

جامعة ملحد خيضر بسكرة
الحقوق والعلوم السياسية
قسم: الحقوق



مذكرة ماستر

قانون إداري

رقم:

إعداد الطالب:

مقدم محمد أمين

يوم: 25/06/2022

سلطات الضبط الإداري في المجال الاقتصادي

لجنة المناقشة:

رئيس	<input type="checkbox"/>	أ. د. جامعة محمد خيضر بسكرة	نسيغة فيصل
مشرف	<input type="checkbox"/>	أ. د. جامعة محمد خيضر بسكرة	بدرة لعور
مناقش	<input type="checkbox"/>	أ. مح ب. جامعة محمد خيضر بسكرة	سلام أمينة

السنة الجامعية: 2021 - 2022

سورة التين

شكر وعرفان

قال رسول الله صلى الله عليه وسلم "لا يَشْكُرُ اللهُ مَنْ لا يَشْكُرُ
النَّاسَ"

صدق رسول الله

نحمد الله عز وجل على توفيقنا في إتمام هذا البحث العلمي
فبفضله وصلنا إلى ما نحن عليه.

ونتقدم بالشكر إلى الأستاذة المشرفة على التوجيه والإفادة
خلال مراحل هذا البحث.

إهداء

نهدي هذا الجهد إلى أعز وأعلى إنسانة وجوهرة الحياة التي أنارت طريقنا

بدعائها ونصائحها والتي علمتنا الصبر والاجتهاد،

إلى من بسمتها غايتها وتحت أقدامها الجنة...

الأم.

إلى من علمنا أن الدنيا كفاح وسلاحها العلم والمعرفة ...

الوالد الغالي.

إلى العائلة الكريمة والأخوة والأخوات حفظهم الله

مقدمة

مقدمة

عهدت الجزائر ولأمد طويل على اتباع النظام الاشتراكي الذي يقتضي تدخل السلطة وهيمنتها على كل المجالات بما فيها المجال الاقتصادي، لكن الجزائر أجبرت على التغيير نتيجة عدة عوامل كضغوط صندوق النقد الدولي وتراكم الديون، كذلك ضغوط الوضع الاقتصادي والاجتماعي للبلاد، مما أدى إلى انسحاب السلطة التدريجي من المجال الاقتصادي.

فمنذ سنوات الثمانينات فرضت الأزمة الاقتصادية التي عرفتها الجزائر، بعد الانخفاض الملحوظ في العائد البترولي، وكذا انخفاض المستوى المعيشي الذي ترتب عليه تدهور الأوضاع الاجتماعية و حدوث تحولات جذرية مست النشاط الاقتصادي، مما أدى الى الدخول في مفاوضات مع صندوق النقد الدولي و الذي فرض عليها تحرير النشاط الاقتصادي وتبني إصلاحات اقتصادية عديدة بفتح المجال أمام المبادرة الخاصة واعتماد مبدأ المنافسة الحرة كمبدأ أساسي لتنظيم الحياة الاقتصادية، و هذا بالاستغناء على فكرة التسيير الاداري المركزي للسوق والانسحاب تدريجيا من الحقل الاقتصادي وتعويض القرارات الإدارية بأدوات الضبط الاقتصادي والتفكير في وضع منهج وقواعد جديدة ذات طابع ليبرالي لضبط النشاط الاقتصادي والمالي للدولة، هذا أدى إلى تطور المنظومة القانونية الوطنية التي أصبحت تشهد يوما بعد يوم صدور متتالي للقوانين التي تكتسي صبغة ليبرالية. وقد أظهر قصور في النظام القانوني الذي كان يحكم النشاط وهذا يرجع الى الانسحاب الذي قامت به الدولة من المجال الاقتصادي، فقد جعل الدولة لا تتدخل كطرف في ضبط السوق، بل وأصبحت تتحكم كسلطة عامة بهدف الحفاظ على حرية الممارسة للنشاط الاقتصادي وهذا بالأخص بعد تطبيق مبدأ حرية الصناعة والتجارة بموجب دستور 1989.

كان أول دعامة لها هو قانون تحرير الأسعار كما تم النص على هذا المبدأ بصريح

العبارة في دستور 1996 هذا في المادة 37 منه " حرية التجارة والصناعة مضمونة، وتمارس في إطار القانون ". ويهدف هذا الى المحافظة على التوازن الاقتصادي للدولة، استتبع هذا انشاء هيئات خاصة ضابطة بين السلطة التنفيذية والأعوان الاقتصاديين، حتى لا يتم عرقلة نشاط.

هذه الأخيرة، عبارة عن هيئات إدارية حول لها سلطة اتخاذ القرار لضبط الاقتصاد في الدولة، وتدعى أيضا بالسلطات الإدارية المستقلة المستنبطة من التجربة الفرنسية. ولقد ظهرت لأول مرة في الجزائر سنة 1990 في الهامش كهيئة تتمثل في المجلس الأعلى للإعلام سماه المشرع (سلطة إدارية مستقلة).

أهمية الموضوع

ولعل أهمية موضوع سلطات الضبط الاقتصادي تتجلى في كونه يلامس جوانب الضبط الاقتصادي والمالي في الجزائر، فضلا عن أهميته الاقتصادية لارتباطه بأهم الفاعلين في المجال الاقتصادي. اذ تعتبر سلطات الضبط المستقلة أحد الكيانات القانونية الجديدة التي ظهرت في الجزائري منذ الانفتاح الاقتصادي الذي كرسه دستور 1989 وتبني الاقتصاد الحر و الذي تأسس على حساب انسحاب الدولة من الحقل الاقتصادي، لأجل هذا جاءت هذه السلطات كبديل يقوم بالجمع بين الحفاظ على خصوصيات قواعد السوق الحر القائم على المنافسة وضرورات ضبط المجال الاقتصادي من جهة الدولة بواسطة هذه الهيئات في حدود ما خوله لها المشرع من صلاحيات تنظيمية وقمعية وأخرى غير قمعية و يهدف هذا للحفاظ على النظام العام الاقتصادي الذي برز كأحد فروع للنظام العام.

الانسحاب الجزئي وكذا التدرجي للدولة الجزائرية من الحقل الاقتصادي مما ادى الى بروز وتطور العديد من الأنشطة التجارية والاقتصادية وهذا خاصة في ظل الانفتاح على اقتصاد السوق، واستبدال تدخل الدولة بالرقابة من أجل تأطير آليات السوق بهدف مراعاة مقتضيات المرفق العام ومصالح المرتفقين. معوضة القرارات الإدارية التقليدية بأدوات الضبط

الاقتصادي.

اسباب اختيار الموضوع

ونجد أنفسنا أمام هذه المبررات والأسباب التي دفعتنا لدراسة موضوع سلطات الضبط الاقتصادي على ضوء النصوص القانونية المنشئة لها.

- انجاز الموضوع من متطلبات استكمال دراسة الماستر والحصول على الشهادة

- الموضوع من صميم تخصصنا في مجال قانون إداري.

- خصوصية الإطار القانوني لسلطات الضبط في المجال الاقتصادي والصلاحيات الاستثنائية التي تتمتع بها في المجال الاقتصادي.

موضوع مذكرتنا يثير مجموعة من المسائل الجوهرية لحدائته من جهة، واختلاف سلطات الضبط الاقتصادي عن السلطات الإدارية التقليدية من جهة آخر يثير عديد الاشكالات.

الاشكالية

تتمحور حول الإشكالية التالية

ماهي الضوابط القانونية لممارسة سلطات الضبط الاقتصادي لصلاحياتها؟

وتتفرع منها عدة تساؤلات نذكرها كالتالي

ما هو مفهوم لسلطات الضبط الادارية؟

ماهي الطبيعة القانونية لسلطات الضبط في المجال الاقتصادي؟

وهل تتمتع بصلاحيات تقليدية ام مستحدثة؟

اهداف الدراسة

تحليل المفاهيم و تقصي التعريفات بغية ضبط معالم سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي .

تبيان صلاحيات هذه الهيئات الإدارية المستقلة في الحقل الاقتصادي للدولة و كذا نجاعتها و مفعولها في السوق و التأثير الذي قامت به .

تقصي منهج المشرع الجزائري و استيضاح الضمانات او القيود التي كفلها لممارسة هـ ذه

الهيئات لصلاحياتها.

الوصول الى بيان مدى فاعلية هذه السلطات للمنظومة المؤسساتية في الجزائر و ما حققته من انجازات منذ نشأتها.

صعوبات الدراسة

ومن الصعوبات البارزة التي واجهتنا أثناء دراستنا للموضوع هي الحداثة النسبية للموضوع، مما أدى الى نقص المراجع والمصادر وصعب عملية البحث والجمع الخاصة بهذا الموضوع من معلومات وقوانين مما جعلني أقتصر على عدد محدود من المصادر والمراجع في دراستي.

المنهج المتبع

للإجابة على الإشكالية والتساؤلات المطروحة، اعتمدنا على المنهج الوصفي والمنهج التحليلي بالأساس الذي يقوم على تحليل النظام القانوني لسلطات الضبط الاقتصادي في نكر صلاحياتها وكذا تحليل صور اختصاصها مع الاستناد على مختلف النصوص القانونية بغية إعطاء الوصف القانوني الصحيح لسلطات الضبط الاقتصادي. والمنهج المقارن في بعض اجزاء المذكرة (نشأة سلطات الضبط الاقتصادي)

تقسيم الدراسة

ولدراسة الموضوع قمنا بتقسيمه الى فصلين:

الفصل الأول الإطار القانوني لسلطات الضبط في المجال الاقتصادي، والذي قمنا بتقسيمه إلى مبحثين المبحث الأول ماهية سلطات الضبط في المجال الاقتصادي، المبحث الثاني الطبيعة القانونية لسلطات الضبط في المجال الاقتصادي.

الفصل الثاني

 صلاحيات سلطات الضبط في المجال الاقتصادي

المبحث الأول الصلاحيات غير القمعية لسلطات الضبط في المجال الاقتصادي أما المبحث الثاني الصلاحيات القمعية لسلطات الضبط في المجال الاقتصادي و أخيرا خاتمة .

الفصل الأول

الإطار القانوني لسلطات الضبط في

مجال الضبط الاقتصادي

تمهيد :

لقد تجزأ الانسحاب الجزئي وكذا التدرجي للدولة الجزائرية من الحقل الاقتصادي الى بروز وتطور العديد من الأنشطة التجارية والاقتصادية وهذا خاصة في ظل الانفتاح على اقتصاد السوق، على ألا تتدخل الدولة إلا من أجل تأطير آليات السوق وبهدف مراعاة مقتضيات المرفق العام ومصالح المرتفقين ، معوضه القرارات الإدارية التقليدية بأدوات الضبط الاقتصادي La régulation Economique.

ولك يتم تحقيق توازن بين انسحاب الدولة من الحقل الاقتصادي، وبين وجوب الاحتفاظ بدورها في الرقابة عليه ، تبنت شكلا جديدا من أشكال ممارسة السلطة العامة، بموجب سلطات الضبط في المجال الاقتصادي.

هذه السلطات حولها المشرع الجزائري اختصاصات رقابية وتنظيمية واسعة وجعلها خارج التدرج الهرمي، فلا تخضع لأية رقابة رئاسية كانت أو وصائية ، كما انه لم يخضعها لنظام قانوني موحد فتشكيلة هذه السلطات، وطريقة تعيين أعضائها، وكذا الوسائل التي تضمن استقلاليتها، وحتى الأسلوب المستعمل لإنشائها يختلف من هيئة لأخرى وأهمية سلطات الضبط في المجال الاقتصادي لا يمكن استيعابها إلا من خلال معرفة الغرض من إنشائها، والوقوف على ما يميزها عن الهيئات الإدارية التقليدية كذا معرفة ما إذا كانت سلطات الضبط تشكل سلطة رابعة بجوار السلطات الثلاث: التنفيذية، التشريعية، والقضائية. أم أنها تتبع السلطة التنفيذية، تبعية خاصة تكاد تكون غير موجودة من الناحية الرقابية والإشرافية. هذا ما سنتطرق إليه من خلال مبحثين اثنين يكونان هذا الفصل، نذكر في الأول " ماهية سلطات الضبط في المجال الاقتصادي"، ونخصص الثانية في " الطبيعة القانونية لسلطات الضبط في المجال الاقتصادي".

المبحث الأول

ماهية سلطات الضبط في المجال الاقتصادي

إن الظهور الأول لهيئات الضبط الاقتصادي في الدول التي تتبع المدرسة الأنجلو سكسونية، لنتقل بعدها إلى الدول التي تتبع المدرسة الفرنكوفونية منها الجزائر فكان ذلك بعد التعديل الدستوري لسنة 1989، تعتبر سلطة الضبط الاقتصادي نشأت حديثاً في الجزائر، فشكّلت أحد الأنماط الجديدة من أنماط مؤسسات الدولة وتختلف عن المؤسسات الإدارية التقليدية الأخرى وهذا الاختلاف راجع إلى طبيعة المهام المنوطة إليها، بالإضافة إلى الاختصاصات الممنوحة لها والتي تمنح لها صلاحيات واسعة في مجال تنظيم ومراقبة الفضاء الاقتصادي، ولقد كرس المشرع الجزائري هاته الصلاحيات بما يتماشى ونشاط هاته السلطات.

وعليه فإننا سنتطرق في هذا المبحث إلى نشأة سلطات الضبط الاقتصادي مطلب أول وسنتطرق إلى مفهوم سلطات الضبط الاقتصادي (مطلب ثاني).

المطلب الأول

نشأة السلطات الإدارية المستقلة

يهدف اللجوء إلى القانون المقارن بخصوص سلطات الضبط المستقلة لمعرفة الأصول والظروف التاريخية التي حكمت في نشأة وظهور هذا التعريف، بالإضافة إلى ذلك مختلف النماذج الرائدة والبارزة في هذا المجال، وهو ما يسمح في الأخير بتكييف طبيعة ومدى نجاعة هذه السلطة في التجربة الجزائرية والتي تبقى حديثة في هذا المجال ولا يمكن أن توصف إلا بالتجربة والرؤية على أرض الواقع مقارنة بالنماذج الكبرى.

وعليه سنتطرق إلى كل من النموذج الأمريكي، النموذج البريطاني، النموذج الفرنسي للسلطات الإدارية المستقلة، وأخيرا التجربة الجزائرية المستوحاة من النموذج الفرنسي في الحديث القادم.

الفرع الأول

النموذج الأمريكي

بدأت قصة الوكالات المستقلة أو لجان الضبط المستقلة في الولايات المتحدة الأمريكية سنة 1889 مع إنشاء الكونغرس أول لجنة مستقلة هي Interstate commerce commission وذلك رغبة منه في فصل هذه الهيئة عن دائرة الداخلية.

يرجع إنشاء الوكالات المستقلة الأمريكية هذا الى الاستجابة لحاجيات مختلفة حسب السياق الاقتصادي والاجتماعي، حيث وحسب التصور الأمريكي لدور الدولة فإن تطور هيئات تدخل الدولة لابد وأن يبرر حسب الظروف الخاصة بطريقة تضمن توافق تدخل الدولة مع منطق النظام الليبرالي.

ومنه فإن هذه السلطات تضطلع بوظيفة محو نفائص الضبط الذاتي للسوق لكن دون الاضطلاع بوظيفة تسييرية أو تحويلية للنظام الاقتصادي.¹

إضافة إلى هذا التفسير الاقتصادي فإن إنشاء هذه الوكالات في الولايات المتحدة مرده إلى خلفية سياسية تتعلق برغبة الكونغرس في عزل هذه الهيئات الإدارية عن تأثير الرئاسة والوزارات أي السلطة التنفيذية.

أما عن النظام القانوني لهذه الهيئات، فهي تتمتع باستقلالية كبيرة خصوصا من الناحية العضوية.

غير أن هذه الهيئات تبقى في حالة خضوع للكونغرس من الناحية الوظيفية، حيث أنه هو الذي ينشئها ويحدد اختصاصاتها، كما يقوم بتقييمات دورية حول دورها والفائدة من تواجدها، ومن ثم إمكانية إنهاء وجودها.

¹ - مثال: إن إنشاء اللجنة الفدرالية للإتصالات سنة 1934 كان مرده إلى رقابة قطاع الاتصالات والذي أدى تطوره إلى فوضى غير مقبولة.

الفرع الثاني

النموذج البريطاني

هو حديث مقارنة بنظيره الأمريكي، ويتمثل هذا النموذج في المنظمات الغير حكومية الشبه مستقلة والتي انتشرت بعد الحرب العالمية الثانية، وهي عادة ما تتخذ شكل دواوين.¹ أما فيما يخص أهداف اللجوء إلى إنشاء هذه الدواوين، فليست هناك أسباب موحدة لإنشائها، فلكل هيئة قصتها، لكن يمكن تحديد خمسة أسباب لذلك:²

- ❖ رغبة الحكومة في تقليص حجم المرفق العام.
- ❖ كونها تقع خارج السلم الإداري التقليدي، ومن ثم فإن إنشائها يعني حصر مهام الوزراء في المسائل ذات الأهمية الاستراتيجية الكبرى.
- ❖ عدم رضا الجمهور تجاه السلطة السياسية ومن ثم ضرورة إنشاء هيئات جديدة لإعادة بحث الثقة وحل مشاكل جد حساسة.
- ❖ رغبة حكومة السيدة Thatcher " في تقليص حجم صلاحيات السلطة المحلية.
- ❖ وأخيراً، ظهور مفهوم التسيير العمومي الجديد والذي أعطى فرصة إنشاء هياكل تربط قطاعين الخاص والعام.

¹ - ويمكن التمييز بين أربعة منها:

- ديوان ضبط المياه OFFWAT , office of waters régulation

- ديوان ضبط الكهرباء OFFER office of electricity régulation

- ديوان ضبط الغاز OFFGAS office of gazrégulation

- ديوان ضبط الإتصالات السلكية واللاسلكية OFFEL office of télécommunicationsrégulation

الفرع الثالث

النموذج الفرنسي

يتعلق النموذج الفرنسي بصيغة السلطات الإدارية المستقلة، حيث يعود الفضل في ظهور هذا المفهوم في القانون الفرنسي إلى المشرع الذي أنشأ سنة 1978 هيئة عمومية كيفت على أنها سلطة إدارية مستقلة دون سابقة وهي اللجنة الوطنية للإعلام الآلي والحريات.¹ إذا كان إنشاء هذه السلطات يعود إلى السبعينيات، فإنه تسارع في حقبة الثمانينيات، وهو تسارع لم يخضع حسب الفقهاء لخطة مسبقة ولا لأي تصور شامل. ورغم ذلك إلا أن إنشاء هذه السلطات يندرج في حقبة تاريخية عرفت اضطرابات بشأن حجم سلطة الدولة وطرق ممارستها.

إن هذا الإنشاء هو استجابة لمتطلبات جديدة بخصوص دور الدولة ومحدودية الهياكل الإدارية التقليدية في الاستجابة لمشاكل المجتمع المعقدة والمتطورة.

ومن هذه الزاوية، فإن السلطات الإدارية المستقلة في فرنسا شكلت استجابة للدور الجديد للدولة المتعلق أساسا بالتحكيم والضبط، أين ينحصر تدخل الدولة في إرساء التوازنات الضرورية لممارسة الأنشطة الاقتصادية والحريات دون اللجوء إلى تأطير جامد عن طريق المعايير القمعية. ومن جهة أخرى فإن هذا الإنشاء يخضع كما هو الحال بالنسبة للنموذج الأمريكي لتفسير سياسي يتعلق أساسا بتحييد هذه الهيئات المتدخلة في مجالات حساسة عن تأثير السلطة السياسية. ومن هذه الزاوية يمكن أن تعبر السلطات الإدارية المستقلة عن نموذج جديد للعلاقة بين الإدارة والسلطة السياسية.

أما عن مجالات تدخل هذه السلطات فقد صنفها مجلس الدولة الفرنسي في تقريره لسنة 1983 إلى ثلاثة قطاعات:

¹ - القانون رقم - 78 - 17 المؤرخ في 02 جانفي 1978 المتعلق بالإعلام الآلي والحريات، إذ كان الخيار آنذاك مطروحا بين إنشاء هيئة عمومية مع وصاية مخففة وبين إنشاء لجنة تابعة سلميا للحكومة، فيما ذهب البعض الآخر إلى اقتراح إنشاء لجنة لا تخضع لقراراتها إلا لرقابة شرعية من طرف القاضي، وأخيرا لم يتم ف السلطة الإدارية المستقلة إلا عن طريق تعديل قدمه مجلس الشيوخ

❖ حماية المواطنين عن طريق محاربة البيروقراطية.

❖ ضبط اقتصاد السوق.

❖ الإعلام والاتصال.

أما عن عدد هذه السلطات فقد أحصى مجلس الدولة (34) سلطة إدارية مستقلة مصنفة على الشكل التالي:

﴿ 13 ﴾ هيئة هي سلطات إدارية مستقلة عن طرق تكييف قانوني أو قضائي؛

﴿ 17 ﴾ هيئة يجب أن تكييف على أنها سلطات إدارية مستقلة نظرا لتوافق خصائصها

مع المعايير المعتمدة من طرف الفقه والاجتهاد القضائي، (07) هيئات تبدو، بعد تردد على أنها يمكن أن تكييف بأنها سلطات إدارية مستقلة.

ويمكن تلخيص أهم السلطات الإدارية المستقلة الحالية في القانون الفرنسي على الشكل التالي:

❖ اللجنة المصرفية.¹

❖ وسيط الجمهورية.²

❖ مجلس المنافسة.³

❖ لجنة ضبط الطاقة.⁴

¹ - القانون رقم - 84 - 46 المؤرخ في 24 جانفي 1984 المتعلق بنشاط ومراقبة مؤسسات القرض.

² - القانون رقم 73 - 06 المؤرخ في 03 جانفي 1973 ولم يكيف على أنه سلطة إدارية مستقلة إلا سنة 1987

³ - الأمر رقم 86-1243 المؤرخ في 01 ديسمبر 1986 المتعلق بحرية الأسعار والمنافسة

⁴ - ينظر إليها على أنها سلطة إدارية مستقلة وقد تم إنشاؤها بموجب القانون رقم 2003-08 المؤرخ في 03 جانفي 2003

والتي حلت محل لجنة ضبط الغاز والتي أنشأت سنة 2000

الفرع الرابع

ظهور سلطات الضبط المستقلة في الجزائر.

لقد كان أول ظهور لسلطات الضبط المستقلة في الجزائر¹، مع بداية التسعينات بعد إنشاء المجلس الأعلى للإعلام سنة 1990، بموجب القانون 90-07 والمتعلق بالإعلام وتعد التجربة الجزائرية في مجال إنشاء السلطات الإدارية المستقلة حديثة وفتية مقارنة بالنماذج الرائدة في هذا المجال كما أن التجربة الجزائرية متأخرة ويعود سبب هذا التأخر لعدة أسباب نذكر منها:

﴿ حدثت الدولة الجزائرية المستقلة، وتأخر بناء هيكلها الإدارية.﴾

﴿ تبني المشرع الجزائري للنظام الاشتراكي من خلال دستوري 1963 و1976.﴾

وكانت بداية الجزائر مع هذا النمط الجديد من المؤسسات الإدارية بعد صدور دستور 1989 الذي فتح الباب لإنشاء مثل هاته السلطات الإدارية المستقلة من خلال تبنيه للنظام الليبرالي وقد تم تدعيم هذا التوجه بصدور دستور 1996 الذي أقر مبدأ حرية التجارة والصناعة وكذا مبدأ حياد الإدارة، وهذا ما يعد ضمانا أساسيا لإنشاء مثل هاته السلطات.²

وعلى غرار النموذج الفرنسي فإن الجزائر قد عرفت تسارعا كبيرا في إنشاء السلطات

الإدارية المستقلة، حيث تم إنشاء حوالي خمسة عشر 15 سلطة إدارية مستقلة خلال الفترة ما بين 1990 إلى غاية 2006 ولقد قام المشرع الجزائري بمنح صلاحيات واسعة لسلطات الضبط المستقلة، تتعدى الصلاحيات التي كان يمنحها للهيئات الإدارية التقليدية، ولعل أهم هاته الصلاحيات صلاحية توجيه الأوامر ومراقبة الدخول إلى السوق القطاعية وسلطة التحقيق بالإضافة إلى صلاحية التنظيم وصلاحية توقيع الجزاءات والعقوبات.

ومن خلال التعمق في خصائص سلطات الضبط في الجزائر نلاحظ أن المشرع

الجزائري قد اعتمد على نوعين مختلفين من سلطات الضبط المستقلة، وهما سلطات الضبط

¹ - ناصر لباد، «السلطات الإدارية المستقلة»، مجلة إدارة 2001، صفحة 07

² - أنظر المادة 37 من دستور 1996 والتي تنص على أن حرية الصناعة والتجارة مضمونة وتمارس في إطار القانون}}

الإداري وسلطات الضبط التجاري، حيث كانت البداية بسلطات الضبط الإداري المستقلة والتي ظهرت بداية من سنة 1990 عند إنشاء المجلس الأعلى للإعلام بموجب القانون 90 - 07 المتعلق بالإعلام والذي جاء في المادة 59 منه " يحدث مجلس أعلى للإعلام وهو سلطة إدارية مستقلة وتتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي "، أما السلطات التجارية المستقلة فلقد كان أول ظهور لها سنة 2005 بعد صدور القانون رقم 05 - 07 المؤرخ في 28/04/2005 والمتعلق بالمحروقات، حيث نصت المادة 12 منه على « تنشأ وكالتان وطنيتان مستقلتان تتمتعان بالشخصية القانونية والاستقلالية المالية، تدعيان وكالتي المحروقات ».

المطلب الثاني

تعريف سلطات الضبط الإدارية المستقلة

يعتبر مصطلح " سلطات الضبط الإداري " مصطلحا جديدا في القانون، حيث أسس هذا المصطلح لنظام مؤسساتي جديد، يختلف عن التقسيمات الإدارية التقليدية، سواء من حيث التشكيلة أو الاختصاص أو الصلاحيات، فسلطات الضبط الإداري تمثل نوعا غير مألوف من المؤسسات الإدارية.

سائر المشرع الجزائري نظيره الفرنسي في أنه لم يطلق عبارة السلطات الإدارية المستقلة على جميع سلطات الضبط في المجال الاقتصادي، بل اقتصر ذلك على بعضها، كسلطة الضبط للبريد والمواصلات¹ سلطة ضبط النقل² وسلطة ضبط المياه³

غير أن إطلاق المشرع الفرنسي مصطلح "سلطة" على البعض دون الآخر، أثار العديد من التساؤلات تتعلق بالمقصود من مصطلح "" سلطة "" تحديدا، ولماذا لم يسمها بالهيئات أو المنظمات.

¹ - القانون رقم 2000 - 03 المؤرخ في 5 أوت 2000 المحدد للقواعد العامة المتعلقة بالبريد والمواصلات، ج.ر. عدد 48 لسنة 2000.

² - القانون رقم 02 - 11 المؤرخ في 24 ديسمبر 2004، المتضمن قانون المالية لسنة 2003، ج.ر. العدد 86 لسنة 2002

³ - القانون رقم 05 - 12 المؤرخ في 4 أوت 2005، يتعلق بالمياه، ج.ر. العدد 60 لسنة 2005

فحتى وإن وصف المشرع الفرنسي منظمة أو هيئة ما بأنها سلطة، فإنه يبتغي من وراء ذلك إخراجها من إطار الإدارة التقليدية¹، مع تمتعها بالطابع الإداري والاستقلالية، لتأكيد أنها ليست كباقي الإدارات التقليدية.

ولهذا فإننا سنتطرق في هذا المطلب إلى المفهوم العام في المجال الاقتصادي كتعريف عام يشمل معناه في كل المجالات، وبالتالي محاولة حصر مفهومه في جميع المجالات، وذلك من خلال دراسة عدة مفاهيم مختلفة لسلطات الضبط في المجال الاقتصادي كهيئات إدارية مستقلة. أما في الفرع الثاني فنذكر عدة تعريفات فقهية مختلفة لسلطات الضبط في المجال الاقتصادي

الفرع الأول

المفهوم العام لسلطات الضبط الاقتصادي.

نظرا لحدثة هذه المؤسسات وغموضها فإنه لمن الصعب الوصول إلى تعريف شامل ودقيق لهاته السلطات، وعليه فإن أي محاولة لتعريفه يجب أن تمر عبر عدة محطات بدءا من أسباب ظهورها ودوافع اللجوء إليها إلى غاية الوصول إلى هيكلتها وطرق عملها والصلاحيات الممنوحة إليها والأهداف المسطرة لها.

ولقد اتفق أغلب فقهاء القانون الإداري على صعوبة الوصول إلى تعريف موحد ودقيق لسلطات الضبط الإداري المستقلة وهذا راجع لعدة أسباب لعل أهمها اختلاف أنظمتها القانونية وأنشطتها وكذا طرق عملها من دولة إلى أخرى. وعلى العموم فإن المقصود بهيئات الضبط الاقتصادي، تلك الهيئات المستقلة العامة التي تعمل على مراقبة وتنظيم المتعاملين الاقتصاديين في مجال محدد في السوق.

¹ - قواري مجدوب سلطات الضبط سلطات الضبط في المجال الاقتصادي، مذكرة ماجستير في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2010، ص 5-6.

وعلى العموم يقصد بالضبط الاقتصادي مجموعة القواعد القانونية التي تعمل على تنظيم الحياة الاقتصادية وضبطها من أجل حماية الاقتصاد الوطني وكذا ضمان حقوق المتعاملين الاقتصاديين.

ومن خلال ما سبق يمكننا تعريف سلطات الضبط الاقتصادي على أنها " أجهزة إدارية عمومية مركزية غير قضائية تتمتع بالشخصية المعنوية، تهدف إلى تليين سلطوية الإدارة، وتعمل لحساب الدولة دون أن تكون تابعة لها، تتميز بصلاحيات واسعة، ولا تكون أعمالها خاضعة لأي توجيه أو رقابة إلا من قبل القاضي.¹

الفرع الثاني

التعاريف الفقهية لسلطات الضبط الاقتصادي.

من خلال دراستنا للموضوع سلطات الضبط الإداري في المجال الاقتصادي وجدنا مجموعة من التعاريف المختلفة لهاته السلطات من طرف فقهاء وأساتذة القانون الإداري ولقد قمنا بإختيار بعض هاته التعريفات والتي نذكر منها:

أولاً: تعريف الأستاذ " YVES GUADEMET "²:

<< L'autorité administrative indépendante se caractérise en droit strict par la conjonction de trois critères, On constatera que cependant on a parfois tendance à étendre cette appellation à des organismes qui d'éprouvé d'un véritable pouvoir de décision, exercent des compétences qui ne sont que d'avis mais avec une autorité particulière

Les critères dont la réunion caractérise l'autorité administrative indépendant sont le pouvoir de prendre des actes administrative décisives, l'absence de personnalité juridique propre et la soustraction à tout contrôle hiérarchique ou de tutelle >>.

بمعنى أن سلطات الضبط الاقتصادي تتميز بنظام قانوني صارم من خلال ثلاثة

معايير حيث تطلق تسمية سلطات الضبط المستقلة على بعض المنظمات التي تتمتع بسلطة

¹ - قوراري مجدوب، سلطات الضبط في المجال الاقتصادي، مرجع سابق، ص 22

² YVES GUADEMET. *Traité de droit administratif*. Tome I 16 éme édition. LGDG. 2002. P77-78

حقيقية في اتخاذ القرارات، وتتمتع بالأهلية والشخصية المعنوية، كما أن لها صلاحية إتخاذ قرارات إدارية بالرغم من عدم تمتعها بالشخصية القانونية، وهي لا تخضع لأي رقابة سواء مركزية أو قضائية.

ثانيا: الأستاذ M.GENTOT¹:

<< Des organismes publics non juridictionnels et dépourvus de la personnalité morale qui ont reçu de la loi mission d'assurer la régulation des secteurs sensibles, de veiller au respect de certains droits des administrés et sont dotés de garanties statutaires et de pouvoirs leur permettant d'exercer leurs fonctions sans être soumis à l'emprise de gouvernements >> .

الملاحظ على هذا التعريف أنه وصف سلطات الضبط بأنها هيئات عامة غير قضائية تفتقر للشخصية المعنوية، خول لها القانون مهمة تنظيم قطاعات حساسة، لضمان حقوق معينة، وتتمتع بصلاحيات و ضمانات قانونية لممارسة مهامها دون الخضوع لسيطرة الحكومة.

ثالثا: الأستاذين R. Guillien et J.Vincent²

<< Ces autorités , qui sont des institutions de l'État agissant en son nom mais dont le statut s'efforce de garantir l'indépendance d'action aussi bien vis-à-vis du gouvernement que du parlement , ont été créées en vue d'assurer dans leur domaine de compétence , son intervention directe de l'administration >>

يعني أن هاته السلطات، هي عبارة عن مؤسسات تابعة للدولة، تعمل بإسم الدولة ونيابة عنها ولكن نظامها القانوني يضمن لها إستقلالية التصرف في مواجهة الحكومة والبرلمان، ولقد تم إنشاؤها بغرض ضمان ضبط قطاع إختصاصها، دون تدخل مباشر من طرف الإدارة .

¹ – M.GENTOT **Les autorités administratives indépendantes** .Montchresten. 2ème édition.1994.p30

² – Raymond Guillien et Jean Vincent .**Lexique des termes** 16 éme éditions DALLOZ .2007 .P 70.

المطلب الأول

طرق إنشاء سلطات الضبط الاقتصادي

إنشاء سلطات الضبط الاقتصادي يقتضيا البحث عنها عن طريق معرفة درجة استقلاليتها اتجاه السلطة أو الجهة لمنشأة وذلك بالتطرق إلى القيمة المعيارية للنص .

المنشأة في ظل غياب نص دستوري يقوم

بالفصل بطريقة إنشاء هذه السلطات ومدى كونها من اختصاص التشريع والتنظيم، وهذا

ما قد يشكك كضمانة مبدئية لاستقلاليتها عن طريق إنشاء بموجب القانون (الفرع الأول)

(، دون استبعاد المجال القانونية المخصصة للتنظيم أو ما يعرف بإنشاء عن طريق إحالة إلى التنظيم (الفرع الثاني).)

الفرع الأول

الإنشاء عن طريق القانون

يعتبر إنشاء السلطات الإدارية المستقلة عن طريق القانون يمكن القول عنها

أنها ضمانة مبدئية لاستقلاليتها عن عكس الهيئات العمومية التي يرجع اختصاص إنشائها إلى السلطة التنفيذية .

ونقصد بـضبط الهيئات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري مثل بريد الجزائر حيث تعتبر هيئة عمومية ذات طابع

صناعي وتجاري تم إنشاؤها بموجب 43/02 أين يعود في تأشيراتها إلى المواد من 44 إلى 47 من القانون رقم

01/88 المؤرخ في 1988/01/12 المتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات

العمومية الاقتصادية، وبالتالي لا يعود للمشرع فيما يخص الهيئات العمومية ذات

الطابع الاقتصادي الاختصاص تحديد فئاتها طبقاً للفقرة رقم 28 من المادة 140 من

دستور 2016 التي تنص على أنه يشرع البرلمان في المجال المتعلقة بإنشاء المؤسسات¹ .

المادة 28/140 من القانون 01-16 المؤرخ في 2016/03/06 المتضمن التعديل الدستوري، عدد 14 سنة 2016.¹

تكون سلطات الضبط الاقتصادي داخل حيز لا تخرج عن هذه الدائرة حيث أنه يقوم تحليل النصوص القانونية المنشأة لسلطات الضبط الاقتصادي في القانون الجزائريين بـ بوجود عنصر مشترك بخصوص طريقة إنشائها ألا وهو الطبيعة التشريعية للنص المنشأ، وذلك انطلاقاً من المادة 140 من دستور 2016.

وإذا كانت هذه المادة من الدستور لم تتصّلنا اختصاصاً بالمشروع إلا في هذه القطاعات التي يمكن أن تختص سلطات الضبط بالأيديميكنا القول بأنها تشكل الأساس الدستوري لإنشائها، كما نلاحظ بأننا لمؤسس الدستور لا يستعمل نفس العبارات المتعلقة بكلمة نظام بشأن مجموع مدبا لاختصاص التشريعي مقارنة باختصاص السلطة التنظيمية، فهذه الاختلاف في العبارات تدل على وجود تصنيف معين في مجموع مدبا لاختصاص التشريعي على غرار ذلك المكرس في الدستور الفرنسي أي يمكن التفرقة بين هئتين من اختصاصات التشريعية¹.

أولاً الفئة الأولى ولعندما يختص بالمشروع بوضع القواعد وهو يشكل

الاختصاص الأصلي الطبيعي للبرلمان حيث يتعلق بحقوقاً لأشخاص والحريات العامة والفردية وهو ما تكرر في الفقرات الأولى من المادة 141 من الدستور الجزائري.

ثانياً تخصّص المجالات التي يختص فيها البرلمان بتحديد المبادئ الأساسية

فقط فيما يعود للسلطة التطبيقية من خلال تفسير هذه المبادئ².

وخلال الفئة الأولى ولتاليها يعود للمشروع اختصاص تحديد القواعد العامة، فيما يختص الوزير الأول من خلال سلطاتها التنظيمية بتفصيلها وتفسيرها، فإن الفئة الثانية تشكل اختصاصاً بالمشروع التي نصت عليها الفقرات الأخيرة من المادة 140 من الدستور حيث يختص بالمشروع بتحديد النظام العام.

بوجمليين وليد، قانون الضبط الاقتصادي في الجزائر، دار بلقيس للنشر، 2011، دار البيضاء الجزائر¹

بوجمليين وليد، مرجع سابق، ص 39²

ويبدو أن هذا التفسير هو الذي تبناه المشرع الجزائري فيما يخص إنشاء كل
من مجلس النقد والقرض واللجنة المصرفية، ووكالات المناجحة وسلطة ضبط المحروقات
حيثاً اعتمدت أساساً على مجلس النقد والقرض واللجنة المصرفية علماً أن الفقرتين
من المادة 140 الخاصة بالنظام العام للمناجحة والمحروقات.

22,23

الفرع الثاني

الإشياء عن طريق الإحالة إلى التنظيم

إن التحليل لشكليات النصوص القانونية المنشئة لسلطات الضبط، هذا يسمح
بدون شك معرفة درجة الاستقلالية التي يريد المشرع منحها لهذه السلطة.
ومن أبرز السلطات المنشأة عن طريق التنظيم جد سلطة ضبط سوق التبغ
والمواد التبغية التي تم إنشاؤها بموجب المرسوم التنفيذي رقم 04-331 المؤرخ بتاريخ 18 أكتوبر 2004
المتضمن تنظيم نشاطات تصنيع المواد التبغية واستيرادها وتوزيعها.¹
وماتجدراً للإشارة إليها هنا كهيئات أخرى التي تم إنشاؤها عن طريق

التنظيم من قبلها الوكالة الوطنية للوساطة والضبط العقاري التي أنشأت بموجب المرسوم التنفيذي رقم
07-119 المؤرخ في 23 أبريل 2007. الذي يحدد قانونها

الأساسي، والتي نصت المادة الأولى على أنه "تنشأ مؤسسة عمومية ذات طابع

صناعي تجاري تحت تسمية الوكالة الوطنية للوساطة والضبط العقاري"، وتدعى

صلاً بالنص والوكالة تتمتع بالشخصية المعنوية وتخضع لقواعد المطبقة علناً لإدارة

في علاقاتها بالدولة وتعد تاجرة في علاقاتها مع الغير.²

أما فيما يخص مجلس المحاسبة فقد تم إنشاؤها بموجب الأمر رقم 95-20 المؤرخ في 17 جويلية

1995 المتعلقة بمجلس المحاسبة بموجب الجريدة الرسمية رقم 39 المؤرخة في 23 جويلية

¹ المرسوم التنفيذي رقم 04/331، المؤرخ في 11 مارس 1996، المتضمن تطبيق المادة 32 من المرسوم التشريعي رقم 93-10، المؤرخ في 23
ماي 1993، المتعلق ببورصة القيم المنقولة، جريدة الرسمية، عدد 18، صادرة في 20 مارس 1996.

² مرسوم تنفيذي رقم 07-119 مؤرخ في 23/04/2007 يتضمن إنشاء الوكالة الوطنية للوساطة والضبط العقاري و يحدد قانونها الأساسي، ج.ر.
عدد 27 سنة 2007.

1995، وصولاً إلى الأمر رقم 02-10 المؤرخ في 26 أوت 2010
والمعدل والمتمماً لما مر السابقتكره.

المبحث الثاني

الطبيعة القانونية لسلطات الضبط في مجال الاقتصادي

المطلب

الأول: الطابع السلطوي

إن الهيئات الإدارية المستقلة تعتبر بمثابة سلطات، وعليه ليست مجرد هيئات استشارية، كما أنها تتمتع بسلطة إصدار القرارات، يعود اختصاصها الأصلي للسلطة التنفيذية، فإنياء هذه السلطات الجديدة يعتبر بمثابة تحويل أو نزع بعض الاختصاصات التي تعود أصلاً للسلطة التنفيذية لفائدة هذه السلطات الجديدة هذا في مجال ضبط السوق. ومن حيث وظائفها فإنها لا تقوم بالتسيير وإنما بالضبط أي لا تقوم بتسيير نشاطات معينة المجال الاقتصادي والمالي وإنما بتأطير ومراقبة نشاط معين في المجال الاقتصادي والمالي، وذلك بهدف تحقيق و احترام توازن معين.

وإذا كان الوضع المستقر هو وجود ثلاث سلطات تقليدية (تنفيذية، تشريعية، قضائية)، فهل يمكننا القول أنه تم إنشاء سلطة اربعة جديدة وهي السلطات الإدارية المستقلة؟ إن الفقه الفرنسي متفق على أن المشرع لم يقم بإنشاء سلطة أربعة بجوار السلطات الثلاث التقليدية وان أطلق المشرع وصف السلطة على منظمة أو هيئة ما، فإنه ينبغي من ذلك بيان الطبيعة الخاصة لها وإخراجها من إطار السلطات الإدارية التقليدية، وهذا يؤكد رغبة المشرع في إضفاء الطابع الإداري على هذه السلطات، بهدف تبيانها على أنها ليست كباقي الإدارات التقليدية.

وفي الأخير يمكن القول ان السلطات الإدارية المستقلة ليست سلطة أربعة، وإنما هي سلطات إدارية وتعتبر من ادارات الدولة.¹

وكما أشرنا ان ضبط السوق لم يعد من صلاحيات السلطة التنفيذية والادارات التقليدية المرتبطة بها وإنما هذه السلطات الادارية مستقلة، ومثال على ذلك قانون 98-12 المؤرخ في 05 جويلية 1989 المتعلق بالأسعار الذي ينص في مادته 31: "كل فعل رمي إلى تجميع المؤسسات قصد التحكم الفعلي في جزء هام من السوق الوطنية ينبغي على أصحابه الحصول على ترخيص مسبقاً بتحديد كفاءات تطبيق هذا المبدأ بموجب قانون خاص".² ونفس الشيء ينطبق في الميدان البنكي فان وزير المالية خسر غالبية صلاحياته الممنوحة له بموجب قانون 82-19 المؤرخ في 19 أوت 1986 المتعلق بنظام البنوك، وذلك لصالح مجلس النقد والقرض الذي كيفه القانون الجديد بالسلطة النقدية.³ ونفس الأمر ينطبق على السلطات الإدارية المستقلة في مجال البريد والمواصلات، في مجال الكهرباء وتوزيع الغاز عن طريق القنوات، وكذلك في المجال المنجمي، فقد ورثت الصلاحيات التي كانت في السابق من اختصاص الوزير المكلف البريد والمواصلات ووزير الطاقة والمناجم.

كما تجدر الإشارة إلى أن بعض السلطات الإدارية المستقلة تمتلك سلطة القمع أو الردع، والتهيئ تقليدياً معترف بها لصالح السلطات القضائية، وعليه عبارة "السلطة" الممنوحة لهذه الهيئات لا شك فيها.⁴

¹ - رشدي سعيدة، 'مفهوم السلطات الإدارية المستقلة في المجال الاقتصادي' 'والمالي، من تنظيم جامعة بجاية، في أيام 23-24 ماي 2007 ص 413.

² - القانون رقم 89-12 المؤرخ في 5 جويلية 1989، المتعلق بالأسعار، ج.ر عدد 29 الصادر في 19 جويلية 1989 .

³ - القانون رقم 86-12 المؤرخ في 19 أوت 1986، المتعلق بنظام البنوك والقروض، ج-ر عدد 34 الصادرة في 20 أوت 1986

⁴ - راشدي سعيدة، مرجع سابق، ص 414

المطلب الثاني

الطابع الإداري

إن الطابع الإداري لهذه الأجهزة لا شك فيه في حالة ما إذا نص عليه المشرع بصريح العبارة، وهذا هو الحال فيما يخص مجلس المنافسة والذي يكتفه الأمر 03_03 المتعلق بالمنافسة بسلطة إدارية.¹

وكذلك فيما يخص أمر الوكالتين الضابطين في المجال المنجمي اللتين يكتيفهما

المشرع

بصريح العبارة بسلطة إدارية مستقلة، ولكن الإشكال يطرح فيما يخص السلطات الأخرى بما أن التسميات تختلف من هيئة إلى أخرى، وغياب تكييف صريح من طرف المشرع.

إن معظم الفقهاء في القانون المقارن أو في القانون الجزائري يعتمدون على معايير

قانونية لتحديد الطابع الإداري للهيئات الإدارية المستقلة، فبالنسبة للفقهاء الفرنسي حقيقة هذه

الهيئات لا يمكن تصنيفها ضمن الهيئات الإدارية التقليدية، إلا أنها تشكل فئة جديدة ضمن

الهيئات الإدارية، والأساس في ذلك هو طبيعة القرارات الصادرة عن هذه الهيئات وكذلك

اختصاص القضاء الإداري فيما يخص المنازعات المتعلقة بالهيئات الإدارية المستقلة.

أما في الجزائر فصل الأستاذ زويميه رشيد في هذه المسألة، حيث ان هدف الهيئات

هو الحفاظ على تطبيق القانون في مجال الاختصاص الإداري لها، وعلى سبيل المثال

الأمر المتعلق بالنقد والقرض الذي اقرّ في نص المادة 105 على أن اللجنة المصرفية

مكلفة بما يأتي: مراقبة مدى احترام البنوك والمؤسسات المالية لأحكام التشريعية والتنظيمية

المطبقة عليها.²

¹ - المادة 23 من الأمر 03-03 المتعلق بالمنافسة تنص على ما يلي: "تشأ لدى رئيس الحكومة سلطة إدارية " مجلس المحاسبة، تتمتع

بالشخصية القانونية والاستقلال المالي، يكون مقر مجلس المنافسة في مدينة الجزائر.

² - المادتين 44 و45 من القانون رقم 01-10-2001 المتضمن قانون المناجم، ج.ر عدد 35، سنة 2001، المعدل والمتمم بموجب الأمر رقم

02-07 المؤرخ في 1 جانفي 2007، ج.ر عدد 16، سنة 2007.

وفي حالات أخرى توكل لها مهمة إصدار أنظمة، أي سلطة تنظيم مجال معين كما هو الحال بالنسبة لمجلس النقد والقرض كما يقول الأستاذ لأن الأعمال الصادرة عن هذه الهيئات بمثابة أعمال الإدارة القرارات النافذة من صلاحيات السلطة العامة تقليدياً معترف بها للسلطات الإدارية.

كما أنه من ناحية المنازعات فإن الأعمال الصادرة من السلطات الإدارية المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، تخضع لاختصاص القضاء الإداري وفي نفس درجة الأعمال العادية.

ونذكر على سبيل المثال الأنظمة الصادرة عن لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها خاضعة للطعن بالإلغاء، رغم أن نص المادة 33 من المرسوم التشريعي لسنة 1993. يستعمل عبارة غامضة وهي "الطعن القضائي"، إلا أن الإجابة عن هذا الإشكال نجدها بالعودة إلى القواعد العامة المتعلقة بالاختصاص المقررة في قانون الاجراءات المدنية، والقانون العضوي رقم 01-98 المؤرخ في 30 ماي 1998 والمتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله الذي ينص في المادة 9 منه على اختصاص المجلس في الطعون بالإلغاء ضد القرارات التي تصدرها السلطات الإدارية المركزية والهيئات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية، فيفصل فيها ابتدائياً ونهائياً.¹

وتنص المادة 57 من المرسوم التشريعي رقم 93-10 المؤرخ في 23 ماي 1993 المعدل والمتمم والمتعلق ببورصة القيم المنقولة على أن: "نقد قرارات الغرفة الفاصلة في المجال التأديبيقابلة للطعن بالإلغاء أمام مجلس الدولة."²

أما بالنسبة للقرارات الفردية المتخذة من طرف مختلف الهيئات وهي مجلس النقد والقرض، اللجنة المصرفية، لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها، سلطة النقد والقرض،

¹ - القانون العضوي 98-01 المؤرخ في 30 ماي 1998، يتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، ج.ر. عدد 37، الصادرة في 1 جوان 1998.

² - المرسوم التشريعي رقم 93-10 المؤرخ في 23 ماي 1993، المتعلق ببورصة القيم المنقولة، ج.ر. عدد 34 لسنة 1993، المعدل والمتمم بالامر رقم 96-10 المؤرخ في 10 جانفي 1996، ج.ر. عدد 03 لسنة 1996، والقانون رقم 03-04 المؤرخ في 17 فيفري 2003، ج.ر. عدد 11 لسنة 2003.

سلطة ضبط البريد والمواصلات، لجنة ضبط الكهرباء والغاز، والوكالتين المنجمتين، فالكل يخضع لرقابة مجلس الدولة وذلك طبقا لنص المواد 82 و83 و85 من الأمر 03-11 المؤرخ في 26 أوت 2003 المتعلق بالنقد والقرض، وكذلك على سبيل المثال أيضا تنص المادة 17 من القانون المحدد للقواعد العامة المتعلقة بالبريد والمواصلات على أنه: "يجوز الطعن في قرارات مجلس سلطة الضبط أمام مجلس الدولة في اجل شهر واحدا ابتداء من تاريخ تبليغها، وليس لهذا الطعن أثر موقوف"¹.

أما المادة 139 من القانون المتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات تنص على أنه: يجب أن تكون قرارات لجنة الضبط مبررة ويمكن ان تكون موضوع طعن قضائي لدى مجلس

الدولة.²

كما تجدر الإشارة إلى أن القرارات الصادرة عن مجلس المنافسة تشكل استثناء ولا تخضع لاختصاص القاضي الإداري، بما أن القانون يخضعها لاختصاص القاضي العادي، أي أمام مجلس قضاء الجزائر الذي يفصل في المواد التجارية.³

وما يمكن قوله أن تقديم هذا الاختصاص لا يعني أن مجلس المنافسة لا يعد جهازا إداريا بما أن المشرع اعترف له بذلك بصريح العبارة، وهذا يعد دليلا آخر على التقليد الإيمائي

« Lesmimétismes administratifs » و بالتالي قام المشرع الجزائري بإعادة صياغة النص الفرنسي المتعلق بالمنافسة دون الأخذ بعين الاعتبار الاختلاف الموجود في النظام القضائي في كل من الجزائر وفرنسا.

¹ - أنشأت بموجب القانون 2000-03 المؤرخ في 5 أوت 2000 المحدد للقواعد العامة المتعلقة بالبريد والمواصلات، ج.ر عدد 48 لسنة 2000

² - القانون رقم 02-01 المؤرخ في 5 فيفري 2002، يتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات، ج.ر عدد 86، 2002

³ - المادة 63 من الأمر 03-03 يتعلق بالمنافسة، المشار إليه سابقا.

إلى جانب الفقه سواء كان ذلك في القانون المقارن أو في القانون الجزائري، نجد القضاء يؤكد الطابع الإداري للسلطات الإدارية المستقلة، فلقد أتيحت الفرصة للقضاء الإداري الفرنسي لإبداء الرأي حول الطابع الإداري للهيئات الإدارية المستقلة، فقد اقر مجلس الدولة الفرنسي الطابع الإداري للهيئات الإدارية المستقلة وذلك بالاعتماد على معيارين أساسيين هما:

﴿ طرق الطعن في قرارات الهيئات الإدارية المستقلة.

﴿ السلطات المخولة لهذه الأخيرة والمعترف بها للسلطات الإدارية التقليدية.¹

أما فيما يخص القضاء الدستوري فقد أتيحت الفرصة للمجلس الدستوري الفرنسي بإقرار الطابع الفكري الخاص بالهيئات الإدارية المستقلة، وهذا في حكم متعلق بمجلس المنافسة الفرنسي الصادر في 23 جانفي 1987 الحكم رقم (DC-86 224)، ويقرر المجلس الدستوري مايلي: " مجلس المنافسة هيئة إدارية وهو مدعو للقيام بدور هام في تطبيق العديد من القواعد المتعلقة بقانون المنافسة..."

أما بالنسبة للقضاء الجزائري فان مجلس الدولة تطرق إلى الطابع الإداري في قرار صادر عنه في قضية يونين بنك Union Bank ضد محافظ بنك الجزائر، علما أنه توصل في الأخير ضمن قراره هذا إلى اعتبار اللجنة المصرفية سلطة إدارية مستقلة رغم غياب أي نص صريح منقانون النقد والقرض، الذي يحتوي مصطلح " الطعن بالإلغاء". وفي الأخير ما يمكن قوله ان السلطات المخولة للهيئات الإدارية المستقلة إلى جانب طرح منازعتها أمام القضاء الإداري يؤكد الطابع الإداري للهيئات المستقلة من جهة ومن جهة أخرى

التقليد الايمائي (Le mimétisme administratif) للنصوص القانونية من طرف المشرع الجزائري، آخذاً ذلك من القانون الفرنسي في إطار الضبط الاقتصادي مما يؤدي بنا

¹ - بالنسبة لمجلس الدولة الفرنسي وفي تقرير صادر عنه في سنة 2000 والذي اقرّ الطابع الاداري وهو عنصر ضروري وأساسي في إطار الهيئات الادارية المستقلة .

إلى افتراض أن خلاصة مجلس الدولة الفرنسي فيما يخص الطبيعة القانونية للسلطات الإدارية المستقلة، يمكن الأخذ بها في القانون الجزائري، بما أن القواعد المطبقة على هذه السلطات مأخوذة من القانون الفرنسي.¹

المطلب الثالث

الطابع الاستقلالي

إن المفهوم القانوني لعبارة الاستقلالية هو عدم خضوع هذه الهيئات لا لرقابة سلمية ولا لرقابة وصائية، سواء كانت تتمتع بالشخصية المعنوية أم لا، على أساس أن الشخصية المعنوية لا تعد بمثابة معيار أو عامل فعال لتحديد أو قياس درجة الاستقلالية. والملاحظ إن المشرع اعترف لبعض سلطات الضبط بالاستقلالية، والمتمثلة في سلطة الضبط في مجال البريد والمواصلات، الوكالتين المنشأتين بقانون المناجم، وكذا سلطة الكهرباء وتوزيع الغاز عبر القنوات، وأخو أخيرا في مجال البورصة لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها، عكس بعض السلطات الإدارية المستقلة الأخرى التي لم يضاف عليها طابع الاستقلالية صراحة، مثل مجلس النقد والقرض، واللجنة المصرفية، ومجلس المنافسة. وعليه يستوجب الأمر البحث عن هذه الاستقلالية من الناحية الوظيفية وكذا علاقتها بالسلطة التنفيذية، ومن الناحية العضوية فالاستقلالية المقصودة والتي تتميز بها السلطات الإدارية المستقلة، تكوين في مواجهة السلطة التنفيذية. وبالنسبة للجانب العضوي، استقلالية الأجهزة يتم تكريسها من حيث أسلوب تعيين الأعضاء، وإن الأعضاء المكلفين بتسيير الأجهزة لا يمكن عزلهم من وظائفهم إلا في حالات استثنائية ومحصورة قانونا، أما بالنسبة للجانب الوظيفي، فالاستقلالية تعني أن القرارات الصادرة عن السلطات المستقلة، لا يمكن إلغاؤها أو تعديلها أو استبدالها من طرف سلطة عليا.

¹ - للتوضيح أكثر فيما يخص المركز القانوني للجنة المصرفية.

الفصل الثاني

صلاحيات سلطات الضبط في المجال

الاقتصادي

الفصل الثاني

صلاحيات سلطات الضبط في المجال الاقتصادي

سلطات الضبط المستقلة، التي بدأ ظهورها كظاهرة قانونية جديدة في التشريع الجزائري منذ سنة 1990 بظهور أول سلطة ضبط وهي المجلس الأعلى للإعلام وكذا كل من مجلس النقد والقرض واللجنة المصرفية ليليها صدور عدة نصوص قانونية أنشأت في ظرف 25 سنة أي أزيد من 15 هيئة ضبط مستقلة أغلبها في المجال الاقتصادي، يتسع مجال تدخلها ليشمل عدة قطاعات اقتصادية ومالية وإدارية، نظرا لتمتعها بوسائل قانونية جد هامة تسمح لها بأداء مهامها الضبطية، باعتبار أن تحقيق أحسن ضبط لقطاع معين يستدعي تحويل جميع الوسائل التي كانت متفرقة بين عدة هيئات لصالح هيئة واحدة تنازلت لها الدولة عن جملة من سلطاتها تحقيقا للفعالية والسرعة.

وبغرض تحقيق هذه الأهداف تم منح سلطات الضبط المستقلة صلاحيات غير قمعية (المبحث الأول) كانت في السابق من اختصاص إحدى الإدارات التقليدية، كما تم تحويل معظمها صلاحيات قمعية (المبحث الثاني) تسمح لها بجمع المخالفات المرتكبة من طرف المتعاملين الاقتصاديين، قد تصل تلك الصلاحيات الى درجة توقيع عقوبات كانت قبل تبني اقتصاد السوق من اختصاص السلطة القضائية حصريا نظرا لخطورتها باعتبارها تؤثر مباشرة على حقوق وحرية الأفراد إضافة إلى عقوبات أخرى مالية.

المبحث الأول

الصلاحيات غير القمعية لسلطات الضبط في المجال الاقتصادي

تهدف إلى منح سلطة الضبط الاقتصادي صلاحيات غير قمعية إلى تمكينها من أداء مهامها كما يهدف إلى إيجاد وخلق منافسة شرعية وشريفة في السوق وحماية مصالح المتعاملين والمستهلكين وضمان مسايرة التطورات الحاصلة في مختلف المجالات وتحقيق الإدارة الرشيدة في مختلف القطاعات الاقتصادية، وتتمثل تلك الصلاحيات في تنازل الدولة عن دورها الوقائي الفاعلة هذه الهيئات الجديدة ومنحها دور رقابي في المرحلة اللاحقة لدخول السوق (المطلب الأول)، كما تم تمكينها من ممارسة الرقابة عن طريق إصدار قرارات فردية غير قمعية سابقة على دخول السوق (المطلب الثاني)، كما خولت صلاحيات أخرى ذات طابع تنظيمي (المطلب الثالث).

المطلب الأول

الدور الرقابي لسلطات الضبط المستقلة

في المرحلة اللاحقة للدخول إلى السوق لقد خولت السلطات الضبط المستقلة دور رقابي مهم بغية الحفاظ على توازن السوق والتوفيق بين المصالح الخاصة والمصلحة العامة الاقتصادية، باعتبار أن الدور الرقابي يمثل إحدى أهم مقتضيات الضبط الاقتصادي على اعتبار أن إيجاد بيئة نشاط توازن بين مقتضيات التنافس الاقتصادي وبين ضرورة حماية الحقوق والحريات الاقتصادية هي صميم اختصاص هيئات الضبط، ولا يمكن أدائها هذا الدور إلا بأحكام قواعد الرقابة على مختلف المتعاملين الاقتصاديين¹.

¹ بن زيطة عبد الهادي، نطاق اختصاص السلطات الإدارية، دراسة حالة لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البوصة وسلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية، أعمال الملتقى الوطني حول السلطات الإدارية المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي أيام 23، 24 ماي جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2007، ص 40

ويختلف هذا الدور الوقائي من هيئة إلى أخرى ويتنوع بين سلطة المراقبة والتحقيق بغية التحري عن المخالفات التي قد يرتكبها المتعاملون الاقتصاديون (الفرع الأول) وسلطة اتخاذ تدابير وقائية (الفرع الثاني).

الفرع الأول

سلطة المراقبة على السوق والتحقيق

أهلت معظم سلطات الضبط من أجل رقابة على السوق والقيام بالإجراءات اللازمة حول مدى احترام القوانين والتنظيمات السارية المفعول ومراقبة الفاعلين في السوق من متعاملين ومستهلكين ومراقبة مختلف العلاقات ، للحد من الإضرار بالسوق وعرقلة سيره الحسن والمساس بالحقوق والحريات الاقتصادية في مختلف القطاعات، وإذا نتج عن تلك الإجراءات أي إثبات عن وجود أي إخلال بالحرية التنافسية أو أي حق اجتماعي أو اقتصادي يتم اتخاذ إجراءات ردعية، وتتجسد سلطتها في الرقابة على السوق من خلال مظهرين هما إجراء تحقيقات واتخاذ تدابير مؤقتة.

• إجراء تحقيقات:

تتمتع اغلب سلطات الضبط المستقلة بسلطة إجراء تحقيقات وتحريرات قبل توقيع العقوبات الإدارية، وذلك بحثا عن مدى احترام الأعوان التابعين إلى قطاع نشاط إي منهما للنصوص التشريعية والتنظيمية التي تحكم ذلك النشاط، وكذا مدى احترام أخلاقيات المهنة. فسلطة التحقيق التي تتمتع بها سلطات الضبط المستقلة تركز السير الحسن للسوق وتوازنه واحترام القواعد القانونية وقواعد المنافسة، فهي بذلك تعد وسيلة فعالة لتحقيق النجاعة الاقتصادية¹.

¹ هشاش حفيظة، سلطات الضبط الاقتصادي في الجزائر والحوكمة ، مذكرة مقدمة للحصول على شهادة الماجستير في القانون العام، جامعة عبد الرحمان ميرة، كلية الحقوق، بجاية 2013 - 2014، ص 102.

وفي هذا الإطار فإن مجلس المنافسة يضطلع بسلطة تحقيق حول شروط تطبيق

النصوص التشريعية والتنظيمية ذات الصلة بالمنافسة على مستوى جميع القطاعات الاقتصادية، وبإشراك العمليات لوضع حد لهذه القيود، وهو الاختصاص الذي أشارت إليه المادة 37 من الأمر 03/03

المعدل¹، والذي ضمن حسن سير المنافسة الحرة التي تشكل أسمى أمبادئ الاقتصاد الحر، كما يتمتع مجلس المنافسة بصلاحيات إجراء تحقيقات أو دراسات على ظروف وشروط تطبيق النصوص التشريعية والتنظيمية ذات الصلة بالمنافسة، وإذا ثبت له إن تطبيق هذا النص يترتب عليه قيود على المنافسة فإن المجلس يتخذ قراراً مناسباً لوضع حد لذلك. وفي مجال بورصة القيم المنقولة خول المشرع لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها صلاحية السهر على حسن سير سوق القيم المنقولة²، وشفافيتها وكذا حماية مصالح المستثمرين في القيم المنقولة، ومن أجل أداة مهام الرقابة المنوط بها خولها القانون سلطة إجراء تحقيقات لدى عدة فئات من المهنيين المتدخلين والمتعاملين في سوق القيم المنقولة³. كما تقوم اللجنة أيضاً بالرقابة على المهنيين استناداً إلى الوثائق والمستندات، بحيث ألزم القانون المهنيين والأعوان الاقتصاديين بإرسال مستنداتهم إلى اللجنة بصفة دورية أي تمكينها من الوثائق المهمة⁴.

وفي مجال التأمينات خول المشرع لجنة الإشراف على التأمينات بدورها سلطة التحقيق حول مدى شرعية عمليات التأمين وهو الاختصاص الذي أشارت إليه الفقرتين الثانية

¹ المادة 37 من الأمر رقم 03/03 المؤرخ في 19 جويلية 2003 المتعلق بالمنافسة المعدل والمتمم، مصدر سابق. 5 يقصد بالقيم المنقولة، الأسهم والسندات المالية

² يقصد بالقيم المنقولة، الأسهم والسندات المالية. وهم الوسطاء في عمليات البورصة، هيئات التوظيف الاجتماعي، شركات الرأسمال الاستثماري، بحيث تقوم اللجنة بتعيين أعوان من بين مستخدميها منهم يقوم بالتحقيق لدى الأشخاص المعنيين، ويمكن لهم الالتحاق بالمجالات ذات الاستعمال السكني، كما يسمح لهم القانون المطالبة بأية وثيقة، وإن حصلوا على نسخة منها، وكذا الحصول على كل ما من شأنه أن يسمح لهم بأداء مهمتهم..

³ انظر المادة 37 من المرسوم التشريعي رقم 10/93 المتعلق ببورصة القيم المنقولة المعدل والمتمم، مصدر سابق.

⁴ انظر المادتان 24 و 26 من القانون 11/06 المؤرخ في 24 أوت 2006 المتعلق بشركات المال الاستثماري ج رعدد 42 الصادرة بتاريخ 06/25 / انظر أيضاً المرسوم التنفيذي رقم 56/08 في 11/02/2008 المتعلق بشروط ممارسة نشاط شركة الرأسمال الاستثماري ج رعدد 09 الصادرة بتاريخ 2008/02/24

والثالثة من المادة 212 من الأمر رقم 95/07 المعدل والمتمم، وعلى هذا الأساس تقوم اللجنة بالتأكد من صحة الوثائق المتعلقة بمصدر رؤوس المال المستثمرة وذلك في إطار سياسة التصدي لظاهرة تبييض الأموال كما لها سلطة التحقق من مدى احترام شركات التأمين للنصوص القانونية المتعلقة بعمليات التأمين وكذا على مدى احترامها لقواعد الحذر التي يفرضها عليها القانون¹، كما تختص أيضا بالرقابة على الممارسات المقيدة للمنافسة، وهو الاختصاص الذي يمكن استخلاصه من نص المادة 230 من قانون التأمينات، ومن ذلك مثلا اختصاصها في اتخاذ الإجراءات التأديبية لمعاقبة الشركة المعنية في حال حصول عملية التجميع من دون موافقة اللجنة.

وتتمتع سلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية بنفس سلطة التحقيق التي حولها المشرع القيام بمهمة السهر على وجود منافسة فعلية ومشروعة في سوق الاتصالات وضمان حسن سيره بما يؤمن حماية الاقتصاد الوطني وحماية المستهلكين والمتعاملين، ولها في ذلك التأكد من مدى احترام المتعاملين الاقتصاديين في مجال الاتصالات للقوانين والأنظمة المنصوص عليها في سوق الاتصالات المتميز بطابعه التقني، وتقوم بهذا الدور عن طريق وسائل قانونية تتمثل في إجراء تحقيق ومراقبة معلومات ووثائق المتعامل المعني بالتحقيق.

وفي المجال المصرفي تختص اللجنة المصرفية بمهمة الرقابة على البنوك والمؤسسات المالية وتعاونيات الادخار والقرض، وفي سبيل ذلك منحها القانون سلطات واسعة لإجراء التفتيش والتحريات الضرورية²، وهي رقابة تستهدف التأكد من مدى تطبيق النصوص القانونية ذات الصلة بالمجال المصرفي من قبل المتدخلين في القطاع المصرفي ومدى احترامهم الأخلاقيات المهنية، وذلك بطريقتين الأولى ممارسة رقابة ميدانية بتكليف

¹ بلال نورة، ضبط قطاع التأمينات، مذكرة ماجستير في القانون، فرع القانون العام تخصص القانون العام للأعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية، سنة 2012، ص 62-46.
² انظر المادة : 105 من الأمر رقم 11/03 المتعلق بالنقد والقرض معدل ومتمم، مصدر سابق.

أعوان بنك الجزائر بهذه المهمة لحسابها، والثانية بممارسة الرقابة على أساس المستندات المرسلة إليها لتقوم بتحليل المعطيات التي تحتويها وتحليل التقارير الدورية¹.

وعلى غرار اللجان السابق ذكرها تملك لجنة ضبط الكهرباء والغاز بدورها سلطة التحقيق في مجال تخصصها، بحيث يمكن لها مطالبة المتدخلين في السوق تزويدها بكل المعلومات الضرورية، ويمكن أن تقوم بعملية مراقبة حساباتهم في عين المكان²، وتتمتع أيضا بصلاحيات رقابة الممارسات المتنافية للمنافسة، مثلما تقضي بذلك المادة 115 فقرة 08 والفقرة 13 من قانون توزيع الكهرباء والغاز بواسطة القنوات.

مما سبق نستخلص وجود تضارب بين أحكام كل من قانون التأمينات وقانون الكهرباء والغاز مع قانون المنافسة، لان تطبيق كل قانون من هذه القوانين الثلاثة قد يؤدي الى تشابك في الاختصاص بين السلطتين باعتبارهما سلطات ضبط قطاعية، ومجلس المنافسة الذي يمثل سلطة قطاعية باعتبار ان المشرع كرس الاختيار للمؤسسات في إخطار سلطات الضبط القطاعية او مجلس المنافسة، مما قد يؤدي إلى صدور قرارات متعارضة من جهات مختلفة كلها مختصة ويؤدي بالنتيجة إلى الفوضى وهو ما يقتضي تدخل تشريعي لضبط دقيق للاختصاصات.

¹ لمادة 103 من قانون النقد والقرض، مرجع نفسه، علما أن اللجنة المصرفية لها صلاحية مراقبة الأشخاص المعنوية والطبيعية على حد سواء، بحيث تتأكد من توافر الشروط المنصوص عليها قانونا لدى مسيري البنوك والمؤسسات المالية بصفة مستمرة وعلى مدى قيامهم بمهامهم بجدارة ونزاهة.

² المادة 128 من القانون 01/02 المتعلق بالكهرباء والغاز بواسطة القنوات، مصدر سابق.

الفرع الثاني

اتخاذ تدابير وقائية

يقصد بها تلك القرارات الفردية التي تتخذها سلطات الضبط، وتتميز بكونها مؤقتة ولاحقة على وقوع المخالفة¹، هدفها الوقاية من حصول أوضاع لا يمكن تداركها، وبالرغم من أوجه التشابه التي تجمع بين التدابير الوقائية والعقوبات، وذلك من حيث الآثار التي ترتبها كل منهما، إلا أنها تختلف عنها بحيث تكون الغاية من العقوبات هي القمع والردع، أما التدابير الوقائية فغايتها الوقاية، كما تكون في بعض الحالات عبارة عن إجراءات تحضيرية لتوقيع العقوبة.

و بدراسة موضوع التدابير الوقائية في النصوص التأسيسية لسلطات الضبط، يتبين أن التدابير الوقائية التي تصدرها هذه الأخيرة تختلف من سلطة إلى أخرى، كما أنها تصدر في شكل تدابير تحفظية أو عقوبات، بحيث الأولى تستدعي توافر شرط الاستعجال، بينما لا تتطلب الثانية ذلك².

لقد حصر المشرع الجزائري التدابير التحفظية في كل من لجنة ضبط الكهرباء والغاز وكذا مجلس المنافسة³، أن مضمون التدابير التي يمكن ان تتخذها هذه السلطات يختلف منسلطة إلى أخرى، وقد يأخذ عدة أشكال منها التحذير والأعدار تقليص النشاط أو منعه وكذا سلطة توجيه الأوامر.

ففي المجال المصرفي مثلا إذا أثبتت عمليات الرقابة الوقائية التي تمارسها اللجنة المصرفية إخلالا بقواعد حسن سير المهنة المصرفية أو مخاطر تهدد التوازن المالي

¹ بلغريصبرينة، "التعريف بالتدابير الوقائية المتخذة من طرف السلطات الإدارية المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي"، مداخلة أقيمت في إطار اعمال الملتقى الوطني حول السلطات الإدارية المستقلة في الجزائر يوم 13 و 14 نوفمبر 2012، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قالم، ص 06

² بلغريصبرينة، نظام التدابير الوقائية المتخذة من قبل السلطات الإدارية المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، مذكرة ماجستير في القانون، فرع القانون العام، تخصص القانون العام للأعمال كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية ص 58

³ انظر المادة 135 من القانون 01/02 المتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات، مصدر سابق، المادة 46 من الأمر 03/03 المتعلق بالمنافسة المعدل والمتمم، مصدر سابق.

للمؤسسة أو أثبتت التطبيقات استخدام أساليب التسيير من شأنها المساس بمصالح الزبائن والمساهمين، فإن اللجنة المصرفية يمكنها اتخاذ بعض التدابير الوقائية، وهي من طبيعتها أنها تدابير قبلية تتخذها اللجنة بخلاف القاضي الذي لا يوقع العقوبات على مرتكبي الجرائم إلا بعد ثبوت وقوعها، فاللجنة تملك سلطة لتحذير المؤسسة وتبنيها إلى أنها أخلت بالتزاماتها أو إلى أن طرق التسيير المعتمدة من طرفها من شأنها أن تهدد التوازن المالي للمؤسسة، ويمكن لها أن تتخذ تدابير أخرى وهوتعيين متصرف إداري مؤقت¹.

وفي قطاع التأمينات إذا أثبتت التحقيقات والإجراءات الرقابية أن تسيير شركة تأمين معينة يعرض المؤمن لهم والمستفيدين من عقود التأمين للخطر، فإنه يمكن للجنة الضبط أن تتخذ عدة تدابير في مواجهتها مثل تقليص نشاطها في فرع أو عدة فروع للتأمين، تقليص أو منع حرية التصرف في كل أو جزء من عناصر أصول الشركة، تعيين متصرف إداري مؤقت يحل محل الهيئات التسيير للشركة قصد المحافظة على أملاكها، وتسري هذه الإجراءات إلى غاية تصحيح الوضع.

وما يلاحظ هنا أن المشرع لم يعتمد في قطاع التأمينات التدابير المنصوص عليها في قانون النقد والقرض مثل التحذير وسلطة الأمر بل منح لجنة سلطة التدخل في تسيير شؤون الشركة عن طريق تقليص نشاطها أو حرمتها في التصرف في أموالها².

في قطاع البورصة إذا أثبتت التحقيقات ممارسات مخلة بأحكام القانون من شأنها أن تمس بمصالح المستثمرين في القيم المنقولة، فإنه يمكن لرئيس اللجنة أن يطلب من المحكمة إصدار أمر للمسؤولين بالامتنال ووضع حد للمخالفة أو إبطال أثارها ويحيل نسخة منه إلى

¹ وفي هذا تنص المادة 111 من قانون النقد والقرض على ما يلي: إذا أخلت إحدى المؤسسات الخاضعة لرقابة اللجنة بقواعد حسن سير المهنة يمكن للجنة أن توجه لها تحذير بعد إتاحة الفرصة لمسير هذه المؤسسة لتقديم تفسيراتهم» - كما نصت المادة 112 من القانون نفسه على ما يلي: «يمكن للجنة أن تدعواي بنك أو مؤسسة مالية عندما تبروضعية ذلك، ليتخذ في أجل معين كل التدابير التي من شأنها أن تقيد أو تدعوازنة المالي أو تصحيح أساليب تسييره» - وقد حصل أن تم تعيين متصرف إداري لبنك الخليفة في الجزائر عند بداية انهياره سنة ليتبع ذلك بإعلان إفلاسه وتعيين مصفي وكذا هذا تطبيقاً للمادة 113 من قانون النقد والقرض التي تجيز تعيين متصرف إداري إما بمبادرة من مسيري المؤسسة عند الاقتضاء أو بمبادرة من اللجنة المصرفية.

² بلال نورة، ضبط قطاع التأمينات، مرجع سابق، ص 76-89.

الجهة القضائية المختصة¹، وبالنسبة إلى قطاع المنافسة يتمتع مجلس المنافسة بسلطة اتخاذ الأوامر، وهي سلطة التي حولتها له المادة 45 من قانون المنافسة.

أما بالنسبة للقطاعات التالية القطاع المنجمي، قطاع البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية، وكذا قطاع الكهرباء والغاز، وقطاع السمعي البصري، فإن التدابير المؤقتة التي يمكن أن تتخذها في هذه المجالات تنحصر فقط في الأعدار².

المطلب الثاني

ممارسة رقابة عن طريق إصدار قرارات فردية

تستمد سلطات الضبط المستقلة هذه السلطة من خلال المادة 43 من دستور 1996 المعدل والمتمم التي تنص على ما يلي: " حرية الاستثمار والتجارة معترف به وتمارس في إطار القانون تعمل الدولة على تحسين مناخ الأعمال وتشجع على ازدهار المؤسسات دون تمييز خدمة للتنمية الاقتصادية، تكفل الدولة ضبط السوق، ويحمي القانون حقوق المستهلكين، يمنع القانون الاحتكار والمنافسة غير النزوية³.

أيضا تستمد سلطات الضبط المستقلة هذه الصلاحيات من مختلف النصوص التشريعية المنظمة لنشاطها، ففي القطاعات المختلفة التي ربطت الحق في ممارسة النشاط في بعض القطاعات بضرورة الحصول على ترخيص مسبق أو اعتماد أو حتى بضرورة

¹ نص المادة 40 من المرسوم التشريعي رقم 10/93 المتعلق ببورصة القيم المنقولة المعدل والمتمم.

² المادة 27 من المرسوم التنفيذي رقم 469/02 المؤرخ في 2002/12/24 المتعلق بالنشاط المنجمي لعمليات اللحم والجمع و/أو الجني، ج رعد 88 الصادرة في 2002/12/29 باعتبار أن النصوص التطبيقية للقانون 10/01 تبقى سارية المفعول بتطبيق القانون الجديد للمناجم 05/14 إلى غاية صدور نصوص مخالفة. - انظر أيضا المادة 35 من القانون 03/2000 الذي يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد والمواصلات السلكية واللاسلكية المعدل، مصدر سابق.. انظر كذلك المادة 14 من المرسوم التنفيذي رقم 428/06 الذي يحدد إجراء منح رخص استغلال المنشآت الإنتاج الكهربائية، مصدر سابق. - انظر أيضا المادة 98 من القانون 04/14 المتعلق بالنشاط السمعي البصري، مصدر سابق

³ يستفاد من هذا النص الدستوري أن المشرع الجزائري اعتمد صراحة مبدأ حرية التجارة والاستثمار في إطار مبدأ المنافسة» لكن رغم ذلك فإن استعمال المشرع الدستوري لعبارة «وتمارس في إطار القانون» قد فتح به إمكانية إخضاع المبدأ لقيود تشريعية بشرط عدم المساس كلية بالمبدأ فحرية التجارة والصناعة المكرسة دستوريا يمكن أن تكون محلا لقيود تشريعية بشرط أن لا تصل إلى حد خرق المبدأ، بل فقط بالقدر الذي تكفي لضبط السوق حسبما نصت عليه الفقرة 03 من ذات المادة 43 من دستور 1996 المعدل والمتمم

الحصول على تصريح¹، وهي شروط يستهدف المشرع من ورائها تخويل السلطات العمومية الاحتفاظ بسلطة الرقابة على هذه النشاطات، إما لأهميتها الاستراتيجية وإما لارتباطها باستغلال المرافق العامة وإما لاستعمالها كوسيلة لتحقيق أهداف معينة مرتبطة بخطة اقتصادية ما أو الضبط الدقيق لمجال اقتصادي ما².

ففي قطاع البورصة مثلا تمارس الجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها نوعين من الرقابة يتمثل الأول في التأشير الذي تصدره في مواجهة الشخص المصدر للقيم المنقولة حسب المادة 42 من المرسوم التشريعي 93/10 المتعلق ببورصة القيم المنقولة المعدل والمتمم، ويتمثل الثاني في قرار الاعتماد الذي تصدره إزاء فئة الوسطاء وهيئات التوظيف الجماعي للقيم المنقولة، وهو الاختصاص الذي نصت عليه المادتين 06 و 09 من المرسوم التشريعي رقم 93/10 المعدل والمتمم³، وتتمتع اللجنة بسلطة تقديرية واسعة بخصوص منح أو رفض قرار التأشير، وكذا منح أو رفض منح قرار الاعتماد حسب توافر أو عدم توافر الشروط القانونية أو حتى الرفض ولتوافرت الشروط بالنسبة إلى الاعتماد الوسطاء، وذلك في حالة الرغبة في الحد من مجال الاعتماد كأن تمنح اعتماد جزئي⁴.

وفي مجال النشاطات المصرفية الذي هو مجال ذو أهمية استراتيجية متميزة، فإن المشرع جسد تحكم السلطة العامة في هذا المجال بصورتين، الأولى تتمثل في كون المشرع ربط إنشاء بنك أو مؤسسة مالية بضرورة الحصول على ترخيص من مجلس النقد والقرض

¹ بن يحي رزيقة، سياسة الاستثمار في الجزائر من نظام التصريح الى نظام الاعتماد ، مذكرة ماجستير في القانون، فرع القانون العام، تخصص القانون العام للأعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2013، ص 12.

² أبو باية مليكة، 'اختصاص منح الاعتماد لدى السلطات الإدارية المستقلة' «مداخلة أقيمت في إطار أعمال الملتقى الوطني حول السلطات الإدارية المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي يومي، 23 و 24/05/2007، كلية الحقوق والعلوم الاقتصادية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، ص 199.

³ نظم هذا الاختصاص أيضا بموجب نظام 03/96 المؤرخ في 03/07/1996 المتعلق بشروط اعتماد وسطاء في عمليات البورصة وواجباتهم ومراقبتها، ج رعدد 36 الصادرة في 01/06/1997.

⁴ شهدت هذه الصورة حالة تطبيقية حصلت مع بنك بي. ن. بي. باريس الجزائر bnpparibas el djazair إلى لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها قصد منحه اعتماد لممارسة نشاط وسيط في عمليات البورصة وفقا للتشريع فكان رد اللجنة منح هذا البنك اعتماد مؤقت كما قررت اللجنة من جهة أخرى انتظار نتائج الدراسة التي توصل إليها المجلس الوطني للاستثمار بخصوص هذا المشروع بجعل قرارها نهائي. - بن يحي رزيقة، سياسة الاستثمار في الجزائر من نظام التصريح الى نظام الاعتماد، مرجع سابق، ص 161.

بعد تلقي المجلس للطلب مرفوقا بملف كامل وشامل لكل الوثائق المستوجبة قانونا، ولمجلس النقد والقرض السلطة الكاملة في منح الترخيص من عدمه، وفي حالة القبول يتعين على المؤسسة المعنية تقديم طلب ثان إلى جهة إدارية أخرى وهي محافظة بنك الجزائر قصد الحصول على الاعتماد الذي يفصل فيه بناء على مدى اس تيفاء الملف المقدم للشروط القانونية وكذا الشروط الخاصة المحتمل أن يخضع لها الترخيص، ويمنح الاعتماد بمقرر من المحافظ يكون موضوع نشر في الجريدة الرسمية¹.

وفي مجال قطاع الاتصالات أيضا منح المشرع سلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية اختصاص الرقابة على الالتحاق بالسوق بالاتصالات² وتشمل هذه الرقابة التأكد من مدى استفاء انضمامهم لهذه السوق للشروط المطلوبة قانونا، وكذا التأكد من مدى ملائمة انضمامهم إليه، ومن ثمة السماح أو عدم السماح لهم بممارسة أنشطة محددة فيه³، وتترجم سلطة الضبط هذه سلطاتهما في هذا المجال بقرارات تتخذها تؤسس لانضمام متعاملين إلى السوق بالاتصالات تأخذ إما شكل رخصة تمنح للمتعامل الذي رسي عليه المزاد طبقا للمواد 32 و 34 من القانون رقم 2000/03 السابق الإشارة إليه، أو شكل ترخيص مسبقا الذي يمنح لكل شخص طبيعي أو معنوي يلتزم بالشروط التي تحددها سلطة الضبط حسب المواد 13 و 39 من القانون 2000/03 السابق الذكر.

كما تترجم سلطة الضبط اختصاصها في هذا المجال ولو بتصريح بسيط يقوم بموجبه كل متعامل يرغب في الاستغلال التجاري لخدمة المواصلات السلكية واللاسلكية

¹ انظر في ذلك المواد 82 إلى 85 و 91 إلى 94 من الأمر 11/03 المتعلق بالنقد والقرض، المعدل والمتمم، مصدر سابق.

² انظر في ذلك: المواد من 28 إلى 40 من القانون 03/2000 الذي يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد والمواصلات السلكية واللاسلكية، معدل ومتمم، مصدر سابق. - انظر أيضا المرسوم التنفيذي رقم 123/01 المؤرخ في 09/05/2001 المتعلق بنظام الاستغلال المطبق على كل نوع من أنواع الشبكات بما فيها اللاسلكية الكهربائية وعلى مختلف خدمات المواصلات السلكية واللاسلكية ج رعد 27 الصادرة في 13/05/2001 معدل ومتمم بالمرسوم التنفيذي رقم 157/04 مؤرخ في 2004/3105 ج ر م عدد 35 في 02/06/2004 وكذلك بالمرسوم التنفيذي رقم 98/05 المؤرخ في 2005/03/20 ج رعد 20 الصادرة في 2005/03/20 وبالمرسوم التنفيذي 162/07 مؤرخ في 2007/05/30 ج رعد 37 الصادرة بتاريخ 2007/06/07.

³ زعانتريكريمة، المركز القانوني لسلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية، مرجع سابق، ص 77.

بتقديم طلب بسيط لدى اللجنة لكن يتطلب الحصول على موافقة سلطة الضبط، وهذا ما تنص عليه المادة 40 من القانون 2000/03.

وفي مجال الطاقة تمتلك لجنة ضبط الكهرباء والغاز صلاحية اتخاذ قرارات الفردية والقيام بكل مبادرة في إطار المهام التي أوكلت إليها في مجال مراقبة سوق الكهرباء والسوق الوطنية للغاز¹، كما اخضع مخططات تطوير شبكة نقل الكهرباء والغاز التي يقدمها مسيرو الشبكات المصادقة لجنة الضبط أيضا، كما قيد المشرع النشاطات المتعلقة بإنتاج الكهرباء والغاز ونقلها وتوزيعها وتسويقها ونقل وتوزيع الغاز وتسويقه بواسطة القنوات إلى إشراف لجنة الضبط كأصل²، كما أن النشاطات المذكورة بنص المادة الأولى من قانون الكهرباء والغاز بواسطة القنوات لا يمكن أن تمارس إلا بترخيص أو امتياز تمنحه لجنة ضبط الكهرباء والغاز³، وفي القطاع المنجمي فإن المشرع جعل الدخول إليه أيضا يتم بعد الحصول على ترخيص مسبق سواء تعلق الأمر بأنشطة البحث أو الاستغلال المنجمي⁴

وفي مجال المنافسة فإن مجلس المنافسة يختص بمهمة الضبط العام للنشاط الاقتصادي كالإنتاج والتوزيع والخدمات، ولأجل القيام بهذه المهام خولت له صلاحية الرقابة على النشاطات والتصرفات التي تعرقل السير الحسن لحرية المنافسة، ويمكنه على سبيل المثال منح التراخيص لكل أنشطة تعتبر كأصل عام ممنوعة إذا قدر أنها تؤدي إلى تطور اقتصادي أو تقني أو تساهم في تحسين التشغيل أو من شأنها السماح للمؤسسات الصغيرة والمتوسطة بتعزيز وضعيتها التنافسية في السوق⁵، ويتمتع المجلس بسلطات واسعة عند دراسة الطلب في منح قرار الترخيص أو رفضه لكن بعد أخذه لرأي الوزير المكلف بالتجارة⁶.

¹ المادة 02 من مصدر سابق.

² المادة 82 مصدر سابق.

³ انظر في ذلك أحكام المرسوم التنفيذي رقم 428/06 المؤرخ في 2006/11/26 الذي يحدد إجراءات منح رخص استغلال المنشآت الإنتاجية الكهرباء ج ر ج عدد 76 صادرة في 2006/11/29.

⁴ انظر المادة 62 من القانون رقم 05/14 المتضمن قانون المناجم، مرجع نفسه.

⁵ المادة 09 من الأمر رقم 03/03 المتعلق بالمنافسة معدل ومتمم، مصدر سابق.

⁶ المادة 19 من الأمر رقم 03/03، المرجع نفسه.

وفي مجال قطاع الصحة تملك الوكالة الوطنية للموارد الصيدلانية سلطة الموافقة على المنتجات الصيدلانية والأجهزة الطبية المستعملة في الطب البشري وتسجيل الأدوية كما تتمتع بصلاحيات إصدار التأشيرات الاستيراد هذه الأغراض والمواد¹، وفي قطاع الإعلام يخضع إصدار نشرة دورية لإجراءات التسجيل مراقبة صحة المعلومات بإيداع تصريح مسبق موقع من طرف المدير مسئول النشرة لدى سلطة ضبط الصحافة المكتوبة²، كما انه هناك بعض الأنشطة في قطاع الإعلام تمنح تراخيص ممارستها بمرسوم منها كل خدمة موضوعية للاتصال السمعي البصري والتوزيع عبر خط الإرسال الإذاعي و التلفزيوني، وكذا استخدام الترددات الإذاعية الكهربائية مع وجود إبرام اتفاقية بين سلطة الضبط السمعي البصري والمستفيد من الترخيص³، كما تخضع كل خدمة موضوعاتية للبث الإذاعي او التلفزيوني لنظام الرخصة. كما أن نشاط استرداد النشرات الدورية الأجنبية يخضع إلى ترخيص مسبق أيضا من سلطة ضبط الصحافة المكتوبة⁴.

وفي مجال الصفقات العمومية أنشأ المشرع الجزائري بموجب المرسوم الرئاسي رقم 247/15 المؤرخ في 19/09/2015 المتضمن قانون الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام⁵، انشأ سلطة ضبط الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام والإحصاء الاقتصادي للطلب العمومي وذلك بموجب المواد 213 و 214 منه، بحيث نصت المادة 213 على انه تنشأ هذه السلطة لدى الوزير المكلف بالمالية، ولخصت صلاحياتها في إعداد تنظ الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام ومتابعة تنفيذه مع إصدار رأي موجه للمصالح المتعاقدة وهيئات الرقابة ولجان الصفقات العمومية ولجان التسوية الودية للنزاعات، إضافة إلى إعلام ونشر وتعميم كل الوثائق المتعلقة بمجال الصفقات العمومية وت فويضات المرفق العام والمبادرة ببرامج التكوين والترقية في هذا المجال مع إجراء إحصاء اقتصادي للطلب

¹ المادة 04/173 من القانون 13/08 المعدل والمتمم للأمر 05/85 المؤرخ في 16/02/1985 المتعلق بالصحة وترقيتها، مصدر سابق.

² انظر المواد 11، 12، 13، من القانون العضوي رقم 05/12 المتعلق بالإعلام، مصدر سابق

³ المادة 63، مصدر نفسه.

⁴ لمادة 37 من القانون 05/12 المتعلق بالإعلام، مصدر سابق

⁵ الجريدة الرسمية رقم 50 المؤرخة في 20/09/2015

العمومي سنويا وتحليل المعطيات المتعلقة به من الجانب الاقتصادي والتقني والعمل على أن يكون منبر للتشاور والتدقيق في إجراءات إبرام الصفقات وتفويضات المرفق العام وتنفيذها، مع النص على أن تنظيم وكيفيات سير هذه السلطة يحدد بمرسوم تنفيذي، فيما نصت المادة 214 على الإحصاء الاقتصادي للطلب العمومي من طرف سلطة ضبط الصفقات العمومية عبر إعداد بطاقات إحصائية من طرف المصالح المتعاقبة.

المطلب الثالث

الصلاحيات التنظيمية لسلطات الضبط الاقتصادي

إن الصلاحيات التنظيمية و بالنظر إلى طبيعة وخصوصية مهامها خول لها المشرع سلطات تنظيمية إلى جانب السلطة التنفيذية، وهذا بموجب نصوص قانونية وفي حدود اختصاصها، مع الاختلاف في وضوح أو عدم وضوح الاختصاص التنظيمي لها من سلطة إلى أخرى، بحيث منح المشرع لبعضها سلطة تنظيمية صريحة، أي باعتراف شرعي في حين يشوب الاختصاص التنظيمي لبعضها الغموض.

فبالنسبة إلى سلطات الضبط التي خولها المشرع سلطة تنظيمية بصفة صريحة، فإن المشرع منحها هذه السلطة التنظيمية الحقيقية في إطار التوجه الجديد للمشرع ونظرته لدور الدولة في المجال الاقتصادي¹، وتتجلى هذه السلطة بصفة صريحة بالنسبة لكل من مجلس النقد والقرض ولجنة تنظ يم عمليات البورصة ومراقبتها وبنسبة أقل بالنسبة للجنة ضبط الكهرباء والغاز وسلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية وكذا سلطة ضبط الصحافة المكتوبة.

فبالنسبة إلى مجلس النقد والقرض باعتباره سلطة نقدية منحه المشرع صراحة حق سن أنظمة في مجال النقد والقرض يساهم بها في تطوير وعصرنة المجال التنظيمي وجعله أكثر مرونة بما يتماشى مع مختلف التطورات التي تطرأ على الساحة الاقتصادية والتي

¹Zouaimiarachid: réflexions sur le pouvoir réglementaire des autorités administratives indépendantes en Algérie, op, cit, p 10.

مست بالتقريب كل المواضيع المتعلقة بالمجال المصرفي بالنظر إلى السلطات الواسعة التي يتمتع بها المجلس في مجال النقد والقرض¹.

وفي مجال البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية تتجلى السلطة التنظيمية لسلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية في المهام المتعددة المنوطة بها طبقاً للمادة 13 من قانون البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية منها تحديد المواصفات والمقاييس الواجب توافرها في ميدان البريد والمواصلات²، إضافة إلى تحديد الشروط الواجب احترامها في مجال إنشاء واستغلال الشبكات و/أو تقديم الخدمات الخاصة لنظام الترخيص³، الشروط التي تحافظ على السرية والحياد والموضوعية بالنسبة إلى الرسائل المرسلة، وكذا الشروط التي تحافظ على طبيعة منطقة تغطية الخدمة ومعايير ومواصفات الخدمة⁴، وبنفس الطريقة تحدد سلطة الضبط الشروط اللازمة لإنشاء واستغلال و/أو تقديم الخدمات الخاضعة للنظام الترخيص حسبما تنص على ذلك المادة 14 من القانون 2000/03 الذي يحدد القواعد العامة للبريد والمواصلات السلكية واللاسلكية وبالنسبة للجنة ضبط الكهرباء والغاز تتجلى سلطاتها التنظيمية في مسائل التعريفات وكذا بتطبيق القانون فيما يتعلق بتحديد شروط وكيفيات منح الترخيص لانجاز وتشغيل الخطوط المباشرة للكهرباء والقنوات المباشرة للغاز، مع الملاحظة أن السلطة التنظيمية الممنوحة لهذه اللجنة وكذا لسلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية مجالها ضيق مقارنة بالسلطة التنظيمية المخولة لمجلس النقد والقرض، وكذا الممنوحة للجنة عمليات البورصة ومراقبتها.

وفي مجال الإعلام نصت المادة 40 من قانون الإعلام على أن سلطة ضبط الصحافة المكتوبة تتمتع بمجموعة من الصلاحيات التي من ضمنها يمكن تحديد سلطة

¹ المادة 62 من الأمر 11/03 المتعلق بالنقد والقرض معدل ومتمم، مصدر سابق.

² المادة 06/13 من القانون 03/2000 الذي يحدد القواعد العامة للبريد والمواصلات السلكية واللاسلكية معدل ومتمم، مصدر سابق.

³ لمادة 01/39 و02، مرجع نفسه.

⁴ المادة 09/40 من القانون العضوي رقم 05/12 المتعلق بالإعلام، مصدر سابق.

تنظيمية محدودة تتمثل في: «...تحديد قواعد وشروط الإعانات والمساعدات التي تمنحها الدولة للأجهزة الإعلام والسهر على توزيعها¹.

يستفاد من هذا النص أن سلطة الضبط الصحافة المكتوبة تتمتع بسلطة تنظيمية محدودة لا تتعلق إلا بتنظيم مسبق للإعلانات والمساعدات التي تمنحها الدولة من خلال إنشاء معايير لتخصيصها الإعانات وتوزيعها بين مختلف هيئات الإعلام².

إلى جانب هذه السلطات التي منحها المشرع سلطة تنظيمية بنصوص قانونية صريحة هناك سلطات ضبط مستقلة أخرى لم يمنح لها المشرع سلطة تنظيمية بصفة صريحة بل سلطتها في المجال التنظيمي يسودها الإبهام والغموض، ومن ذلك ما نصت عليه المادة 34 من قانون المنافسة³، والمادة 04 من المرسوم التنفيذي رقم 11/242⁴، بخصوص ما يشبه الصلاحيات التنظيمية لمجلس المنافسة.

. إذ يمكن استنادا إلى هذه النصوص القول أن المجلس المنافسة صلاحيات تنظيمية

مثل التي يتمتع بها مجلس النقد والقرض، أو مثل التي تتمتع بها لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها، لكن منحها تلك الصلاحيات ليس بصفة صريحة بالنسبة لمجلس المنافسة بل بصفة ضمنية، لأن المشرع وبخلاف الأمر بالنسبة إلى مجلس النقد والقرض ولجنة تنظيم عمليات البورصة، فإن المشرع لم يحدد صلاحيات مجلس المنافسة فيما يخص المسائل التنظيمية، بل تعطيه مجرد الحق في إصدار تعليمات أو توجيهات لحل المسائل العرضية⁵.

¹ وهذا بخلاف المواد 59 و61 من القانون 07/90 المتعلق بالإعلام المعدل والمتمم الملغي الذي كان ينص على أن المجلس الأعلى للإعلام يتمتع بسلطة تنظيمية واسعة في مختلف المواضيع

² المادة 34 من الأمر 03/03 المتعلق بالمنافسة معدل ومتمم، مصدر سابق.

³ المادة 04 من المرسوم التنفيذي رقم 11/242 المؤرخ في 10 جويلية 2011 المتضمن إنشاء النشرة الرسمية للمنافسة ويحدد مضمونه وكذا كفاءات إعدادها جرج ج عدد 39 الصادرة في 13 جويلية 2011.

⁴ عشاش حفيظة، سلطات الضبط الاقتصادي في الجزائر والحوكمة، مرجع سابق، ص 116-118

⁵ تنص هذه المادة على أنه يحدد عن طريق التنظيم إجراء منع رخص استغلال ولاسيما منها شكل الطلب ودراسة الملف من طرف اللجنة الضبط ووجهة الطاقة المنتجة وأجال تبليغ القرار للطالب الرخصة والمصاريف الواجب دفعها للجنة الضبط مقابل دراسة الملف.

وبالنسبة للجنة ضبط الكهرباء والغاز فإنها وكما سلف الذكر لا تتمتع بسلطة تنظيمية إلا في المسائل المتعلقة بالتعريفات، لكن بالرجوع إلى القرار المؤرخ في 24 ديسمبر 2007 يمكن القول أن اللجنة تتولى القيام بسلطة تنظيمية حقيقية بتطبيق القانون فيما يتعلق بتحديد شروط وكيفيات منح الترخيص لإنجاز وتشغيل الخطوط المباشرة للكهرباء والقنوات المباشرة للغاز.

وباستقراء نص المادة 16 من قانون الكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات¹، بنين منها أن المشرع لم يحدد طريقة التنظيم لذا يرجع في ذلك إلى القواعد العامة التي تحكم مجال التنظيم في المادة 143 من الدستور، وفي هذا المجال صدر المرسوم التنفيذي المؤرخ في 26 نوفمبر 2006 الذي يحدد الأشكال المختلفة لكيفيات تطبيق قانون الكهرباء وتوزيع الغاز عبر القنوات لاسيما تلك المتعلقة بإجراءات منح الترخيص لاستغلال المنشآت الإنتاجية للكهرباء وبالنسبة لسلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية فإنه رغم كون المشرع منحها اختصاصات تسوية النزاعات في حالة التوصيل البيئي أو حالة التحكيم إلا أن المشرع لم ينص على إجراءات ذلك، ولسد الفراغ أصدرت هذه السلطة قراراً في 08/07/2002 ينص على هذه الإجراءات دون وجود نص قانوني، لكن هذا التدخل يبقى الحل الأمثل لسد الفراغ القانوني وخاصة وأنه تضمن النص على إجراءات تسوية النزاعات بما يضمن حقوق الأطراف. ونفس الشيء فعلته اللجنة المصرفية لأجل سد الثغرات فيما يخص البنوك والمؤسسات المالية والتعاونيات الادخار والائتمان، حيث حلت اللجنة محل المشرع وقامت عند إصدارها النظام الداخلي لإنشاء القواعد المطبقة في المسائل التأديبية، مانحاً نفسها سلطة تنظيمية في هذا المجال دون إحالة صريحة من القانون ولا أي أساس قانوني، باعتبار اللجنة مارست سلطة يعترف لها القانون بها.

¹ المرسوم التنفيذي رقم 428/06 الذي يحدد إجراءات منح رخص استغلال المنشآت لإنتاج الكهرباء والغاز سابقاً.

المبحث الثاني

الصلاحيات القمعية لهيئات الضبط المستقلة

اكتفت الدولة بدور ضبط السوق، وذلك عبر تكريس الصلاحيات القمعية لهيئات الضبط المستقلة التي تكون غالبيتها استولت على اختصاص القاضي في هذا المجال، وأصبحت هي الأجهزة الأساسية المكلفة بضبط مختلف القطاعات الاقتصادية انطلاقاً من فكرة حديثة تتمثل في إسناد السلطة القمعية لهيئات غير قضائية استناداً إلى أسس محددة وهو ما سنتطرق له في (المطلب الأول)، ويتوافر شروط محددة لإمكانية ممارسة سلطات الضبط المستقلة لتلك الصلاحيات وهو ما سنتطرق له في (المطلب الثاني)

المطلب الأول: فلسفة وأسس ممارسة سلطات الضبط المستقلة للصلاحيات القمعية

يعد اختصاص الردع بتوقيع عقوبات إدارية أهم اختصاص تتمتع به هيئات الضبط المستقلة، وهو اختصاص يستند على منهجية قائمة على مجموعة من الأسس والمبادئ على رأسها تكريس ظاهرة إزالة التجريم وتحقيق الفعالية في ضبط الأنشطة الاقتصادية والردع، وهو ما سنتطرق له في (الفرع الأول)، وهذا الاختصاص لا تمارسه سلطات الضبط المستقلة إلا بالكيفية الملائمة لخدمة وظيفة الضبط الاقتصادي وهو ما سنتطرق له في العنصر (الفرع الثاني)، ويمتاز بأنه ذو فعالية في تحقيق الردع (الفرع الثالث).

الفرع الأول

الصلاحيات القمعية في إزالة التجريم وتعويض العقوبات الجزائية بالإدارية

تعرف السلطة القمعية لهيئات الضبط المستقلة بأنها قرارات فردية متخذة من طرف هيئة إدارية في إطار دراستها الامتيازات السلطة العامة¹، وهي تقوم على فلسفة تستند في المقام الأول على فكرة الحد من ظاهرة التجريم التي هي فلسفة أصبحت ظاهرة منتشرة في التشريعات الحديثة لوضع حد للتضخم التشريعي في المجال الجنائي.

فالصلاحيات القمعية المخولة لسلطات الضبط المستقلة تعبيراً عن رفض التدخل القضائي في القطاعات الاقتصادية وهو ما يعبر عنه بفكرة «إزالة التجريم»²، لكون إسناد مهمة ضبط المجال الاقتصادي إلى القضاء قد أثبتت محدوديته في ضبط هذا المجال نظراً للطبيعة المجالات الاقتصادية التي تمتاز في كثير منها بالطابع التقني الذي يجعل سلطات الضبط أكثر الماماً بها مقارنة مع القضاء هذا من جهة، ومن جهة أخرى لكون كثافة العمل القضائي أملت هذا التوجه، فضلاً عن كون تعقد الإجراءات أمامه وبطنها تجعل الإسناد هذا الاختصاص إلى سلطات الضبط المستقلة بدل من القضاء أكثر ملائمة وتحقيقاً للسرعة والفعالية في ضبط مختلف الأنشطة الاقتصادية، لكن ذلك لا يعني إزاحة دور القاضي الجزائي كلية من المجال الاقتصادي، بل تقليصه إلى ابعده الحدود ضمان للفعالية³.

وظاهرة إزالة التجريم تسمح لسلطات الضبط وتمنح لها الأحقية في التدخل في مجالات اقتصادية مهمة بكفاءة وفعالية عبر توقيع العقوبات الإدارية بدل العقوبات الجنائية

¹ أول ظهور لمصطلح «إزالة التجريم» في فرنسا كان في مطلع السبعينات من القرن التاسع عشر وتزامن مع ظهور سلطات الضبط الاقتصادي انظر في ذلك Roosevelt Emmanuel et Veil jean : sanction administratives sanction penales revue

pouvoirs . n°128 pp 61-73en ligne : ww.w.vevu-pouvoirs.fr

² أمين مصطفى محمد، النظرية العامة لقانون العقوبات الإدارية ظاهرة الحد من العقاب، دار المطبوعات الجامعية الإسكندرية، مصر، 2013، ص 19-30. انظر أيضاً محمد سعد فودة، النظرية العامة للعقوبات الإدارية، دراسة فقهية قضائية مقارنة، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، مصر،

سنة 2010 ص 306 - 309 رابع نادية، النظام القانوني لسلطات الضبط المستقلة، مرجع سابق، ص 114.

³ عيساوي عز الدين، «حول العلاقة بين هيئات الضبط المستقلة بين التنافس والتكامل»، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني عدد 01 | سنة 2013 ص 139.

التي يوقعها القاضي الجنائي¹، مما أدى إلى تقليص دور القضاء في مجال الضبط الاقتصادي وظهور طرق جديدة لقمع التصرفات الغير مشروعة بتوقيع عقوبات إدارية من طرف هيئات الضبط المستقلة مع تحقيق نفس الأهداف فيما يخص الردع، وذلك في إطار السياسة الجنائية الحديثة²، القائمة على السعي متى أمكن إلى استبدال العقوبات الجنائية بالعقوبات الإدارية إلى أن برزت معالم ظهور قانون جديد يسمى فقها بقانون العقوبات الإدارية، لكن تطبيق العقوبات السالبة للحرية تبقى حكرا على القاضي الجزائي.

الفرع الثاني

ملائمة السلطة القمعية الممنوحة لسلطات الضبط المستقلة لخدمة وظيفة

الضبط الاقتصادي

إن تحقق الغاية من وراء ممارسة السلطة القمعية في مجال ضبط الأنشطة الاقتصادية المتمثلة في ردع المخالفات في هذا المجال لا تتحقق ولا تكون ذات فعالية إلى باتسام الإجراءات الضبطية المتخذة بالسرعة في اتخاذ القرارات وبالشكل الذي يمكن إيقاف التصرفات الغير مشروعة، وهذا العامل أي عامل السرعة يتحقق بتطبيق العقوبات الإدارية من طرف سلطات الضبط المستقلة فضلا من إتباع الإجراءات القضائية التي تمتاز بالبطء وبذلك يكون تطبيق العقوبات الإدارية من طرف تلك الهيئات الضبطية أكثر ملائمة مع تلك الوقائع المراد قمعها، مما يجعل إنشاء هيئات الضبط الاقتصادي ومنحها سلطة قمعية ضرورة اقتصادية.

هذا فضلا عن كون مجال عمل سلطات الضبط المستقلة يمتاز بالطابع التقني مما يجعلها أكثر تحكما فيه مقارنة بالقاضي الذي قد يكون اقل المامتا بمقتضيات ضبط تلك

¹ زايدى حميد، "دور السلطات الإدارية في ضبط النشاط الاقتصادي"، مداخلة ألقىت في إطار أعمال الملتقى الوطني التاسع حول ضبط النشاط الاقتصادي في الجزائر بين التشريع والممارسة يومي 09 و 10 ديسمبر 2013 كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة سعيدة، ص 17.

² رايح نادية، النظام القانوني لسلطات الضبط المستقلة، مرجع سابق، 2012، ص 114.

المجالات الاقتصادية، هذا فضلا عن كون العقوبات الإدارية التي توقعها تلك السلطات لا تسجل في صحيفة السوابق القضائية للعون الاقتصادي المعني بها وهي ميزة لصالحه. ولأجل هذه المبررات سعت الدولة في انتهاجها لنظام اقتصاد السوق الذي افرز بطبيعة الحال سوقا مفتوحة تتسم بمنافسة شديدة إلى إحداث نوع من التوازن بين حقوق والتزامات الأطراف المتداخلة في السوق وذلك عن طريق إنشاء هيئات ضبط مستقلة أناط لها المشرع بممارسة عدة وظائف تسمح لها بتنظيم ومراقبة الحياة الاقتصادية، منها توقيع الجزاءات الردعية في المجال الاقتصادي، وبذلك تضمن هذه السلطات الملائمة بين المخالفة المرتكبة والعقوبة المطبقة عليها، كما تضمن السرعة والفعالية والبساطة في ردع المخالفات المخلة بتوازن السوق.

الفرع الثالث

فعالية السلطة القمعية لهيئات الضبط المستقلة في تحقيق الردع

إن نجاح سلطات الضبط الاقتصادي في أداء مهامها الضبطية لا يتحقق فقط بمنحها الصلاحيات الضبطية، بل يبقى أيضا مرتبط بمدى استعمالها لسلطة توقيع الجزاءات الإدارية، بشكل يحقق الردع إذا لم تجدي الوسائل الوقائية نفعا حتى يكون العون الاقتصادي المخالف عبرة لغيره¹، وحتى يعرف غيره بأن هناك قواعد تحكم السوق يجب ان تحترم، على اعتبار ان العقوبات التي توقعها سلطات الضبط الاقتصادي على أي عون اقتصادي سوف يصل خبر توقيعها إلى علم الأعوان الآخرين، لا سيما أن العقوبات الإدارية وإن كانت تتخذ بالطريق الإداري الذي يتسم بالسرية²، إلى أن النشر الأولي للعقوبات الإدارية والذي لا يطبق في المجال الجنائي إلا كعقوبة تكميلية ويتم عبر الصحف في الموقع الإلكتروني لهيئة الضبط المستقلة تحقق نفس الغاية التي تحققها علانية الجلسات أمام القضاء، المتمثلة في إعلام جميع الأشخاص الذين هم تحت رقابة سلطات الضبط المعنية أي موظفي القطاع

¹ انظر مثلا المادة 3/28 المؤرخ في 08 جوان 1966 المتضمن قانون الإجراءات الجزائية جرج ج عدد 48 الصادر في 10/66/155.

² انظر المادة 1/285 جوان 1966 معدل ومتمم.

المعني والصحافة بتوقيع تلك العقوبات بصدورها وانه سوف يكون لهم نفس المصير في حالة إتيانهم لذات الأفعال.

وبذلك يكون الردع الذي تسعى إليه سلطات الضبط المستقلة هو الأكثر فعالية بالنظر الى النسبة المرتفعة لتأثيره وسرعة تجسيده وتقدير مدى خطورته بالنسبة للمتعامل المعني لكون العقوبة قد تمس النشاط المهني للمتعامل المعاقب فيكون عبرة لباقي المتعاملين الاقتصاديين، وهو ما سيدفعهم إلى تسوية وضعيتهم وتجنب الوقوع في المخالفات خوفا من تشويه سمعتهم. وعلى العكس من ذلك فان العقوبات السالبة للحرية التي يطبقها القضاء لا تحقق غاية الردع باقي المتعاملين لكون طبيعتها التي تتراوح بين الغرامة أو الحبس لا تحدث نفس أثر العقوبات التي توقعها سلطات الضبط والتي قد تمس بالنشاط المني للعون الاقتصادي.

ومنه فان السلطة القمعية التي توقعها سلطات الضبط الاقتصادي تكون كفيلة بخلق نوع من الردع لدى الأعوان الاقتصاديين، مما يدفعهم إلى احترام التشريعات والتنظيمات المعمول بها نظرا لإحساسهم بجدية التهديد بتوقيع العقاب عليهم قد تمس بنشاطهم المني.

المطلب الثاني

الضمانات القانونية الموضوعية

يعتبر الدستور هو القانون الاسمي، كونه يحمل في طياته القيم الأساسية للمجتمع، والحقوق والحريات، على هذا الأساس جاء القانون الجنائي ليكفل من خلال الأدوات التي ينظمها، حماية هذه القيم وضمان حماية الحقوق والحريات على نحو يتفق مع المبادئ التي يكفلها الدستور، فلا يجوز أن يقوم قانون العقوبات بتجريم سلوك لا يلحق ضرراً بالمجتمع أو يمدده بالخطر، أو ينص على عقوبات مبالغ فيها، فمراعاة الضرورة والتناسب في التجريم والعقاب أمر يحتمه الدستور، هذه الضمانات لا تنطبق على القانون الجنائي وحده، فقد أقر المجلس الدستوري الفرنسي منذ زمن طويل على أنها تنطبق أيضاً على العقوبات الإدارية.

الفرع الأول

مبدأ الشرعية

يتمتع مبدأ الشرعية بقيمة دستورية، فقد أكد الدستور الجزائري لسنة 1996 وبنص المادة 142 منه على خضوع العقوبات إلى مبدأ الشرعية والشخصية¹. وقد عبر قانون العقوبات في مادته الأولى عن ما جاء في الدستور بنصه بأنه لا جريمة ولا عقوبة ولا تدبير أمن بغير نص، وهو ما يعني حصر مصادر التجريم والعقاب في النص التشريعي الصادر عن السلطة المختصة بذلك، وفقاً للأحكام الدستورية في الدولة، وبمقتضى مبدأ شرعية الجرائم والعقوبات يقوم في الحقيقة على دعامتين هما حماية الحرية الشخصية وحماية المصلحة العامة، ففيها يتعلق بحماية الحرية الشخصية فقد قام هذا المبدأ كعلاج ضد مختلف صفوف التحكم التي كانت منها العدالة الجنائية ردحا طويلا من الزمن،

¹ محمود داود، الآليات القانونية لضبط النشاط الاقتصادي في الجزائر، رسالة دكتوراه العلوم في الحقوق، تخصص قانون الأعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2015-2016، ص367، ص386.

فهذا المبدأ يضع للأفراد الحدود الواضحة لتجريم الأفعال قبل ارتكابها، فيبصر هم من خلال نصوص محددة جلية لكل ما هو مشروع أو غير مشروع قبل الإقحام على مباشرتها¹.

أما ما يتعلق بحماية المصلحة العامة لتتحقق من خلال إسناد وظيفة التجريم والعقاب إلى المشرع وحده تطبيقاً لمبدأ انفراد المشرع بالاختصاص في مسائل الحقوق والحريات باعتبار أن القيم والمصالح التي يحميها قانون العقوبات لا يمكن تحديدها إلا بواسطة ممثلي الشعب. وعليه يقتضي مبدأ شرعية الجريمة أن يحدد المشرع بدقة الجريمة وأركانها، بحيث لا يترك للقاضي السلطة التقديرية في تحديدها، وفي ذلك ضمانة لا غنى عنها تستبعد تحكم القضاة.

وبالنسبة للعقوبة فهي تخضع لمبدأ الشرعية شأنها شأن الجريمة، ويعني ذلك أن القانون هو الذي ينص على العقوبة ويحدد نوعها ومقدارها بدقة، فالقاضي لا يستطيع أن يحكم بعقوبة غير منصوص عليها أو يتجاوز ما هو منصوص عليه، فالقاضي لا يملك إدانة أحد إلا إذا كانت الجريمة المنسوبة للمتهم والعقاب الذي يتعرض له سبق النص عليه من قبل القانون².

ولا يقتصر مبدأ الشرعية على أحكام قانون العقوبات بل يتعداه ليشمل المخالفات والعقوبات الإدارية، فقد كرست مختلف النصوص القانونية لسلطات ضبط النشاط الاقتصادي هذا المبدأ، حيث تضمنت جميع المخالفات المعاقب عليها من طرف سلطات الضبط، كما أنها تضمنت تحديد العقوبات، فلا جريمة إدارية ولا عقوبة إدارية إلا بنص قانوني³.

إلا أنه ما يؤخذ على هذا المبدأ بالنسبة للمخالفات فنلاحظ أن المشرع وعلى عكس القاضي الجنائي فسح المجال لسلطات الضبط بتقدير المخالفات، فعناصر الجريمة في

¹ منصور داوود، مرجع سابق، ص 387

² مرجع نفسه، ص 388.

³ مرجع نفسه، ص 389.

المخالفات الإدارية مرنة جدا، وبالتالي لسلطات الضبط أن تتحرك لقمع كل المخالفات المحتملة، أما فيما يخص شرعية العقوبة فإننا نجد مكرسة في العقوبات المالية وسحب الترخيص أو الاعتماد لمدة معينة، أما فيما يتعلق باختيار العقوبة فقليلا ما تشير النصوص الضبطية إلى المخالفة والعقوبة التي تقابلها.

الفرع الثاني

مبدأ التناسب

رد فعل الإدارة عن طريق توضيح الجزاء الإداري يستلزم ارتكاب مخالفة إدارية، الذي ينبغي أن يكون متناسبا مع المخالفة حتى يكون هناك ردع عادل يوازي الضرر الواقع، هذا ما يعرف بمبدأ التناسب القاضي بالألا تستمر الهيئة المعنية بتوقيع الجزاء¹.

والتناسب مبدأ عقابي يطبق في المواد الجزائية، ومما لا شك فيه أنه لإعمال هذا المبدأ في نطاق العقوبات التي تتولى سلطات الضبط الاقتصادي توقيعها، يفرض عليها التزامين أساسيين:

أولا: الالتزام بالمعقولية في توقيع الجزاءات الإدارية

عندما تختار سلطات الضبط المستقلة الجزاء للمخالفة المرتكبة، عليها أن تقوم بإجراء موازين القسط بين أمور عدة، كمدى خطورة المخالفة على المصالح الفردية أو الإدارية، ومدى ما حققه المخالف من منفعة نتيجة الفعل، ومقدار ما يناله من جزاء في ضوء ذلك جميعه من حق أو حرية أساسية، فبالنسبة لموقف المشرع الجزائري بشأن مبدأ التناسب أمام الهيئات الإدارية المستقلة لا نجد صريحا، عكس نظيره الفرنسي، إلا أنه باستقراء النصوص القانونية التي تكرر سلطة العقاب تظهر بعض المعالم التي توحى بتكريس هذا المبدأ، وذلك

¹قوراري مجذوب، سلطات الضبط في المجال الاقتصادي "لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة وسلطة الضبط للبريد والمواصلات"، مذكرة ماجستير من القانون العام، كلية الحقوق، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، الجزائر، 23. ص، 2010، ص 148.

من خلال تكريس حد أقصى للعقوبة لا يمكن تجاوزه، أو من خلال تكريس العقوبات التكميلية، وكذا النظر في الظروف المحيطة بمرتكب المخالفة¹.

وأخيرا فإن العقوبات التي توقعها الهيئات الإدارية المستقلة تظهر أنها تخضع لمبدأ التناسب من حيث احترام المعقولة في توقيعها ولا تخضع من جهة أخرى لمبدأ آلية العقوبات، باحترام المعقولة في توقيع العقوبات يؤدي إلى تغييرها حسب الظروف والأشخاص أو في هذا يمكن للهيئة القضائية أن تراقب هذا التناسب بين الفعل المجرم والعقوبة.

ثانيا: عدم الجمع بين العقوبات

لقد أدى عدم التحديد الدقيق للمخالفات والعقوبات في مجال الضبط الاقتصادي، إلى إمكانية المعاقبة على فعل واحد إذا كان بشكل خطأ بالنظر إلى اختصاص سلطات الضبط وكذا بالنظر إلى قانون العقوبات، فنكون بذلك أمام ازدواجية العقوبات، والمسألة تطرح أيضا إذا كان الفعل يشكل ممارسة مقيدة للمنافسة، وفي الوقت نفسه يشكل خرقا² للنصوص التشريعية والتنظيمية المنظمة لسلطات الضبط. والإفراط في الجمع بين العقوبات يشكل خطرا كبيرا على حرية الأفراد، فتحدد العقوبات محظور بطبيعته في القانون الجزائي، وهو مبدأ أساسي ومستقر عليه فيكون لجريمة واحدة سوى دعوى جنائية واحدة وعقوبة واحدة، إذ لا يجب أن يعاقب مرتين على نفس الفعل. يتبنى القانون الجزائي التقسيم الثلاثي للجرائم وكل قسم تقابله عقوبات معينة، في حين لا يعرف الضبط الاقتصادي هذا التقسيم، فكل الأفعال تم جعلها في نموذج واحد وبدون التفرقة في العقوبات والنتيجة هي إمكانية المعاقبة على فعل واحد مرتين، إذ كان يشكل خطأ بالنظر إلى اختصاص الهيئات الإدارية المستقلة وكذا بالنظر إلى قانون العقوبات، فنكون أمام ازدواجية العقوبات، وهذا لا يعني فقط إمكانية توقيع العقوبات من الهيئات الإدارية المستقلة، والقضاء الجزائي، بل يمكن تصور حالة تنازع

¹ عشاش حفيظة، مرجع سابق، ص 135.

² المرجع نفسه، ص 135

الاختصاص بين سلطات¹ الضبط. ومسألة ازدواجية العقوبات تطرح إذا كان الفعل الواحد يشكل عدة متابعات، وبالتالي عقوبات ذات طبيعة مختلفة، وهذا يعني إمكانية توقيع العقوبات من سلطات الضبط الاقتصادي، والقضاء الجزائي خاصة عندما نكون أمام العقوبات المالية، فرغم شدة هذه العقوبات عندما توقع من طرف سلطات الضبط، فقد تضاف إليها عقوبات مالية أخرى ينطق بها القاضي الجزائي على نفس الأفعال. الفرع الثالث: مبدأ عدم الرجعية يقصد بمبدأ عدم الرجعية ألا يطبق الجزاء على ما اكتمل من وقائع قبل صدور² النص، تكريس مبدأ عدم الرجعية في المادة 46 من دستور 1996، كما أنه مبدأ مكرس في قانون العقوبات في كل من القانون المدني في المادة 2 كليهما، وبالنسبة لسلطات الضبط فمضمون عدم الرجعية نجده مكرسا في المادة 72 من قانون المنافسة، فالأمر الجديد لا يسري على المخالفات التي ارتكبت في ظل الأمر القديم إعمالا بهذا المبدأ.

غير أن تطبيق مبدأ عدم الرجعية يستلزم بطبيعة الحال عدم وجود نص صريح يقتضي بغير ذلك، أما في حالة وجود مثل هذا النص فحسب احترامه أعمالا لإرادة المشرع، ومهما يكن الأمر، فإذا كانت الرجعية أمرا غير جائز، فإن عدم جوازه في نطاق الجزاء الإداري أسسه التي يستقر عليها.

أما بالنسبة لمبدأ التقادم مستقر في القانون الجزائي أقره المشرع حسب تقسيم الجرائم، وكذا في القانون المدني فالحقوق تتقادم وتختلف حسب الأحوال، غير أنه في مادة الضبط فإن المخالفات التي تعاقب الهيئات الإدارية المستقلة لم تحدد مدة التقادم بالنسبة لها إلا إذا استثنينا الأفعال التي ينظر فيها مجلس المنافسة، حيث تخص المادة 144 من قانون المنافسة في فقرتها الأخيرة على أنها «: لا يمكن أن ترفع إلى مجلس المنافسة الدعاوي التي تجاوزت مدتها ثلاث سنوات إذا لم يحدث بشأنها أي بحث أو معاينة أو عقوبة». يظهر أن المشرع

¹ أبو جملين وليد، سلطات الضبط الاقتصادي في الجزائر، مذكرة ماجستير في الحقوق، فرع الدولة والمؤسسات العمومية، كلية الحقوق والعلوم الإدارية، جامعة الجزائر، 2006-2007، ص 36-37.

² فتوس خدوجة، الاختصاص التنظيمي لسلطات الضبط الاقتصادي، مذكرة ماجستير في القانون، فرع القانون الأعمال، كلية الحقوق، جامعة بجاية، 2010، ص 67.

يصنف هذه الأفعال بمرتبة الجرح في القانون الجزائري، فهي كذلك تتقدم بمرور ثلاث سنوات وكذا من حيث الإجراءات، البحث، المعاينة، والعقوبة¹.

غير أن المشرع لم يبين التقدم بالنسبة للأفعال التي تعاقب على ارتكابها كل من الهيئات القضائية فتتقدم بمرور ثلاث سنوات، يبقى الأمر غير ذلك أمام الهيئات الإدارية المستقلة، وهذا ما يعطي هامشا واسعا لها في قمع كل التقصيرات. أخيرا فإن دراسة تطبيق قانون الضبط من حيث الزمان تظهر ذلك التقارب بين الضبط الاقتصادي والقانون الجزائري، أن الطابع الردعي للعقوبات التي توقعها الهيئات الإدارية المستقلة استلزم أن تطبق قواعد القانون الجنائي المتعلقة بعدم الرجعية أو حتى التقدم على الهيئات الإدارية المستقلة.

¹ فتوس خدوجة، مرجع سابق، ص 67 .

الفرع الثالث

شروط ممارسة الصلاحية القمعية من طرف سلطات الضبط المستقلة

لا يمكن ممارسة السلطة القمعية لهيئات الضبط المستقلة إلا باحترام شروط محددة رسم المجلس الدستوري الفرنسي¹ معالمها حتى لا تكون سلطة القمع الإداري التي توقعها هذه السلطات سلطة تحكمية ذات نطاق واسع دون ضوابط وهي الشروط التي صارت مبادئ عامة تبناها المشرع الجزائري، تتلخص تلك الشروط في شرطين أساسين هما

أ/ أن لا تكون الجزاءات الإدارية سالبة للحرية:

فالقاضي وحده من يملك سلطة توقيع عقوبات سالبة للحرية، وسلطته في ذلك هي الحد الفاصل بينه وبين سلطة الإدارة في توقيع العقاب.

ب/ خضوع السلطة القمعية لذات المبادئ العقابية الدستورية.

فالعقوبات التي يتم تسليطها من طرف هيئة ولو غير قضائية تخضع حسب الإعلان العالمي لحقوق الإنسان والمواطن لنفس المبادئ التي تحكم العقوبات القضائية، وهي ضرورة احترام مبدأ شرعية الجرائم والعقوبات، مبدأ عدم رجعية القانون الجنائي، مبدأ احترام حق الدفاع، مبدأ الشخصية، مبدأ التناسب، كما يجب أن تمارس في ظل احترام الضمانات التي تكفل حماية الحقوق والحريات المكرسة دستوريا، على اعتبار أن الجزاءات الردعية تتسم بنوع من القسوة وتحدث أثر بالغ على من توقع عليه وتمس بحقوقه بالانتقاص منها أو حرمانه، مما يستوجب إحاطتها بجملة من الضمانات تجنباً للانحراف بها إلى السعي عبرها إلى تحقيق أهداف غير أهداف الضبط الإداري.

يستنتج مما سبق أن تقادي ابتعاد سلطات الضبط الإداري عن التعسف في استعمال السلطة القمعية مرهون باحترامها لمبدأ عدم المساس بحقوق وحريات الأعوان الاقتصاديين واحترام المبادئ العقابية المتبعة أمام القاضي الجزائري.

¹ المادة 62 مكرر من الأمر رقم 03/03 المؤرخ في 19 جويلية 2003 المتعلق بالمنافسة معدل ومتمم، مرجع سابق.

خاتمة

من خلال ما تم عرضه، يتضح جليا، أن سلطات الضبط في المجال الاقتصادي

تعتبر

هيئات متخصصة معاونة للحكومة، تستعين بها في إنجاز أعمال فنية دقيقة ومتخصصة تحتاج إلى درجة كبيرة من التخصص في مجالات اقتصادية.

ومن أجل ذلك يخصصها المشرع بنظام قانوني خاص وسلطة تقديرية واسعة، لتعمل

بطريقة

مستقلة، فهي تقوم بكل المهام التي كانت مخولة للدولة بداية بوضع الضوابط والتنظيمات، ثم السهر على تطبيق واحترام هذه التنظيمات، إضافة إلى الدور الوقائي الذي تقوم به عن طريق محاولة الصلح بين المتعاملين الاقتصاديين.

كما تلعب سلطات الضبط في المجال الاقتصادي دورا تحكيميا في ما يتعلق

بالخلافات التي تنشأ بين المتعاملين، كما منحها المشرع سلطة زجر ومعاقبة كل من يخالف قواعد المنافسة النزيهة.

إن الجمع بين كل هذه الاختصاصات بين أيدي سلطات الضبط في المجال الاقتصادي له ما يبرره، كون هذه الأخيرة يجب أن تكون معاصرة ومسايرة لمتطلبات السوق وتطوراته المستمرة، فظهور هذه السلطات هو محاربة التعقيدات والبطء الحكومي في اتخاذ القرارات، بسبب مرورها عبر عدة قنوات مما يفقد الأداء الحكومي سرعته في تلبية الاحتياجات بصورة طبيعية.

فالسطات الإدارية المستقلة تعتبر ذات أهمية كبيرة في ضبط الاقتصاد، وتكريس المشرع

لفكرة الضبط في المجال الاقتصادي كان لابد منه، لمسايرة التطورات والتحويلات الراهنة

وللاستجابة لمتطلبات اقتصاد السوق، حيث تلعب هذه الهيئات دورا حيويا في مجال

اختصاصها إذ تعتبر بداية لتحديث الإدارة الجزائرية في المجال الاقتصادي.

فالضبط (الاقتصادي) يساهم في تطوير قطاعات النشاط الاقتصادي ويمثل عاملا ضروريا

في التحول نحو اقتصاد السوق، ولذا وجب على المشرع الجزائري الاجتهاد أكثر لإيجاد بناء

نظام قانوني موحد لهيئات الضبط الاقتصادي.

فقد لاحظنا أن تكوين هذه الهيئات وطريقة تعيين أعضائها وكذلك الطرق التي تؤمن لها استقلاليتها تختلف من هيئة لأخرى، يضاف إلى ذلك أن من هذه الهيئات من تتمتع بالشخصية المعنوية ومنها من لا يتمتع بها. غير أنه رغم جميع الضمانات التي قدمها المشرع الجزائري لاستقلالية هذه السلطات، إلا أن هذه الاستقلالية مهما اتسعت تبقى نسبية. ولئن خول المشرع الجزائري سلطات الضبط اختصاصات هامة في سبيل أدائها لمهامها.

وأقر لها باستقلالية واسعة بموجب النصوص القانونية المنشئة والمنظمة لها، إلا أنه أخضعها للرقابة القضائية، التي تهدف إلى حماية مصالح المتعاملين الاقتصاديين. فبعد دراسة آليات هذه الرقابة القضائية، اتضح أنها لا تعتبر ضمانا فعالة لتحقيق التوازن بين السلطة القمعية الممنوحة لهذه السلطات وحقوق المتعاملين الاقتصاديين. فوقف تنفيذ القرارات الصادرة عن هذه الهيئات يعتبر إحدى الضمانات المهمة وذلك بالنظر إلى النتائج التي يحققها. فالملاحظ أن بعض سلطات الضبط على أهمية المجال الذي تضبطه تستبعد بصورة صريحة وقف تنفيذ قراراتها، وهو ما يمثل انتقاصا صارخا للضمانات التي ينص عليها تقنين الإجراءات المدنية والإدارية، خاصة أمام خطورة القرارات التي تصدرها وهي بصدد ممارسة سلطتها القمعية، لذا فإننا نهيب بالمشرع الجزائري أن يتدارك هذه المسألة وذلك بأن يضع ضمانات مستوفية للمتعاملين مع هذه الهيئات المكلفة بضبط ومراقبة نشاطهم.

وعلى صعيد آخر فالملاحظ في النظام القانوني الجزائري أن سلطات الضبط تعتبر على الدوام هيئات مركزية، بخلاف بعض الدول كمصر التي تعتبر سلطات الضبط إما هيئات جهوية أو وطنية (مركزية).

وفي مجال سلطة التقرير، فإن لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها تحوز صلاحية سن التنظيم وإصدار اللوائح، بخلاف سلطة الضبط للبريد والمواصلات التي تفتقر إليها.

وفي مجال سلطة توقيع العقوبات الإدارية، وبموجب طبيعتها الخاصة وفي إطار التقسيمالثنائي للجرائم والعقوبات، اعترف المشرع الجزائري لسلطات الضبط في المجال الاقتصادي بتوقيع عقوبات إدارية، الأمر الذي جعلها تحل محل القضاء في الجرائم التنظيمية وهذا لا يمس باستقلالية القضاء ما دام إصدار العقوبة الإدارية يخضع لرقابة القاضي الإداري.

فيمكن للجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها توقيع عقوبات تأديبية، بينما لا تمتلك سلطة الضبط للبريد والمواصلات إلا اقتراح توقيعها على الوزير المكلف. بل ويمتد الاختصاص التأديبي للجنة البورصة إلى إمكانية اللجوء للقضاء الجزائي بتحريك الدعوى العمومية أليا وذاتيا، الأمر الذي يشكل استثناء وخروجا عن القواعد العامة المنصوص عليها في تقنين العقوبات.

وفي المجال التنظيمي، فإن المشرع الجزائري لم يختلف عن المشرع الفرنسي من حيث الغموض والنقص الذي ميز النصوص المنشئة لهذه السلطات، لذا وجب على المشرع الجزائري أن يحدد القواعد العامة المطبقة على هذه الهيئات بالشكل الذي يضمن لها ممارسة مهامها بكل استقلالية وشفافية مع توفير الضمانات الكافية لحماية مصالح المتعاملين الاقتصاديين، الأمر الذي يدعونا إلى تسجيل بعض الملاحظات والاقتراحات نراها جديرة بإزالة النقص والغموض:

- أنه من الضروري إخضاع سلطات الضبط للرقابة السياسية كما هو معمول به في الولايات المتحدة الأمريكية، وهذا من خلال مطالبة المكلفين بإدارتها بالمثل أمام البرلمان لعرض اقتراحاتهم وطلباتهم بهدف تحسين وتطوير القطاعات الاقتصادية.

- وفي سبيل حماية الحقوق والحريات وتكريس ضمانات أكثر للمتعاملين الاقتصاديين
وجب توحيد القواعد المتعلقة بكيفيات الادعاء ضد قرارات هيئات الضبط وتحديد
سلطات القاضي عند النظر في تلك الطعون، وهذا لا ينتقص من خصوصية
إجراءات الطعن في قرارات هذه الهيئات سواء ما تعلق منها بالاختصاص القضائي
أو وقف تنفيذ القرارات، بحيث تبقى تتميز عن تلك المتبعة بشأن القرارات الصادرة
عن الهيئات الإدارية التقليدية.
 - ونؤكد كذلك على وجوب التزام سلطات الضبط في المجال الاقتصادي بمبدأ التناسب
في تقريرها للعقوبات في حق المتعاملين الاقتصاديين، وحتى يتحقق مبدأ التناسب في
العقوبات المقررة من سلطات الضبط القطاعية يجب العمل على تعليل العقوبات،
ويكون ذلك من خلال مراعاة تناسب العقوبة مع خطورة الأفعال المرتكبة والآثار
الواقعية والحقيقية التي انجرت من الفعل المرتكب.
- لا بد كذلك من منح سلطات الضبط في المجال الاقتصادي أكبر قدر من الاستقلالية، وذلك
بمنح أعضائها حرية اختيار رئيسهم.
- وأخيراً، فإن الحكم على استقلالية أو نجاح سلطات الضبط في المجال الاقتصادي
تقديرامبكراً، باعتبار أن وجود السلطات الإدارية المستقلة عموماً، يمثل تجربة حديثة أو كما
يسمونها البعض تجربة فنية لم يكتمل نضوجها بعد، ومع ذلك لا يمكن إنكار الدور الذي
قامت و لازالت تقوم به هذه الهيئات في سياق منح التجربة الجزائرية- في مجال مسايرة
معطيات اقتصاد السوق - آليات جديدة في مجال التدبير و التصرف، تكريسا وتجسيدا لمبدأ
حرية التجارة والصناعة المكرس دستوريا بموجب المادة 37 من الدستور الجزائري المعدل
سنة 1996، والتوفيق بينه و بين الدور المراقب والمرافق المعترف به للدولة في المجال
الاقتصادي،و المستند لمؤسساتها في إطار أشمل هو النظام السياسي و الاقتصادي و
القانوني الجزائري.

قائمة المراجع

أولاً: المصادر والمراجع باللغة العربية

1 المصادر:

أ-الدساتير والجرائد الرسمية: (03 دساتير)

1. دستور 1989، المنشور بموجب المرسوم الرئاسي رقم 89-18 مؤرخ في 28 فيفري

1989، ج.ر.ج.ج. عدد09، صادر في أول مارس 1989

2. المرسوم التشريعي رقم 93-10 المؤرخ في 23 ماي 1993، المتعلق ببورصة القيم

المنقولة، ج.ر. عدد 34 لسنة 1993، المعدل والمتمم بالأمر رقم 96-10 المؤرخ

في 10 جانفي 1996، ج.ر. عدد 03 لسنة 1996، والقانون رقم 03-04 المؤرخ في

17 فيفري 2003، ج.ر. عدد 11 لسنة 2003.

3. دستور 1996، منشور بموجب المرسوم الرئاسي رقم 96-438 مؤرخ في 7 ديسمبر

1996، الجريدة الرسمية، عدد 76 مؤرخ في 8 ديسمبر 1996. لمادة 04 من

المرسوم التنفيذي رقم 11/242 المؤرخ في 10 جويلية 2011 المتضمن إنشاء النشرة

الرسمية للمنافسة ويحدد مضمونه وكذا كثفيات إعدادها جرج ج عدد 39 الصادرة في

13 جويلية 2011.

ب-القوانين العضوية: (02)

1. القانون العضوي 98-01 المؤرخ في 30 ماي 1998، يتعلق باختصاصات مجلس

الدولة وتنظيمه وعمله، ج.ر. عدد 37، الصادرة في 1 جوان 1998.

2. القانون العضوي رقم 12/05 المتعلق بالإعلام.

ج-القوانين العادية: (09 قوانين)

1. القانون رقم 73-06 المؤرخ في 03 جانفي 1973.

قائمة المصادر والمراجع

2. القانون رقم 86-12 المؤرخ في 19 أوت 1986، المتعلق بنظام البنوك والقروض، ج-ر عدد 34 الصادرة في 20 أوت 1986.
3. القانون رقم 89-12 المؤرخ في 5 جويلية 1989، المتعلق بالأسعار، ج.ر عدد 29 الصادر في 19 جويلية 1989.
4. القانون 2000-03 المؤرخ في 5 أوت 2000 المحدد للقواعد العامة المتعلقة بالبريد والمواصلات، ج.ر عدد 48 لسنة 2000.
5. القانون رقم 2000-03 المؤرخ في 5 أوت 2000 المحدد للقواعد العامة المتعلقة بالبريد والمواصلات، ج.ر عدد 48 لسنة 2000.
6. القانون رقم 02-01 المؤرخ في 5 فيفري 2002، يتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات، ج.ر عدد 86، 2002.
7. القانون رقم 05-12 المؤرخ في 4 أوت 2005، يتعلق بالمياه، ج.ر العدد 60 لسنة 2005.
8. القانون رقم 2003-08 المؤرخ في 03 جانفي 2003.
9. القانون رقم 02-11 المؤرخ في 24 ديسمبر 2004، المتضمن قانون المالية لسنة 2003، ج.ر العدد 86 لسنة 2002.

د-المراسيم التنفيذية: (04 مراسيم)

1. مرسوم تنفيذي رقم 88-201 مؤرخ في 18 أكتوبر 1988، يتضمن إلغاء جميع الأحكام التنظيمية التي تخول المؤسسات الاشتراكية ذات الطابع الاقتصادي التفرّد بأي نشاط اقتصادي أو احتكار للتجارة، ج.ر.ج. عدد 42، لسنة 1988.
2. المرسوم التنفيذي رقم 331/04، المؤرخ في 11 مارس 1996، المتضمن تطبيق المادة 32 من المرسوم التشريعي رقم 93-10، المؤرخ في 23 ماي 1993، المتعلق ببورصة القيم المنقولة، جريدة الرسمية، عدد 18، صادرة في 20 مارس 1996.

3. المرسوم التنفيذي رقم 428/06 المؤرخ في 26/11/2006 الذي يحدد إجراءات منح رخص استغلال المنشآت الإنتاج الكهربائية ج ر ج عد 76 صادرة في 29/11/2006.
4. مرسوم تنفيذي رقم 07-119 مؤرخ في 23/04/2007 يتضمن انشاء الوكالة الوطنية للوساطة والضبط العقاري يحدد قانونها الأساسي، ج.ر عدد 27 سنة 2007.

2- قائمة المراجع

1- الكتب: (02)

1. بوجملين وليد، "قانون الضبط الاقتصادي في الجزائر"، دار بلقيس للنشر، دار البيضاء الجزائر، 2011.
 2. محمد سعد فودة، "النظرية العامة للعقوبات الإدارية"، دراسة فقهية قضائية مقارنة، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، مصر، 2010.
- ### 2- المذكرات والأطروحات العلمية: (06 أطروحات)
1. بوجملين وليد، سلطات الضبط الاقتصادي في الجزائر، مذكرة ماجستير في الحقوق، فرع الدولة والمؤسسات العمومية، كلية الحقوق والعلوم الإدارية، جامعة الجزائر، 2006-2007.
 2. رشدي سعيدة، مفهوم السلطات الإدارية المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، من تنظيم جامعة بجاية، في أيام 23-24 ماي 2007 ص 413
 3. قواري مجدوب، سلطات الضبط في المجال الاقتصادي، مذكرة ماجستير في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2010.
 4. عبد الشمس ليلية، اختصاص منح الاعتماد لدى السلطات الإدارية المستقلة، مذكرة ماجستير في القانون، فرع تحولات الدولة، كلية الحقوق جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2010.
 5. محمود داود، الآليات القانونية لضبط النشاط الاقتصادي في الجزائر، رسالة دكتوراه العلوم في الحقوق، تخصص قانون الأعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2015-2016.

6. هشاش حفيظة، سلطات الضبط الاقتصادي في الجزائر والحوكمة ، مذكرة مقدمة للحصول على شهادة الماجستير في القانون العام، جامعة عبد الرحمان ميرة، كلية الحقوق، بجاية 2013 - 2014.

3-المقالات العلمية المنشورة: (06مقالات)

1. أبو باية مليكة ، «اختصاص منح الاعتماد لدى السلطات الإدارية المستقلة» ، مداخلة أقيمت في إطار أعمال الملتقى الوطني حول السلطات الإدارية المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي يومي، 23 و 24/05/2007، كلية الحقوق والعلوم الاقتصادية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية.
2. بلغريصبرينة، «التعريف بالتدابير الوقائية المتخذة من طرف السلطات الإدارية المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي» ، مداخلة أقيمت في إطار أعمال الملتقى الوطني حول السلطات الإدارية المستقلة في الجزائر يوم 13 و 14 نوفمبر 2012، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قلمة.
3. بن زيطة عبد الهادي ، «نطاق اختصاص السلطات الإدارية»، دراسة حالة لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البوصة وسلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية، أعمال الملتقى الوطني حول السلطات الإدارية المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي أيام 23، 24 ماي جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2007.
4. زايدي حميد، «دور السلطات الإدارية في ضبط النشاط الاقتصادي» ،مداخلة أقيمت في إطار أعمال الملتقى الوطني التاسع حول ضبط النشاط الاقتصادي في الجزائر بين التشريع والممارسة يومي 09 و 10 ديسمبر 2013 كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة سعيدة.
5. عز الدين، حول "العلاقة بين هيئات الضبط المستقلة بين التنافس والتكامل" ، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني عدد 01 | سنة 2013.
6. ناصر لباد، "السلطات الإدارية المستقلة"، مجلة إدارة 2001.

ثانيا: المراجع باللغة الأجنبية

A-Les livres(04) :

1. M.GENTOT L'authorité administrativeindépendantes. Montchresten. 2éme édition.1994.
2. Raymond Guillien et jean vicent. **Lexique des termes** 16 éme éditions DALLOZ. 2007.
3. YVES GUADEMET. **Traité de droit administratif**. Tome I 16 éme édition. LGDG. 2002.
4. Zouaimiarachid :**réflexions sur le pouvoir réglementaire des autorités administratives indépendantes en Algérie**, op, cit.

الفهرس

الفهرس

.....ج.....	شكر وعرفان
.....د.....	إهداء
.....1.....	مقدمة
.....	الفصل الأول الإطار القانوني لسلطات الضبط في مجال الضبط الاقتصادي
.....6.....	تمهيد
.....6.....	المبحث الأول ماهية سلطات الضبط في المجال الاقتصادي
.....7.....	المطلب الأول نشأة السلطات الإدارية المستقلة
.....13.....	المطلب الثاني تعريف سلطات الضبط الإدارية المستقلة
.....17.....	المطلب الأول طرق إنشاء سلطات الضبط الاقتصادي
.....20.....	المبحث الثاني الطبيعة القانونية لسلطات الضبط في مجال الاقتصادي
.....20.....	المطلب الأول الطابع السلطوي
.....22.....	المطلب الثاني الطابع الإداري
.....26.....	المطلب الثالث الطابع الاستقلالي
.....27.....	الفصل الثاني صلاحيات سلطات الضبط في المجال الاقتصادي

.....=29.=	المبحث الأول:الصلاحيات غير القمعية لسلطات الضبط في المجال الاقتصادي
.....=29.=.....	المطلب الأول:الدور الرقابي لسلطات الضبط المستقلة
.....=41.=	المطلب الثالث:الصلاحيات التنظيمية لسلطات الضبط الاقتصادي
.....=45.=.....	المبحث الثاني: الصلاحيات القمعية لهيئات الضبط المستقلة
.....=45.=	المطلب الأول:الفلسفة وأسس ممارسة سلطات الضبط المستقلة للصلاحيات القمعية
.....=50.=.....	المطلب الثاني:الضمانات القانونية الموضوعية
.....=57.=.....	خاتمة
.....=62.=.....	قائمة المصادر والمراجع
.....=68.=.....	الفهرس
.....=717.=.....	الملخص

الملخص

سيطرت الدولة الجزائرية على النشاط الاقتصادي لفترة من الزمن، وكانت سيطرتها على كل جوانبه، حيث كانت المنظم والمنفذ، ولقد أدى هذا الأسلوب التدخلية إلى آثار سلبية تسببت في أزمة اقتصادية مست جميع الميادين، فأصبح من الضروري إعادة النظر في الوظائف وتكييفها بصورة جديدة تتأقلم مع التحولات الداخلية والعالمية الجديدة.

إن سلطات الضبط المستقلة هي هيئة قانونية جديدة ظهرت في التشريع الجزائري منذ الانفتاح الاقتصادي الذي كرسه دستور 1989 وتبني الاقتصاد الحر الذي يقوم على فكرة انسحاب الدولة من الحقل الاقتصادي ، لذلك جاءت هذه السلطات كبديل يجمع بين الحفاظ على خصوصيات قواعد السوق الحر القائم على المنافسة وضرورات ضبط المجال الاقتصادي من طرف الدولة عبر هذه الهيئات بما خوله لها المشرع من صلاحيات تنظيمية وقمعية وأخرى غير قمعية حفاظا على النظام العام الاقتصادي الذي برز كأحد فروع للنظام العام.

الكلمات المفتاحية : سلطات الضبط، الصلاحيات القمعية والغير قمعية، العقوبات الادارية.

ABSTRACT

The Algerian state dominated economic activity for a period of time, and it controlled all its aspects, as it was the organizer and the implementer. This intervention method led to negative effects that caused an economic crisis that affected all fields, so it became necessary to reconsider jobs and adapt them in a new way to adapt to the transformations. The interior and the new world.

The independent control authorities are a new legal body that has appeared in Algerian legislation since the economic openness enshrined in the 1989 constitution and the adoption of a free economy that is based on the idea of the state's withdrawal from the economic field. The economic sphere on the part of the state through these bodies, with the regulatory, repressive and non-repressive powers granted to them by the legislator, in order to preserve the economic public order, which has emerged as one of the branches of the public order.

Keywords: regulating powers, repressive and non-repressive powers, administrative penalties.