جامعـــة غـردايـــة

كليـة الحقـوق والعلـــوم السياسيـــة

قسـم الحقـوق

الوظيفة الردعية في مجال الضبط الاقتصادي

مذكـرة مقدّمـة لاستكمـال متطلّبـات نيـل شهـادة ماستـر أكـاديمـي

في مسـار الحقـوق تخصـّص: قـانـون إداري.

إعـداد الطالبـة:

- الفاطمي مبروكة

إشـراف الأستـاذ:

- د/ بن رمضان عبد الكريم

اسم ولقب الاستاذ	الرتبة	الجامعة	الصفة
سويلم محمد	استاذ محاضر ب	جامعة غرداية	رئيسا
بن رمضان عبد الكريم	استاذ محاضر ب	جامعة غرداية	مشرفا مقررا
بن بادة عبد الحميد	استاذ مساعد أ	جامعة غرداية	عضوا مناقشا

السّنة الجامعية: 2019-2020

جامعة غرداية

كلية الحقوق والعلوم السياسية

قسم الحقوق

الوظيفة الردعية في مجال الضبط الاقتصادي

مذكرة مقدّمة لاستكمال متطلّبات نيل شهادة ماستر أكاديمي

في مسار الحقوق تخصّص: قانون إداري.

إعداد الطالبة:

- الفاطمي مبروكة

إشراف الأستاذ:

- د/ بن رمضان عبد الكريم

اسم ولقب الاستاذ	الرتبة	الجامعة	الصفة
سويلم محمد	استاذ محاضر ب	جامعة غرداية	رئيسا
بن رمضان عبد الكريم	استاذ محاضر ب	جامعة غرداية	مشرفا مقررا
بن بادة عبد الحميد	استاذ مساعد أ	جامعة غرداية	عضوا مناقشا

السّنة الجامعية: 2019-2020

كلمة شكر و تقدير

"وما توفيقي إلا بالله عليه توكلت وإليه أنيب" سورة هود الآية 88.

الحمد لله الذي بنعمته تتم الصالحات وبرحمته تتنزل البركات وبذكره تطمأن القلوب وبرحمته تغفر الذنوب والصلاة والسلام على المنارة المهداة سيد المرسلين وخاتم النبيين محمد عليه أفضل الصلاة وأزكى التسليم.

أتقدم بالشكر و الثناء لأستاذي الفاضل " بن رمضان عبد الكريم "

الذّي لم يبخل بمعلوماته وإرشاداته ونصائحه، جزاه الله عنّي كل خير

و أسأل الله أن يكون ذلك في ميزان حسناته .

و أتقدم بجزيل الشكر إلى أساتذتنا أعضاء لجنة المناقشة على قبولهم مناقشة و تقييم هذا العمل .

كما لا أنسى الشكر لكل من ساهم و قدم النصيحة لي لإنجاز هذا العمل.

إهـــداء

أهدي ثمرة هذا الجهد :

إلى من أحمل إسمه بكل فخر، إلى من رباني ورعاني، إلى من علمني معنى العطاء دون مقابل،

إلى رمز النبل والأخلاق ذو الهيبة والوقار .

أبي العزيز رحمه الله وجعله من أهل الجنة.

إلى من جعل الله الجنة تحت أقدامها، إلى من عبدت لي طريق النجاح بدعواتها،

إلى رمز التضحية والتفاني نبع الحب والحنان .

أمي الغالية بارك الله في عمرها وأمدها بالصحة والعافية.

إلى سندي في الحياة أخواتي وإخواني الكرام حفظهم الله ورزقهم كل خير.

إلى جميع صديقاتي العزيزات .

إلى جميع الأهل والأحباب والأصدقاء الطيبين.

إلى كل موظفات كلية العلوم والتكنولوجيا .

إلى كل زملائي في العمل من اساتذة وموظفين وعمال بجامعة غرداية .

إلى جميع الأساتذة الذين تتلمذت على أيديهم طيلة مساري الدراسي.

إلى كل زميلاتي وزملائي في قسم ثانية ماستر قانون إداري.

إلى كل من ساندني ولم يبخل عليا بجهده في إعداد هذا العمل من قريب ومن بعيد.

إلى كل من ذكره قلبي ولم يغفل عنه قلمي .

الفاطمي مبروكة

قائمة المختصرات:

ص	صفحة.
ص ص	من الصفحة إلى الصفحة
ط	الطبعة
ج.ر	الجريدة الرسمية
ق. إ.م	قانون الإجراءات المدنية
ق .إ. م. إ	قانون الإجراءات المدنية والإدارية

A.A.I : autorité administratif indépendante
COB : Commission des Opérations de Bourse
CSA : Conseil Supérieur de l'Audiovisuel
N °: Numéro.
Op. cit : Référence précédemment cité.
P : Page

ملخص المذكرة

باللغة العربية:

تبنت الجزائر عقب دستور 1989 نظام اقتصادي جديد يقوم على الاقتصاد الحر، فأنشأت سلطات الضبط الاقتصادي تماشيا مع انسحاب الدولة من الحقل الاقتصادي حفاضا على خصوصيات قواعد السوق الحر القائم على المنافسة، بما خوله لها المشرع من وظائف ضبطية والتي من بينها الوظيفة الردعية حفاظا على النظام العام الاقتصادي.

التنازل عن الوظيفة الردعية من السلطة العمومية الأصلية (القضائية) ما هو إلا مظهرا من مظاهر إزالة التجريم التي سمحت بظهور طرق جديدة لردع التصرفات غير المشروعة تماشيا مع تحولات الدولة، إذ تم التنازل على هذه الوظيفة الردعية من القاضي الجنائي ومنحها لسلطات الضبط الاقتصادي وتمكينها من آليات ضبطية ردعية تم فيها استبدال العقوبات الجنائية بأخرى الإدارية سواءا كنت عقوبات مالية أو عقوبات مقيدة للحقوق.

غير أن ممارسة الوظيفة الضبطية الردعية لم تكن مطلقة بل تخضع لضمانة رقابة القضاء الإداري من خلالها عزز المشرع ثقة المتعاملين الاقتصاديين بوضع ضمانات قانونية لحماية حقوقهم ومصالحهم المشروعة.

مما يلاحظ على ممارسة الرقابة القضائية على مشروعية أعمال الوظيفة الردعية في مجال الضبط الاقتصادي متدبدب بالنسبة للمشرع الجزائري خاصة في جهات النظر في الطعون بين القاضي الإداري والقاضي العادي وعدم توحيد اجراءات الطعن ضد القرارات الردعية، كما نلمسه في دعاوى المسؤولية إذ لم ينص المشرع عليها في القوانين التأسيسية مما يلتجأ إلى تطبيق الأحكام العامة الخاصة بها.

الكلمات المفتاحية: سلطات الضبط الاقتصادي – الوظيفة الردعية – العقوبات المالية وغير المالية – الضمانات القانونية .

Summary :

After the 1989 constitution, Algeria adopted a new economic system based on a free economy, so the authorities regulation economic established in line with the state's withdrawal from the economic field in order to preserve the peculiarities of free-market rules based on competition, with the functions that the legislator entrusted to it with restraint functions, including the deterrent function, in order to preserve public order Economic.

Waiver of the deterrent function from the original public authority (the judiciary) is only a manifestation of the decriminalization that has allowed the emergence of new ways to deter illegal actions in line with the state's transformations, as this deterrent function has been relinquished by the criminal judge and granted to the authorities of regulation economic and empowering them with mechanisms deterrent seizure in which criminal penalties are replaced by administrative ones, whether they are financial or rights-restricting.

However, the exercise of the deterrent seizure function was not absolute but rather subject to a guarantee of oversight by the administrative judiciary through which the legislator strengthened the confidence of economic dealers by setting legal guarantees to protect their legitimate rights and interests.

What is observed on the exercise of judicial control over the legality of the deterrent function in the field of economic control is disciplined for the Algerian legislator, especially in the views of appeals between the administrative judge and the regular judge and the lack of unification of the procedures for challenging against deterrent decisions, as we see in the lawsuits of responsibility, as the legislator did not stipulate them in the laws Constitutive action, which resorted to the application of its general provisions.

The opening words : authorities regulation economic - deterrent function - financial penalties - non-financial penalties - legal guarantees.

المقدمة

مقدمة:

في إطار تحولات الدولة وما اسبغه على النظام القانوني والاقتصادي في الجزائر أنشأ المشرع العديد من الهيئات أطلق عليها اسم سلطات الضبط الاقتصادي، والتي تندرج تحت الهيئات الإدارية المستقلة، انيط بها كهدف اساسي من انشائها هو تحسين السوق وتنظيم المعاملات الاقتصادية وحماية المتعاملين الاقتصاديين وترسيخ المنافسة الحرة في اطار وظيفة الضبط الاقتصادي، مع فشل الإدارة التقليدية في تولى هذه المجالات التقنية سريعة التطور، خولتها الدولة بعض وظائف التي كانت حكرا على سلطات التقليدية ومن بينها، الوظيفة الضبطية الردعية والتي تعد طبقا لأحكام الدستور إختصاصا أصلي للسلطة قضائية.

تعتبر سلطات ضبط الاقتصادي هيئات إدارية غير تقليدية كونها لا تخضع لسلطة الرئاسية ولا للوصاية الإدارية، لتمتعها بالاستقلالية العضوية والوظيفية سواء عن السلطة التنفيذية أو السلطة التشريعية لكنها تخضع للرقابة القضائية، كما لها سلطات واسعة تجعلها تبتعد عن الهيئات الاستشارية مهامها تتمثل في ضبط القطاع الاقتصادي.

اول ظهور لهذه الفيئة من المؤسسات الهجينة والمستحدثة في الجزائر كانت بصدور القانون رقم 07/90 المؤرخ في 03 أفريل 1990 المتعلق بالإعلام، والذي يعلن عن ميلاد أول سلطة ضبط اقتصادي في الجزائر والتي عرفت باسم المجلس الأعلى للإعلام، وهو سلطة إدارية مستقلة حيث يتولى مهام كيفية تطبيق حقوق التعبير عن مختلف الآراء و الاتجاهات، ولكن هذه السلطة لم ترى النور مطوَلا، إذ حلّت سنة 1993 بموجب المرسوم التشريعي رقم 13/93، ليقوم فيما بعد المشرع الجزائري بوضع الأسس القانونية الأولى لاقتصاد السوق فتم استحداث كل من مجلس النقد والقرض كهيئة تنظيمية واللجنة المصرفية كهيئة عقابية بصدور القانون رقم 10/90 المتعلق بالنقد والقرض.

خول المشرع بموجب النصوص القانونية المنشئة لهذه السلطات عدة وظائف وصلاحيات متباينة من سلطة إلى أخرى حسب ما يقتضيه النشاط الذي تعمل على ضبطه، نذكر من بين هذه الوظائف الوظيفة التنظيمية الردعية وهي موضوع دراستنا التي سوف نسلط عليها الضوء من خلال هذا البحث لما تكتسيه من أهمية بالغة في ضبط السوق باستعمال آليات ردعية دون المساس بالضمانات الممنوحة

للمتعاملين الاقتصاديين، إضافة إلى أهمية الدور الفعال الذي تلعبه هذه السلطات في المجال الاقتصادي والمالي.

أما بالنسبة **لأسباب إختيار الموضوع** دراستنا يعود لأسباب منها ما هو ذاتي وآخر موضوعي، **الأسباب الذاتية** ممثلة في الرغبة والميول لمعرفة ما يحتويه هذا الموضوع كونه لم يكن مدرجا في سلسلة الدروس التي تلقيناها طيلة مشوارنا الدراسي الجامعي، فأردنا البحث في موضوع يحجم الكثير عن البحث فيه، أما **الأسباب الموضوعية** التي دفعتنا لاختيار موضوع هذا البحث فهي الدراسات التي تناولته كانت بصورة غير مستوفية رغم الدور الهام الذي تلعبه الوظيفة الردعية لضبط النشاط الاقتصادي والمالي في الدولة.

الهدف من هذه الدراسة هو تبيان مفهوم الوظيفة الردعية في مجال الضبط الاقتصادي مع إبراز دور ومدى فعاليتها، من خلال توضيح الصلاحيات الموكلة لها بموجب القوانين وذكر أليات ممارسة هذه الوظيفة مع ضمان الحقوق والمصالح المشروعة للمتعاملين من أجل تشجيع الاستثمار .

إعتمدنا في بحثنا هذا على عدد من المؤلفات والرسائل والمقالات العلمية لها علاقة بموضوع البحث، كان أهمها :

– السلطة القمعية للسلطات الإدارية المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي ، رسالة ماجستير عز الدين عيساوي في القانون العام حيث تطرق الباحث في مذكرته لتكريس السلطة القمعية للهيئات الادارية المستقلة وخضوعها للضمانات القانونية والقضائية .

– السلطة القمعية للجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها، رسالة ماجستير بن شعلال كريمة في القانون حيث تطرقت هذه الباحثة في مذكرتها لسلطة القمعية للجنة تنظيم عمليات البورصة .

– سلطات الضبط في مجال الاقتصادي– لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة وسلطة ضبط البريد والمواصلات نمودجين، رسالة ماجستير في القانون العام لقوراري مجدوب حيث تطرق هذا الباحث في مذكرته للإطار القانوني لسلطات الضبط الاقتصادي بحيث ذكر اهميتها والاختصاصات والصلاحيات المخولة لها في لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة وسلطة ضبط البريد والمواصلات.

مقدمة:

موضوع بحثنا يتعلق بدراسة أهم وظيفة تمارسها سلطات الضبط الاقتصادي، ألا وهي الوظيفة الردعية في مجال الضبط الاقتصادي وأهم إختصاصاتها الردعية المتمثلة في توقيع عقوبات مالية أو غير مالية، إذ تتجاوز المبدأ التقليدي والذي يقضي بالإختصاص الإستشاري للقضاء في مجال الردع وأن الجزاء الذي يوقعه القضاء هو الطريق المألوف لإجبار الأفراد على الامتثال لقرارات السلطة العامة. وهذا ما يدفعنا الى طرح الإشكالية الرئيسية الأتية :

ما مدى فعالية الوظيفة الردعية في مجال الضبط الاقتصادي تماشيا مع تحولات الدولة ؟

و التي تتفرع عنها الإشكاليات الفرعية التالية:

- ما مدى تكريس شرعية الوظيفة الردعية في مجال الضبط الاقتصادي ؟
- ما مدى امتلاك سلطات الضبط الاقتصادي لآليات الوظيفة الردعية ؟
- ما مدى مشروعية الوظيفة الضبطية الردعية لسلطات الضبط الاقتصادي والضمانات الممنوحة في مواجهتها؟

وللإجابة على هذه الإشكالية إعتمدنا **المنهج التحليلي والوصفي** بتفاوت من حيث الاستخدام كونهما يستندان في المقام الأول على دراسة النصوص القانونية المتعلقة بموضوع البحث اذا ان المنهج الاول يتناسب مع السرد النظري والاطار المفاهيمي للوظيفة الضبطية الردعية اما الثاني وبدرجة اقل في تحليل بعض الاراء والاختلاف بينها وبين الوظيفة الردعية التقليدية المسندة اصلا للقضاء.

ولدراسة بحثنا قمنا بإتباع الخطة التالية والمتضمنة فصلان: الفصل الأول بعنوان تكريس الوظيفة الردعية في مجال الضبط الاقتصادي والذي نتناول فيه مبررات وأسس شرعية الوظيفة الردعية في مجال الضبط الاقتصادي بالإضافة لأليات ممارسة هذه الوظيفة من خلال التعرف على العقوبات التي توقعها هذه السلطات ونطاق ممارستها، أما الفصل الثاني بعنوان مشروعية الوظيفة الردعية في مجال الضبط الاقتصادي، تناونا فيه ممارسة الوظيفة الردعية في مجال الضبط الاقتصادي من خلال بعض النماذج مع عرض الضمانات القانونية في مواجهة الوظيفة الردعية الضبطية .

الفصل الأول

تكريس الوظيفة الردعية في مجال الضبط الاقتصادي

أظهرت الأساليب التقليدية التي كانت تنتهجها الدولة في تنظيم القطاع الاقتصادي فشلها إثر أزمة دولة الرفاهية فتم الانتقال إلى نموذج الدولة المنظمة و لما كانت الإدارة التقليدية لا تمتاز بالسرعة في التدخل ولها طابعا بيروقراطيا وهي مرتبطة كثيرا بالحياة السياسية فتم التفكير في إيجاد أساليب جديدة لتنظيم الحياة الاقتصادية عن طريق سلطات جديدة ليست كالهيئات التقليدية، وهي سلطات الضبط الاقتصادي هذه الاخيرة تم تخويلها سلطات واسعة تتعدى السلطات الممنوحة لنظيراتها التقليدية[1].

إن سلطات الضبط الاقتصادي لها عدة وظائف من بينها الوظيفة الردعية التي تعد تعبيرا عن رفض التدخل القضائي في القطاعات الاقتصادية، فكان لابد من تكريس الوظيفة الردعية التي هي مظهرا من مظاهر إزالة التجريم وهي عبارة عن إزاحة الوظيفة الردعية من القاضي الجنائي لصالح سلطات الضبط الاقتصادي نذكر اهم المبررات والأسس الشرعية للوظيفة الردعية في مجال الضبط الاقتصادي في (المبحث الاول)، وتتم ممارسة هذه الوظيفة من خلال مجموعة من التدابير والآليات تتمثل في العقوبات الإدارية الرادعة لكل من يرتكب مخالفات تمس المصلحة العامة نذكر أهمها في (المبحث الثاني) .

[1] – عيساوي عز الدين، السلطة القمعية للهيئات الادارية المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، فرع قانون العام، تخصص قانون الاعمال، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2005، ص 07.

المبحث الاول : مبررات وأسس شرعية الوظيفة الردعية في مجال الضبط الاقتصادي

إن الوظيفة الردعية تعد تعبيرا عن رفض التدخل القضائي في القطاعات الاقتصادية فسلطة القضاء الموكلة للقاضي أظهرت محدوديتها فمن جهة هذه القطاعات جد تقنية، ومن جهة أخرى أظهرت العدالة الجنائية تأخرها فلم تتبنى فكرة سلطة العقاب والردع لسلطات الضبط الاقتصادي في المجال الاقتصادي والمالي، يستند تنازل الوظيفة الردعية التي تعتبر سلطة أصلية للسلطة القضائية إلى جهات الضبط الاقتصادي إلى مبررات (المطلب الأول)، غير أن هذه الوظيفة الردعية الممنوحة لسلطات الضبط الاقتصادي لابد أن تجد لها شرعية قانونية تقوم عليها وتستند اليها (المطلب الثاني).

المطلب الاول : مبررات الوظيفة الردعية في مجال الضبط الاقتصادي

إن تخويل الوظيفة الردعية لسلطات الضبط الاقتصادي في المجال الاقتصادي يعبر عن هدف أساسي ألا وهو إزالة التجريم، فالعقوبات التي توقعها هذه السلطات تقلص من حجم التجريم الجزائي، مما يؤدي الى الانتقاص من دور القضاء في هذا المجال، إذن فان ظاهرة ازالة التجريم [1]تسمح بظهور طرق جديدة تقمع وتردع التصرفات غير المشروعة، وظهورها كان استجابة لهدف السياسة الجنائية وتحولات الدولة [2] (الفرع الأول)، أساس تبرير الوظيفة الردعية في مجال الضبط الاقتصادي (الفرع الثاني)

الفرع الاول : الوظيفة الردعية استجابة لتحولات الدولة

الوظيفة الردعية تظهر العلاقة بين سلطات الضبط الاقتصادي وظاهرة إزالة التجريم من خلال تعريف هذه الظاهرة فهي عبارة عن إزاحة السلطة الردعية للقاضي الجنائي لصالح هيئات أخرى وهي استبدال العقوبات الجنائية بالعقوبات الادارية وهذه الظاهرة تخص فقط ما يعتبر أصلا جنائيا[3].

---

[1]– يقصد بظاهرة إزالة التجريم ما يقابلها بالفرنسية dépénalisation، أي استبعاد التجريم الجنائي (الخطأ الجنائي).

[2]- حدري سمير، السلطات الإدارية المستقلة الفاصلة في المواد الاقتصادية والمالية، مذكرة لنيل شهادة ماجستير ، تخصص قانون الأعمال، جامعة أمحمد بوقرة ، بومرداس، 2006، ص 120.

[3] – عيساوي عز الدين، السلطة القمعية للهيئات الادارية المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، مرجع سابق، ص 13.

ظهور ظاهرة إزالة التجريم، كان أصلا غاية السياسية الجنائية، فأول ما ظهرت كان في ألمانيا تحت مصطلح (ORDNUNGSWIDRIGKEITN)أي مخالفة الانظمة لمعاقبة التصرفات غير الخطيرة[1].

إن انتهاج سياسة الحد من العقاب الجزائي أمر لا بديل عنه لمسايرة تطور معظم تشريعات الدول، وفي مقدمتها ألمانيا منذ 1975 وإيطاليا منذ 1981 اللتان تعتبران من الدول الرائدة في إقرار نظام متكامل للعقوبات الإدارية في مواجهة الجرائم الأقل جسامة وخطورة مثل الجنح البسيطة والمخالفات . كما أنه أمر ضروري لجعل العقوبة وسيلة تربوية بالدرجة الأولى، وليس فقط وسيلة ردعية الهدف منها الانتقام من مخالفي القانون[2].

ويقصد بالتحول عن الاجراء القضائي كل وسيلة يستبعد بها الاجراء الجنائي العادي وتتوقف بها المتابعة الجزائية وذلك لتجنب صدور حكم بالإدانة كما يشار الى هذا النظام بعدة مصطلحات أخرى كالتحول عن الخصومة الجزائية أو التحول عن النظام الجنائي التقليدي او بدائل الدعوى الجنائية أو الاستعانة بالإجراءات غير القضائية[3] .

أما الوضع في فرنسا فإنه يختلف، إذ لم يتم الاعتراف بالردع الإداري إلا في مطلع السبعينات، و ذلك بظهور سلطات الضبط الاقتصادي في فرنسا، لعدم قدرة الأساليب التقليدية ضبط القطاعات (كالاتصالات، المجال المصرفي والبورصة.....الخ)، والسبب الأساسي لتحويل الاختصاص الردعي من القاضي الجزائي إلى هذه السلطات يكمن في أن الردع الذي كان يمارسه القاضي الجنائي اظهر محدودية، وذلك لطول المنازعة القضائية الجنائية من جهة والبحث على ضمان الفعالية والسرعة

[1]- عيساوي عز الدين، السلطة القمعية للهيئات الإدارية المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، مرجع سابق، ص 14 .

[2]– منصور داود، الآليات القانونية لضبط النشاط الاقتصادي في الجزائر، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه العلوم في الحقوق، تخصص قانون الأعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2014 ، ص 368.

[3]– أعراب أحمد، السلطات الإدارية المستقلة في المجال المصرفي، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون ، فرع قانون الأعمال، جامعة أمحمد بوقرة بومرداس، كلية الحقوق بودواو، 2007، ص 133.

الاقتصادية من جهة أخرى، لهذا فإن الإستعانة بسلطات الضبط الاقتصادي يترجم الفعالية وتقليص دور القاضي في بعض المجالات[1].

أما الوضع في الجزائر فظاهرة الردع الإداري معروفة في الجزائر إذ ورثت الجزائر النصوص الفرنسية، فالعامل التاريخي قد ساهم في إرساء هذه الفكرة، فورثت سلطات الضبط الاقتصادي مهام متعددة تعد أصلا من إختصاص القاضي الجنائي هذا من جهة، ومن جهة أخرى فإن النهج الاقتصادي الذي تبنته الدولة بعد الاستقلال والمتمثل في الاقتصاد الموجه أدى الى تبني القمع الإداري الذي يحل محل القمع الجنائي ازالة التجريم، فقد كانت الدولة كما يعبر أحد الكتاب " تلعب دور كاتب السيناريو والمخرج والممثل في آن واحد، وفي مسرحية التنمية "[2].

"La notion de retrait de l'Etat comporte une double acception, elle signifie le désengagement de l'Etat du champ de l'exercice de l'activité économique……elle signifie également le reflux de l'intervention de l'Etat du champ de l'encadrement de l'activité économique ou de la réglementation " [3]

تدخل الدولة أدى الى تركم القواعد التي تتسم بطابع استبدادي وانفرادي وكشفت أساليب التسيير التقليدية فشلها فشرعت الدولة في الانسحاب التدريجي من الحقل الاقتصادي وبالتالي ظهرت بصورة جديدة لتتحول من الدولة المتدخلة الى الدولة الضابطة، وكان ذلك في عدة مجالات اقتصادية كالأسعار، البنوك، البورصة، وقد تم استرجاع الردع الاداري الذي استبدل القمع الجنائي، لكن ضمن قوالب جديدة لم تكن معروفة قبل التسعينات من القرن الماضي[4].

[1] – عيساوي عز الدين، السلطة القمعية للهيئات الادارية المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، مرجع سابق، ص 15 .

[2]– حدري سمير، مرجع سابق، ص 123.

[3] -Rachid Zouaimia, Droit de la régulation économique, Op-cit, P.07.

[4]– عيساوي عز الدين، السلطة القمعية للهيئات الادارية المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، مرجع سابق، ص 18.

تم انشاء سلطات الضبط الاقتصادي وتخويلها مهام تتلائم مع دور الدولة الجديد وهو ضبط القطاع الاقتصادي بمراقبة السوق وتنظيمه، والتحكم بين مختلف المصالح الاقتصادية مما أدى الى تخويل هذه السلطات الوظيفة الردعية التي كانت من اختصاص القاضي الجنائي[1].

مثال على ذلك في مجال المنافسة، ففي ظل قانون 1989 [2]المتعلق بالأسعار كان القاضي الجنائي هو الذي يتدخل لقمع و ردع الممارسات المنافية للمنافسة، ولكن بعد سن الأمر المتعلق بالمنافسة سنة 1995[3] أصبح اختصاص القاضي الجنائي هامشي في قانون المنافسة، وفي ظل الأمر رقم 03/03 انتزعت كل الاختصاصات من القاضي الجزائي لينظر فيها مجلس المنافسة بصفة انفرادية وهو ما يدعى " بانسحاب القاضي الجنائي من قانون المنافسة "[4].

أولا :فكرة الضبط الاقتصادي

إن انشاء سلطات الضبط الاقتصادي كان أمام ضرورة اقتصادية حيث سعت الدولة في ظل انتهاجها لنظام اقتصاد السوق الذي افرز سوقا متسعة ومنافسة شديدة إلى إحداث نوع من التوازن بين حقوق و التزامات الاطراف المتدخلة في السوق وذلك عن طريق فكرة الضبط الاقتصادي وبما ان هذه الاخيرة تستدعي وجود هيئات ضبط تجمع بين عدة اختصاصات و وظائف كانت مشتتة على مستوى عدة هيئات، انشأ المشرع سلطات الضبط ومنحها وظائف متعددة تسمح لها بتنظيم ومراقبة الاقتصاد أهمها كانت الوظيفة الردعية[5].

---

[1] -Rachid Zouaimia, Droit de la régulation économique, Op-cit, P.05.

[2]- أنظر القانون رقم 12/89، مؤرخ في 05جويلية1989، يتعلق بالأسعار، ج.ر عدد 29، صادرة 1989 .

[3]- أنظر الأمر رقم 95 /06، المؤرخ في 25 أفريل 1995، يتعلق بالمنافسة، ج.ر عدد 9، صادرة في 22 فيفري 1995، ملغى بالأمر 03/ 03 المؤرخ في 19 جويلية 2003 المتعلق بالمنافسة،ج.ر عدد 43، صادرة 20 جويلية 2003، المعدل والمتمم بالقانون رقم 12/08، المؤرخ في 25 جوان 2008، ج.ر عدد 36 صادرة في 2 جويلية 2008، وبالقانون رقم 10 /05، المؤرخ في 15 أوت 2010 ج.ر عدد 46، صادرة في 18 أوت 2010.

[4]- عيساوي عز الدين، السلطة القمعية للهيئات الادارية المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، مرجع سابق، ص 19.

[5]- عشاش حفيظة، سلطات الضبط الاقتصادي في الجزائر والحكومة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، فرع القانون العام، تخصص الهيئات العمومية و الحكومة ،كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمن ميرة، بجاية، 2014، ص 122.

إن عدم فعالية الأساليب الموجودة في القانون الجنائي أدى إلى ضرورة البحث عن حلول غير مألوفة في القانون التقليدي، بالإعتماد على السلطات الممنوحة للهيئات المكلفة بالضبط الاقتصادي بما فيها الوظيفة الردعية لان المهام الردعية تسمح لسلطات الضبط الاقتصادي بمتابعة سير النشاط الاقتصادي في حال اكتشاف أي تجاوز يؤثر على السوق [1].

منح سلطات الضبط الاقتصادي له صلاحية توقيع العقوبات وهذا لا يعني الإزاحة التامة للقانون الجنائي من متابعة القطاعات التقنية كالاتصالات والكهرباء والغاز والمناجم والبورصة والمنافسة، لكن ينبغي إعادة النظر في القمع الجنائي، لان الطابع التقني لهذه القطاعات يتطلب التدخل السريع والمتخصص، بما أن تدخل القاضي له إجراءات معينة فهذا لا يتوافق مع طبيعة النشاط وطبيعة المخالفة، فبعض المخالفات التي قد ترتكب في إحدى القطاعات المذكورة سابقا لا تتطلب الجزاءات المقررة في القانون الجنائي[2].

تحاول سلطات الضبط الاقتصادي من خلال الوظائف العقابية الردعية أن تعوض دور القاضي الجنائي في متابعة الجرائم الاقتصادية وتكرس فكرة القضاء الاقتصادي [3].

ثانيا : الغاية من الوظيفة الردعية.

إن غاية الوظيفة الردعية لسلطات الضبط الاقتصادي ليست الإزاحة التامة للقانون الجنائي في القطاعات المعقدة تقنيا كالاتصالات السلكية واللاسلكية ،الكهرباء والغاز، المناجم، البورصة و المنافسة إنما هو إعادة النظر في القمع الجنائي، فلذا يمكن القول إن ضبط المجالات الاقتصادية غرضه إيجاد حلول غير مألوفة في القانون التقليدي، بالاعتماد على الوظيفة الردعية إذ لا يمكن الفصل بينها

[1]- مجامعية زهرة، وظائف الضبط الإقتصادي، مذكرة لنيل درجة الماجستير، تخصص الدولة والمؤسسات العمومية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2014 ، ص 106.

[2]- المرجع نفسه، ص 106.

[3]- عيساوي عز الدين، الضّمانات الأساسية في مواجهة السلطة العقابية للهيئات الإدارية المستقلة، مجلة الحقوق والعلوم الإجتماعية، جامعة الأغواط، العدد الاول، ماي 2006، ص 132 .

وبين الضبط الاقتصادي، فسلطات الضبط تتصدى مباشرة لكل خرق لقواعد القطاع المراد ضبطه بواسطة توقيع العقوبات تسمح بعودة التوازن [1].

تعتبر الوظيفة الردعية الممنوحة لسلطات الضبط الاقتصادي وسيلة ضرورية لتنظيم الحياة الاقتصادية[2]، فالغاية من الوظيفة الضبطية الردعية ضرورة الرقابة على احترام لحريات الاقتصادية والحفاظ على القوانين التي تضبط المنافسة، فتكون إما تدخلات وقائية او وضع ميكانيزمات ردعية علاجية [3].

يمكن توزيع المهمة الردعية الضبطية على مرحلتين، فالمرحلة الأولى ذات طابع وقائي تهدف الى متابعة السير الحسن للمنافسة في السوق، عن طريق إصدار تنظيمات وقوانين تنظم الحياة الاقتصادية، وذلك لتفادي الوقوع في اختلالات، وتعمل سلطات الضبط الاقتصادي على مراقبة مدى احترام القوانين والتعليمات، أما المرحلة الثانية فهي ذات طابع علاجي تهدف إلى ردع المخالفين للقانون، حتى يكونوا عبرة للمتعاملين الآخرين، ولا تكون هناك جرأة على إرتكاب نفس المخالفات، فالعقوبة الردعية التي توقعها سلطات الضبط تكون بمثابة درس لكل أعوان القطاع لأنها تطبق نفس الجزاء على من إرتكب نفس المخالفة[4].

إن الوظيفة الردعية التي توقعها سلطات الضبط الاقتصادية كافية لتوليد نوع من الرّدع لدى الأعوان الاقتصادين مما يجعلهم يحترمون التّشريعات والتّنظيمات المعمول بها مما يدل على جدية التهديد[5].

---

[1]- حدري سمير، مرجع سابق، ص 124.

[2]- عبديش ليلة، اختصاص منح الإعتماد لدى السلطة الإدارية المستقلة، مذكرة لنيل درجة الماجستير، فرع تحولات الدولة، كلية لحقوق جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2014 ، ص49 .

[3]- مجامعية زهرة، مرجع سابق، ص 107.

[4]- زعاتري كريمة، المركز القانوني لسلطة الضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية، مذكرة لنيل درجة الماجستير، جامعة أحمد بوقرة، بومرداس، 2012، ص 111.

[5]- عيساوي عز الدين، الضّمانات الأساسية في مواجهة السلطة العقابية للهيئات الإدارية المستقلة، مرجع سابق، 131 .

الفرع الثاني: أساس تبرير الوظيفة الردعية في مجال الضبط الاقتصادي

الاعتراف بالوظيفة الردعية لسلطات الضبط الاقتصادي في المجال الاقتصادي يثير اشكالا فيما يخص الاساس القانوني لهذه الفكرة خاصة أمام الجزاءات الإدارية العامة، فلقد حاول الفقه ايجاد تبريرات للوظيفة الردعية في مجال الضبط الاقتصادي فمنهم من يرى بوحدة الجزاء أي أن جميع الجزاءات هي تأديبية(أولا) ومن قال بإزدواجية الجزاء بين العام والتأديبي (ثانيا)، ومن حاول تبرير هذه السلطة من خلال فكرة الضبط الاقتصادي (ثالثا)لكن المجلس الدستوري الفرنسي من خلال إقراره بهذه السلطة القمعية اقرانها بفكرة امتيازات السلطة العامة (رابعا).

أولا–أنصار وحدة الجزاءات الادارية:(MOURGEONJ و(COLLIARD(C-A

يرى انصار هذا الرأي بأن الوظيفة الردعية في المجال الاقتصادي قريبة من السلطة التأديبية التقليدية، فالسلطات العامة في مجال الاقتصاد تمتلك في مواجهة المؤسسات والمواطنين سلطة تماثل السلطة السلمية الموجودة في مجال الوظيفة العامة .

فالفقه في فرنسا اعتمد على تحليل السلطات الثلاث المعروفة والمخولة للسلطات العمومية بتوقيع عقوبات على الأعوان الاقتصاديين، فاقترحوا كأساس للوظيفة الردعية مفهوم"مهمة المرافق العمومية "، المؤسسات المعنية كذلك مجتمعة في نشاط تنظيم الانتاج أو ضبط الأسعار والتي هي مهمة المرافق العمومية، وان الإختصاص الردعي المحول للإدارة لمعاقبة المخالفين للتنظيمات بشكل "سلطة تأديبية"، وبمقارنتها مع التي تمارسها السلطات العمومية على الموظفين العموميين وكأن المتعامل الاقتصادي يتواجد في نفس حالة التبعية والتدرج الرئاسي للعون العمومي في مواجهة الإدارة[1].

لكن هذا الاتجاه منتقد، فمشاركة المرتفقين في الحياة الاقتصادية كمستهلكين أو كمنتجين لا يمكن مقارنته بعلاقة التبعية بين الادارة والمرتفقين وعلاقة هؤلاء بالنظر لتنظيمات الاقتصادية مع الموظفين .

[1] – شمون علجية، مركز سلطات الضبط المستقلة بين أشخاص القانون العام في القانون الجزائري، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه في القانون العام ، تخصص ادارة ومالية، كلية الحقوق ، جامعة أمحمد بوقرة ، بومرداس، 2018، ص 174.

ثانثا :أنصار الاتجاه المزدوج :يتزعمه HUBRECHT (H-G) و AUBY (J-M)

يقر بان الفرق بين الجزاء الاداري والجزاء التأديبي يتمحور حول الطابع الاداري وغير الاداري لاستعمال المرفق العام فالسلطة التأديبية العامة يمكن أن تمارس على أولئك الذين تربطهم بالإدارة علاقة قانونية خاصة تختلف عن الافراد الأخرين .أما الجزاء الاداري التأديبي فيمكن أن يمارس على المرتفقين وهذا ما يقربه من الجزاءات الجنائية[1] .

كما نجد أن مجلس الدولة الفرنسي تبنى نفس التفرقة من أجل التوصل إلى أن العقوبات الموقعة من طرف سلطة إدارية مستقلة بمناسبة المجلس الأعلى السمعي البصري لا يمثل لا صفة الجزاء التأديبي ولا الجزاء المهني[2].

فهذا الاتجاه لم يسلم من النقد فهو لم يعط تبريرا لهذه الوظيفة الردعية خاصة تلك التي تتخذ ضمن إطار عام[3].

ثالثا: الضبط الاقتصادي كأساس للوظيفة الردعية

ان فكرة الضبط تقتضي أن يكون هناك طرف ثالث، وهي سلطات الضبط الاقتصادي من غير الدولة ومن غير المتعاملين في القطاع سواء دولة أو خواص في قطاعات المضبوطة، سواء كانت اقتصادية أو غير ذلك من أجل ايجاد توازن من خلال تعدد الصلاحيات الممنوحة لها.

فإذا صلحت فكرة الضبط الاقتصادي للقطاعات الاقتصادية كأساس لتبرير الاختصاص القمعي الردعي ماذا عن بقية القطاعات الأخرى غير الاقتصادية كالاعلام .

اما من جهة خدمة الضبط الاقتصادي هي غاية وهدف الاختصاص الردعي لا يمكن ان يكون اساس وغاية في نفس الوقت حيث تعتبر السلطة الردعية المخولة لسلطات الضبط الاقتصادي صبغة جديدة في اطار اقتصاد السوق، كما أن غاية السلطة القمعية ليست النقل التام للقانون الجنائي في القطاعات المعقدة تقنيا، هو حقيقة الأمر إعادة النظر في العقاب الجنائي[1].

[1]- عيساوي عز الدين ، السلطة القمعية للهيئات الادارية المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، مرجع سابق ، ص67 .

[2]- شمون علجية، مرجع سابق، ص 174.

[3]- عيساوي عز الدين، السلطة القمعية للهيئات الادارية المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، مرجع سابق ، ص67.

رابعا :فكرة امتيازات السلطة العامة كأساس للوظيفة الردعية

لقد أكد المجلس الدستوري الفرنسي تأسيسه الوظيفة الردعية لسلطات الضبط الاقتصادي على فكرة إمتيازات السلطة العامة في قراره الخاص بدستورية الجزاء الإداري لسلطات الضبط الاقتصادي الصادرة 1989/01/17 بمناسبة الجزاءات الصادرة عن المجلس الأعلى للوسائل السمعية و البصرية، كما أقره كذلك في قراره الصادر في1989/07/28فيما يخص السلطات المخولة للجنة عمليات البورصة الفرنسية، حيث أكد في قراره أن تمتع سلطات الضبط الاقتصادي بالوظيفة الردعية لا يمس بمبدأ الفصل بين السلطات والذي لا يعد سوى قاعدة ذو قيمة دستورية طالما أنّها تمارس نشاطها في إطار إمتيازات السلطة العامة[2].

ان فكرة امتيازات السلطة العامة تسمح بتكييف الوظيفة الردعية لسلطات الضبط الاقتصادي، وتسمح كذلك بتعريف طبيعة النشاطات التي تقوم بها هذه السلطات فهي نشاطات مرافق عامة، فالوظيفة الردعية هي ممارسة لامتيازات السلطة العامة من حيث التأسيس وتحد حدودها في طبيعة المرفق العام والمهمة التي تديرها والفكرة نفسها اقتاد بها مجلس الدولة الفرنسي في قضية Soc varoise de transport، من جهة فان القرار الاداري يعتبر إجراءا ردعيا بحثا يهدف الى المعاقبة على المخالفة القوانين والانظمة او الاخطاء التأديبية من جهة، ومن جهة أخرى فان العقوبة الادارية يمكن ان تكون قرار تتخذه الادارة في اطار السير العادي للمرفق العام وعلى أساس الامتيازات التقليدية الممنوحة للإدارة [3].

[1]- شمون علجية، مرجع سابق، ص 175.

[2]- بن شعلال كريمة، السلطة القمعية للجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها ،مذكرة لنيل درجة الماحستير في القانون، فرع القانون العام ، تخصص القانون العام للأعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2012، ص 70 .

[3]- عيساوي عز الدين، السلطة القمعية للهيئات الادارية المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، مرجع سابق، ص68.

المطلب الثاني : أسس تنازل اختصاص الوظيفة الردعية لسلطات الضبط الاقتصادي

إن تكريس سلطات الضبط الاقتصادي ذات الطابع الردعي إنتشارا غير مرغوب فيه للعقوبات الإدارية، ليحل محل دولة القانون دولة البوليس، إن ممارسة العقوبات الإدارية تعتبر خطيرة جدا لأنها تؤدي إلى ظهور وتطور لظاهرة مقلقة في القانون وهو ما يسمى بالقانون الجنائي المستتر [1] .

إن تبني فكرة الردع في مجال الضبط الاقتصادي يطرح اشكالا حول دستوريتها، بعض الدول قامت بالاعتراف بها دستوريا، لكن دول أخرى فقد قام القاضي الدستوري بالإعتراف بهذه الوظيفة الردعية، سنحاول أن نذكر الاعتراف الدستوري والقضائي بالوظيفة الردعية في (الفرع الاول) وشروط ممارسة الوظيفة الردعية في (الفرع الثاني).

الفرع الاول : الاعتراف الدستوري و القضائي بالوظيفة الردعية

يمكن اثارة مسألة التوافق أو التعارض بالنسبة للعلاقة بين فكرة الردع الاداري واحكام الدستور، في حال عدم الاعتراف بالفكرة لا عن طريق الدستور، ولا عن طريق القضاء الدستوري لكن الامر يختلف بالنسبة للدول التي اعترفت بفكرة العقاب الاداري سواء في الدستور أو في القضاء الدستوري[2]، فتعددت المواقف الدستورية والقضائية حول مسألة الاعتراف بالسلطة القمعية فندكر الاعتراف الدستوري بالوظيفة الردعية (أولا) والإعتراف القضائي بالوظيفة الردعية (ثانيا).

أولا: الاعتراف الدستوري بالوظيفة الردعية.

تم الاعتراف بفكرة العقاب الإداري في دساتير بعض الدول منها اسبانيا والبرتغال فالدستور الاسباني لسنة 1978 نصت الفقرة الاولى من المادة 25 منه على انه لا يمكن أن يعاقب اي شخص عند ارتكاب افعال لا تمثل جريمة او مخالفة ادارية في الوقت الذي ارتكبت فيه، وذلك بالنظر الى النص القانوني الساري المفعول وقت ارتكابها ، كما أن الفقرة الثالثة من نفس المادة تحضر على الادارة توقيع العقوبات السالبة للحرية[3] .

---

[1] - عيساوي عز الدين، السلطة القمعية للهيئات الادارية المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، مرجع سابق، ص 62

[2]- مجامعية زهرة، المرجع السابق، ص 103.

[3]– أعراب أحمد، المرجع السابق، ص 137.

ان الدستور البرتغالي الصادر سنة 1976 يفرق بين المخالفات الجزائية والادارية وينص أيضا على دستورية هذا الإختصاص حيث يرخص توقيع العقوبات الجنائية أو الإدارية في حالة التعدي على التنظيمات المتعلقة بالبيئة كما أن المادة 1/168 منه تعطي الحق للمشرع الوطني أو الجهوي اختصاصا في تحديد النظام العام للمخالفات التأديبية والافعال غير المشروعة والإجراءات الواجب احترامها[1] .

ثانيا: الاعتراف القضائي بالوظيفة الردعية

إن الدول التي لم تنص دساتيرها على هذا النظام فنجد أن القاضي الدستوري فيها قد قام بقبول فكرة القمع الاداري ، فالمحكمة الدستورية الالمانية في سنة 1967 منحت للمشرع امكانية تحويل بعض العقوبات الجزائية الى عقوبات إدارية لكن بشرط عدم المساس بالنواة الصلبة للقانون الجنائي[2].

نفس الامر بالنسبة للقضاء الدستوري الايطالي ففي سنة 1970 حيث سمح بتبني فكرة ازالة التجريم بمناسبة تحويل العقوبات الجزائية الى عقوبات ادارية[3].

ميزت المحكمة الدستورية في المانيا بين المخالفات الجزائية التي تدخل لقد ميزت المحكمة الدستورية في ألمانيا بين المخالفات الجزائية التي تدخل ضمن اختصاص القاضي و المخالفات التنظيمية الخاصة بالمجال الاقتصادي أين تم القبول بالقمع الإداري، وصرح القاضي الدستوري مطابقا للدستور القانون الذي يحول العقوبات الجزائية إلى عقوبات إدارية و ذلك في إطار وضع سياسة إزالة التجريم[4].

[1]- شمون علجية، مرجع سابق، ص 172.

[2]- عيساوي عز الدين، السلطة القمعية للهيئات الادارية المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، مرجع سابق، ص ص 63-64.

[3]- زعاتري كريمة، مرجع سابق، ص 117.

[4] -Rachid Zouaimia:Les autorités administratives indépendantes et la régulation économique en algérie, op cit, 2003 ; p 87.

وتعتبر المحكمة العليا للولايات المتحدة الامريكية السباقة الى الاعتراف بالوظيفة الردعية لسلطات الضبط الاقتصادي في اصدار الاوامر وتوقيع العقوبات تشبه تلك التي يوقعها القاضي الجزائي[1].

اما مواقف المجلس الدستوري الفرنسي بشأن دستورية الوظيفة الردعية لسلطات الضبط الاقتصادي بصفة عامة و خاصة فهي كثيرة ففي قراره 155/82 اعترف المجلس الدستوري الفرنسي للإدارة بحق توقيع العقوبات في المجال الضريبي، وأكد ان مبدأ عدم الرجعية لا يطبق فقط في العقوبات التي تنطق بها الهيئات القضائية وانما يمتد الى العقوبات ذات الطابع الإداري طالما كانت لها صفة الردعية، فلها الحق بالنطق بعقوبات ذات طابع ردعي[2].

تعرض المجلس الدستوري الفرنسي لمسالة شرعية الجزاء الإداري حيث اعتبر في مرحلة أولى الجزاء الإداري غير دستوري لتعارضه مع مبدأ الفصل بين السلطات إلا انه هناك من يرى انه اكتفى بالإشارة إلى أن هذه الجزاءات لا يجوز أن توكل لسلطة إدارية و ذلك من خلال قرار رقم 181/84 بتاريخ 11 اكتوبر 1984[3].

ثم عرف بعد ذلك جاءت مرحلة الإقرار التّام بدستورية الجزاءات الإدارية بموجب قراره الصادر بتاريخ 1989/07/28 خلال بته في صلاحيات لجنة عمليات البورصة.

و منحت له عند إنشائه اختصاص ردعي وخوّله القانون سلطة فرض جزاءات مالية تصل إلى60 مليون فرنك فرنسي وأكثر لقمع مخالفة واجبات مهنة سمسار الأوراق المالية.

أحيل القانون على المجلس الدستوري للبت في دستورية هذه الجزاءات و أكد عدم معارضة هذه

[1]- أعراب أحمد، مرجع سابق، ص 137.

[2]- عيساوي عز الدين، السلطة القمعية للهيئات الادارية المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، مرجع سابق، ص 64.

[3]- أنظر قرار المجلس الدستوري الفرنسي رقم 181/84 بتاريخ 10 و 11 اكتوبر 1984 .

الأخيرة للدستور الفرنسي و ذلك ما يتجلى من خلال قراره الصادر في 1989/07/28 التي تنص على انه لا يوجد أي مبدأ دستوري بما في ذلك مبدأ الفصل بين السلطات ولا أي قاعدة دستورية أخرى تمنع السلطة الإدارية من خلال ممارستها لامتيازاتها كسلطة عامة أن تفرض جزاءات ردعية[1].

اعتبر البعض أن المجلس الدستوري قد فتح المجال واسعا أمام تطبيق القمع الإداري مساهما بذلك في تعميمه، و قد استبعد أن تنحصر سلطة الإدارة في فرض الجزاءات على الأشخاص الذين تربطهم علاقة معينة بها[2].

فمسألة الأساس الدستوري لهذا الاعتراف لصالح هيئات ادارية بإختصاصات قضائية ومدى تعارضه مع مبدأ الفصل بين السلطات، ففي فرنسا فإن المجلس الدستوري الفرنسي حول هذه مسألة كان انطلاقا من قرارين هامين :

- قراره المتعلق بالمجلس الاعلى للسمعي البصريCSA [3] .
- قراره المتعلق بلجنة عمليات البورصة COB [4].

لم يعترض المجلس الدستوري على مبدأ منح الوظيفة الردعية لسلطات الضبط الاقتصادي، ويرى ان ذلك لا يتعارض ومبدأ الفصل بين السلطات : اذا كان القرار الاول يستعمل معيارا عضويا حصريا فان القرار الثاني يوسع مجال الردع الاداري الى كل سلطة ادارية تنشط في اطار امتيازات السلطة العامة وهو معيار مادي واسع[5].

أما في الجزائر فانه لا المجلس و لا القضاء ولا الفقه تطرقوا إلى مسالة شرعية الجزاءات الإدارية الممنوحة قانونا سيما بالنسبة للسلطات الضبط الاقتصادي .

---

[1]- أحسن بوسقيعة، المصالحة في المواد الجزائية بوجه عام و في المادة الجمركية بوجه خاص، ط 1، الديوان الوطني للأشغال التربوية، الجزائر، 2001 ، ص256 .

[2]- المرجع نفسه، ص 265.

[3]- أنظر القرار رقم 240/88، المؤرخ في 17 جانفي 1987، المتعلق بالمجلس الاعلى للسمعي البصري CSA .

[4] - أنظر القرار رقم 206/89، المؤرخ في 28 جويلية 1989، المتعلق بلجنة عمليات البورصة COB.

[5]- بوجملين وليد ، سلطات الضبط الاقتصادي في القانون الجزائري، دار بلقيس للنشر، الجزائر، 2011، ص 131 .

الفرع الثاني : شروط ممارسة الوظيفة الردعية

تتمثل الشروط التي وضعها المشرع والفقه والتي استخلصها من النصوص المنشأة والمنظمة لهذه السلطات على إختلاف أنواعها وكذا طبيعتها لان شروط ممارسة الوظيفة الردعية مبني على أساس متين، إلا أنه لا يسمح بممارسة هذه الوظيفة إلا في إطار احترام شروط محددة وهما شرطان أساسيان أن لا تكون الجزاءات سالبة للحرية (أولا)، وأن الخضوع للمبادئ الأساسية المطبقة أمام القاضي الجزائي(ثانيا) .

أولا: أن لا تكون الجزاءات سالبة للحرية

إنّ الوظيفة الردعية لسلطات الضبط الاقتصادي لا تمثل مساسا لمبدأ الفصل بين السلطات، طالما أنّ هذه الهيئات لا توقع عقوبات سالبة للحرية كالحبس والسجن حسب قرار المجلس الدستوري الفرنسي الذي وضع حدودا فاصلة بين سلطة القاضي وسلطة الإدارة في مجال توقيع العقوبات، فالقاضي هو من يستأثر بسلطة توقيع العقوبات السالبة للحرية وحده وليس بمقدور الإدارة إصدار مثل هذه العقوبات، ولهذا فالحدود الفاصلة بين القاضي والإدارة هي دقيقة وتتمثل في فكرة العقوبات السالبة للحرية [1] .

إن قضاء المجلس الدستوري يحدد معالم مفهوم وظيفي مؤداه أن الجزاء يمكن أن يعهد به لأي جهة بشرط إحترام المجال المحجوز للقضاء والذي يتجلى في إختصاصه الإنفرادي بالحكم بالعقوبات السالبة للحرية[2] .

تحضى سلطات الضبط بتوقيع عقوبات أخرى تختلف تماما عن تلك التي يختص بها القاضي الجزائي، وبهذا تلتزم بالتطبيق الحرفي والدقيق عند توقيع العقوبات المخولة لها دون أن تتعداها الى عقوبات سالبة لحرية المتعاملين الاقتصاديين، فهي مقيدة بالابتعاد الكلي عن تلك العقوبات[3] .

[1]- بن شعلال كريمة، المرجع السابق، ص71.

[2] - عيساوي عز الدين، السلطة القمعية للهيئات الادارية المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، مرجع سابق ، ص69.

[3]– عشاش حقيظة، المرجع السابق، ص 125.

ثانيا: خضوع الوظيفة الردعية لذات المبادئ العقابية

إن إسباغ عقوبة ما بالطابع الردعي(punitif) له هدف محدد ، إنه يستوجب تطبيق المبادئ التي تخضع لها العقوبة الجزائية [1].

إن ضرورة إثراء النظام الردعي الإداري ببعض المبادئ المكرسة في القانون الجنائي هي التي أدت بالمجلس الدستوري الفرنسي الى قبول الوظيفة الردعية لسلطات الضبط الاقتصادي في الحيثية رقم 35 من قراره المتعلق بالمجلس الأعلى للصوتيات والمرئيات(CSA)أكد على المبادئ المعترف بها بمقتضى قوانين الجمهورية لا تسمح بتوقيع عقوبة إلا بشرط إحترام مبدأ شرعية الجرائم والعقوبات ، مبدأ ضرورة العقوبة، مبدأ عدم الرجعية القانون الجنائي، وكذا مبدأ إحترام حق الدفاع ، ونفس المبدأ حذا المجلس في قراره المتعلق بلجنة عمليات البورصة في الحيثية السادسة حيث قرن ممارسة السلطة الردعية القمعية باحترام الضمانات التي تكفل حماية الحقوق والحريات المكفولة دستوريا[2] .

المبحث الثاني : أليات ممارسة الوظيفة الردعية في مجال الضبط الاقتصادي

تتخذ سلطات الضبط الاقتصادي عند ممارسة الوظيفة الردعية مجموعة من التدابير والآليات تتمثل في العقوبات الإدارية الرادعة لكل من يرتكب مخالفات تمس المصلحة العامة، وبما أن السلطات الإدارية خولت لها هذه المهمة فهي إذن توقع عقوبات على الشخص مرتكب التقصير فتكون عبارة عن عقوبات على الشخص مرتكب التقصير وتعبر العقوبة عن اعادة التوازن بين الفعل المرتكب والإساءة إلى المجتمع تتنوع هذه العقوبات على حسب الخطأ المرتكب فنذكر أشكال العقوبات الردعية في (المطلب الاول)، أما تحديد المخالفات ونطاق ممارسة الوظيفة الردعية في مجال الضبط الاقتصادي نذكره في (المطلب الثاني).

[1]– عيساوي عز الدين، المكانة الدستورية للهيئات الإدارية المستقلة :مآل مبدأ الفصل بين السلطات، مخبر اثر الاجتهاد القضائي على حركة التشريع الاجتهاد القضائي، العدد الرابع، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2008، ص 215 .

[2]– حدري سمير، المرجع السابق ، ص 133 .

المطلب الاول : أشكال العقوبات الردعية في مجال الضبط الاقتصادي

إن العقوبات الإدارية تطورت بظهور سلطات الضبط الاقتصادي، فتمتع هذه السلطات بالاختصاص الردعي يمكنها من فرض جزاءات غير سالبة للحرية على المتعاملين الاقتصاديين، إذا ما تمت مخالفتهم للقوانين والأنظمة الصادرة عنها وهذه الجزاءات تختلف بإختلاف المخالفة المرتكبة، فقد يتعلق الأمر بجزاءات مالية أو غير مالية، تتنوع العقوبات إما عقوبات مقيدة للحقوق(الفرع الاول) وعقوبات مالية (الفرع الثاني).

الفرع الاول : العقوبات مقيدة للحقوق

يطلق عليها كذلك العقوبات السالبة للحقوق، وهي أشد قسوة من العقوبات المالية، تطبق على الأشخاص الطبيعية أو على المتعاملين بصفتهم أشخاص إعتبارية[1]، وهي العقوبات غير المالية التي تمارسها سلطات الضبط الاقتصادي، فهي لا تمس بالذمة المالية للشخص الطبيعي وإنما تمس بالنشاط المهني أو المركز القانوني للعون الاقتصادي، وقد حددت مختلف قوانين الضبط الاقتصادي حالات وأنواع العقوبات غير المالية[2].

وفي المجال البنكي يشكل سحب الاعتماد أخطر عقوبة يمكن أن تصيب بنكا أو مؤسسة مالية فسحبه وهو قرارا ضروريا لإنشاء مؤسسة القرض ولوجودها القانوني يعني بالضرورة وضع حد لاستمرار البنك الامر الذي يستتبعه تصفية المؤسسة. وتجدر الاشارة الى اللجنة المصرفية قامت خلال الفترة الاخيرة بسحب العديد من الاعتمادات الخاصة بالبنوك: فيما يخص البنوك قامت بسحب اعتمادات البنوك، إذ لم يبق ينشط في القطاع المصرفي إلا 18 بنكا (من بينها 6 بنوك عمومية كبرى و5 مؤسسات مالية[3].

[1]- رحموني موسى، الرقابة القضائية على سلطات الضبط المستقلة في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل درجة الماجستير في العلوم القانونية والإدارية، تخصص قانون إداري وإدارة عامة، كلية الحقوق، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2013 ، ص 73.

[2]- مجامعية زهرة ، المرجع السابق ، ص 129.

[3]- بوجملين وليد، سلطات الضبط الاقتصادي في القانون الجزائري، مرجع سابق، ص 137 .

وفي مجال البوصة بالنسبة للجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة فيمكن لغرفة التأديب ان توقع عقوبات تمس النشاط المهني للوسطاء، مثل حظر النشاط كله أو جزئه مؤقتا أو نهائيا أو سحب الإعتماد، ويمكن لهذه الغرفة أن تصدر عقوبات أدبية كالإنذار والتوبيخ[1].

و فيما يتعلق بنشاط التأمينات فالقانون رقم 04/06 [2]المتعلق بالتأمينات فإلى جانب التدابير الوقائية التي حددتها المادة213 منه في حالة إذا تبين أن تسيير شركة تأمين ما يعرض مصالح المؤمن لهم والمستفيدين من عقود التأمين للخطر، والتي يمكن فيها للجنة الإشراف على التأمينات تقليص نشاطها في فرع أو عدة فروع للتأمين، تقليص أو منع حرية التصرف في كل جزء من عناصر أصول الشركة حتى تطبيق الإجراءات التصحيحية اللازمة، تعيين متصرف مؤقت يحل محل هيئات تسيير الشركة قصد الحفاظ على أملاك الشركة وتصحيح وضعيتها.

أما لجنة الإشراف على التأمينات لها أن تقرر عقوبات تطبق على شركات أو اعادة التأمين وفروع شركات التأمين الأجنبية، هي الإنذار والتوبيخ أو إيقاف مؤقت لواحد أو أكثر من المسيرين بتعيين أو دون تعيين وكيل متصرف مؤقت ويمكن للجنة أن تقترح عقوبات يقررها الوزير المكلف بالمالية بعد أخذ رأي المجلس الوطني للتأمينات، تتمثل في السحب الجزئي أو الكلي للاعتماد أو التحويل التلقائي لكل أو جزء من محفظة عقود التأمين[3].

أما مجال الاتصالات فيتخذ الوزير المكلف بالاتصالات بموجب قرار مسبب وعلى نفقته وباقتراح من سلطة الضبط إحدى العقوبتين :

- التعليق الكلي أو الجزئي للرخصة لمدة أقصاها ثلاثون يوما.
- التعليق المؤقت للرخصة لمدة تتراوح ما بين شهر إلى ثلاثة أشهر أو تخفيض مدتها في حدود سنة.

[1]- عيساوي عز الدين، السلطة القمعية للهيئات الإدارية المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، مرجع سابق، ص 39 .

[2]- أنظر القانون رقم 04/06 ، المؤرخ في 20فبراير 2006 ، المتعلق بالتأمينات ،ج.ر عدد 15، صادرة في 12مارس 2006، يعدل ويتمم الامر 07/95 ، المؤرخ في 26 جانفي 1995، ج.ر عدد 13عدد ، صادرة في 1995 .

[3]- منصور داوود ، المرجع السابق ،ص 377.

وفي حالة انتهاك المقتضيات التي يتطلبها الدفاع الوطني والأمن العمومي، تكون سلطة الضبط مؤهلة للتعليق الفوري للرخصة، بعد إعلام الوزير المكلف بالمواصلات السلكية واللاسلكية[1].

أما بالنسبة للجنة قطاع الطاقة فيمكنها السحب المؤقت لرخصة استغلال المنشآت لمدة لا تتجاوز السنة كما يمكنها سحبها نهائيا، أو اتخاذ تدابير تحفظية إذا اقتضى الأمر ذلك، ولها صلاحية تحديد عقوبات إدارية عن عدم احترام القواعد أو المعايير وكذلك التعويضات الواجب دفعها للمستهلكين[2].

أما في المجال المنجمي فتملك الوكالة الوطنية للممتلكات المنجمية إمكانية تعليق السند المنجمي أو الرخصة المنجمية من صاحبها تقوم أيضا بسحب السند المنجمي[3]، أما الوكالة الوطنية للجيولوجيا والمراقبة المنجمية فتملك سلطة تعليق النشاط المنجمي لمدة شهرين وذلك بعد شهر من إعذار صاحب السند أو مستأجرة أيا من التدابير المحددة، إذ ترسل إلى رئيس إدارة الوكالة الوطنية للممتلكات المنجمية ملفا يتضمن اقتراح سحب السند المنجمي[4] .

الفرع الثاني : العقوبات المالية

العقوبة المالية هي تلك العقوبة التي تلحق الذمة المالية للعون الاقتصادي المخالف للقانون المعمول به في المجال الاقتصادي وبهذا فهي تشبه الغرامة الجزائية[5]، فيقصد بالعقوبات المالية تلك العقوبات التي توقعها السلطة الإدارية مستهدفة من خلالها الذمة المالية للشخص المعاقب لفائدة خزينة الدولة وعلى

[1]- منصور داود، المرجع السابق، ص 376.

[2]- انظر المادة 114 من الامر 11/03 المؤرخ في 26 أوت 2003 المتعلق بالنقد والقرض، ج.ر عدد 52 ، صادرة في 27 أوت 2003 ، معدل ومتمم بموجب أمر رقم 04/10 المؤرخ في 26 أوت 2010 ، ج.ر العدد 50 ، صادرة في1 سبتمبر 2010، وبالقانون رقم 10/17 الموافق 11 أكتوبر 2017، ج.ر عدد 57، صادرة في 12 أكتوبر 2017.

[3]- أنظر المادة 01/91 و01/153 من القانون رقم 10/2001، المؤرخ في 03 جويلية 2001 ، يتضمن قانون المناجم، ج.ر عدد 35 ، صادرة في 4 جويلية 2001.

[4]- أنظر المواد 39 و 40 من المرسوم التنفيذي 65/02 ، المؤرخ في 06 فيفري 2002 ، يحدد كيفيات منح السندات المنجمية واجراءات ذلك ، ج. ر عدد 11 ، صادرة في 2002.

[5]- حدري سمير، مرجع سابق ، ص 134 .

هذا تتمثل العقوبة الإدارية العامة المالية أساسا في الغرامة الإدارية[1]، أما وجه الاختلاف بينهما يكمن في طريقة تقييم العقوبة .فإذا كانت الغرامة الجزائية محددة مسبقا في قانون العقوبات بالحد الأقصى، فإن تحديد العقوبة المالية الموقعة من طرف سلطات الضبط، تخضع إلى معايير مختلفة[2].

والثابت أن تحديد العقوبة المالية يختلف من قطاع الى أخر، مما يدل على تباين في السلطة التقديرية لهذه الهيئات التي تملك اختصاصا ردعيا في القطاع محل التدخل، حيث يقوم المشرع وفي ظل مبدأ مشروعية العقوبة بتحديد الحد الاقصى والحد الادنى لقيمة الغرامة ويترك تقديرها لهيئة الضبط[3].

أما في المجال البنكي فيمكن للجنة المصرفية إصدار عقوبات مالية تساوي الرأسمال الادنى الملتزم به من طرف البنوك والمؤسسات المالية وهذا دون تحديد لقيمة العقوبات المالية وهو ما يترك سلطة تقديرية واسعة لهذه الهيئة في تقديرها[4].

وفي المجال المصرفي تقوم اللجنة المصرفية بتوقيع عقوبات مالية تكون مساوية على الأكثر لرأس المال الأدنى الذي يلتزم البنك أو المؤسسة المالية بتوفيره، وهو ما نصت عليه المادة 114 من الأمر11/03 المعدل والمتمم والمتعلق بالنقد والقرض[5] .

يمتع مجلس المنافسة بسلطة اتخاذ عقوبات إدارية تتسم بطبيعة من قانون المنافسة فمنح له المشرع سلطة اتخاذ غرامات مالية كعقوبة على الممارسات المقيدة للمنافسة لا تفوق12 % من مبلغ رقم الأعمال من غير الرسوم المحققة في الجزائر خلال أخر سنة مالية مختتمة ، أو بغرامة تساوي على الأقل ضعفي الربح المحقق بواسطة هذه الممارسات دون أن تتجاوز الغرامة لأربعة أضعاف الربح ، وفي حالة

[1]– بلماحي زين العابدين، النظام القانوني السلطات الإدارية المستقلة دراسة مقارنة، أطروحة دكتوراه، تخصص القانون العام ،كلية الحقوق والعلوم السياسية ،جامعة تلمسان، 2015 ، ص 266.

[2]– دحاس صونية، توزيع الإختصاص بين السلطة التنفيذية وسلطات الضبط الإقتصادي، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون في، فرع القانون العام، تخصص القانون العام للأعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمن ميرة، بجاية، 2001، ص 103 .

[3]– شيبوتي راضية، شيبوتي راضية، الهيئات الإدارية المستقلة في الجزائر دراسة مقارنة، مذكرة دكتوراه في القانون العام، كلية لحقوق والعلوم السياسية، جامعة الإخوة منتوري، قسنطينة، 2015 ،ص 225 .

[4]- وليد بوجملين، سلطات الضبط الاقتصادي في القانون الجزائري، مرجع سابق ، ص 138.

[5]– رحموني موسى، مرجع سابق، ص 72 .

عدم امتلاك رقم أعمال محدد لا تتجاوز الغرامة ستة ملايين دينار جزائري(6.000.000 دج) كحد اقصى[1].

-بالنسبة لمساهمة الأشخاص الطبيعية بصفة احتيالية في تنظيم الممارسات المقيدة للمنافسة وتنفيذها فيعاقب بغرامة قد تصل مليوني دينار (2.000.000 دج)[2].

إلى جانب العقوبات المالية يتمتع مجلس المنافسة بسلطة فرض غرامات تهديدية في حالة إذا لم تنفذ الأوامر والإجراءات المؤقتة في الآجال المحددة، لا تقل عن مبلغ مائة وخمسين ألف دينار جزائري (150.000دج) عن كل يوم تأخير.

كما يمكن إقرار غرامة لا تتجاوز مبلغ ثمانمائة ألف دينار(800.000دج) بناء على تقرير المقرر، ضد المؤسسات التي تتعمد تقديم معلومات خاطئة أو غير كاملة بالنسبة للمعلومات المطلوبة أو تتهاون في تقديمها، كما يمكن للمجلس أيضا أن يحكم بغرامة تهديدية لا تقل عن مائة ألف دينار جزائري (100.000دج) عن كل يوم تأخير[3].

أما بخصوص عمليات التجميع التي أنجزت بدون ترخيص يعاقب عليها بغرامة تصل إلى07 % من رقم الأعمال من غير الرسوم المحقق في الجزائر خلال آخر سنة مالية مختتمة ضد كل مؤسسة هي طرف في التجميع أو ضد مؤسسة تكونت من عملية التجميع[4].

إن العقوبات التي يفرضها مجلس لمنافسة لا تساهم في تفادي الممارسات المقيدة للمنافسة فحسب بل تساهم كذلك في زيادة الفعالية وسيادة القانون بدلا من سيادة قانون الغاب على المؤسسات التجارية [1] .

---

[1]- أنظر المادة 57 من الامر 03/03 ،المؤرخ في 19 جويلية 2003 المتعلق بالمنافسة،ج.ر عدد 43 صادرة 20 جويلية 2003، المعدل والمتمم بالقانون رقم 12/08 المؤرخ في 25 جوان 2008 ، ج.ر عدد 36 صادرة في 2 جويلية 2008، وبالقانون رقم 10 /05 المؤرخ في 15 أوت 2010 ج.ر عدد 46 صادرة في 18 أوت 2010.

[2]- أنظر المادة 27 من القانون 12/08، المؤرخ في 25 جوان 2008 ،المتعلق بالمنافسة، ج.ر عدد 36 صادرة في 2 جويلية 2008، المعدل والمتمم بالقانون رقم 10 /05 المؤرخ في 15 أوت 2010 ج.ر عدد 46 صادرة في 18 أوت 2010.

[3]- أنظر المادة 28 من القانون 12/08، المتعلق بالمنافسة ، المعدل والمتمم ، مرجع سابق .

[4]- أنظر المادة 61 من الامر 03/03، المتعلق بالمنافسة، المعدل والمتمم ، مرجع سابق .

أما لجنة الإشراف على التأمينات فيمكن أن تفرض عقوبات مالية على شركات التأمين و/أو إعادة التأمين و فروع شركات التأمين الأجنبية في حالة مخالفة الالتزامين التاليين:

– عدم إرسال في 30 جوان من كل سنة كآخر أجل، الميزانية والتقرير الخاص بالنشاط وجداول الحسابات والإحصائيات وكل الوثائق الضرورية المرتبطة به.

– عدم القيام سنويا بنشر ميزانيتها وحسابات نتائجها في أجل أقصاه ستون(60) يوما بعد المصادقة عليها من طرف الهيئة المسيرة للشركة في يوميتين وطنيتين على الأقل إحداهما باللغة العربية.

و تتمثل هذه العقوبات المالية في:(10.000دج)

–يغرم بـ (10.000دج) عن كل يوم تأخير بالنسبة للالتزام الأول.

– يغرم بـ (100.000 دج) عن كل يوم تأخير بالنسبة للالتزام الثاني [2].

كما في حالة عدم إبلاغ لجنة الإشراف على التأمينات بمشاريع تعريفات التأمينات الاختيارية قبل تطبيقها تتعرض شركة التأمين إلى غرامة (1.000.000دج)[3].

إضافة إلى هذا يعاقب بغرامة قدرها (100.000دج)كل من خالف الأحكام التشريعية والتنظيمية الآتية:

–مخالفة الالتزام فما يخص انخراط شركة التأمين و/أو إعادة التأمين وفروع شركات التأمين الأجنبية في الجمعية المهنية للمؤمن لهم.

–مخالفة الأحكام التشريعية والتنظيمية المتعلقة بإنشاء وتمثيل الديون التقنية والأرصدة التقنية والاحتياطات وكذا توظيف الأصول المنصوص عليها في المادة224 .

–مخالفة الالتزام فيما يخص تبليغ عقد تعيين الوكيل العام للتأمين قبل سريان مفعوله.

[1]– منصور داود، مرجع سابق، ص382.

[2]– المرجع نفسه، ص 285.

[3]- انظر المادة 55 من القانون رقم 04/06، المتعلق بالتأمينات ، مرجع سابق .

-في حالة مخالفة الأحكام القانونية المتعلقة بالمنافسة من طرف شركات التأمين و/أو إعادة التأمين وفروع شركات التأمين الأجنبية تفرض لجنة الإشراف على التأمينات غرامة لا يتجاوز مبلغها 10 % من مبلغ الصفقة.

أما في مجال الطاقة الكهربائية، فبعد أن قام الأعوان المعاينين للمخالفة بتحديد المبلغ الأقصى للغرامة في المحاضر فإن اللجنة بصفتها القاضي في هذه المخالفات تحدد مبلغ الغرامة حسب المادة 148 الذي تحدد الحد الأدنى والاقصى للغرامة[1]، فلجنة ضبط الكهرباء والغاز توقع غرامات في حدود 3% من رقم أعمال المتعامل مرتكب المخالفة، دون أن يفوق مبلغ خمسة ملايين دينار ويرفع الى 5 %في حالة تكرار المخالفة دون أن يتعدى عشرة ملايين دينار جزائري[2] .

أما بالنسبة لسلطة البريد والاتصالات الإلكترونية فقد اقر المشرع في النصوص المتعلقة بهذا ال مجال جملة من العقوبات المالية قصد ضبط سوقي البريد والاتصالات وهي عقوبات متباينة على حسب المخالفة المرتكبة نذكر منها على سبيل المثال:

- يعاقب بمبلغ أقصاه 100000 دج ضد المتعاملون الذين يقدمون عمدا أو تهاونا معلومات غير دقيقة ردا على طلب موجه لهم بموجب القانون[3]وهذا في نظامي التصريح البسيط والترخيص.

- يعاقب بغرامة مالية من 500000 دج إلى1000000 دج كل شخص ينتهك سرية المعاملات البريدية أو الاتصالات الإلكترونية[4].

- يعاقب بغرامة مالية من 100000 دج إلى 500000 دج كل متعامل للبريد يفتح أو يحول أو يخرب البريد أو يساعد في ارتكاب هذه الأفعال[1].

[1]- شيبوتي راضية، مرجع سابق، ص 226.

[2]- أنظر المادة 148 من القانون 01/02، المؤرخ في 05فيفري 2002، المتعلق بالكهرباء ونقل الغاز عن طريق القنوات، ج.ر عدد 08، صادرة في 6 فيفري 2002 .

[3]- أنظر المادتين 36 و 37 من القانون 04/2018، المؤرخ في 10 ماي 2018، المتعلق بالبريد والاتصالات الإلكترونية ،ج.ر عدد 27، صادرة في 13 ماي 2018 .

[4]- انظر المادة 164 من القانون رقم2018/ 04 ، المتعلق بالبريد والاتصالات الإلكترونية، مرجع نفسه .

– يعاقب بغرامة مالية من 500000 دج إلى 1000000 دج كل شخص غير متعامل غير مستفيد من نظام التخصيص ويمارس نشاط يخضع لنظام التخصيص[2].

– يعاقب بغرامة مالية من 5000000 دج إلى 1000000 دج كل من يقطع عمدا كابلا بحريا أو يسبب له تلف[1] .

إن المساس بالذمة المالية للشخص المعني بالعقوبة لا يتوقف عند العقوبات المالية المباشرة، ولكن يجب أيضا الأخذ بعين الاعتبار العقوبات التي لها آثار مالية بشكل أو بآخر، رغم أن المشرع الجزائري لم يكيفها صراحة بأنها مالية كالّنشر أو التعليق رغم أنها عقوبات لها صلة بالذمة المالية للمعاقب، فنشر القرار في جريدة يومية، أو الإعلان في قناة تلفزيونية يحمل صاحبه أعباء مالية كبيرة جدا، فتتضخم العقوبة المالية غير المباشرة بالتوازي مع العقوبة المالية المباشرة التي يوقعها مجلس المنافسة[2].

المطلب الثاني : نطاق ممارسة الوظيفة الردعية في مجال الضبط الاقتصادي

إن قيام الوظيفة الردعية لا يتم إلا بوجود مخالفات أي انتهاكات من طرف الشخص الطبيعي او المعنوي فعلى خلاف القانون الجنائي الذي يعرف بدقة الجرائم والعقوبات فإن الهيئات المستقلة لها هامش كبير في تقدير المخالفة والعقوبة التي تناسبها، فتحديد المخالفات الإدارية يختلف على حسب المعيار العضوي والموضوعي فنحاول شرح المعيار الموضوعي وهو الطابع الردعي لسلطات كالغرامة، سحب الإعتماد أو الترخيص في[3](الفرع الاول) كذلك العناصر المكونة للمخالفة او الجريمة أي المعيار العضوي أو المعنوي في(الفرع الثاني).

[1]– انظر المادة 181من القانون رقم 2018/ 04، المتعلق بالبريد والاتصالات الإلكترونية، مرجع سابق.

[2]- مجدوب قوراري، سلطات الضبط في مجال الاقتصادي، لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة وسلطة ضبط البريد والمواصلات، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبوبكر بلقايد، تلمسان، 2010 ، ص 139.

[3]- عيساوي عز الدين، السلطة القمعية للهيئات الإدارية المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، مرجع سابق، ص 28 .

الفرع الاول : الفعل الموضوعي لتحديد المخالفات

تم منح الاختصاص الردعي والقمعي لسلطات الضبط الاقتصادي في المجال الاقتصادي والمالي لإحداث التوازن في السوق حيث تختص كل هيئة بضبط وفرض عقوبات في حال الإخلال بالقواعد القانونية في قطاعها .

يشكل الفعل المادي ركنا في المخالفة الإدارية، يمثل مساسا بالمصلحة الإدارية التي هي حماية النظام العام الإداري، او بالنظر الى طبيعة الفعل المجرم .

في المجال المصرفي تكون العلاقة بين اللجنة المصرفية والبنك أو المؤسسة المالية قائمة على أساس نظام الإعتماد، فإن المخالفة تتمثل في الإخلال بقواعد حسن سير المهنة، أو الإخلال بالأحكام التشريعية أو التنظيمية المتعلقة بالنشاط المصرفي، أو عدم الإدغان لأمر أو لم يأخذ في الحسبان التحذير الذي وجه له[1].

أما مجلس النقد والقرض فيصيغ القواعد الخاصة بحسن سير المهنة بناءا على نص المادة 62من الأمر 11/03[2]، وقد خول اللجنة المصرفية صلاحية مراقبة النشاط المصرفي وبمجرد التحقق من ارتكاب المخالفات من قبل البنوك والمؤسسات الخاضعة للرقابة تقوم بإتخاذ التدابير أو اصدار عقوبات تأديبية وهو ما نصت عليه المادة 105 من قانون النقد والقرض [3].

ففي مجال البورصة تكون العلاقة بين لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها والاعوان الاقتصاديين هي علاقة سابقة تقوم على أساس نظام الإعتماد، فالغرفة التأديبية تعاقب كل إخلال بالواجبات

[1] – أنظر المواد 11و114 من الأمر 11/03، المتعلق بالنقد والقرض، مرجع سابق .

[2] – المادة 62 من الأمر 11/03 تنص على مايلي " يخول المجلس بصفتة سلطة نقدية في الميادين المتعلقة بما يأتي : الشروط التقنية للممارسة المهنة المصرفية ، ومهنتي الإستشارة، والوساطة في المجالين المصرفي والمالي .

[3] - أنظر المادة 105 من الأمر 11/03، المتعلق بالنقد والقرض، مرجع سابق .

المهنية وأخلاقيات المهنة من جانب الوسطاء في عمليات البورصة وكل مخالفة للأحكام التشريعية والتنظيمية المطبقة عليهم[1].

أما مجال اختصاص السلطة السلكية واللاسلكية المادة 38 من القانون رقم03/2000 ذكرت المخالفات بانها انتهاكات للمقتضيات التي يتطلبها الدفاع الوطني والأمن العمومي، وكذلك في حالة صاحب الرخصة الذي يتوانى في الشروع في اقامة الشبكات العمومية للمواصلات السلكية اللاسلكية واستغلالها وتوفير الخدمة الهاتفية، فيعتبر العون غير قادر على استغلال رخصته بطريقة فعالة[2].

و في قطاع الطاقة فان المخالفات ذكرت في المادة 141 من قانون 01/02، تتمثل اساسا في عدم احترام القوانين التقنية للانتاج والتصميم وتشغيل الربط واستخدام شبكات النقل و التوزيع المذكورة على التوالي في المواد 28،32،40،50،57،81 من نفس القانون.

-القواعد التقنية التي تحدد الكيفيات التقنية والتجارية لتموين الزبائن والتي يحتويها دفتر شروط الامتياز المذكورة في المادة 77 وكذا الواجبات المذكورة في المادة 27.

- قواعد النظافة والامن وحماية البيئة.

-القواعد الناتجة عن تطبيق واجبات المرفق العام المذكورة في المادة 03[3] .

أما في قطاع المناجم فيعرف الفعل المادي أنه عدم دفع الرسوم والأتاوي خلال سنتين متتاليتين، وعدم الوفاء بالالتزامات المتعهد بها، وعدم الاستجابة للشروط والالتزامات الناجمة عن قانون المناجم والنصوص المتخذة لتطبيقه[1].

---

[1]- أنظر المادة 53 من المرسوم التشريعي 10/93، المؤرخ في 23 ماي 1993 المتعلق ببورصة القيم المنقولة، ج.ر عدد 34، صادرة في 23 ماي 1993، المعدل والمتمم بالمرسوم التشريعي رقم 96/ 10 ، المؤرخ في 1996/01/10، ج.ر عدد 03، صادرة في 1996/01/14، معدل ومتمم بالمرسوم التشريعي رقم 04/03 المؤرخ في 17 فيفري 2003، ج.ر عدد 11، صادرة في 19 فيفري 2003.

[2]- نظر المواد35 36 و37 من القانون 03/2000، المؤرخ في 05 اوت 2000، يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد والمواصلات السلكية و اللاسلكية، ج.ر عدد 48، صادرة في 6 أوت 2000، وكذا المادة 21 من المرسوم التنفيذي 124/01، المؤرخ في 09 ماي 2001، المتضمن تحديد الاجراء المطبق على المزايدة بإعلان المنافسة من اجل منح رخص في مجال المواصلات السلكية واللاسلكية، ج ر عدد27، صادرة في 2001.

[3]- أنظر المواد 27 ،28 ،32، 50، 57، 81و03،من القانون رقم 01/02 المؤرخ في 25 فيفري 2002، المتعلق بالكهرباء ونقل الغاز عن طريق القنوات، مرجع سابق .

وفي مجال التأمين خول القانون المنظم له بموجب المادة 241 [2]التي تقضي بحق لجنة الإشراف على التأمينات بفرض عقوبات على شركات التأمين وإعادة التأمين في حالة الإخلال بإلتزاماتها .

اما في مجال إختصاص مجلس المنافسة فتنعدم العلاقة، فذكر المخالفات في المواد 6 و7 و10و 11 و12 من أمر 03/03 فهذه التقصيرات عبارة عن ممارسات مقيدة للمنافسة.

كما يتمتع مجلس المنافسة على المؤسسات الاقتصادية في حال الإخلال بقواعد المنافسة في السوق غير أن القرارات التي يصدرها المجلس لا تتمتع بالحصانة المطلقة فهي تخضع للرقابة من طرف القضاء سواء من طرف غرفة التجارة على مستوى مجلس القضاء الجزائر [3] أو مجلس الدولة في حالة الرفض بمنح الترخيص[4] .

يعاقب مجلس المنافسة على التجميع الاقتصادي والذي لا يمكن ادراجه ضمن الممارسات المقيدة للمنافسة الذي انجز دون ترخيص منه[5].

إن سلطات الضبط الاقتصادي لا تعاقب فقط على الأفعال المرتكبة في مواجهة النصوص القانونية التي تؤطر هذه الهيئات وإنما تعاقب على المخالفات المرتكبة إنتهاكا للأنظمة والتعليمات التي تضعها، وهذا واضح بالنسبة للجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها فهي تجمع بين وظيفتين الوظيفة الرعية و التنظيمية[6].

---

[1]- انظر المواد 149 الى 153 من القانون رقم 01/01.المؤرخ في 10جويلية 2001، المتعلق بقانون المناجم، مرجع سابق، وكدا المرسوم التنفيذي رقم 65/02، المؤرخ في 06 فيفري 2002، الذي يحدد كيفيات منح السندات ، ج.ر عدد 11، صادرة سنة 2002.

[2]- أنظر المادة 53 من القانون 04/06،المتعلق بالتامينات، مرجع سابق.

[3]- أنظر المادة 63 من الامر 03/03، المتعلق بالمنافسة، المعدل والمتمم ، مرجع سابق .

[4]- أنظر المادة 19 من الامر 03/03، المتعلق بالمنافسة، المعدل والمتمم ، مرجع سابق .

[5]- عيساوي عز الدين، السلطة القمعية للهيئات الإدارية المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، مرجع سابق، ص 31 .

[6]- المرجع نفسه، ص 32.

الفرع الثاني: المعيار المعنوي لتحديد المخالفات

إذا كانت الوظيفة الردعية لسلطات الضبط الاقتصادي في المجال الاقتصادي والمالي جد واسعة، إذ وجدنا أن الفعل المادي يأخذ صيغة مرنة بمجرد وقوع الفعل تقوم السلطات بالوظيفة الردعية وقد يكون هذا سببا في جعل الركن المعنوي ناقصا في المخالفات الاقتصادية وربما يكون منعدما في المخالفات الإدارية.

فإذا كان العنصر المعنوي شرطا لقيام المسؤولية الجنائية، إذ لا يمكن تصور جان إلا بوجود مسؤول، أي شخص يتمتع بإدراة، فالخطأ المادي وحده لا يكفي لإثارة المسؤولية الجنائية حيث يجب توفر العنصر المعنوي والذي يتمثل في إلحاق الفعل ليس فقط في شخص ولكن في شخص يتمتع بإرادة وقت وقوع الفعل[1].

هل يمكن مقارنة فكرة الخطأ في المخالفات الإدارية بالخطأ الجنائي والمتمثل في عدم مراعاة الأنظمة، وعدم الحذر، أو الخطأ الذي يعبر عن سوء نية العون في المجال الإداري فإنه يغلب الإعتماد على مجرد الخطأ المادي البسيط لأن النصوص المجرمة تكتفي فقط بمجرد الإشارة إلى المخالفة المادية ولا يثير أي تفصيل فيما يخص ركن الخطأ، فخرق القاعدة القانونية يكفي لوحده لوجود المخالفة[2].

ان استعمال المفردات مثل قصد، المصطنع ،بشكل تعسفي ،وتهدف ،تظهر بان المشرع في هده الحالات يشترط وجود ركن الخطا أو الركن المعنوي.

---

[1] – عيساوي عز الدين، السلطة القمعية للهيئات الإدارية المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، مرجع سابق، ص 32 .

[2]- قررت لجنة عمليات البورصة الفرنسية في 20أفريل 1993

"L'intention spéculative n'est pas éxigée pour caractiriser le manquement d'initié, que le seul fait d'intervenir sur le marché suffit à caractiriser le manquement qui trouve sa cause, non dans l'intention spéculative, mais dans la violation du principe de l'égalite de l'information sur le marché " .

وقد أكدت على ذلك محكمة الأستئناف باريس فضت :

« Les dispositions du règlement (…) n'obligent pas l'autorité poursuivante à faire la preuve d'une intention spéculative de la personne tenue au devoir d'abstention ; qu'il suffit d'etablir que, comme en l'espèce, la cession est intervenue alors que l'interessé était en possession d'une information privilegiée », VIANDIER (A), COUSSIN (J-J), Chr. CA, Paris, COB, le 12- 01- 1994, JCP/E, 1994 I 363.

هناك حالة اخرى يمكن افتراض وجود الركن المعنوي، وهي حالة اين لا توقع السلطة الضبط الاقتصادي العقوبة الا بعد اعذار صاحب الشأن بأنه قد ارتكب مخالفة و اعطائه مهلة لتصحيح مساره، ففي قطاع الاتصالات اذا لم يحترم المتعامل المستفيد من رخصة او ترخيص او تصريح بسيط لإستغلال شبكات عمومية أو خدمات للشروط المقررة بموجب النصوص التشريعية او التنظيمية تعذره سلطة الضبط للامتثال للشروط المحددة في هده الرخصة في اجل ثلاثين يوما، ثم اذا لم يمتثل لهدا الاعذار توقع عليه العقوبة[1]، ففي هده الحالة يظهر أن العون الاقتصادي مصر على ارتكاب المخالفة وبالتالي فنية ارتكاب الفعل متوفرة[2].

حالة اخيرة تتمثل في العود، أين تكون سلطة الضبط الاقتصادي قد تدخلت لتعاقب عونا اقتصاديا لارتكابه تقصيرا معينا ثم يعود ليرتكب نفس الفعل، إن هذه الحالة تكشف فكرة الخطأ فاذا كانت لجنة الضبط في قطاع الطاقة تعاقب بغرامة تقدر ب 03 % من رقم الاعمال للسنة الفارطة للمتعامل دون ان يفوق المبلغ خمسة ملايين دينار فان العقوبة ترفع الى 5 % دون ان يفوق المبلغ عشرة ملايين دينار في حالة العود[3]، وفي نفس الاتجاه فإن مجلس المنافسة يمكن ان يقرر تخفيض مبلغ الغرامة او عدم الحكم بها على المؤسسات التي تعترف بالمخالفات المنسوبة اليها اثناء التحقيق في القضية وتتعاون في الاسراع بالتحقيق فيها، وتتعهد بعدم إرتكاب المخالفات المتعلقة بتطبيق احكام قانون المنافسة، لكن في حالة العود لا يطبق هذا التخفيض مهما تكن طبيعة المخالفات المرتكبة[4].

تستعمل سلطات الضبط الاقتصادي بصفة كبيرة فكرة الجرائم المادية فتعاقب كل تصرف منحرف أي إنها تشبه فكرة المخالفات في القانون الجنائي، فإزاحة العنصر العضوي يترك الباب واسعا أمام

[1]- أنظر المواد 35،39،40، من القانون 03/2000، المؤرخ في 05أوت 2000، تحدد القواعد العامة، يتعلق بالبريد والمواصلات السلكية واللاسلكية، مرجع سابق .

[2]- عيساوي عز الدين، السلطة القمعية للهيئات الإدارية المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، مرجع سابق، ص 34 .

[3]- انظر المادة 147 من القانون 01/02، المؤرخ في 05 فيفري 2002، المتعلق بالكهرباء ونقل الغاز عن طريق القنوات، مرجع سابق.

[4]- انظر المادة 60 من الامر 03/03، المؤرخ في 19 جويلية 2003، المتعلق بالمنافسة، مرجع سابق.

الركن الموضوعي، إن فكرة الضبط تؤدي إلى الإسراع في ظاهرة الردع العام، وردع الأفعال المادية يندرج ضمن فكرة السياسة الجنائية العامة والتي تتمثل أساسا في إزالة التجريم [1].

تتمتع سلطات الضبط الاقتصادي بوظيفة ردعية عقابية لإحداث التوازن وضبط النشاطات الاقتصادية في جو تنافسي ووضع حد للتجاوزات والاخلالات بالقواعد القانونية والتنظيمة .

[1] – عيساوي عز الدين، السلطة القمعية للهيئات الإدارية المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، مرجع سابق ، ص 35 .

ملخص لفصل الاول

إن إستجابة لمتطلبات الاقتصاد العالمي قامت الجزائر بإصدار مجموعة من الإصلاحات الاقتصادية لتكريس انسحابها من الحقل الاقتصادي لصالح السوق، وتماشيا مع هذا الاتجاه الاقتصادي الجديد كان على الدولة أن تتخلى عن دورها التقليدي وأساليبها التقليدية التي كانت تتبعها في شأن ضبط القطاعات الاقتصادية، و ذلك بإحداث هيئات جديدة مختلفة عن الهيئات الإدارية التقليدية مأخوذة من النموذج الغربي، وهي السلطات الضبط الاقتصادي فكان لابد من تكريس الوظيفة الردعية التي هي مظهرا من مظاهر إزالة التجريم فهي عبارة عن إزاحة الوظيفة الردعية من القاضي الجنائي لصالح سلطات الضبط الاقتصادي وهي استبدال العقوبات الجنائية بالعقوبات الادارية والتي سمحت بظهور طرق جديدة لقمع التصرفات غير المشروعة، وفي الوقت نفسه هو أداة لخدمة الضبط الاقتصادي، الغاية من الوظيفة الضبطية الردعية هو ضرورة الرقابة على احترام الحريات الاقتصادية والحفاظ على القوانين التي تضبط المنافسة، فتكون إما تدخلات وقائية او ردعية، عند ممارسة الوظيفة الردعية تستخدم آليات تتمثل في العقوبات الإدارية الرادعة لكل من يرتكب مخالفات تمس المصلحة العامة، فتكون عبارة عن عقوبات سواءا كنت عقوبات مالية أو عقوبات مقيدة للحقوق .

في النهاية نستطيع القول ان تخويل الوظيفة الردعية لسلطات الضبط الاقتصادي هي صيغة جديدة للضبط في إطار اقتصاد السوق، غايتها التصدي المباشر لكل المخالفات، لكن يبقى المشرع الجزائري لم يصرح بدستورية ومشروعية ممارستها .

الفصل الثاني

مشروعية الوظيفة الردعية في مجال الضبط الاقتصادي

تمارس سلطات الضبط الاقتصادي مجموعة من الأعمال والاختصاصات الممنوحة لها لتأكيد وظيفتها الردعية الضبطية، تصل حد النطق بعقوبات إدارية، بإعتبارها أعمال إدارية فهي تخضع لرقابة القضاء، فتعتبر القرارات الفردية أنجع وسيلة في يد سلطات الدولة لتحقيق المصلحة العامة، إذ تقوم السلطات بالمهام الضبطية لا يمكن أن تأتي إلا بوجود عقوبات تفرض على كل مخالف، وعلى هذا الأساس تم منح سلطات الضبط الاقتصادي الوظيفة الردعية توازي الممنوحة للقضاء الجنائي، وذلك من أجل القيام بمهامها على أكمل وجه .

نذكر ممارسة الوظيفة الردعية في مجال الضبط الاقتصادي في (المبحث الأول) وبما أن الوظيفة الردعية تكتسي الطابع الردعي غايتها العقاب والردع لكل تقصير من طرف المتعاملين في أداء التزام أو مخالفة القوانين والأنظمة وفي هذه الحالة قد تتعدي على الحقوق المكتسبة للمتعاملين الاقتصاديين عند استعمال الوظيفة الردعية لهذا أخضعها لمجموعة من القواعد الدستورية التي تطبق على أي جزاء جزائي أو جزاءات إدارية تسمى هذه الأخيرة الضمانات القانونية في مواجهة الوظيفة الردعية الضبطية ولتبينها نتطرق لها في (المبحث الثاني).

المبحث الأول : ممارسة الوظيفة الردعية في مجال الضبط الاقتصادي

تتمايز الوظيفة الردعية في ضبط القطاعات الاقتصادية والمالية مع الوظيفة القمعية الجنائية في النظرية العامة، نظرا لخصوصية هذه القطاعات وطبيعة المخالفات المرتكبة، لغرض ممارسة الوظيفة الردعية تتخذ السلطات الإدارية المستقلة مجموعة من التدابير والعقوبات وبما أن السلطات الإدارية المستقلة خولت لها ممارسة الوظيفة الردعية الضبطية فهي إذن تفرض عقوبات في حالة الإخلال بالالتزامات أو مخالفة القرارات، فالطابع الإلزامي للقرارات المتخذة من طرف هذه السلطات لا تستمد من النظام العام، ولكن هي ناتجة عن مجموعة الإجراءات المتضمنة عمل سلطات الضبط.

تعبر الوظيفة الردعية عن الهدف الأساسي ألا وهو استبدال العقوبات الجنائية بعقوبات إدارية، فنتطرق إلى بعض نماذج لممارسة الوظيفة الردعية الضبطية في مجال الضبط الاقتصادي في (المطلب الاول) ونذكر الرقابة القضائية على أعمال الوظيفة الردعية على معظم سلطات الضبط الاقتصادي (المطلب الثاني).

المطلب الاول: نماذج ممارسة الوظيفة الردعية الضبطية في مجال الضبط الاقتصادي

خول المشرع الجزائري فرض العقوبات من طرف سلطات الضبط الاقتصادي على الشخص المخالف إذ تمارس الوظيفة الردعية من الهيئة المختصة من أجل تحديد العقوبة أو الجزاء المناسب فإذا كانت الغرامة الجزائية محددة مسبقا في قانون العقوبات بالحد الأقصى، فإن تحديد العقوبة المالية الموقعة من طرف سلطات الضبط يتسع مجال الإختصاص الردعي ليشمل مختلف سلطات الضبط الاقتصادي في القانون الجزائري ندكر من بينها على سبيل المثال الوظيفة الردعية لمجلس النقد والقرض في (الفرع الأول) والوظيفة الردعية للجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها في (الفرع الثاني).

الفرع الأول: الوظيفة الردعية لمجلس النقد والقرض

تم إنشاء مجلس النقد والقرض بموجب القانون رقم 10/90 المؤرخ في 1990/04/14 [1] والذي ينص على إنشاء سلطة إدارية تحت تسمية" مجلس النقد والقرض "وحدد صلاحياته بصفته مجلس

[1] – أنظر القانون رقم 10/90 ، المؤرخ في 14 أفريل 1990، يتعلق بالنقد والقرض، مرجع سابق .

إدارة بنك الجزائر[1]، باعتباره سلطة نقدية يتولى صلاحيات هامة ذات تأثير مباشر على النظام المصرفي والذي يقوم بإصدار أنظمة تهدف إلى تنظيم المهنة المصرفية من جهة وتنظيم حركة رؤوس الأموال من جهة أخرى[2].

بحيث يهدف ضمان حسن سير شؤون النقد والقرض، علما أن هذه المهمة كانت في الأصل من اختصاص السلطة التنفيذية وزير المالية، حيث كان له دور رئيسي في بلورة معالم السياسة النقدية[3] .

لقد منح المشرع لمجلس النقد والقرض صلاحية إصدار القرارات الفردية، التي يخاطب بها المتعاملين الاقتصاديين والمتدخلين، في المجال المصرفي من بنوك ومؤسسات مالية ناشطة في الجزائر بوصفه السلطة النقدية، وهو الأختصاص الذي يتأسس بنصوص قانون النقد والقرض الذي أناطه بمهمة الضبط الاقتصادي في هذا القطاع[4] .

تتخذ سلطة القرارات الفردية عدة أشكال، إذ يمكن أن تأخذ صيغة أوامر أو نواهي فردية معينة، كما قد تكون على شكل ترخيص إداري يسمح بموجبه لشخص أو عدة أشخاص معينين بذاتهم بممارسة حق معين أو نشاط معين، كما هو الحال بالنسبة للنشاط المصرفي . ويتعلق الأمر بالنسبة لمجلس النقد والقرض في إصدار قرارات فردية تأخذ شكل ترخيص، وكذا سحب الاعتماد، إلا أنّ هذه القرارات تلتزم بالاستناد في صدورها الى قواعد تنظيمية عامة وإلا عدت غير مشروعة[5] .

ففي إطار الأمر رقم 11/03 أصبح مجلس النقد والقرض يتمتع بسلطة إصدار الأنظمة والقرارات الفردية فقط، بمعنى أنه أداة مشرعة في المجال المصرفي، أما مهمة التأديب والرقابة فقد خولها إلى هيئة أخرى وهي اللجنة المصرفية توقيع جزاءات ذات طابع تقويمي تتمثل في الإنذار و التوبيخ و

[1] – كايس شريف، استقلالية مجلس النقد والقرض بين النظرية والتطبيق، المجلة النقدية للقانون والعلوم السياسية، عدد 2، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو ، ص 32 .

[2] – أعراب أحمد، مرجع سابق، ص 10 .

[3] – لعشب محفوظ، الوجيز في القانون المصرفي، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2004 ، ص45.

[4] – محمدي سميرة، إختصاص مجلس النقد والقرض في مادة القرارات الفردية، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، المجلد14، عدد 02، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2016 ، ص 509.

[5] – المرجع نفسه، ص 512 .

هما بمثابة تحذير للبنك بأنه في حالة مخالفة التشريع ،عليه أن يتوقف عن الاستمرار فيها ،و تقريرها كعقوبتين تأديبيتين تكمن في بعث نوع من الحذر لدى البنوك و مسيرها [1] .

اقر المشرع في إطار قانون النقد والقرض للجنة المصرفية التي تقوم بتوقيع الجزاء بعدة وسائل إجرائية يمكنها بموجب المادتين 153 و 154 من قانون النقد والقرض القيام بالإجراءات الأولية الوقائية المتمثلة في اللوم الإنذار بتقديم التفسيرات بهدف تصحيح وضعية المؤسسة إذا أخلت بقواعد حسن سلوك المهنة، أو أمرها بإتخاذ جميع التدابير التي من شأنها إعادة توازنها المالي وتصحيح أساليبها الإدارية،كما يمكن للجنة بناءا على نص المادة 156 من نفس القانون إصدار عقوبات تتعدى الإنذار لتبلغ درجة إلغاء الاعتماد إذا خالف البنك أو المؤسسة المالية أحد الأحكام القانونية والتنظيمية المتعلقة بتسيير نشاطه، وبعقوبة مالية تكميلية أو عقوبة مالية فقط أو العقوبات التالية:

- المنع من ممارسة بعض الأعمال أو غيرها من تقييد في ممارسة النشاط.

-منع واحد آو أكثر من المقيمين على المؤسسة المعنية بممارسة صلاحياتها لمدة معينة.

-إنهاء مهام واحد أو أكثر من المقيمين.

-إمكانية تعيين مدير مؤقت[2].

الفرع الثاني: الوظيفة الردعية للجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها

نشأت لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة بمقتضى المرسوم التشريعي رقم10/93المتعلق ببورصة القيم المنقولة في نص المادة20 التي تنص على" تنشأ لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها....".

[1]- نبيلة تومي، ليندة عبد الله ،السلطات القمعية للجنة المصرفية عند إخلال البنوك بإجراءات التصدي لتبييض الأموال، مداخلة في الملتقى الوطني . حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي و المالي ، جامعة عبد الرحمان ميرة ،بجاية ،يومي: 23و24 ماي 2007 ،ص 235.

[2]- نداتي حسين، آليات الضبط الاقتصادي في القانون الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماستر، تخصص إدارة أعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة خميس مليانة، 2014، ص 32

أما أحكام القانون 04/03 المعدل والمتمم للمرسوم التشريعي رقم 10/93، الذي يبين الطبيعة الإدارية لهذه اللجنة كسلطة ضبط، تتمتع بالشخصية المعنوية والإستقلال المالي[1]، التي تختص بضبط السوق المالية تتمتع بصلاحيات تجعلها الضابطة الوحيدة في قطاعها.

لا يمكن أن تكون الوظيفة الردعية المخوّلة للجنة البورصة شرعية ومتطابقة مع النظام القانوني الذي يحكمها إلا إذا كانت خاضعة لمبدأ الرقابة القضائية الفعلية، ويستمد مبدأ الرقابة القضائية أساسه من التشريع القانون العضوي رقم 10/98 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله والمرسوم التشريعي رقم 10/93 المتعلق للجنة ببورصة القيم المنقولة[2].

تتولى الغرفة التأديبية والتحكيمية ممارسة التحكيم و الوساطة عند حدوث أي نزاع تقني ناتج عن تفسير القوانين واللوائح السارية على سير البورصة بين كل من الوسطاء في عمليات البورصة أو شركة إدارة بورصة القيم أو الشركات المصدرة للقيم المنقولة أو الأمرين بالسحب في البورصة، طبقا للمادة 56 من المرسوم التشريعي 10/93 المعدل والمتمم[3].

إن الأثر المنطقي لتدعيم وتقرير الدور الرقابي للجنة على الوسطاء وهيئات التوظيف الجماعي للقيم المنقولة في حال إكتشافها أي مخالفة ولا يتوقف نجاح اللجنة في ضبط نشاط البورصة على منحها الوظيفة الردعية، بل لابد من تحقيق الغاية المرجوة وهي ردع الفاعل، فتكون العقوبات التي توقعها هذه اللجنة بواسطة الغرفة التأديبية عبرة ودرس لمن تسول له نفسه إرتكاب مثل هذه الأفعال مرة أخرى[4].

تمارس الغرفة السلطة التأديبية عند حدوث أي إخلال بالواجبات وأخلاقيات المهنة من قبل الوسطاء في البورصة، وكل المخالفات المرتكبة ضد الأحكام التشريعية والتنظيمية المطبقة عليهم[5].

---

[1]-بن زيطة عبد الهادي، نطاق إختصاص السلطات الإدارية المستقلة، دراسة حالة لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة وسلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية، أعمال ملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الإقتصادي والمالي، كلية الحقوق، جامعة بجاية، يومي 23-24 ماي، 2007، ص 171 .

[2]- بن شعلال كريمة، مرجع سابق، ص 115.

[3]- قوراري مجدوب، مرجع سابق، ص 112 .

[4]- بن شعلال كريمة، مرجع سابق ، ص 50.

[5]- أنظر المادة 53من المرسوم التشريعي 10/93، المتعلق ببورصة القيم المنقولة، المعدل والمتمم، مرجع سابق.

وتنقسم العقوبات أو الجزاءات التي تصدرها اللجنة في هذا المجال إلى عدة أنواع وتتمثل في :

1- عقوبات تأديبية :

تتمثل في الإنذار، التوبيخ، الحظر الكلي أو الجزئي للنشاط مؤقتا أو نهائيا، سحب الاعتماد.

2-.عقوبات مالية :

تتمثل في فرض غرامات مالية يحدد مبلغها بعشرة ملايين دينار جزائري (10.000.000دج) أو بمبلغ يساوي الربح المحتمل تحقيقه بفعل الخطأ المرتكب وتدفع المبالغ المحصلة من هذه الغرامات إلى صندوق ضمان التزامات الوسطاء في عمليات البورصة حيال زبائنهم المؤسس بموجب المادة 64 من المرسوم التشريعي10/93 المعدل والمتمم[1].

3- عقوبات جزائية :

العقوبات الجزائية لا تقررها اللجنة بنفسها، وإنما يمكن لرئيسها أن يخطر الجهات القضائية الجزائية، ويتأسس كطرف مدني في حال حدوث أية مخالفة للأحكام التشريعية و التنظيمية لا سيما ما نصت عليه المادتين 59 و 60 من المرسوم التشريعي10/93 المعدل والمتمم[2].

إن الغرفة التأديبية والتحكيمية لا تتحرك إلا بناء على طلب من أحد الأطراف الذين عددتهم المادة54 من المرسوم وهم : اللجنة نفسها، المراقب الذي تفوضه اللجنة لحضور اجتماعات البورصة، الوسطاء في عمليات البورصة، شركة إدارة بورصة القيم، الشركات المصدرة للقيم، الآمرين بالسحب، أو بناء على تظلم أي طرف له مصلحة.

إن ممارسة الغرفة لسلطتها التأديبية والتحكيمية يترتب عليها فائدة عملية كبيرة وهي ربح الوقت، حيث أن خلق هيكل يتولى ردع المخالفات وتوقيع العقوبات في نفس مكان وقوعها (داخل البورصة نفسها) يسمح بمعالجة الأوضاع في وقت أقصر من الذي تتطلبه الإجراءات أمام الهيئات القضائية [3].

---

[1]- أنظر المادة 64 من المرسوم التشريعي 10/93، المرجع سابق.

[2]- زوار حفيظة، لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة كسلطة إدارية مستقلة ، مذكرة لنيل درجة الماجستير في القانون العام، فرع الإدارة والمالية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2004، ص 92 .

[3]- المرجع نفسه ، ص 93 .

توقيع العقوبات المالية التي توقعها لجنة البورصة جد محدودة ومقيدة بحجة أن المشرع هو المتكفل بتحديد نسبة الغرامات المالية، وعليه فإن سلطة غرفة التأديب والتحكيم تظهر في مجرد إصدار العقوبة والنطق بها فقط، خلافا لوضع مجال النقد والقرض، حيث اكتفى المشرع بتحديد الحد الأقصى للغرامة المالية الذي يساوي رأس المال الأدنى الذي يلزم البنك أو المؤسسة المالية بتوفيره، مما يجعل اللجنة المصرفية تتمتع بسلطة تقديرية واسعة في تحديد نسبة أو مبلغ الغرامة المالية مقارنة بلجنة البورصة [1] .

المطلب الثاني : الرقابة القضائية على أعمال الوظيفة الردعية

تكتسي الرقابة القضائية أهمية كبيرة باعتبارها وسيلة قانونية وقضائية لمعاينة كيفية تطبيق القانون من طرف سلطات الضبط الاقتصادي، مما يحفز على رد القرارات أو الممارسات غير المشروعة الى الشرعية بما يضمن سيادة القانون، وتشكل المبدأ الأساسي الذي يسمح بضمان التأطير القانوني لعمل هذه السلطات في ظل دولة الحق والقانون، حتى وان كانت وظيفة الضبط ذات بعد اقتصادي هام، إلا أنها تبقى وظيفة قانونية بالدرجة الأولى تهدف إلى تطبيق القانون[2].

مسألة توزيع الاختصاص لا تطرح في الدول الانجلوسكسونية، فمنازعات الضبط الاقتصادي تعود الى جهة قضائية واحدة، اما في الدول التي تأخذ بالازدواجية القضائية فمسالة توزيع الاختصاص تبقى مطروحة[3]. ولتوضيح ممارسة الرقابة القضائية على اعمال الوظيفة الردعية سنبين جهات الإختصاص القضائية في (الفرع الأول) وتحديد نطاق الرقابة القضائية في (الفرع الثاني) .

الفرع الاول : جهات الإختصاص القضائية في النظر في أعمال الوظيفة الردعية

يعتبر القضاء الإداري الجهاز المختص بالنظر في أعمال السلطات الإدارية في إطار ممارستها لامتيازات السلطة العامة، وتتجلى أهمية وجود قضاء إداري متخصص في المنازعات الإدارية في كون

[1]- دحاس صونية، ، مرجع سابق ، ص 104 .

[2]- عشاش حفيظة ، مرجع سابق ، ص 143.

[3]- موسى رحموني ، مرجع سابق ، ص 110 .

رقابة القضاء على الأعمال الإدارية، بمثابة جزاء لمبدأ المشروعية والضمانة الفعالة لتطبيق القانون، وهذه الرقابة تتم على درجتين مجلس الدولة كأعلى درجة(أولا)والمحاكم الإدارية كدرجة أولى (ثانيا).

أولا :تكريس الاختصاص لمجلس الدولة

تؤكد التجربة المكرسة في مختلف الأنظمة القانونية التي تأخذ بالإزدواجية القضائية على إختصاص مجلس الدولة النظر في دعاوي الإلغاء لتجاوز السلطة الخاصة بقرارات السلطات الإدارية الكلاسيكية، كغيرها من السلطات الإدارية الأخرى سواء كانت أحكام القانون واضحة أو مستخلصة ضمنيا، وذلك استنادا التكييف الإداري لهذه السلطات[1].

ففي القانون الجزائري الدستور يؤكد على اختصاص مجلس الدولة بالرقابة على قرارات سلطات الادارية إذ تنص المادة 09 من القانون العضوي رقم98/01 المعدل والمتمم على ما يلي:" يفصل مجلس الدولة ابتدائيا ونهائيا في الطعون بالإلغاء المرفوعة ضد القرارات التنظيمية أو الفردية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية والهيئات العمومية الوطنية ومنظمات المهنية الوطنية"[2].

أقر مجلس الدولة في قراره بتاريخ 2002/09/23 بقاعدة عدم قابلية الطعن ضد القرارات الصادرة عنه جاء في حيثيات القرار:".. لأنه من غير المعقول وغير المنطقي أن يقوم مجلس الدولة بالفصل بالطعن بالنقض المرفوع أمامه ضد قرار صادر عنه، ذلك أن المقرر قانونا أن الطعن بالنقض يكون أمام جهة قضائية تعلو الجهة التي أصدرت القرار محل الطعن".

وفي قرار آخر صادر عنه بتاريخ05 نوفمبر2002 "حيث أن مجلس الدولة هو هيئة قضائية عليا تابعة للسلطات القضائية ... وأن القرارات الصادرة عنه هي قرارات نهائية لا يمكن الطعن فيها امام أي جهة أخرى " [3].

---

[1]- حمادي نوال، الضمانات الأساسية في مادة القمع الاداري السّلطات الادارية المستقلة، مذكرة لنيل درجة الماجستير في القانون، فرع القانون العام، تخصص القانون العام للأعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمن، بجاية، 2011، ص 96.

[2]- القانون العضوي رقم 01/98، المؤرخ في 30 ماي 1998، المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وسير عمله، ج.ر عدد 37، صادرة في 01 جوان 1998 ، معدل ومتمم بالقانون العضوي رقم 13/11، المؤرخ في 26 جويلية 2011، ج.ر 43 ،صادرة في 03 أوت 2011 .

[3]- ماتسة لامية، الرقابة القضائية على أعمال مجلس المنافسة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع القانون العام، تخصص القانون العام للأعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمن ميرة، بجاية، 2012، ص 114 .

ثانيا :إختصاص المحاكم الإدارية

تعتبر المحاكم الإدارية صاحبة الولاية العامة في المنازعات الإدارية حسب المادة 800 من ق ا م إ، فحلت محل الغرف الإدارية في المجالس القضائية وقد أنشئت بموجب القانون 02/98[1]، فالمبدأ أن تختص المحاكم الإدارية على مستوى الدرجة الأولى في جميع القضايا التي تكون الدولة أو البلدية أو أحد مؤسساتها طرفا في النزاع، باعتبار السلطات لا تدخل ضمن الأشخاص الواردة في المادة 800، لذا لا يمكن أن نتصور اختصاص المحاكم الإدارية في منازعاتها[2].

فإذا كانت النصوص القانونية المنشئة لسلطات الضبط الاقتصادي ولا سيما القانون المتعلق ببورصة القيم المنقولة، أكدت بصفة صريحة إختصاص مجلس الدولة، فإن الأمر يختلف بالنسبة لإختصاص المحاكم الإدارية، إلا إذا ما حاولنا تفسير سكوت المشرع في تحديد الإختصاص في بعض النصوص التأسيسية كما هو الحال في المادة 33 من المرسوم التشريعي 10/93 التي تنص على ما يلي:" يمكن في حالة حصول طعن قضائي أن يأمر بتأجيل تنفيذ أحكام اللائحة المطعون فيها..."[3].

الفرع الثاني : نطاق الرقابة القضائية

إن القرارات التي تتخذها سلطات الضبط يمكن أن تشوبها عيوب عدم الشرعية وكذا إلحاق أضرار بالمتعاملين الاقتصاديين المعنيين، هذا ما جعلها تخضع لمبدأ عن طريق تفعيل مبدأ الرقابة القضائية على قراراتها وعلى نشاطها سواء من خلال دعوى الإلغاء(أولا)أو دعوى المسؤولية (ثانيا).

أولا : من خلال دعوى الإلغاء

لا يمكن لسلطات الضبط الاقتصادي أداء الوظيفة الضبطية وتحقيق الحكومة إلا في إطار احترام مبدأ المشروعية، فيجب أن يصدر عنها قرارات يشترط فيها أن تكون قانونية ومشروعية فالقرارات

[1]- أنظر القانون رقم 02/98، المؤرخ في 1998/05/30، يتعلق بالمحاكم الإدارية، ج.ر عدد 37، صادرة في 01 جويلية 1998.

[2]- حمادي نوال، مرجع سابق، ص 99.

[3]- بن شعلال كريمة، مرجع سابق، ص 129

الإدارية لا تكون مشروعة كمنتجة لأثارها إلا بحضور كافة أركانها وشروطها أي لم يشبها أي عيب، وإلا يكون مآلها البطلان[1].

كما تعرف دعوى الإلغاء أنها دعوى عينية موضوعية ومن دعاوي قضاء الشرعية، لذلك فالقواعد المطبقة على الطعن في شرعية القرارات الردعية التي تتخذها السلطات الضبط الاقتصادي بشكل عام فلا تتميز بأية خصوصية من حيث أسباب أو شروط رفع دعوى الإلغاء[2]، بإعتبار هذه السلطات ليست مجرد أجهزة استشارية، بل تتمتع بسلطات فعلية، تتجسد أساسا في اتخاذ القرارات الضابطة لمجال اختصاصها، تصل إلى حد فرض جزاءات إدارية، فتمتد دعوى الإلغاء لتشمل هذه القرارات قصد حماية المشروعية ومدى تطابقها مع الأحكام القانونية العامة والأنظمة التي تحكمها[3].

قد يصيب هذه القرارات إحدى عيوب المشروعية، مما يستوجب إلغائها من قبل القاضي لإداري، فإستقر الفقه والقضاء على أن إلغاء القرار الإداري يستند إلى أحد عيوب المشروعية سواءا عيوب مشروعية خارجية أو داخلية وبإمكان الطاعن التمسك بإحدى هذه العيوب للمطالبة بإلغائها [4].

1- عيوب المشروعية الخارجية لقرارات سلطات الضبط المستقلة :

تتعلق المشروعية الخارجية بالأركان الشكلية للتصرف الإداري، فإذا انعدمت أحد هذه الأركان أو شابها عيب من العيوب كان القرار محل دعوى إلغاء، وهي الأكثر اعتمادا من قبل السلطات القضائية المختصة في تقدير مشروعية قرارات السلطات وتشمل عيب عدم الاختصاص، وعيب الشكل والإجراءات التي يجب إتباعها في إعداد القرار وإصداره [5] .

[1]- عشاش حفيظة، مرجع سابق، ص 159.

[2]- حمادي نوال ، مرجع سابق ، ص 106.

[3]- بوركيبة حسام الدين، الرقابة القضائية على أعمال سلطات الضبط المستقلة، مذكرة لاستكمال متطلبات ماستر أكاديمي، تخصص قانون إداري ،جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، 2014 ، ص 51.

[4]- رحموني موسى، مرجع سابق ، ص 98 .

[5]- شمون علجية ، مرجع سابق، ص 378 .

– عيب عدم الاختصاص :

الاختصاص في القرار الإداري هو الصلاحية القانونية لفرد أو مجموعة في التنظيم الإداري لإحداث آثار قانونية معينة باسم شخص إداري عام، أي عمل إداري أو قرار إداري لا يمكن أن يتخذ من قبل أي جهة إدارية كانت بدون تحديد، ما لم تكن هذه الجهة مخولة قانونا بذلك، وهذه الصلاحية القانونية تشكل ما يطلق عليه بالاختصاصcompétence [1].

يتجسد عيب الإختصاص للقرار الإداري إذا كان لا يدخل في حدود الإمكانيات القانونية للشخص الذي أصدره[2].

ينتج عيب عدم الاختصاص عن عدم الاختصاص الجسيم، كخرق قاعدة توازي الأشكال عند إصدار القرارات الإدارية، الذي يعبر عنه بإغتصاب السلطة، فمن يملك سلطة التعيين يملك سلطة التعيين يملك سلطة الإنهاء ، كما قد ينتج هذا العيب عن عدم الإختصاص البسيط، كأن تصدر إحدى سلطات الضبط وهي لم تكن بعد مختصة أو انتهى إختصاصها قانونا[3].

عمليا قام مجلس الدولة في إطار ممارسته للرقابة بإلغاء بعض القرارات المتعلقة باللجنة المصرفية، ومجلس النقد والقرض استنادا لعيب عدم الاختصاص، كقرار مجلس الدولة لسنة 2000 في قضية يونين بنك ضد محافظ بنك الجزائر، جاء في حيثياته "حيث أن المدعية تتمسك بأن المقرر المطعون فيه يشكل عقوبة تأديبية لا يمكن إصدارها إلا من طرف اللجنة المصرفية تطبيقا للمادة156 من القانون رقم 10/90المؤرخ في 1990/04/14 المتعلق بالنقد والقرض وبالتالي مشوبا [4] .

[1]– رشا محمد جعفر الهاشمي، الرقابة القضائية على سلطة الإدارة في فرض الجزاءات على المتعاقد معها (دراسة مقارنة)، ط1، منشورات الحلبي الحقوقية للنشر، لبنان، 2010، ص138.

[2]– المرجع نفسه، ص 139 .

[3]– محمدي سميرة، منازعات سلطات الضبط الإدارية في المجال الإقتصادي، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع قانون المنازعات الإدارية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، مدرسة الدكتوراه للقانون والعلوم السياسية، تيزي وزو، 2014 ، ص 76.

[4]– رحموني موسى، مرجع سابق، ص 99 .

– عيب الشكل والإجراءات :

إن ركن الشكل في القرارات الإدارية يعد من بين الأركان الجوهرية في تكوينها، إذ يتضمن مجموعة من الشكليات والإجراءات القانونية، والتي تساهم في تكوين إطارها الخارجي، وبموجبه تحاول السلطة الإدارية الكشف عن إرادتها ونيتها في اتخاذها[1].

بالرجوع إلى مختلف النصوص القانونية المتعلقة بسلطات الضبط المستقلة، نلاحظ أنها قد استلزمت بعض الشكليات والإجراءات ،سواء ما تعلق منها بالإجراءات السابقة على اتخاذ القرار الإداري أو تلك المتعلقة بالمظهر الخارجي للقرار الإداري ومخالفتها يجعل القرار محل دعوى إلغاء [2].

2– عيوب المشروعية الداخلية لقرارات سلطات الضبط المستقلة :

تصيب القرارات الإدارية التي تصدرها سلطات الضبط الاقتصادي عيوب المشروعية الداخلية، والتي ترتبط مباشرة بموضوع القرار، والذي ينصب أساسا إما على خرق القانون أو تفسيره الخاطئ أو عيب في السبب أو انعدامه، أو على عيب الانحراف في استعمال السلطة [3].

– عيب مخالفة القانون (المحل):

يعد عيب مخالفة القانون من بين عيوب مشروعية القرارات الإدارية، وحالة من حالات الحكم بإلغائها[4]، وعادة ما يتحقق هذا العيب نتيجة خطأ في تطبيق أو تفسير القانون، إذ تستند السلطة الإدارية إلى نصوص قانونية غير تلك المحددة لها مسبقا، أو يكون القرار الإداري المتخذ عن نطاقه المشروع، ويمكن أن يكون عيب مخالفة القانون بصفة مباشرة أو غير مباشرة[5].

عمليا قام مجلس الدولة بإصدار قرار بتاريخ 2009/09/30حيث شمل على ما يأتي :"حيث أن طلب المدعي مؤسس وأن تصرف المدعى عليه يعد تجاوزا للسلطات، خاصة بعد التعديل المشار إليه

[1]– بعلي محمد الصغير، الوجيز في المنازعات الإدارية، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، الجزائر، 2002، ص 88 .

[2]– بوركيبة حسام الدين، مرجع سابق، ص 52 .

[3]– رحموني موسى ، مرجع سابق، ص 107 .

[4]– أنظر بعلي محمد الصغير، الوجيز في المنازعات الإدارية، دار العلوم للنشر والتوزيع، مرجع سابق، ص 87.

[5] – عمار عوابدي، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري (نظرية الدعوى)، الجزء الثاني، ط 4، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2005 ، ص ص 524– 525 .

أعلاه، وعدم تطبيق أحكام المادة 230 من قانون المناجم وبذلك يكون القرار المطعون فيه جاء مخالفا لأحكام المواد 91 مكرر132،223،230 من القانون رقم01/01 ستوجب إلغاءه "[1]، حيث قضى مجلس الدولة بإلغاء قرار سلطة ضبط المناجم بسبب مخالفتها لركن المحل.

– عيب السبب:

يتمثل سبب القرار الاداري في" كل واقعة قانونية أو مادية بعيدة ومستقلة عن إدارة السلطة الإدارية المختصة، فتدفعها إلى اتخاذ قرار إداري معين في مواجهة هذه الواقعة المادية او القانونية "[2].

نادت العديد من الدراسات إلى وجوب التفرقة بين السبب والتسبب باعتباره إجراء شكلي متضمن للمبررات التي دفعت بسلطات الضبط إلى إصدار قرارها، فالإدارة كأصل عام غير ملزمة بتسبيب قراراتها، ما لم ينص القانون صراحة ،في مقابل ذلك قضى مجلس الدولة في قرار صادر في 2003/04/01 بخصوص انعدام السبب في قرار اللجنة المصرفية التالي:"حيث أن قرار اللجنة المصرفية كان بناء على أحكام المادة 155 من القانون 10/90 التي تحدد الظروف المستوجبة لتعيين متصرف إداري مؤقت، فهو كاف بناء على أحكام المادة 155 من القانون 10/90 المؤرخ في 1990/04/14 التي تحدد الظروف المستوجبة لتعيين متصرف إداري مؤقت"[3].

- عيب الانحراف في استعمال السلطة

إن انحراف إستعمال السلطة من بين حالات عدم المشروعية الداخلية للقرارات الإدارية، وسببا من أسباب الحكم بإلغائها، وهذا العيب يصيب ركن الهدف. فالهدف من إنشاء سلطات الضبط هو حماية النظام العام الاقتصادي أي المصالح المشروعة للمستهلكين والأعوان الاقتصاديين، وإن خرجت السلطات عن هذه الأهداف يمكن أن يؤخذ عليها تجاوز وانحراف في استعمال سلطاتها، كأن تفضل

[1]– مجلس الدولة، الغرفة الثالثة، قرار رقم 050300، مؤرخ في 30 /09/ 2009، قضية بين المؤسسة ذات الشخص ضد الوكالة الوطنية لممتلكات المنجمية ومن معها، يتعلق بدعوى الإلغاء سي أل أ الوحيد وذات المسؤولية المحددة ضد قرار رفض منح رخصة استعمال محجرة، قرار غير منشور.

[2]– عمار عوابدي، مرجع سابق، ص 544.

[3]– مجلس الدولة، الغرفة الخامسة، قرار رقم 12101 ، مؤرخ في 2003/04/01، قضية البنك الجزائري الدولي ضد محافظ بنك الجزائر ومن معه، يتعلق بدعوى الإلغاء ضد قرار تعيين متصرف إداري مؤقت، مجلة مجلس الدولة، عدد06 ، 2003.

مصلحة على مصلحة أخرى دون أساس قانوني، يمكن تصور عيب الانحراف في استعمال سلطاتها من خلال تصرفها وفقا لمصالحها أو تحيز أحد أعضاء السلطة لأحد طرفي النزاع المعروض أمامها[1].

ثانيا : من خلال دعوى المسؤولية (التعويض)

تعرف دعوى التعويض أو المسؤولية في مجال الضبط الاقتصادي هي تلك الدعوى التي يرفعها المتقاضي المتضرر ضد قرار غير مشروع اتخذته سلطة ضبط الاقتصادي[2]

تعد دعوى التعويض من أكثر الدعاوى الإدارية قيمة وتطبيقا لحماية الحقوق الفردية في مواجهة أعمال السلطات الإدارية التي تضر بالحقوق الشخصية المكتسبة وحماية لهذه الحقوق يمكن للمتضررين مساءلة وطلب التعويض عن الأضرار اللاحقة من جراء الخطأ المتسبب عن هذه الأخيرة[3].

تقوم المسؤولية الإدارية التي يعتبر الخطأ أساسها على ثلاثة أركان، تتمثل في الخطأ والضرر والعلاقة السببية بينهما، فصدور لمخالفة للقانون بشكل خطأ يمنح للفرد المتضرر حق طلب التعويض لجبر الضرر، فتظهر أهمية دعوى التعويض قرار إداري كوسيلة قانونية تمنح للقاضي سلطة تعديل القرار الإداري غير المشروع عكس دعوى الإلغاء التي تنصب على إبطال القرار فقط[4] .

كما نجد كل من المشرع والاجتهاد القضائي الفرنسي قد فصل بشأن الاختصاص القضائي في مجال الطعون بالمسؤولية ضد قرارات سلطات الضبط وخصوصا تلك التي مسها تحويل الاختصاص القضائي لصالح القضاء العادي، إلا أن المشرع الجزائري عبر مختلف النصوص المنشئة لسلطات الضبط لم يحدد لا طبيعة الطعون الموجهة ضد قراراتها ولا الجهة المختصة في مجال دعوى القضاء الكامل[5].

[1]- رحموني موسى، مرجع سابق، ص 110.

[2]- حمادي نوال، مرجع سابق، ص 113.

[3]- بن شعلال كريمة، مرجع سابق، ص 140.

[4] - بوركبية حسام الدين، مرجع سابق، ص 56.

[5]- بوجملين وليد، سلطات الضبط الاقتصادي في القانون الجزائري، مذكرة لنيل درجة الماجستير في القانون، فرع الدولة والمؤسسات العمومية، كلية الحقوق والعلوم الادارية، جامعة الجزائر، 2007 ، ص 218.

ولكن الإقرار بمسؤولية سلطات الضبط في الجزائر ورغم أهميته، يثير إشكالات كثيرة لاسيما ما تعلق منها بقصور النصوص القانونية في تحديد الجهة القضائية المختصة بذلك من جهة ومن جهة أخرى القانون الواجب التطبيق على موضوع النزاع[1].

المبحث الثاني : الضمانات القانونية في مواجهة الوظيفة الردعية الضبطية

ان الطابع الردعي للوظيفة الردعية في مجال الضبط الاقتصادي غايتها العقاب على التقصير في أداء التزام وبذلك فهي تتعدي على حقوق مكتسبة لمتعاملين اقتصاديين، فالوظيفة الردعية لسلطات الضبط الاقتصادي تنشأ في ظل التناقض بين طبيعة القرار الإداري من جهة، و طابعها المتضمن جزاءات إدارية وكأنها حلت محل الأحكام القضائية ،لكن ما يبرر الطابع غير المألوف للوظيفة الردعية هو خضوعها لقواعد حمائية موضوعية او إجرائية مستمدة من قانون العقوبات (المطلب الأول) و لما كانت الوظيفة الردعية لسلطات الضبط الاقتصادي ذات طابع إداري أي ليست أحكاما أو قرارات قضائية، فإن هذه الوظيفة الردعية يجب أن تخضع للرقابة القضائية إذ تنظر في الطعون المقدمة في الوظيفة الردعية وفق أحكام اجرائية (المطلب الثاني).

المطلب الأول : الضمانات القانونية الموضوعية في مواجهة الوظيفة الردعية الضبطية

عند ممارسة السلطة القضائية اختصاصاتها الردعية فإنها تضمن للشخص المخالف مجموعة من الضمانات الأساسية التي يكرسها القانون الأساسي أو قانون العقوبات وق إ ج فنقل الاختصاص من القاضي الجزائي إلى القاضي الإداري يجب أن يرافقه نقل لتلك الضمانات، التي كان يوفرها القانون الجزائي، و هذا من أجل تفادي التعدي على حقوق الأفراد فخضوع الوظيفة الردعية للضمانات القانونية يعني تكريس المبادئ الاساسية لهذه السلطة فنحاول ذكر مبادئ ممارسة الوظيفة الردعية في (المطلب الأول) بالإضافة الى تكريس الضمانات القانونية الاجرائية أي ضوابط الوظيفة الردعية في (المطلب الثاني).

[1]- عشاش حفيظة ، مرجع سابق ، ص 174.

الفرع الاول : مبادئ ممارسة الوظيفة الردعية

غياب تقنين موحد يعرف النظام القانوني للمخالفات والعقوبات التي سلطات الضبط الاقتصادي واختلاف القواعد المطبقة على كل قطاع اقتصادي يجعل من الصعب البحث عن الضمانات الموضوعية التي توفرها سلطات الضبط الاقتصادي أثناء ممارستها للوظيفة الردعية هذا ما يجعلنا نقارن بينها وبين القواعد المطبقة أمام القضاء الجزائي، فهذا الأخير يحترم مبدأ الشرعية (أولا)، ثم مبدأ الشخصية إذ لا يساءل إلا مرتكب الفعل (ثانيا) وبعدها احترام مبدأ التناسب فيجب التوازن بين الفعل المرتكب والعقوبة المسلطة (ثالثا) وأخيرا احترام مبدأ عدم الرجعية (رابعا).

أولا : إحترام مبدأ شرعية الجرائم والعقوبات

مبدأ الشرعية هو مبدأ أساسي في قانون العقوبات فالمادة الأولى تنص على ما يلي:" لا جريمة ولا عقوبة او تدبير أمن بغير قانون"، فهو مبدأ دستوري يقضي بوجوب نص تشريعي يسن الجريمة والعقوبة، فقد اصبح في مختلف فروع القانون ذات الطبيعة الرادعة أيّا كان مجالها، فعرف في نطاق الجرائم والعقوبات الإدارية التي تتولى سلطات الضبط توقيعها في مجال الضبط الاقتصادي[1].

1- شرعية الجرائم :

ان عناصر الجريمة في المخالفات الإدارية مرنة جدا، فسلطات الضبط الاقتصادي لها حرية كبيرة في التحرك لقمع المخالفات المحتملة فيعاقب مجلس المنافسة على الممارسات المقيدة للمنافسة، وهذه الأخيرة هي الممارسات والأعمال المدبرة والاتفاقيات الصريحة أو الضمنية عندما تهدف لعرقلة حرية المنافسة أو الحد منها أو الإخلال بها في نفس السوق أو في جزء جوهري منه لا سيما عندما ترمي إلى (...)[2].

أما بالنسبة للهيئات الأخرى فإن الأعمال المجرمة قليلا ما تنص عليها فتشير النصوص إلى مجرد

[1]- حمادي نوال ، مرجع سابق، ص 9 .

[2]- عيساوي عز الدين، الرقابة القضائية على السلطة القمعية للهيئات الادارية المستقلة في الاقتصادي، شهادة دكتوراه في القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2015 ، ص 323 .

انتهاك النصوص التشريعية والتنظيمية أو الإخلال بالواجبات المهنية، كما تنص على ذلك المادة 53 من المرسوم التشريعي رقم 10/93 المتعلق ببورصة القيم المنقولة [1]

2- شرعية العقوبات :

ليس مشكل تحديد المخالفات وحده الذي يثار أمام سلطات الضبط الاقتصادي، بل حتى تحديد العقوبات، فالعقوبة في الأصل تحدد بالمقارنة مع الفعل المرتكب، لكن هذا الأمر لن نجده دوما أمام الهيئات الإدارية المستقلة، وتقاس درجة شرعية العقوبات بالنظر ما إذا تم تحديد حد أقصى للعقوبة[2].

فشرعية العقوبة 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 [3].

ثانيا : مبدأ الشخصية :

مبدأ شخصية العقوبة من بين المبادئ المكرسة في القانون الجنائي وحتى في الدستور فتنص المادة 142 على ما يلي:" ان العقوبات الجزائية تخضع لمبدأ الشخصية " بمعنى لا يسأل عن الجريمة أو المخالفة الا من ارتكبها أو شارك فيها، فغالبا ما تحدد النصوص القانونية الشخص الذي توقع عليه الجزاء، قد يكون شخصا طبيعيا أو معنويا [4]، فقانون الضبط الاقتصادي مثل القانون الجزائي، يعرف مجموعتين من الأشخاص: الأشخاص الطبيعية والأشخاص المعنوية[5] .

1-أشخاص العقوبة :

يتصل مبدأ شخصية العقوبة الإدارية بشخص المستحق لتوقيعها فعلا كان، مساهما بفعله السلبي أو الإيجابي في اقترافها. ويفرض هذا المبدأ مقتضيات العدالة المجردة التي تأبى أن يتحمل وزر فعل من لم يأته، أو يشارك في إتيانه، وإذا كان المقصود بمبدأ شخصية العقوبة الجزائية، ألا تمس بآثارها سوى

[1]- قوراري مجدوب، مرجع سابق ، ص 144.

[2]- المرجع نفسه، ص 144.

[3]- منصور داوود، مرجع سابق، ص 387 .

[4] - بن شعلال كريمة، مرجع سابق، ص 85.

[5]- عيساوي عزالدين، السلطة القمعية للهيئات الإدارية المستقلة في المجال الاقتصادي و المالي، مرجع سابق، ص 78 .

شخص الجاني أو شريكه بصفة ذاتية، فإن نطاق الشخصية في العقوبة الإدارية العامة ينحصر في الوحدة الإدارية محل المخالفة بغض النظر عن صاحب المخالفة [1].

تهدف العقوبة التي توقعها سلطات الضبط إلى ردع الشخص المسؤول عن الفعل، وتحديد هذا الشخص يكون بالاستناد إلى النصوص القانونية، فمجلس المنافسة يعاقب على كل الممارسات المقيدة للمنافسة التي ترتكبها المؤسسات، والمؤسسة بمفهوم المادة الثالثة من الأمر 03/03 هي:" كل شخص طبيعي أو معنوي أيا كانت طبيعته يمارس بصفة دائمة نشاطات أو الخدمات أو الإستراد"[2].

ففي المجال المالي فلجنة مراقبة وتنظيم عمليات البورصة تعاقب الوسطاء في عمليات البورصة، وهؤلاء هم أشخاص معنوية[3]، نفس الوضع ينطبق على المجال المصرفي لان هذا النشاط تمارسه البنوك و المؤسسات المالية وتأخذ طابع الشركة حسب المادة 11من الأمر 11/03 المتعلق بالنقد والقرض.

أما مجال الطاقة[4]، والمواصلات السلكية واللاسلكية[5]، فإن الشخص المسؤول هو المتعامل و هو كل شخص طبيعي أو معنوي يستغل هذه الخدمات[6] .

2- مسؤولية الشخص المعنوي

أقدمت تشريعات متعددة على إقرار مسؤولية الشخص المعنوي عن المخالفات الإدارية، وخاصة أن الصعوبات القانونية التي تواجه إقرار تلك المسؤولية تقل كثيرا عن تلك الصعوبات التي تعترض إقرار المسئولية الجنائية للأشخاص المعنوية[7].

---

[1]- كتون بومدين، العقود الإدارية وضمان مشروعيتها، مذكرة لنيل شهادة ماجستير، جامعة أبو بكر بالقايد، كلية الحقوق والعلوم السياسية، تلمسان، 2011، ص 81.

[2]- عز الدين عيساوي، الرقابة القضائية على السلطة القمعية للهيئات الادارية المستقلة في الاقتصادي، مرجع سابق، ص ص 326 -327.

[3]- أنظر المواد6 و 53 ، من المرسوم التشريعي رقم 10/93، المؤرخ في 23ماي 1993، يتعلق ببورصة القيم المنقولة، المعدل والمتمم، مرجع سابق .

[4]- أنظر المواد 2 و148و149، من القانون 01/02، المؤرخ في 05فيفري 2002، يتعلق بالكهرباء والغاز عن طريق القنوات، ج.ر عدد 08، الصادرة في 6 فيفري 2002.

[5]- أنظر المواد 9و35و36 ، من الامر 03/2000، المؤرخ في 05 أوت 2000، يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد وبالمواصلات السلكية واللاسلكية، مرجع سابق .

[6]- عيساوي عزالدين، السلطة القمعية للهيئات الإدارية المستقلة في المجال الاقتصادي و المالي، مرجع سابق، ص 79.

[7]- قوراري مجدوب، مرجع سابق ، ص 146 .

إن الجدال قائم حول مسؤولية الشخص المعنوي، فبعض الفقه يرى أن المسؤولية مستحيلة لأنه لا يملك كيانا إداريا فهو لا يقوم بأي نشاط بنفسه وإنما بممثليه والعقوبات التي تطبق عليه كالغرامات تمس مبدأ الشخصية إذ تصيب أشخاصا لم يرتكبوا الجريمة لكن هناك من يرى أن الشخص المعنوي له كيان حقيقي وله إدارة تختلف عن إدارة الأعضاء المكونة له(مجلس الإدارة) فلا مانع لإقرار مسؤوليته، لكن يمكن توقيع عقوبات الحل والغرامة.

إذن الشخص المعنوي لا يسأل إلا في الحالات المنصوص عليها قانونا، وتقبل هذه المسؤولية على الأفعال التي ترتكبها الأجهزة المكونة له أو ممثلوه[1].

ثالثا : مبدأ التناسب

المقصود بهذا المبدأ أن يكون تناسب بين العقوبة المقررة والفعل المرتكب[2]، ويقتضي إعمال مبدأ التناسب على أن لا تسرف الهيئة المعنية بتوقيع الجزاء ولا تلجأ إلى الغلو في تقديره، وإنما عليها أن تختار الجزاء المناسب والضروري لمواجهة التقصير المرتكب، والتناسب هو مبدأ عقابي يطبق في المواد الجزائية، وقد كرسه المجلس الدستوري الفرنسي لأول مرة على المادة الجزائية في قراره 127/80، لكن بشأن العقوبات التي توقعها سلطات الضبط الاقتصادي أثار المجلس الدستوري الفرنسي هذا المبدأ بمناسبة قراره المتعلق بالمجلس الأعلى للسمعي البصري 248/88 في الحيثية رقم 35، فقضى بمبدأ ضرورة العقوبات من بين المبادئ الواجب إحترامها عند توقيع العقوبات الادارية وفي قراره 260/89 المتعلق بالبورصة القيم المنقولة أثار المجلس نفس المبدأ وقضى بأن العقوبات التي توقعها لجنة عمليات البورصة يجب أن تكون بالمقياس مع المخالفات المرتكبة والمكاسب التي تنتج عنها[3].

لتطبيق مبدأ التناسب على السلطات الضبط[4]في نطاق العقوبات يتطلب توفر شرطين أساسيين:

---

[1]- عيساوي عزالدين، السلطة القمعية للهيئات الإدارية المستقلة في المجال الاقتصادي و المالي، مرجع سابق، ص ص 79-80.

[2]- متاسة لامية، مرجع سابق، ص 39.

[3]- عيساوي عز الدين، الرقابة القضائية على السلطة القمعية للهيئات الادارية المستقلة في الاقتصادي، مرجع سابق ، ص 330 .

[4]- كرس المجلس الدستوري الفرنسي مبدأ التناسب في السلطات الإدارية المستقلة وذلك في القرار رقم88 /288 في الحيثية 35 :

"une peine ne peut être infligée qu'à la condition que soit respectés le principes de légalité des délits et des peines ".

الالتزام بالمعقولية في توقيع الجزاءات الإدارية، والالتزام بعدم التعدد الجزائي على مخالفة واحدة [1].

رابعا :مبدأ عدم الرجعية

هذا المبدأ لا يطبق الجزاء على ما إكتمل من وقائع قبل صدور النص وهو مكرس في المادة 46 من الدستور 1966 التي تنص على مايلي:" لا إدانة إلا بمقتضى قانون صادر قبل ارتكاب الفعل المجرم " اما في القانون المدني فقد نصت المادة 2 على مايلي:" لا يسري القانون إلا على ما يقع في المستقبل ولا يكون له أثر رجعي " وأيضا قانون العقوبات في المادة 2 التي تنص على مايلي:" لا يسري قانون العقوبات على الماضي إلا ما كان منه أقل شدة "[2].

أكد المجلس الدستوري الفرنسي في قراره رقم 155/82 المؤرخ في 1982/12/30 المتعلق بالعقوبات الجزائية وفي قراره رقم 248/88 المتعلق بالمجلس العالي السمعي البصري على أن مبدأ عدم الرجعية لا يقتصر على العقوبات التي ينطق بها القضاء الجزائي وانما يمتد تطبيقه لزوما على كل جزاء من طبيعة ردعية رغم أن المشرع أوكل مهمة توقيعه الى هيئة غير قضائية، كما أكد مبدأ عدم رجعية القانون الأكثر شدة واعتبره من قوانين الجمهورية[3] .

نجد مضمون مبدأ عدم الرجعية مكرسا في الأمر 03/03 المتعلق بالمنافسة في المادة 72منه، فالأمر الجديد لا يسري على المخالفات التي ارتكبت في ظل الأمر القديم إعمالا بمبدأ عدم الرجعية.

لكن مبدأ عدم الرجعية ليس مطلقا فترد عليه استثناءات عند تطبيقه في القانون الجزائي إذ يمكن أن ينصرف القانون الجديد على الماضي إذا كان أرحم، فهل تنصرف هذه الإستثناءات على سلطات الضبط الاقتصادي ؟[4]

[1]- حمادي نوال، مرجع سابق ،ص 30.

[2]- شعلال كريمة، مرجع سابق، ص 97.

[3]- خرشي إلهام، السلطات الادارية المستقلة في ظل الدولة الضابطة، رسالة دكتوراه، تخصص علوم القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة سطيف، 2015، ص322 .

[4]- عيساوي عزالدين، السلطة القمعية للهيئات الإدارية المستقلة في المجال الاقتصادي و المالي، مرجع سابق، ص 91.

أقر القضاء الفرنسي جواز رجعية القوانين بالنسبة للمخالفات الإدارية المتعاقبة التي يتعدد فيها مراحل السلوك أو يقع الفعل في ظل قانون، ويرتب أثره في ظل قانون آخر حتى لو كانت أشد لكن ذلك معلق على شرطين أن تكون القواعد الموضوعية المتعلقة بالتكييف في القانون الجديد هي نفسها الموجودة في القديم، و أن لا تكون الأفعال المرتكبة في القانون القديم قد تقادمت .

تطبيق القانون الأصلح للمتهم على الجزاءات الإدارية طالما أنها تتصف بالطابع الردعي،كما ذهب المجلس الدستوري الفرنسي الى أبعد من ذلك مقررا انطباق المبدأ على كل جزاء يتضمن طابع العقاب حتى ولو ترك تطبيقه لجهة غير قضائية[1].

الفرع الثاني : الالتزام بضوابط الوظيفة الردعية

إن الوظيفة الردعية التي تمارسها سلطات الضبط الاقتصادي التي توقع عقوبات بشرط أن لا تكون سالبة للحرية بدأ يعرف الضمانات الإجرائية و ذلك بإحترام حقوق الدفاع (أولا) ومبدأ الإستقلالية والحياد (ثانيا).

أولا :احترام حقوق الدفاع

إن الجزاء الإداري كالجزاء الجنائي لا يأخد بالحدس كالتخمين وانما يجب أن يؤسس على الجزم واليقين، فيجب أن توجد أدلة تثبت إدانة الشخص، وتعطى لهذا الأخير فرصة لدفاع عن نفسه[2].

أقر المشرع الجزائري بحق الدفاع أمام الجهات القضائية واعتبره من أهم الضمانات القانونية المكرسة في دستور 1996 [3]من خلال المادة 1/151 التي تنص على:"الحق في الدفاع معترف به " .

[1]- بن قري سفيان، ازالة التجريم في قانون الاعمال، شهادة دكتوراه في القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2019.ص 223.

[2]- حمادي نوال، مرجع سابق، ص 145.

[3]- دستور الجزائري 1996، صادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 263/96، المؤرخ في 08 ديسمبر 1996،ج.ر عدد 76، صادرة في 8 ديسمبر 1996، معدل ومتمم بموجب القانون رقم01/16، المؤرخ في 106 مارس 2006، ج.ر عدد 14، صادرة في 7 مارس، 2006، المعدل بالقانون رقم 01/16، المؤرخ في 26 جمادى الأولى 1437، الموافق 6مارس 2016، المتضمن التعديل الدستوري، ج.ر عدد 14، الصادرة في7 مارس 2016

1- قرينة البراءة :

تم استبعاد اصدار حكم مسبق préjugé، فلا يمكن تقديم أي شخص سواء الى التحقيق أو المقاضاة بصفته مدانا ما لم تثبت إدانته، فتعتبر قرينة البراءة من بين الضمانات الأساسية التي كرسها المؤسس الدستوري في الدستور[1].

2- الحق في الاطلاع على الملف :

يمثل هذا الحق المطلب الأول لمبدأ الواجاهية ، فبمجرد اتهام الشخص يجب إعلامه بالتهم المنسوبة إليه، وتمكينه من الحصول على ملفه ليتمكن من تحضير دفاعه فحصول الشخص على ملفه يمكنه من معرفة المخالفات والتهم الموجهة له[2].

في المجال البنكي كرس الأمر 04/10 المتعلق بالنقد والقرض مبدأ الوجاهية من خلال منح البنك أو المؤسسة المالية حق الإطلاع على الملف، فعندما تبت اللجنة المصرفية، فإنها تعلم المعني بالوقائع المنسوبة إليه عن طريق وثيقة غير قضائية أو بأي وسيلة أخرى ترسلها إلى ممثله لشرعي، كما تنهي إلى علم هذا الأخير بإمكانية الإطلاع بمقر اللجنة على الوثائق التي تثبت المخالفات المعاينة، يجب أن يرسل الممثل الشرعي للكيان المعني ملاحظاته إلى رئيس اللجنة في أجل أقصاه 08 أيام ابتداء من تاريخ استلام الإرسال[3].

وعليه لا بد من احترام مبدأ المواجهة قبل توقيع العقوبات الإدارية العامة ،بمعنى يجب إخطار صاحب الشأن بالتهمة الموجهة له و تمكينه من تقديم مذكراته و دفوعه[4].

3 – الإستعانة بمحام الدفاع:

يتضمن حق الدفاع إمكانية الدفاع شخصيا أو بواسطة شخص آخر، إلا أن المشرع في تكريسه لهذا الحق في مجال الضبط كان متحفظا،حيث كرسه في مجالين فقط هما المنافسة والبورصة [1].

---

[1]- اعراب أحمد، مرجع سابق، ص 144 .

[2]- مجامعية زهرة، مرجع سابق، ص 116 .

[3]- منصور داوود ، مرجع سابق، ص 400.

[4]- كتون بومدين ، مرجع سابق، ص 72.

ففي مجال المنافسة فإن تكريس حق الاستعانة بمدافع معترف به في مرحلة التحقيق وذلك عندما يعين رئيس مجلس المنافسة المقرر ليقوم بالتحقيق في القضية، ليقوم هذا الأخير بالاستماع إلى أشخاص لجمع الأدلة، وعليه هؤلاء الأشخاص في هذه المرحلة الاستعانة بمستشار[2]، ويحق للأشخاص المعنية في القضايا المرفوعة أمام مجلس المنافسة في المرحلة القمعية الاستعانة بمحام أو أي شخص يختارونه[3]، وفي مجال البورصة فإن حق الاستعانة بمدافع معترف به لكل شخص تستدعيه لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة لتقديم معلومات في القضايا المطروحة عليها، ففي هذه الحالة يمكن لأي شخص تم استدعاؤه أن يستعين بمستشارين من اختياره . ثم في مرحلة توقيع العقوبة، لا تصدر الغرفة التأديبية لهذه اللجنة أية عقوبة ما لم يستمع قبل ذلك إلى الممثل المؤهل للمتهم أو ما لم يدع قانونا للاستماع إليه .أما غير ذلك من الهيئات فلا نجد أي إشارة إلى هذه الضمانة[4].

إن حق المتهم الاستعانة بمدافع من الضمانات الجوهرية المهمة لمصلحة الشخص المتهم، وهذا الحق يعد امتدادا طبيعيا لحق الدفاع ومن أهم ضماناته، وهذا الحق يجد أساسه في إضافة الى مبدأ المواجهة، فإنه يحق للأطراف المعنية الإستعانة بمدافع أو أي شخص تراه مناسبا للقيام بمهمة الدفاع عن حقوقها، كما يمكن لمجلس المنافسة الإستماع إلى أشخاص أخرى إذا كان من شأنها المساهمة في إضافة معلومات جديدة[5] .

وفي مجال التأمينات لم يكرس المشرع الجزائري حق الاستعانة بمدافع، ولا حتى حقوق الدفاع الأخرى أي الغياب التام للضمانات الإجرائية، هذا الغياب غير المبرر في قطاع التأمينات، والذي يثار في صدده الكثير من المخالفات والكثير من تدخلات لجنة الإشراف [6].

---

[1] - Voir -Zouamia Rachid, les fonctions répressives des A.A.I statuant en matière économique, op.cit, 152.

[2]– أنظر المادة 52 الفقرة الثانية ، من الامر رقم 03/03 ، المؤرخ في 19 جويلية 2003 ، المتعلق بالمنافسة، مرجع سابق.

[3]– انظر المادة 30 ، من الامر رقم 03/03 ، المؤرخ في 19 جويلية 2003 ، المتعلق بالمنافسة، مرجع سابق.

[4]– عيساوي عزالدين ، السلطة القمعية للهيئات الإدارية المستقلة في المجال الاقتصادي و المالي، مرجع سابق، ص 102.

[5]– متاسة لامية ، مرجع سابق ، ص 47.

[6]– منصور داوود ، مرجع سابق، ص 405.

ثانيا : مبدأي الاستقلالية والحياد :

يعتبر مبدأي الاستقلالية والحياد من الضمانات التي يجب أن تتوفر في الهيئة القضائية فلا تكون تابعة لأي جهة أخرى، كما أنها تكون محايدة فلا تنحاز إلى طرف على حساب الأخر[1]

1- مبدأ الاستقلالية :

الاستقلالية هي صفة شخص أو مؤسسة لا تتلقى أوامر من أية جهة، إذ تتخذ القرار بنفسها ولا تقدم تقريرا لأحد لأن تقديم التقرير يستلزم النقد والاستقلالية تفترض غياب أي تبعية للغير خاصة الهيئات العمومية .والدستور الجزائري لسنة 1996 يكرس استقلالية السلطة القضائية التي تتلخص في غياب أية علاقة بين القاضي والسلطة التنفيذية أو التشريعية [2].

أ- الاستقلالية العضوية:

تقاس استقلالية سلطات الضبط الاقتصادي عن طريق عدة عناصر لها دور هاما في تجسيد استقلاليتها، بحيث تمتاز التركيبة البشرية لسلطات الضبط معيارا حاسما في معرفة الاستقلال العضوي لهذه الهيئات، فإذا كان مبدأ الجماعة يحكم النظام القانوني لهذه السلطات ومن شأنه أن يخدم استقلاليتها من خلال تركيبة جماعية تضمن حلولا وقرارات توافقية[3]، ومن بين السلطات التي تتمتع بالطابع الجماعي نذكر على سبيل المثال لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها[4].

ب: الاستقلالية الوظيفية :

يساعد عنصر الاستقلالية من الجانب الوظيفي في عمل سلطات الضبط على تحسين الفعالية الوظيفية في مجال تدخلاتها لتنظيم المنافسة في السوق، بناءا على عناصر ثلاث وهي الاستقلال المالي، وضع النظام الداخلي، بالإضافة إلى الاعتراف بالشخصية المعنوية لسلطة الضبط حيث يبدو أن

[1]- مجامعية زهرة ، مرجع سابق، ص 121.

[2]- عيساوي عزالدين ، السلطة القمعية للهيئات الإدارية المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، مرجع سابق، ص 105 .

[3]- بوجملين وليد، سلطات الضبط الاقتصادي في القانون الجزائري ، مرجع سابق ، ص 62 .

[4]- تواتي نصيرة ، "مدى دستورية السلطة التنظيمية للسلطات الإدارية المستقلة "، مثال لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة ، الملتقى الوطني حول السلطات الإدارية المستقلة في الجزائر، جامعة قالمة، 14/13 نوفمبر 2012، ص11 .

الاستقلالية الوظيفية لسلطات الضبط من الناحية القانونية موجودة، ولكن في نفس الوقت هناك مظاهر تحد من هذه الاستقلالية، أبرزها هو النظام الداخلي لسلطات الضبط، فهناك من الأنظمة الداخلية لسلطات الضبط التي تتدخل السلطة التنفيذية في اعدادها منها مجلس المنافسة[1].

2- مبدأ الحياد :

يعد من أهم الضمانات التي يجب أن تتوفر في الشخص أو في الهيئة التي تتولى الفصل في نزاع معين ، وهذا ما يجسده القانون الجزائي . مبدأ الحياد يكمل مبدأ الاستقلالية ،لأنه يقوم بدور حمائي بالنسبة للأشخاص المتعاملين مع سلطات الضبط في المراحل التدخلية لهذه السلطات بداية من منح الرخص الاستغلال الى المتعاملين، مرورا الى ممارسة الرقابة عليهم، نهاية الى المرحلة العقابية ، مبدأ الحياد في مجال الضبط يقوم على مبدأ التنافي والامتناع [2] .

المطلب الثاني : الأحكام الإجرائية للطعن في الوظيفة الردعية الضبطية

بإستقراء النصوص القانونية المنشئة لسلطات الضبط في المجال الاقتصادي نجد أن الدعاوى المتعلقة بها تتسم ببعض الخصوصيات، أهمها مسألة توزيع اختصاص الفصل في الطعون المرفوعة ضدها، بين القضاء الإداري و القضاء العادي فنحاول ذكر الإختصاص القضائي المزدوج ضد القرارات الردعية في (الفرع الاول) دون أن ننسى المسألة الثانية التي تخص الطابع الاستثنائي لإجراءات رفع هذه الطعون القضائية فنوضحها في (الفرع الثاني).

الفرع الأول: الاختصاص القضائي المزدوج للفصل في الطعون المدفوعة ضد القرارات الردعية

من أجل تحقيق الفعالية الاقتصادية، وزع المشرع الجزائري الاختصاص القضائي الفاصل في نزاعات المتعلقة بسلطات الضبط إلى جهتين، بحيث جعل الطعن في قراراتها كأصل عام يدخل في رقابة القضاء الإداري (أولا) وكاستثناء جعل الاختصاص بالفصل في بعض الدعاوى للقضاء العادي (ثانيا).

[1]- مجامعية زهرة، مرجع سابق ، ص 122 .

[2]- المرجع نفسه، ص 122 .

أولا : الاختصاص الأصيل للقاضي الإداري

نظرا للطابع الاداري الذي أضفاه المشرع الجزائري على السلطات الادارية المستقلة ، فإن الطعن في قراراتها كأصل عام يعود للقضاء الإداري، وهذا ياعتباره القاضي الطبيعي للإدارة في كل ما تتخذه من تصرفات في اطار ممارسة نشاطها الضبطي[1].

خول المشرع الجزائري القضاء الاداري وبالخصوص مجلس الدولة حق النظر في الطعون المقدمة ضد القرارات الردعية لسلطات الضبط الاقتصادي فتنص المادة 17 من القانون رقم 03/2000 المتعلق بالاتصالات على مايلي : " يجوز الطعن في قرارات سلطة الضبط أمام مجلس الدولة ...."[2].

كما تنص المادة 107 من الأمر رقم 11/03 المتعلق بالنقد والقرض على مايلي:"..تكون قرارات اللجنة المتعلقة بتعيين قائم بالإدارة مؤقتا، أو المصفى والعقوبات التأديبية وحدها قابلة للطعن القضائي ..... تكون الطعون من اختصاص مجلس الدولة...."[3].

المعروف أن القاضي الإداري هو القاضي الطبيعي للدعاوى المتعّلقة برقابة مشروعية القرارات الإدارية، وحتى بالدعاوى المتعلقة بمسؤولية الهيئات الإدارية التقليدية غير أن النصوص القانونية المتعلقة بسلطات الضبط جاءت متذبذبة سواء فيما تعّلق بإمكانية الطعن القضائي، أو لإجراءات القضائية[4].

أما بالنسبة للجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها التي تتمتع بالشخصية المعنوية، ما يمنحها الحق في التقاضي، أي أنه بإمكانها أن تكون طرفا في النزاعات سواء كمدعي أو مدعى عليها.

جميع الدعاوى والطعون ترفع مباشرة ضد اللجنة دون الحاجة إلى إدخال الدولة عن طريق إحدى الوزارات في النزاع، حيث أن اللجنة تتمتع بالاستقلال المالي، و يمكنها دفع أي تعويض من ذمتها المالية الخاصة، وهذا منذ صدور القانون 03/04 المعدل والمتمم للمرسوم التشريعي 10/93[1].

---

[1]- مجامعية زهرة ، مرجع سابق، ص 124 .

[2]- أنظر المادة 17 من القانون 03/2000، المؤرخ في 05 اوت 2000، يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد والمواصلات السلكية واللاسلكية، مرجع سابق .

[3]- حمادي نوال ، مرجع سابق، ص 95 .

[4]- حدري سمير، مرجع سابق، ص 157 .

ثانيا :القضاء العادي كإستثناء لنظر في الطعون

من الطبيعي أن ينظر في قرارات سلطات الضبط الاقتصادي القاضي الإداري بالنظر إلى المعيار العضوي، لكن المشرع قبل بصفة استثنائية أن ينظر القضاء العادي في الطعون ضد العقوبات التي تصدرها الهيئات الإدارية المستقلة، وذلك كان بشأن العقوبات التي يوقعها مجلس المنافسة، فإذا كان المشرع الفرنسي السباق لتكريس هذا الإستثناء، وقبل المجلس الدستوري هذا النقل هو الإختصاص من القاضي الإداري الى القاضي العادي مستندا على مبدأ السير الحسن لجهاز العدالة، ومستبعدا بالمقابل المبدأ القاضي بالفصل بين الهيئات الإدارية والقضاء العادي إلا أن هذا النقل يصعب قبوله في النظام القانوني الجزائري[2].

تشكل القرارات الصادرة عن مجلس المنافسة باعتباره سلطة ضبط في المجال الاقتصادي استثناءا على القاعدة العامة، ينص القانون على أنها تعود لاختصاص مجلس قضاء الجزائر الفاصل في المواد التجارية، يعود هذا الاستثناء إلى كون هذا الحكم مستلهما من القانون الفرنسي، فأعطى المشرع الفرنسي الاختصاص لمحكمة استئناف باريس، مما يجعل القضاء العادي وليس القضاء الإداري هو المختص بنظر الطعون المقدمة ضد قرارات مجلس المنافسة، ولقد أقر المجلس الدستوري الفرنسي خروج المشرع عن القواعد التقليدية في توزيع الاختصاص القضائي، لأن القضاء العادي في فرنسا يختص ببعض المنازعات الإدارية وفقا للفكرة التقليدية بأن القاضي العادي هو حصن الحريات الفردية[3].

فالمشرع الجزائري لم ينص على سلطات الغرفة التجارية لمجلس قضاء الجزائر عند الفصل في الطعون ضد قرارات مجلس المنافسة، في حين أنه ينص ق إ م إ على أن الطعون بالإستئناف التي ترفع أمام المجالس القضائية تهدف إلى مراجعة أو إلغاء الحكم الصادر عن المحكمة.[4]

---

[1]- قوراري مجدوب، مرجع سابق، ص 166 .

[2]- عيساوي عز الدين، السلطة القمعية للهيئات الإدارية المستقلة في المجال الاقتصادي و المالي ، مرجع سابق ، ص 118 .

[3]- قوراري مجدوب ، مرجع سابق ، ص 166 .

[4]- تنص المادة 332 ،من قانون رقم09/08 على مايلي ":يهدف الإستئناف إلى مراجعة أو إلغاء الحكم الصادر عن المحكمة " .

ان المادة 63 من الامر 03/03 المتعلق بالمنافسة تشير الى طابع الطعن في قرارات مجلس المنافسة وليس الاستئناف، فيفهم أن الغرفة التجارية لمجلس قضاء الجزائر تنظر في القضية بصفة ابتدائية ونهائية وليس بصفتها قاضي درجة ثانية فيمكن مقارنتها بالقضاء الإداري فيتم إخطارها بالطعن وليس بالإستئناف لان مجلس المنافسة ليس هيئة قضائية والاستئناف سواء في المنازعة المدنية أو الإدارية لا يقدم إلا ضد الأحكام القضائية[1].

الفرع الثاني : الطابع الاستثنائي للأحكام الإجرائية في هذا المجال

أقر المشرع الجزائري بإمكانية الطعن في قرارات سلطات الضبط الاقتصادي الأمر الذي يستدعي إتباع نفس الإجراءات القضائية المتبعة أمام مجلس الدولة، وفق ق إ م إ، إلا أن وجود قوانين خاصة بسلطات الضبط فرضت بعض الاستثناءات التي تتعلق بإجراءات التقاضي الأمر الذي بعض الاستثناءات التي تتعلق بإجراءات التقاضي الأمر الذي من شأنه التأثير على مسار المنازعة الإدارية سواء فيما يخص التظلم الإداري المسبق (أولا) ومواعيد الطعن (ثانيا) قرارات وقف التنفيذ (ثالثا).

أولا :التظلم الإداري المسبق

إن إجراء التظلم الإداري[2]كقاعدة عامة يرمي إلى منح الإدارة مصدرة القرار أو الجهة التي تعلوها إمكانية مراجعته، وإعادة النظر فيه أو إلغائه أو تعديله إذا تبين لها أن القرار معيب أو مخالف للقانون، وبذلك ينتهي النزاع بشأنه بطريق أيسر دون حاجة إلى التقاضي وإضاعة الوقت والجهد، وإحراج الإدارة أمام القضاء[3].

تنص المادة 275 من ق إ م سابقا على إخضاع قرارات السلطات الإدارية المركزية لقاعدة الطعن الإداري أو التظلم الإداري المسبق كشرط لقبول الدعوى أو الطعن القضائي حيث تنص على ما يلي

[1]– عيساوي عز الدين ، السلطة القمعية للهيئات الإدارية المستقلة في المجال الاقتصادي و المالي، مرجع سابق ، ص 126 .

[2]– يقصد بالتظلم الإداري المسبق أو الشكوى التي يقوم بها المتظلم إلى السلطة الإدارية المختصة لفض النزاع الناتج أنظر خلوفي رشيد، قانون المنازعات الإدارية، شروط قبول دعوى تجاوز السلطة وعدوى القضاء ،عن عمل قانوني إداري الكامل، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2001 ، ص 62.

[3]– قاسي الطاهر، الشروط الشكلية لدعوى الإلغاء في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، فرع الإدارة والمالية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2012، ص 147 .

" لا تكون الطعون بالبطلان مقبولة ما لم يسبقها الطعن الإداري التدرجي الذي يرفع أمام السلطة الإدارية التي تعلو مباشرة الجهة التي أصدرت القرار فإن لم توجد فأمام من أصدر القرار نفسه" [1].

1- سلطات الضبط الاقتصادي الخاضعة لشرط التظلم الإداري المسبق

لقد أخضع المشرع بعض سلطات الضبط الاقتصادي لوجوب توافر شرط التظلم الإداري المسبق قبل اللجوء إلى القضاء ومن هذه السلطات.

- مجلس النقد والقرض:

جاء في المادة 87 من الأمر 11/03 أنه لا يمكن الطعن أمام مجلس الدولة في القرارات الصادرة عن مجلس النقد والقرض، وذلك في المواد 82،84،85 إلا بعد قرارين بالرفض، ولا يجوز تقديم الطلب الثاني إلا بعد مضي أكثر من 10 أشهر من التبليغ برفض الطلب الأول، وهذا ما يعني أنه في حالة رفض الترخيص بإنشاء بنك أو أي مؤسسة مالية يحكمها القانون الجزائري، أو بفتح مكاتب تمثيل للبنوك الأجنبية، أو بفتح فروع في الجزائر للبنوك، وللمؤسسات المالية الأجنبية، يجب أن يقدم تظلم لمجلس النقد والقرض بطلب ثاني بعد مضي 10 أشهر.

غير أن نص المادة رقم 87 من الأمر 11/03 يشوبه بعض الغموض، وذلك فيما يتعلق بحالة السكوت على الرد عن التظلم المقدم أمام مجلس النقد والقرض، فهل يعتبر السكوت رفضا ضمنيا تطبيقا للقواعد العامة المتعارف عليها [2]؟

- مجلس المنافسة:

لقد خص المشرع الجزائري مجلس المنافسة بأحكام خاصة حيث يمكن أن ترخص الحكومة تلقائيا إذا اقتضت المصلحة العامة ذلك، أو بناء على طلب من الأطراف المعنية بالتجميع الذي كان محل

[1]- بوجملين وليد ، سلطات الضبط الاقتصادي في القانون الجزائري ، مرجع سابق، ص 162 .

[2]- عبديش ليلة، مرجع سابق، ص 106 .

رفض من مجلس المنافسة، وذلك بناءا على تقرير الوزير المكلف بالتجارة والوزير الذي يتبعه القطاع المعني بالتجميع[1].

لقد فسح قانون المنافسة حسب المادة 21 المجال أمام أصحاب التجميعات التي تم رفضه من قبل مجلس المنافسة بتقديم طلب الترخيص بها أمام الحكومة، فهي بمثابة تظلم يسمح للحكومة بمخالفة قرار مجلس المنافسة، وبالتالي منح الترخيص[2]، ويخضع أجل التظلم للقواعد العامة في ق م إ وهي أربعة أشهر من تاريخ الرفض، وفي حالة سكوت مجلس المنافسة عن الرد خلال شهرين، يعتبر السكوت بمثابة رفض ويبدأ هذا الأجل من تاريخ تبليغ التظلم [3].

2- سلطات الضبط الاقتصادي المستثناة من شرط التظلم الإداري المسبق:

بالرجوع إلى قواعد الإجتهاد القضائي وكون النصوص القانونية المنشئة لكل من سلطة ضبط البريد والمواصلات[4]، ولجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها[5]، والوكالة الوطنية للممتلكات المنجمة والوكالة الوطنية للجيولوجية والمراقبة المنجمية[6] لم تنص على التظلم، وعليه فالطعون المرفوعة ضد القرارات التي تصدر عن هذه السلطات المذكورة أعلاه معفاة من اشتراط التظلم الإداري المسبق[7].

وهذا ما ذهب له مجلس الدولة قبل تعديل ق إ م2008، عند النظر في قضية البنك الجزائري الدولي ضد محافظ البنك المركزي بشأن طعن مقدم ضد قرار اللجنة المصرفية بتعيين متصرف إداري مؤقت لدى البنك الجزائري بما يلي"هذا الطعن يدخل في إطار المادة 146 من القانون رقم 10/90

---

[1]- أنظر المادة 21من الأمر 12/08، المتعلق بالمنافسة المعدل والمتمم، مرجع سابق.

[2]- أوباية مليكة، اختصاص منح الإعتماد لدى السلطات الإدارية المستقلة"، الملتقى الوطني سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 23/ 24 ماي 2007 ، ص 211 .

[3]- منصور داوود ، مرجع سابق ، ص 349.

[4]- أنظر القانون2000/03 ، المؤرخ في 05 أوت 2005 ، يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد والمواصلات السلكية واللاسلكية، مرجع سابق .

[5] - أنظر القانون03/ 04، المؤرخ في 17فبراير 2003، يعدل ويتمم المرسوم التشريعي رقم 10/93، المؤرخ في 23 يوليو1993،المتعلق ببورصة القيم المنقولة ،ج.ر عدد 11، صادر بتاريخ 19فبراير 2003.

[6]- أنظر القانون 01/2001 المؤرخ في 03 يوليو 2001، المتضمن قانون المناجم، مرجع سابق.

[7]- بزغيش بوبكر، خصوصية إجراءات الطعن في القرارات الصادرة عن السلطات الإدارية المستقلة، الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الإقتصادي والمالي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمن ميرة، 24 ماي2007 ، ص315 .

المتعلق بالنقد والقرض وأن هذه المادة تخرج عما هو مقرر في ق إ م فيما يخص الإجراءات و الآجال، بحيث لا تنص على طعن مسبق، و إنما تشترط فقط أن يرفع هذا الطعن في أجل 60 يوما" [1].

ثانيا :المواعيد الطعن

تختلف مواعيد الطعن من سلطة ضبط لأخرى، ولا تتوافق مع القاعدة العامة المنصوص عليها في المادة رقم 829 من ق إ م إ، و التي تقضي بوجوب رفع الدعوى خلال أربعة أشهر من تاريخ تبليغ القرار الفردي أو من تاريخ نشر القرار التنظيمي وشهرين (02)من تاريخ تبليغ قرار رفض التظلم الإداري أو في حالة سكوت الإدارة المتظلم أمامها[2].

لم تشر أحكام قانون النقد والقرض إلى إجراء التظلم الإداري المسبق كشرط لرفع دعوى الإلغاء أمام مجلس الدولة الذي قضى بأنه "هذا الطعن يدخل في إطار المادة 146من القانون10/90 المؤرخ في 04/14/ 1990، المتعلق بالنقد والقرض وأن هذه المادة تخرج عما هو مقرر في ق إ م فيما يخص الإجراءات والآجال، بحيث لا تنص على طعن مسبق وإنما تشترط فقط رفع هذا الطعن في أجل 60 يوما " [3].

أما لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها وسلطة الضبط للبريد والمواصلات يطعن في قراراتها أمام مجلس الدولة خلال شهر واحد من التبليغ بالإضافة إلى قرارات مجلس المنافسة التي تخضع لنفس ميعاد الطعن أي شهر واحد وهذا أمام الغرفة التجارية لمجلس قضاء الجزائر، غير أن هذا الأجل يتقلص إلى ثمانية(08) أيام عندما يتعلق الأمر بالطعن في الإجراءات التحفظية [4]، وكذلك وكالتي المناجم فنص المشرع بشأنهما على أجل 30 يوما من تاريخ التبليغ ومن جهة أخرى ولم يحدد آجال الطعن في

[1]- منصور داوود ، مرجع سابق ، ص 349.

[2]- قوراري مجدوب، مرجع سابق، ص 173 .

[3]- عجرود وفاء، دور اللجنة المصرفية في ضبط النشاط البنكي في الجزائر، مذكرة لنيل درجة الماجستير، تخصص قانون أعمال، جامعة منتوري، قسنطينة، 2009، ص ص 113- 114 .

[4] - قوراري مجدوب، مرجع سابق، ص 174 .

قرارات لجنة ضبط الغاز والكهرباء واكتفى بالنص على إخضاعها لرقابة المجلس الدولة، ومن ثم فإن عدم التحديد هذا يحيلنا إلى تطبيق القواعد العامة المتعلقة بالمواعيد في ق إ م إ[1].

ثالثا: فيما يخص وقف التنفيذ

إن القرارات الإدارية الصادرة عن الهيئات الإدارية قابلة للطعن أمام القضاء الإداري دون أن يكون للطعن أثر موقف لتنفيذ هذه القرارات، لأن هذه الأخيرة تتمتع بقرينة المشروعية و إمتياز الأولوية اللذان يسمحان بالتنفيذ الجبري للقرار الإداري، فحسب ق إ م إ تكون الدعاوى المرفوعة أمام مجلس الدولة مثلها مثل الدعاوى المرفوعة أمام المحاكم الإدارية ذات أثر غير موقف للقرار الإداري المتنازع فيه، غير أنه يمكن للجهة القضائية المعنية أن تأمر بناء على طلب المعني بالطعن بوقف تنفيذ القرار الإداري، حيث تقدم طلبات وقف التنفيذ بدعوى مستقلة ولا يقبل طلب وقف تنفيذ القرار ما لم يكن متزامنا مع دعوى مرفوعة في الموضوع وفي حالة التظلم الإداري المسبق[2].

إن وقف تنفيذ القرارات الإدارية يعد إجراء استثنائيا بالإفتراض الشرعية المسبقة لها وقابليتها للتنفيذ الفوري، وهو ما أقره المشرع من خلال الفقرة الثانية من المادة 833 من ق إ م إ إلا أن المجلس الدستوري الفرنسي جعل منه ضمانة دستورية لحقوق الدفاع وهو ما جعله ينطق بعدم دستورية القانون المعدل لقانون المنافسة نظرا لإغفاله لضمانة امكانية وقف التنفيذ[3].

أما في الجزائر فان ق إ م ينص في المادة 2/283 على :"يسوغ لرئيس الغرفة مجلس الدولة أن يأمر بصفة استثنائية وبناء على طلب صريح من المدعي، بإيقاف تنفيذ القرار المطعون فيه بحضور الاطراف أو من أبلغ قانونا في الحضور". لكن رغم ذلك لا يجب أن يفهم أن المشاكل حلت بصفة نهائية إذ أن القانون أعطى إمكانية فقط للقاضي الإداري في وقف التنفيذ، فالقاضي يملك سلطة تقديرية في

[1]- بوجملين وليد، سلطات الضبط الاقتصادي في القانون الجزائري، مرجع سابق، ص 164 .

[2]- بن شعلال كريمة، مرجع سابق، ص136 .

[3]- وليد بوجملين ، سلطات الضبط الاقتصادي في القانون الجزائري، مرجع سابق، ص 164 .

الأمر بوقف التنفيذ لكن المشرع الجزائري قام بتكريس مبدأ الشرعية إذ يمكن للقاضي الإداري أن يرغم الإدارة على احترام القانون في إطار اجراءات استثنائية كوقف التنفيذ[1].

وقد أيد مجلس الدولة الجزائري مبدأ وقف التنفيذ في العديد من قراراته، ففي قضية مساهمي البنك التجاري والصناعي الجزائري ضد اللجنة المصرفية أصدر المجلس قرارا [2]بالأمر بوقف تنفيذ القرار رقم 09 المؤرخ في 2003/08/21 الصادر عن اللجنة المصرفية المتضمن تعيين السيد أ.ب مصفيا للشركة، كون هذا الأخير يعتبر كمحافظ للحسابات بالبنك الخارجي الجزائري، الذي هو في نزاع مع البنك التجاري و الصناعي الجزائري، وهذا من شأنه أن يجعل العارضين يشكون في حياد المصفى[3].

[1]– عيساوي عز الدين، السلطة القمعية للهيئات الادارية المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، مرجع سابق، ص 149 .

[2]– راجع قرار مجلس الدولة رقم 19081، الصادر في 2003/12/30، قضية مساهمي البنك التجاري الصناعي الجزائري ضد اللجنة المصرفية، مجلة مجلس الدولة، عدد 6، 2005، ص.ص 72-74 .

[3]– فتوس خدوجة، الإختصاص التنظيمي لسلطات الضبط الإقتصادي، مذكرة لنيل درجة الماجستير في القانون، فرع القانون العام للأعمال، كلية الحقوق، جامعة بجاية، 2010، ص119.

ملخص الفصل الثاني:

إن ممارسة سلطات الضبط الاقتصادي لمهامها الردعية الضبطية هي أعمال إدارية تخضع لرقابة القضاء، تضمن للشخص المخالف مجموعة من الضمانات الأساسية التي يكرسها القانون الأساسي فنقل الاختصاص من القاضي الجزائي إلى القاضي الإداري يجب أن يرافقه نقل لتلك الضمانات التي كان يوفرها القانون الجزائي من أجل الحفاظ على حقوق المتعاملين الاقتصاديين، أما بخصوص نطاق الرقابة القضائية أي محل الطعن القضائي يكون القاضي بمثابة قاضي المشروعية، فينظر في صحة القرار وتحري إن كان به عيوب المشروعية الخارجية أو عيوب المشروعية الداخلية، فيظهر لنا أن المشرع الجزائري تذبذب في بتوزيع الاختصاص القضائي لنظر في الطعون بين القاضي الإداري والقاضي العادي، فلم يوحد في إجراءات الطعن ضد القرارات فكان التباين واضح في إجراءات الطعن (ميعاد رفع الطعن وميعاد الفصل و مسألة وقف التنفيذ)كانت إجراءات خاصة واستثنائية عن القواعد العامة في بعض الأحيان . أما بخصوص دعوى المسؤولية فالمشرع لم ينص عليها في القوانين التأسيسية مما يجعلنا نطبق أحكام القواعد العامة.

الخاتمة

تم إنشاء سلطات الضبط الاقتصادي في القطاع الاقتصادي والمالي من أجل ضبط السوق فكانت هذه السلطات متخصصة ومتعددة الوظائف من بينها الوظيفة الردعية التي عدت آلية قانونية تستعين بها الدولة في مجال الضبط الاقتصادي، فكان أهم ما يميزها إختصاصها الردعي في سبيل أداء مهامها بكفاءة ومهنية، على الرغم من أن هذه الصلاحية مرتبطة بمدى إستقلالية هذه السلطات.

من خلال دراستنا لأهم المظاهر التي تجسد الوظيفة الردعية لسلطات الضبط الاقتصادي، يتبين لنا تمتع هذه السلطات بسلطة ردعية حيث تتم هذه الممارسات بوسائل قانونية.

فقد خول المشرع الجزائري لهذه السلطات الوظيفة الردعية التي كانت سابقا تعد اختصاصا حصريا للقاضي الجزائي بهدف ضبط القطاعات الاقتصادية، وبالتالي ضبط السوق وتنظيمه، فهي تقوم بتوقيع العقوبات عند خرق الأحكام التشريعية والتنظيمية، والغرض ليس الإزاحة التامة للقانون الجزائي، وإنما إيجاد حلول غير مألوفة في القانون التقليدي بالإعتماد على الوظيفة الردعية التي تتخذ شكل عقوبات مقيدة للحقوق(عقوبات غير مالية) وأخرى مالية، حيث أشترط القاضي الدستوري لممارسة هذه الصلاحيات مراعاة شرطين أساسيين وهما أن لا تكون هذه العقوبات سالبة للحرية، وأن تكون خاضعة للمبادئ المكرسة في القانون الجزائي، ومن أجل كسب ثقة المتعاملين الاقتصاديين وجب وضع ضمانات قانونية.

وقد سعت هذه الدراسة إلى البحث عن فعالية الوظيفة الردعية في مجال الضبط الاقتصادي في ظل غياب نظام قانوني موحد لهذه السلطات، وانسحاب الدولة من تسيير النشاطات الاقتصادية.

من خلال هذا البحث تم الوصول إلى جملة من النتائج التالية:

- إن التجربة الجزائرية حديثة في مجال إنشاء سلطات الضبط الاقتصادي، مقارنة بتاريخ ظهورها في الدول الغربية، مما يؤدي بالضرورة إلى صعوبة الحكم على فعالية الوظيفة الردعية .
- ان حداثة تجربة سلطات الضبط في الجزائر يجعل من الدولة تحجم عن منحها سلطات واسعة واستقلالية فعلية في ممارسة صلاحياتها وخاصة السلطة الردعية، لتخوفها من عدم السيطرة عليها.

– غموض النصوص القانونية المطبقة على سلطات الضبط الاقتصادي وتناقضها في بعض الأحيان خاصة في مجال تنازع الاختصاص إذ لم يقم المشرع بتحديد الجهات المختصة سواء الإدارية أو العادية مما يؤثر سلبا على السير الحسن للمعاملات الاقتصادية والتأخر في الفصل في النزاعات وهذا يحد من ثقة المتعاملين الاقتصاديين في مجال الاستثمار وبالتالي يؤثر سلبا على الاقتصاد الوطني بصفة عامة.

– إن التباين في خضوع قرارات بعض السلطات لمبدأ الرقابة القضائية او لقواعد إجراءات الطعن من شأنه التقليل من الضمانات التي منحها الدستور خلافا لما هو مكرس في قواعد القانون العام.

من خلال هذه الدراسة نعرض بعض الاقتراحات التي يمكن أن تؤدي إلى فعالية أكبر في ممارسة السلطات الضبط لدورها الردعي:

– التخلي عن التقليد الإيمائي للمشرع الفرنسي، أو على الأقل التأكد من مسايرة وملائمة هذا التقليد الانتقائي مع المنظومة القانونية الجزائرية، ومع الواقع الاقتصادي للدولة.

– تكريس مزيد من الضمانات للمتعاملين الاقتصاديين، بتوفير رقابة قضائية فعالة، عن طريق التخصص القضائي.

– ضرورة النظر في النقائص المسجلة في أنظمة وقوانين سلطات الضبط، وخاصة فيما يتعلق بالعقوبات التي توقعها، فمن الأجدر تحديد العقوبات المقابلة لكل مخالفة مسجلة، لتكون ممارسة الوظيفة الردعية واضحة، فمن واجب المشرع تدارك الاختلالات وسد الثغرات القانونية الموجودة و وضع قانون عام موحد يسري علي جميع السلطات مع مراعاة خصوصية كل قطاع .

قائمة المصادر والمراجع

أولا: باللغة العربية

1- المصادر القانونية:

أ- الدساتير:

- دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 1996، صادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 263/96 المؤرخ في 08 ديسمبر 1996،ج.ر عدد 76، صادرة في 8 ديسمبر 1996، معدل ومتمم بموجب القانون رقم01/16 المؤرخ في 106 مارس 2006، ج.ر عدد 14، صادرة في 7 مارس 2016.

ب – القوانين التشريعية :

- القانون العضوي رقم 01/98، المؤرخ في 30 ماي 1998، يتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وسير عمله، ج.ر عدد 37، صادرة في 01 جوان 1998، معدل ومتمم بالقانون العضوي رقم 13/11، المؤرخ في 26 جويلية 2011، ج.ر عدد43، صادرة في 03 أوت 2011، المعدل والمتمم في 2018.

- القانون رقم 10/90، المؤرخ في 14 أفريل 1990، يتعلق بالنقد والقرض، ج.ر عدد 16، صادرة في 18 أفريل 1990، ملغى بالأمر رقم 11/03، مؤرخ في 26 أوت 2003، ج.ر عدد 52، صادرة في 27 أوت 2003، المعدل والمتمم بالأمر رقم 04/10، المؤرخ في 26 أوت 2010، ج.ر عدد 50، صادرة في1سبتمبر 2010.

- الامر رقم 07/95، المؤرخ في 25جانفي1995، المتعلق بالتأمينات، ج.ر عدد 13، صادرة في 1995، المعدل والمتمم بالقانون رقم 04/06، المؤرخ في 20فبراير2006،ج.ر عدد15، صادرة في 12مارس 2006.

- القانون رقم 04/06، المؤرخ في 20فبراير2006،ج.ر عدد15، صادرة في 12مارس 2006.

- القانون رقم 12/89، مؤرخ في 1989/07/05، يتعلق بالأسعار، ج.ر عدد 29، صادرة في 1989.

- المرسوم التشريعي رقم 10/93 مؤرخ في 23 ماي 1993، يتعلق بالبورصة والقيم المنقولة، ج.ر عدد 34، صادرة في 23 ماي 1993، المعدل والمتمم بالقانون رقم 04/03 المؤرخ في 17 فيفري 2003، ج.ر عدد 11، صادرة في 19 فيفري 2003.

- القانون رقم 03/2000، المؤرخ في 05 أوت 2000، يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد وبالمواصلات السلكية واللاسلكية، ج.ر عدد 48، صادرة في 6 أوت 2000.

- القانون رقم 10/01، المؤرخ في 03 جويلية 2001، يتضمن قانون المناجم، ج.ر عدد 35، صادرة في 4 جويلية 2001.

- الأمر رقم 01/01، المؤرخ في 27 فيفري 2001، يتعلق بالنقد والقرض، ج.ر عدد 14، صادرة في 28 فيفري 2001، (الملغى).

- القانون رقم 01/02، المؤرخ في 05 فيفري 2002، يتعلق بالكهرباء والغاز عن طريق القنوات، ج.ر عدد 08، صادرة في 6 فيفري 2002 .

- القانون رقم 04/03 المؤرخ في17 فيفري 2003، يتعلق بالبورصة والقيم المنقولة، ج.ر عدد 11، صادرة في 19 فيفري 2003، يعدل ويتمم المرسوم التشريعي رقم 10/93، مؤرخ في 23 ماي 1993، ج.ر عدد 34، صادرة في 23 ماي 1993 .

- الأمر رقم 03/03، المؤرخ في 19 جويلية 2003، يتعلق بالمنافسة، ج.ر عدد 43، صادرة 20 جويلية 2003، المعدل والمتمم بالقانون رقم 12/08 المؤرخ في 25 جوان 2008،ج.ر عدد 36، صادرة في 2 جويلية 2008، المعدل والمتمم بالقانون رقم 05/10 المؤرخ في 15 أوت 2010، ج.ر عدد 46، صادرة في 18 أوت2010.

- القانون رقم04/18، المؤرخ في 10 ماي 2018، المتعلق بالبريد والاتصالات الإلكترونية، ج.ر عدد 27، صادرة في 13 ماي 2018 .

- الأمر رقم 06/95، المؤرخ في25 أفريل 1995، يتعلق بالمنافسة، ج.ر عدد 9، صادرة في 22 فيفري 1995.

ج- النصوص التنظيمية :

- المرسوم التنفيذي رقم 124/01المؤرخ في09 ماي 2001، المتضمن تحديد الاجراء المطبق على المزايدة باعلان المنافسة من اجل منح رخص في مجال المواصلات السلكية واللاسلكية، ج.ر دد27، صادرة في 2001.

- المرسوم التنفيذي رقم 65/02، المؤرخ في 06 فيفري 2002، الذي يحدد كيفيات منح السندات، ج.ر عدد 11، صادرة سنة 2002.

د- القرارات القضائية الجزائية والمقارنة :

- مجلس الدولة، قرار رقم 19081، الصادرة في 2003/12/30، قضية مساهمي البنك التجاري الصناعي الجزائري (BCIA) ضد اللجنة المصرفية، مجلة مجلس الدولة، عدد 6، 2005، ص ص 72-74 .

- مجلس الدولة، الغرفة الثالثة، قرار رقم050300، مؤرخ في 30 /09/ 2009، قضية بين المؤسسة ذات الشخص ضد الوكالة الوطنية للممتلكات المنجمية ومن معها، يتعلق بدعوى الإلغاء سي أل أ الوحيد وذات المسؤولية المحددة ضد قرار رفض منح رخصة استعمال محجرة، قرار غير منشور.

- مجلس الدولة، الغرفة الخامسة، قرار رقم 12101، مؤرخ في2003/04/01، قضية البنك الجزائري الدولي ضد محافظ بنك الجزائر ومن معه، يتعلق بدعوى الإلغاء ضد قرار تعيين متصرف إداري مؤقت، مجلة مجلس الدولة، عدد06، 2003.

2- الكتب :

- بوجملين وليد، سلطات الضبط الاقتصادي في القانون الجزائري، دار بلقيس للنشر، الجزائر، 2011.

- بعلي محمد الصغير، الوجيز في المنازعات الإدارية، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، الجزائر، 2002

- بعلي محمد الصغير، القرارات الإدارية، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، الجزائر، 2005 .

- بوسقيعة أحسن، المصالحة في المواد الجزئية بوجه عام و في المادة الجمركية بوجه خاص ط1، الديوان الوطني للأشغال التربوية، الجزائر، 2001.

- رشا محمد جعفر الهاشمي، الرقابة القضائية على سلطة الإدارة في فرض الجزاءات على المتعاقد معها (دراسة مقارنة)، ط1، منشورات الحلبي الحقوقية للنشر، لبنان، 2010، ص138.

- عمار عوابدي، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري (نظرية الدعوى)، الجزء الثاني، ط 4، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر،2005 .

- لعشب محفوظ، الوجيز في القانون المصرفي الجزائري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2004.

3- الرسائل العلمية :

أ – رسائل الدكتوراه:

- بلماحي زين العابدين، النظام القانوني السلطات الإدارية المستقلة دراسة مقارنة، أطروحة دكتوراه، تخصص القانون العام،كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة تلمسان، 2015 .

- خرشي إلهام، السلطات الادارية المستقلة في ظل الدولة الضابطة، رسالة دكتوراه، تخصص علوم القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة سطيف، 2015.

- شيبوتي راضية، الهيئات الإدارية المستقلة في الجزائر دراسة مقارنة، مذكرة دكتوراه في القانون العام، كلية لحقوق والعلوم السياسية، جامعة الإخوة منتوري، قسنطينة، 2015.

- شمون علجية، مركز سلطات الضبط المستقلة بين أشخاص القانون العام في القانون الجزائري، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه في القانون العام، تخصص ادارة ومالية، كلية الحقوق، جامعة أمحمد بوقرة، بومرداس، 2018.

- عيساوي عز الدين، الرقابة القضائية على السلطة القمعية للهيئات الادارية المستقلة في المجال الاقتصادي، شهادة دكتوراه في القانون،كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو،2015 .

- بن قري سفيان، ازالة التجريم في قانون الاعمال، شهادة دكتوراه في القانون،كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2019.

- منصور داود، الآليات القانونية لضبط النشاط الاقتصادي في الجزائر، أطروحة لنيل شهادة دكتواره العلوم في الحقوق، تخصص قانون الأعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2014 .

ب- مذكرات الماجستير:

- أعراب أحمد، السلطات الإدارية المستقلة في المجال المصرفي، مذكرة لنيل شهادة ماجستير، فرع قانون الأعمال، كلية الحقوق بودواو، جامعة أمحمد بوقرة بومرداس،2007 .

- بوجملين وليد، سلطات الضبط الاقتصادي في القانون الجزائري، مذكرة لنيل درجة الماجستير في القانون، فرع الدولة والمؤسسات العمومية، كلية الحقوق والعلوم الادارية، جامعة الجزائر، 2007 .

- بن شعلال كريمة، السلطة القمعية للجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها، مذكرة لنيل درجة الماجستير في القانون، فرع القانون العام، تخصص القانون العام للأعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2012.

- حدري سمير، السلطات الإدارية المستقلة الفاصلة في المواد الاقتصادية و المالية، رسالة ماجستير تخصص قانون الأعمال، جامعة أمحمد بوقرة ، بومرداس، 2006 .

- حمادي نوال، الضمانات الأساسية في مادة القمع الاداري : السّلطات الادارية المستقلة، مذكرة لنيل درجة الماجستير في القانون، فرع القانون العام، تخصص القانون العام للأعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة عبد الرحمن، بجاية،2011 .

- دحاس صونية، توزيع الإختصاص بين السلطة التنفيذية وسلطات الضبط الاقتصادي، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون في، فرع القانون العام، تخصص القانون العام للأعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمن ميرة، بجاية، 2001.

- رحموني موسى، الرقابة القضائية على سلطات الضبط المستقلة في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل درجة الماجستير في العلوم القانونية والإدارية، تخصص قانون إداري وإدارة عامة، كلية الحقوق، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2013.

- زعاتري كريمة، المركز القانوني لسلطة الضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية، مذكرة لنيل درجة الماجستير، جامعة أحمد بوقرة، بومرداس، 2012.

- عيساوي عز الدين، السلطة القمعية للهيئات الادارية المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، فرع قانون العام، تخصص قانون الاعمال، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2005 .

- عشاش حفيظة، سلطات الضبط الاقتصادي في الجزائر والحوكمة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2014 .

- عجرود وفاء، دور اللجنة المصرفية في ضبط النشاط البنكي في الجزائر، مذكرة لنيل درجة الماجستير، تخصص قانون أعمال، جامعة منتوري، قسنطينة،2009.

- عيدن رزيقة، الاختصاص التأديبي للسلطات الادارية المستقلة في القطاع المالي، المذكرة لنيل درجة الماجستير في القانون، فرع القانون، تخصص الهيئات العمومية والحكومة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمن ميرة، بجاية، 2014.

- عبديش ليلة، اختصاص منح الإعتماد لدى السلطة الإدارية المستقلة، مذكرة لنيل درجة الماجستير، فرع تحولات الدولة، كلية لحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2014.

- فتوس خدوجة، الإختصاص التنظيمي لسلطات الضبط الاقتصادي، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، كلية الحقوق، جامعة عبد الرحمن ميرة، بجاية، 2012.

- قوراري مجدوب، سلطات الضبط في مجال الاقتصادي، لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة وسلطة ضبط البريد والمواصلات، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام،كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبوبكر بلقايد، تلمسان، 2010 .

- قاسي الطاهر، الشروط الشكلية لدعوى الإلغاء في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، فرع الإدارة والمالية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2012 .

- مجامعية الزهرة، وظائف الضبط الاقتصادي، مذكرة ماجستير، تخصص الدولة المؤسسات العمومية، جامعة الجزائر، 2014.

- ماتسة لامية، الرقابة القضائية على أعمال مجلس المنافسة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع القانون العام، تخصص القانون العام للأعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمن ميرة، بجاية ، 2012.

- محمدي سميرة، منازعات سلطات الضبط الإدارية في المجال الاقتصادي، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع قانون المنازعات الإدارية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، مدرسة الدكتوراه للقانون والعلوم السياسية، تيزي وزو، 2014 .

ج- مذكرات ماستر :

- بركبية حسام الدين، الرقابة القضائية على أعمال سلطات الضبط المستقلة، مذكرة لاستكمال متطلبات ماستر أكاديمي، تخصص قانون إداري ،جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، 2014.

- نداتي حسين، آليات الضبط الاقتصادي في القانون الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماستر ماستر، تخصص إدارة أعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة خميس مليانة، 2014 .

4- المقالات:

- بن لطرش منى، السلطات الإدارية المستقلة في المجال المصرفي:وجه جديد لدور الدولة، مجلة إدارة، عدد 02، 2002.

- عيساوي عز الدين، الضّمانات الأساسية في مواجهة السلطة العقابية للهيئات الإدارية المستقلة، مجلة الحقوق والعلوم الإجتماعية، جامعة الأغواط، العدد الاول، ماي 2006، ص 132 .

- عيساوي عزالدين، المكانة الدستورية للهيئات الإدارية المستقلة :مآل مبدأ الفصل بين السلطات، مخبر اثر الاجتهاد القضائي على حركة التشريع الاجتهاد القضائي، العدد الرابع، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2008، ص 205 ص 215.

-كايس شريف، استقلالية مجلس النقد والقرض بين النظرية والتطبيق، المجلة النقدية للقانون والعلوم السياسية، عدد 2 ، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، ص 32 .

- محمدي سميرة، إختصاص مجلس النقد والقرض في مادة القرارات الفردية، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، المجلد14، عدد 02، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2016.

5- المداخلات :

- أوباية مليكة، اختصاص منح الإعتماد لدى السلطات الإدارية المستقلة، مداخلة في الملتقى الوطني سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 23/ 24 ماي 2007، ص 211 .

- توتي نصيرة، مدى دستورية السلطة التنظيمية للسلطات الإدارية المستقلة، لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة، مداخلة في الملتقى الوطني حول السلطات الإدارية المستقلة في الجزائر، جامعة قالمة، 14/13نوفمبر 2012، ص11 .

- بزغيش بوبكر، خصوصية إجراءات الطعن في القرارات الصادرة عن السلطات الإدارية المستقلة، مداخلة في الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي،كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمن ميرة، 24 ماي2007، ص315 .

- تومي نبيلة، ليندة عبد الله، السلطات القمعية للجنة المصرفية عند إخلال البنوك بإجراءات التصدي لتبييض الأموال، مداخلة في الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، جامعة عبد الرحمان ميرة ،بجاية ،يومي 23و24 ماي2007، ص 235.

- حسين نوارة، الأبعاد القانونية لإستقلالية سلطات الضبط الاقتصادي والمالي، مداخلة في الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، يومي 23-24 ماي، كلية الحقوق، جامعة بجاية، 2007، ص 71.

- ثانيا :باللغة الفرنسية

- Zouaimia Rachid, les fonctions répressives des autorités administratives indépendantes statuant en matière économique, revue idara, n°28, 2004.
- Zouaimia Rachid, Les autorités administratives indépendantes et la régulation economique, revue idara, n° 26, algérie ,2003.

الفهرس

فهرس المحتويات

العنوان **الصفحة**

المقدمة : ..... أ- ج

الفصل الأول :تكريس الوظيفة الردعية في مجال الضبط الاقتصادي 08

المبحث الأول :مبررات وأسس شرعية الوظيفة الردعية في مجال الضبط الاقتصادي..... 09

المطلب الأول :مبررات الوظيفة الردعية في مجال الضبط الاقتصادي..... 09

الفرع الأول :الوظيفة الردعية استجابة لتحولات الدولة 09

أولا : فكرة الضبط الاقتصادي 12

ثانيا : الغاية من الوظيفة الردعية 13

الفرع الثاني : أساس تبرير الوظيفة الردعية في مجال الضبط الاقتصادي.....15

أولا : أنصار وحدة الجزاءات الادارية.....15

ثانيا : أنصار الإتجاه المزدوج 16

ثالثا : الضبط الاقتصادي كأساس للوظيفة الردعية 16

رابعا : فكرة امتيازات السلطة العامة كأساس للوظيفة الردعية 17

المطلب الثاني :أسس شرعية الوظيفة الردعية لسلطات الضبط الاقتصادي و شروط ممارستها 18

الفرع الأول : الإعتراف الدستوري والقضائي بالوظيفة الردعية 18

أولا : الإعتراف الدستوري بالوظيفة الردعية.....18

ثانيا :الإعتراف القضائي بالوظيفة الردعية.....19

الفرع الثاني :شروط ممارسة الوظيفة الردعية.....22

أولا :أن لا تكون الجزاءات سالبة للحرية 22

ثانيا : الخضوع للمبادئ الأساسية المطبقة أمام القاضي الجزائي 23

المبحث الثاني : آليات ممارسة الوظيفة الردعية في مجال الضبط الاقتصادي 23

المطلب الأول :أشكال عقوبات الوظيفة الردعية في مجال الضبط الاقتصادي.....24

الفرع الأول :العقوبات غير المالية 24
الفرع الثاني : العقوبات المالية.....26
المطلب الثاني: نطاق ممارسة الوظيفة الردعية في مجال الضبط الاقتصادي 31
الفرع الأول:معيار الموضوعي لتحديد المخالفات 32
الفرع الثاني:المعيار المعنوي لتحديد المخالفات 35
خلاصة الفصل الأول.....38
الفصل الثاني: مشروعية الوظيفة في مجال الضبط الاقتصادي 40
المبحث الأول : ممارسة الوظيفة الردعية الضبطية في مجال الضبط الاقتصادي 41
المطلب الأول : نمادج ممارسة الوظيفة الردعية الضبطية في مجال الضبط الاقتصادي 41
الفرع الأول : الوظيفة الردعية لمجلس النقد والقرض 41
الفرع الثاني : الوظيفة الردعية للجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها 43
1- عقوبات تأديبية : 45
2- عقوبات مالية : 45
3- عقوبات جزائية:. 45
المطلب الثاني : الرقابة القضائية على أعمال الوظيفة الردعية الضبطية 46
الفرع الأول : جهات المختصة القضائية في النظر في أعمال الوظيفة الردعية 46
أولا :تكريس الاختصاص لمجلس الدولة.....47
ثانيا : إختصاص المحاكم الإدارية.....48
الفرع الثاني : نطاق الرقابة ي أعمال الوظيفة الردعية 48
أولا : دعوى الإلغاء 48
1- عيوب المشروعية الداخلية لقرارات سلطات الضبط المستقلة :.....49
2- عيوب المشروعية الخارجية لقرارات سلطات الضبط المستقلة :.....51

ثانيا : دعوى التعويض (المسؤولية) 53
المبحث الثاني :الضمانات القانونية في مواجهة الوظيفة الردعية الضبطية..... 54
المطلب الأول :الضمانات القانونية الموضوعية في مواجهة الوظيفة الردعية الضبطية.....54
الفرع الأول : مبادئ ممارسة الوظيفة الردعية.....55
أولا : إحترام مبدأ شرعية الجرائم والعقوبات 55
1- شرعية الجرائم 55
2- شرعية العقوبات..... 56
ثانيا : مبدأ شخصية العقوبة الإدارية 56
1- أشخاص العقوبة 56
2- مسؤولية الشخص المعنوي 57
ثالثا : مبدأ التناسب 58
رابعا : مبدأ عدم الرجعية 59
الفرع الثاني : الإلتزام بظوابط الوظيفة الردعية الضبطية 60
أولا : إحترام حقوق الدفاع 60
1- قرينة البراءة 61
2- الإطلاع على الملف 61
3- الإستعانة بمدافع 62
ثانيا : مبدأ الإستقلالية والحياد 63
1- مبدأ الإستقلالية 63
2- مبدأ الحياد 64
المطلب الثاني : الأحكام الإجرائية للطعن في الوظيفة الردعية الضبطية..... 64
الفرع الأول : الاختصاص القضائي المزدوج للفصل في الطعون المدفوعة ضد القرارات الردعية....65

فهرس المحتويات

أولا : الاختصاص الأصيل للقاضي الإداري 65
ثانيا :القضاء العادي كإستثناء لنظر في الطعون.....66
الفرع الثاني: الطابع الاستثنائي للأحكام الإجرائية للفصل في الطعون المدفوعة الردعية.....67
أولا : التظلم الإداري المسبق.....67
1- سلطات الضبط الاقتصادي الخاضعة لشرط التظلم الإداري المسبق.....68
2- سلطات الضبط الاقتصادي المستثناة من شرط التظلم الإداري المسبق..... ..69
ثانيا : مواعيد الطعن 70
ثالثا : فيما يخص وقف التنفيذ 71
ملخص الفصل الثاني.....73
خاتمة: 74
قائمة المراجع : 76
فهرس المحتويات:.....88