجل السلطة العامة بذلك حضورها المستمر، بل و المكثف أحيانا، وذلك في إطار إقامة النظام العام وصيانته بأبعاده التقليدية ممثلة في حفظ الأمن العام والسكينة والطمأنينة والنظافة العامة، ثم بإبعاده الحديثة ممثلة في النظام العام الاقتصادي والنظام العام البيئي والجمالي وحفظ الرونق والرواء.

إنّ العقوبات التي توقعها السلطات الإدارية المستقلة أحد أبرز مظاهر الدولة الحديثة، كونها تظهر و كأنها تعطي درس لكل أعوان القطاع، غير أن نقل هذا الاختصاص العقابي من القاضي الجنائي إلى الهيئات الإدارية المستقلة يجب أن يرافقه نقل لتلك المبادئ و الضمانات التي كان يوفرها القانون الجنائي، من أجل تفادي حالات انتهاك حقوق الأفراد.

هذا ما يدعونا إلى طرح الإشكال التالي والمتمثل في:

كيف وازن المشرع الجزائري بين صلاحية هيئات الضبط الاقتصادي في توقيع العقوبات الإدارية، وضرورة استجابتها للضمانات الأساسية للتقاضي؟

سنحاول الإجابة على هذه الإشكالية بالاعتماد على كلا من المنهج التحليلي الذي يقوم على تحليل الأحكام الدستورية والقواعد القانونية المنشأة لهيئات الضبط الاقتصادي، والمنهج المقارن في شكل مقاربات وإسقاط على ما استقر عليه الاجتهاد القضائي الفرنسي وذلك في نقطتين أساسيتين هما:

الأولى: ممارسة هيئات الضبط الاقتصادي لسلطة العقاب (الفصل الأول).

الثانية: حدود ممارسة هيئات الضبط الاقتصادي لسلطة العقاب (الفصل الثاني).

يكمن الهدف من منح الهيئات الإدارية المستقلة سلطات واسعة و مختلفة في السماح لها بالقيام بمهمتها الضبطية على أكمل وجه، ولقد أثارت نشأة واختصاصات هذه الأخيرة عدة إشكالات وهذا أمر طبيعي نظرا لحدائتها، و من بين الاختصاصات التي أسالت الكثير من الحبر هو اختصاص هذه الهيئات في توقيع عقوبات إدارية على الانتهاكات المستمرة للأعوان الاقتصاديين في السوق وعلى مبدأ حرية الصناعة والتجارة، اختصاص أفرز عدة محاولات في إعطاء مفهوم محدد لهذه العقوبات (المبحث الأول) التي تختلف عن العقوبات التقليدية وذلك نتيجة عدة محاولات لتعريفها، ليتوصل الفقهاء لنتيجة مفادها استقلالية هذه الأخيرة وتميزها عن الأنظمة القانونية الأخرى، والذي أدى بالمشرع الجزائري إلى تكريسها في مجال الضبط الاقتصادي، وذلك لتحقيق الفعالية الاقتصادية في ظل الأمن القانوني (المبحث الثاني)، هذا النوع من العقوبات ليس وليد الصدفة بل هو نتيجة تجريد لسلطات القاضي في المجال الاقتصادي، وذلك تحت حماية قانونية بحتة.

المبحث الأول: مفهوم العقوبة الإدارية

يعتبر القانون الألماني من اسبق القوانين التي استعانت بنظام الجزاءات الإدارية، كبديل للجزاءات الجنائية التقليدية، و ذلك بقانون يطلق عليه بالـ"ORDNUNGSWIDRIGKEITEN" و قد صدر أول قانون لنظام:OWIG عام 1949، وقد اقتصر تطبيقه فقط على انتهاك بعض القواعد المنظمة للحياة الاقتصادية في ألمانيا⁽¹⁾، وسنتطرق من خلال ذلك إلى محاولة تعريف العقوبات الإدارية(المطلب الأول)، ثم معرفة مدى تكريس المشرع الجزائري لنظام العقوبات الإدارية في قانون الضبط الاقتصادي (المطلب الثاني).

المطلب الأول: محاولة تعريف العقوبة الإدارية

باعتبار أن العقوبة الإدارية مصطلح جديد لذا سنتعرض في هذا المطلب إلى محاولة تعريف العقوبة الإدارية للهيئات الإدارية المستقلة وذلك من خلال خصائصها (الفرع الأول)، وما يشبهها من الأنظمة القانونية، وأنواعها (الفرع الثالث)، وكذا السلطة المختصة بتوقيعها(الفرع الرابع).

الفرع الأول: من حيث خصائص العقوبة الإدارية

للعقوبة الإدارية غاية محددة وهي تحقيق التوافق بين النشاط الفردي و متطلبات المصلحة العامة، دون خرق لحقوق الأفراد، الأمر الذي يكسبها ذاتية مستقلة⁽²⁾، وتتميز العقوبة الادارية بخصائص متميزة تكمن في :

1- فوراري مجدوب، سلطات الضبط في المجال الاقتصادي،-لجنة تنظيم و مراقبة عمليات البورصة وسلطة الضبط للبريد والمواصلات- أنموذجين، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2010، ص 134.

2- محمد سعد فوده، النظرية العامة للعقوبات الإدارية (الغرامة الإدارية- المصادرة الإدارية ودستوريتها- سحب وإلغاء التراخيص- الغلق الإداري.....، دار الجامعة الجديدة، مصر، 2008، ص 16.

أولاً: العقوبة الإدارية توقعها سلطة إدارية

تكتسب العقوبة صفتها الإدارية اعتداداً بالطبيعة الإدارية للهيئة التي تصدره، كذلك إذا اتخذته جهة لا تتبع احد أشخاص القانون العام، كما لا يمثل ذلك تدخلاً في عمل القضاء طالما تقوم باحترام ذات الضمانات التي تحاط بتأدية هذا العمل قضائياً⁽¹⁾، بحيث لا يستدعي الأمر أن تكون الجهة الإدارية متخذة العقوبة من اللجان الإدارية المستقلة، حيث يستوي في هذا الشأن أن تكون جهة إدارية تقليدية كالوزير مثلاً، أو هيئة مستقلة بالتحديد سالف البيان، كما أن الاعتراف للإدارة بسلطة الجزاء لا يخالف مبدأ الفصل بين السلطات- ذلك أن مهمة كفالة تنفيذ القوانين من اختصاص القضاء- وذلك شريطة مراعاة الضمانات المقررة في نطاق الجزاءات الجنائية.

ثانياً: العقوبة الإدارية ذات طبيعة ردعية

يتمثل الجزاء الإداري مع الجزاء الجنائي في أن كليهما له خاصية الردع، يقع عن سلوك آثم يستوي أن يمتثل في فعل أو امتناع غاية الأمر أن يمتثل خرقاً لنص قانوني أو مخالفة لأمر إداري⁽²⁾، ويتجلى التشابه تارة أخرى في أن السلوك الموجب لكل منهما ينطوي على اعتداء على مصلحة يحميها القانون بغض النظر عن طبيعة تلك المصلحة، فالعبرة بوقوع اعتداء على مصلحة بلغت أهميتها في نظر المشرع جداً يستوجب حمايتها أياً كان صاحب تلك المصلحة.

ثالثاً: عمومية العقوبة الإدارية من حيث التطبيق

تتصف العقوبة الإدارية بالعمومية أي لا تقتصر على فئة معينة من المواطنين دون أخرى، وإنما تمتد سلطة الإدارة بتوقيعه على جميع الذين يخالفون النص القانوني المخاطبين به، أو القرار الإداري المتعلق بهم بحيث لا يتوقف توقيعه على علاقة معينة بين الإدارة والخاضعين له⁽³⁾.

1 - GENEVOIS (B) : Réforme du droit de la concurrence et respect des règles et principes de la valeur constitutionnelle, R.F.D.A.1987, p 287.

2- أمين مصطفى محمد ، النظرية العامة لقانون العقوبات الإداري، دار الجامعة الجديدة، مصر، 1996، ص229.

3 - HUBRECHT (H.G), La notion de la sanction administrative, L.P.A.1990, n°8, p 63.

الفرع الثاني: من حيث تميز العقوبة الإدارية عن النظم القانونية الأخرى

تسعى العقوبة الإدارية إلى تحقيق غاية محددة وهي تحقيق التوافق بين النشاط الفردي ومتطلبات المصلحة العامة، دون خرق لحقوق الأفراد، مما يميزها عن النظم القانونية الأخرى.

أولاً: التمييز بين العقوبة الإدارية وإجراءات الضبط الإداري

تتميز العقوبة الإدارية بصفة ردعية تواجه بها الفعل المخالف، وذلك بغاية حماية النظام العام⁽¹⁾، فهي لا تتخذ إلا لمواجهة مخالفة قانونية وقعت بالفعل، في حين أن الضبط الإداري يتمثل في تقييد النشاط الخاص من خلال فرض القيود والضوابط على ممارسة الأفراد لحرياتهم ونشاطاتهم حماية للنظام العام بعناصره المتعددة.

ثانياً: التمييز بين العقوبة الإدارية و التدابير الوقائية

يصف البعض كثيرا التدابير الوقائية بالعقوبات، ولعل هذا الخلط راجع إلى ما للتدابير الوقائية من آثار خطيرة تقربها من العقوبات، و لكن يمكن التمييز بين العقوبة إدارية وهذه التدابير كالتالي:

(أ) معياري التمييز

بالعودة إلى النصوص القانونية المتعلقة بالسلطات الإدارية المستقلة نجد أن معظمها كيفت صراحة التدابير التي تعد عقوبات باستثناء القطاع المنجمي، أين لا نجد تكييفاً صريحاً لتدبير التعليق أو السحب كعقوبة⁽²⁾، على خلاف التدابير الوقائية التي اكتفى المشرع بتحديدتها دون

1- عبد العزيز عبد المنعم خليفة، ضمانات مشروعية العقوبات الإدارية، المركز القومي للإصدارات القانونية، مصر، 2008، ص 12.

2- أنظر المواد 91 و 91 مكرر من القانون رقم 01-10، المؤرخ في 3 جويلية 2001، المتضمن قانون المناجم، المعدل والمتّم، المرجع السابق.

تكيفها صراحة، وهذا ما نلمسه في القطاع المصرفي⁽¹⁾، قطاع التأمينات⁽²⁾، قطاع البريد والمواصلات⁽³⁾، قطاع البورصة⁽⁴⁾، قطاع المنافسة⁽⁵⁾، وكذا قطاع الكهرباء والغاز⁽⁶⁾.

أما من حيث غايتها فتعرف العقوبات عموماً و حتى الإدارية منها بأنها تلك التدابير التي تهدف إلى معاقبة سلوك خاطئ قصدياً كان أم لا، إذ لها غاية قمعية، ولهذا تسمى أيضاً بالتدابير القمعية، إذ تعاقب الإخلال بالتزام معين، بينما التدابير الوقائية فلها غاية وقائية⁽⁷⁾، وبالتالي فنكون أمام عقوبة حين يهدف التدبير إلى القمع، وأمام تدبير وقائي حين يهدف إلى الوقاية. وقد تم تأكيد الاختلاف بين التدابير الوقائية والعقوبات قضائياً في قرار لمجلس الدولة الجزائري في قراره رقم 12101⁽⁸⁾، أين أكد أن التدبير الوقائي الممثل في تدبير تعيين متصرف إداري مؤقت ليس تدبيراً تأديبياً⁽⁹⁾.

- 1- أنظر المواد 111 و 114 من قانون رقم 03 - 11، المؤرخ في 26 أوت 2003، المتعلق بالنقد والقرض، المعدل والمتمم، المرجع السابق.
- 2- أنظر المادتان 213 و 241 من الأمر رقم 95-07، المؤرخ في 25 جانفي 1995، المتعلق بالتأمينات، المعدل والمتمم، المرجع السابق.
- 3- أنظر المواد 35، 36، 37، 38، 39 فقرة أخيرة من القانون رقم 2000-03، المؤرخ في 03 أوت 2000، المحدد للقواعد العامة المتعلقة بالبريد و المواصلات السلكية و اللاسلكية، المعدل و المتمم، المرجع السابق.
- 4- أنظر المادتان 35 و 55 من المرسوم التشريعي رقم 93-10، المؤرخ في 23 ماي 1993، المتعلق ببورصة القيم المنقولة، المعدل و المتمم، المرجع السابق.
- 5- أنظر المادتان 45 و 46 و المواد 56، 62 من 09، من الأمر رقم 03-03، المؤرخ في 19 جويلية 2003، المتعلق بالمنافسة، المعدل و المتمم، المرجع السابق.
- 6- أنظر المواد 141 و 149 من القانون رقم 02-01 المؤرخ في 05 فيفري 2002، المتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات، المعدل و المتمم، المرجع السابق.
- 7- بلغزلي صبرينة، نظام التدابير الوقائية المتخذة من قبل السلطات الإدارية المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع القانون العام للأعمال، كلية الحقوق، جامعة عبد الرحمان ميرة، بحاية، 2011، ص 40.
- 8- مجلس الدولة، قرار رقم 12101، مؤرخ في 01 أفريل 2003، قضية البنك الجزائري الدولي ضد محافظ البنك المركزي، مجلة مجلس الدولة، عدد 6، 2005.
- 9 - للتوضيح أكثر أنظر: فوناس سوهيلة، السلطة التأديبية للجنة المصرفية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع القانون العام للأعمال، كلية الحقوق، جامعة عبد الرحمان ميرة، بحاية، 2009، ص ص 15-18.

ونفس الموقف تبناه المجلس الدستوري الفرنسي الذي ميز بين التدابير القمعية و التدابير التحفظية، حيث فصله في طبيعة التدابير التحفظية الواردة في المادة 37 من قانون الجمارك أنكر اعتبارها بمثابة عقوبات. وإن كان في الحقيقة هذا القرار يتعلق بتدابير تحفظية صادرة عن جهة قضائية إلا أن هذا لا يمنع تطبيقه على التدابير الإدارية، وبالتالي القول باختلاف التدابير الإدارية الوقائية عن التدابير الإدارية القمعية⁽¹⁾.

ب) أهمية التمييز

تتمثل أهمية التمييز بين التدابير الوقائية والقمعية في مجال تحديد النظام القانوني لكل نوع من هذه التدابير، حيث ورد في قرار مجلس الدولة الجزائري رقم 12101⁽²⁾، أين المجلس في قراره هذا استبعد تعيين مدير مؤقت المنصوص عليه في المادة 155 من مجال إجراءات المادة 156 المتعلقة بالعقوبات الموقعة من قبل اللجنة المصرفية، مما سمح باستتباط خضوع التدابير الوقائية للسلطات الإدارية المستقلة لنظام قانوني متميز عن النظام القانوني للتدابير القمعية.

ثانيا: العقوبة الإدارية والعقوبة التعاقدية

تتميز الجزاءات التعاقدية في أنها لا يتسنى توقيعها إلا على من تربطه بالإدارة علاقة تعاقدية، يكون لها بموجبها معاقبته متى أخل بالتزاماته التعاقدية المنصوص عليها بالعقد الإداري، وعلى العكس من ذلك فإن توقيع العقوبة الإدارية حق تملك الإدارة استعماله حيال كل من يخالف نص قانوني أو قرار إداري من المخاطبين به، بحيث لا يقتصر توقيعها على فئة تربطها بالإدارة رابطة خاصة وظيفية كانت أو تعاقدية.

1- بلغزلي صبرينة، المرجع السابق، ص 41.

2- مجلس الدولة، قرار رقم 12101، مؤرخ في 01-04-2003، ملف رقم 02 البنك الجزائري الدولي A.I.B، ضد محافظ البنك المركزي و من معه، مجلة مجلس الدولة، عدد 03، 2003، ص ص 64-67.

ثالثاً: العقوبة الإدارية والعقوبة الجنائية

تتشترك العقوبة الإدارية والجنائية في صفة العمومية حيث توقع كل منهما على من يخالف القانون بوجه عام، واستثناءً، قد ناد بعض شراح القانون الإداري إلى استبدال العقوبة الجنائية بأخرى إدارية، أي التخلي عن النظام العقابي الجنائي لصالح نظام آخر هو النظام الإداري⁽¹⁾، يكفي أن يقرر المشرع لذلك جزاء إداري لما ينتج عن هذا الإجراء من تفاد لسلبات الجزاء الجنائي من المساس بسمعة المعاقب وعائلته بالسوء في جرائم لا تشكل نية إجرامية آثمة لدى مرتكبها.

الفرع الثالث: من حيث أنواع العقوبات الإدارية

تهدف العقوبة الإدارية لإعادة التوازن بين الفعل المرتكب والإساءة إلى المجتمع، ويلاحظ أن العقوبات الإدارية تتنوع ما بين عقوبات ذات طابع مالي وأخرى ذات طابع غير مالي.

أولاً: العقوبات المالية

تعرف العقوبة المالية على أنها تلك العقوبة التي تلحق الذمة المالية للشخص المخالف فهي تتلاقى مع الغرامة الجزائية⁽²⁾، إذ تعتبر مبلغاً مالياً يدفع إلى الدولة عن طريق الخزينة العامة⁽³⁾، هذه العقوبات تمس مباشرة اقتصاد الشخص المقصّر، وتنتزع من خزانته مبلغاً من المال مقابل الفعل الذي ارتكبه كالقانون الجزائي، وينصب هذا النوع من العقوبات على الغرامات المالية.

توقع العقوبات الإدارية المالية على الذمة المالية للمخالف وهي عقوبات ذات قيمة مرتفعة غالباً⁽⁴⁾، وتعد أهم العقوبات التي تستعين بها السلطات الإدارية المستقلة لمواجهة خرق بعض

1- عزاوي عبد الرحمن، العقوبة الإدارية سبيل قانوني للحد من سلبات الوصمة الاجتماعية للعقاب، مجلة إدارة، المجلد 18، عدد 38، 2008، ص 261.

2- BUISSON (J)، « Sur le recouvrement des sanctions pécuniaires infligées par une A.A.I », R.F.D.A., N° 4, 1991, p 633.

3- أنظر المادة 114 فقرة أخيرة من الأمر رقم 03-11، المؤرخ في 26 أوت 2003، المتعلق بالنقد والقرض، المعدل والمتّم، المرجع السابق، والمادة 71 من الأمر رقم 03-03، المؤرخ في 19 جويلية 2003، المتعلق بالمنافسة، المعدل والمتّم، المرجع السابق.

4- والتي تدفع للخزينة العامة، ما يشكل نقطة اشتراك مع الغرامة الجزائية.

القوانين والأنظمة، ومن هذا القبيل ما تنص عليه المادة 114 من الأمر المتعلق بالنقد و القرض من أنه: "...تقوم الخزينة بتحصيل المبالغ الموافقة"، وفي ذلك السياق تنص المادة 71 من الأمر رقم 03-03 المتعلق بالمنافسة على أنه: "...تحصل مبالغ الغرامات... بوصفها ديونا مستحقة للدولة"، أما في مجال البورصة فان المادتين 55 و 64 من المرسوم التشريعي رقم 93-10 المتعلق ببورصة القيم المنقولة تنصان على أن مبلغ الغرامة يدفع إلى صندوق الضمان.

ثانيا: العقوبات غير المالية

تستطيع الإدارة فرض عقوبات أخرى غير مالية وتتمثل في الحرمان من بعض الحقوق والامتيازات، فالعقوبات غير المالية السالبة أو المقيدة للحرية تستبعد من مجال العقوبة الإدارية إذ يحضر حرمان أو تقييد أي حرية أساسية في شكل عقوبة إدارية، وتتمثل هذه الأخيرة في سحب أو إلغاء الترخيص وغلغ المنشأة، والحرمان من مزاوله المهنة والنشر.

الفرع الرابع: من حيث السلطة المختصة بتوقيع العقوبات الإدارية

لما كان الجزاء الإداري إجراء شديداً البأس على حقوق الأعوان الاقتصاديين، كان لزاماً أن يعهد إلى المشرع بتحديد كآصل، لكن استثناءاً قد يسمح الدستور أو القانون بترك هذه السلطة للإدارة و ذلك كونها أقرب وأكثر دراية منه بالمجال الذي تمارسه⁽¹⁾:

أولاً: الاختصاص الأصيل للمشرع بتحديد العقوبة الإدارية

تأسيساً على الأثر الرادع للجزاء الإداري، فإنه يلزم أن يعهد تحديده إلى القانون، وهذا الاختصاص الإستثنائي للمشرع يستمد من المادة 7/122 الدستور⁽²⁾، تحت طائلة بطلان العقوبة وهو ما استقر عليه الاجتهاد القضائي الجزائري في قرار صادر عن المحكمة العليا حيث جاء في

1- 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 السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، 2011، ص 18.

2- أنظر المادة 7/122 من دستور 28 نوفمبر 1996، المنشور بموجب المرسوم الرئاسي رقم 98-438، مؤرخ في 07 ديسمبر 1996، المرجع السابق.

القرار: "...إنّ قضاة الموضوع قضوا بعقوبة تكميلية في غياب العقوبة الأصلية... معرضين بذلك قرارهم للنقض" ⁽¹⁾، وكذا المادة الأولى من قانون العقوبات، فهذه الضمانة موجودة أيضا لدى الهيئات الإدارية المستقلة عندما يتعلّق الأمر بالعقوبات المالية التي يفرضها مجلس المنافسة فقد نصت عليه المواد 56 إلى 62 من الأمر رقم 03-03 المتعلّق بالمنافسة، وسلطة ضبط الكهرباء والغاز من المادة 148 إلى 151 من القانون 01-02 المتعلّق بالكهرباء وتوزيع الغاز عن طريق القنوات، أما فيما يخص العقوبات غير المالية فقد نصت عليها المادة 114 من الأمر 11-03 المتعلّق بالنقد والقرض والمادة 55 من المرسوم التشريعي 93-10 والمتعلّق ببورصة القيم المنقولة وكذلك المواد 35، 36، 37 من القانون رقم 2000-03 المتعلّق بالبريد والمواصلات.

ثانيا: الاختصاص الاستثنائي للإدارة بتحديد العقوبة الإدارية

كون الوقائع الإدارية تتسم بالسرعة والتطور فلا مفر من أن يكون للإدارة دور في تحديد العقوبات لمواجهة المتغيرات أفضل من المشرع نفسه أين تقوم هذه الأخيرة بتوقيع الجزاءات في شرعية تامة بمقارنة العقوبة مع الفعل المرتكب، كذلك تحيد حد أقصى لهذه العقوبة لا يمكن تجاوزه وهذا في ما يخص العقوبات المالية وسحب الترخيص والاعتماد، كعقوبات غير المالية ⁽²⁾.

وبعد تعرضنا إلى كل هذه العناصر سنتعرض إلى بعض التعاريف التي أعطتها بعض الفقهاء لهذه العقوبة ومن بين هؤلاء نجد تعريف الأستاذ F.Modeme العقوبة الإدارية كما يلي:

« La dépenalisation est conçue d'avantage comme une méthodologie de substitution des peine que comme la suppression d'incriminations anciennes. La machine pénale engorgée par des délits mineurs, est ici relayée par l'appareil administratif jugé plus performant. S'est développée ainsi une branche du droit répressif dénommée par les pénalistes (droit administratif pénale) » ⁽³⁾

1- المحكمة العليا؛ قرار رقم 90208 مؤرخ في 16 جوان 1992، قضية (ح ش) ضد القرار الصادر عن مجلس قضاء بجاية، نشرة القضاة، العدد الرابع، 1997، ص ص 16-163.

2- حمادي نوال، المرجع السابق، ص 18.

3- أمين محمد مصطفى، النظرية العامة لقانون العقوبات الإداري، دار الجامعة الجديدة، مصر، 1996، ص 80.

وما يظهر على هذا التعريف أن الأستاذ F.Modeme ، اعتمد على ظاهرة الحد من العقاب، أي الإبقاء على تجريم سلوك معين و لكن مع تخفيف العقوبة الخاصة به، فيصبح من قبيل الفعل الاستثنائي الأكثر اعتدالا⁽¹⁾.

كما عرفها الأستاذ أمين محمد مصطفى بأنها : " تلك الجزاءات ذات الخصيصة العقابية التي توقعها سلطات إدارية مستقلة أو غير مستقلة، وهي بصددها ممارستها-بشكل عام- لسلطتها العامة تجاه الأفراد، بغض النظر عن هويتهم الوظيفية، وذلك كطريق أصلي لردع خرق بعض القوانين واللوائح"⁽²⁾، أما الأستاذ محمد باهي يونس، فقد عرفها على أنها : " عقاب يعهد المشرع بسلطة توقيعه إلى جهة إدارية على كل ما يخالف التزاما قانونيا أو لا يمثل لأحد القرارات الإدارية"⁽³⁾.

إذن فالعقوبة الإدارية هي قرارات إدارية توقعها الإدارة كسلطة عامة بمناسبة مباشرتها لنشاطها، في الشكل والإجراءات المقررة قانونا غايتها ضبط الأنشطة الفردية بما يحقق المصلحة العامة⁽⁴⁾.

المطلب الثاني: التكريس القانوني للعقوبات الإدارية في قانون الضبط الاقتصادي

تصنف العقوبات الإدارية كباقي العقوبات إلى عدة أنواع و ذلك بالنظر للأساس الذي يقوم عليه التقسيم⁽⁵⁾، وسنتطرق إلي البعض منها فقط كتلك التي يوقعها مجلس المنافسة(الفرع الأول)، وكذا العقوبات التأديبية التي توقعها سلطات ضبط القطاع المالي(الفرع الثاني)، هذا إضافة إلى العقوبات المقررة في مجال النشاطات المرفقية ذات الطابع الشبكي(الفرع الثالث)، وأخيرا العقوبات الإدارية في القطاع المنجمي(الفرع الرابع).

1- الشوا محمد سامي، القانون الإداري الجزائري، دار النهضة العربية، مصر، 1996، ص 16.

2- أمين محمد مصطفى، المرجع السابق، ص 227.

3- محمد، باهي يونس، الرقابة القضائية على شرعية الجزاءات الإدارية العامة، (الغرامة، الحل، الوقف، الإزالة، سحب وإلغاء التراخيص)، دار الجامعة الجديدة للنشر، كلية الحقوق، جامعة الإسكندرية، مصر، 2000، ص 13.

4- كتون بومدين، قرار الإبعاد بين الضبط الإداري والعقوبة الإدارية، مجلة العلوم القانونية والإدارية والسياسية، كلية

الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، عدد 14، سنة 2012، ص 194.

5- HUBRECHT, (H.G), Sanction Administrative, J.C.A, Fase, 202, Ed Techniques, Paris, 1993, p 21.

الفرع الأول: العقوبات الإدارية التي يوقعها مجلس المنافسة

تنص المادة 23 من الأمر 03/03 المتعلق بالمنافسة على إنشاء مجلس المنافسة، والذي يتمتع بصلاحيات جزائية واسعة ضد الأعوان الاقتصاديين في حالة المخالفات الماسة بحرية المنافسة، أين خصه المشرع بسلطة توقيع جزاءات مالية، لقمع المخالفة، ويكون تقديرها حسب طبيعة المخالفة المرتكبة، وجزاءات غير مالية تمس الحقوق.

أولاً: العقوبات الأصلية التي يوقعها مجلس المنافسة

تنص المادة 56 الأمر 03/03 المتعلق بالمنافسة على أنه يعاقب على الممارسات المقيدة بغرامة مالية لا تفوق 12 % من مبلغ رقم الأعمال من غير الرسوم، المحقق في الجزائر خلال آخر سنة مالية مختتمة، أو بغرامة تساوي على الأقل ضعفي الربح المحقق بواسطة هذه الممارسات، على أن لا تتجاوز هذه أربعة أضعاف هذا الربح، وإذا كان مرتكب المخالفة لا يملك رقم أعمال محدد، فالغرامة لا تتجاوز ستة ملايين (6.000.000 دج)، كما يعاقب على المساهمة في تنظيم هذه الممارسات، بفرض عقوبة مالية قدرها مليونين دينار جزائري على كل شخص يساهم بصفة احتيالية في تنظيم هذه الممارسات⁽¹⁾، وذلك حسب المادة 57⁽²⁾.

كما يعاقب قانون المنافسة على ممارسة التمرکزات التي من شأنها المساس بالمنافسة، كالتجميع الذي أنجز بدون ترخيص منه، بغرامة مالية يمكن أن تصل إلى 7% من رقم الأعمال من غير الرسوم المحقق في الجزائر خلال آخر سنة مالية مختتمة ضد كل مؤسسة طرف في التجميع، أو ضد المؤسسة التي تكونت من عمليات التجميع، وهي العقوبة المقررة بموجب المادة 61 من الأمر 03/03 المتعلق بالمنافسة المذكور سابقاً، كما أنه وفقاً للمادة 19 من نفس

1- بلاش ليندة، " دور مجلس المنافسة في مجال الردع الإداري للممارسات المنافية للمنافسة"، أعمال الملتقى الوطني حول حماية المستهلك و المنافسة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، أيام 17 و 18 نوفمبر 2009، ص 55.

2- أنظر المادة 57 من الأمر رقم 03-03، المؤرخ في 19 جويلية 2003، المتعلق بالمنافسة، المعدل والمتمم، المرجع السابق.

القانون يمكن لمجلس المنافسة أن يقبل التجميع وفقا لشروط معينة، وفي حالة الإخلال بهذه الشروط يقوم بتسليط عقوبة مالية تصل إلى 5% من رقم الأعمال من غير الرسوم المحققة بالجزائر خلال آخر سنة مالية مختتمة، وحسب المادة 59 يمكن لمجلس المنافسة أن يقرر عقوبات مالية نافذة فورا أو في آجال أخرى يحددها عند عدم تطبيق الأوامر التي تصدر عنه⁽¹⁾، كما يمكنه إقرار غرامات مالية لا تتجاوز 8.000.000 دج بناء على تقرير المقرر ضد كل مؤسسة تقدم معلومات خاطئة أو غير كاملة بالنسبة للمعلومات المطلوبة، أو تتهاون في تقديمها طبقا لأحكام المادة 51، أو لا تقدم المعلومات المطلوبة في الآجال المحددة من قبل المقرر، كما يمكن للمجلس أيضا أن يحكم بغرامة تهديديه لا تقل عن 100.000 دج عن كل يوم تأخير عن تقديم المعلومات التي تساهم في عملية التحقيق.

الفرع الثاني: العقوبات التكميلية التي يوقعها مجلس المنافسة

تتمثل العقوبات التبعية في النشر أو التعليق بالعقوبة المعاقب عليها في جريدة يومية، أو في صفحة كاملة، أو الإعلان في قناة تلفزيونية⁽²⁾، كما لمجلس المنافسة إصدار أمر للجهة المعنية بقصد وضع حد للتعسف، و/أو بالرجوع إلى الوضعية السابقة⁽³⁾، وفي حالة عدم الاستجابة لها يتخذ هذا الأخير إحدى التدابير الآتية: إما الغلق المؤقت للمحلات المشبوهة لمدة شهر واحد على الأكثر⁽⁴⁾، أو حجز البضائع أو اتخاذ أي إجراء آخر لوضع حد لهذه الممارسة المقيدة للمنافسة⁽⁵⁾،

-
- 1- بوحلايس الهام، الاختصاص في مجال المنافسة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون الخاص، تخصص قانون الأعمال، كلية الحقوق، جامعة منتوري، قسنطينة، 2005، ص 70.
 - 2- أنظر المادة 02/45 من الأمر رقم 03-03، المؤرخ في 19 جويلية 2003، المتعلق بالمنافسة، المعدل والمتمم، المرجع السابق.
 - 3- قابة صورية، مجلس المنافسة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، فرع قانون الأعمال، معهد الحقوق، جامعة الجزائر، 2001، ص 156.
 - 4- ناصري نبيل، المركز القانوني لمجلس المنافسة بين الأمر رقم 06/95 والأمر رقم 03-03، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، تخصص قانون الأعمال، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2004، ص 95.
 - 5- أنظر المادة 3/24 من الأمر رقم 03-03، المؤرخ في 19 جويلية 2003، المتعلق بالمنافسة، المعدل والمتمم، المرجع السابق.

إما عقوبة سحب الترخيص أو الاعتماد فمجلس المنافسة لا يمكنه إصدار مثل هذه العقوبات كونه لا يمارس نشاطه على قطاع معين، ولا يرتبط بعلاقات سابقة.

الفرع الثاني: العقوبات التأديبية التي توقعها سلطات ضبط القطاع المالي

تتمثل هيئات القطاع المالي التي توقع عقوبات تأديبية، في كل من اللجنة المصرفية ولجنة مراقبة عمليات البورصة ولجنة الإشراف على التأمينات والتي تصدر عقوبات في مجال اختصاصها وهي:

أولاً: العقوبات التي تصدرها اللجنة المصرفية

يمكن اللجنة المصرفية توقيع عقوبات حددتها المادة 114 من الأمر رقم 03-11 المتعلق بالنقد والقرض في حالة ما إذا ارتكبت البنوك أو المؤسسات المالية مخالفات بنكية ترتبط بالإخلال بإحدى الأحكام القانونية المنظمة للنشاط المصرفي أو لم تتمثل للأمر أو لم تعمل بمعايير النشاط.

(أ) العقوبات الأصلية

تملك اللجنة المصرفية سلطة في تطبيق إحدى العقوبتين على ممثلي المؤسسة المصرفية بصفته الطرف المسؤول عن وجود المخالفة المثبتة⁽¹⁾، وهي إما أن تكون مقيدة للحقوق كالتوقيف المؤقت لمسير أو أكثر مع تعيين قائم بالإدارة مؤقتاً أو عدم تعيينه، أو عقوبات مجردة للحقوق كإنهاء مهام شخص أو أكثر من هؤلاء الأشخاص أنفسهم، مع تعيين قائم بالإدارة مؤقتاً أو عدم تعيينه، وكذا المنع من ممارسة بعض الأنشطة، كما تتخذ اللجنة عقوبات على مؤسسات القرض التي تخالف قواعد سير المهنة المصرفية، وتتراوح هذه الأخيرة بين الإنذار، التوبيخ وسحب الاعتماد والذي قد ينصب على البنوك الخاصة أو على طاقمها المسير⁽²⁾، حيث يترتب على المؤسسة المصرفية التي سحب منها الاعتماد استحالة استمرارها في ممارسة أعمالها، لأنه ينجر

1- نظام رقم 92-05، مؤرخ في 22 مارس 1992، يتعلق بالشروط التي يجب أن تتوفر في مؤسسي البنوك والمؤسسات المالية ومسيرها وممثليها، ج.ر.ج. عدد 88، صادر في 07 فيفري 1993،
2- حديد أميرة، النظام القانوني للبنوك الخاصة في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، فرع قانون الأعمال، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2008، ص 262.

عن هذه العقوبة أثرتين أولهما يتمثل في توقيف البنك أو المؤسسة المالية من ممارسة النشاط المصرفي، ثانيهما وضع المؤسسة قيد التصفية.

(أ) العقوبات التكميلية

تنص المادة 114 فقرة أخيرة من الأمر رقم 03-11 المتعلق بالنقد والقرض على أنه يمكن للجنة أن تقضي بعقوبة مالية تكميلية تكون مساوية على الأكثر للرأسمال الأدنى الذي يلزم البنك أو المؤسسة المالية توفيره⁽¹⁾، في حالة إخلالها بواجب الاستعلام الذي يترتب على البنوك جزاءات مالية والمتمثلة في إلزام المسحوب عليه بالتضامن عن التعويضات المدنية الممنوحة للحامل بسبب عدم التسديد⁽²⁾ أو عند خرق البنك للالتزامات الناشئة عن المنع البنكي⁽³⁾، فإلى جانب ذلك قد تخضع اللجنة المصرفية المؤسسات المالية والبنوك للعقوبات في حالة ما إذا أخلت بالواجبات التي أقرتها أحكام المادة 67 من الأمر رقم 03-11 المذكور أعلاه والتي تتمثل في: عدم احترام مقاييس التسيير لضمان سيولتها وقدرتها على الوفاء تجاه المودعين والغير وكذا توازن بنيتها المالية التي حددها النظام 94-12 المؤرخ في 2 يونيو 1994 المتضمن مبادئ تسيير ووضع مقاييس خاصة بالقطاع المالي⁽⁴⁾، والإخلال بقواعد التسيير لاسيما فيما يتعلق بدفع علاقتها لشركة ضمان الودائع حسب ما هو مقرر في نص المادة 18 من نظام 97-04 مؤرخ في 17 نوفمبر 1997 يتعلق بنظام ضمان الودائع المصرفية⁽⁵⁾.

- 1- أعراب احمد، السلطات الإدارية المستقلة في المجال المصرفي، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع قانون الأعمال، كلية الحقوق، جامعة أحمد بوقرة، بومرداس، 2007، ص 142.
- 2- المادة 256 مكرر 3/15 و4 من القانون التجاري الجزائري المعدل والمتمم بموجب القانون رقم 05-02 مؤرخ في 6 فيفري 2005، ج.ر.ج. عدد 11، صادر في 10 فيفري 2005.
- 3- المادة 12 من نظام رقم 92-03، يتعلق بالوقاية من إصدار الشيكات بدون مؤونة و مكافحة ذلك، (غير منشور).
- 4- نظام 94-12، مؤرخ في 2 يونيو 1994 يتضمن مبادئ تسيير ووضع مقاييس خاصة بالقطاع المالي، ج.ر.ج. عدد 72، صادر في 06 نوفمبر 1994.
- 5- نظام رقم 97-04 مؤرخ في 17 نوفمبر 1997 يتعلق بنظام ضمان الودائع المصرفية، ج.ر.ج. عدد 17، صادر في 25 نوفمبر 1997.

ثانيا: العقوبات التي توقعها لجنة تنظيم عمليات البورصة

أنشئت هذه اللجنة بمقتضى المادة 1/20 من المرسوم التشريعي رقم 93-20، المتعلق ببورصة القيم المنقولة، وهي سلطة ضبط تسهر على حسن سير سوق القيم المنقولة وشفافيتها، حيث تنص المادة 55 من نفس المرسوم على إمكانية الغرفة التأديبية للجنة فرض عقوبات على المخالفين في حالة اكتشاف مخالفات في القطاع البورصي تتمثل في:

(أ) عقوبات مقيدة و سالبة للحقوق

تتمثل العقوبة المقيدة للحقوق في حضر النشاط كله أو جزئه بصفة مؤقتة وقد تمس أشخاصا طبيعية أو معنوية، أما العقوبات السالبة للحقوق فتتخذ شكلين أساسيين وهما عقوبة حضر النشاط كله أو جزئه بصفة نهائية⁽¹⁾، التي تتخذها الغرفة التأديبية في مواجهة مسيرو المؤسسات والوسطاء في عمليات البورصة بهدف من خلالها إلى الإصلاح والتقويم⁽²⁾، وكذلك عقوبة سحب الاعتماد التي تصدر في مواجهة الوسطاء في عمليات البورصة في حالة حضر كل النشاطات المعتمدة.

(ب) العقوبات المالية

خولت لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها بسلطة فرض غرامات مالية، ويحدد مبلغها بعشرة ملايين (10000000 دج)، أو بمبلغ يساوي الريح المحتمل تحقيقه بفعل الخطأ المرتكب وتدفع المبالغ لصندوق الضمان، فيمكن للغرفة التأديبية أن تتخذ هذه العقوبات، كعقوبة أصلية أو تكميلية لبعض العقوبات المقيدة أو السالبة للحقوق⁽³⁾.

1- حمليل نورة، النظام القانوني للسوق المالية الجزائرية، أطروحة مقدمة لنيل درجة دكتوراه في العلوم، تخصص القانون، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، د س م، ص 113.
2- لكن من الناحية العملية حسب تصريح أحد المسؤولين في اللجنة، فإنها منذ نشأتها لم تصدر إلا إنذارا واحدا في مواجهة أحد الوسطاء في البورصة، هذا على خلاف ما نجده في النشاط المصرفي.
3- بن شعلال كريمة، السلطة القمعية للجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها، مذكرة لنيل درجة الماجستير في القانون، فرع القانون العام، تخصص القانون العام، كلية الحقوق، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2012، ص ص 45-50 .

ثالثا: العقوبات التي توقعها لجنة الإشراف على التأمينات

أنشئت لجنة الإشراف على التأمينات التي لم تحظ بتكليف صريح من طرف المشرع، بموجب المادة 26 من القانون رقم 04-06 المعدلة للمادة 209 من الأمر رقم 95-07 المتعلق بالتأمينات⁽¹⁾، والتي تنص على: **تنشأ لجنة الإشراف على التأمينات** ... وتتمثل الجزاءات التي تفرضها لجنة الإشراف على التأمينات على شكل عقوبات إدارية في:

(أ) العقوبات المعنوية

تمارس لجنة الإشراف على التأمينات سلطتها العقابية بناء على مدى احترام شركات التأمين والوسطاء الأحكام التشريعية والتنظيمية المعمول بها والتي قد تسفر إلى ارتكاب مخالفات تؤدي إلى تقرير عقوبات⁽²⁾، وتتمثل هذه الأخيرة في الإنذار والتوبيخ، وهذا دون تحديد الحالات التي يتم فيها القيام بذلك، وفي هذا الشأن نلاحظ أن المشرع الجزائري في تعديله للمادة 241 من الأمر رقم 95-07 قد أسقط عبارة "عقوبات تأديبية" على هذا النوع من العقوبات.

(ب) العقوبات المالية

تطبق العقوبة المالية في مجال التأمين في الحالات التالية: إذا لم تنفذ شركات التأمين وإعادة التأمين التزامها برفع التقارير السنوية وفق الأجل المحدد لها وهو 30 جوان من كل سنة إلى لجنة التأمينات فإنها تفرض عليها غرامة تأخير تقدر بـ 10.000 دج، أو إذا منحت لها فرصة الاستفادة من تمديد لهذه المهلة، ورغم ذلك لم تلتزم بإرسال تلك التقارير فإن الغرامة تضاعف إلى 100.000 دج، وفي حالة عدم إبلاغ لجنة الإشراف على التأمينات بمشاريع تعريفات التأمينات الاختيارية قبل تطبيقها، تتعرض شركات التأمين وإعادة التأمين إلى غرامة قدرها 1.000.000 دج، و غرامة تقدر بـ 1.000.000 دج في حالة عدم حصول شركة التأمين وإعادة التأمين على تأشير لوثائقها التأمينية، وعند مخالفة شركة التأمين وإعادة التأمين وفروع شركات التأمين الأجنبية لتسعيرة

1- قانون رقم 95-07، مؤرخ في 25 جانفي 1995، يتعلق بالتأمينات، المعدل والمتمم، المرجع السابق.

2- تياب نادية، "دور لجنة الإشراف على التأمينات في ضبط قطاع التأمين"، أعمال الملتقى الوطني حول السلطات الإدارية المستقلة في الجزائر، جامعة 08 ماي 1945، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قالمة، يومي 13 و 14 نوفمبر 2012، ص 15.

التأمينات الإجبارية تتعرض لغرامة لا تتعدى 1 % من رقم الأعمال، وعندما تخالف شركة التأمين أو إعادة التأمين أو فروع شركات التأمين الأجنبية الأحكام القانونية المتعلقة بالمنافسة فإنه تطبق غرامة تقدر بـ 10 % من رقم الأعمال⁽¹⁾.

الفرع الثالث: العقوبات الإدارية في مجال النشاطات المرفقية ذات الطابع الشبكي

تتمثل الهيئات العقابية المستحدثة التي تقوم بنشاطات مرفقية ذات طابع شبكي في كل من سلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية، و لجنة ضبط الكهرباء والغاز.

أولاً: العقوبات الإدارية لسلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية

تنص المادة 10 من القانون رقم 03-2000 المؤرخ في 05 أوت 2000، على إنشاء هذه السلطة، وتمتعها بسلطة توقيع العقاب حيث يمكن لهذه السلطة في حالة عدم امتثال المتعامل عند انقضاء هذه الآجال أن تتخذ ضده قرار السحب النهائي للرخصة⁽²⁾، وذلك في حالات محددة تتمثل في عدم الاحترام المستمر والمؤكد لصاحبها، للالتزامات الأساسية المنصوص عليها في هذا القانون⁽³⁾، كذلك عدم دفع الرسوم أو الحقوق أو الضرائب المترتبة عليها⁽⁴⁾، إضافة إلى إثبات عدم كفاءة صاحبها لاستغلال الرخصة بطريقة فعّالة لاسيما الحل المسبق أو التصفية القضائية أو إفلاس صاحبها⁽⁵⁾، وبالنسبة لعقوبة سحب الرخصة حسب ما تنص عليه المواد 35 و 36 من نفس

1- إرزيل الكاهنة، "دور لجنة الإشراف على التأمينات في ضبط سوق التأمين"، أعمال الملتقى الوطني حول السلطات الإدارية المستقلة في المجال الاقتصادي و المالي، كلية الحقوق والعلوم الاقتصادية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، أيام 23 و 24 ماي 2007، ص 116.

2- بوجملين وليد، سلطات الضبط الاقتصادي في القانون الجزائري، دار بلقيس، الجزائر، 2001، ص 137.

3- نشادي عائشة، إعادة هيكلة قطاع البريد والمواصلات السلكية و اللاسلكية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، فرع إدارة و مالية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2005، ص 166.

4- مشيد سليمة، النظام القانوني للاستثمار في مجال المواصلات السلكية واللاسلكية في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، فرع قانون الأعمال، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، بن عكنون، 2004، ص 156.

5- جليل مونية، ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية كسلطة إدارية مستقلة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، فرع إدارة و مالية، كلية الحقوق و العلوم الإدارية، جامعة الجزائر، 2003، ص 98.

القانون فإنّ هذا الإجراء من حق وزير البريد والتكنولوجيا والاتصال بموجب مرسوم تنفيذي⁽¹⁾، وباقتراح من سلطة الضبط⁽²⁾.

ثانياً: العقوبات الإدارية لسلطة ضبط الكهرباء والغاز

قام المشرع باستحداث لجنة ضبط الكهرباء والغاز بموجب القانون رقم 02-01، لسهرها على السير التنافسي والشفاف لسوق الكهرباء والغاز، ومنع التجاوزات والممارسات الخطيرة التي يمكن أن تتعرض لها من قبل بعض الأعوان الاقتصاديين الذين يمكنهم أن يتجاوزوا بعض القوانين المنظمة لهذا القطاع، لذلك منحت لها سلطة العقاب تتمثل في:

أ) العقوبات المالية

يعاقب بالغرامة المنصوص عليها في المادة 149 من القانون رقم 02-01، المتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز عبر القنوات، كل متعامل لا يحترم: القواعد التقنية للإنتاج والتصميم وتشغيل الربط واستخدام شبكات النقل والتوزيع، القواعد التي تحدد الكيفيات التقنية والتجارية لتموين الزبائن والتي يحتويها دفتر شروط الامتياز المذكورة في المادة 27، قواعد النظافة والأمن وحماية البيئة، القواعد الناتجة عن تطبيق واجبات المرفق العام⁽³⁾، ويحدّد مبلغ الغرامة المنصوص عليها في المادة 141 من نفس القانون، في حدود 3 في المائة من رقم أعمال السنة الفارطة للمتعامل مرتكب المخالفة، دون أن يفوق المبلغ 5 مليون دينار، ويرفع المبلغ إلى 5 بالمائة في حالة العود،

1- أنظر المادة 03 من المرسوم التنفيذي رقم 01-132، المؤرخ في 09 ماي 2001، المتعلق بنظام الاستغلال المطبق على كل نوع من أنواع الشبكات بما فيها اللاسلكية الكهربائية وعلى مختلف المواصلات السلكية واللاسلكية، ج.ر.ج. عدد 27، صادر في 15 ماي 2001.

2- عيساوي عز الدين، السلطة القمعية للهيئات الإدارية المستقلة في المجال الاقتصادي و المالي، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع قانون الأعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2005، ص 39.

3- أنظر المادة 141 من القانون 01-2002، المؤرخ في 25 فيفري 2002، المتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز عبر القنوات، المعدل والمتمم، المرجع السابق.

دون أن يفوق المبلغ 10 مليون دينار⁽¹⁾، كما يمكن للجنة تسليط عقوبات غير مالية⁽²⁾.

ب) العقوبات غير المالية

إن العقوبات غير المالية التي يمكن للجنة توقيعها في حالة خرق القوانين والأنظمة، تتمثل في سحب الرخص والامتياز، وعقوبة سحب الامتياز يتخذها الوزير المكلف بالطاقة في حالات محدّدة في المادة 12 من المرسوم التنفيذي المتعلق بالامتياز بعد إعدار صاحب الامتياز وبعد تقاعسه⁽³⁾، والإغلاق المؤقت أو النهائي لإحدى المؤسسات التي يملكها، وكذا المنع من ممارسة النشاط المهني أو الاجتماعي موضوع المخالفة، وشهر القرار الصادر ونشره⁽⁴⁾.

الفرع الرابع: العقوبات الإدارية التي توقعها هيئات ضبط القطاع المنجمي

تتمثل هذه الهيئات في كل من الوكالة الوطنية للممتلكات المنجمية المنشأة بموجب المادة 44 من القانون رقم 01-01 المتعلق بالمناجم وكذا الوكالة الوطنية للجيولوجية والتي أنشئت بنص المادة 45 من نفس القانون، وهما تتمتعان بسلطة فرض العقاب حيث تملك الوكالة الوطنية للممتلكات المنجمية إمكانية سحب السند المنجمي⁽⁵⁾، أما بالنسبة للوكالة الوطنية للجيولوجيا والمراقبة المنجمية فبعد انقضاء مدة الشهرين للإعذار وإذا لم يتخذ حائز السند أو مستأجره أيًا من التدابير المحدّدة، ترسل الوكالة الوطنية للجيولوجيا والمراقبة المنجمية إلى رئيس إدارة الوكالة

1- أنظر المادة 148 من القانون 01-2002، المؤرخ في 25 فيفري 2002، المتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز عبر القنوات، المعدل والمتمم، المرجع السابق.

2- عسالي عبد الكريم، "لجنة ضبط قطاع الكهرباء والغاز"، أعمال الملتقى الوطني حول السلطات الإدارية المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، كلية الحقوق والعلوم الاقتصادية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، أيام 23 و 24 ماي 2007، ص 159.

3- ميسون يسمينة، الضبط الاقتصادي في قطاع الطاقة الكهربائية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع القانون، تخصص الهيئات العمومية والحوكمة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2014، ص 134.

4- أنظر المادة 153 من القانون رقم 01-02 المؤرخ في 05 فيفري 2002، المتعلق بالكهرباء ونقل الغاز عن طريق القنوات، المعدل والمتمم، المرجع السابق.

5- أنظر المادة 1/91 و 01/153 من القانون رقم 01-10، المؤرخ في 3 جويلية 2001، المتضمن قانون المناجم، المعدل والمتمم، المرجع السابق.

الوطنية للممتلكات المنجمية ملفا اقتراح سحب السند المنجمي⁽¹⁾، وسلطة سحب السند المنجمي يملكها الوزير المكلف بالمناجم بالاقتراح ملف سحب السند المنجمي على مجلس الحكومة⁽²⁾، لما يتعلّق الأمر بامتياز منجمي ليتم ذلك بمرسوم تنفيذي⁽³⁾، كما يمكن لها سحب رخص اللّم حسب المادة 2/27 من المرسوم التنفيذي رقم 02-469⁽⁴⁾، بعد انقضاء المدة المحدّدة في الإنذار، فإن الوكالة الوطنية للممتلكات المنجمية تصدر حينها قرار سحب الرخصة، ومن خلال ما سبق نلاحظ نية المشرع في تضيق نطاق ممارسة الوكالة الوطنية للممتلكات المنجمية لاختصاصها القمعي، وذلك ما يتعلّق بالغرامات المالية فالمشرع عمد إلى نقلها لاختصاص القاضي الجزائي⁽⁵⁾، إضافة إلى سحب رخصة استغلال مقالع الحجارة والمرامل وذلك في حالة ارتكاب المخالفات الواردة في المادة 91 مكرر من قانون المناجم، وكذلك حالة ارتكاب مخالفة تتعلق بعدم الوفاء بالتعهدات المنصوص عليها في دفتر الشروط بعد انقضاء أجل الشهر المحدد للاعذار⁽⁶⁾.

المبحث الثاني: سلطة العقاب المخولة لهيئات الضبط المستقلة: بين الفعالية الاقتصادية والمشروعية القانونية

يعتبر الردع الإداري ثورة على المبادئ التقليدية التي رست عليها مختلف القوانين، وذلك في إسناد سلطة العقاب للقضاء، هذا التحوّل كان نتيجة لفكرة الضبط الاقتصادي الذي أظهر العجز

- 1- أنظر المادتين 39 و 40 من المرسوم التنفيذي رقم 02-65، المؤرخ في 06 فيفري 2002، المحدد لكيفيات منح السندات المنجمية وإجراءات ذلك، ج.ر.ج. عدد 11، صادر في 15 فيفري 2002.
- 2- عيساوي عز الدين، السلطة القمعية للهيئات الإدارية المستقلة في المجال الاقتصادي و المالي، المرجع السابق، ص 38.
- 3- أنظر المادة 141 من المرسوم التنفيذي 02-65، المؤرخ في 06 فيفري 2002، المحدد لكيفيات منح السندات المنجمية، المرجع السابق.
- 4- مرسوم تنفيذي رقم 02-469، مؤرخ في 24 ديسمبر 2002، يتعلق بالنشاط المنجمي لعمليات اللّم و الجمع و/أو الجني، ج.ر.ج. عدد 88، صادر في 29 ديسمبر 2002.
- 5- قاسي زينب، المركز القانوني لوكالتي الضبط في القطاع المنجمي، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع القانون العام، تخصص القانون العام، كلية الحقوق، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2013، ص 162.
- 6- تالي أحمد، النظام القانوني للأنشطة المنجمية في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، تخصص تحولات الدولة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2014، ص 160.

المحدود للقضاء في المجالات التقنية (المطلب الأول)، هذا النقل في الاختصاص إلى الهيئات الإدارية جعلها تقترب إلى حد بعيد بجهاز القضاء لكنه يحتفظ بطبيعته الإدارية الأمر الذي يثير مسألة مدى مشروعيته (المطلب الثاني) .

المطلب الأول: نقل سلطة العقاب من القضاء إلى هيئات الضبط الاقتصادي

يتطلب تحقيق فكرة الضبط، تزويد السلطات الإدارية المستقلة بأدوات ضبط فعالة، واعتراف المشرع بسلطة عقابية لهذه الهيئات، والذي هو اختصاص قضائي في الأصل، هذا النقل في الاختصاص يعتبر تعبيراً عن رفض التدخل القضائي في القطاعات الاقتصادية، التي أظهرت محدوديتها نظراً لتقنية هذه القطاعات، فظهور ظاهرة إزالة التجريم كان استجابة لهدف السياسة الجنائية (الفرع الأول)، وفي الوقت نفسه تظهر هذه الظاهرة كأداة لخدمة الضبط الاقتصادي (الفرع الثاني)، وبالرغم من ذلك فإن السلطة العقابية للهيئات الإدارية المستقلة تشبه السلطة القمعية للقاضي من حيث الغاية (الفرع الثالث) ⁽¹⁾.

الفرع الأول: ظاهرة إزالة التجريم أساس لسلطة توقيع العقوبة الإدارية

تعرف ظاهرة إزالة التجريم بأنها عبارة عن إزاحة السلطة القمعية للقاضي الجنائي لصالح هيئات أخرى (السلطات الإدارية المستقلة)، واستبدال العقوبات الجنائية بالعقوبات الإدارية، هذه الظاهرة تخص فقط ما يعتبر جنائياً، ويتم أعمال سياسة إزالة التجريم بأسلوبين هما إما بإلغاء التكييف الجنائي الذي يترتب عنه زوال الفعل المجرم بإلغاء النص التجريمي له من النظام القانوني، وإما بتخفيف محيط التكييف الجنائي عن طريق تعديل العناصر المادية أو المعنوية المنشأة للفعل المجرم من خلال التخفيف من عقوبته مع بقاء الوصف الإجرامي له ⁽²⁾.

1- زايدي حميد، "دور السلطات الإدارية المستقلة في ضبط النشاط الاقتصادي" أعمال الملتقى الوطني السابع حول: ضبط النشاط الاقتصادي في الجزائر بين التشريع والممارسة، جامعة الطاهر مولاي، سعيدة، أيام 09-10 ديسمبر 2013، ص 14.

2- عيدن رزيقة، الإختصاص التأديبي للسلطات الإدارية المستقلة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، فرع القانون، تخصص الهيئات العمومية والحوكمة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2014، ص 79.

إن ظهور ظاهرة إزالة التجريم هو أصلا غاية السياسة الجنائية، فأول ما ظهرت كان في ألمانيا تحت مصطلح (ORDNUN GSWIDRI GKEITEN) أي مخالفة الأنظمة، لمعاقبة التصرفات غير الخطيرة⁽¹⁾، أما في فرنسا فقد ظهرت في مطلع السبعينيات من القرن الماضي، وذلك بظهور الهيئات الإدارية المستقلة في فرنسا التي تركز تحوّل الدولة من المتدخلة إلى الضابطة من أجل تنظيم بعض القطاعات الحساسة في الحياة الاقتصادية والاجتماعية، كالاتصالات، المجال المصرفي... الخ، وذلك لعدم قدرة الأساليب التقليدية على ضبط هذه القطاعات⁽²⁾، كما تقلص دور القضاء الجزائي في المجالات⁽³⁾، التي تشرف على ضبطها، وهو ما يتناسب مع ظاهرة إزالة التجريم⁽⁴⁾، فظاهرة إزالة التجريم تعبر إذن عن هدف أساسي هو التقليل من دور القضاء في المجال الاقتصادي والمالي نظرا لمحدوديته، كما تعبر عن حياد الدولة والحد من تدخلاتها المتزايدة⁽⁵⁾، أما في فرنسا فقد ظهرت في مطلع السبعينيات من القرن الماضي.

أما الوضع في الجزائر، فظاهرة القمع الإداري معروفة إذ إن العامل التاريخي ساهم في إرساء هذه الفكرة، أين ورثت الجزائر النصوص الفرنسية، وبذلك كانت الهيئات الإدارية السياسية تمارس مهامها متعدّدة تعدّ أصلا من اختصاص القاضي الجنائي⁽⁶⁾، هذا من جهة، ومن جهة أخرى فالنمط الاقتصادي الذي تبنته الدولة بعد الاستقلال والمتمثل في التّدخل في المجال الاقتصادي أين كانت

- 1- عيساوي عزالدين، السلطة القمعية للهيئات الإدارية المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، المرجع السابق، ص 14.
- 2- حدري سمير، السلطات الإدارية المستقلة الفاصلة في المواد الاقتصادية، المرجع السابق، ص 121 .
- 3-GODET (R), « La participation des A.A.I au règlement des litiges juridictionnels de droit commun : L'exemple des autorités de marchés », R.F.D.A, N° 5, 2000, p 597.
- 4- زعاتري كريمة، المركز القانوني لسلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير
- شعبة الحقوق والعلوم السياسية، تخصص إدارة ومالية، كلية الحقوق، جامعة أحمد بوقرة، بومرداس، 2012، ص 109.
- 5- خن لمين، "خصوصية العقوبة التأديبية المطبقة على الأعوان الاقتصاديين في القطاع المالي"، أعمال ملتقى وطني حول أثر التحولات الاقتصادية على المنظومة القانونية الوطنية، جامعة جيجل، يومي 30 نوفمبر - 01 ديسمبر 2011، ص 286.
- 6- عيساوي عزالدين، السلطة القمعية للهيئات الإدارية المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، المرجع السابق، ص 17.

الدولة على حد تعبير الأستاذ زوايمية : « تلعب دور كاتب السيناريو والمخرج والممثل في آن واحد مسرحية التنمية »⁽¹⁾.

فإنشاء الهيئات الإدارية المستقلة منحها المشرع مهام تتلاءم مع الدور الجديد للدولة وهو ضبط القطاع الاقتصادي بمراقبة السوق وتنظيمها، الأمر الذي استلزم تزويدها بسلطة عقاب كانت من اختصاص القاضي الجزائي⁽²⁾، وذلك قصد تحقيق فعالية أكثر في مختلف المجالات، فقمع الممارسات المنافسة للمنافسة في ظل قانون 89-12 المتعلق بالأسعار⁽³⁾، كان من صلاحية القاضي الجنائي، وقد أصبح دوره هامشياً في ظل الأمر 95-06⁽⁴⁾، إلا أنه بصور الأمر رقم 03-03 المتعلق بالمنافسة، تم تجريده نهائياً من الصلاحيات لصالح مجلس المنافسة، هذا عكس المشرع المغربي إذ تبقى سلطة العقاب من اختصاص القاضي⁽⁵⁾.

يعود اختصاص قمع المخالفات في مجال البورصة للجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة، وفي قطاع البنوك فإن اللجنة المصرفية توقع عقوبات على البنوك والمؤسسات المالية عندما تخالف الأحكام التشريعية والتنظيمية وأخلاقيات المهنة، وقطاعات أخرى كالطاقة والمناجم والاتصالات.

الفرع الثاني: مبررات تحويل القمع الجزائي إلى قمع إداري

تعتبر سلطة العقاب الممنوحة لهيئات الضبط الاقتصادي استجابة للمعطيات السياسية التشريعية والاقتصادية الحديثة، أين تحول دور الدولة من المنع والتجريم إلى الحضر والتغريم وذلك لتحقيق الفعالية الاقتصادية لكن هناك عوامل أخرى أدت إلى هذا التحول تتعلق أساساً بتقنية

1 -ZOUAIMIA (R), Les autorités administratives indépendantes et la régulation économique en Algérie, Edition Huma, Alger, 2005, p 16.

2- زعاتري كريمة، المرجع السابق، ص 109 .

3- قانون رقم 89-12، مؤرخ في 05 جويلية 1989، يتعلق بالأسعار، ج.ر.ج.ج عدد 29، الصادر سنة 1989. (ملغى)

4 - أمر رقم 95-06، مؤرخ في 25 جانفي 1995، يتعلق بالمنافسة، ج.ر.ج.ج عدد 09، لسنة 1995. (ملغى)

5- مزارى صبرينة، فكرة الاختصاص التنزاعي للسلطات الإدارية المستقلة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع قانون العام، التخصص الهيئات العمومية والحوكمة، كلية الحقوق، جامعة عبد الرحمان ميرة، بحاية، 2014، ص 41.

هذه القطاعات وانعدام تخصص القضاة فيها، وتتخلص مبررات منح الاختصاص القمعي لهيئات الضبط الاقتصادي عموماً في :

أولاً: عدم استجابة المتابعة الجزائية لمقتضيات الضبط الاقتصادي

فالضبط الاقتصادي يستوجب أن يكون في الميدان الاقتصادي شخص آخر - الغير - وهو هيئة ضبط تكون مهمته رقابة الحياة الاقتصادية⁽¹⁾، وذلك بوضع مجموعة من القواعد والتدخل بصفة دائمة من أجل حل المشاكل في هذه القطاعات، وحل النزاعات وضمان وجود التوازن بين الأعوان الاقتصاديين ويرجع هذا إلى عدم ملائمة المحاكم الجزائية لمتابعة المخالفات الاقتصادية، لخصوصية هذه الأخيرة مقارنة بالجرائم العادية، وأهم مظاهر هذه الخصوصية، أن الجرائم الاقتصادية تتميز بالتعقيد والاعتماد على طرق احتيالية متطورة لا تتلاءم مع تكوين القضاة الذي يعتبر تكويناً متلائماً مع الجرائم التقليدية، فالمحاكم لا يمكنها التعرف على مجرد التحضير لاتفاقات محظورة أو التفاهم أو التواطؤ بشأنها⁽²⁾، كما أنه من العقوبات الجنائية ما لا يتلاءم مع طبيعة القطاعات الاقتصادية كالحبس، فقمع المخالفات الاقتصادية بواسطة العقوبات الجزائية أظهرت عدم فاعليتها بالنظر للتزايد المستمر لهذه المخالفات، كما أن لهذه الأخيرة آثاراً جانبية قد تؤثر على المسار المهني للمتهم خاصة الاقتصادي منه إذ يتعلق الأمر بالوصمة الإجرامية بسبب حكم الإدانة الذي يسجل في صحيفة السوابق العدلية⁽³⁾، العقوبات التي توقعها هذه الهيئات وخصوصاً العقوبات المالية تكون ذات أثر وفعالية مقارنة بالعقوبات السالبة للحرية، ففي الوقت الحاضر أصبح يفضل الابتعاد عليها لمساسها بحقوق الإنسان وعدم جدواها لدى فأفضل وسيلة التحقيق الردع بالنسبة للأعوان الاقتصاديين المخالفين هي "محاربتهم في جيوبهم"⁽⁴⁾.

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

2- مزهود حنان، التوجه نحو إقصاء القاضي الجزائي من المجال الاقتصادي، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون الخاص، تخصص قانون السوق، كلية الحقوق، جامعة جيجل 2008، ص 123.

3- غانم محمد غانم، القانون الإداري الجنائي، دار النهضة العربية، مصر، د س، ن، ص 4.

4- مزهود حنان، المرجع السابق، ص 123.

ثانيا: القاضي الجزائي غير متخصص لتقدير المخالفة الاقتصادية

فالقاضي لا يملك من المعطيات ما يجعله ملما بكل الجوانب التقنية للعمليات، كما أن قمع المخالفات الاقتصادية أظهرت عدم فاعليتها في ردع مثل هذه التصرفات بدليل التزايد المتواصل لمثل هذه المخالفات وهو نفس السبب الذي أدى إلى تبني المصالحة في المجال الاقتصادي نظرا لنجاعة هذه الآلية، كما أن المخالفات المرتكبة في المجال الاقتصادي ليست كلها أفعالا مجرمة يترتب جزاء جنائي، فلو كان الأمر كذلك لأدى إلى عزوف معظم المتعاملين الاقتصاديين من السوق لخوفهم من التعرض لعقوبات تكون سالبة للحرية⁽¹⁾، كما يكون هذا الأخير مقيدا بمبدأ شرعية الجرائم والعقوبات ومبدأ التفسير الحرفي والضيق للتشريع الجنائي، بالمقابل تتمتع سلطات الضبط بهامش واسع في تقدير المخالفات والعقوبات، كذلك تعقيد و طول الإجراءات أمامه⁽²⁾، فالمخالفات التي تتصدى لها وردت في نصوص عامة وعبارات مرنة يمكن من خلالها استيعاب العديد من الفرضيات التي تتخذها هذه الممارسات⁽³⁾، لذا فدور القاضي ثانوي مؤقت يرتبط بسلطة الضبط المختصة تقنيا في هذه المسائل كونها أعلم بالمتعاملين بحكم العلاقة الموجودة بينهم⁽⁴⁾.

إن انتقاص و تحويل سلطة القمع تبرره مقتضيات المصلحة الاقتصادية بالدرجة الأولى، وقد شهد مجال المنافسة إزاحة كلية لدور القاضي الجنائي لصالح مجلس المنافسة في قمع الممارسات المنافسة للمنافسة بموجب الأمر رقم 03-03 المتعلق بالمنافسة، أما سلطات الضبط القطاعية فان سلطانه ما زال ذو اثر ففي مجال البورصة منح المرسوم التشريعي رقم 93-10 للجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها سلطة توقيع العقاب على مخالفات التشريع والتنظيم الخاصين بالقطاع وأخلاقيات مهنة الوسيط، بالمقابل نجد القاضي الجزائي محتفظا باختصاصه الأصيل في توقيع

1- بن بخمة جمال، مجلس المنافسة في ضوء الأمر رقم 03-03 و النصوص المعدلة له، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع القانون العام، تخصص القانون العام للأعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد الصديق بن يحي، جيجل، 2011، ص 104.

2- بوجميل عادل، مسؤولية العون الاقتصادي عن الممارسات المقيدة للمنافسة في القانون الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع قانون المسؤولية المهنية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2012، ص 134.

3- مزاري صبرينة، المرجع السابق، ص 16.

4-FRAISON-ROCHE (M-A), « Le juge de marché », *RJC*, n°spécial (juge d' économie), 2002, p 52.

العقاب في حال نشر معلومات خاطئة وكذا مخالفة التشريع والتنظيم، في المجال المصرفي تشترك اللجنة المصرفية مع القاضي الجزائي في توقيع العقاب على مخالفة الأحكام المنظمة للقطاع⁽¹⁾، كذلك الأمر في قطاع البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية، الطاقة⁽²⁾، وغيرها⁽³⁾.

ثالثا: امتيازات السلطة العامة كأساس لسلطة العقاب

أشار المجلس الدستوري الفرنسي في قراراته عند تأسيسه لفكرة السلطة القمعية للهيئات الإدارية المستقلة إلى فكرة امتيازات السلطة العامة⁽⁴⁾، والتي تعمل في إطار هذه الامتيازات، فتنصرف الإدارة بقرار قمعي بحت يهدف إلى المعاقبة على المخالفة للقوانين والأنظمة أو الأخطاء التأديبية من جهة، ومن جهة أخرى فإن العقوبة الإدارية يمكن أن تكون كقرار تتخذه الإدارة في إطار السير العادي للمرفق العام وعلى أساس الامتيازات التقليدية الممنوحة للإدارة⁽⁵⁾، سعيا منها لتحقيق المهام والأهداف التي أنشئت من أجلها⁽⁶⁾.

إن فالسلطة القمعية للهيئات الإدارية المستقلة هي ممارسة لامتيازات السلطة العامة من حيث التأسيس وتجد حدودها في طبيعة المرفق العام والمهمة التي يديرها، والفكرة نفسها هي التي اقتاد بها مجلس الدولة الفرنسي في قضية Soc varoise de transport، من جهة فإن هذا القرار الإداري يعتبر إجراء قمعي بحتا يهدف إلى المعاقبة على المخالفة للقوانين والأنظمة أو الأخطاء التأديبية من جهة، ومن جهة أخرى فإن العقوبة الإدارية يمكن أن تكون كقرار تتخذه الإدارة في إطار السير العادي للمرفق العام وعلى أساس الامتيازات التقليدية الممنوحة للإدارة.

1- أنظر المادة 139 من الأمر رقم 03-11، المؤرخ في 26 أوت 2003، المتعلق بالنقد والقرض، المعدل والمتمم، المرجع السابق.

2- قد نص على ذلك الباب الثالث من القانون رقم 02-01، المؤرخ في 05 فيفري 2002، المتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات، المعدل والمتمم، المرجع السابق.

3- مزاري صبرينة، المرجع السابق، ص 17 .

4-C. Const. DC N° 89-260, du 28 juillet 1989, précitée, 6ème cons : www.conseil-constitutionnel.fr

5 - CE, DC du 06 février 1981, Soc, varoise de transport, cité par M. DELMAS MARTY et C. TEITGEN (C), Punir sans juge? De la répression administrative au droit administratif pénal, Economica, Paris, 1992, p. 66.

6- رضواني نسيم، السلطة التنظيمية للسلطات الإدارية المستقلة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع إدارة و مالية، كلية الحقوق، جامعة أحمد بوقرة بومرداس، 2010، ص 24.

الفرع الثالث: غاية سلطة عقاب هيئات الضبط الاقتصادي

تعتبر سلطة العقاب الممنوحة للسلطات الإدارية المستقلة وسيلة ضرورية لتنظيم الحياة الاقتصادية⁽¹⁾، حيث تتدخل الهيئات الإدارية المستقلة بدورها الردعي، وذلك لتحقيق الردع فيما بين الأعوان الاقتصاديين، فباستقراء العقوبات التي توقعها هذه الهيئات نجد ذلك في هذه الأمثلة: فمجلس المنافسة يوقع غرامة قد تصل إلى 07% من رقم الأعمال من غير الرسوم، أما إذا كان رقم الأعمال غير محدد، فالغرامة قد تصل إلى ثلاثة ملايين دينار، هذا في حالة الممارسات المقيدة للمنافسة، أما في حالة التجميع فيمكن أن تصل إلى 12% من رقم الأعمال⁽²⁾، كذلك في المجال المصرفي أين تقوم اللجنة المصرفية بتوقيع عقوبات تهدف إلى التصدي لكل خرق للأحكام التشريعية و التنظيمية الخاصة بالنشاط أو عدم احترام قواعد حسن سير المهنة⁽³⁾، في قطاع الطاقة يمكن للجنة ضبط الكهرباء والغاز توقيع عقوبة تصل إلى ثلاثة بالمائة من رقم الأعمال دون أن تفوق خمس ملايين دينار جزائري⁽⁴⁾، وتدعيما لشفافية أعمال السلطات⁽⁵⁾، نص المشرع على إمكانية إعلام باقي الأعوان الاقتصاديين بهذه العقوبات عن طريق إجراء نشر القرار أو مستخرجا منه أو توزيعه أو تعليقه والذي خول لبعض الهيئات وهي كل من لجنة ضبط الكهرباء والغاز ومجلس المنافسة⁽⁶⁾، كما يمكن للوزير المكلف بالتجارة نشر قرارات مجلس المنافسة في النشرة الرسمية للمنافسة، أو مستخرجا منها عن طريق الصحف أو أية وسيلة.

- 1- عبدش ليلي، اختصاص منح الاعتماد لدى السلطات الإدارية المستقلة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع تحولات الدولة، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2010، ص 49.
- 2- أنظر المواد 56 إلى 62 من الأمر رقم 03-03، المؤرخ في 19 جويلية 2003، المتعلق بالمنافسة، المعدل والمتمم، المرجع السابق.
- 3- أنظر المادة 105 من الأمر 03-11، المؤرخ في 26 أوت 2011، المتعلق بالنقد والقرض، المعدل والمتمم، المرجع السابق.
- 4- أنظر المادة 148 من القانون 02-01، المؤرخ في 25 فيفري 2002 المتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات، المعدل والمتمم، المرجع السابق.
- 5- بن وطاس إيمان، مسؤولية العون الاقتصادي في ضوء الأمر 03-03، المتعلق بالمنافسة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، فرع قانون الأعمال، كلية الحقوق، جامعة يوسف بن خدة، الجزائر، 2009، ص 107.
- 6- أنظر المادة 49 من الأمر رقم 03-03، المؤرخ في 19 جويلية 2003، المتعلق بالمنافسة، المعدل والمتمم، المرجع السابق.

هذه الهيئات لا تعاقب فقط لأنّ العون الاقتصادي ارتكب مخالفة، إنّها زيادة على ذلك تنتظر نتيجة أخرى وهي ردع الأعوان الاقتصاديين الآخرين من اقتراف مثل تلك الأفعال، إنّها تقدم عبرة للآخرين، ذلك أن نجاح الضبط الاقتصادي ليس مرهونا بمنح الهيئات الإدارية سلطة توقيع العقاب بل بمدى تحقيق هذه السلطة للغاية المرجوة منها.

المطلب الثاني: سلطة العقاب: تعد على نظام تقليدي مؤسس؟

سنتطرق في هذا المطلب إلى خصوصية سلطة العقاب الموكلة لهيئات الضبط الاقتصادي وذلك بعد التشكيك في طبيعتها واعتبارها كقرارات القضائية (الفرع الأول)، ومن ثمّ سنتعرض إلى الحماية القانونية لهذا الاختصاص بإضفاء صفة الشرعية والدستورية عليه (الفرع الثاني).

الفرع الأول: خصوصية الوظيفة العقابية لهيئات الضبط الاقتصادي

تتمتع السلطات الإدارية بسلطة عقاب تتجسد في إصدار قرارات نافذة ولها حجة قوية في حقهم كالأحكام القضائية لكنها تتميز بخصوصية تميزها عنها وذلك في كون هذه القرارات لا تخرج عن كونها قرار إداري و كذلك تحديدها المرن للمخالفات إضافة إلى التقييد في نوع العقوبة.

أولاً: المهمة الضبطية لسلطة العقاب

إنّ الغاية من سلطة العقاب الممنوحة للسلطات الإدارية المستقلة هي « الضبط » ، حيث يرى مجلس الدولة الفرنسي⁽¹⁾، أن طبيعتها تستوجب التمتع بصلاحيات واسعة يبررها الطابع التقني للمجال الاقتصادي. فهذه السلطة لا يمكن فصلها عن سلطة الضبط فهي تنفرع لتشمل التدخل السابق واللاحق للسلطة ليكون الردع الوسيلة الضرورية لضبط النشاط⁽²⁾.

1-rapport du Conseil d'Etat, « les pouvoirs de l'administration dans le domaine des sanction », les études du conseil d'état, la documentation française, Paris, 1995, p 77.

2 -PERROUD (T), la fonction contentieuse des autorités de régulation en France et au Royaume-Uni, Dalloz, Paris, 2013, P 592.

ثانيا: سلطة العقاب: مهمة بوليس إداري

تتجسد فكرة السلطة القمعية المخولة للهيئات الإدارية المستقلة في إطار ممارسة امتيازات السلطة العامة وقد أشار المجلس الدستوري الفرنسي إلى الفكرة في قراره رقم 89-260 المتعلق بلجنة عمليات البورصة⁽¹⁾، كما أكد نفس الاتجاه الأستاذ "رشيد زوايمية" حول مهام مجلس المنافسة أين يرى "إن في إطار ممارسة مهام السلطة العامة القرارات الإدارية الصادرة عن هذه الهيئات يجب عليها احترام النظام في المنافسة وفق القواعد المحددة من المشرع"⁽²⁾، ذلك أن سلطة العقاب هدفها الأساسي هو المحافظة على النظام العام الاقتصادي، وكذا تحقيق الفعالية الاقتصادية، هذا ما جعلها تأخذ صفة البوليس الإداري قصد حماية الأنظمة العامة الضبطية في طابعها التوجيهي أو الحمائي.

ثالثا: الطبيعة الإدارية للقرار الإداري الصادر

تعتبر القرارات العقابية الصادرة عن هيئات الضبط المستقلة من امتيازات السلطة العامة تقتضيها مقتضيات الفعالية الاقتصادية، لكن طبيعتها فيها نوع من الغموض كون هذه الهيئات تعتبر هيئات قضائية بالنظر إلى العقوبات التي تفرضها فهل إجراءاتها القمعية هي قرارات قضائية أم إدارية؟⁽³⁾.

(أ) الخاصية الانفرادية للقرار

يعرف القرار الانفرادي أنه إظهار لرغبة منفردة أو تعبير عن السلطة من جانب واحد هي الإدارة⁽⁴⁾، إذ لا يعد العمل القانوني الصادر عن الإدارة قرارا إداريا، إلا إذا صدر عن الإرادة المنفردة للإدارة، وتعتبر كذلك موجهة لمتعامل معين بذاته على خلاف غيرها من القرارات

1- C. Const, DC N° 89-260, du 28 juillet 1989, préc conc 6 « Considérant que le principe de la séparation des pouvoirs, non plus qu'aucun principe ou règle de valeur constitutionnelles ne fait obstacle à ce qu'une autorité administrative, agissant dans le cadre de prérogatives de puissance publique... »

2 -ZOUAIMIA (R), « Le droit de la concurrence », Edition Belkeise, Alger, 2012, p 31.

3- مزارى صبرينة، المرجع السابق، ص 34.

4- عشي علاء، مدخل القانون الإداري، ج2، دار الهدى، الجزائر، 2010، ص 112.

كالقرارات التنظيمية⁽¹⁾، فيعود الاختصاص لأغلب سلطات الضبط المستقلة إصدار قرارات فردية كالاعتماد أو سحبه⁽²⁾، وكذلك بصفة ملزمة في نفس الوقت ودون حاجة أو انتظار رضا الأفراد والأشخاص المخاطبين بها⁽³⁾، كذلك القرارات العقابية التي تتخذها السلطات الإدارية المستقلة، أين تصدر انفراديا دون اخذ رأي المعني بالعقوبة، بالرغم من وجوب إعداره ومنحه فرصة تقديم دفاعه.

ب) الخاصية الفردية للقرار الإداري

يصدر القرار الإداري في مواجهة شخص محدد بذاته و يشبه الإجراء القمعي في هذه النقطة القرار الإداري حيث يصدر في مواجهة أشخاص محددين ولو كان للعقوبة طابع جماعي⁽⁴⁾، ومثال عليها العقوبات التي يوقعها مجلس المنافسة على عدة مؤسسات شاركت في تجميع غير مرخص به⁽⁵⁾.

ت) الخاصية النهائية للقرار الإداري: قرار تنفيذي

يتمثل الدور الحاسم لفكرة القرار الإداري في إصباغه بامتياز التنفيذ الفوري⁽⁶⁾، فلا ينطبق على العمل الإداري وصف القرار، ويرتب اثر قانوني في المحيط الخارجي إلا إذا توافرت له الصفة التنفيذية أو النهائية وأصبحت ملزمة وواجبة التطبيق⁽⁷⁾، إذن فالقرار الإداري يتمتع بحجية الأمر المقرر وليس حجية الشيء المقضي فيه وهذه نقطة تفيد تكييف القرار القمعي بالإداري

1- سلام عبد الحميد محمد زنكنة، الرقابة القضائية على مشروعية القرارات الإدارية-دراسة مقارنة-، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون الإداري، قسم القانون، كلية القانون والسياسة، الأكاديمية العربية المفتوحة في الدنمرك، ألمانيا 2008، ص 73 .

2 -COHEN-BRANCH (M), « La problématique de la répartition du contentieux entre les deux orsres au travers de l'exemple de l'autorité des marchés financiers », COLLOQUE, Les Autorités Administratives Indépendantes : une rationalisation impossible ?, RFDA, Dalloz, Paris, N° 05-2010, P912.

3- عوايدي عمار، القانون الإداري، النشاط الإداري، ج2، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2002، 185.

4- سلام عبد الحميد محمد زنكنة، المرجع السابق، ص 36 .

5- أنظر المادة 61 من الأمر 03-03، المؤرخ في 19 جويلية 2003، المتعلق بالمنافسة، المعدل والمتمم، المرجع السابق.

6 -AUTIN (J-L), « Du juge administratif aux autorités administratives indépendantes : un autre mode de régulation », RDP, Paris, 1988, P1221.

7- سلام عبد الحميد محمد زنكنة، المرجع السابق، ص 73.

وليس القضائي، مثال نص المادة 107 فقرة أخيرة من الأمر رقم 03-11 المتعلق بالنقد والقرض التي تنص: **تكون الطعون من اختصاص مجلس الدولة و هي غير موقفة التنفيذ.**

رابعاً: المرونة في تحديد المخالفات

إن فكرة المخالفة الإدارية التي يستعملها بعض الفقه علق عليها المجلس الدستوري الفرنسي بأنها لا تقابل الجريمة الجنائية⁽¹⁾، فوجود هذه الأخيرة يعتبر سبباً لتوقيع العقوبة كنتيجة للرقابة المفروضة من طرف سلطات الضبط غير أن تحديدها يتميز بالمرونة سواء في ركنها المادي أو المعنوي.

أ) مرونة الفعل المادي للمخالفات

يشكل الفعل المادي ركناً في المخالفة الإدارية، يمثل مساساً بالمصلحة المحمية قانوناً، أو بالنظر إلى طبيعة الفعل المجرم، يستوجب التدخل لتوقيع عقوبة⁽²⁾، وتتمثل المصلحة المحمية في حماية النظام العام الإداري أو المصلحة العامة، حيث يشكل الفعل المادي ركناً في المخالفة الإدارية في إطار وجود علاقة خاصة أو عدم وجودها بين الهيئة الإدارية المستقلة والشخص المعني بالعقوبة⁽³⁾، ففي المجال المصرفي مثلاً، يكون محل العقوبة الموقعة كل إخلال بقواعد حسن سير المهنة أو عدم احترام الأحكام التشريعية والتنظيمية كذا أوامرها وتحذيراتها، كذلك الأمر في قطاع البورصة، الإعلام، الاتصال... الخ.

ب) مرونة الفعل المعنوي للمخالفات

إن الركن المعنوي ينقص في المخالفات الاقتصادية وأحياناً يكون منعدماً في المخالفات الإدارية⁽⁴⁾، فإذا كان الخطأ المادي بمجرد وقوعه تتدخل الهيئة الإدارية المستقلة للعقاب فانعدام الإرادة في الشخص وقت وقوع الفعل ينفي المسؤولية الجنائية⁽¹⁾.

1 - C. Const, DC N° 83-164, du 29 décembre 1983. www.conseil-constitutionnel.fr.

2 - RENOUD (H -w), Droit pénal générale, C.P.U, Paris, 2002, p, 134 .

3 - عيساوي عزالدين، السلطة القمعية للهيئات الإدارية المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، المرجع السابق، ص

4 - MOURGEON(J), « La répression administrative », LGDJ, Paris, 1967,p 137.

في مجال المخالفات الإدارية يغلب الاعتماد على مجرد الخطأ البسيط لقيام المخالفة ، كمجرد الإخلال بقواعد حسن سير المهنة أو الأحكام التشريعية أو التنظيمية في مختلف المجالات، هذا إضافة إلى مجالات أخرى تفتح المجال ولو بصفة ضئيلة لهذه الفكرة كحالة التعسف في وضعية الهيمنة على السوق، حيث تنص المادة 7 من الأمر 03-03 "يحظر كل تعسف ناتج عن وضعية هيمنة على السوق أو احتكار لها أو على جزء منها قصد..." فاستعمال مصطلح "قصد" يؤكد نية المشرع في اشتراط ركن الخطأ، كذلك توجيه اعذر لصاحب الشأن بارتكابه مخالفة ومنحه مهلة للتقويم دليل على وجود قصد جنائي⁽²⁾، إضافة إلى حالة العود⁽³⁾.

إذن تعدد سلطات الضبط وبكثرة بفكرة الجرائم المادية في إقرار المخالفات وهذا ضمن مساعي السياسة الجنائية الحديثة الرامية إلى إزالة التجريم في المجال الاقتصادي، فرغم تمتع هذه الهيئات بسلطات قمعية، إلا أنه لا يمكن وصفه بالهيئة القضائية، فمثلا مجلس المنافسة تم إنشاؤه لدى الوزير المكلف بالتجارة ووضع تحت رعاية السلطة التنفيذية التي تتولى تنظيم وسيره بموجب مرسوم رئاسي، وكل هذا لا يسمح بتصنيفه ضمن الهيئات القضائية⁽⁴⁾.

الفرع الثاني: الاتجاه نحو مشروعية سلطة عقاب هيئات الضبط الاقتصادي

نظرا لخطورة السلطة الممنوحة لهيئات الضبط الاقتصادي عمل المشرع على وضع إطار قانوني خاص بها لإزالة كل الانتقادات التي تلحقها كاعتبارها تعد على اختصاص السلطة القضائية، وذلك بالاعتراف بها وتأطيرها دستوريا و الفصل في أنها لا تتعارض مع الدستور سواء تعلق الأمر بسلطة التحقيق أو مبدأ الفصل بين السلطات.

1 - DELMAS-MARTY(M), TEITGEN-COLLY(C), punir sans juger ? De la répression administrative au droit administrative pénal, Economica, Paris, 1992, p 37.

2- أنظر المواد: 35، 39، 40 من القانون رقم 03-2000، المحدد للقواعد العامة المتعلقة بالبريد والمواصلات السلكية واللاسلكية، المعدل و المتمم، المرجع السابق.

3- أنظر المادة 148 من القانون رقم 02-01، المتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات، المعدل والمتمم، المرجع السابق.

4- عمرون مراد، "مجلس المنافسة سلطة إدارية مستقلة لضبط السوق"، أعمال الملتقى الوطني الأول حول: آليات تفعيل مبدأ حرية المنافسة في التشريع الجزائري، جامعة الحاج لخضر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، باتنة، يومي 15 و16 ماي 2013، ص 07.

أولاً: قبول الاختصاص القمعي

تم الاعتراف بالقمع الإداري الذي تمارسه الهيئات الإدارية المستقلة فهناك من الدول من تبنت الفكرة دستورياً، أما في دول أخرى فتم الاعتراف بذلك بموجب القضاء الدستوري⁽¹⁾.

أ) الاعتراف الدستوري بالقمع الإداري

عملت الدساتير على الإقرار بالقمع الإداري في كثير من الدول و ذلك في إطار سياسة إزالة التجريم، و مثال على ذلك إعطاء الدستور الإسباني لسنة 1978 مكاناً للعقوبات الإدارية و ذلك في الفقرة الأولى من المادة 25 من هذا الميثاق⁽²⁾، كما تحظر المادة الثالثة من نفس الميثاق على الإدارة توقيع العقوبات السالبة للحرية، أما الدستور البرتغالي لسنة 1976 فيفرق بين المخالفات الجزائية والإدارية، فنص المادة 1/168 منه يعطي الحق للمشرع في تحديد النظام العام للمخالفات التأديبية و الأفعال غير المشروعة⁽³⁾، و الإجراءات الواجب احترامها⁽⁴⁾.

ب) اعتراف المجلس الدستوري بسلطة العقاب

أما الدول التي لم تنص دساتيرها على هذا النظام، فنجد القاضي الدستوري فيها قد قام بقبول فكرة القمع الإداري، فالولايات المتحدة الأمريكية تعتبر السبابة إلى الاعتراف بالسلطة القمعية للهيئات الإدارية المستقلة في إصدار الأوامر وتوقيع العقوبات شبه تلك التي يوقعها القاضي الجزائي⁽⁵⁾، في ألمانيا فان المحكمة الدستورية تفرق بين المخالفات الجنائية التي يختص بها القاضي والمخالفات التنظيمية الخاصة بالقطاع الاقتصادي أين يكمن مجال التدخل الإداري، أما في فرنسا، فإن تدخل المجلس الدستوري حول هذه المسألة كان انطلاقاً من قرارين مهمين الأول

1- خميلية سمير، عن سلطة مجلس المنافسة في ضبط السوق، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع تحولات دولة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2013، ص 88.

2- la constitution espagnole, du 27 décembre 1978, www.mjp.univ-perp.fr/constit

3- خميلية سمير، المرجع السابق، ص 89.

4 - la constitution portugaise, du 2 avril 1976, www.mjp.univ-perp.fr/constit.

5 - MODERNE(F), sanctions administratives et protection des libertés devant le juge Constitutionnel : les leçons du droit comparé, IN M2L.CHAPUS(R) Droit administratif, Montchrestien, Paris, 1992, p 417.

يتعلق بالمجلس الأعلى للسمعي البصري SCA⁽¹⁾، أما الثاني فيتعلق بلجنة عمليات البورصة COB⁽²⁾ أين أكد فيه بشرعية الجزاءات الصادرة عن اللجنة وأن لا مبدأ الفصل بين السلطات ولا مبدأ آخر أو قاعدة ذات قيمة دستورية يقف عائقاً أمام ممارسة السلطة الإدارية لسلطة الجزاء، من خلال كل هذه القرارات تم الإعلان على أن السلطة القمعية المخولة للهيئات الإدارية المستقلة لا تتعارض مع الدستور، فإذن أزال التفكير السائد باحتكار القضاء للسلطة القمعية.

ثانياً: سلطة التحقيق و أحكام الدستور

بغرض السماح للهيئات الإدارية المستقلة بأداء مهامها، زودها المشرع بسلطات واسعة تشبه السلطات التي يتمتع بها القضاء منها سلطة التحقيق تسمح لها بالحصول على معلومات حول القطاع الذي تتولى ضبطه، حيث تلعب هيئات الضبط دورين أساسيين يتمثلان في حل الخلافات بين الأعوان الاقتصاديين والبوليس⁽³⁾، الذي يتجسد في إثبات الوقائع والمخالفات المشتكى منها⁽⁴⁾، عن طريق تحقيقات.

أ) أنواع التحقيقات

يعتبر التحقيق المهمة الأساسية التي تقوم بها سلطات الضبط المستقلة لإثبات المخالفات المرتكبة من طرف الأعوان الاقتصاديين و تنقسم سلطة التحقيق إلى نوعين:

1- التحقيقات غير القسرية non coercitives

تتمثل في الدخول إلى المحلات المؤسسة المعنية و فحص المستندات والوثائق للحصول على المعلومات فهي تحقيقات تقتصر على المعاينة فقط، ومثال على ذلك اللجنة المصرفية⁽⁵⁾،

1 - C.Const, DC N° 88-248, du 17 janvier 1989, www.conseil-constitutionnel.fr.

2 - C.Const, DC N° 89-260, du 28 juillet 1989, www.conseil-constitutionnel.fr.

3- SANTIAGO JUNIOR (F- A), La régulation du secteur électrique en France et au Brésil, Thèse présentée en vue de l'obtention d'un doctorat en droit, 2^{ème} Cole Doctorale de Droit Public et de Droit Fiscal, Université de Paris, 2007, p 331.

4- كحال سلمى، مجلس المنافسة و ضبط النشاط الاقتصادي، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم القانونية، فرع

قانون الأعمال، كلية الحقوق، جامعة أحمد بوقرة، بومرداس، 2010، ص 136.

5- راجع المادة 108 من الأمر رقم 13-11، المتعلق بالنقد والقرض، المعدل و المتمم، المرجع السابق.

هيئات ضبط القطاع المنجمي⁽¹⁾، وسلطة ضبط الكهرباء والغاز⁽²⁾، لجنة تنظيم عمليات البورصة⁽³⁾، سلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية و اللاسلكية⁽⁴⁾، ولا يتم منعه من ذلك بحجة السر المهني⁽⁵⁾.

2- التحقيقات القسرية

تتعدى التحقيقات القسرية عملية المعاينة إلى البحث عن المخالفات، وتشبه بذلك التحقيقات التي يقوم بها أعوان الشرطة القضائية، فهي تشمل التفتيش و الحجز، مثال ما يقوم به مجلس المنافسة بمقتضى المادة 51 من الأمر رقم 03-03 المتعلق بالمنافسة التي تمنح للمقرر الذي يعينه المجلس من فحص أي وثيقة أو استلامها حيثما وجدت ومهما كانت طبيعتها، كما يمكنه حجزها.

(ب) مدى احترام سلطة التحقيق لأحكام الدستور

استنباطا من لمهام أعضاء هيئات الضبط الاقتصادي نجد أنه بالعودة إلى نص المادة 51 من قانون 03-03 المتعلق بالمنافسة تمنح المقرر صلاحيات واسعة لأداء مهامه، المشرع الجزائري لم يقابل السلطة بأي ضمان بالرغم من خطورتها، كونها تخالف أحكام المادة 40 من

1- أنظر 55 من القانون رقم 2001-10، المؤرخ في 03 جويلية 2001، المتعلق بقانون المناجم، المعدل والمتمم، المرجع السابق.

2- أنظر المواد 141 إلى 144 من القانون رقم 2002-01، المؤرخ في 05 فيفري، 2002، المتعلق بالكهرباء ونقل الغاز عن طريق القنوات، المعدل والمتمم، المرجع السابق.

3- المادة 2/37 من المرسوم التشريعي 93-10، المؤرخ في 23 ماي 1993، المتعلق ببورصة القيم المنقولة، المعدل والمتمم، المرجع السابق.

4- المادة 57 من قانون 2000-03، مؤرخ في 05 أوت 2000 يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد والمواصلات السلكية واللاسلكية، معدّل ومتمّم، المرجع السابق،

5- عثمانى علي، "الوسائل القانونية لحماية مبدأ حرية المنافسة في الجزائر"، أعمال الملتقى الوطني الأول حول آليات تفعيل مبدأ حرية المنافسة في التشريع الجزائري، جامعة الحاج لخضر، كلية الحقوق و العلوم السياسية، باتنة، يومي 15 و16 ماي 2013، ص 30.

الدستور⁽¹⁾ التي تنص *تضمن الدولة عدم انتهاك حرمة المسكن فلا تفتيش إلا بمقتضى القانون، و في إطار احترامه، ولا تفتيش إلا بأمر مكتوب صادر عن السلطة القضائية المختصة*⁽²⁾، كما تنص المادة 01/44 المعدلة من قانون الإجراءات الجزائية بموجب القانون رقم 06-22 " لا يجوز لضباط الشرطة القضائية الانتقال إلى مساكن الأشخاص... لإجراء تفتيش إلا بإذن مكتوب صادر عن وكيل الجمهورية أو قاضي التحقيق"⁽³⁾.

وهذا على عكس المشرع الفرنسي الذي أخضعها لشروط تضمن حماية الحقوق الأساسية للشخص المعني، فالتحقيقات التي يقوم بها أعوان مجلس المنافسة أو الأعوان المكلفين بذلك مرخصة من قبل القاضي و تكون محددة في الزمان والمكان و الأشخاص وكذا أن تكون مبررة وتسترجع الوثائق المحجوزة في أجل لا يتعدى ستة(6) أشهر⁽⁴⁾، هذا إضافة تقرير الهيئة الأوروبية لعام 2012، حيث أكد على ضرورة احترام حقوق الدفاع في هذه المرحلة⁽⁵⁾.

ثالثا: سلطة توقيع العقوبات ومبدأ الفصل بين السلطات

إن سلطة قمع المخالفات من اختصاص القاضي الجنائي، وذلك استنادا لنص المادة 146 من دستور 1996 التي تقضي بأن القضاة يختصون بإصدار الأحكام، لكن ممارسة بعض السلطات لاختصاصات قضائية ألا يعتبر ذلك انتهاكا لمبدأ الفصل بين السلطات و مساسا بأحكام الدستور؟

فالمؤسس الدستوري اعتمد على هذا الأخير كمبدأ أساسي لتنظيم السلطة العامة، وقد عمد إلى

- 1- تنص المادة 40 من دستور 28 نوفمبر 1996، المنشور بموجب الرسوم الرئاسي رقم 98-438، مؤرخ في 07 ديسمبر 1996، المعدل و المتمم، المرجع السابق، على أنه : *تضمن الدولة عدم انتهاك حرمة المسكن فلا تفتيش إلا بمقتضى القانون، و في إطار احترامه، ولا تفتيش إلا بأمر مكتوب صادر عن السلطة القضائية المختصة*
- 2- تنص المادة 1/44 المعدلة من أمر رقم 66-155 مؤرخ في 8 جوان 1966، يتضمن قانون الإجراءات الجزائية، معدل و متمم، مرجع سابق.
- 3- عيساوي عز الدين، السلطة القمعية للهيئات الإدارية المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، المرجع السابق، ص 61.

4- Art. L450-4, du code de commerce, modifier par la loi n° 2009-526 du 12 mai 2009, art, 193(V), en ligne : www.legifrance.gouv.fr .

5- Rapport de la commission européenne, « Des principes communs pour les autorités administratives dotées d'attributions répressives », Club des juristes, mai 2012, p 47.

تحديد اختصاص كل منها، إذن فإنّ هذا المبدأ يقتضي عدم تدخل أي سلطة في اختصاصات سلطة أخرى، فهذا المبدأ لظالما كان اللبنة الأساسية في تشكيل النظم الدستورية، ذلك أن له مفهومين: أولاً مبدأ تخصص في السلطات، فهذه الهيئات إدارية وليست قضائية، ثانياً يحمل هذا المبدأ فكرة عدم الجمع بين سلطتين، أي أنه لا يمكن للهيئة التي تضع القاعدة القانونية أن تعاقب عليها لكن الهيئات التي تمارس سلطة العقاب نجدها تخرق هذا المبدأ مرتين⁽¹⁾، من جهة فهي لها سلطتين تنظيمية وسلطة توقيع العقوبات مثل لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة، ومن جهة أخرى تتدخل في اختصاص هيئات أخرى⁽²⁾، غير أن المجلس الدستوري الفرنسي تدخل لإقرار شرعية الجزاءات الإدارية المقررة من اللجنة في قراره رقم 155/82 الصادر عنه معترف فيه بحق توقيع العقوبات في المجال الضريبي إلى جانب اعترافه صراحة سنة 1989 بدستورية هذه الهيئات في توقيع العقوبات⁽³⁾.

-
- 1- ذبيح مولود، مبدأ الفصل بين السلطات في النظام الدستوري الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون الدستوري، كلية الحقوق، جامعة باتنة، 2006، ص 6.
 - 2- عيساوي عز الدين، المكانة الدستورية للهيئات الإدارية المستقلة "مآل الفصل بين السلطات" مجلة الاجتهاد القضائي، جامعة محمد خيضر، بسكرة، الجزائر، عدد 04، ب.س.ن، ص 204 .
 - 3- عباسي سهام، "المكانة الدستورية للسلطات الإدارية المستقلة في النظام القانوني الجزائري"، المرجع السابق، ص 12.

خلاصة الفصل الأول

ختاما لما سلف فإننا توصلنا إلى القول بأن دراسة هذه العقوبات تبين أن الهيئات الإدارية المستقلة تملك سلطة تقدير واسعة في توقيع العقوبات عقوبات مالية أو ماسة بالنشاط المهني، هذه الأخيرة تكشف عن التدرج في العقاب و الاستجابة لفكرة الضبط الاقتصادي، ذلك أنها أكثر ردعا و فعالية من الأخرى، ثم يظهر أيضا أن بعض الهيئات أكثر امتيازاً من الأخرى، فمجلس المنافسة مثلا يمكن أن يوقع عقوبات على جميع المتعاملين الاقتصاديين و لو كانوا تحت رقابة هيئات أخرى.

باعتبار أن السلطات الإدارية المستقلة قد ورثت الاختصاص المخول تقليديا للقاضي، فإن العقوبات التي توقعها تدخل في الحدود التي يخضع لها القانون الجنائي، وهي ضرورة احترام مجموعة من الضمانات مرتبطة بالقانون الجنائي⁽¹⁾، وقد أكد المجلس الدستوري في قراراته المتعلقة بكل من المجلس الأعلى للصوتيات والمرئيات (CSA)، ولجنة عمليات البورصة (COB)، كما أشرنا سابقا ضرورة إخضاع النظام القمعي الإداري للهيئات الإدارية المستقلة لبعض المبادئ لتفادي انتهاك حقوق الأشخاص المتابعين والتعسف فيها، نظرا لكون العقوبات الردعية إدارية كانت أو تأديبية تحوي طابع القسوة الذي من شأنه المساس بحقوق من توقع عليهم .

استلزم الأمر ضرورة إخضاع الهيئات الإدارية المستقلة عند ممارستها لسلطة توقيع العقوبات لهذه المبادئ أو الضمانات القانونية (المبحث الأول)، الموضوعية منها والإجرائية ضمانا لحقوق الأعوان الاقتصاديين المخالفين، وباعتبارها تصدر قرارات إدارية محضة وليست أحكاما قضائية فهي حتما تخضع للرقابة القضائية (المبحث الثاني) والتي تشكل ضمانا ثانية ضد تعسف هذه الهيئات أثناء ممارسة سلطتها العقابية.

1 - ZOUAIMIA (R), « Les garantie du procès équitable devant les autorités administratives indépendantes », *Revue Académique de la Recherche Juridique*, N° 01, Faculté de Droit et des Sciences Politiques, Université de Abderrahmane Mira, Bejaia, 2013, p 05.

المبحث الأول : الضمانات القانونية لمواجهة سلطة العقاب المخولة لهيئات الضبط الاقتصادي

نقل الاختصاص القمعي من القاضي الجزائي إلى الهيئات الإدارية المستقلة استلزم أيضا ضرورة نقل الضمانات القانونية التي يوفرها تحقيقا للشفافية والنزاهة⁽¹⁾، وتتمثل في الضمانات الموضوعية (المطلب الأول)، وضمانات إجرائية (المطلب الثاني) وذلك تحقيقا للمحاكمة عادلة:

المطلب الأول: الضمانات الموضوعية

لابد من إخضاع سلطة العقاب لضمانات قانونية موضوعية مكرسة في القانون الجزائي المتمثلة في مبدأ الشرعية(الفرع الأول)، ومبدأ شخصية العقوبة(الفرع الثاني)، إلى جانب احترام مبدأ التناسب (الفرع الثالث)، ومبدأ عدم الرجعية(الفرع الرابع)⁽²⁾.

الفرع الأول: مبدأ الشرعية

يعتبر مبدأ الشرعية، من أهم المبادئ التي يقوم عليها القانون الجزائي، فهو يعني أن لا جريمة ولا عقوبة إلا بنص قانوني يحدد تلك الجريمة والجزاء المقرر لها⁽³⁾، نص عليه دستور 1996 في المادة 142 منه⁽⁴⁾، المادة الأولى من قانون العقوبات⁽⁵⁾، كما نصت عليه المادة 5 من

1- تواتي نصيرة، ضبط سوق القيم المنقولة الجزائري- دراسة مقارنة -، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم، تخصص القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2013، ص 305.

2- ميسون يسمينة، المرجع السابق، ص 137.

3- بوسقيعة أحسن، الوجيز في شرح القانون الجزائي الخاص(جرائم الفساد جرائم المال والأعمال جرائم التزوير)، ج2، دار هومة، الجزائر، 2008، ص 08.

4- أنظر المادة 142 من دستور 28 نوفمبر 1996، المنشور بموجب المرسوم الرئاسي رقم 98-438، مؤرخ في 07 ديسمبر 1996، المرجع السابق.

5- المادة 01 من الأمر رقم 66-156، المؤرخ في 08 جوان 1966، المتضمن قانون العقوبات، المعدل و المتمم بالقانون رقم 04-15، المؤرخ في 10 نوفمبر 2004، ج.ج.ج. عدد 71، صادر في 15 نوفمبر 2004.

إعلان حقوق الإنسان و المواطن 1789، ويطلق الفقه على هذا المبدأ عبارة أكثر دقة وهي: لا جريمة ولا عقوبة ولا إجراءات إلا بقانون⁽¹⁾، وهذا المبدأ يتكون من عنصرين هما :

أولاً: شرعية المخالفات الإدارية

إن جوهر المخالفة الإدارية يتمثل في ذلك السلوك المخالف للنص القانوني الذي يعاقب عليه بجزاء إداري، و مبدأ المشروعية يقتضي تقييد هذه السلطة بقيدتين أساسيين⁽²⁾، وهما إلزامية التجريم وهذا الأخير الذي يستوجب أيضا توافر أمرين وهما: وجوب أن تكون المصلحة المحمية جديرة بالحماية القانونية⁽³⁾، كذلك وجوب أن يمثل السلوك المجرم إعتداء حقيقيا على المصلحة المحمية قانونا⁽⁴⁾، كذلك إلزامية تحديد المخالفات الإدارية وهذا المبدأ يقتضي أيضا أن تحدد النصوص القانونية الشخص الذي توقع عليه العقوبة⁽⁵⁾.

ثانياً: شرعية العقوبات الإدارية

تعتبر شرعية العقوبات الشق الثاني من مبدأ الشرعية الذي يعد من أهم الضمانات المكفولة دستوريا⁽⁶⁾، فهو يعني أن لا جريمة ولا عقوبة إلا بنص قانوني شرعي يحدد لذلك الجريمة والجزاء المقرر لها، خلافا للقاضي الجزائي الذي يطبق مبدأ الشرعية بمفهومها الضيق⁽⁷⁾، وبالنسبة للعقوبات التي تختص سلطات الضبط بتوقيعها، نجد أن القانون المنظم لها لم يحدد الأفعال التي

1 - KOERING (J-R), SEUVIC (J-F), « Droits fondamentaux Criminels », AJDA, Edition Dalloz, 2007, p 107 .

2- DEGOFTE (M), Droit de la sanction non pénal, Economica, Paris, 2000, p p 75-76 .

3- محمد باهي يونس، المرجع السابق، ص 94.

4- DELMAS-MARTY(M), TEITGEN-COLLY(C), op. cit, p 56.

5- مثال ما تم تكريسه في مجال البورصة: في المادة 53 من المرسوم التشريعي رقم 93-10 المؤرخ في 23 ماي

1993، المعدل و المتمم، المرجع السابق، تكون الغرفة المنكورة أعلاه مختصة في المجال التأديبي لدراسة أي إخلال

بالبواجبات المهنية و أخلاقيات المهنة من جانب الوسطاء في عمليات البورصة و كل مخالفة للأحكام التشريعية و

التنظيمية المطبقة عليهم".

6- ماتسة لامية، الرقابة القضائية على أعمال مجلس المنافسة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع القانون

العام، تخصص القانون العام للأعمال، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2012، ص 39.

7- تواتي نصيرة، "مدى تحقيق محاكمة عادلة أمام السلطات الإدارية المستقلة"، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، المجلد

06، عدد 02، 2012، ص 125.

تتناسب معها، وتتحصر تلك العقوبات في التعليق الكلي أو الجزئي وحتى الإنذار، وبالتالي تبقى لسلطة الضبط الحرية التامة في اختيار إحداها لتطبيقها على أي فعل يقوم به أحد المتعاملين الاقتصاديين⁽¹⁾، إذا رأت أنه يمثل مخالفة للنصوص التشريعية التنظيمية⁽²⁾.

الفرع الثاني: مبدأ شخصية العقوبة الإدارية

تخضع العقوبات الجزائية لمبدأ الشخصية المكرس قانونا و دستوريا، والذي يقتضي أنه لا يسأل عن الجريمة أو المخالفة إلا من ارتكبها أو شارك فيها فحسب⁽³⁾، وهو مبدأ معترف به في القانون الجزائي كضمانة ضد العقوبات المقررة أما في المجال الإداري فلم يظهر إلا حديثا⁽⁴⁾، وحتى في الدستور حيث تنص المادة 142 منه على أن العقوبة الجزائية تخضع لمبدأ الشخصية فالفعل لا يكفي أن يكون معرف بصفة واسعة لكي يعاقب عليه بل يجب معرفة فاعله، فالمبدأ يقتضي إنزال الجزاء على الشخص مرتكب الجريمة أو المخالفة⁽⁵⁾، ويشتمل هذا المبدأ على:

أولاً: أشخاص العقوبة الإدارية

تهدف العقوبة التي توقعها الهيئة الإدارية المستقلة إلى ردع الشخص المسؤول الذي قد يكون شخصا طبيعيا أو معنويا، والمتمثل في المؤسسة حسب المادة 03 من الأمر رقم 03-03 المتعلق بالمنافسة المؤسسة "بأنها كل شخص طبيعي أو معنوي أيا كانت طبيعته يمارس بصفة دائمة نشاط الإنتاج أو التوزيع أو الخدمات أو الاستيراد...". أما في المجال المالي، فهم الوسطاء في

1- مزابي كريمة، المرجع السابق، ص 126.

2- ومثال على ذلك العقوبات التي توقعها لجنة تنظيم عمليات البورصة، وتلك التي توقعها اللجنة المصرفية : أنظر المادة 114 من الأمر 03-11، المؤرخ في 26 أوت 2003، المتعلق بالنقد القرض، المعدل والمتمم، المرجع السابق؛ والمادة 55 من المرسوم التشريعي 93-10، المؤرخ في 23 ماي 1993، المعدل والمتمم، المتعلق ببورصة القيم المنقولة، المرجع السابق، والتي تتراوح بين الإنذار وسحب الاعتماد فيما يخص العقوبات غير المالية.

3- عبد الله سليمان، شرح قانون العقوبات القسم العام، الجزء الثاني، الجزء الجنائي، د م ج، الجزائر، 1999، ص 421.

4 - DELMAS-MARTY(M) et TEITGEN-COLLY (C), « Punir sans juger ? », De la répression administrative au droit administratif pénal, Economica, Paris, 1992, p84, 86.

5 - PRALUS-DUOUY (J), « Réflexions sur le pouvoir de sanction disciplinaire reconnu à certaine autorités administratives indépendantes », RFDA ? N° 3, 2003, p567.

عمليات البورصة، وهم أشخاص معنوية⁽¹⁾، كذلك الأمر بالنسبة للقانون المصرفي فتطبق على البنوك والمؤسسات المالية لأنها تأخذ طابع الشركة حسب المادة 83 من الأمر رقم 03-11 المتعلق بالنقد والقرض، أما في مجال الطاقة⁽²⁾، ومجال المواصلات السلكية واللاسلكية⁽³⁾، فالشخص المسؤول هو المتعامل.

ثانيا: مسؤولية الشخص المعنوي

حتى 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 سيتحمل وحده تبعه ذلك، أما إذا كانت بموافقة من مجلس إدارة الشخص المعنوي فإن مسؤولية هذا الأخير قائمة⁽⁴⁾.

أما فيما يخص مبدأ الشخصية فقد التزم المشرع بتكريسه وذلك من خلال مخاطبته لشركات التأمين و/أو إعادة التأمين، وفروع الشركات الأجنبية، فمنها عقوبات تمس الشركات كأشخاص معنوية كالعقوبات المالية، سحب الاعتماد، وتحويل محفظة العقود وعقوبات تمس الأشخاص الطبيعية المسيرة للشركة كالتوقيف، إلا أن هناك أخرى لا يمكن لنا الجزم على من توقع كالإنذار، والتوبيخ فيمكن توقيعها على الشركات كأشخاص معنوية وكذا المسيرين كأشخاص طبيعية⁽⁵⁾.

وعلى غرار التشريعات المقارنة أقر المشرع الجزائري بمبدأ المسؤولية الجزائية للأشخاص المعنوية وانتقل من الرفض الكلي لهذه الفكرة إلى تكريسها فعليا بموجب تعديل قانون العقوبات من

1- أنظر المواد 6 و53 من المرسوم التشريعي 93-10، المؤرخ في 23 ماي 1993، المتعلق ببورصة القيم المنقولة، المعدل والمتمم، المرجع السابق.

2- المواد من 2 و148 و149 من القانون 02-01، المؤرخ في 05 فيفري 2002، المتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز عن طريق القنوات، المعدل والمتمم، المرجع السابق.

3- المواد 09، 35 و36 من الأمر رقم 2000-03، مؤرخ في 03 أوت 2000، المتعلق بالبريد والمواصلات السلكية واللاسلكية، المعدل والمتمم، المرجع السابق.

4- عيساوي عزالدين، السلطة القمعية للهيئات الإدارية المستقلة في المجال الإقتصادي والمالي، المرجع السابق، ص 80.

5- بلال نورة، ضبط قطاع التأمينات، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع القانون العام، تخصص القانون العام للأعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2012، ص 99.

حيث الجزاء وتعديل قانون الإجراءات الجزائية سنة 2014 من حيث الإجراء متبعا في ذلك المشروع الفرنسي الذي أقر هذه المسؤولية صراحة في قانون العقوبات الجديد الصادر بتاريخ 1992/12/16⁽¹⁾، فاستحدث المشروع الجزائري مسؤولية جزائية محددة من ناحية الأشخاص والجرائم ومشروطة لإعمالها بأن ترتكب لحساب الشخص المعنوي، بواسطة أعضائه أو ممثليه دون أن تنفي مسؤولية الأشخاص الطبيعيين فاعلين أصليين كانوا أو شركاء في الجريمة التي يسأل عنها الشخص المعنوي وهذا ما نصت عليه المادة 51 مكرر من قانون العقوبات.

الفرع الثالث: مبدأ تناسب العقوبة الإدارية

يقضي بمبدأ التناسب، بأن لا تسرف الهيئة المعنية بتوقيع الجزاء ولا تلجأ إلى الغلو في تقديره، وإنما عليها أن تختار الجزاء الضروري والمناسب لمواجهة التقصير المرتكب، والتناسب مبدأ عقابي يطبق في المواد الجزائية، قد كرسه المجلس الدستوري لأول مرة على المادة الجزائية في قراره رقم 80-127⁽²⁾، ولإعمال مبدأ التناسب في نطاق العقوبات التي توقعها الهيئات الإدارية المستقلة يجب احترام أمرين⁽³⁾ هما:

أولاً: الالتزام بالمعقولة في اختيار العقوبة الإدارية

نقصد بوجود تقييد هيئات الضبط الاقتصادي بالمعقولة بهذا الالتزام اقتران حجم العقوبة بمدى خطورة الفعل المرتكب⁽⁴⁾، وذلك من خلال تكريس حد أقصى للعقوبة لا يمكن تجاوزه⁽⁵⁾،

1- عمر بن سالم، المسؤولية الجزائية للشخص المعنوي، واقع قانون العقوبات الفرنسي، دار النهضة العربية، مصر، 1995، ص 13.

2- C. .Const, DC N° 80-127, du 19 et 20 janvier 1981, relative a la loi renforçant la sécurité et protégeant la liberté des personnes, www.Conseil-constitutionnel.fr.

3- قوراري مجدوب، المرجع السابق، ص ص 147-148.

4- تواتي نصيرة، "مدى تطبيق محاكمة عادلة أمام السلطات الإدارية المستقلة"، المرجع السابق، ص 128.

5- عشاش حفيظة، سلطات الضبط الاقتصادي في الجزائر والحوكمة، مذكرة لنيل مذكرة الماجستير في القانون، فرع القانون العام، تخصص الهيئات العمومية والحوكمة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2014، ص 136.

فسلطات الضبط يجب أن تبحث عن نقطة التوازي بين العقوبة التي ستوقعها والفعل المقترف⁽¹⁾ أو في ظل غياب عقوبات محددة⁽²⁾، ويكون على الهيئة احترام هذا المبدأ عن طريق تجاوز الحد الأقصى المنصوص عليه⁽³⁾، أو من خلال تكريس مبدأ العقوبات التكميلية⁽⁴⁾، إضافة إلى الظروف المحيطة بمرتكب المخالفة والظروف المشددة⁽⁵⁾.

ثانيا: عدم الجمع بين العقوبات

يعود أصل هذا الالتزام إلى المبدأ القانوني «*امتناع عقاب المتهم عن فعل أكثر من مرة*»، باعتبار ذلك أن كل الأفعال إذا تم جمعها في نموذج واحد و بدون تفرقة في العقوبات فالنتيجة هي ازدواجية العقاب على فعل واحد بالمعاقبة عليه بالنظر إلى اختصاص الهيئات الإدارية المستقلة واختصاص قانون العقوبات⁽⁶⁾، كعدم الجمع بين العقوبات التي يوقعها مجلس المنافسة أو السلطات القطاعية الأخرى، مع تلك التي يوقعها القاضي الجنائي، ومردده أنهما يتقاسمان هدفا مشتركا فيما بينهما وهو ترقية الأسواق التنافسية، فكلاهما يكمل الآخر على حد تعبير الأستاذ رشيد زوايمية: "يشكلان وجهين لعملة واحدة في قانون الضبط الإقتصادي"⁽⁷⁾، ولكن المشكلة التي تثار تتمثل في مدى إمكانية هيئات الضبط القطاعية من معاقبة عون اقتصادي يدخل في اختصاصها وقد سبق لمجلس المنافسة معاقبته ولا نجد جوابا لهذا الأخير ذلك أن المشرع لم يهتم

1- سبق لمجلس الدولة الفرنسي أن خفض عقوبة وقعها المجلس الأعلى للسمعي البصري من 5 ملايين فرنك كون العقوبة لا تتلاءم مع الخطأ المرتكب.

2- على عكس النصوص القانونية الأخرى أين تكون العقوبات فيها محددة مثلا المادة 57 من أمر 03-03 مؤرخ في 19 جويلية 2003، المتعلق بالمنافسة، المعدل والمتمم، المرجع السابق.

3- أنظر المواد: 56، 61، 62 من الأمر 03-03، المؤرخ في 19 جويلية 2003، المتعلق بالمنافسة، المعدل والمتمم، المرجع السابق.

4- أنظر المادة 45/فقرة أخيرة من الأمر 03-03، المؤرخ في 19 جويلية 2003، المتعلق بالمنافسة، المعدل والمتمم، المرجع السابق.

5- فيعتبر من الظروف المشددة قدم الممارسة و طول مدتها و اتساع نطاقها كما ينظر كذلك في تقرير العقوبات إلى سلوك مرتكب الممارسة المقيدة للمنافسة وتشدد عليهم العقوبة إذا كان لهؤلاء نية و قصد تقييد المنافسة.

6 - ROBERT (J-H), « Application ou non application de la règle non bis in idem, entre les sanctions pénales, civiles et administratives », *APC*, n° 07,1984, p 136.

7- ZOUIMIA(R), « Le conseil de la concurrence et la régulation des marchés en droit algérien », *Revue, Idara*, volume 18, n° 36, 2008, p 43.

بطبيعة العلاقة التي من المفروض أن تربط بين هذه الهيئات عن طريق الإخطار باستثناء القانون المتعلق بالبريد والمواصلات والقانون المتعلق بالكهرباء والغاز، إضافة إلى عدم الجمع بين العقوبة الإدارية والجنائية استثناءً يمكن ذلك إذا كانت هذه الأخيرة تأديبية⁽¹⁾، رغم إمكانية التلاقي بين العقوبات الجزائية⁽²⁾ والعقوبات التي توقعها الهيئات القطاعية⁽³⁾، وقد اعترف المجلس الدستوري بدستورية الجمع بين كلا الجزاءين دون تجاوز الحد الأقصى للمال⁽⁴⁾، كالعون الذي ينشر معلومات خاطئة أو يمارس مناورة ما⁽⁵⁾.

أما بالنسبة للمشرع الجزائري فقد سكت عن حالة الجمع بين العقوبات الإدارية والجزائية من نفس النوع عكس المشرع الفرنسي⁽⁶⁾، خاصة عندما نكون أمام العقوبات المالية وهذا رغم شدة هذه العقوبات عندما توقع من طرف الهيئات الإدارية المستقلة ويمكن إضافة أخرى يوقعها القاضي الجزائري على نفس الأفعال.

الفرع الرابع: مبدأ عدم رجعية العقوبة الإدارية

تقتضي الطبيعة الردعية للجزاء الإداري إلى خضوعه لنفس مبادئ النظام الجزائي والتي من أبرزها عدم الرجعية، أي ألا يطبق الجزاء الإداري على ما اكتمل من الوقائع قبل إعمال النص.

1 - SALOMON (R), "Le pouvoir de sanction des AAI en Matière économique et financière et les garantie fondamentales », RDBE, n°01, 2001, p46.

2 - FRAISON - ROCHE (M-A), « Vers une nouvelle autorité de régulation boursière », LPA, n° 246, 2000, p 04.

3- موكة عبد الكريم، "مبدأ التناسب كضمانة أمام السلطة القمعية لسلطات الضبط المستقلة"، أعمال الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال المالي و الاقتصادي، أيام 23 و 24 ماي 2007، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2007، ص 320.

4- C, Const DC N° 82-143 du 30 juillet 1982, cité par MOUDERNE(F), Sanction administratives et justice constitutionnelle : contribution à l'étude de jus puniendi de l'Etat dans les démocraties contemporaines, Economica, Paris, 1993, p 240.

5- بن زيطة عبد الهادي، "تطاق اختصاص السلطات الإدارية المستقلة"، دراسة حالة لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة وسلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية. مجلة الدراسات القانونية، العدد 01، دار الخلدونية للنشر، الجزائر، 2008، ص 36-37.

6 - C, Const DC N°06-378, du 23 juillet 1996 . www.conseil-constitutionnel.fr

أولاً: مضمون مبدأ عدم الرجعية

يقصد بهذا المبدأ أن من يرتكب المخالفة الإدارية يعاقب بالجزاء الوارد في القانون الساري وقت صدور قرار الجزاء⁽¹⁾، أي لا يطبق الجزاء على ما اكتمل من وقائع قبل صدور النص وهو مكرس في المادة 46 من دستور 1996 التي تنص: « لا إدانة إلا بمقتضى قانون صادر قبل ارتكاب الفعل المجرم » و كذا في القانون المدني حيث تنص المادة 20 منه: « لا يسري القانون إلا على ما يقع في المستقبل و لا يكون له أثر رجعي... » وكذا في قانون العقوبات إذ تنص المادة 02 منه على ما يلي: « لا يسري قانون العقوبات على الماضي إلا ما كان منه أقل شدة ».

وقد كرسه المجلس الدستوري بشأن العقوبات الضريبية⁽²⁾، ثم جاء في قراره رقم 88-248 المتعلق بالمجلس الأعلى للسمعي البصري إلى اعتبار مبدأ عدم رجعية قانون العقوبات الأكثر شدة من بين المبادئ الأساسية التي تقضي بها قوانين الجمهورية⁽³⁾.

أما في الجزائر وبالنسبة للهيئات الإدارية المستقلة فإن مبدأ عدم الرجعية نجده مكرس في المادة 72 من الأمر رقم 03-03 المتعلق بالمنافسة، فالأمر الجديد لا يسري على المخالفات التي ارتكبت في ظل الأمر القديم إعمالاً لمبدأ عدم الرجعية⁽⁴⁾، غير أن تطبيق هذا الأخير يستلزم عدم وجود نص صريح يقضي بغير ذلك، أما في حالة وجوده فيجب احترامه⁽⁵⁾.

ثانياً: استثناءات على مبدأ عدم الرجعية

مبدأ عدم الرجعية ليس مطلقاً، وإنما ترد عليه بعض الاستثناءات يمتد بمقتضاها القانون الجديد إلى الماضي، وذلك إما لطبيعة المخالفة وإما أن القانون الجديد أصلح للمخالف.

1- حمادي نوال، المرجع السابق، ص 43.

2- C, Const DC N° 82-155, du 30 décembre 1982, www.conseil-constitutionnel.fr

3- C, Const DC N° 88-248, du 17 janvier 1989, www.conseil-constitutionnel.fr

4- عيساوي عزالدين، السلطة القمعية للهيئات الإدارية المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، المرجع السابق، ص 91.

5- عشا شحفيظة، المرجع السابق، ص 137.

(أ) وجوب رجعية القانون الجديد اعتدادا بطبيعة المخالفة

تقتضي بعض المخالفات أن يرتد أثرها بين قانونين أو أكثر، فهي انتهاكات بدأت في ظل قانون قديم وامتدت حتى أطالها القانون الجديد⁽¹⁾، المنطق يفرض أن يسري عليها القانون الجديد ولو كان أشد⁽²⁾، وهذا الحكم ينطبق على المخالفات الإدارية وهي المخالفات المستمرة، وقد أكد على هذا في قراره الصادر عن المحكمة العليا، أين توصلت فيه إلى أن احترام ومصداقية الإدارة تتجلى في عدم منازعتها في الحقوق المعترف بها للمواطن وإلا اعتبر ذلك تجاوزا للسلطة⁽³⁾، ويشترط القضاء الفرنسي لإعمال هذا الاستثناء شرطين، أولهما: أن تكون القواعد الموضوعية المتعلقة بالتكييف في القانون الجديد هي نفسها الموجودة في القانون القديم، والثاني أن تكون الأفعال المرتكبة في القانون القديم قد تفاقمت⁽⁴⁾.

(ب) الأثر الرجعي للجزاء الإداري الأصح للمخالف

تقر بعض القوانين الجزائية استثناء على مبدأ عدم رجعية الجزاء الأصح للمتهم سواء تم تخفيفه أو تم إلغاؤه، وهذا صيانة للحرية الفردية⁽⁵⁾، وهذا راجع لأن العقوبة الجنائية و الإدارية تشتركان في هدفها الردعي⁽⁶⁾، وانتمائهما لنظرية العقاب الأمر الذي يجعل خضوعها لمعاملة قانونية واحدة أمرا مبررا، وهذا ما قضى به مجلس الدولة الفرنسي في رأيه الصادر بشأن العقوبات

1- محمد باهي أبو يونس، المرجع السابق، ص 77.

2- مزاري صبرينة، المرجع السابق، ص 97.

3- المحكمة العليا (الغرفة الإدارية)، قرار رقم 62755، مؤرخ في 24 فيفري 1990، قضية (ب، ب)، ضد والي ولاية البليدة، المجلة القضائية للمحكمة العليا، عدد 02، 1995، ص 146.

4- عيساوي عزالدين، السلطة القمعية للهيئات الإدارية المستقلة في المجال المالي والاقتصادي، المرجع السابق، ص 92.

5- حدري سمير، السلطات الإدارية المستقلة الفاصلة في المواد الاقتصادية والمالية، المرجع السابق، ص 136.

6- بوعروة يوسف، السلطات الإدارية المستقلة ذات الاختصاص القضائي، مذكرة لنيل شهادة ماستر أكاديمي شعبة حقوق، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، 2013، ص 150.

التي يوقعها ديوان الهجرة الدولية على العمال الأجانب الذين هم في وضعية غير قانونية⁽¹⁾، والذي أيدته فيه المجلس الدستوري في قرار صدر عنه في 05 أبريل 1996 بشأن العقوبات الضريبية⁽²⁾.

ثالثا: تقادم العقوبة الإدارية

هذا مبدأ يسري أيضا على الجزاءات الإدارية باعتباره أصلا لا يقتصر على النصوص الجنائية للجنة فحسب، وإنما ينصرف إلى كل نص عقابي في حكم ولو لم يرد في إطار غير جنائي، والجزاء الإداري لم يكن سلب الحرية فعلى الأقل يكون له الأثر البالغ في تقييدها أو الحرمان ولو لحين من ممارسة نشاط أو مهنة بذاتها⁽³⁾.

المطلب الثاني: الضمانات الإجرائية

إلى جانب الضمانات القانونية الموضوعية التي أشرنا إليها سابقا، توجد ضمانات قانونية أخرى ذات طابع إجرائي و منها كل من ضمانات حق الدفاع (الفرع الأول)، وكذا من خلال حياد هذه الهيئات أثناء ممارستها لاختصاصها القمعي (الفرع الثاني)، وأخيرا استقلاليتها (الفرع الثالث).

الفرع الأول: احترام حقوق الدفاع

يقصد بهذا المبدأ إتاحة الفرصة للمتهم لتقديم الأسانيد المثبتة لدعواه أو دفعه، أو التي تدحض أدلة خصمه الموجهة ضده من خلال استعمال حقه في الدفع والإثبات والمرافعة الشفوية أو الكتابية، هذا الأخير ضمانا عاما تتحدر منه ضمانات أخرى منها مبدأ الوجاهية.

أولا: القيمة القانونية لحق الدفاع

تعتبر حقوق الدفاع من الحقوق المكرسة دستوريا في التشريع الجزائري، بموجب المادة 1/151 من دستور 1996 والتي تنص على **الحق في الدفاع معترف به**، وفي الفقرة الثانية منه جاءت أكثر خصوصية حيث أشارت إلى كفالة هذا الحق في القضايا الجزائية، وقد أكد المجلس

1- عبد العزيز عبد المنعم خليفة، المرجع السابق، ص 82.

2-DEGOFTE (M), Op, cit, p 293-294.

3- حدري سمير، السلطات الإدارية المستقلة الفاصلة في المواد الاقتصادية والمالية، المرجع السابق، ص 137-138.

الدستوري الفرنسي على القيمة الدستورية لحق الدفاع، في المادة غير الجزائية و ذلك في قراره رقم 86-224 المؤرخ في 23 جانفي 1987 في الحثية رقم 22 حيث اعتبر أن العقوبات التي يوقعها مجلس المنافسة تكون باطلة ما لم تحترم المبدأ.

أما مجلس الدولة الفرنسي فقد أكد على أن احترام حقوق الدفاع مبدأ عام للقانون ويطبق حتى ولو لم يوجد نص وذلك سنة 1944، أما موقف مجلس الدولة الجزائري فيظهر في قراره الصادر سنة 2002، أين قضى بوقف تنفيذ قرار إداري استنادا إلى خرق حق الدفاع المضمون دستوريا⁽¹⁾، مؤكدا على ضرورة احترام المبدأ حتى في العقوبات غير السالبة للحقوق⁽²⁾.

ثانيا: مشتتات ضمانات حق الدفاع

إن احترام حقوق الدفاع فرض على السلطة القمعية عدة التزامات، منها قرينة البراءة التي تعتبر أهم الضمانات الدستورية للشخص بوجه عام و المتهم بشكل خاص في دستور 1996 حيث اعتبر أن كل شخص بريء حتى تتم إدانته أمام جهة قضائية نظامية مع احترام الضمانات القانونية⁽³⁾، ولم تزل تحظى هذه القرينة باهتمام حتى صارت إحدى دعائم ما أصبح يسمى حديثا بالمحاكمة العادلة⁽⁴⁾، وقد اعترف المجلس الدستوري الفرنسي بالقيمة الدستورية لهذا المبدأ⁽⁵⁾، غير أن النصوص التي توّطر الهيئات الإدارية المستقلة في القانون الجزائري لم تشر إلى هذا الأخير لكن هذا ليس عيبا، طالما أن قانون العقوبات وقانون الإجراءات الجزائية لم يتضمناه أيضا. إذ

1- مجلس الدولة، قرار رقم 10339، مؤرخ في 2002/04/30، قضية ضد وزير العدل، مجلة مجلس الدولة، العدد 02، 2002، ص ص 226-227.

2- ديباش سهيلة، مجلس الدولة و مجلس المنافسة، أطروحة دكتوراه في الحقوق، القانون العام، كلية الحقوق، جامعة يوسف بن خدة، الجزائر، 2010، ص 538.

3- مجلس الدولة، قرار رقم 012101، مؤرخ في 2003/04/01، البنك الجزائري الدولي A.I.B، ضد محافظ البنك المركزي ومن معه، مجلة مجلس الدولة، عدد 03، 2003، ص ص 135-138.

4- هناك من انتقد موقف مجلس الدولة، على أساس أن اللجنة ليست بهيئة إدارية وإنما بسلطة شبه قضائية، عندما تتصرف بصفتها سلطة قمعية.

5- هذا ما ألح عليه المجلس الدستوري الفرنسي، من خلال قبوله بالسلطة القمعية للمجلس الأعلى للصوتيات والمرئيات.

- C, Const, DC N° 88-248 du 17 janvier 1989, Consid, conseil constitutionnelle.

تكفي إشارة النصوص الدستورية إليه، ولمعرفة مدى احترام المبدأ أمام هذه الهيئات المستقلة يجب الرجوع إلى السوابق القضائية⁽¹⁾.

في قضية أخرى فإن محكمة النقض الفرنسية نقضت حكم محكمة استئناف باريس وألغت الإجراء المتعلق بعقوبة وقعتها (COB)، إذ إن رئيسها خرق مبدأ قرينة البراءة وذلك في استجواب أجراه مع صحيفة Le Figaro حول شركة Ciment français، حيث اتهم مسيري هذه الشركة بإخفاء معلومات وتقديم معلومات كاذبة، وهذه التصريحات قد تمت بين مرحلة تبليغ الشركة بالأفعال المنسوبة إليها وتوقيع العقوبة⁽²⁾، وقبل إعلام الشخص أي تبليغه، فإنه يجهل كل الأفعال المنسوبة إليه ولو أن مؤسسته أو محله قد تم تفتيشه، إن هذا الإجراء نجده محترماً لدى لجنة ضبط البريد والمواصلات، إذ لا توقع العقوبات إلا بعد إبلاغ المعني بالماخذ المنسوبة إليه⁽³⁾، الضمان نفسه نجده مكرساً أمام مجلس المنافسة، فالمقرر الذي عينه مجلس المنافسة يحرر تقريراً أولاً يتضمن عرض الوقائع، وكذا المآخذ المسجلة، ويبلغه إلى الأطراف المعنية⁽⁴⁾.

كما لا يمكن تصور ضمان حقوق الدفاع دون ضمان واحترام مبدأ المواجهة، والذي يقضي بحق الطرف المتهم أن يعلم بما أسند إليه من أفعال ومخالفات لقانون المنافسة، وفي مدة معقولة. كما يتضمن أيضاً هذا المبدأ منح الطرف المتابع أمام مجلس المنافسة، إمكانية تقديم دفاعه بعد تبليغه بالماخذ المسجلة ضده، والحق بالاستعانة بممثل قانوني أو محامي، وأخيراً حق طلب تحقيق إضافي، إذا ما استدعته ظروف القضية، هذا ما ألحت عليه محكمة النقض الفرنسية بموجب قرارها 1990/03/05، على ضرورة إدراج هذا الحق أمام مجلس المنافسة⁽⁵⁾ ومبدأ المواجهة لا

1- خن لمين، "خصوصية العقوبات التأديبية المطبقة على الأعوان الاقتصاديين في القطاع المالي"، المرجع السابق، ص 284.

2 - Cass Com DC du 18 Juin 1996, Conso ciment français C/COB, cité par LAFORTUNE M.A., Gaz. Pal du 24 - 25 Février 1999, JP, 10.

3- أنظر المادة 1/37 من القانون رقم 2000-03، المؤرخ في 05 أوت 2000، المحدد للقواعد العامة المتعلقة بالبريد و المواصلات السلكية واللاسلكية، المعدل والمتمم، المرجع السابق.

4- أنظر المادة 52 من الأمر رقم 03-03، المؤرخ في 19 جويلية 2003، المتعلق بالمنافسة، المعدل والمتمم، المرجع السابق.

5- خن لمين، "خصوصية العقوبات التأديبية المطبقة على الأعوان الاقتصاديين في القطاع المالي"، المرجع السابق، ص 284.

يمكن أن يتحقق في الواقع ما لم تعطِ للمتهم فرصة للاطلاع على الملف، وهذا الأمر تضمنه قانون المنافسة⁽¹⁾، كما أن إمكانية الإطلاع على الملف وتقديم الملاحظات الكتابية كرسها أيضا القانون المتعلق بالبريد والمواصلات⁽²⁾، أما في مجال الكهرباء⁽³⁾ فقد نص على هذا في القانون المتعلق بالكهرباء ونقل الغاز عن طريق القنوات في المادة 146 منه، ولم يشر القانون المتعلق ببورصة القيم المنقولة إلى حق الإطلاع على الملف وتقديم الملاحظات، لكن لا يمكن أن تصدر أية عقوبة ما لم يستمع قبل ذلك إلى الممثل المؤهل للمتهم أو ما لم يشرع قانونا للاستماع إليه⁽⁴⁾، ومنحت نفس إمكانية لمقرّر مجلس المنافسة أثناء قيامه بالتحقيق⁽⁵⁾، أما عن إمكانية الشخص في دفاعه الاستشهاد بالشهود والمواجهة بينهم فالنصوص لم تشر إلى ذلك، عكس ما هو عليه الحال في المادة الجزائية ونلاحظ الأمر نفسه في القانون الفرنسي.

إنّ الإجراء الجاهي يضمن لأطراف المحاكمة العادلة، وذلك بتقديم أدلتهم أثناء الجلسة، لكن الحق في اختيار مدافع كرسه المشرّع الجزائري بصفة محتشمة في مادة المنافسة والبورصة⁽⁶⁾، ففي مجال المنافسة، تم تكريسه في مرحلة التحقيق وذلك عندما يعين رئيس مجلس المنافسة المقرر ليقوم بالتحقيق في القضية، يقوم هذا الأخير بالاستماع إلى أشخاص لجمع الأدلة، والذين يمكنهم

- 1- أنظر المادتين 54 و55 من الأمر رقم 03-03، المؤرخ في 19 جويلية 2003، المتعلق بالمنافسة، المعدّل و المتممّ، المرجع السابق، غير أنّ المادة 22 من المرسوم الرئاسي رقم المادة 39 من المرسوم الرئاسي رقم 96-44 المؤرخ في 17 جانفي 1996، المحدد النظام الداخلي في مجلس المنافسة، ج. ر. ج. عدد 05، الصادر في 21 جانفي 1996، نصّت على ميعاد 60 يوما رغم الخلاف الموجود بينه وبين ميعاد الشهرين.
- 2- أنظر المادة 1/37 من القانون رقم 03-2000، المؤرخ في 05 أوت 2000، المحدد للقواعد العامة المتعلقة بالبريد والمواصلات السلكية واللاسلكية، المعدّل والمتممّ، المرجع السابق.
- 3- أنظر المادة 2/135 من القانون رقم 01-02، المؤرخ في 05 فيفري 2002، المتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات، المعدّل والمتممّ، المرجع السابق.
- 4- عيساوي عزالدين، السلطة القمعية للهيئات الإدارية المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، المرجع السابق، ص 100.
- 5- أنظر المادة 3/51 من الأمر رقم 03-03، المؤرخ في 19 جويلية 2003، المتعلق بالمنافسة، المعدّل والمتممّ، المرجع السابق.

6 - ZOUAIMIA (R)., Les autorités administratives indépendantes et la régulation économique en Algérie, Op. cit., p. 107.

في هذه المرحلة الاستعانة بمستشار⁽¹⁾، ويحق للأشخاص المعنية في القضايا المرفوعة أمام مجلس المنافسة في المرحلة القمعية الاستعانة بمحام أو أي شخص يختارونه⁽²⁾.

في مجال البورصة فإن حق الاستعانة بمدافع معترف به لكل شخص تستدعيه لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة لتقديم معلومات في القضايا المطروحة عليها، ففي هذه الحالة يمكن لأي شخص يتم استدعاؤه أن يستعين بمستشارين من اختياره⁽³⁾، ثم في مرحلة توقيع العقوبة، لا تصدر الغرفة التأديبية لهذه اللجنة أية عقوبة ما لم يستمع قبل ذلك إلى الممثل المؤهل للمتهم أو ما لم يدع قانونا للاستماع إليه⁽⁴⁾، أمّا غير ذلك من الهيئات فلا نجد أي إشارة إلى هذه الضمانة⁽⁵⁾.

ثالثا: نقائص ضمانات حق الدفاع

تتمثل نقائص هذه الضمانة في كون أن الدفاع أمام هذه الهيئات الإدارية المستقلة غالبا ما يظهر في شكل تحرير مذكرات تبعث إلى الهيئة المتداولة المختصة، وقد يكون التأطير هذه الهيئات لقطاعات جد تقنية هو السبب لتكريس المشرع للطابع الكتابي في تقديم وسائل الدفاع⁽⁶⁾. وإذا كانت علانية جلسات الحكم مبدأ مكرّس في المادة 114 من دستور 1996 فإنّ الجلسات أمام الهيئات الإدارية المستقلة تأخذ الطابع السريّ أمام الأحكام (القرارات) التي تصدرها هذه الهيئات فأحيانا يمكن نشرها.

1- أنظر المادة 2/52 من الأمر رقم 03-03، المؤرخ في 19 جويلية 2003، المتعلق بالمنافسة، المعدل والمتمم، المرجع السابق.

2- أنظر المادة 30 من الأمر رقم 03-03، المؤرخ في 19 جويلية 2003، المتعلق بالمنافسة، المعدل والمتمم، المرجع السابق.

3- أنظر المادة 38 من المرسوم التشريعي رقم 93-10، المؤرخ في 23 ماي 1993، المتعلق ببورصة القيم المنقولة، المعدل والمتمم، المرجع السابق.

4- أنظر المادة 56 من المرسوم التشريعي رقم 93-10، المؤرخ في 23 ماي 1993، المتعلق ببورصة القيم المنقولة، المعدل والمتمم، المرجع السابق.

5- حدري سمير، السلطات الإدارية المستقلة الفاصلة في المواد الاقتصادية والمالية، المرجع السابق، ص 154.

6- حمادي نوال، المرجع السابق، ص 61.

الفرع الثاني: هيئات الضبط الاقتصادي في مواجهة مبدأ الحياد

يعد الحياد من المبادئ العامة للقانون المفروضة على الإدارة، يقصد به تلك الاستقلالية تجاه أطراف النزاع بضمان فرص متكافئة و اتخاذ القرار بكل عدالة وموضوعية، بحيث تكون الحاجة لفرض حياد الضابط ملحة⁽¹⁾، حاول المشرع تأطيره على النحو التالي:

أولاً: تكريس مبدأ الحياد

اعتمد المشرع الجزائري في اعترافه بمبدأ الحياد تكريس أنظمة تدل بالفعل على قيمة القانونية لهذا المبدأ وذلك بتكريس ثلاثة أنظمة وهي نظام التنافي، وكذا نظام التنحي، ثم في الأخير تسبب العقوبات التي تتخذها هيئات الضبط المستقلة.

ويقصد بنظام التنافي أن أعضاء الهيئات الإدارية المستقلة لا يمكنهم شغل وظيفة أخرى بالموازاة مع وظيفتهم داخل الهيئة، وهذا النظام قد يكون نسبياً أو كلياً⁽²⁾، وقد كرسه المشرع الجزائري في أحكام القانون المتعلق بالكهرباء بواسطة القنوات في المادة 121 منه⁽³⁾، ثم تأتي المادة 122 من نفس القانون لتبين الجزاء إذا لم يحترم النص⁽⁴⁾، والمشرع يكرس هذا المبدأ ليس فقط أثناء ممارسة مهامه بل بعد الانتهاء من مهامهم⁽⁵⁾، وهو ما كرسه في القطاع المصرفي أين

1- مزاري صبرينة، المرجع السابق، ص 120.

2 - ZOUAIMIA(R), « Les fonction répressive des autorité administratives indépendante statuant en matière économique », *Revue Idara*, n°28 , Alger, 2004, p 144 .

التنحي المطلق يعني: منع الأعضاء الذين يمارسون السلطة القمعية ممارسة أي وظيفة أو عمل أو نشاط مهني أو تجاري أو مهمة نيابية.

3- أنظر المادة 121 من القانون رقم 01-02 المؤرخ في 05 فيفري 2002، المتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز عن طريق القنوات، المعدل والمتمم، المرجع السابق.

4- أنظر المادة 122 من القانون رقم 01-02، المؤرخ في 05 فيفري 2002، المتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز عن طريق القنوات، المعدل والمتمم، المرجع السابق.

5- المادة 124 من القانون رقم 01-02 المؤرخ في 05 فيفري 2002، المتعلق بالكهرباء و توزيع الغاز عن طريق القنوات، المعدل والمتمم، المرجع السابق، تنص: "لا يمكن لأعضاء اللجنة المدبرة عند انتهاء مهمتهم أن يمارسوا نشاطاً مهنياً في المؤسسات الخاضعة للضبط في قطاعي الكهرباء و توزيع الغاز بواسطة القنوات و ذلك خلال لمدة سنتين"، والمواد 106-106 مكرر من الأمر رقم 04-10، المؤرخ في 20 أوت 2010، المعدل والمتمم للأمر رقم 03-11 المتعلق بالنقد والقرض، المعدل والمتمم، المرجع السابق.

أخضع أعضاء اللجنة إلى حالة التنافي الجزئي بعد انتهاء عهدهم ولمدة سنتين، أما القاضيين المنتدبين فيخضعان لنظام التنافي بقوة القانون بصفتهم كقضاة⁽¹⁾، نفس الحالة بالنسبة لسلطة ضبط البريد والمواصلات، فقط لم يشر المشرع إلى العهدة الانتخابية⁽²⁾، أما مجلس المنافسة فقد اكتفى المشرع بمنع الأعضاء من ممارسة أي نشاط مهني حر آخر⁽³⁾، كما أخضع المشرع الجزائري لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة إلى نظام التنافي، لكن ليس بصفة مطلقة⁽⁴⁾ ومع ذلك لم يمنع أعضاء اللجنة من امتلاك مصالح لدى مؤسسات قد تخضع لسلطتها العقابية، إضافة إلى أن حالة التنافي تخص الرئيس فقط دون باقي الأعضاء، إلا أنه بالرجوع إلى الأمر رقم 07-01، المتعلق بحالات التنافي والالتزامات الخاصة ببعض المناصب نجده قد كرس نظام التنافي بالنسبة لكل السلطات الإدارية المستقلة⁽⁵⁾.

هذا إضافة إلى نظام التنحي الذي يمنع على العضو المشاركة في مداولة نظرا لوجود مصالح معنية تربطه بأحد الأطراف⁽⁶⁾، رغم ذلك فبالجوع إلى النصوص القانونية المتعلقة بالسلطات الإدارية المستقلة لا نجد أي نص يتضمن هذا الإجراء باستثناء نص المادة 29 من الامر 03-03 المتعلق بالمنافسة، وهذا الإجراء نجد أثره أيضا في النظام الداخلي للمجلس⁽⁷⁾، مما يسمح لنا

1- قانون عضوي رقم 04-11، مؤرخ في 26 سبتمبر 2004، يتضمن القانون الأساسي للقضاة، ج.ر.ج. عدد 57، صادر في 08 سبتمبر 2004.

2- أنظر المادة 18 من القانون رقم 03-2000، المؤرخ في 05 أوت 2000، المحدد للقواعد العامة المتعلقة بالبريد والمواصلات السلكية واللاسلكية، المعدل والمتمم، المرجع السابق.

3- أنظر المادة 29 فقرة أخيرة من القانون رقم 03-03، المؤرخ في 19 جويلية 2003، المتعلق بالمنافسة، المعدل والمتمم، المرجع السابق.

4- أنظر المادة 24 من المرسوم التشريعي رقم 93-10، المؤرخ في 23 ماي 1993، المعدل والمتمم، المتعلق ببورصة القيم المنقولة، المرجع السابق.

5- أنظر المواد 01، 02، 03 من الأمر رقم 07-11، المؤرخ في 01 مارس 2007، المتعلق بحالات التنافي والالتزامات الخاصة ببعض المناصب و الوظائف، ج.ر.ج. عدد 16، صادر في 07 مارس 2007.

6- أعراب أحمد، المرجع السابق، ص 151.

7- المادة 39 من المرسوم الرئاسي رقم 96-44، المؤرخ في 17 جانفي 1996، المحدد للنظام الداخلي في مجلس المنافسة، المرجع السابق.

بإضافة صفة الموضوعية و الحياد على مداوات مجلس المنافسة، وكان من الأجر على المشرع أن يكرس هذا النظام بالنسبة للقطاعات الأخرى خاصة في قطاع البورصة (1).

كما توجد ضمانات التسبب التي تتمثل في الإفصاح عن الأسباب القانونية والواقعية التي تبرر اتخاذ القرار الإداري الجزائي (2)، ومظهر من مظاهر الشفافية (3)، فالقاضي يلتزم عند إصداره لحكم أو قرار قضائي بتسبب تصرفه، أما بالنسبة للهيئات الإدارية المستقلة فنجد البعض منها ملزمة بالتسبب، ويتعلق الأمر بكل من لجنة قطاع الكهرباء والغاز (4)، وكذا مجلس المنافسة (5)، 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 تسبب قرار رفض طلب التوصيل البيئي (6).

ثانيا: نقائص تمس بمبدأ الحياد

المسائل التي تمس الجهة التي تفصل في القضية تخص أساسا في مشاركة المقرر في المداولة، فمقرر مجلس المنافسة مجرد حضوره في مداوات المجلس من شأنه أن يؤثر في اتخاذ القرار المناسب، أما بشأن الهيئات الإدارية الأخرى فلم تشر النصوص المنظمة لها إلى كيفية انعقادها بحيث يكون ذلك في أنظمتها الداخلية (7)، كما أن الهيئة الإدارية المستقلة تخطر نفسها

1- حمادي نوال، المرجع السابق، ص 68.

2- ميسون يسمينة، المرجع السابق، ص 120.

3- لطاش نجية، مبدأ الشفافية في قانون المنافسة بالجزائر، رسالة ماجستير، فرع قانون الأعمال، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، بن عكنون، 2004، ص 103.

4- أنظر المواد 139، 150 من القانون 02-01، المؤرخ في 05 فيفري 2002، المتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات، المعدل و المتمم، المرجع السابق.

5- أنظر المادة 45 من الأمر رقم 03-03، المؤرخ في 19 جويلية 2003، المتعلق بالمنافسة، المعدل و المتمم، المرجع السابق.

6- المادة 3/25 من القانون رقم 03-2000، المؤرخ في 05 أوت 2000، المحدد للقواعد العامة المتعلقة بالبريد والمواصلات، المعدل و المتمم، المرجع السابق.

7- عيساوي عزالدين، السلطة القمعية للهيئات الإدارية المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، المرجع السابق، ص 133.

بنفسها ويتعلق ذلك بسلطة الإخطار الذاتي المخولة لبعض هيئات الضبط والتي تحمل أبعادا تمس بضمانة الحياد، وهي صلاحية يتمتع بها مجلس المنافسة واللجنة المصرفية وكذا لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها التي تبعث على افتراض صدور حكم مسبق، وقد أكد هذا المبدأ مجلس الدولة الفرنسي في العديد من القضايا⁽¹⁾ منها societe HABIB BANK limited⁽²⁾، أين قضى بأن الإمكانية الممنوحة لهيئة قضائية بالإخطار التلقائي في مجال الاختصاص الممنوح لها يخالف مقتضيات المادة 1/6 من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان بشرط أن يكون هناك احترام الحياد و أن يسمح الإخطار التلقائي بوجود محاكمة عادلة⁽³⁾.

ثالثا: هيئات الضبط الاقتصادي في مواجهة مبدأ الاستقلالية

يقصد بالاستقلالية عدم تلقي شخص أو مؤسسة أوامر أو حتى مجرد اقتراحات من أي جهة إذ تتخذ القرار بنفسها ولا تقدم تقريرا لأحد، بالنسبة لهيئات الضبط المستقلة فالوضع مختلف كونها لا تندرج ضمن نظام السلطة الإدارية ولا حتى الوصاية الإدارية، والاستقلالية تكون على صعيدين:

أ) الاستقلالية العضوية للسلطات الإدارية المستقلة

تختلف درجة استقلالية السلطات الإدارية المستقلة من سلطة إلى أخرى، وبالرجوع إلى القوانين المنشئة لهذه الهيئات، نلمس في بعض النصوص ما يبين تجسيد الاستقلالية، وفي نصوص أخرى حدود هذه الاستقلالية، أما مظاهر الاستقلالية العضوية فقد اعترف المشرع لبعض السلطات الإدارية بالاستقلالية بصفة صريحة وذلك بالنسبة لكل من لجنة تنظيم عمليات البورصة مختلفة، إلا أن سلطة التعيين تعود لسلطة واحدة وهي السلطة التنفيذية، وهذا يؤثر على درجة الاستقلالية، ذلك تحديد مدة انتداب الرئيس والأعضاء، فاعتبار مدة الانتداب محددة قانونا، يعتبر

1- مزاري صبرينة، المرجع السابق، ص 123.

2 - CE, DC N° 180122, section, du 20 octobre 2000, Soc HABIB BANK LIMMITEE, « Mais considérant que ce tribunal doit être impartiale ; que cette exigence s'apprécie objectivement », publié au recueil Lebon, www.legifrance.gov.fr.

3- عيساوي عزالدين، السلطة القمعية للهيئات الإدارية المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، المرجع السابق، ص

بمثابة مؤشر يجسد استقلالية السلطات الإدارية المستقلة من الناحية العضوية⁽¹⁾، وهو عكس ما نجده بالنسبة لمجلس النقد والقرض، وفي هذا السياق دائما، يمكن أن يؤدي تجديد الانتداب هذا إلى تعاملات تتنافى مع مركز الاستقلالية.

أما بالنسبة لحدود هذه الاستقلالية فنتمثل في السلطة التنفيذية بسلطة التعيين كتعيين الرئيس ذلك أن كل رؤساء السلطات الإدارية المستقلة يتم تعيينهم بمرسوم رئاسي من طرف رئيس الجمهورية، باستثناء رئيس لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها، أين خول ذلك للحكومة، وذلك في نص المادة 2 من المرسوم التنفيذي رقم 94-175⁽²⁾، إضافة إلى أن كل أعضاء كل السلطات الإدارية المستقلة يتم تعيينهم بمرسوم رئاسي من طرف رئيس الجمهورية، باستثناء أعضاء لجنة البورصة، وأعضاء غرفة التحكيم للجنة ضبط الكهرباء والغاز.

أما عدم تحديد مدة انتداب الرئيس والأعضاء، فهو الأمر كذلك بالنسبة لخمس (5) سلطات مستقلة، ونذكر على سبيل المثال سلطة ضبط البريد والمواصلات، فلم يحدد المشرع مدة انتداب الرئيس والأعضاء⁽³⁾، وبالتالي هم عرضة للعزل في أي وقت وهذا يمس باستقلالية السلطة كهيئة إدارية مستقلة ضابطة في مجال البريد والمواصلات⁽⁴⁾.

والأمر كذلك، بالنسبة للجنة ضبط الكهرباء والغاز⁽⁵⁾، الوكالتين المنجميتين⁽¹⁾، ومجلس النقد والقرض إلا أن هناك سلطتين إداريتين مستقلتين⁽²⁾، والتي حدّد المشرع الجزائري صراحة

1-ZOUAIMIA (R), « Les fonctions répressives des autorités administratives indépendantes statuant en matière économique » n Op. cit. p 150.

2- مرسوم تنفيذي رقم 94-175، مؤرخ في 13 جوان 1994، يتضمن تطبيق المواد 21، 22، 29 من المرسوم التشريعي رقم 93-10، المؤرخ في 23 ماي 1993، المتعلق ببورصة القيم المنقولة، ج.ر.ج. عدد 41، صادر في 26 جوان 1994.

3- المادة 15 من القانون رقم 2000-03، المؤرخ في 5 أوت 2000، المحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد والمواصلات، المعدل والمتمم، المرجع السابق.

4- حدري سمير، السلطات الإدارية المستقلة وإشكالية الاستقلالية، " أعمال الملتقى الوطني حول السلطات الإدارية المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، كلية الحقوق والعلوم الاقتصادية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، أيام 23 و24 ماي 2007، ص 53.

5- أنظر المادة 117 من القانون رقم 02-01، المؤرخ في 05 فيفري 2002، المتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات، المعدل و المتمم، المرجع السابق.

مدة انتداب الرئيس وبقية الأعضاء فيهما، لكن في المقابل لم يشر إلى إمكانية تجديد هذه المدة، وهذا مظهر يمسّ بسير الأعمال لعدم استقرار الوظيفة من جهة، وعدم استقلالية الأعضاء تجاه سلطة تعيينهم من جهة أخرى.

ب) الاستقلالية الوظيفية للسلطات الإدارية المستقلة

رغم أن درجة الاستقلالية تختلف من هيئة إلى أخرى، إلا أنه بالرجوع إلى الأحكام القانونية المنظمة للسلطات الإدارية المستقلة نميز نصوصاً تبين استقلاليتها في جانبها الوظيفي، وأخرى تجسّد ما يحد من هذه الاستقلالية.

من بين أهم المؤشرات التي تبين استقلالية السلطات الإدارية المستقلة، في الجانب الوظيفي سنتطرق إلى الاستقلال المالي والإداري، والذي اعترف به المشرع الجزائري بصفة خاصة، إلى إضافة إلى وضع الهيئة المستقلة لنظامها الداخلي، وكذلك الشخصية المعنوية للسلطات الإدارية المستقلة، رغم أنه ليس بعامل حاسم لقياس درجة الاستقلالية⁽³⁾.

لقد اعترف المشرع الجزائري بالاستقلال المالي للجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها وذلك بصفة صريحة⁽⁴⁾، وكذلك بالنسبة للجنة ضبط الكهرباء والغاز⁽⁵⁾، ومن خلال دراسة الأحكام القانونية المنظمة للجنة، نلاحظ أن المشرع من جهة يمنح الاستقلال المالي للجنة، ومن جهة أخرى يخضع تسييرها لرقابة الدولة⁽⁶⁾.

1- أنظر المادة 48 من القانون رقم 01-10، مؤرخ في 3 جويلية 2001، المتضمن قانون المناجم، المعدّل والمتمّم، المرجع السابق.

2- تتمثل هاتان السلطانان في لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها، واللجنة المصرفية.

3 - ZOUAIMIA (R), « Les fonctions répressives des autorités administratives Indépendantes statuant en matière économique », Op. cit. p. 17.

4- المادة 20 من المرسوم التشريعي رقم 93-10 بعد تعديلها بموجب القانون رقم 03-04، المؤرخ في 17 فيفري 2003، المعدّل والمتمّم للمرسوم التشريعي رقم 93-10، المؤرخ في 23 ماي 1993، المتعلق ببورصة القيم المنقولة، المعدّل والمتمّم، المرجع السابق.

5- أنظر المادة 112 من القانون رقم 02-01، المؤرخ في 5 فيفري 2002، المتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات، المعدّل والمتمّم، المرجع السابق.

6- المادة 140 من القانون رقم 02-01، المؤرخ في 5 فيفري 2002، المتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات، المعدّل والمتمّم، المرجع السابق.

وكذا الاستقلال الإداري حيث نذكر على سبيل المثال لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها، وهو ما تنص عليه المادة 03 من النظام رقم 03-2000، المؤرخ في 28 سبتمبر 2000، المتضمن تنظيم وسير المصالح الإدارية والتقنية للجنة تنظيم عمليات البورصة وهو الأمر نفسه بالنسبة لمجلس المنافسة، وهو ما جاء به المرسوم الرئاسي رقم 96-44، والذي يحدد النظام الداخلي في مجلس المنافسة⁽¹⁾، كما منح المشرع الجزائري الشخصية المعنوية للسلطات الإدارية المستقلة⁽²⁾، عكس نظيره الفرنسي⁽³⁾، فرغم أن هذا ليس بعامل حاسم لقياس درجة الاستقلالية، لكنه يؤثر ويساعد بنسبة معينة في إظهار هذه الاستقلالية، خاصة من الجانب الوظيفي، وذلك بالنظر إلى النتائج والآثار المترتبة عن الشخصية كأهلية التقاضي، والتعاقد، وتحمل المسؤولية.

من بين أهم القيود المتعلقة بالجانب الوظيفي للسلطات الإدارية المستقلة، التقرير السنوي وإرساله إلى الحكومة كمجلس المنافسة مثلا، الذي تنص بشأنه المادة 1/27 من الأمر رقم 03-03، كما نجد أيضا مثل هذه الرقابة على مستوى سلطة ضبط البريد والمواصلات⁽⁴⁾، لجنة ضبط الكهرباء والغاز⁽⁵⁾، وكذلك لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها⁽⁶⁾، وأخيرا الوكالتين

- 1- تنص المادة 04 من المرسوم الرئاسي رقم 96-44، المؤرخ في 17 جانفي 1996، المحدد النظام الداخلي في مجلس المنافسة، المرجع السابق، « يتولى الرئيس الإدارة العامة لمصالح مجلس المنافسة وفي حالة حدوث مانع له يخلفه أحد نائبيه. ويمارس السلطة السلمية على جميع المستخدمين »، أما المادة 05 منه فتتص: « ينسق الأمين العام ويراقب أنشطة المصالح التي تتكون من: ... ».
- 2- إن المشرع الجزائري اعترف بالشخصية المعنوية لكل السلطات الإدارية المستقلة باستثناء مجلس النقد والقرض، واللجنة المصرفية، قبل تعديل سنة 2003، إلا أن لجنة البورصة أصبحت تتمتع بالشخصية المعنوية في ظل القانون رقم 03-04 مؤرخ في 17 فيفري 2003، المتعلق ببورصة القيم المنقولة، المعدل والمتمم، مرجع سابق.
- 3- ديب نادية، استقلالية سلطات الضبط المستقلة في القانون الجزائري، مذكرة لنيل درجة الماجستير في القانون، فرع القانون العام، تخصص تحولات الدولة، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2012، ص 05.
- 4- أنظر المادة 11/13 من القانون رقم 03-2000، المؤرخ في 5 أوت 2000، المحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد وبالمواصلات السلكية واللاسلكية، المعدل والمتمم، المرجع السابق.
- 5- أنظر المادة 33/115 من القانون رقم 02-01، المؤرخ في 5 فيفري 2002، المتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات، المعدل والمتمم، المرجع السابق.
- 6- أنظر المادة 30 فقرة أخيرة من المرسوم التشريعي رقم 93-10، المؤرخ 23 ماي 1993، المعدل والمتمم، المتعلق ببورصة القيم المنقولة، المعدل والمتمم، المرجع السابق.

المنجميتين⁽¹⁾، كذلك موافقة الوزارة المختصة على الأنظمة الصادرة عن الهيئات المستقلة فبالنسبة للجنة البورصة الجزائرية فإنها تمارس السلطة التنظيمية عن طريق إصدار الأنظمة⁽²⁾. و لكن بعد موافقة وزير المالية عليها⁽³⁾، تنشر بعدها في الجريدة الرسمية مشفوعة بقرار وزير المالية المتضمن الموافقة عليه، كما تبقى هذه السلطات تابعة إزاء السلطة التنفيذية فيما يخص وضع نظامها الداخلي، وهذا ما يقلص من استقلاليتها من الجانب الوظيفي، ونذكر على سبيل المثال مجلس المنافسة، الذي يحدد نظامه الداخلي بموجب مرسوم⁽⁴⁾، وهو الأمر نفسه في مجال النشاط المنجمي، وهو ما تنص عليه المادة 51 من القانون رقم 01-10 المتضمن قانون المناجم⁽⁵⁾.

المبحث الثاني: الضمانات القضائية في مواجهة سلطة العقاب المخولة لهيئات الضبط الاقتصادي

نقصد بالضمانات القضائية مدى إمكانية الأعوان الاقتصاديين وكل من فرضت عليه جزاءات الطعن في القرارات القمعية التي تتخذها سلطات الضبط المستقلة⁽⁶⁾، ذلك أنه لا بد من تدخل القضاء لممارسة الرقابة على القرارات العقابية للهيئات الإدارية المستقلة، وذلك لإضفاء نوع من المشروعية على القرارات الصادرة عن الهيئات الإدارية وذلك لضمان عدم التعسف في قراراتها وكذا ضمان عدم التعدي على حقوق المعنيين بذلك القرار وتتمثل الضمانات القضائية التي ينص عليها المشرع في:

- 1- أنظر المادة 6/8 من المرسوم التنفيذي رقم 04-93، مؤرخ في 1 أبريل 2004، المتضمن النظام الداخلي للوكالة الوطنية للممتلكات المنجمية، ج.ر.ج. عدد 20، صادر سنة 2004.
- 2- المادة 32 من المرسوم التشريعي رقم 93-10، مؤرخ في 23 ماي 1993، المتعلق ببورصة القيم المنقولة، المعدل والمتمم، المرجع السابق.
- 3- المادة 01 من المرسوم التنفيذي رقم 96-102، مؤرخ في 11 مارس 1996، المتضمن تطبيق المادة 32 من المرسوم التشريعي رقم 93-10، المؤرخ في 23 ماي 1993، المتعلق ببورصة القيم المنقولة، ج.ر.ج. عدد 18، صادر في 20 مارس 1996.
- 4- تنص المادة 31 من الأمر 03-03، المتعلق بالمنافسة على أن: «يحدد تنظيم مجلس المنافسة وسيوره بموجب مرسوم».
- 5- المرسوم التنفيذي رقم 04-93، المؤرخ في 1 أبريل 2004، يتضمن النظام الداخلي للوكالة الوطنية للممتلكات المنجمية، ج.ر.ج. عدد 20، صادر في 04 أبريل 2004.

6-MARCOU (G), «la notion juridique de régulation» AJDA, N°7, 2006, p 352.

المطلب الأول : الرقابة القضائية على العقوبات الصادرة عن هيئات الضبط المستقلة

تعتبر السلطات الضبط الاقتصادي سلطات إدارية بحسب تكييف النصوص القانونية المنشئة لها، مما يستوجب ضرورة إخضاعها لرقابة القاضي الإداري، لاسيما الرقابة القضائية⁽¹⁾، فهي عامل مهم لنجاح عملية الضبط، ولممارسة الحقوق والحريات والحفاظ على النظام العام⁽²⁾، ونظرا لأهميتها سنتحدث في هذا المطلب عن التأسيس القانوني لهذه الأخيرة (الفرع الأول)، تم تحديد الجهة القضائية التي تختص بها (الفرع الثاني)، وأخيرا حدود هذه الأخيرة ونطاقها (الفرع الثالث).

الفرع الأول: الأسس القانونية لمبدأ الرقابة القضائية

لا يمكن أن تكون سلطة العقاب المخولة لهيئات الضبط المستقلة متطابقة مع النظام القانوني الذي يحكمها إلا إذا كانت خاضعة لمبدأ الرقابة القضائية الفعلية⁽³⁾ فالرقابة على أعمال سلطات الضبط المستقلة تستمد وجودها من حق التقاضي المكرس في مختلف الأنظمة القانونية⁽⁴⁾.

أولا : الأساس التشريعي للرقابة القضائية

يحتل التشريع المرتبة الأولى في ترتيب مصادر القانون، كنص المادة الأولى من كل من القانون المدني الجزائري⁽⁵⁾، وكذا قانون العقوبات⁽⁶⁾، ذلك أن مبدأ الرقابة القضائية على قرارات

1 - FRAISON-ROCHE(M-A)(Ss/Dir),les régulations économiques :légitimité et efficacité, Volume1, Presses de Sciences PO et Dalloz, Paris,2004, P1464.

2- قروف جمال، الرقابة القضائية على أعمال الضبط الإداري، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماجستير، شعبة القانون الإداري و المؤسسات الدستورية، كلية الحقوق، جامعة باجي مختار، عنابة، 2006، ص 06.

3- بركيبة حسام الدين، الرقابة القضائية على أعمال السلطات الإدارية المستقلة، مذكرة تخرج لنيل شهادة ماستر أكاديمي، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة 2014، ص10.

4- بركات جوهرة، نظام المنازعة المتعلقة بنشاط سلطات الضبط الاقتصادي، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، فرع تحولات دولة، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2007، ص 8.

5- المادة 01 من الأمر رقم 75-58 المؤرخ في 26 سبتمبر 1975، المتضمن القانون المدني، ج.ج.ج عدد 78، صادر في 30 سبتمبر 1975، المعدل والمتمم، التي تنص **يسري القانون على جميع المسائل التي تتناولها نصوصه في لفظها أو في فحواها**

6- المادة 01 من قانون رقم 66-156، المؤرخ في 08 يونيو 1966، المتضمن قانون العقوبات، المعدل والمتمم، المرجع السابق، تنص على: **" لا جريمة و لا عقوبة أو تدابير أمن إلا بنص "**.

السلطات الإدارية المستقلة خاصة منها العقابية يجد مصدره التشريعي في القانون العضوي رقم 98-01⁽¹⁾ المتعلق باختصاصات مجلس الدولة، الذي تم إنشائه تجسيدا للمادة 152 من الدستور الجزائري لسنة 1996، وهذا الأخير جسد معالم الازدواجية القضائية⁽²⁾، وكرس عدالة إدارية قائمة بذاتها⁽³⁾، كما أن التطور الاقتصادي أدى إلى حاجة الدولة إلى فرض رقابتها، باستحداث سلطات الضبط المستقلة، كونها الوسيلة الأكثر ضمانا لرقابة الدولة على النشاط الاقتصادي⁽⁴⁾، أين عمل على تدعيم مركز الرقابة القضائية على نشاطاتها في المواد التي تضمنتها⁽⁵⁾.

وقد حذا المشرع الجزائري حذو نظيره الفرنسي⁽⁶⁾، ففي المجال المصرفي مثلا نجد أن المشرع قد كرس مبدأ الرقابة القضائية أين نص القانون المتعلق بالنقد والقرض، في مادته 65 على إمكانية الطعن في الأنظمة الصادرة عن مجلس النقد والقرض من طرف الوزير المكلف بالمالية، ونفس الإمكانية منحت للأشخاص المعنوية والطبيعية المستهدفة مباشرة من القرارات التي يتخذها المجلس بمقتضى المادة 62 من هذا الأمر.

ولا يختلف الأمر بالنسبة لقرارات اللجنة المصرفية حيث تنص المادة 107 من الأمر رقم 03-11 المتعلق بالنقد والقرض المعدلة والمتممة بالمادة 10 من الأمر رقم 10-04 المعدل والمتمم لقانون العقوبات، وبالنسبة للقرارات التي تتخذها لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها

- 1- قانون عضوي رقم 98-01، مؤرخ في 30 ماي 1998، يتعلق باختصاصات مجلس الدولة و تنظيمه وعمله، ج.ر.ج. عدد 37، صادر في 01 جوان 1998، المعدل والمتمم بالقانون العضوي رقم 11-13، المؤرخ في 26 جويلية 2011، ج.ر.ج. عدد 43، صادر في 03 أوت 2011.
- 2- بركات جوهرة، المرجع السابق، ص 09.
- 3- قشار زكرياء، دفاع الإدارة العامة أمام القضاء الإداري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع إدارة ومالية، جامعة الجزائر، 2001، ص 09 .
- 4- نبالي فطة، " دور المجلس الدستوري في رقابة القوانين العضوية للدستور "، المجلة النقدية للقانون والعلوم السياسية، كلية الحقوق، جامعة تيزي وزو، العدد 02، 2008، ص 133.

5- FOURNIER (J), « la régulation des services publics en réseaux :Télécommunications et électricité », LGDJ, Pars, 2002, p 448 .

6- Art-1.464-7 du code de commerce .partie législative. Annexe à l'ordonnance, n°200-912, du 18 septembre 2000, livre IV. JORF n°2019, du 21 septembre 2000 .

فتتص المادة 57 من المرسوم التشريعي 93-10⁽¹⁾، بعد تعديلها بموجب المادة 18 من القانون رقم 03-11.

أما في المجال الاقتصادي فقد أكد المشرع على إمكانية الطعن في قرارات بعض السلطات ومن بينها سلطة ضبط البريد والمواصلات وذلك في المادة 17 من القانون 2000-03 الذي يحدد القواعد المتعلقة بالبريد والمواصلات السلكية واللاسلكية⁽²⁾، مؤكداً في ذلك على خضوع القرارات الصادرة عنها لرقابة القاضي الإداري، ونفس الأمر نجده في القانون رقم 01-01 المتضمن قانون المناجم⁽³⁾، حيث تنص المادة 48 منه على إمكانية الطعن في قرارات مجلس إدارة الوكالتين المنجمتين لدى مجلس الدولة⁽⁴⁾، أين يتعلق الأمر أساساً بقرار السحب وكذا قرار التعليق وذلك طبقاً للمادة 2/91 من نفس القانون، إضافة إلى قرار الأعذار حسب الاجتهاد القضائي الفرنسي كونه التزام تحضير مسبق لعقوبة من المحتمل تطبيقها.

كذلك الأمر بالنسبة للوكالتين المتعلقتين بقطاع المحروقات أين أخضعها المشرع للرقابة القضائية في القانون 05-07 المتعلق بالمحروقات⁽⁵⁾، حيث تنص المادة 150 من القانون رقم 02-01 المتعلق بالكهرباء والغاز⁽⁶⁾، على: **"يجب أن تكون العقوبات مبررة و يمكن أن تكون موضوع طعن قضائي"** أمام مجلس الدولة، أما عن كيفية الطعن فتكون تقريبا بنفس الكيفية التي يطعن بها ضد الأعمال الإدارية العادية مع مراعاة الآجال المنصوص عليها⁽⁷⁾، كما تضمن الأمر

1- مرسوم تشريعي رقم 93-10 مؤرخ في 23 ماي 1993، يتعلق ببورصة القيم المنقولة، معدّل ومتمّم، المرجع السابق.

2- أنظر المادة 17 من القانون رقم 2000-03، المؤرخ في 03 أوت 2000، المحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد والمواصلات السلكية و اللاسلكية، المعدّل و المتمّم، المرجع السابق.

3- أنظر المادة 48 من القانون رقم 01-10، المؤرخ في 3 جويلية 2001، المتضمن قانون المناجم، المعدّل والمتمّم، المرجع السابق.

4- حمادي نوال، المرجع السابق، ص 90.

5- أنظر المادتين 12 و 58، من القانون رقم 05-07، المؤرخ في 28 أبريل 2005، المتعلق بالمحروقات، المعدّل والمتمّم، المرجع السابق.

6- قانون 02-01، مؤرخ في 05 فيفري 2002، يتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات، معدّل ومتمّم، المرجع السابق.

7- عسالي عبد الكريم، "لجنة ضبط قطاع الكهرباء والغاز"، المرجع السابق، ص 160.

رقم 03-03 عدة نصوص مختلفة تؤكد إخضاع القرارات الصادرة مجلس المنافسة لرقابة القضاء، سواء تلك المتعلقة برفض التجميع، أو مختلف القرارات الأخرى التي يتخذها المجلس عند ممارسته لاختصاصاته⁽¹⁾، أما بالنسبة للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته فرغم عدم وجود نص صريح يؤكد على هذه الرقابة في قانونها الأساسي⁽²⁾، إلا أنه يمكن استنتاج ذلك ضمناً من خلال نص المادة 09/09 من المرسوم الرئاسي المحدد لتشكيلة الهيئة و التي تنص على ما يلي: "يكلف رئيس الهيئة بما يأتي:....تمثيل الهيئة أمام القضاء..."⁽³⁾.

ثانياً: مدى دستورية الرقابة القضائية

أما ما يتعلق بمدى دستورية هذه الرقابة فقد أدت فكرة استقلالية سلطات الضبط المستقلة إلى إثارة الجدل حول مسألة خضوعها للرقابة القضائية، الذي يتناقض مع مبدأ الاستقلالية، وقد كرس المشرع الجزائري خضوعها لها، على أساس المادة 143 من الدستور.

الفرع الثاني: تحديد الجهة القضائية المختصة بالرقابة القضائية

من أجل تحقيق الفعالية الاقتصادية، وزع المشرع الجزائري الاختصاص القضائي الفاصل في المنازعات المتعلقة بسلطات الضبط إلى جهتين، بحيث جعل الطعن في قراراتها كأصل عام يدخل في نطاق القضاء الإداري، و كاستثناء جعل الاختصاص بالفصل فيها للقضاء العادي.

أولاً: الاختصاص الأصيل للقضاء الإداري

تعتبر الهيئات الإدارية المستقلة سلطات إدارية بكل ما يقتضيه مفهوم الطابع الإداري⁽⁴⁾، ونظراً لهذا التكييف فإن الطعن في قراراتها كأصل عام يكون أمام القضاء الإداري، وهذا انطلاقاً من أن النصوص القانونية المنظمة لسلطات الضبط في المجال الاقتصادي، قد خصت مجلس

1- أنظر المادتين 19 و 63 من الأمر رقم 03-03، المؤرخ في 19 جويلية 2003، المتعلق بالمنافسة، المعدل والمتمم، المرجع السابق.

2- قانون رقم 06-01، مؤرخ في 26 فيفري 2006، يتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، معدّل ومتمم، مرجع سابق.

3- مرسوم رئاسي رقم 06-413، مؤرخ في 22 نوفمبر 2006، يحدد تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وتنظيمها وكيفية سيرها، ج.ج.ج. عدد 74، صادر في 22 نوفمبر 2006.

4- FOURNIER(J), op, cit, p154.

الدولة بالفصل في الطعون المرفوعة ضد قراراتها⁽¹⁾، الأمر الذي ينسجم والفقرة الثانية من المادة 901 من تقنين الإجراءات المدنية والإدارية وهذا نظرا للأخذ بالمعيار العضوي.

إذن فالمشروع الجزائري قد خول القضاء الإداري حق النظر في الطعون ضد القرارات القمعية للهيئات الإدارية المستقلة، خاصة مجلس الدولة⁽²⁾، وهذا نظرا لكونها تمارس صلاحيات الدولة باسمها و لحسابها، وأنها ذات طابع إداري مما يستدعي تطبيق المعيار العضوي فتنص المادة 17 من القانون رقم 03-2000 المتعلق بالاتصالات⁽³⁾ على ما يلي: " **يجوز الطعن في قرارات سلطة الضبط أمام مجلس الدولة** " كذلك المادة 107 من الأمر رقم 03-11 المتعلق بالنقد والقرض على ما يلي: «... **تكون قرارات اللجنة المتعلقة بتعيين قائم بالإدارة مؤقتا، أو المصفي والعقوبات التأديبية وحدها قابلة للطعن القضائي... تكون الطعون من اختصاص مجلس الدولة** ». وفي مجال الطاقة فإن المادة 139 من القانون رقم 02-01 المتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز عن طريق القنوات⁽⁴⁾ تنص على ما يلي: « **يجب أن تكون قرارات لجنة الضبط مبررة، ويمكن أن تكون موضوع طعن قضائي لدى مجلس الدولة** »، كذلك قرارات الغرفة التأديبية في مجال البورصة وتكون قابلة للطعن بالإلغاء أمام مجلس الدولة.

وقد كرس مجلس الدولة في قراره رقم 002138⁽⁵⁾، الصادر بتاريخ 08/08/2000 (قضية يونين بنك ضد محافظ بنك الجزائر) هذا الأمر ومما جاء في القرار " **حيث أنه عندما نص مجلس النقد والقرض في النظام 07/95 المؤرخ في 1995/12/23 على أنه يمكن لبنك الجزائر**

1- قراري مجدوب، المرجع السابق، ص 160 .

2- عيساوي عزالدين، السلطة القمعية للهيئات الإدارية المستقلة في المجال المالي والاقتصادي، ص137.

3- قانون رقم 03-2000، مؤرخ في 05 أوت 2000، يحدد القواعد العامة المطبقة على البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية، معدّل ومتمّم، المرجع السابق .

4- أنظر المادة 139 من القانون رقم 02-01، المؤرخ في 05 فيفري 2002، المتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز عن طريق القنوات، المعدّل والمتمّم، المرجع السابق.

5- مجلس الدولة، قرار رقم 002138 صادر بتاريخ 08-05-2000، قضية يونين بنك ضد محافظ بنك الجزائر ، قرار منشور بمجلة مجلس الدولة عدد 06، 2005، صص 75-79.

دون تحديد آخر) سحب صفة الوسيط المعتمد لعمليات الصرف فإنه قد تجاهل مقتضيات القانون، ولاسيما مقتضيات المادة 156 التي توكل هذا الاختصاص للجنة المصرفية فقط حيث أنه في هذه الحالة يتعين التصريح بأن مقتضيات المادة 15 من النظام المذكور أعلاه باطلة وعديمة الأثر فيما يخص الدعوى الحالية " بالإضافة إلى اختصاص هذا الأخير (مجلس الدولة) بالطعون المرفوعة ضد قرارات مجلس المنافسة المتعلقة برفض التجميع طبقا لنص المادة 3/19.

كما تعتبر المحاكم الإدارية التي تم إنشاؤها بموجب القانون رقم 98-02 المتعلق بالمحاكم⁽¹⁾، صاحبة الولاية العامة للفصل في المنازعات الإدارية⁽²⁾، وهذا في ظل النظام القضائي الجديد⁽³⁾، حسب المادة 800 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، فالمبدأ أن تختص على مستوى الدرجة الأولى في جميع القضايا التي يكون أحد أشخاص القانون العام طرفا فيها، لكن المشرع الجزائري سكت عن تحديد اختصاصها ومثال على ذلك نص المادة 150 من القانون المتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز التي قضت بإمكانية أن تكون عقوبات اللجنة موضوع طعن قضائي والمادة 48 من قانون المنافسة التي تتعلق برفع دعوى التعويض من المتضرر من الممارسات المقيدة للمنافسة وهي من اختصاص المحكمة الإدارية⁽⁴⁾.

ثانيا: الاختصاص الاستثنائي للقضاء العادي

إن القاعدة العامة المنصوص عليها في قانون الإجراءات المدنية والإدارية والتي تقضي باختصاص القضاء الإداري في المنازعات و/أو القضايا التي تكون فيها أحد أشخاص القانون العام، نجد من جهة ما يخالف هذه القاعدة أين قبل المشرع الجزائري بصفة استثنائية أن ينظر القضاء العادي في الطعون ضد العقوبات التي تصدرها الهيئات الإدارية المستقلة، وذلك كان

1- قانون رقم 98-02، مؤرخ في 30 ماي 1991، يتعلق بالمحاكم الإدارية، ج.ر.ج. ج. عدد 37، صادر 01 جوان 1998.

2- ZOUAÏMIA (R) et ROUAULT Marie C, « Droit administratif, Editions Berti, Alger, 2009, op.cit, pp 248-251.

3- بوجادي أمغر، اختصاص القضاء الإداري في الجزائر، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه دولة في القانون، كلية الحقوق،

جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2011، ص 10.

4- حمادي نوال، المرجع السابق، ص 99.

بشأن العقوبات التي يوقعها مجلس المنافسة على الممارسات المقيدة للمنافسة⁽¹⁾، وهذا الاختصاص الاستثنائي للغرفة التجارية يعبر عن النقل الحرفي للقانون الفرنسي دون الاهتمام بمدى تناسبها مع القوانين الجزائرية⁽²⁾، ويخرج عن القواعد العامة المعروفة في قانون الإجراءات المدنية و الإدارية، بالنظر إلى الجهة المصدرة للقرار والذي هو مجلس المنافسة باعتباره هيئة إدارية (المادة 23 من أمر 03-03)، فإذا كان المشرع الفرنسي هو السباق إلى تكريس هذا الاستثناء، وقبل المجلس الدستوري الفرنسي⁽³⁾، هذا النقل في الاختصاص مستندا على مبدأ السير الحسن لجهاز العدالة، ومستبعدا بالمقابل المبدأ القاضي بالفصل بين الهيئات الإدارية والقضاء العادي⁽⁴⁾، إلا أن هذا النقل يصعب قبوله في النظام القانوني الجزائري، ذلك أنه بموجب قانون عادي أحال المشرع الاختصاص إلى مجلس قضاء الجزائر مما شكل مخالفة صريحة لقانون عضوي بموجب قانون عادي وهذا ما يؤدي إلى التشكيك في مدى دستورية الأمر 03-03 الذي لم يحترم فيه مبدأ الفصل بين السلطات ذلك لتبني نظام الازدواجية القضائية ومبدأ تدرج النصوص القانونية الذي أقره المجلس الدستوري⁽⁵⁾، في النظام القضائي الداخلي عملا بأحكام المادة 153 من الدستور، ثم إن تبني حلول مثل تلك التي كرسها المشرع الفرنسي بتحويله محكمة استئناف باريس النظر في قرارات مجلس المنافسة لا يمكن أن تتم في التشريع الجزائري بصفة آلية، دون إحداثها مشاكل قانونية صعبة⁽⁶⁾، فالغرفة التجارية لمجلس قضاء الجزائر عند نظرها في الطعون المقدمة ضد القرارات القمعية التي يقرها مجلس المنافسة تقوم بفحص مدى مشروعيتها من جميع الجوانب

1- تنص المادة 63 من الأمر رقم 03-03، المؤرخ في 19 جويلية 2003، المتعلق بالمنافسة، المعدل والمتمم، المرجع السابق، على ما يلي: « تكون قرارات مجلس المنافسة قابلة للطعن أمام مجلس قضاء الجزائر الذي يفصل في المواد التجارية... » المرجع السابق.

2- براهمي فضيلة، المركز القانوني لمجلس المنافسة بين الأمر رقم 03/03 و القانون رقم 12/08، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون فرع القانون العام للإعمال، كلية الحقوق، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية 2010، ص 24.
3-C, Const DC N° 86-224 du 23 Janvier 1987, in FAVOREU L et PHILIP L, Les grandes décisions du conseil constitutionnel, 9ème Edition, Dalloz, Paris, 1999, p 701-702.

4- حدري سمير، السلطات الإدارية المستقلة الفاصلة في المواد الاقتصادية و المالية، المرجع السابق، ص 150.

5- أنظر الرأي رقم 10/ر ن د/م د/2000، المؤرخ في 13 ماي 2000، المتعلق بمراقبة مطابقة النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني، ج.ر.ج. عدد 46، صادر سنة 2000.

6 -ZOUAIMIA (R)., « Les fonctions répressives des A.A.I.... », op. cit . p 20.

ويكون لها أن تؤيد القرار أو تلغيه كما لها أن تحكم بالتعويض، فإذا أيدت القرار فيكون من حق المخاطب به أن يطعن ضد قرارها أمام الغرفة التجارية للمحكمة العليا أين يصبح قرارها نهائياً، أو تأمر بإعادة القضية إلى نفس الجهة المصدرة للقرار بتشكيلة جديدة إذا تم نقضه⁽¹⁾، كما يتقصد قاضي مجلس قضاء الجزائر مشروعية قرار مجلس المنافسة من جميع الجوانب، وذلك بالتأكد من أن المجلس قد احترم قواعد الاختصاص المنظمة بموجب الأمر 03-03، وكذا مختلف الإجراءات القانونية الواجب إتباعها لحل النزاع أمامه⁽²⁾، لاسيما تلك التي ينظمها أو الإجراءات الشكلية كالتسبيب أو تلك المتعلقة بحقوق الدفاع، كما يراقب القاضي عن مدى تطبيقه للقواعد الموضوعية كذلك مدى صحة التكيف القانوني للوقائع وإذا تبين لها خرق مجلس المنافسة لها قضت بإلغائه⁽³⁾.

الفرع الثالث: نطاق اختصاص القاضي في الرقابة على قرارات العقابية لهيئات الضبط

تتمتع الهيئات الضبطية بسلطات واسعة لأداء مهمتها الضبطية خاصة العقابية منها، لكن هذه القرارات يمكن أن تشوبها عيوب عدم المشروعية بالتالي يجب رفع دعوى الإلغاء لها وكذا إلحاق أضرار بالمتعاملين الاقتصاديين المعنيين، وذلك بإقامة دعوى مسؤوليتها.

أولاً: سلطة إلغاء القرارات العقابية

يقصد بدعوى الإلغاء مختلف دعاوى تجاوز السلطة الموجهة ضد القرارات الصادرة عن السلطات الإدارية، من أجل إلغائها من قبل القاضي الإداري لعدم مشروعيتها⁽⁴⁾ كونها مشوبة بأحد

1- موساوي ظريفة، دور الهيئات القضائية العادية في تطبيق قانون المنافسة، المنافسة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع المسؤولية المهنية، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2011، ص 111.

2- 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 140.

3- حمادي نوال، المرجع السابق، ص 103.

4- نقلا عن قريمس إسماعيل، محل دعوى الإلغاء- دراسة في التشريع والقضاء الجزائريين، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، تخصص قانون إداري وإدارة عامة، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2013، ص 95. "يقصد بمبدأ المشروعية إخضاع جميع تصرفات الإدارة لرقابة القاضي الذي له أن يبطل تصرفاتها غير المشروعة".

عيوب تجاوز السلطة⁽¹⁾، ويمكن الاستناد لطلب إلغاء القرار الإداري على عيب عدم الاختصاص، العيب في الشكل، عيب الانحراف بالسلطة ومخالفة القانون⁽²⁾، فيحق لكل متعامل تضرر من قرار أو قرارات عقابية غير مشروعة اتخذتها سلطة الضبط، أن يطلب من مجلس الدولة طبقا للشروط والإجراءات القانونية المقررة، الحكم بعدم مشروعية تلك القرارات، وبالتالي إلغائها وإعدام أثارها، ولا يكون ذلك إلا بالاعتماد على دعوى الإلغاء⁽³⁾.

والملاحظ أن المشرع الجزائري في البداية أقر بقابلية كل قرارات السلطات الإدارية المستقلة للطعن القضائي⁽⁴⁾، بعدها قام باستثناء البعض منها كتلك الصادرة عن اللجنة المصرفية⁽⁵⁾، وهذا على خلاف مجلس الدولة في قراره المؤرخ في 2000/05/08⁽⁶⁾ أين اعتبر اللجنة المصرفية سلطة إدارية مستقلة، وأن كل قراراتها ذات طابع إداري بما فيها تلك المتعلقة بممارسة سلطة التأديب كتوجيه الإنذارات وسحب الاعتماد، ومنع بعض العمليات المصرفية وتوقيف الموظفين وتسليط عقوبات مالية وغير مالية... الخ⁽⁷⁾، وبالنسبة للتظلم الإداري المسبق، أمام الهيئات الإدارية المستقلة يظهر أن المشرع لم يشر إليه كشرط لرفع دعوى الإلغاء أمام مجلس الدولة⁽⁸⁾،

1- بركات جوهره، المرجع السابق، ص 59 .

2- بن عبد الله صبرينة، متابعة الممارسات المقيدة للمنافسة من طرف مجلس المنافسة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع القانون العام، تخصص القانون العام للأعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2012، ص 128 .

3- محمد باهي أبو يونس، المرجع السابق، ص 140.

4- ما عدى سلطة ضبط المحروقات كون قراراتها ليست ذو طابع إداري.

5- حيث تنص المادة 10 من القانون رقم 03-11 ، المؤرخ في 26 أوت 2003، المتعلق بالنقد والقرض، المعدل والمتمم، المرجع السابق، " تكون قرارات اللجنة المتعلقة بتعيين قائم بالإدارة مؤقتا أو المصفي، العقوبات التأديبية وحدها قابلة للطعن القضائي".

6- مجلس الدولة، قرار رقم 2119 المؤرخ في 2000/05/08، بيوتن بنك ضد بنك الجزائر، www.coseil-état.org.dz

7- حمادي نوال، المرجع السابق، ص 109.

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 محمد الصديق بن يحيى، جيجل، 2012، ص 100.

وحسب قضاء مجلس الدولة في قرار صادر عنه⁽¹⁾، يفهم أنه كلما وضع المشروع استثناءً على مواعيد الطعن فإن شرط التظلم الإداري المسبق لا يمكن تطبيقه، وفي الحالة العكسية أين تقدم الطعن وفقاً للمواعيد المنصوص عليها في قانون الإجراءات المدنية والإدارية، فإن التظلم يكون وجوبي، وبالتالي فالطعن ضد قرارات لجنة ضبط الكهرباء والغاز تقدم بعد تقديم التظلم، فالمشرع لم يضع استثناءً على مواعيد الطعن⁽²⁾، أما بالنسبة لمواعيد الطعن فإنها تختلف من هيئة إدارية مستقلة إلى أخرى ولا تتوافق مع القاعدة الأصلية المنصوص عليها في قانون الإجراءات المدنية والإدارية⁽³⁾.

أما في المجال المصرفي فإن الأمر المتعلق بالنقد والقرض يشير إلى أن الطعون المقدمة ضد قرارات اللجنة المصرفية عندما تمارس السلطة العقابية، يجب أن يقدم في أجل ستين يوماً ابتداءً من تاريخ التبليغ، وإلا سيرفض الطعن شكلاً، لكن مهلة الشهرين حسب ما أشار إليه الأستاذ "زوايمية" قد تزيد عن الستين يوماً كشهري ديسمبر و جانفي أو جويلية وأوت ويمكن أن تنقص في حالة ما إذا كنا أمام شهري فيفري ذي الثمانية والعشرين يوماً مع شهر مارس⁽⁴⁾، أما في مجال البورصة، وكذا في مجال الاتصالات، فإن قرارات الغرفة التأديبية بالنسبة للجنة مراقبة وتنظيم عمليات البورصة وقرارات مجلس سلطة ضبط البريد والاتصالات، تكون قابلة للطعن أمام مجلس الدولة في أجل شهر واحد ابتداءً من تاريخ التبليغ⁽⁵⁾، أما في المجال المنجمي، فإن قرارات مجلس

1- مجلس الدولة، الغرفة الثالثة، قرار مؤرخ في 1 أبريل 2003، البنك الجزائري الدولي ضد محافظ البنك الجزائري ومن معه، مجلة مجلس الدولة، عدد 06، 2005، ص ص 64-67. حيث قضى المجلس بما يلي: «... وأن هذه المادة تخرج عما هو مقرر في قانون الإجراءات المدنية والأجال، بحيث لا تنص على طعن مسبق، وإنما تشترط فقط أن يرفع هذا الطعن في أجل 60 يوماً»

2- حدري سمير، السلطات الإدارية المستقلة الفاصلة في المواد الاقتصادية والمالية، المرجع السابق، ص 121.

3- أنظر المادة 829 من القانون 08-09 المؤرخ في 25 فيفري 2008، المتضمن قانون الإجراءات المدنية و الإدارية، ج.ج.ج.ج عدد 21، صادر في 23 أبريل 2008.

4- ZOUAÏMIA (R), le régime contentieux des autorités de régulation administrative, Op.cit. p 27.

5- المادة 57 من المرسوم التشريعي رقم 93-10، المتعلق ببورصة القيم المنقولة، المعدل والمتمم، المرجع السابق، وكذا نص المادة 17 من القانون رقم 2000-03، المحدد للقواعد العامة المتعلقة بالبريد والمواصلات السلكية واللاسلكية، المعدل والمتمم، المرجع السابق.

إدارة كل من الوكالتين تكون قابلة للطعن أمام مجلس الدولة في أجل ثلاثين يوماً، ابتداءً من تاريخ تبليغ القرار⁽¹⁾.

ثانياً : سلطة التعويض عن الأضرار

تعرف دعوى التعويض على أنها تلك التي يرفعها المتقاضي المتضرر ضد قرار غير مشروع اتخذته هيئة إدارية مستقلة ويجب أن توفر إضافة إلى ركني الضرر والخطأ وجود علاقة سببية بينهما⁽²⁾، وقد ربط المجلس الدستوري الفرنسي دعوى المسؤولية بالسلطة القمعية التي تمارسها هيئات الضبط واعتبرها ضماناً أساسية كفيلاً بحماية حقوق وحرّيات الأفراد الدستورية⁽³⁾، التشريع الفرنسي الخاص بالهيئات الإدارية المستقلة يكرس بصفة آلية دعوى التعويض ضد العقوبات التي توقعها هذه الهيئات فاختصاص مجلس الدولة الفرنسي في هذا المجال يتعدى الإلغاء إلى دعوى التعويض ويوافق بذلك مقتضيات CEDH⁽⁴⁾.

ترفع دعوى الإلغاء المرفوعة ضد الهيئات الإدارية المستقلة أثناء ممارستها للسلطة القمعية أمام مجلس الدولة وهذا الأخير لا يتعدى مسألة الإلغاء أما دعوى التعويض فإنّ النصوص لم تشر إليها، وبالتالي الرجوع إلى قانون الإجراءات الإدارية المدنية، وأساس هذه المسؤولية حسب القضاء الفرنسي تقوم على أساس الخطأ الجسيم فصدور قرار إداري مخالف للقانون، يشكل خطأ يمنح الفرد المتضرر منه حق طلب التعويض جبراً للضرر⁽⁵⁾.

1- أنظر المادة 48 من القانون رقم 01-10، المؤرخ في 03 جويلية 2001، المتضمّن قانون المناجم، المعدّل والمتمّم، المرجع السابق.

2 - DEGUEREGUE (M), « sanction administrative et responsabilité », *AJDA*, n° spécial (sanction administrative), 20 octobre 2001, p 86.

3 - AUTIN (J-L), « le pouvoir répressif d'une A-A-I, devant le juge administratif : note sous conseil d'Etat, 14 juin 1991, Association Radio Solidarité », *RFDA*, n° 06, p 1022, C, Const, DC N° 89-248 du 17 janvier 1989, 31ème Cons.

4- خلاف خالد، المرجع السابق، ص 105.

5- بودريوة عبد الكريم "جزاء مخالفة القرارات الإدارية لقواعد المشروعية"، *مجلة مجلس الدولة*، عدد 05، 2004، ص

المطلب الثاني: وقف التنفيذ كضمانة أمام سلطة عقاب هيئات الضبط الاقتصادي

تمكين هيئات الضبط الاقتصادي من ممارسة اختصاصها العقابي، أدى بالمشرع والقضاء إلى التفكير في ضرورة توفير ضمانات أكثر لتوفير حماية فعالة للأشخاص المتابعين أمام هذه السلطات بالشكل الذي لا يعيق عملية الضبط الاقتصادي و تحقيقا للعدالة الإدارية⁽¹⁾، حيث يدرأ وقف تنفيذ القرارات الصادرة عن سلطات الضبط في المجال الاقتصادي، الضرر الذي لا يمكن لدعوى الإلغاء إصلاحه، فضلا عن ترتيب القرار غير المشروع لآثاره في حق ذوي الشأن⁽²⁾.

ولدراسة إجراء وقف التنفيذ ينبغي البحث أولا عن قيمته الدستورية، وكيف كرس في القواعد العامة نتيجة غياب، ثم سنصل إلى نتيجة مفادها تكريس المشرع الفوضوي لهذا الأخير بعدما صرح بأهميتها في حماية حقوق الأعوان الذين صدر قرار في مواجهتهم.

الفرع 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، وكذا المجلس الدستوري الفرنسي الذي اعتبرها ضمانة دستورية هامة، ثم استخلاص موقف مجلس الدولة الجزائري.

أولا: موقف المجلس الدستوري

كرس المجلس الدستوري الفرنسي بمناسبة السلطة القمعية المخولة للهيئات الإدارية المستقلة بصفة صريحة القيمة الدستورية لمبدأ وقف التنفيذ، حماية للأشخاص المتابعين أمامها عن طريق احترام الضمانات الأساسية للتقاضي، ذلك أن وقف التنفيذ وإن كان لا يعتبر حق يجب الحصول عليه، إلا أنه ضرورة دستورية⁽³⁾.

1- عبد الغني بسيوني عبد الله، وقف تنفيذ القرار الإداري، منشورات الحلبي الحقوقية، مصر، 2001، ص 22.

2- محمد الصالح خراز، طبيعة قضاء وقف تنفيذ القرارات الإدارية، مجلة دراسات قانونية، مجلة متخصصة في الدروس والبحوث القانونية، دار القبة للنشر و التوزيع، الوادي، الجزائر، عدد04، لسنة 2002، ص 51.

3 -ZOUAIMIA(R), « Les autorités administratives indépendantes et la régulation économique en Algérie », op.cit, p 118.

فالمشعر الفرنسي في إطار الأمر 01 ديسمبر 1986 المتعلق بالمنافسة وحرية الأسعار نص في المادة 15 منه على أن الطعن ضد قرارات مجلس المنافسة لا يوقف التنفيذ، غير أنه 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⁽¹⁾، كما أكد ذات الموقف بمناسبة نظره في السلطة القمعية للمجلس الأعلى للسمعي البصري، لكن بشروط وهي: أن يتسبب القرار في المساس أو التغيير في المراكز القانونية وأن يكون الضرر لاحقاً وغير قابل للإصلاح أو يستحيل ذلك⁽²⁾، أما في القانون الجزائري، فالمجلس الدستوري وإن كان لا ينص صراحة على ضمانات وقف التنفيذ إلا إنه يمكن استنتاجها ضمناً من خلال نص المادة 2/32 من الدستور التي تنص على ما يلي: **الحريات الأساسية وحقوق الإنسان و المواطن مضمونة** ."

ثانياً موقف مجلس الدولة

نفس الحل المتبنى من طرف مجلس الدولة الجزائري في العديد من قراراته الصادرة عن الإدارة العامة، في المادة الضبطية حيث أكد على تطبيق مبدأ وقف التنفيذ بمناسبة السلطة القمعية الممنوحة للهيئات الإدارية المستقلة⁽³⁾، فقضى في قراره الصادر في 2003/12/30 بوقف تنفيذ قرار اللجنة المصرفية الخاص بسحب اعتماد بنك التصفية وتعيين مصف، رغم عدم تكريس الضمانة صراحة من طرف المشعر⁽⁴⁾، وهذا دليل على أهمية هذه الضمانة و ضرورتها، لاسيما في مواجهة السلطة القمعية التي تتمتع بها.

1- حمادي نوال، المرجع السابق، ص 123.

2 - ZOUAIMIA (R), « Les fonctions répressives des A.A.I.... », op. cit., p163 .

3- مجلس الدولة، قرار رقم 009451، مؤرخ في 30 أبريل 2002، قضية مدير الضرائب ضد السيد حمام خضير، قرار رقم 10349 مؤرخ في 30 أبريل 2002، قضية ضد وزير العدل، مجلة مجلس الدولة، عدد 02، 2002، ص ص 224-225.

4- مجلس الدولة، قرار رقم 019452، مؤرخ في 30 ديسمبر 2003، قضية مساهمة البنك التجاري والصناعي الجزائري (BCIA)، ضد اللجنة المصرفية، مجلة مجلس الدولة، عدد 06، 2005، ص ص 86-87.

الفرع الثاني: تكريس ضمانات وقف التنفيذ في القواعد العامة

حسب القواعد العامة المنصوص عليها في ق.إ.م.إ ليس لدعوى الإلغاء أثر موقف للقرار المتنازع فيه، بحيث يجعل القرار نافذا في مواجهة الأفراد إلى غاية الحكم بإلغائه⁽¹⁾، وحماية لحقوق الأفراد من آثار القرارات غير المشروعة فرض الأمر إيجاد استثناء عن الأصل وهو إمكانية وقف تنفيذها⁽²⁾، إلا إذا نص القانون على خلاف ذلك.

أولا : الطابع الاستثنائي لنظام وقف تنفيذ القرارات الإدارية

إن القرار الإداري ينفذ مباشرة ويقوم على مبدأ الأثر غير الموقف للطعن بالإلغاء على نفاذه في مواجهة من صدر في شأنه يظهر الطابع الاستثنائي لنظام وقف تنفيذ القرارات الإدارية في مبدأ الأثر غير الموقف للطعن بالإلغاء في القرارات الإدارية ذلك أن القرار الإداري يعتبر أسلوب الإدارة الأمثل عند ممارستها لأنشطتها، حيث تتمتع بقرينة المشروعية وامتياز الأولوية اللذان يسمحان بالتنفيذ الفوري للقرار الإداري رغم أنه محل طعن بالإلغاء أمام القاضي الإداري⁽³⁾.

أكد مجلس الدولة الفرنسي على وجوب تنفيذ الجزاءات الإدارية من قبل المخاطبين بها، دون أن يكون هناك حاجة للهيئة الإدارية للجوء إلى القضاء، مقرا بأن الطابع التنفيذي للقرار الإداري هو مبدأ أساسي من مبادئ القانون العام.

لكن المشرع الجزائري من ناحية أخرى نجده يقر استثناءا على المبدأ وذلك في المادة 912 من ق.إ.م.إ التي تعتبر المرجع الذي يستند إليه مجلس الدولة بالنسبة للطعون المرفوعة إليه بشأن القرارات الصادرة عن الهيئات الإدارية والفصل في الطلبات الرامية إلى وقف تنفيذها، باعتباره الشريعة العامة في غياب نص خاص.

1- أوقارت بوعلام، وقف تنفيذ القرارات الإدارية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع تحولات الدولة، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2012، ص 06 .

2- رضواني نسيم، السلطة التنظيمية للسلطات الإدارية المستقلة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع إدارة ومالية، كلية الحقوق، جامعة بومرداس، 2011، ص148.

3- محمد فؤاد عبد الباسط، وقف تنفيذ القرار الإداري، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، 2007، ص 06.

ثانيا: شروط دعوى وقف التنفيذ

كأصل عام فانه لرفع دعوى وقف التنفيذ لا بد من توفر جملة من الشروط فالشكلية منها تتمثل في ارتباط وقف تنفيذ القرارات الإدارية بطلب الإلغاء وجودا وعدما كأصل عام وذلك تحت طائلة عدم القبول واستثناءا في حالة التظلم الإداري وفقا للمادة 830 ق.إ.م.إ⁽¹⁾، وضرورة تقديمها بدعوى مستقلة عن دعوى الإلغاء وذلك وفقا للمادة 1/834 من نفس القانون، أما الشروط الموضوعية فتتمثل في شرطين نصت عليهما المادة 912 من ق.إ.م.إ وهما شرط الضرر الصعب تداركه وقد كرس المشرع هذا الشرط في العديد من قراراته منها القرار الصادر في 1982/07/10 حيث قضى فيه: " حيث أنه من الثابت فقها وقضاء أن الأمر بالتأجيل يعد إجراء استثنائيا ولا يمكن الأمر به إلا إذا كان من شأن تنفيذ القرار الإداري التسبب في خلق ضرر يصعب إصلاحه"⁽²⁾ وشرط وجود أسباب ودفع جديّة دون المساس بأصل الحق⁽³⁾، وهذا ما ذهبت إليه الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا وكذا مجلس الدولة في قراره الصادر في 2002/04/30 حيث جاء فيه " حيث أن وقف التنفيذ ينبغي ان يؤسس على أوجه جديّة من شأنها أن تحدث شكوكا فيما يخص الفصل النهائي في النزاع و كذا فيما يخص جسامّة واستحالة إصلاح الأضرار التي يمكن ان تنجر عن تنفيذ القرار"⁽⁴⁾، كما يشترط ألا يكون ماسا للنظام والهدوء العام⁽⁵⁾.

1- حيث تنص المادة 2/834 من القانون رقم 08-09، المتضمن قانون الإجراءات المدنية و الإدارية على أنه لا يقبل طلب وقف تنفيذ القرار الإداري، ما لم يكن متزامنا مع دعوى مرفوعة في الموضوع، أو في حالة التظلم المشار إليه في المادة 830 أعلاه"

2- المحكمة العليا (الغرفة الإدارية)، قرار رقم 29170 مؤرخ في 1982/07/10، قضية (ف ش) ضد وزير الداخلية ووالي ولاية... و رئيس بلدية...، المجلة القانونية للمحكمة العليا، عدد 02، 1989، ص 193.

3- جلال مسعد زوجة محتوت، مدى تأثر المنافسة الحرة بالممارسات التجارية، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون، فرع قانون الأعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2012، ص 455.

4- مجلس الدولة، قرار رقم 009451، المؤرخ في 2002/04/30، قضية مدير المنظمة الجهوية للاحية قسنطينة، غير منشور.

5- المحكمة العليا، الغرفة الإدارية، قرار رقم 66014، مؤرخ في 1991/03/10، نشرة القضاة، عدد 05، لسنة 1997، ص 141.

ثالثا : طبيعة الحكم في طلب وقف التنفيذ

نظرا لكون طلب وقف التنفيذ من الطلبات المستعجلة السابقة عن الفصل في الموضوع دعوى الإلغاء، فإنه يصدر عن القضاء حكما قضائيا يكون من طبيعة استثنائية تحفظية، مما عساه أن يلحق المدعي في دعوى الإلغاء من أضرار بالغة لا يمكن تداركها أو إصلاحها فيما لو ألغي القرار، ولا يقبل الطلب إلا بعد الطعن أمام المجلس⁽¹⁾، كما أن الأمر الصادر بوقف التنفيذ أمر قضائي مؤقت يحول دون تنفيذ الإدارة للقرار الإداري إلى حين الفصل في موضوع الدعوى بحكم، بالإضافة إلى أنه كذلك من الأحكام القطعية الصادرة في الطلبات المستعجلة سواء بالاستجابة إلى طلب وقف التنفيذ أو رفضه، ويكون له حجية فيما بين الخصوم بالنسبة لذات الحق محلا وسببا، بحيث لا يجوز لأصحاب الشأن إثارة النزاع أمامها من جديد طالما أن الظروف الملائمة له لم تتغير⁽²⁾.

الفرع الثالث: تكريس فوضوي لضمانة وقف التنفيذ أمام السلطات الإدارية المستقلة

بالرجوع للنصوص المؤطرة لمختلف السلطات الإدارية المستقلة، نجد أن هناك اختلاف من هيئة لأخرى من حيث تكريسها لمبدأ وقف التنفيذ، فهناك من كرسته صراحة أو ضمنا وهناك من اتجهت إلى استبعاده أو إغفاله رغم خطورة القرارات التي تتخذها استنادا إلى الاختصاصات المخولة لها، الأمر الذي يلزم العودة إلى القواعد العامة⁽³⁾.

أولا: حالة التكريس الصريح لإجراء وقف التنفيذ

من خلال النصوص المؤطرة لمختلف السلطات الإدارية المستقلة، نجد هئتين فقط تتضمنان نصوص صريحة تؤكد على تطبيق مبدأ وقف التنفيذ وهما: لجنة تنظيم ومراقبة عمليات

1- بن جلول محمد برجى، آليات الطعن القضائي في قرارات مجلس المنافسة، مذكرة تخرج لنيل شهادة ماستير أكاديمي،

الميدان حقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، 2013، ص 160.

2- حمادي نوال، المرجع السابق، ص 137.

3- عبديش ليلة، المرجع السابق، ص 115.

البورصة⁽¹⁾، ومجلس المنافسة استنادا إلى سلطتيهما القمعية⁽²⁾، هذا رغم أن إمكانية وقف التنفيذ التي تتمتع بها لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة كرس في مجال اختصاصها التنظيمي وليس القمعي، أين يمكن أن يتحصل الطاعن - في أحكام اللوائح التي تتخذها - على وقف التنفيذ وذلك في المادة 33 من المرسوم التشريعي رقم 10-93⁽³⁾، أما عندما تمارس اللجنة السلطة القمعية بواسطة الغرفة التأديبية فلم تبين النصوص هذه الحالة مما يدفعنا للعمل بأحكام قانون الإجراءات المدنية والإدارية⁽⁴⁾.

فعندما تمارس اللجنة السلطة القمعية بواسطة الغرفة التأديبية فلم تبين النصوص هذه الحالة مما يدفعنا للعمل بأحكام قانون الإجراءات المدنية والإدارية، غير أنه في مجال سلطتها القمعية، أكدت المادة 57 من المرسوم التشريعي المعدلة أن "قرارات الغرفة الفاصلة في المجال التأديبي قابلة للطعن بالإلغاء في أجل شهر من تاريخ القرار...يحقق ويبث في الطعن في أجل ستة (06) أشهر من تاريخ تسجيله"، هنا نلاحظ أن المشرع سكت عن الأثر الموقوف لهذا الطعن رغم خطورته، ويمكن أن نفسر هذا السكوت برفض المشرع لمبدأ وقف التنفيذ وتعويضه بوسيلة أخرى هي السرعة في الفصل والبت بغرض تقليص الأضرار المحتملة هذا من جهة ويمكن تفسيره أيضا بأنه سكوت يؤدي بنا إلى تطبيق القواعد العامة المنصوص عليها في ق.إ.م.إ، التي تسمح للقاضي بأن لا يأمر بوقف تنفيذ القرار المطعون فيه إلا بتوافر الشروط التي حددها القانون.

1- المادة 33 من المرسوم التشريعي رقم 10-93، مؤرخ في 23 ماي 1993، المتعلق ببورصة القيم المنقولة، المعدل والمتمم، المرجع السابق التي تنص: "يمكن في حالة حصول طعن قضائي أن يأمر بتأجيل تنفيذ أحكام اللائحة إذا كانت هذه الأحكام مما يمكن أن ينجر عليه نتائج واضحة الشدة أو طرأت وقائع جديدة بالغة الخطورة منذ نشرها"

2- أنظر المادة 2/63 من القانون 03-03، المؤرخ في 19 جويلية 2003، المتعلق بالمنافسة، المعدل والمتمم، المرجع السابق.

3- المادة 33 من المرسوم التشريعي رقم 10-93، مؤرخ في 23 ماي 1993، المتعلق ببورصة القيم المنقولة، المعدل والمتمم، المرجع السابق، التي تنص: "يمكن في حالة حصول طعن قضائي ان يأمر بتأجيل تنفيذ أحكام اللائحة إذا كانت هذه الأحكام مما يمكن أن ينجر عليه نتائج واضحة الشدة أو طرأت وقائع جديدة بالغة الخطورة منذ نشرها"

4- عيساوي عزالدين، السلطة القمعية للهيئات الإدارية المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، المرجع السابق، ص

أما مجلس المنافسة فقد أقر المشروع بمبدأ وقف التنفيذ وذلك من خلال المادة 2/63 من الأمر المتعلق بالمنافسة، أين يمكن الطعن في الإجراءات المؤقتة المتخذة من طرف مجلس المنافسة أمام الغرفة التجارية لمجلس قضاء الجزائر، وهذا الطعن في الأصل لا يوقف التنفيذ إلا أنه استثناء يمكن عن طريق الاستعجال لرئيس مجلس قضاء الجزائر أن يوقف التدابير الإستعجالية التي اتخذها مجلس المنافسة، في أجل لا يتجاوز خمسة عشر (15) يوما عندما تقضي الظروف أو الوقائع الخطيرة⁽¹⁾.

ثانيا : حالة الاستبعاد الصريح لإجراء وقف التنفيذ

بالرجوع للنصوص المؤطرة لمختلف السلطات الإدارية المستقلة، نجد أن معظمها تتضمن نفس الأحكام فيما يخص استبعاد مبدأ وقف تنفيذ القرارات الصادرة عن هذه السلطات، باعتبار أن الطعون التي تدخل ضمن اختصاص مجلس الدولة، لا توقف التنفيذ، كما هو الحال بالنسبة للأمر المتعلق بالنقد والقرض، بخصوص القرارات المتعلقة باللجنة المصرفية وذلك في المادة 65 فقرة أولى فبالنسبة للعقوبات التي تصدرها اللجنة المصرفية والتي تتخذها في شكل قرارات إدارية تكون قابلة للطعن أمام مجلس الدولة، إلا أنه رغم خطورتها وصعوبة معالجتها فإنها غير موقفة التنفيذ، وهذا ما أكدته المادة 107 من الأمر رقم 03-11 المتعلق بالنقد والقرض " ... تكون الطعون من اختصاص مجلس الدولة و هي "غير موقفة التنفيذ" وهذا بالإضافة إلى عدة قرارات صادرة عن مجلس الدولة⁽²⁾، ونفس الأمر بالنسبة للقرارات الفردية الصادرة عن مجلس النقد والقرض فبالعودة إلى المواد 62 و 87 من الأمر رقم 03-11 المتعلق بالنقد والقرض حيث أكدت المادة 65 منه على الاستبعاد الصريح لهذا المبدأ، ونفس الأحكام في مجال الاتصالات، وذلك في نص المادة 17 من الأمر رقم 03-2000 التي تنص "يجوز الطعن في قرارات مجلس سلطة الضبط أمام مجلس الدولة ...، و ليس لهذا الطعن أثر موقوف " والنشاطات المنجمية أين أقر

1- حمادي نوال، المرجع السابق، ص 144.

2- مجلس الدولة، قرار رقم 019452 مؤرخ في 2003/12/30، قضية مساهمة البنك التجاري والصناعي الجزائري (BCIA) ضد اللجنة المصرفية، مرجع سابق، و القرار رقم 014489 مؤرخ في 01 أبريل 2003، قضية الجيربان أنترناسيونال بنك (AIB) ضد محافظ البنك المركزي ومن معه، مرجع سابق.

بقابلية الطعن في قراراتها وذلك في المادة 48 من القانون رقم 01-10 المتضمن قانون المناجم بنصها على ما يلي: **"يمكن الطعن في قرارات مجلس الإدارة للوكالتين لدى مجلس الدولة... و لا يوقف الطعن مجرى القرارات"** (1).

نفس الموقف أيضا تبناه المشرع في ما يخص قرارات سلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية أين نص في المادة 17 من الأمر 03-2000 المحدد للقواعد العامة المتعلقة بالبريد و المواصلات السلكية و اللاسلكية على أن قراراتها قابلة للطعن أمام مجلس الدولة دون أن يكون لها أثر موقف للتنفيذ.

ثالثا: حالة السكوت عن مدى قابلية القرار الإداري لوقف التنفيذ

بالمقابل لا نجد ضمن بعض النصوص ما يشير صراحة إلى أن الطعن لا يوقف التنفيذ، كما هو الحال بالنسبة للقرارات الصادرة عن سلطة ضبط قطاع الكهرباء والغاز، أين تتمتع اللجنة القطاعية بسلطة اتخاذ القرارات الإدارية الفردية، وهي قابلة للطعن القضائي كما يلي: **"يجب أن تكون قرارات لجنة الضبط مبررة، و يمكن أن تكون موضوع طعن قضائي لدى مجلس الدولة"**، حيث تنص المادة 139 من القانون المتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات، وفي كلتا المادتين سكت المشرع عن تحديد الأثر الموقوف أو غير الموقوف للطعن في قرارات (2)، وهو نفس ما ذهب إليه المادة 150 من نفس القانون (3)، غير أن التكريس الفوضوي لضمانة وقف التنفيذ يمثل انتقاصا صارخا للضمانات التي ينص عليها قانون الإجراءات المدنية والإدارية، خاصة بالنظر إلى خطورة القرارات الصادرة عن هذه السلطات لاسيما عند ممارستها للسلطة القمعية، الأمر الذي يستدعي تدخل المشرع لتكريسها حماية لحقوق الأشخاص المتابعين أمامها.

1- هذا النص استبعد و بصورة صريحة الأثر الموقوف بالنسبة للقرارات الصادرة عن هاتين الوكالتين والتي تنظم نشاط حساس جدا.

2- وهنا نلاحظ أن المشرع سكت عن تحديد الأثر الموقوف أو غير الموقوف للطعن لهذه القرارات رغم خطورتها بالنسبة للمخاطبين بها مما يستوجب العمل بنص المادة 912 من ق.إ.م.إ.

3- أنظر المادة 150 من القانون رقم 01-02، المؤرخ في 05 فيفري 2002، المتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات، المعدل والمتمم، المرجع السابق.

خلاصة الفصل الثاني

نستخلص في الأخير أنه لتحقيق محاكمة عادلة أمام هذه الهيئات، وضعت عدة ضمانات القانونية منها والقضائية والتي نلاحظ من خلالها اختلاف في تكريسها أمام هذه الأخيرة بل نقص كبير في تكريسها مقارنة بتلك المتعلقة بسلطة العقاب المخولة للقاضي الجزائري، وعليه لابد من ضرورة تأقلم مبادئ القانون الجزائري مع قانون الضبط الاقتصادي، بمعنى إرساء المرونة على تطبيق قواعد القانون الجزائري.

إتضح من خلال موضوع العقوبات الإدارية لهيئات الضبط الاقتصادي أن فعالية المنافسة في السوق تتوقف على محاربة المخالفات والتجاوزات التي تقع عليه، ولا يتم ذلك إلا بتخصيص قواعد إجرائية تتضمن التطبيق السليم والفعال للقواعد الموضوعية المقررة في هذا المجال، فنتيجة لصعوبة اكتشافها والتعرف عليها وكذا تكيفها، استلزم الأمر إنشاء أجهزة متخصصة ومتكاملة تضطلع بمهمة حماية السوق من التصرفات المخالفة للأنظمة والقوانين، حيث استحدثت المشرع هيئات ضبط اقتصادية مستقلة منحها سلطات واسعة تمكنها من أداء وظيفتها الضبطية ومكافحة وردع كل التجاوزات التي يأتي بها الأعوان الاقتصاديون وذلك من خلال سلطة توقيع العقوبات الإدارية التي تعتبر اخطر من العقوبات الجنائية كونها تمس بالذمة المالية لهذا الأخير وسمعته في السوق.

هذه السلطة التي تتمتع بها الهيئات الإدارية المستقلة تتسم بخصائص تجعلها منفردة عن العقوبات الأخرى كإجراءات الضبط الإداري، أو التعاقدية وكذا العقوبات الجنائية، وذلك بكونها يطغى عليها الطابع الإداري وأتسامها بصفة العمومية و الردع، كما نلاحظ أنها تتراوح ما بين عقوبات مالية و عقوبات غير مالية فهي عقوبات مقيدة أو سالية للحقوق دون أن تكون سالية للحرية، وهذا ما يظهر خصوصية هذه العقوبات.

وتعد سياسة الردع هذه التي اتبعها المشرع نتيجة لظاهرة إزالة التجريم وعدم ملائمة الطريق الجنائي لهذا النوع من المخالفات نظرا لتقنياتها، وذلك سعيا منه في تحقيق الفعالية الاقتصادية وذلك بتوقي وقوع المخالفة للقوانين والأنظمة، ولتحقيق الردع والخوف في نفوس الأعوان المخالفين وإعطاء درس للأعوان الاقتصاديين الآخرين.

لكن ما لاحظناه أيضا أن سلطة فرض العقاب التي تتمتع بها الهيئات الإدارية تثير إشكالات قانونية كثيرة أهمها مدى دستورية هذه السلطة باعتبار أن المشرع حولها إلى هيئة إدارية، هذا من جهة و من جهة أخرى، جمعه لأكثر من سلطة في يد هيئة واحدة، حيث تبين لنا أن هذه الهيئات أثناء ممارستها لسلطة العقاب مقيدة بضرورة مراعاة الضمانات الدستورية وذلك بفرضها لعقوبات

سالبة للحقوق أو مقيدة لها دون أن تصل إلى سلب الحرية، وتمارس سلطتها هذه تحت رقابة قضائية وهذا ما يعني احتفاظ السلطة القضائية و التنفيذية باختصاصها المحدد لها دستوريا.

كما يتضح مما سبق، أن المشرع الجزائري على غرار باقي المجالات، استوحى النصوص المنظمة لسلطة العقاب من التشريع الفرنسي مباشرة، حيث اعتمد على نقله الحرفي لها وذلك من خلال نوع العقوبات التي تنطق بها هذه الأخيرة، وكذا النقل الانتقائي في بعض الحالات وخاصة مسألة الضمانات، لكنه أقر البعض منها فقط واستبعد البعض الآخر ومن ذلك ضمانة حق الاطلاع على الملف⁽¹⁾، وإذا كان المشرع قد أقر وبموجب نصوص خاصة استقلالية هذه السلطات (استقلالية خيالية) إلا أنه أخضعها لرقابة القضاء باعتباره كضمانة للأشخاص والمؤسسات الذين تخاطبهم.

غير أن الرقابة القضائية لا تعتبر الضمانة الفعالة ضد تعسف هذه الهيئات ذلك أن النتيجة التي تحققها قد لا تسمح بدرء الضرر اللاحق، لذا لا بد من وضع ضمانات تكفل ذلك، وتسمح بخلق التوازن بين السلطة القمعية الممنوحة لهذه الهيئات وحقوق المتعاملين معها، ووقف تنفيذ القرارات الصادرة عن هذه السلطات الإدارية المستقلة يعتبر إحدى هذه الضمانات وذلك بالنظر إلى النتائج التي يحققها.

غير أنه من استقراء النصوص المختلفة المنشئة لهذه السلطات أكدت أن بعضها رغم أهمية المجال الذي تضبطه وحساسياته تستبعد بصورة صريحة وقف تنفيذ قراراتها بتصريحها أن الطعن فيها ليس له أي أثر موقوف وهذا في الحقيقة يمثل انتقاصا صارخا للضمانات التي ينص عليها قانون الإجراءات المدنية، خاصة بالنظر إلى خطورة القرارات الصادرة عنها لا سيما وهي بصدد ممارسة سلطتها القمعية. وهذا الاستبعاد بلا شك سيفتح المجال أمام تعسف هذه السلطات في استعمال سلطتها، وهذه الوضعية ستؤثر لا محال على المؤسسات المعاقبة خاصة إذا تبين فيما بعد أن العقوبات غير مشروعة، إذ لا يمكن إصلاح هذه الأوضاع.

1- بن شعلال كريمة، مرجع سابق، ص 152.

كذلك فإن غياب نصوص صريحة حول مسألة وقف تنفيذ القرارات الصادرة عن هذه الهيئات يشكل عبئاً على عاتق مجلس الدولة عندما يكون بصدد دراسة هذه الطعون نظراً لغياب المرجع الذي يستند إليه مما يستدعي الرجوع إلى القواعد العامة.

ولقد لاحظنا من خلال قرارات صادرة عن مجلس الدولة الخرق الصارخ للنصوص الراضية لإعمال مبدأ وقف التنفيذ بالنسبة للجنة المصرفية مؤكداً استناده وتطبيقه للمادة 912 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية مما يستدعي تدخل المشرع بتعديل هذه النصوص نظراً لخطورة قراراتها وأثارها الصعبة العلاج، خاصة إذا انتهى الأمر بموجب الطعن إلى إلغاء القرار.

ولكي نتفادى بذلك عواقب التقليد الانتقائي من التشريع الفرنسي متجاهلين الموقف الدستوري الذي يعتبر مبدأ وقف التنفيذ ضرورة دستورية وضمانة هامة من ضمانات الدفاع في مواجهة السلطة القمعية للهيئات الإدارية المستقلة، ينبغي تدخل المشرع بتكريس ضمانات كافية للمتعاملين مع هذه الهيئات المكلفة بضبط ومراقبة نشاطهم بما يسمح بتحقيق تكافؤ ما بين حقوقهم وسلطانها العقابية التي تتمتع بها قانوناً.

أولاً: باللغة العربية

I- الكتب

- 1- أمين محمد مصطفى، النظرية العامة لقانون العقوبات الإداري، دار الجامعة الجديدة، مصر، 1996.
- 2- الشوا محمد سامي، القانون الإداري، الجزائري، دار النهضة العربية، مصر، 1996.
- 3- بوجمليين وليد، سلطات الضبط الاقتصادي في القانون الجزائري، دار بلقيس، الجزائر، 2001.
- 4- بوسقيعة أحسن، الوجيز في شرح القانون الجزائري الخاص (جرائم الفساد جرائم المال و الأعمال جرائم التزوير)، ج2، دار هومة، الجزائر، 2008 .
- 5- عبد العزيز عبد المنعم خليفة، ضمانات مشروعية العقوبات الإدارية، المركز القومي للإصدارات القانونية، مصر، 2008.
- 6- عبد الغني بسيوني عبد الله، وقف تنفيذ القرار الإداري، منشورات الحلبي الحقوقية، مصر، 2001.
- 7- عبد الله سليمان، شرح قانون العقوبات القسم العام، ج2، الجزء الجنائي، د م ج، الجزائر، 1999.
- 8- عشي علاء، مدخل القانون الإداري، ج2، دار الهدى، الجزائر، 2010.
- 9- عمر بن سالم، المسؤولية الجزائية للشخص المعنوي (واقع قانون العقوبات الفرنسي)، دار النهضة العربية، مصر، 1995.
- 10- عوابدي عمار، القانون الإداري، النشاط الإداري، ج2، د م ج، الجزائر، 2002.
- 11- غانم محمد غانم، القانون الإداري الجنائي، دار النهضة العربية، مصر، د، س، ن.
- 12- محمد، باهي يونس، الرقابة القضائية على شرعية الجزاءات الإدارية العامة (الغرامة، الحل، الوقف، الإزالة، سحب و إلغاء التراخيص) دار الجامعة الجديدة للنشر، كلية الحقوق، جامعة الإسكندرية، مصر، 2000.
- 13- محمد فؤاد عبد الباسط، وقف تنفيذ القرار الإداري، دار الجامعة الجديدة للنشر، مصر، 2007.
- 14- محمد سعد فوده، النظرية العامة للعقوبات الإدارية (الغرامة الإدارية- المصادرة الإدارية و دستوريتهـا-سحب و إلغاء التراخيص- الغلق الإداري.....، دار الجامعة الجديدة، مصر، 2008.

II- الرسائل و المذكرات الجامعية

أ) الرسائل الجامعية

- 1- بوجادي أعمر، اختصاص القضاء الإداري في الجزائر، أطروحة لنيل درجة دكتوراه دولة في القانون، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2011.
- 2- تواتي نصيرة، ضبط سوق القيم المنقولة الجزائري- دراسة مقارنة - أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم، تخصص القانون، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2013.
- 3- جلال مسعد زوجة محتوت، مدى تأثير المنافسة الحرة بالممارسات التجارية، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون، فرع قانون الأعمال، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2012.
- 4- حمليل نورة، الظام القانوني للسوق المالية الجزائرية، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه في العلوم، تخصص القانون، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، د س م.
- 5- ديباش سهيلة، مجلس الدولة ومجلس المنافسة، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه في الحقوق، القانون العام، كلية الحقوق، جامعة يوسف بن خدة، الجزائر، 2010.

ب) المذكرات الجامعية

• مذكرات الماجستير

- 1- أعراب احمد، السلطات الإدارية المستقلة في المجال المصرفي، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع قانون الأعمال، كلية الحقوق، جامعة أحمد بوقرة، بومرداس، 2007.
- 2- أوقارت بوعلام، وقف تنفيذ القرارات الإدارية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع تحولات الدولة، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2012.
- 3- براهيمى فضيلة، المركز القانوني لمجلس المنافسة بين الأمر رقم 03/03 والقانون رقم 12/08، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون فرع القانون العام للأعمال، كلية الحقوق، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية 2010.
- 4- بركات جوهرة، نظام المنازعة المتعلقة بنشاط سلطات الضبط الاقتصادي، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، فرع تحولات دولة، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2007.
- 5- بلال نورة، ضبط قطاع التأمينات، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع القانون العام، تخصص القانون العام للأعمال، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2012.
- 6- بلغلي صبرينة، نظام التدابير الوقائية المتخذة من قبل السلطات الإدارية المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع القانون العام للأعمال، كلية الحقوق، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2011.
- 7- بن بخمة جمال، مجلس المنافسة في ضوء الأمر رقم 03-03 و النصوص المعدلة له، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع القانون العام، تخصص القانون العام للأعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد الصديق بن يحي، جيجل، 2011.
- 8- بن شعلال كريمة، السلطة القمعية للجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع القانون العام، تخصص القانون العام للأعمال، كلية الحقوق، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2012.
- 9- بن عبد الله صبرينة، متابعة الممارسات المقيدة للمنافسة من طرف مجلس المنافسة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع القانون العام، تخصص القانون العام للأعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2012.
- 10- بن وطاس إيمان، مسؤولية العون الاقتصادي في ضوء الأمر 03-30، المتعلق بالمنافسة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، فرع قانون الأعمال، كلية الحقوق، جامعة يوسف بن خدة، الجزائر، 2009.
- 11- بوجميل عادل، مسؤولية العون الاقتصادي عن الممارسات المقيدة للمنافسة في القانون الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع قانون المسؤولية المهنية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2012.
- 12- بوحلايس الهام، الاختصاص في مجال المنافسة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون الخاص، تخصص قانون الأعمال، كلية الحقوق، جامعة منتوري، قسنطينة، 2005.
- 13- ، النظام القانوني للأنشطة المنجمية في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، تخصص تحولات الدولة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2014.

- 14- **جليل مونية**، ضبط البريد و المواصلات السلكية و اللاسلكية كسلطة إدارية مستقلة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، فرع إدارة ومالية، كلية الحقوق والعلوم الإدارية، جامعة الجزائر، 2003.
- 15- **حدري سمير**، السلطات الإدارية المستقلة الفاصلة في المواد الاقتصادية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع قانون الأعمال، كلية الحقوق والعلوم التجارية، جامعة أحمد بوقرة، بومرداس، 2006 .
- 16- **حديد أميرة**، النظام القانوني للبنوك الخاصة في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، فرع قانون الأعمال، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2008.
- 17- **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 والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، 2011.
- 18- **خلالف 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 محمد الصديق بن يحي، جيجل، 2012.
- 19- **خمايلية سمير**، عن سلطة مجلس المنافسة في ضبط السوق، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع تحولات دولة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2013.
- 20- **ديب نادية**، استقلالية سلطات الضبط المستقلة في القانون الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع القانون العام، تخصص تحولات الدولة، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2012.
- 21- **ذبيح مولود**، مبدأ الفصل بين السلطات في النظام الدستوري الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون الدستوري، كلية الحقوق، جامعة باتنة، 2006.
- 22- **رضواني نسيم**، السلطة التنظيمية للسلطات الإدارية المستقلة، مذكرة لنيل درجة الماجستير في القانون، فرع إدارة ومالية، كلية الحقوق، جامعة أحمد بوقرة، بومرداس، 2011.
- 23- **زعاتري كريمة**، المركز القانوني لسلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير شعبة الحقوق الأساسية والعلوم السياسية، تخصص إدارة ومالية، كلية الحقوق، جامعة أحمد بوقرة، بومرداس، 2012.
- 24- **سلام عبد الحميد محمد زنكنة**، الرقابة القضائية على مشروعية القرارات الإدارية-دراسة مقارنة-، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون الإداري، قسم القانون، كلية القانون والسياسة، الأكاديمية العربية المفتوحة في الدنمرك، ألمانيا، 2008.
- 25- **عديش ليلي**، اختصاص منح الاعتماد لدى السلطات الإدارية المستقلة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع تحولات الدولة، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2010.
- 26- **عشاش حفيظة**، سلطات الضبط الاقتصادي في الجزائر والحوكمة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع القانون العام، تخصص الهيئات العمومية والحوكمة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2014.
- 27- **عمورة عيسى**، النظام القانوني لمنازعات مجلس المنافسة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع قانون الأعمال، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2006.
- 28- **عیدن رزيقة**، الإختصاص التأديبي للسلطات الإدارية المستقلة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، فرع القانون، تخصص الهيئات العمومية والحوكمة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2014.

- 29- عيساوي عزالدين، السلطة القمعية للهيئات الإدارية المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع قانون الأعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2005.
- 30- فوناس سوهيلة، السلطة التأديبية للجنة المصرفية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع القانون العام للأعمال، كلية الحقوق، جامعة عبد الرحمان ميرة، بحاية، 2009.
- 31- قابة صورية، مجلس المنافسة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، فرع قانون الأعمال، معهد الحقوق، جامعة الجزائر، 2001.
- 32- قاسي زينب، المركز القانوني لوكالتي الضبط في القطاع المنجمي، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع القانون العام، تخصص القانون العام، كلية الحقوق، جامعة عبد الرحمان ميرة، بحاية، 2013.
- 33- قريمس إسماعيل، محل دعوى الإلغاء-دراسة في التشريع و القضاء الجزائريين، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، تخصص قانون إداري وإدارة عامة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2013.
- 34- قروف جمال، الرقابة القضائية على أعمال الضبط الإداري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، شعبة القانون الإداري و المؤسسات الدستورية، كلية الحقوق، جامعة باجي مختار، عنابة، 2006.
- 35- قشار زكرياء، دفاع الإدارة العامة أمام القضاء الإداري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع إدارة و مالية، جامعة الجزائر، 2001.
- 36- قوراري مجدوب، سلطات الضبط في المجال الاقتصادي، لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة وسلطة الضبط للبريد والمواصلات - أنموذجين-، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2010.
- 37- كحال سلمى، مجلس المنافسة وضبط النشاط الاقتصادي، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم القانونية، فرع قانون الأعمال، كلية الحقوق، جامعة أحمد بوقرة، بومرداس، 2010.
- 38- لطاش نجية، مبدأ الشفافية في قانون المنافسة بالجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، فرع قانون الأعمال، كلية الحقوق، جامعة بن عكنون، الجزائر، 2004.
- 39- ماتسة لامية، الرقابة القضائية على أعمال مجلس المنافسة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع القانون العام، تخصص القانون العام للأعمال، جامعة عبد الرحمان ميرة، بحاية، 2012.
- 40- مزاري صبرينة، فكرة الاختصاص التنازعي للسلطات الإدارية المستقلة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع قانون العام، التخصص الهيئات العمومية و الحوكمة، كلية الحقوق، جامعة عبد الرحمان ميرة، بحاية، 2014.
- 41- مزهود حنان، التوجه نحو إقصاء القاضي الجزائري من المجال الاقتصادي، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون الخاص، تخصص قانون السوق، كلية الحقوق، جامعة محمد الصديق بن يحيى، جيجل 2008.
- 42- مشيد سليمة، النظام القانوني للاستثمار في مجال المواصلات السلكية واللاسلكية في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، فرع قانون الأعمال، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، بن عكنون، 2004.
- 43- موساوي ظريفة، دور الهيئات القضائية العادية في تطبيق قانون المنافسة، المنافسة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع المسؤولية المهنية، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو 2011.
- 44- ميسون يسمينة، الضبط الاقتصادي في قطاع الطاقة الكهربائية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع القانون، تخصص الهيئات العمومية والحوكمة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بحاية، 2014.

- 45- **ناصرى نبيل**، المركز القانوني لمجلس المنافسة بين الأمر رقم 95/06 والأمر رقم 03-03، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، تخصص قانون الأعمال، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2004.
- 46- **نشادي عائشة**، إعادة هيكلة قطاع البريد والمواصلات السلكية و اللاسلكية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، فرع إدارة ومالية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2005.
- 47- **نايل نبيل محمد**، اختصاص القاضي الإداري بمنازعات سلطات الضبط المستقلة، دراسة نظرية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع القانون العام، تخصص قانون المنازعات الإدارية، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2013.

• مذكرات الماستر

- 1- **بن جلول محمد برجى**، آليات الطعن القضائي في قرارات مجلس المنافسة، مذكرة تخرج لنيل شهادة ماستر أكاديمي، الميدان حقوق، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، 2013.
- 2- **بركبية حسام الدين**، الرقابة القضائية على أعمال السلطات الإدارية المستقلة، مذكرة تخرج لنيل شهادة ماستر أكاديمي، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة 2014.
- 3- **بوعروة يوسف**، السلطات الإدارية المستقلة ذات الاختصاص القضائي، مذكرة تخرج لنيل شهادة ماستر أكاديمي، شعبة حقوق، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، 2013.

III- المقالات و المداخلات

- 1- **إرزيل الكاهنة**، "دور لجنة الإشراف على التأمينات في ضبط سوق التأمين"، أعمال الملتقى الوطني حول السلطات الإدارية المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، كلية الحقوق والعلوم الاقتصادية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، أيام 23 و 24 ماي 2007، ص ص 104-119.
- 2- **بودريوة عبد الكريم** "جزاء مخالفة القرارات الإدارية لقواعد المشروعية"، مجلة مجلس الدولة ، عدد 05، 2004، ص ص 105-117.
- 3- **بلاش ليندة**، "دور مجلس المنافسة في مجال الردع الإداري للممارسات المنافية للمنافسة"، أعمال الملتقى الوطني حول حماية المستهلك و المنافسة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، أيام 17 و 18 نوفمبر 2009، ص ص 53-62.
- 4- **بن زيطة عبد الهادي**، "نطاق اختصاص السلطات الإدارية المستقلة"، دراسة حالة لجنة تنظيم و مراقبة عمليات البورصة و سلطة ضبط البريد و الواصلات السلكية و اللاسلكية. مجلة الدراسات القانونية، عدد 01، دار الخلدونية للنشر، الجزائر، 2008، ص ص 21-45.
- 5- **تياب نادية**، "دور لجنة الإشراف على التأمينات في ضبط قطاع التأمين"، أعمال الملتقى الوطني حول السلطات الإدارية المستقلة في الجزائر، كلية الحقوق العلوم السياسية، جامعة 08 ماي 1945، قالمة، يومي 13 و 14 نوفمبر 2012، ص ص 15-26.
- 6- **تواتي نصيرة**، "مدى تحقيق محاكمة عادلة أمام السلطات الإدارية المستقلة"، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، المجلد 06، عدد 02، 2012، ص ص 123-136.
- 7- **حدري سمير**، السلطات الإدارية المستقلة وإشكالية الاستقلالية، "أعمال الملتقى الوطني حول السلطات الإدارية المستقلة في المجال الاقتصادي و المالي، كلية الحقوق والعلوم الاقتصادية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، أيام 23 و 24 ماي 2007، ص ص 43-63.

- 8- **خن لمين**، "خصوصية العقوبات التأديبية المطبقة على الأعوان الاقتصاديين في القطاع المالي"، الملتقى الوطني حول أثر التحولات الاقتصادية على المنظومة القانونية الوطنية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد الصديق بن يحيى، جيجل، يومي 30 نوفمبر و1 ديسمبر 2011، ص ص 284-300.
- 9- **زايدي حميد**، "دور السلطات الإدارية المستقلة في ضبط النشاط الاقتصادي"، أعمال الملتقى الوطني السابع حول ضبط النشاط الاقتصادي في الجزائر بين التشريع والممارسة، جامعة الطاهر مولاي، سعيدة، أيام 09-10 ديسمبر 2013، ص ص 02-15.
- 10- **عباسي سهام**، "المكانة الدستورية للسلطات الإدارية المستقلة في النظام القانوني الجزائري"، أعمال الملتقى الوطني حول السلطات الإدارية المستقلة في الجزائر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة 8 ماي 1945، قالمة، يومي 13 و14 نوفمبر 2012، ص ص 08-23.
- 11- **عثماني علي**، "الوسائل القانونية لحماية مبدأ حرية المنافسة في الجزائر"، أعمال الملتقى الوطني الأول حول آليات تفعيل مبدأ حرية المنافسة في التشريع الجزائري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، يومي 15 و16 ماي 2013، ص ص 24-37.
- 12- **عزاوي عبد الرحمن**، العقوبة الإدارية سبيل قانوني للحد من سلبات الوصمة الاجتماعية للعقاب، مجلة إدارة، المجلد 18، عدد 38، 2008، ص ص 245-280.
- 13- **عسالي عبد الكريم**، "لجنة ضبط قطاع الكهرباء والغاز"، أعمال الملتقى الوطني حول السلطات الإدارية المستقلة في المجال الاقتصادي و المالي، كلية الحقوق والعلوم الاقتصادية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، أيام 23 و 24 ماي 2007، ص ص 144-160.
- 14- **عمرون مراد**، "مجلس المنافسة سلطة إدارية مستقلة لضبط السوق"، أعمال الملتقى الوطني الأول حول: آليات تفعيل مبدأ حرية المنافسة في التشريع الجزائري، جامعة الحاج لخضر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، باتنة، يومي 15 و16 ماي 2013، ص ص 02-08.
- 15- **عيساوي عزالدين**، المكانة الدستورية للهيئات الإدارية المستقلة "مآل الفصل بين السلطات" مجلة الاجتهاد القضائي، جامعة محمد خيضر، بسكرة، الجزائر، عدد 04، ب.س.ن، ص ص 222-204.
- 16- **فارة سماح**، "إشكالية السلطات الإدارية المستقلة أفضية إدارية متخصصة"، أعمال الملتقى الوطني حول السلطات الإدارية المستقلة في الجزائر، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة 08 ماي 1945 قالمة، يومي 13 و 14 نوفمبر 2012، ص ص 289-305.
- 17- **كتون بومدين**، قرار الإبعاد بين الضبط الإداري و العقوبة الإدارية، مجلة العلوم القانونية والإدارية والسياسية، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، عدد 14، سنة 2012، ص ص 184-209.
- 18- **محمد الصالح خراز**، طبيعة قضاء وقف تنفيذ القرارات الإدارية، مجلة الدراسات القانونية، دار القبة للنشر والتوزيع، الوادي، الجزائر، عدد 04، 2002، ص ص 50-63.
- 19- **موكة عبد الكريم**، "مبدأ التناسب كضمانة أمام السلطة القمعية لسلطات الضبط المستقلة"، أعمال الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال المالي والاقتصادي، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، أيام 23 و 24 ماي 2007، ص ص 321-329.

20- نبالي فطحة، "دور المجلس الدستوري في رقابة القوانين العضوية للدستور"، المجلة النقدية للقانون والعلوم السياسية، كلية الحقوق، جامعة تيزي وزو، عدد02، 2008، ص ص 124-174.

IV- النصوص القانونية

أ) دستور 28 نوفمبر 1996، المنشور بموجب المرسوم الرئاسي رقم 98-438، مؤرخ في 07 ديسمبر 1996، ج.ر.ج. عدد 76، صادر سنة 1996، المتمم بموجب القانون رقم 02-03، المؤرخ في 10 أبريل 2002، ج.ر.ج. عدد 25، صادر سنة 2002، المعدل بموجب القانون رقم 08-19، المؤرخ في 15 نوفمبر 2008، ج.ر.ج. عدد 63، صادر في 16 نوفمبر 2008.

ب) النصوص التشريعية

1- قانون عضوي رقم 04-11، مؤرخ في 26 سبتمبر 2004، يتضمن القانون الأساسي للقضاة، ج.ر.ج. عدد57، صادر في 08 سبتمبر 2004.

2- قانون عضوي رقم 98-01، مؤرخ في 30 ماي 1998، يتعلق باختصاصات مجلس الدولة و تنظيمه وعمله، ج.ر.ج. عدد 37، صادر في 01 جوان 1998، معدّل و متمّم بالقانون العضوي رقم 11-13، مؤرخ في 26 جويلية 2011، ج.ر.ج. عدد43، مؤرخ في 03 أوت 2011.

4- أمر رقم 66-155، مؤرخ في 08 جويلية 1966، يتضمن قانون الإجراءات الجزائية، ج.ر.ج. عدد 49، صادر في 11 جوان 1966، معدّل و متمّم.

5- أمر رقم 66-156، المؤرخ في 08 جوان 1966، يتضمن قانون العقوبات، معدّل و متمّم بالقانون رقم 04-15، مؤرخ في 10 نوفمبر 2004، ج.ر.ج. عدد 71، صادر في 15 جوان 2004.

6- أمر رقم 75-58، مؤرخ في 26 سبتمبر 1975، يتضمن القانون المدني، ج.ر.ج. عدد 78، صادر في 30 سبتمبر 1975، معدّل و متمّم.

7- أمر رقم 75-59، مؤرخ في 26 سبتمبر 1975، يتضمن القانون التجاري، معدّل و متمّم بموجب القانون رقم 05-02 مؤرخ في 6 فيفري 2005، ج.ر.ج. عدد 11، صادر في 30 سبتمبر 2005.

8- قانون رقم 89-12، مؤرخ في 05 جويلية 1989، يتعلّق بالأسعار، ج.ر.ج. عدد 29، صادر سنة 1989. (ملغى)

6- قانون رقم 90-07، مؤرخ في 03 أبريل 1990، يتعلّق بالإعلام، ج.ر.ج. عدد14، صادر في 1990. (ملغى)

7- قانون رقم 90-10، مؤرخ في 14 أبريل 1990، يتعلّق بالنقد و القرص، ج.ر.ج. عدد 16، صادر في 15 أبريل 1990. (ملغى)

8- مرسوم تشريعي رقم 93-10، مؤرخ في 23 ماي 1993، يتعلّق ببورصة القيم المنقولة ، ج.ر.ج. عدد 34، صادر في 23 ماي 1993، معدّل و متمّم بالأمر رقم 96-10، مؤرخ في 10 جانفي 1996، معدّل و متمّم بالقانون رقم 03-04، مؤرخ في 17 فيفري 2003، ج.ر.ج. عدد 11، صادر في 2003 (استدراك في ج.ر.ج. عدد 32 صادر في 07 ماي 2003).

9- أمر رقم 95-07، مؤرخ في 25 جانفي 1995، يتعلّق بالتأمينات، ج.ر.ج. عدد 13 لسنة 1995، معدّل و متمّم بالقانون رقم 06-04، مؤرخ في 20 فيفري 2006، ج.ر.ج. عدد 15، صادر في 29 أوت 2010، و متمّم بالأمر رقم 10-01، مؤرخ في 26 أوت 2010، يتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2010، ج.ر.ج. عدد 49، لسنة 2010، والمعدّل و المتمّم بالقانون رقم 13-08، مؤرخ في 30 ديسمبر 2013، يتضمن قانون المالية لسنة 2014، ج.ر.ج. عدد 68، صادر في 31 ديسمبر 2013.

قائمة المراجع

- 10- قانون رقم 98-02، مؤرخ في 30 ماي 1991، يتعلق بالمحاكم الإدارية، ج.ر.ج.ج عدد37، صادر 01 جوان 1998.
- 11- قانون رقم 2000-03، مؤرخ في 03 أوت 2000، يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد والمواصلات السلكية واللاسلكية، ج.ر.ج.ج عدد48، صادر في 15 أوت 2000، معدّل بالقانون رقم 06-24 مؤرخ في 26 ديسمبر 2006، يتضمن قانون المالية لسنة 2007، ج.ر.ج.ج عدد 85، صادر في 27 ديسمبر 2006.
- 12- قانون رقم 01-10، مؤرخ في 3 جويلية 2001، يتضمن قانون المناجم، ج.ر.ج.ج عدد35 صادر في 04 جويلية 2001، معدّل و متمم بالأمر رقم 07-02 مؤرخ في 1 مارس 2007، ج.ر.ج.ج عدد 16، صادر في 07 مارس 2007.
- 13- أمر رقم 03-03، المؤرخ في 19 جويلية 2003، المتعلق بالمنافسة، ج.ر.ج.ج عدد 43، صادر في 20 جويلية 2003، يلغي الأمر رقم 95-06، مؤرخ في 25 جانفي 1995، المتعلق بالمنافسة، ج.ر.ج.ج عدد 09، صادر في 8 فيفري 1995، معدّل و متمم بالقانون رقم 08-12 المؤرخ في 25 جوان 2008، ج.ر.ج.ج عدد 36، صادر في 02 جويلية 2008، و بالقانون رقم 10-05 المؤرخ في 05 أوت 2010، ج.ر.ج.ج عدد 46، صادر في 18 أوت 2010.
- 14- قانون رقم 03-11، المؤرخ في 26 أوت 2003، المتعلق بالنقد والقرض، ج.ر.ج.ج عدد 52، الصادر في 27 أوت 2003، معدّل و متمم بالأمر رقم 09-01. مؤرخ في 22 جويلية 2009، المتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2009، ج.ر.ج.ج عدد 44، صادر في 26 جويلية 2009، معدّل و متمم بالأمر رقم 10-04 مؤرخ في 26 أوت 2010، ج.ر.ج.ج عدد 50، صادر في أول سبتمبر 2010، متمم بالقانون رقم 13-08 مؤرخ في 30 ديسمبر 2013، يتضمن قانون المالية لسنة 2014، ج.ر.ج.ج عدد 68، صادر في 31 ديسمبر 2013.
- 15- قانون رقم 05-07، مؤرخ في 28 أبريل 2005، يتعلق بالمحروقات، ج.ر.ج.ج عدد50، صادر في 19 جويلية 2005، معدّل و متمم بالأمر رقم 06-10 مؤرخ في 29 جويلية 2006، ج.ر.ج.ج عدد48، صادر في 30 جويلية 2006، معدّل و متمم بالقانون رقم 13-01 مؤرخ في 20 فيفري 2013، ج.ر.ج.ج عدد 11، صادر في 24 فيفري 2013.
- 16- قانون رقم 05-12، مؤرخ في 04 أوت 2005، يتضمن قانون المياه، ج.ر.ج.ج عدد60، صادر في 04 سبتمبر 2005، معدّل و متمم بموجب القانون رقم 08-03 مؤرخ في 23 جانفي 2008، ج.ر.ج.ج عدد04، صادر في 27 جانفي 2008، وبالأمر رقم 09-02 المؤرخ في 22 جوان 2009، ج.ر.ج.ج عدد 44، صادر في 26 جويلية 2009.
- 17- قانون رقم 06-01، مؤرخ في 26 فيفري 2006، يتعلق بالوقاية من الفساد و مكافحته، ج.ر.ج.ج عدد 14 صادر في 08 مارس 2006، متمم بالأمر رقم 10-05، المؤرخ في 26 أوت 2010، ج.ر.ج.ج عدد 50، صادر في 01 سبتمبر 2010.
- 18- أمر رقم 07-01، مؤرخ في 1 مارس 2007، يتعلق بحالات التنافي و الالتزامات الخاصة ببعض المناصب والوظائف، ج.ر.ج.ج عدد 16، صادر في 07 مارس 2007.
- 19- قانون رقم 08-09، مؤرخ في 25 فيفري 2008، يتضمن قانون الإجراءات المدنية و الإدارية، ج.ر.ج.ج عدد21، صادر في 23 أبريل 2008.
- 20- قانون رقم 08-13، مؤرخ في 20 جويلية 2008، يعدل ويتمم القانون رقم 85-05، مؤرخ في 16 فيفري 1985، يتعلق بحماية الصحة وترقيتها، ج.ر.ج.ج عدد 44، صادر في 03 أوت 2008.

21- قانون رقم 04-14، مؤرخ في 24 فيفري 2014، يتضمن قانون السمعى البصرى، ج.ر.ج. عدد76، صادر في 29 فيفري 2014.

ت) النصوص التنظيمية

- 1- مرسوم رئاسى رقم 06-413، مؤرخ في 22 نوفمبر 2006، يحدد تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته وتنظيمها وكيفيات سيرها، ج.ر.ج. عدد 74، صادر في 22 نوفمبر 2006.
- 2- مرسوم تنفيذى رقم 96-102، مؤرخ في 11 مارس 1996، يتضمن تطبيق المادة 32 من المرسوم التشريعى رقم 93-10، مؤرخ في 23 ماي 1993، متعلق ببورصة القيم المنقولة، ج.ر.ج. عدد 18، صادر في 20 مارس 1996.
- 3- مرسوم تنفيذى رقم 94-175، مؤرخ في 13 جوان 1994، يتضمن تطبيق المواد 21، 22، 29 من المرسوم التشريعى رقم 93-10، مؤرخ في 23 ماي 1993، يتعلق ببورصة القيم المنقولة، ج.ر.ج. عدد 41، صادر في 26 جوان 1994.
- 4- مرسوم تنفيذى رقم 01-132، مؤرخ في 09 ماي 2001، يتعلق بنظام الاستغلال المطبق على كل نوع من أنواع الشبكات بما فيها اللاسلكية الكهربائية و على مختلف المواصلات السلكية و اللاسلكية، ج.ر.ج. عدد 27، صادر في 10 ماي 2001.
- 5- مرسوم تنفيذى رقم 02-65، مؤرخ في 06 فيفري 2002، يحدد كيفيات منح السندات المنجمية وإجراءات ذلك، ج.ر.ج. عدد 11، صادر في 07 فيفري 2002.
- 6- مرسوم تنفيذى رقم 02-469، مؤرخ في 24 ديسمبر 2002، يتعلق بالنشاط المنجمى لعمليات اللّم و الجمع و/أو الجنى، ج.ر.ج. عدد 88، صادر في 29 ديسمبر 2002.
- 7- مرسوم تنفيذى رقم 04-93، مؤرخ في 1 أبريل 2004، يتضمن النظام الداخلى للوكالة الوطنية للممتلكات المنجمية، ج.ر.ج. عدد 20، صادر سنة 2004.
- 8- مرسوم تنفيذى رقم 08-188، مؤرخ في 01 ماي 2008، يحدد كيفيات منح رخصة استغلال مقالع الحجارة و المرامل و تعليقها و سحبها، ج.ر.ج. عدد 37، صادر في 06 ماي 2008.
- 9- نظام رقم 92-03، يتعلق بالوقاية من إصدار الشبكات بدون مؤونة و مكافحة ذلك، (غير منشور).
- 10- نظام رقم 92-05، مؤرخ في 22 مارس 1992، يتعلق بالشروط التي يجب أن تتوفر في مؤسسى البنوك والمؤسسات المالية ومسيريها وممثليها، ج.ر.ج. عدد 88، صادر في 07 فيفري 1993.
- 11- نظام 94-12، مؤرخ في 2 نوفمبر 1994 يتضمن مبادئ تسيير ووضع مقاييس خاصة بالقطاع المالى ج.ر.ج. عدد 72، صادر في 06 نوفمبر 1994.
- 12- نظام رقم 97-04، مؤرخ في 17 نوفمبر 1997 يتعلق بنظام ضمان الودائع المصرفية، ج.ر.ج. عدد 17، صادر في 18 نوفمبر 1997.
- 13- نظام رقم 04-03، مؤرخ في 9 سبتمبر 2004، يتعلق بصندوق الضمان، للجنة تنظيم عمليات البورصة و مراقبتها، ج.ر.ج. عدد 22، صادر في 10 سبتمبر 2004.

V- الاجتهادات القضائية

أ) قضاء المجلس الدستوري

رأي رقم 10/ر ن د/م د/2000، مؤرخ في 13 ماي 2000، يتعلّق بمراقبة مطابقة النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني، ج.ر، العدد 46، صادر في 30 ماي 2000.

ب) قضاء المحكمة العليا

1- المحكمة العليا (الغرفة الإدارية)، قرار رقم 29170، مؤرخ في 10/07/1982، قضية (ف ش) ضد وزير الداخلية ووالي ولاية ... و رئيس بلدية...، المجلة القانونية للمحكمة العليا، عدد 02، 1989.

2- المحكمة العليا (الغرفة الإدارية)، قرار رقم 62755، مؤرخ في 24 فيفري 1990، قضية (ب، ب)، ضد والي ولاية البليدة، المجلة القضائية للمحكمة العليا، عدد 02، 1995.

3- المحكمة العليا (الغرفة الإدارية)، قرار رقم 66014، مؤرخ في 10/03/1991، نشرة القضاة عدد 05، لسنة 1997.

ت) قضاء المجلس الدولة

1- مجلس الدولة، قرار رقم 002138، صادر بتاريخ 08-05-2000، قضية يونين بنك ضد محافظ بنك الجزائر، قرار منشور بمجلة مجلس الدولة العدد 06، 2005، www.coseil-état-org.dz.

2- مجلس الدولة، قرار رقم 2119، مؤرخ في 08/05/2000، بيوتن بنك ضد بنك الجزائر، www.coseil-état-org.dz.

3- مجلس الدولة، قرار رقم 10339، مؤرخ في 30/04/2002، قضية ضد وزير العدل، مجلة مجلس الدولة، العدد 02، 2002.

4- مجلس الدولة، قرار رقم 009451، مؤرخ في 30 أفريل 2002، قضية مدير الضرائب ضد السيد حمام خضير، مجلة مجلس الدولة، عدد 02، 2002.

5- مجلس الدولة، قرار رقم 009451، مؤرخ في 30/04/2002، قضية مدير المنظمة الجهوية لناحية قسنطينة، (غير منشور).

6- مجلس الدولة، قرار رقم 12101، مؤرخ في 01/04/2003، ملف رقم/البنك الجزائري الدولي A.I.B، ضد محافظ البنك المركزي ومن معه، مجلة مجلس الدولة، عدد 03، 2003.

7- قرار مجلس الدولة رقم 12101، مؤرخ في 01 أفريل 2003، قضية البنك الجزائري الدولي ضد محافظ البنك المركزي، مجلة مجلس الدولة، عدد 6، 2005.

8- مجلس الدولة، قرار رقم 014489، مؤرخ في 01 أفريل 2003، قضية الجيربان انترناسيونال بنك (AIB) ضد محافظ البنك المركزي و ممن معه، مجلة مجلس الدولة، عدد 06، 2005.

9- مجلس الدولة، قرار رقم 019452، مؤرخ في 30 ديسمبر 2003، قضية مساهمة البنك التجاري والصناعي الجزائري (BCIA)، ضد اللجنة المصرفية، مجلة مجلس الدولة، عدد 06، 2005.

A. Ouvrages :

- 1- **DEGOFFE (M)**, Droit de la sanction non pénal , Economica, Paris, 2000.
- 2- **DELMAS-MARTY(M), TEITGEN-COLLY(C)** punir sans juger ? De la répression administrative au droit administrative pénal, Economica, Paris, 1992.
- 3- **FRAISON-ROCHE (M-A)** (Ss/Dir), les régulations économiques : légitimité et efficacité, Volume1, Presses de Sciences PO et Dalloz, Paris, 2004.
- 4- **FAVOREU (L) et PHILIP (L)**, Les grandes décisions du conseil constitutionnel, 9ème Edition, Dalloz, Paris, 1999.
- 5- **HUBRECHT (H.G)**, Sanction Administrative, J.C.A, Fase, 202, Ed Techniques, Paris, 1993.
- 6- **MODERNE(F)**, sanctions administratives et protection des libertés devant le juge Constitutionnel : les leçons du droit comparé *IN* M2L.CHAPUS(R) Droit administratif, Montchrestien, Paris, 1992.
- 7- **MOUDERNE(F)**, Sanctions administratives et justice constitutionnelle : contribution à l'étude de jus puniendi de l'Etat dans les démocraties contemporaines, Economica, Paris, 1993.
- 8- **MOURGEON(J)**, La répression administrative, LGDJ, Paris, 1967.
- 9- **PERROUD (T)**, la fonction contentieuse des autorités de régulation en France et au Royaume-Uni , Dalloz, Paris, 2013.
- 10- **RENOU Harold (w)**, Droit pénal générale , C.P.U, Paris, 2002.
- 11- **ZOUAIMIA (R)**, Les autorités administratives indépendantes et la régulation économique en Algérie, Edition Huma, Alger, 2005
- 12-, Les autorités de régulation indépendantes dans le secteur financier en Algérie, Ed Houma, Alger, 2005.
- 13-, et **ROUAULT Marie Christine**, Droit administratif, Editions , Edition Berti, Alger, 2009.
- 14-, « Le droit de la concurrence », Edition Belkeise, Alger, 2012,

B. Thèse :

- **SANTIAGO JUNIOR (F- A)**, La régulation du secteur électrique en France et au Brésil, Thèse présentée en vue de l'obtention d'un doctorat en droit, école Doctorale de Droit Public et de Droit Fiscal, Université de Paris, 2007

C. Articles :

- 1- **AUTIN (J-L)**, « Du juge administratif aux autorités administratives indépendantes : un autre mode de régulation », *RDP*, Paris, 1988, pp 1213- 1227.
- 2-, « le pouvoir répressif d'une A-A-I, devant le juge administratif : note sous conseil d'Etat, 14 juin 1991, Association Radio Solidarité », *RFDA*, N° 06, 1992.
- 3- **BOY (L)**, « Réflexions sur le droit de la régulation, (à propos du texte a M-A FRIISON-ROCHE) », *D*, N° 37, 2001, pp 3031- 3038.
- 4- **BUISSON (J-F)** , « Sur le recouvrement des sanctions pécuniaires infligées par une A.A.I », *R.F.D.A*, N° 4, 1991, pp 633-634.
- 5- **COHEN-BRANCHE (M)**, « La problématique de la répartition du contentieux entre les deux orsres au travers de l'exemple de l'autorité des marchés financiers »,

- COLLOQUE, Les Autorités Administratives Indépendantes : une rationalisation impossible ?, RFDA, Dalloz, N° 05, Paris, 2010, pp
- 6- **DEGUEREGUE (M)**, « sanctions administratives et responsabilité », AJDA, n° spécial (sanction administrative), 20 octobre 2001, pp 81-89.
- 7- **DOGUN(M)**, « La légitimité politique : nouveauté des critères, anachronisme des théories classiques », Revue internationale des sciences sociales, N° 2, 2010, pp
- 8- **FOURNIER (J)**, « la régulation des services publics en réseaux : Télécommunications et électricité », LGDJ, Pars, 2002, pp
- 9- **FRAISON –ROCHE (M-A)**, « Vers une nouvelle autorité de régulation boursière », LPA, N° 246, 2000, pp 04-08.
- 10- « Le juge de marché », RJC, n°spéciale (le juge de l'économie), 2002, pp 44-61.
- 11- **GENEVOIS (B)** « Réforme du droit de la concurrence et respect des règles et principes de la valeur constitutionnelle », R.F.D.Ed.1987, pp
- 12- **GODET (R)**, « La participation des A.A.I au règlement des litiges juridictionnels de droit commun : L'exemple des autorités de marchés », R.F.D.A N° 5, 2000, pp 957-967.
- 13- **HUBRECHT, (H.G)**, « La notion de la sanction administrative », L.P.A. N°08, 1990.
- 14- « Sanction Administrative », J.C.A., Fase, 202, Ed Techniques, Paris, 1993, pp
- 15- **KOERING (J-R), SEUVIC (J-F)**, « Droits fondamentaux Criminels », AJDA, Edition Dalloz, 2007, pp
- 16- **MARCOU (G)**, «la notion juridique de régulation »AJDA, N°07, 2006, pp
- 17- **PRALUS- (D-J)**, « Réflexions sur le pouvoir de sanction disciplinaire reconnue à certaines autorités administratives indépendantes », RFDA ? N° 03, 2003, pp
- 18- **ROBERT (J-H)**, « Application ou non application de la règle non bis in idem, entre les sanctions pénales, civiles et administratives », APC, N° 07, 1984, pp
- 19- **SALOMON (R)**, « Le pouvoir de sanction des AAI en Matière économique et financière et les garanties fondamentales », RDBF, N°01, 2001, pp 40-47.
- 20- **ZOUAIMIA(R)**, « Les fonctions répressives des autorités administratives indépendantes statuant en matière économique », Revue Idara, N°28, Alger, 2004, PP 123- 165.
- 21- « le régime contentieux des autorités de régulations administratives indépendantes en droit Algérien », Revue Idara, N°01, 2005, pp 5- 48.
- 22- « Le conseil de la concurrence et la régulation des marchés en droit algérien », Revue Idara, volume 18, N° 36, 2008, pp 05-43.
- 23- « Les garanties du procès équitable devant les autorités administratives indépendantes », R.A.R.J, N° 01, Faculté de Droit et des Sciences Politiques, Université de Abderrahmane Mira, Bejaia, 2013, pp 5-23.

D- Textes juridiques français

1- Constitutions

- constitution portugaise, du 2 avril 1976, www.mjp.univ-perp.fr/constit
- constitution espagnole, du 27 décembre 1978, www.mjp.univ-perp.fr/constit

2- Textes législatifs

- code de commerce .partie législative. Annexe à l'ordonnance, n°200-912, du 18 septembre 2000, livre IV. JORF n°2019, du 21 septembre 2000, www.legifrance.gouv.fr

- Code de commerce, modifié par la loi n° 2009-526 du 12 mai 2009, art, 193(V), www.legifrance.gouv.fr
- 3- Jurisprudences**
- **Conseil Constitutionnel**
- 1- C. Const, DC N° 80-127, du 19 et 20 janvier 1981, relative a la loi renforçant la sécurité et protégeant la liberté des personnes : www.Conseil-constitutionnel.fr
- 2- C. Const, DC N° 82-143, du 30 juillet 1982: www.conseil-constitutionnel.fr.
- 3- C. Const, DC N° 82-155, du 30 décembre 1982: www.conseil-constitutionnel.fr
- 4- C. Const, DC N° 83-164, du 29 décembre 1983, www.conseil-constitutionnel.fr
- 5- C. Const, DC N° 86-224, du 23 janvier 1987 : www.conseil-constitutionnel.fr.
- 6- C. Const, DC N° 88-248, du 17 janvier 1989 : www.conseil-constitutionnel.fr
- 7- C. Const, DC N° 88-248, du 17 janvier 1989 : www.conseil-constitutionnel.fr
- 8- C. Const, DC N° 89-248, du 17 janvier 1989, 31ème Cons : www.conseil-constitutionnel.fr
- 9- C. Const, DC N° 89-260, du 28 juillet 1989, 6ème cons: www.conseil-constitutionnel.fr
- 10- C. Const, DC, N° 89-260, du 28 juillet 1989 : www.conseil-constitutionnel.fr
- 11- C. Const, DC, N° 89-260, du 28 juillet 1989, préc conc. 6 : www.conseil-constitutionnel.fr
- 12- C. Const, DC N° 06-378, du 23 juillet 1996 Const n°15 concernant l'article L36-télécommunications.
- **Conseil d'Etat**
- CE, DC N° 180122, section, du 20 octobre 2000, Soc HABIB BANK LIMMITED, conc .2, www.légifrance.gov.fr

E- Documents

- 1- rapport du Conseil d'Etat, « les pouvoirs de l'administration dans le domaine des sanction », les études du conseil d'état, la documentation française, Paris, 1995.
- 2- Rapport de la commission européenne, « Des principes communs pour les autorités administratives dotées d'attributions répressives », Club des juristes, mai 2012.

فهرس المحتويات

06.....	مقدمة.....
	الفصل الأول: ممارسة هيئات الضبط الاقتصادي لسلطة العقاب
12.....	المبحث الأول: مفهوم العقوبة الإدارية.....
12.....	المطلب الأول: محاولة تعريف الإدارية.....
12.....	الفرع الأول: من حيث خصائص العقوبة الإدارية.....
13.....	أولاً: العقوبة الإدارية توقعها سلطة إدارية
13.....	ثانياً: العقوبة الإدارية ذات طبيعة ردعية
13.....	ثالثاً: عمومية العقوبة الإدارية من حيث التطبيق.....
14.....	الفرع الثاني: من حيث تميز العقوبة الإدارية عن النظم القانونية الأخرى.....
14.....	أولاً: التمييز بين العقوبة الإدارية وإجراءات الضبط الإداري.....
14.....	ثانياً: العقوبة الإدارية والتدابير الوقائية.....
16.....	ثالثاً: العقوبة الإدارية والعقوبة التعاقدية.....
17.....	رابعاً: العقوبة الإدارية والعقوبة الجنائية.....
17.....	الفرع الثالث: من حيث أنواع العقوبات الإدارية.....
17.....	أولاً: العقوبات المالية.....
18.....	ثانياً: العقوبات غير المالية.....
18.....	الفرع الرابع: من حيث السلطة المختصة بتوقيع العقوبات الإدارية.....
19.....	أولاً: الاختصاص الأصيل للمشرع بتحديد العقوبة الإدارية.....
19.....	ثانياً: الاختصاص الاستثنائي للإدارة بتحديد العقوبة الإدارية.....

- 20.....المطلب الثاني: التكريس القانوني للعقوبات الإدارية في قانون الضبط الاقتصادي.
- 21.....الفرع الأول: العقوبات الإدارية التي يوقعها مجلس المنافسة.
- 21.....أولاً: العقوبات الأصلية التي يوقعها مجلس المنافسة.
- 22.....ثانياً: العقوبات التكميلية التي يوقعها مجلس المنافسة.
- 23.....الفرع الثاني: العقوبات التأديبية التي توقعها سلطات ضبط القطاع المالي.
- 23.....أولاً: العقوبات التي تصدرها اللجنة المصرفية.
- 25.....ثانياً: العقوبات التي توقعها لجنة تنظيم عمليات البورصة.
- 26.....ثالثاً: العقوبات الإدارية التي توقعها لجنة الإشراف على التأمينات.
- 27.....الفرع الثالث: العقوبات الإدارية على النشاطات المرفقية ذات الطابع الشبكي.
- 27.....أولاً: العقوبات الإدارية لسلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية.
- 28.....ثانياً: العقوبات الإدارية لسلطة ضبط الكهرباء والغاز.
- 29.....الفرع الرابع: العقوبات الإدارية التي توقعها هيئات ضبط القطاع المنجمي.
- المبحث الثاني: سلطة العقاب المخولة لهيئات الضبط المستقلة: بين الفعالية الاقتصادية والمشروعية القانونية.
- 30.....
- 31.....المطلب الأول: نقل سلطة العقاب من القضاء إلى هيئات الضبط الاقتصادي.
- 31.....الفرع الأول: ظاهرة إزالة التجريم أساس لسلطة توقيع العقوبة الإدارية.
- 33.....الفرع الثاني: مبررات تحويل القمع الجزائي إلى قمع إداري.
- 34.....أولاً: عدم استجابة المتابعة الجزائية لمقتضيات الضبط الاقتصادي.
- 35.....ثانياً: القاضي الجزائي غير متخصص لتقدير المخالفة الاقتصادية.
- 36.....ثالثاً: امتيازات السلطة العامة كأساس لسلطة العقاب.
- 37.....الفرع الثالث: غاية سلطة عقاب هيئات الضبط الاقتصادي.
- 38.....المطلب الثاني: سلطة العقاب: تعد على نظام تقليدي مؤسس؟
- 38.....الفرع الأول: خصوصية الوظيفة العقابية لهيئات الضبط الاقتصادي.

- أولاً: المهمة الضبطية لسلطة العقاب.....38
- ثانياً: سلطة العقاب مهمة بوليس إداري.....39
- ثالثاً: الطبيعة الإدارية للقرار الإداري الصادر.....39
- رابعاً: المرونة في تحديد المخالفات.....41
- الفرع الثاني: الاتجاه نحو مشروعية الاختصاص العقابي لهيئات الضبط المستقلة.....42
- أولاً: قبول الاختصاص القمعي.....43
- ثانياً: سلطة التحقيق وأحكام الدستور.....45
- ثالثاً: سلطة توقيع العقوبات ومبدأ الفصل بين السلطات.....46
- 48..... خلاصة الفصل الأول
- الفصل الثاني: حدود ممارسة هيئات الضبط الاقتصادي لسلطة العقاب**
- المبحث الأول: الضمانات القانونية في مواجهة سلطة عقاب هيئات الضبط الاقتصادي.....51
- المطلب الأول: الضمانات الموضوعية.....51
- الفرع الأول: مبدأ الشرعية.....51
- أولاً: شرعية المخالفات الإدارية.....52
- ثانياً: شرعية العقوبات الإدارية.....52
- الفرع الثاني: مبدأ شخصية العقوبة الإدارية.....53
- أولاً: أشخاص العقوبة الإدارية.....53
- ثانياً: مسؤولية الشخص المعنوي.....54
- الفرع الثالث: مبدأ تناسب العقوبة الإدارية.....55
- أولاً: الالتزام بالمعقولية في اختيار العقوبة الإدارية.....55
- ثانياً: عدم الجمع بين العقوبات.....56

- 57.....الفرع الرابع: مبدأ عدم رجعية العقوبة الإدارية.....
- 58.....أولاً: مضمون مبدأ عدم الرجعية.....
- 58.....ثانياً: استثناءات على مبدأ عدم الرجعية.....
- 60.....ثالثاً: تقادم العقوبة الإدارية.....
- 60 **المطلب الثاني: الضمانات الإجرائية**.....
- 60.....الفرع الأول: احترام حقوق الدفاع.....
- 60.....أولاً: القيمة القانونية لحق الدفاع.....
- 61.....ثانياً: مشتملات ضمانات حق الدفاع.....
- 64.....ثالثاً: نقائص ضمانات حق الدفاع.....
- 65 الفرع الثاني: هيئات الضبط الاقتصادي في مواجهة مبدأ الحياد.....
- 65.....أولاً: تكريس مبدأ الحياد.....
- 67.....ثانياً: نقائص تمس بمبدأ الحياد.....
- 68.....ثالثاً: هيئات الضبط الاقتصادي في مواجهة مبدأ الاستقلالية.....
- 72.....المبحث الثاني: الضمانات القضائية في مواجهة سلطة عقاب هيئات الضبط الاقتصادي.....
- 73.....المطلب الأول: الرقابة القضائية على العقوبات الصادرة عن هيئات الضبط المستقلة.....
- 73.....الفرع الأول: الأسس القانونية لمبدأ الرقابة القضائية.....
- 73 أولاً : الأساس التشريعي للرقابة القضائية.....
- 76.....ثانياً: مدى دستورية الرقابة القضائية.....
- 76.....الفرع الثاني: تحديد الجهة القضائية المختصة بالرقابة القضائية.....
- 76 أولاً: الاختصاص الأصيل للقضاء الإداري.....
- 48 ثانياً: الاختصاص الاستثنائي للقضاء العادي.....

80.....	الفرع الثالث: نطاق اختصاص القاضي في الرقابة على قرارات العقابية لهيئات الضبط
80.....	أولاً: سلطة إلغاء القرارات العقابية.....
83.....	ثانياً : سلطة التعويض عن الأضرار.....
84.....	المطلب الثاني: وقف التنفيذ كضمانة أمام سلطة عقاب هيئات الضبط الاقتصادي.....
84.....	الفرع الأول: القيمة الدستورية لضمانة وقف التنفيذ.....
84.....	أولاً: موقف المجلس الدستوري.....
85.....	ثانياً موقف مجلس الدولة.....
86.....	الفرع الثاني: تكريس ضمانة وقف التنفيذ في القواعد العامة.....
86.....	أولاً: الطابع الاستثنائي لنظام وقف تنفيذ القرارات الإدارية.....
87.....	ثانياً: شروط دعوى وقف التنفيذ.....
88.....	ثالثاً : طبيعة الحكم في طلب وقف التنفيذ.....
88.....	الفرع الثالث: تكريس فوضوي لضمانة وقف التنفيذ أمام السلطات الإدارية المستقلة.....
88.....	أولاً: حالة التكريس الصريح لإجراء وقف التنفيذ.....
90.....	ثانياً : حالة الاستبعاد الصريح لإجراء وقف التنفيذ.....
91.....	ثالثاً: حالة السكوت عن مدى قابلية القرار الإداري لوقف التنفيذ.....
92.....	خلاصة الفصل الثاني.....
94.....	خاتمة.....
98.....	قائمة المراجع.....
113.....	فهرس المحتويات.....

ملخص المذكرة باللغة العربية:

إن ضبط القطاع الاقتصادي والمالي يقتضي استحداث هيئات تجمع بين عدة اختصاصات خاصة الاختصاص العقابي، وهذا ما نجده في هيئات الضبط الاقتصادي التي منحها المشرع سلطة توقيع عقوبات إدارية.

كما أن تركيز سلطة العقاب في يد السلطات الإدارية المستقلة يسمح باستيعاب حقيقة المقاربة إدارة - قضاء، بالاستدلال بفكرة الوظيفة التنزعية التي يمكن تخويلها لجهات أخرى غير القضاء، غير أن هذا الاختصاص أثار الكثير من الجدل، خاصة ما يتعلق بدستورية هذه الصلاحية.

أخيرا فإن منح سلطة العقاب لهذه الهيئات كجهات إدارية تثير إشكالية مدى توفير الضمانات الأساسية ذات الأصل الجنائي، كونها تمس مباشرة بحقوق و الحريات الأساسية للمتعاملين الاقتصاديين في السوق.

Résumé de mémoire en Français:

La régulation économique et financière nécessite la création des autorités dotées de plusieurs compétences, particulièrement la compétence de sanction administrative, ce que l'on trouve réellement dans les autorités de régulation économique.

Une réflexion sur le pouvoir de sanction des A.A.I nous permet de comprendre la réalité de l'approche « d'administration de la juridiction », relativement à l'idée de fonction contentieuse qui permet d'être déléguée à des tiers, autres que la juridiction, mais cette compétence a soulevé des débats et des controverses telle que la constitutionnalité du pouvoir de sanction.

L'octroi de ce pouvoir à ses autorités, pose le problème de fournir des garanties de base à l'origine pénale parce que elle peut toucher au droit et libertés fondamentaux pour les opérateurs économiques.