



جامعة مولود معمري – تيزي وزو-
كلية الحقوق والعلوم السياسية
- قسم الحقوق-

السلطة القمعية للجنة الإشراف
على التأمينات

مذكرة لنيل شهادة ماستر في القانون
تخصص: قانون الأعمال

تحت إشراف الأستاذة
أ/د فتحي وردية

من إعداد الطالبين:
- منصور كاملية
- أعراب سعيد بلال

لجنة المناقشة:

رئيسا	جامعة تيزي وزو	أستاذ محاضر "أ"	د/ أوباية مليكة
مشرفا ومقررا	جامعة تيزي وزو	أستاذ	أ.د / فتحي وردية
مشرف مساعد	جامعة تيزي وزو	أستاذ محاضر قسم "أ"	د/ دراني ليندة

تاريخ المناقشة: 2020 / 2021

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ

الرَّحِيمِ

إهداء

إلى صاحب السيرة العطرة، والفكر المُستنير؛
فلقد كان له الفضل الأَوَّل في بلوغي التعليم العالي
(والدي الحبيب)، أطال الله في عُمره
إلى من وضعتني على طريق الحياة، وجعلتني رابط الجأش،
وراعتني حتى صرت كبيراً
(أمي الغالية)، طيبَّ الله ثراها
إلى إخوتي؛ من كان لهم بالغ الأثر في كثير من العقبات
والصعاب.
إلى جميع أساتذتي الكرام؛ ممن لم يتوانوا في مد يد العون
لي
أهدي إليكم بحثي.....

إهداء

مررت قاطرة البحث بكثير من العوائق، ومع ذلك حاولت أن
أخطأها بثبات بفضل من الله ومنه.

إلى أبي و أمي وأخوتي وأصدقائي، فلقد كانوا بمثابة
العضد والسند في سبيل استكمال البحث.

ولا ينبغي أن أنسى أساتذتي ممن كان لهم الدور الأكبر في
مُساندتي ومدِّي بالمعلومات القيمة...

أهدي لكم بحثي تخرُّجي.....

داعياً للمولى - عزَّ وجلَّ - أن يُطيل في أعماركم، ويرزقكم
بالخيرات.

كلمة شكر

نتقدم بخالص الشكر وعظيم الامتنان
لأستاذتنا الفاضلة،
"فتحي وردية"

لقبولها الإشراف على هذا العمل
ومتابعته بالتوجيه والنصائح

وإلى أعضاء لجنة المناقشة كل باسمه
ورتبته وصفته والتي قبلت مناقشة هذه
المذكرة. وإلى كل من ساعدنا في إنجاز
هذا العمل

قائمة المختصرات

أولاً- باللغة العربية:

ج.ر.ج.ج :الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية.

د.م.ج :ديوان المطبوعات الجامعية.

دج :دينار جزائري

ص :صفحة.

ص ص :من صفحة ...إلى صفحة.

ثانياً-باللغة الأجنبية:

L .G .D .P :librairie générale de droit et de jurisprudence.

N° :Numéro.

op.cit :Référence précédemment cité.

P :page.

PP :De la pageà la page

هفتاد و نه

مقدمة

في إطار التحول الاقتصادي الذي عرفته الجزائر منذ سنة 1988، وجسده الدستور الجزائري لسنة 1989، وتبني الاقتصاد الحر الذي يقوم على فكرة انسحاب الدولة الجزائرية من الحقل الاقتصادي، بل المرور من الدولة الحارسة إلى الدولة الضابطة استحدثت الدولة الجزائرية في تشريعاتها الاقتصادية الوطنية سلطات متميزة في الضبط الاقتصادي مستمدة من النظام الغربي والتي تدعى بالسلطات الإدارية المستقلة التي تعتبر بمثابة البديل الذي يجمع بين الحفاظ على خصوصيات السوق الحر القائم على المنافسة وضرورات ضبط المجال الاقتصادي الذي خول للمشرع الجزائري سلطات غير مألوفة تمكنها من الحفاظ على النظام العام الاقتصادي، أبرزها السلطة القمعية.

ترجم هذا التحول في مجالات عديدة وأهمها المجال المالي وتحديد مجال التأمينات الذي وإن تخلص من احتكار من سنة 1995 بموجب الأمر رقم 95-07 المتعلق بالتأمينات¹، إلا أنه تأخر نوعا ما في استحداث سلطة الضبط في هذا القطاع، إذ استمر إلى غاية 2006 بموجب القانون رقم 06-04² الذي أنشأ سلطة قطاعية متخصصة ومحايدة في تعاملها مع الأعوان الاقتصاديين العموميين أو الخواص، وذلك في إطار عصرنة هذا القطاع الحيوي والحساس، وذنو الإسهام الجوهري في التنمية الاقتصادية.

ولقد خول المشرع الجزائري سلطات أساسية لهذه اللجنة ولعل أبرزها سلطة توقيع جزاءات ذات طابع عقابي أو السلطة القمعية التي تعد جوهر تفعيل الوظيفة العمومية لهيئات الضبط الاقتصادي ولهذه اللجنة.

1- الأمر رقم 95-07 مؤرخ في 25-01-1995، المتعلق بالتأمينات، ج ر عدد 13، الصادر بتاريخ 01-07-1995.

2- قانون رقم 06-04، المؤرخ 20-02-2006، يعدل و يتم الأمر رقم 95-07، المتعلق بالتأمينات، الجريدة الرسمية

عدد 15، الصادر بتاريخ 12-03-2006.

تحقيقا لغايات الضبط الاقتصادي ولإبراز أهمية السلطة القمعية في مجال التأمينات

يطرح التساؤل التالي:

ما هو الإطار القانوني الخاص بالسلطة القمعية للجنة الإشراف على التأمينات؟

للإجابة على هذا التساؤل قسمنا بحثنا هذا إلى فصلين ، حيث تناولنا في الفصل

الأول: الطبيعة الخاصة للجنة الإشراف على التأمينات.

أما الفصل الثاني فتناولنا فيه: ممارسة لجنة الإشراف على التأمينات للسلطة القمعية.

المفصل الأول

الطبيعة الخاصة للجنة الإشراف

على التأمينات

بعد التحول في المهمة الضبطية للدولة الجزائرية للاقتصاد ، شهدت مختلف القطاعات التي لها علاقة بالنشاط الاقتصادي إصلاحات هامة تكشف عن هذا التحول بما يضمن فعاليته.

أبرز القطاعات التي مسها هذا التحول في تقنيات الضبط ، قطاع التأمينات ، الذي أولى له المشرع الجزائري أهمية بالغة كونها من القطاعات الهامة لتطوير الاقتصاد الوطني حيث عرف هذا القطاع تعديلات بالغة ، واستحدث بموجبها هيئة ضبطية وهي لجنة الإشراف على التأمينات ، إلا أنه لم يعط لها تعريفا خاصا بها ، واكتفى بوصفها لجنة فقط ، وهذا ما نستنتجه من خلال نص المادة 209 من الأمر رقم 95-07 المتعلق بالتأمينات¹ ، والمادة 26 من القانون رقم 06-04 المعدل والمتمم للأمر السابق² ، وهذا ما يبرز خصوصيتها وتميزها عن سلطات الضبط الاقتصادي الأخرى، وحتى يتسنى لها ضبط قطاع التأمينات منحت لها عدة اختصاصات كانت تعود للسلطة التنفيذية سابقا، وهي حديثة في المنظومة الجزائرية، التي تسمح للقضاء الجزائري التعرض إليها من حيث طبيعتها القانونية، (المبحث الأول)، وهذا ما يجعل تكييفها كسلطة مستقلة ، أمرا صعبا، من زاوية تعدد الصلاحيات التي تقوم بها كسلطة ضبط قطاع التأمين ، والتي تتأرجح بين الطابع الإداري والقضائي، وبين خضوع هذه اللجنة للقانون العام ، لأنها هيئة تابعة للسلطات العامة، والقانون الخاص ، حسب القوانين التي تسيروها عند مزاولتها نشاطها في ضبط السوق ، فهي لا تكتفي بالتسيير وإنما تتولى رقابة أنشطة التأمين، (المبحث الثاني).

1- أنظر المادة 209 من الأمر رقم 95-07، المرجع السابق.

2- أنظر المادة 26 من القانون رقم 06-04، مؤرخ في 20 فيفري 2006، يتعلق بالتأمينات، ج ر عدد 15، الصادر بتاريخ

12 مارس 2006، يعدل ويتمم الأمر رقم 95-07، مرجع سابق.

المبحث الأول

مفهوم لجنة الإشراف على التأمينات

أدى انسحاب الدولة من تنظيم المجال الاقتصادي إلى تغير في نمط تدخلها فيه فبعدما كانت الدولة متدخلة محتكرة لجل النشاطات الاقتصادية ، أصبحت دولة ضابطة فتحوّلت الآليات المقررة لذلك بالتخلي عن الآليات التقليدية في تنظيم المجال الاقتصادي وتبنى ما يسمى بالسلطات الإدارية المستقلة الضابطة للمجال الاقتصادي والمالي.

وبصدور القانون رقم 04-06، المتعلق بالتأمينات¹، وعلى إثر هذا الانفتاح على اقتصاد السوق وتحول دور الدولة من الحمائي إلى الدور الضبطي ، أنشأت لجنة الإشراف على التأمينات مهمتها ضبط القطاع المالي الحساس من خلال الاختصاصات المقررة لها قانونا والتي تتأرجح بين الإدارة والتسيير والضبط ، فنصت المادة 26 من القانون رقم 04-06 المعدلة بالمادة 209 من الأمر رقم 95-07 على أنه: "تتشأ لجنة الإشراف على التأمينات التي تتصرف كإدارة رقابة بواسطة الهيكل المكلف بالتأمينات لدى وزارة المالية ، تمارس رقابة الدولة على نشاط التأمين وإعادة التأمين من طرف لجنة الإشراف على التأمينات المذكورة أعلاه....".

ويتأكد من الدور المحوري للجنة الإشراف على التأمينات في ضبط سوق التأمينات المكلف بالمالية، من خلال آلياته التي تتجلى أساسا في الرقابة والقمع، هذه الأخيرة التي تعتبر أخطرها والتي تستوجب دراستها التعريف ابتداء بهذه اللجنة لإبراز خصوصيتها مقارنة بسلطات الضبط الاقتصادي الأخرى (المطلب الأول)، مع الوقوف عند اختصاصاتها الضبطية العامة

1- قانون رقم 04-06، مرجع سابق.

والتي تلازم هذه الهيئات أو السلطات ، فلجنة الإشراف على التأمينات هي التي تتولى رقابة إدارة قطاع التأمين بدلا من الوزير المكلف بالمالية ، ولها سلطة العقاب سلطة تتقاسمها مع هذا ما يمكن أن يمس استقلاليتها ويؤثر على وظيفتها (المطلب الثاني).

المطلب الأول

تعريف لجنة الإشراف على التأمينات وتمييزها عن

سلطات الضبط المستقلة

لم يضع المشرع الجزائري تعريفا جامعاً مانعاً للجنة الإشراف على التأمينات ، وبإكتفى بوصفها في القوانين المنظمة لها على أنها لجنة، وهذا ما نستنتجه من خلال تصفح نص المادة 209 من الأمر رقم 07-95 المتعلق بالتأمينات¹، ونص المادة 26 من القانون رقم 04-06 المعدل للأمر رقم 07-95 .

وإذا كان غياب التعريف التشريعي أمراً مقبولاً غير أن ذلك لا يمنع من تحديد بعض المعالم للتعريف بها على أساس المعالم الضبطية المخولة لها والمميزة لها عن الإدارات التقليدية ، وعلى ضوء بعض المحاولات (الفرع الأول)، وهذا ما يميزها عن باقي سلطات الضبط الأخرى مما منح اللجنة طابعاً سلطوياً يتجلى في عدة مظاهر على الرغم من عدم النص الصريح عليه من قبل المشرع لتمييز بذلك عن سلطات الضبط الاقتصادية، بما تتمتع به من صلاحيات خاصة، خولت لها من طرف المشرع الجزائري (الفرع الثاني).

1- أنظر المادة 26 من القانون رقم 06-04، مرجع سابق .

الفرع الأول

تعريف لجنة الإشراف على التأمينات

أنشأت لجنة الإشراف على التأمينات بموجب القانون رقم 06-04 المعدل والمتمم للأمر 95-07 المتعلق بالتأمينات ، تحت اسم "لجنة الإشراف على التأمينات" ، إلا أنه لم يتول تعريفها واكتفى بالنص في المادة 26 من القانون رقم 06-04 بأن: "تعديل المادة 209 من الأمر رقم 95-07 المؤرخ في 25/01/1995 والمذكور أعلاه ، وتححرر كما يلي: المادة 209، "تنشأ لجنة الإشراف على التأمينات التي تتصرف كإدارة رقابة بواسطة الهيكل المكلف بالتأمينات لدى وزارة التأمينات.

تمارس رقابة الدولة على نشاط التأمين و/أو إعادة التأمين من طرف لجنة الإشراف على التأمينات المذكورة أعلاه.."

ويستخلص من نص هذه المادة أن لجنة الإشراف على التأمينات ، هي هيئة رقابة على نشاط التأمين في الجزائر، حلت محل الوزير المكلف بالمالية ، الذي كان صاحب الاختصاص في هذا المجال بموجب المادة 209 من الأمر رقم 95-07 والتي كانت تنص على أنه: "تمارس إدارة الرقابة مراقبة الدولة لنشاط التأمين.."

ويقصد بإدارة الرقابة الوزير المكلف بالمالية الذي يتصرف بواسطة الهيكل المكلف بالتأمينات¹، حيث تم تفويض لجنة الإشراف على التأمينات للقيام بمهمة تنظيم نشاط التأمين ورقابته، بعدما كانت السلطة التنفيذية هي المشرفة على تنظيمه ورقابته، وبهذا فإن المشرع

1- أرزيل كاهينة ، دور لجنة الإشراف على التأمينات في ضبط سوق التأمين، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية، مجلد 48، عدد 1، 2011، ص 10.

الجزائري لم يعرفها بشكل يسمح من تحديد طبيعتها القانونية على غرار المشرع المصري الذي عرفها بصورة مباشرة من خلال تأكيده على أنه: "تنشأ هيئة المصرية للرقابة على التأمين ، تكون لها الشخصية الاعتبارية المستقلة ، وتتبع الوزير المختص ، ويكون مقرها مدينة القاهرة، وتختص بالرقابة على نشاط التأمين بمصر سواء عند الإنشاء أو أثناء المزاولة أو عند انتهاء الأعمال..."¹.

وبهدف الوصول إلى تعريف أشمل ، يستند إلى بعض تعريفات الباحثين ، ولعل أهمها: تلك التي تؤكد بأنها: "جهاز تحقيق حول تطبيق النصوص القانونية والتنظيمية في مجال التأمين والمنافسة مستغلة خبرتها التقنية والمالية للكشف عن المخالفات"² كذلك عرفت على أنها: "الجهة التي تقوم بتنظيم ومراقبة أعمال التأمين والهيئات لمزاولة نشاط التأمين"³.

كما أن من الفقه من اعتبر هذه اللجنة بأنها سلطة من سلطات الضبط الاقتصادي ، والتي عرفها بأنها⁴: "أجهزة عمومية مركزية غير قضائية، تتمتع بالشخصية المعنوية تعمل لحساب الدولة دون أن تكون تابعة لها ، تتميز بصلاحيات واسعة ، ولا تكون أعمالها خاضعة للتوجيه أو الرقابة ، إلا من قبل القاضي".

1- قادري عبد المطلب ، بوهورر أسمهان، لجنة الإشراف على التأمينات ، مذكرة لنيل شهادة ماستر في القانون الخاص، تخصص قانون التأمينات، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة منتوري، قسنطينة، 2019/2020، ص 20.

2- بوخالفة مرزوق، اختصاص لجنة الإشراف على التأمينات في تطبيق قانون المنافسة، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، عدد 82016، ص 541.

3- عبدلي فريد، براجة عبد العظيم، النظام القانوني للجنة الإشراف على التأمينات، مذكرة لنيل شهادة ماستر، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة العربي تبسي، تبسة، د س ن، ص 11.

4- بوخالفة مرزوق، المرجع نفسه، ص 541.

ويتضح من جملة هذه التعاريف المختلفة للجنة الإشراف على التأمينات يمكن التأكيد على أنها :

- هيئة عمومية : لأنها تعتمد على موارد بشرية موجهة لتحقيق مصلحة عامة وتتكون من:

-خمسة أعضاء من بينهم الرئيس، يتم اختيارهم بالنظر إلى كفاءتهم ، ولا سيما في مجال التأمين والقانون والمالية، ويتم تعيين رئيسها باقتراح من الوزير المكلف بالمالية ، وبموجب مرسوم رئاسي.

وتتكون اللجنة من:

-قاضيين تقترحهما المحكمة العليا.

- ممثل عن الوزير المكلف بالمالية.

-خبير واحد في ميدان التأمينات، يقترحه الوزير المكلف بالمالية.

-كما يستوجب على رئيس اللجنة أن لا يكون في وظائف أخرى للدولة ، أو منتصيا لحزب أو منصب في البرلمان¹، وبهذا تختلف عن المجلس الوطني للتأمين الذي يعد هيئة استشارية².

- اللجنة سلطة غير قضائية: بالرغم من أن تشكيلتها تضم 50% من القضاة إلا أنها لا تخضع لجهاز قضائي ، وغير تابعة للسلطة القضائية، وتصدر قرارات إدارية وليس أحكاما قضائية ، كما أن أعمالها خاضعة لرقابة القضاء الإداري..

1- أنظر المادة 209 من الأمر رقم 95-07، المرجع السابق.

2- بلال نورة، ضبط قطاع التأمينات ، مذكرة لنيل شهادة ماجستير في القانون، فرع القانون العام، تخصص، القانون العام للأعمال ، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، ص 40.

الفرع الثاني

تميز لجنة الإشراف على التأمينات عن

سلطات الضبط المستقلة

أنشأ المشرع الجزائري بموجب القانون رقم 06-04 لجنة الإشراف على التأمينات ، لتضاف إلى السلطات الإدارية المستقلة المكلفة بالضبط الاقتصادي وفقا لمقتضياته على أنها تنفرد بضبط نشاط خاص وهو النشاط التأميني أو نشاط التأمين الذي يشكل نشاطا اقتصاديا وماليا ، الأمر الذي كرس في القانون المنشئ لها والذي ميزها من عدة نواحي عن سلطات الضبط الأخرى، ولعل أهمها الناحية العضوية (أولا)، ثم الناحية الوظيفية (ثانيا).

أولا- التمييز بين اللجنة وسلطات الضبط الأخرى من الناحية العضوية:

تتميز لجنة الإشراف على التأمينات وفقا لقانونها الأساسي ، بتشكيلتها الجماعية الخاصة

فهي تتكون من :

- قاضيان (2) تقترحهما المحكمة العليا.
- ممثل (1) عن الوزير المكلف بالمالية.
- خبير(1) في ميدان التأمينات يقترحه الوزير المكلف بالمالية.
- تتخذ اللجنة قراراتها بأغلبية أصوات الأعضاء الحاضرين وفي حالة تساوي عدد يكون صوت الرئيس مرجحا.
- كذلك تزود اللجنة بأمانة عامة تحدد صلاحياتها وكيفيات تنظيمها

قرار من الوزير المكلف بالمالية¹. والذين يتم اختيارهم حسب كفاءتهم ، في مجال المالية والقانون والتأمين.

واللجنة المصرفية تتكون من ثمانية أعضاء وفقا للقانون رقم 10-04 المعدل لقانون النقد والقرض رقم 03-11 في مادته السادسة²، والمتمثلة في:

- المحافظ.

- ثلاث أعضاء يختارون حسب خبرتهم في المجال المالي والمعرفي والمحاسبي.

- قاضيان ، الأول من المحكمة العليا، والثاني منتدب من مجلس الدولة.

- ممثل عن مجلس المحاسبة.

- ممثل عن الوزير المكلف بالمالية.

أما مجلس النقد والقرض فيتشكل من سبعة أعضاء وهم:

- المحافظ، يعينه رئيس الجمهورية.

- ثلاث نواب.

- ثلاث موظفين سامين، يعينهم رئيس الحكومة.

إذ اتسمت معظم هذه السلطات الإدارية المستقلة بتشكيلتها الجماعية إلا أن تركيبة مواردها البشرية مختلفة ، وذلك باختلاف القطاع الذي تضبطه .

1- قادري عبد المطلب، بوهورور اسمهان، المرجع السابق، ص 27.

2- أنظر المادة 6 من الأمر رقم 10-04، مؤرخ في 16 غشت 2010، متعلق قانون النقد والقرض، ج.ر.ج.ج عدد 50، صادر في 1 ديسمبر 2010، يعدل ويتمم الأمر رقم 03-11، مؤرخ في 26 غشت 2003، ج.ر.ج.ج عدد 52، صادر في 27 غشت 2003.

كما تتكون لجنة الإشراف على بعض الأحكام المتعلقة بنظام التنافي الذي يطلق على بعض الأعضاء دون آخرين، حيث نصت المادة 209 مكرر على أنه: "يتنافى وظيفة رئيس لجنة للإشراف على التأمينات مع كل العهد الانتخابية أو الوظائف الحكومي".

يخضع أيضا القاضيين لنظام التنافي بحكم صفتها كقضاة، كذلك الأمر بالنسبة للجنة المصرفية ، أين كرس هذا النظام على البعض فقط ، وهذا ما نصت عليه المادة 14 من الأمر رقم 03-11 المتعلق بالنقد والقرض ، أما مجلس النقد والقرض فإن المحافظ ونوابه يخضعون لحالة التنافي وهذا ما أشارت إليه المادة 14 من نفس الأمر.

ثانيا- تمييز اللجنة عن سلطات الضبط الأخرى من الناحية الوظيفية:

استنادا إلى النصوص القانونية المنظمة للضبط الاقتصادي نجد أن هناك اختلاف بينها حول مدى تمتع السلطات الإدارية المستقلة بالشخصية المعنوية ، ففي الوقت الذي اعترفت فيه بعض النصوص لبعض سلطات الضبط الاقتصادي بالشخصية المعنوية بصيغة صريحة ، نجد نصوصا أخرى أغفلت عن هذه المسألة ومن بينها القانون رقم 06-04 سالف الذكر، إذ جاء هذا النص المنشئ للجنة الإشراف على التأمينات خاليا من أي حكم يقر لها هذه الشخصية القانونية ، وهو الحال بالنسبة للجنة المصرفية ، ومجلس النقد والقرض، وبالنتيجة فإن هذه الأخيرة لا تتمتع بالذمة المالية المستقلة، وعليه فإن اللجنة المصرفية فتقع أعباؤها المالية على عاتق الخزينة العمومية ، ونفس الأمر يطبق على لجنة الإشراف على التأمينات، حيث تتكفل ميزانية الدولة بمصاريف تسييرها¹.

1- سمر رقية، قصصي نوال، دور لجنة الإشراف على التأمينات في ضبط قطاع التأمين/ مذكرة لنيل شهادة ماستر ، في القانون الخاص، تخصص: القانون الخاص للأعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الصديق بن يحيى، جيجل، 2015، ص ص 21-22.

كذلك فإن قرارات هذه السلطات الإدارية قابلة للطعن أمام مجلس الدولة ، إلا أنه يختلف من سلطة لأخرى ، حيث أن مجلس النقد والقرض ، واللجنة المصرفية تكون قراراتها قابلة للطعن بالإلغاء أمام مجلس الدولة¹ ، أما لجنة الإشراف على التأمينات فتكون قراراتها غير قابلة للطعن أمام مجلس الدولة ، فيما يتعلق بتعيين المتصرف المؤقت² ، هذا ما تضمنت المادة 2/ 213 من القانون رقم 04-06 حالة واحدة لإمكانية الطعن في قرارات هذه اللجنة ، وهو ما يعد خلافاً لمس شركات التأمين وإعادة التأمين، لا سيما وأن هذه الأخيرة قد تتعرض لتقليص نشاطها أو تمنع من التصرف في أموالها دون أن يكون لها الحق في الطعن³ ، الأمر الذي سي طرح حتماً في ظل غياب النص على تمتعها بالشخصية القانونية.

المطلب الثاني

الاختصاصات الضبطية للجنة الإشراف على التأمينات

تمارس لجنة الإشراف على التأمينات اختصاصات ضبطية كغيرها من السلطات سلطات الضبط الاقتصادي كنتيجة لدورها الضبطي الذي يمارس من خلال آليات قانونية تتجلى في آلية الرقابة وآلية التنظيم إلى جانب آلية القمع ، على أن هذه اللجنة تنفرد على ضوءها بصلاحيات ضبطية تتجلى في الرقابة والقمع فقط.

وعلى ضوء ذلك ، واستناداً إلى النصوص المنظمة لاختصاصات لجنة الإشراف على التأمينات وتحديد القانون رقم 04-06 سالف الذكر ، يمكن التطرق ابتداءً إلى الاختصاص

1- أنظر المواد من 65 إلى 107 من الأمر رقم 03-11، المرجع السابق.

2- أنظر المادة 213، من القانون رقم 04-06، المرجع السابق.

3- أنظر تفاصيل ذلك، أرزيل الكاهنة، المرجع السابق، ص 294.

الرقابي سواء السابق أو اللاحق (الفرع الأول) ثم الاختصاص القمعي الذي يتمخض عن سلطته العقابية الخاصة التي سيتم التفصيل فيها في الجزء الثاني من هذه الدراسة (الفرع الثاني).

الفرع الأول

الاختصاص الرقابي للجنة الإشراف على التأمينات

خولت معظم النصوص القانونية المنشئة للسلطات الإدارية المستقلة وتحديدًا سلطات الضبط الاقتصادي اختصاص الرقابة على النشاطات الاقتصادية محل الضبط والمتعاملين الاقتصاديين المعنيين حسب قطاع النشاط ، ومن بينها لجنة الإشراف على التأمينات حيث تنص المادة 209 من الأمر رقم 95-07 المعدلة بالقانون رقم 06-04، والتي نصت على أنه: "تنشأ لجنة الإشراف على التأمينات التي تتصرف كإدارة رقابة بواسطة الهيكل المكلف بالتأمينات لدى وزارة التأمينات.

تمارس رقابة الدولة على نشاط التأمين و/أو إعادة التأمين من طرف لجنة الإشراف على التأمينات المذكورة أعلاه.."

و يتضح من هذه المادة أن لجنة الإشراف على التأمينات تقوم بمراقبة قطاع نشاط التأمين كونها على علم وإحاطة بكل ما يخص القطاع ، وعليه تتصرف هذه اللجنة كإدارة رقابة على المتعاملين في قطاع التأمينات ، ولهذا منحها عدة صلاحيات ولم يخرج من نطاق صلاحياتها إلا ما احتفظ به الوزير المكلف بالمالية من منح الاعتماد ورفضه وسحبه بالنسبة لإنشاء شركات التأمين وشركات إعادة التأمين¹.

1- حينئذ معمر، لجنة الإشراف على التأمينات ، مجلة أنصفة للبحوث والدراسات ، العدد 6، ديسمبر 2012، ص 217.

وتتخذ الرقابة على نشاط التأمين من طرف هذه اللجنة وفقا للقانون رقم 06-04 عدة صور، أولا ما تتجلى في الرقابة السابقة على مزاوله النشاط التي تبدأ منذ تقديم طلب الاعتماد أو الرقابة السابقة على وثائق وتعريفات التأمين¹، وخلال ممارسة النشاط إلى غاية انقطاعه، أي الرقابة اللاحقة، ويمكن ذكر بعض الاختصاصات الرقابية التي خولها المشرع لهذه اللجنة: وحصرها في ثلاث محاور أساسية نذكر منها²:

-مراقبة مدى احترام شركات التأمين و/أو إعادة التأمين ، ووسطاء التأمين المعتمدين للأحكام التشريعية والتنظيمية المتعلقة بالتأمين و/أو إعادة التأمين.
-التأكد من تنفيذ هذه الهيئات التأمينية أو الشركات لالتزاماتها المبرمة في إطار عقود التأمين، لا سيما القدرة على الوفاء.

- التحقق من المعلومات حول مصدر الأموال التي أنشأت بها شركة التأمين و/أو إعادة التأمين، وكذا تلك التي زادت بها رأسمال شركة التأمين و/أو إعادة التأمين³.
يعتبر الدور الرقابي للجنة عن وظيفتها الوقائية في ضبط سوق التأمين بهدف التوعية والتحسيس لشركات التأمين و/أو إعادة التأمين ، بضرورة احترام القوانين التشريعية والتنظيمية الواردة في هذا الشأن ، واحترام التزامها اتجاه المؤمن لهم.

1- فارح عائشة، مرجع سابق، ص 198.

2- أنظر المادة 212 من القانون رقم 06-04، المرجع السابق.

3- خضري حمزة، والي عبد اللطيف ، الرقابة الإدارية على مؤسسات التأمين في الجزائر، حوليات جامعة الجزائر 1، مجلد

36، عدد 1، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، ص 126. (117-134)

الفرع الثاني

الاختصاص العقابي للجنة الإشراف على التأمينات

يعتبر الاختصاص العقابي الذي أسند المشرع الجزائري للعديد من سلطات الضبط الاقتصادي سلطة العقاب وذلك في إطار أداء مهمتها الضبطية ، وتعتبر لجنة الإشراف على التأمينات إحدى هذه السلطات صاحبة الاختصاص العقابي الهادف لضبط نشاط التأمين من أهم وأخطر الاختصاصات التي تمنح لها في إطار ممارسة مهمتها الضبطية ، ولقد خول المشرع الجزائري للجنة الإشراف على التأمينات هذا الاختصاص بموجب قانون التأمينات حيث يمكن لها أن تطبق عقوبات علة شركات التأمين و/أو إعادة التأمين التي تخل ببعض أو كل التزاماتها¹.

وتتخذ هذه العقوبات صورة العقوبات المالية ، التي تلحق بالذمة المالية لشركة التأمين و/أو إعادة التأمين².

يتم تحصيل هذه الغرامات لفائدة الخزينة العامة ، ويختلف المعيار المعتمد في تحديد مبلغها ما بين تحديد المبلغ بالدينار مباشرة ن أو مبلغ الصفقة في حالات محددة (سيتم التطرق لها بشيء من التفصيل في الفصل الثاني) كما يمكن أن تفرض هذه اللجنة عقوبات معنوية كالإنذار والتوبيخ والعقوبات السالبة للحرية³.

1- أنظر المادة 240 معدلة من القانون رقم 06-04، المرجع السابق.

2- راجع المادتان 241 و 248 مكرر من قانون رقم 06-04، المرجع السابق.

3- راجع تفاصيل ذلك، فراح عائشة ، مرجع سابق، ص 246.

و تجدر الإشارة إلى أن العقوبات التي تفرضها لجنة الإشراف على التأمينات غير قاسية ، ذلك أن العقوبات الأشد تبقى من اختصاص الوزير المكلف بالمالية¹، كسحب الاعتماد والتحويل التلقائي لمحفظه عقود التأمين.

ما يمكن استخلاصه ، عن منح اختصاص للجنة الإشراف على التأمينات الرقابي أو العقابي ، كونها قريبة من شركات التأمين و/أو إعادة التأمين ، وفي وسعها اكتشاف على وجه من السرعة المخالفات المرتكبة من طرف هذه الشركات، كما أن التحول للعقاب الإداري يتماشى مع العوامل الاقتصادية ويحقق النجاح في مواجهة هذه التجاوزات ويسمح بضمان الضبط الفعلي لهذا النشاط.

المبحث الثاني

التكييف القانوني للجنة الإشراف على التأمينات

صاحبة الاختصاص القمي

بعد التحول الحاصل في الجهات الموكلة لها مهمة الضبط الاقتصادي حيث تم نقلها من الإدارات التقليدية إلى سلطات تعرف بأنها سلطات إدارية مستقلة تكشف عن تكييفها القانوني وتتجلى في السلطة والإدارة ثم الاستقلالية.

مس هذا التحول قطاع التأمينات فأنشئت سلطة تتولى ضبطه وهي المعبر عنها قانونا بلجنة الإشراف على التأمينات الأمر الذي يكشف من الوهلة الأولى عدم استعمال المشرع الجزائري لعبارة السلطة، وإنما وصفها على أنها لجنة « Commission »، هذا ويتأكد نص المادة 209 من قانون التأمينات رقم 06-04، خلافا للمشرع الفرنسي الذي أكد صراحة على أن

1- أنظر المادة 241 معدلة من القانون رقم 06-04، المرجع السابق.

لجنة التأمينات عبارة عن "سلطة إدارية مستقلة" طبقا للمادة 30 من القانون رقم 2003-706 المتعلق بالحماية المالية حيث أكدت على أنها:

« La commission de contrôle des assurances ,des mutuelles, et des institutions de prévoyance ,autorité public, indépendante¹ »

يثير عدم اقرار المشرع الجزائري بوصف السلطة الادارية المستقلة لهيئة ضبط التأمينات مشكلة التكييف القانوني لها فهل يعني عدم استعمال المشرع الجزائري لعبارة اللجنة استبعاد وصف سلطة ضبط اقتصادي؟

الحقيقة أن استعمال المشرع لعبارة اللجنة دون السلطة لا يعني أنها ليست سلطة إدارية مستقلة وهو ما يستفاد من اختصاصاتها وصلاحياتها الضبطية، لاسيما الرقابية والعقابية، والتي يمكن الاستئناس بها لتحديد تكييفها القانوني.

على هذا الأساس يقتضي تحديد التكييف القانوني لهذه اللجنة الوقوف عند دعائم اعتبارها سلطة ادارية مستقلة أي إدارة جديدة ذات اختصاصات غير مألوفة أي عند طابعها الإداري (المطلب الأول)، ثم عن مدى استقلاليتها عن السلطة التنفيذية باعتباره العنصر الجوهرى لممارستها لوظيفتها الضبطية (المطلب الثاني)

1- للتفصيل راجع، إرزيل الكاهنة، مرجع سابق، ص 292.

المطلب الأول

إبراز الطابع الإداري للجنة الإشراف على التأمينات

ما يدعم تكييف السلطات الادارية المستقلة الضابطة للمجال الاقتصادي كونها إدرات جديدة ذات اختصاصات غير مألوفة طابعها الاداري ما يدعم تكييف السلطات الادارية المستقلة الضابطة للمجال الاقتصادي كونها إدرات جديدة ذات اختصاصات غير مألوفة طابعها الاداري الذي يستخلص كأصل عام من النصوص المنشئة لها واستثناء من خلال الوقوف عند معايير تكييف أية سلطة في القانون الاداري في حالة غياب النص القانوني الصريح وهو الحال بالنسبة للجنة الاشراف على التأمينات.

لم يحدد المشرع الجزائري التكييف القانوني لهذه اللجنة صراحة ، ولم يؤكد على طابعها الإداري كسلطة إدارية، عليه سيتم الاستئناس بمعايير أي سلطة وفقا لأحكام القانون الاداري، للوصول إلى إقرار طبيعتها الإدارية ابتداء بطبيعة القرارات الصادرة عنها والتي تستوجب أن تكون إدارية (الفرع الأول)، إلى جانب مدى خضوعها للقضاء الإداري (الفرع الثاني).

الفرع الأول

اتخاذ القرارات الادارية

لم يحدد المشرع الجزائري التكييف القانوني للجنة الإشراف على التأمينات، كما لم يطلق لفظ سلطة صراحة عليها ، إلا أنه اكتفى بإعطائها وصف لجنة ، واعترف ضمناً بالطابع السلطوي من خلال الإقرار لها بسلطة اتخاذ القرارات ذات الطابع الإداري ، والتي تمس

بالمراكز والأوضاع القانونية، و يتجسد الطابع السلطوي لهيئة ما من خلال تمتعها بسلطة اتخاذ القرارات¹

ولا يقصد بذلك أن مكنة اللجنة الإشراف على التأمينات في اتخاذ قرارات تعني السلطة بمفهومها التقليدي (التنفيذية، القضائية، التشريعية)، بل هي سلطة بمفهوم إعطاء هذه الهيئات القدرة على اتخاذ القرارات التي تمكنها من مباشرة الاختصاصات التي استحدثت لأجلها²، حيث تتمتع هذه القرارات بسلطة تنفيذها ويمكن الطعن فيها لتجاوز السلطة، ومنحت في الحقيقة هذه السلطة لتتمكن من تحقيق الأهداف التي وضعت لأجلها، والمتمثلة أساسا في ضبط سوق التأمين من خلال السهر على احترام شركات ووسطاء التأمينات المتعمدين للأحكام التشريعية والتنظيمية المتعلقة بالتأمين وإعادة التأمين، كما أن القرارات التي تصدرها لجنة الإشراف على التأمينات هي قرارات باتم معنى الكلمة أي أنها قرارات تجمع بين الصفة التنفيذية والمسار بالمراكز القانونية³ ما يدعم تكييف السلطات الإدارية المستقلة الضابطة للمجال الاقتصادي كونها إدارات جديدة ذات اختصاصات غير مألوفة طابعها الإداري، ما يدعم ما سبق أيضا نص المادة 213 المعدلة بموجب القانون 06-04 سالف الذكر، تمكن لجنة الإشراف على التأمينات من اتخاذ قرارات تقليص نشاط فرع أو عدة فروع للتأمين، أو تقليص أو منح حرية التصرف في كل أو جزء من عناصر أصول الشركة، وكذا بتعيين متصرف مؤقت محل هيئات تسيير الشركة قصد الحفاظ على أملاكها وتصحيح وضعيتها.

1 - تنص المادة 209 مكرر 2 من القانون رقم 06-04 على أنه: "...تتخذ اللجنة قرارات بالأغلبية".

2 - كسال سامية، مدى شرعية السلطات الإدارية المستقلة، أعمال الملتقى الوطني حول السلطات الإدارية المستقلة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قالمة، يومي 13 و14 نوفمبر 2012، ص 06.

3- فارح عائشة، مرجع نفسه، ص 16.

تملك كذلك هذه اللجنة سلطة فرض جزاءات ذات طابع عقابي في شكل عقوبات مالية وعقوبات معنوية وعقوبات سالبة للحقوق ضد شركات التأمين اعادة التأمين وتتخذ صورة قرارات إدارية.

أكدت كذلك الفقرة الأخيرة من المادة 213 الطابع الإداري لقرارات اللجنة فتتص على أنه: "... تكون قرارات لجنة الإشراف على التأمينات فيما يخص تعيين المتصرف المؤقت قابلة للطعن أمام مجلس الدولة". فسلطتها في اتخاذ مثل هذه القرارات يكشف عن وجود الطابع الإداري في لجنة الإشراف على التأمينات¹.

لا تعتبر لجنة الإشراف على التأمينات هيئة استشارية على غرار المجلس الوطني للتأمينات ، لأن وصفها كذلك سيجعل أعمالها غير مجسدة في شكل قرارات إدارية وإنما آراء وتوصيات أو غيرها في مجال التأمين.

يدعم الطابع الإداري للجنة الإشراف على التأمينات بالنظر إلى طبيعة القرارات الصادرة عنها من خلال المقارنة بين لجنة الإشراف على التأمينات والمجلس الوطني للتأمينات، الفرق الهام أو الجوهرى بين التصرفات التي تصدرها والتي أطلق عليها المشرع صراحة لفظ القرارات والتصرفات الصادرة عن المجلس باعتباره هيئة استشارية، والتي حصرها المشرع في الآراء والتوصيات والاقتراحات، فلو أن المشرع قصد من خلال إنشائه للجنة الإشراف على التأمينات إحداث هيئة استشارية لكان منحها صفة إبداء آراء أو اقتراحات أو توصيات كما فعل مع

1- بكري العباشي و نوري عبد الرؤوف، المركز القانوني للجنة الإشراف على التأمينات، مذكرة التخرج لنيل شهادة الماستر تخصص قانون الأعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري تيزي وزو، 2019، ص 16.

المجلس الوطني للتأمينات باعتباره من الأجهزة الاستشارية في قطاع التأمين¹، كذلك يتأكد ذلك بالاعتراف الصريح من المشرع الجزائري بالطبيعة الاستشارية لهذا المجلس.

من هنا فإمكانية اتخاذ اللجنة لقرارات إدارية دليل على قيام إحدى المظاهر الخاصة بالطابع الإداري للجنة باعتبار أنها من اختصاص الوزير المكلف بالمالية قبل تعديل قانون التأمينات لسنة 1995، فقد تم منح هذه اللجنة امتيازات تعود في الأصل لأجهزة الإدارة العامة

2

الفرع الثاني

خضوع قرارات لجنة الإشراف على التأمينات لرقابة القضاء الإداري

أن تكييف سلطات الضبط الاقتصادي على أنها ذات طابع إداري هو ما يبرر منح الاختصاص في الرقابة على قراراتها للقضاء الإداري، فهذه السلطات تحمل من الخصائص التي تكشف عن طابعها الإداري الذي يسمح باخضاع ممارستها لأنشطتها المتعددة لرقابة القضاء الإداري كأصل عام³.

بالرجوع إلى مختلف النصوص القانونية المنشئة للسلطات الإدارية المستقلة نجدها تخضع معظم منازعاتها كقاعدة عامة لرقابة القضاء الإداري وذلك باستثناء منازعات مجلس

1- اختياع سيلية وحسين شفيعة، ضبط نشاط التأمين في القانون الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماستر في القانون، تخصص قانون الأعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري تيزي وزو، 2019، ص 10.

2- فارح عائشة، مرجع نفسه، ص 16.

3- تقار مختار، مصطفى عبد النبي، ترقابة القضائية على نشاط سلطات الضبط الاقتصادي من ازدواجية الاختصاص القضائي والمشروعية القانونية، مجلة آفاق علمية، المجلد 11، العدد 1، 2019، ص 84.

المنافسة حيث يتوزع الاختصاص بين القضاة الإداري والعادي¹، فإن كان مبدأ ازدواجية القضاة يقتضي أن قرارات مجلس المنافسة لا تخرج عن اختصاص مجلس الدولة، إلا أن أحكام قانون المنافسة لم تمنح الولاية الكاملة على منازعات مجلس المنافسة² وهو ما يستخلص من أحكام المادة 63 من قانون المنافسة رقم 03-03 المعدل والمتمم³ التي أكدت على أنه "تكون قرارات مجلس المنافسة المتعلقة بالممارسات المقيدة للمنافسة قابلة للطعن أمام مجلس قضاء الجزائر الذي يفصل في المواد التجارية..."، وهذا بخلاف قرارات رفض التجميع التي يختص بها مجلس الدولة، فالقاعدة في الرقابة على أعمال السلطات الإدارية المستقلة هو اختصاص القضاء الإداري، وهذا استنادا إلى المعيار العضوي المكرس تشريعا في نص المادة 800 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، لقد تم تكريس مبدأ ازدواجية القضاء بإنشاء مجلس الدولة بموجب المادة 152 من القانون رقم 16-01 المتضمن التعديل الدستوري لسنة 2016، والتي نصت على أنه 'يؤسس مجلس الدولة كهيئة مقومة لأعمال الجهات القضائية الإدارية

4

1- شعوة لمياء، الرقابة القضائية على سلطات الضبط القطاعية في الجزائر، مجلة العلوم الإنسانية، المجلد ب، العدد 47، 2017، ص 337.

2- أيت جيلالي، الحماية القضائية للمنافسة في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماستر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الدكتور مولاي الطاهر، سعيدة، 2019-2020، ص 71.

3- قانون رقم 08-12 مؤرخ في 25 جوان 2008، يعدل ويتم الأمر رقم 03-03 المؤرخ في 19 جويلية 2003، والمتعلق بالمنافسة، ج.ر.ج. عدد 36، صادر في 2 جويلية 2008.

4- نصت المادة 9 من القانون العضوي رقم 98-01 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله المعدل والمتمم على أنه "يختص مجلس الدولة كدرجة أولى وأخيرة بالفصل في دعاوى الإلغاء والتفسير وتقدير المشروعية في القرارات الإدارية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية والهيئات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية والوطنية، ويختص أيضا في الفصل في القضايا المخولة له بموجب نصوص خاصة".

تخضع لجنة الإشراف على التأمينات باعتبارها هيئة إدارية لرقابة القضاء الإداري وتحديدًا مجلس الدولة، وهذا بصريح الفقرة الثالثة من المادة 213 المعدلة بالمادة 31 الفقرة الأخيرة من القانون رقم 06-04 على أنه¹ "... تكون قرارات لجنة الإشراف على التأمينات فيما يخص تعيين المتصرف المؤقت قابلة للطعن أمام مجلس الدولة".

رغم عدم تضمين النصوص القانونية المنظمة للجنة الإشراف على التأمينات، إمكانية تعديل أو إلغاء القرارات الصادرة عنها، إلا أنه نجد أنها كرست إمكانية الطعن فيها أمام مجلس الدولة²، وهذا ما يدعم الطابع الإداري للجنة الإشراف على التأمينات، وبالتالي القرارات الصادرة عنها تكون محل طعن أمام مجلس الدولة، على أن لم يتم تحديد ميعاد الطعن على غرار سلطات الضبط الأخرى المتمثلة في مجلس المنافسة ولجنة ضبط الغاز والكهرباء مما يعني تطبيق القواعد العامة الواردة في قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

كذلك ما يعاب على هذه المادة أنها اكتفت بإعطاء حق الطعن في قرارات اللجنة في حالة واحدة فقط هي تعيين متصرف مؤقت متى لاحظت اللجنة خلافاً مالياً في شركة التأمين أو إعادة التأمين دون الحالات الأخرى، وعليه فهذا يعتبر نوعاً من التعسف إذ أن شركات التأمين أو إعادة التأمين قد تتعرض لتقليص نشاطها، أو تمنع من التصرف في أموالها دون أن يكون لها الحق في الطعن في ذلك، أضف على ذلك أنه تطبيقاً لقاعدة توازي الأشكال المعروفة في القانون الإداري فإنه من المفروض أن السلطة التي تمنح رخصة أو اعتماداً لممارسة نشاط ما، هي التي لها صلاحية سحب رخصة ممارسة ذلك النشاط، لكن الذي نلاحظه في المادة المذكورة أعلاه أن اللجنة يمكن أن تقلص من نشاط شركات التأمين أو إعادة التأمين أو تمنعها

1- أنظر المادة 213 المعدلة من القانون رقم 06-04، المرجع السابق.

2- سيلية اختياح، شفيعة حسين، المرجع السابق، ص 11.

من حرية التصرف في أموالها الذي يعتبر تدخلا في صلاحيات الوزير المكلف بالمالية الذي له حق سحب النشاط من هذه الشركة، وعليه نتساءل حول مشروعية هذه الصلاحية التي خولت للجنة¹.

المطلب الثاني

اعتبار لجنة الإشراف على التأمينات هيئة مستقلة

حلت السلطات الإدارية المستقلة أو سلطات الضبط الاقتصادي محل الهيئات الإدارية التقليدية في أداء المهمة الضبطية للدولة وتكفلها بضبط النشاطات الاقتصادية والمالية، وتختلف هذه السلطات عن السلطات الإدارية التقليدية بعدم خضوعها لأية رقابة إدارية أو وصائية كما لا تخضع لمبدأ التدرج الهرمي الذي تنفرد به الإدارة التقليدية كما لا تعتبر هذه السلطات هيئات استشارية ولا مرافق عامة.

كذلك لم يصنع المشرع الجزائري على غرار تشريعات العديد من الدول نظاما خاصا وموحدا لها، الأمر الذي يكشف عن اختلافات عديدة سواء من حيث تشكيلتها أو استقلاليتها ومدى تمتعها بالشخصية المعنوية، ومسألة الاستقلالية كضمانة أساسية لأداء وظيفتها الضبطية من المسائل التي أثارت نقاشات فقهية وقانونية هامة، الأمر الذي يحملنا إلى البحث في استقلالية لجنة الإشراف على التأمينات وواقعه القانوني .

سيتم البحث في هذه الاستقلالية من الناحية العضوية (الفرع الأول)، لنبرز بعدها استقلاليتها الوظيفية ومسألة محدوديتها (الفرع الثاني).

¹ أرزيل الكاهنة، مرجع سابق، ص 109.

الفرع الأول

مظاهر الاستقلالية العضوية للجنة الإشراف على التأمينات

تبرز مظاهر الاستقلالية العضوية للجنة الإشراف على التأمينات ابتداء من خلال عدم خضوعها لأي سلطة رئاسية ولا وصاية إدارية من طرف السلطة التنفيذية، ولا يمكن مراجعة قراراتها، تعديلها ولا إلغاؤها من قبل سلطة غير السلطة القضائية في إطار ممارسة دورها الرقابي الأصيل على جميع القرارات الصادرة عن الإدارات بما فيها السلطات الإدارية المستقلة (أولاً)، على أن الاستقلالية تتجلى بصفة خاصة في تشكيلتها الجماعية وفي التعيين (ثانياً) .

أولاً: عدم خضوع لجنة الإشراف على التأمينات لأية سلطة:

لم يتضمن القانون رقم 06-04 سالف الذكر أي نص صريح بخصوصية استقلالية لجنة الإشراف على التأمينات، الأمر الذي يستوجب الاستعانة بمعايير الاستقلالية للسلطات الإدارية المستقلة ومستهلها عدم الخضوع لأية رقابة سلمية أو رئاسية وحتى وصائية.

بداية تتواجد لجنة الإشراف على التأمينات كغيرها من سلطات الضبط المستقلة خارج التنظيم التقليدي للإدارة، فهي ليست سلطة مركزية للدولة، كما أنها لا تعد من الهيئات اللامركزية ولا الاستشارية للدولة، مما يجعلها لا تخضع لا للسلطة الرئاسية التي تميز الأجهزة المركزية للدولة، ولا للوصاية الإدارية مما يجعلها لا تخضع لا للسلطة الرئاسية التي تميز الأجهزة اللامركزية، سواء المرفقية منها أم الإقليمية.

إن استقلالية السلطات الإدارية المستقلة يتطلب أن لا ترتبط هذه الأخيرة بالسلطة المركزية برابطة التبعية الإدارية والخضوع للسلطة الرئاسية التي يمارسها الرئيس على مرؤوسيه

داخل الإدارة المركزية وإلا تحولت هذه الهيئات إلى مجرد فرع للحكومة وهذا ما يتنافى واستقلاليتها¹.

وبتطبيق معايير الاستقلالية العضوية يمكن التأكيد ابتداء عن قيام بعض معالم الاستقلالية، والتي تبرز في:

1- التشكيلة الجماعية للجنة:

ترتبط استقلالية السلطات الإدارية المستقلة بتشكيلتها ، فالمبدأ العام يفرض أن تكون هذه التشكيلة جماعية تضم مجموعة من الأشخاص من انتماءات مختلفة وتخصصات ومؤهلات خاصة، فالتشكيلة الجماعية تعد عنصرا لتعزيز استقلاليتها.

لم يخرج المشرع الجزائري في هذه القاعدة بالنسبة للجنة الإشراف على التأمينات ، فهي تتكون من خمسة أعضاء من بينهم الرئيس، وهؤلاء الأعضاء تختلف صفاتهم ومراكزهم القانونية ما يضمن ويدعم استقلاليتها على أن وجود ممثل عن الوزير المكلف بالمالية ضمن هذه التشكيلة يمس بهذه الاستقلالية².

عليه تضم التشكيلة الخاصة لهذه اللجنة بالإضافة إلى رئيسها ما يلي:

- قاضيين (2) تقترحهما المحكمة العليا.
- ممثل (1) واحد عن الوزير المكلف بالمالية.
- خبير (1) في ميدان التأمينات يقترحه الوزير المكلف بالمالية³.

1-فارج عائشة، مرجع سابق، ص 95.

2-فارج عائشة، مرجع سابق، ص 32.

3- راجع المادة 209مكرر 2من القانون رقم 06-04، مرجع سابق.

يبرز من هذه التشكيلة تدخل للسلطة التنفيذية في هذه التشكيلة ما يمس باستقلاليتها وتبعيتها لها إضافة إلى ضعف تمثيل الخبراء في هذه اللجنة، والمفروض أن يعزز بما يسمح بالضبط المحكم والفعال لهذا المجال ويمكنها من أداء وظيفتها الضبطية بكل استقلالية وبدون تأثير من أية جهة مهما كان موقعها في السلم الإداري.

2- طريقة التعيين لأعضاء لجنة الإشراف ومدة العهدة:

تعتبر التشكيلة الجماعية إحدى مقومات السلطات الإدارية المستقلة بل أن ما يسلم به أساتذة القانون الإداري أن التشكيلة الجماعية لن تحقق الاستقلالية المطلوبة لهيئات الضبط الاقتصادي ، ما لم تتوزع سلطتي التعيين والاقتراح على مجموعة من الهيئات ، كما أكد الفقه أن قدر الاستقلالية سيكون أكبر متى تعددت الهيئات المكلفة بالتعيين¹.

وبالرجوع إلى طريقة تعيين أعضاء لجنة الإشراف على التأمينات نجد أن الرئيس يعين بموجب مرسوم رئاسي بناء على اقتراح من الوزير من المكلف بالمالية ، كما أن القائمة الإسمية لأعضاء اللجنة تحدد بموجب مرسوم رئاسي بناء على اقتراح من الوزير المكلف بالمالية مما يكشف عن انفراد السلطة التنفيذية بمهمة التعيين ما يؤدي إلى التقليل من الاستقلالية الممنوحة لهذه السلطة أو الحد منها²

لا يقتصر ضمان استقلالية لجنة الإشراف على التأمينات كغيرها من سلطات الضبط الاقتصادي على طريقة تعيين أعضائها وإنما يستوجب الأمر تطبيق نظام العهدة، فتطبيق

1-حدري سمير، السلطات الإدارية المستقلة الفاصلة في المواد الاقتصادية والمالية، مذكرة لنيل شهادة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري ، تيزي وزو، 2005، ص 48.

2-أوديع نادية ، صلاحيات سلطة الضبط في مجال التأمين (لجنة الإشراف على التأمينات)، الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، جامعة بجاية، كلية الحقوق والعلوم الاقتصادية، قاعة المحاضرات أبوداو، أيام

العهد غير محددة المدة سيكون ضمانه لاستقلالية الأعضاء، أو على الأقل تحديد مدة معقولة سيعزز من قيامها، إذ لا يمكن عزلهم أو توقيفهم أو تسريحهم خلالها إلا لخطأ جسيم. وبالرجوع إلى قانون التأمينات الجزائري رقم 06-04 نجد غياب النص القانوني المحدد لمدة عهدة أعضاء هذه اللجنة على خلاف السلطات الإدارية المستقلة الأخرى كلجنة ضبط الكهرباء والغاز.

تعزيزا لهذه الاستقلالية يستحسن أن ينص المشرع على مدة العهدة المقررة لأعضاء لجنة الإشراف على التأمينات، وألا يكون أعضاء هذه اللجنة عرضة للعزل في أي وقت من قبل السلطة المختصة بتعيينهم مما يمس بعنصر الاستقلالية المكرس لفائدة الهيئة الضابطة¹.

ثانيا: عدم قابلية قرارات اللجنة للإلغاء أو التعديل:

تتمتع السلطات الإدارية المستقلة بنوع من الاستقلالية في اتخاذها لقراراتها، حيث تتخذ قراراتها التي كانت تعود في الأصل إلى السلطة التنفيذية، دون أخذ رأي مسبق من قبل هذه الأخيرة، فرغم أن الوزير المكلف بالمالية ما زال يتخذ قرارات هامة في مجال ضبط نشاط التأمين إلا أن الاختصاصات المخولة قانونا لهذه اللجنة تتخذ فيها قرارات غير قابلة للإلغاء من طرفه. فتنفذ اللجنة في هذا الإطار قرارات، فتفرض عقوبات تأديبية إن استدعى الأمر ذلك، دون أن تكون مضطرة لأخذ الرأي المسبق أو المصادقة على تعريفاتها من قبل الوزير المكلف بالمالية أو غيره ممن يمثلون السلطة التنفيذية، فالمشرع لم يشر ضمن نصوصه المنظمة للجنة الإشراف على التأمينات إلى أي تدخل من قبل السلطة التنفيذية في اختصاصات اللجنة، كما لم ينص على إمكانية تعديل قراراتها أو إلغائها من قبل السلطة التنفيذية، حيث نجد أنه تم النص

1- زوايمية رشيد، أزمة سلطات الضبط المستقلة في القانون الجزائري، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، مجلد 12، عدد 3،

كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2021، ص 26.

على حالة وحيدة يمكن أن يطعن فيها في القرارات الصادرة عن اللجنة، ويتعلق الأمر هنا بقرار تعيين متصرف قانوني، أين يمكن أن يطعن فيه أمام مجلس الدولة، وبما أن مجلس الدولة هيئة قضائية، فإن هذا الطعن لا يشكل مساسا باستقلالية اللجنة، بل على العكس يشكل مظهرا مدعما لاستقلاليتها الوظيفية.

إنّ عدم قابلية القرارات الصادرة عن سلطة ضبط ما للإلغاء أو التعديل من قبل السلطة التنفيذية لا نجده مكرسا على مستوى كل سلطات الضبط الاقتصادي، إذا كثيرا ما نجد أن السلطة التنفيذية تتدخل من أجل تعديل أو إلغاء قرارات هذه السلطات.

فبالنسبة لمجلس المنافسة يمكن أن ترخص الحكومة تلقائيا إذ اقتضت المصلحة العامة ذلك، أو بناء على تقرير الوزير المكلف بالتجارة والوزير الذي يتبعه القطاع المعني بالتجميع¹. فتدخل السلطة التنفيذية في نشاط المجلس يكون من خلال تعديل الوزير لقرار المجلس القاضي برفض التجميع.

نستنتج من هنا أن عدم تدخل السلطة التنفيذية من أجل تعديل القرارات الصادرة عن لجنة الإشراف على التأمينات يعتبر تجسيدا لاستقلاليتها الوظيفية، وهو لا يعتبر العامل الوحيد الذي يجسد استقلاليتها، إذ يجب اجتماع العديد من العناصر المجسدة سواء لهذه الاستقلالية العضوية أو الوظيفية.

كما نصت المادة 27 من الأمر رقم 03-03 المتعلق بالمنافسة على أنه: "يرفع مجلس المنافسة تقريرا سنويا عن نشاطه إلى الهيئة التشريعية، وإلى رئيس الحكومة، وإلى الوزير المكلف بالتجارة".

1 المادة 21 من الأمر 03-03 المتعلق بالمنافسة، السالف الذكر.

أما بالنسبة للجنة المصرفية، فالمشرع لم ينص صراحة على وجوب إعدادها لتقرير سنوي، لكن يمكن أن يفهم ذلك من خلال بعض المواد، حيث يقوم محافظ بنك الجزائر بإرسال تقرير سنوي حول الإشراف المصرفي ووضعية مراقبة البنوك والمؤسسات المالية، وذلك بصورة دورية إلى رئيس الجمهورية¹، فصحیح أن إعداد التقارير السنوية يهدف إلى متابعة الدولة ومراقبتها لمدى قيام سلطات الضبط بالمهام المخولة لها، إلا أن هذا لا يمنع من تكييفها كعامل يمس باستقلالية سلطات الضبط لما يترتب عنها من جعل سلطات الضبط في تبعية دائمة للسلطة التنفيذية.

الفرع الثاني

مظاهر الاستقلالية الوظيفية للجنة الإشراف على التأمينات

تعتبر الاستقلالية الوظيفية من أبرز العوامل المجسدة لاستقلالية السلطات الادارية المستقلة والتي يجب تكريسها حتى تتمكن من التخلص من تأثير وتدخل السلطة التنفيذية ولتكون عنصرا فعالا لتحقيق الأهداف التي أنشئت لتحقيقها. من المسلمات وفقا لما سبق أن لجنة الإشراف على التأمينات لا تخضع لأي تبعية اتجاه السلطة التنفيذية من حيث كونها لا تدخل ضمن التسلسل الإداري ولا تمارس الإدارة تجاهها أي سلطة وصائية أو رقابية ومع ذلك عناصر استقلالياتها هذه تبقى محدودة ونسبية كون هذه الأخيرة تستمد من الدولة وسائلها المادية والبشرية اللازمة لعملها (أولا)، كما أن عدم

1- دموش حكيم، مدى استقلالية اللجنة المصرفية وظيفيا، الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، جامعة بجاية، كلية الحقوق والعلوم الاقتصادية، قاعة المحاضرات أبوداؤ، أيام 23 و24 مايو 2007، ص

تحديد المشرع للجهة المختصة بوضع النظام الداخلي للجنة يمس باستقلالية هذه الأخيرة (ثانياً).

أولاً: الوسائل المالية والبشرية للجنة الإشراف على التأمينات:

تتجلى استقلالية اللجنة وظيفياً من خلال مدى تبعية هذه الأخيرة للسلطة التنفيذية، سواء من حيث الوسائل المالية أو البشرية التي تعتمد عليها في أدائها لمهامها، ففي غيابها أو محدوديتها تتعدم الاستقلالية أو يسجل محدوديتها أو نسبيتها وهو ما سيتم الوقوف عنده بالنسبة

1- انعدام الاستقلالية المالية للجنة:

من مظاهر الاستقلال الوظيفي للسلطات الإدارية استقلالها المالي وبصريح النصوص القانونية المنشئة للسلطات الإدارية المسبقة نجد أن أغلبها تتمتع بالاستقلال المالي إذ أن تمويلها يتم ذاتياً بعيداً عن ميزانية الدولة إلا أنه واستثناءً نجد بعض هذه السلطات تخرج عن الأصل كـ لجنة الإشراف على التأمينات والتي نصت المادة 209 مكرر 3 من القانون رقم 95-07 المعدل والمتمم على أنها « تتكفل ميزانية الدولة بمصاريف تسيير لجنة الإشراف على التأمينات ».

تجدر الإشارة إلى أن الاستقلال المالي لسلطة ضبط ما يرتبط بمدى تمتع هذه الأخيرة بالشخصية المعنوية من عدمه¹، فلا تتمتع السلطات الإدارية المستقلة التي لا تملك الشخصية المعنوية بالذمة المالية المستقلة، كما هو الحال بالنسبة لمجلس النقد والقرض وكذا اللجنة المصرفية، حيث تكون الأعباء المالية على عاتق بنك الجزائر، في حين تتمتع السلطات الإدارية المستقلة التي منحها المشرع الشخصية المعنوية بالاستقلال المالي، وعليه فإن عدم

1- حدري سمير، السلطات الإدارية المستقلة وإشكالية الاستقلالية، الملتقى الوطني للسلطات الإدارية المستقلة، مرجع سابق، ص 54.

الاعتراف للجنة الإشراف على التأمينات بالشخصية المعنوية ينعكس على استقلالها المالي، فتظهر عدم استقلالية اللجنة فيما يتعلق بفكرة تمويلها الذي يبقى دائما من اختصاص الدولة بواسطة الخزينة العمومية، لأن المشرع لم ينص أبدا على أنها تتمتع باستقلال مالي، كما أنه ينص على مصادر أخرى تحصل عليها اللجنة لتمويل هياكلها، وهو ما يجعلها تابعة كلية للدولة، مما يؤثر في استقلاليتها وهذا مقارنة بالهيئات الأخرى التي نص المشرع الجزائري صراحة على استقلاليتها¹.

لا تتمتع اللجنة إذن بنفس الاستقلال المالي مع سلطات الضبط الأخرى التي اعترف لها المشرع بالشخصية المعنوية، كلجنة تنظيم ومراقبة أعمال البورصة، التي تعتبر السلطة الإدارية المستقلة الوحيدة استقلالية أكثر استقلالية في جانبها المالي مقارنة بالسلطات الإدارية المستقلة الأخرى الضابطة في المجال الاقتصادي، كاللجنة المصرفية، مجلس النقد والقرض، مجلس المنافسة... الخ، التي تعتمد على موارد الدولة قصد التسيير والقيام بوظائفها وبالتالي تبعيتها للسلطة التنفيذية من هذا الجانب²، وعليه فلجنة الإشراف على التأمينات لا تتمتع بذمة مالية مستقلة، ولا تملك ميزانية مستقلة بها، حيث تتكفل ميزانية الدولة بمصاريف تسيير لجنة الإشراف على التأمينات³، وعلى إثر تمويل الدولة للجنة، فإنها تمارس حتما نوعا من الرقابة على هذه الأخيرة، مما يقلص من اللجنة وظيفيا ويجعلها مرتبطة ماليا بالسلطة التنفيذية.

1- أرزيل الكاهنة، مرجع سابق، ص 115.

2-تواتي نصيرة، المركز القانوني للجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها، مذكرة النيل شهادة الماجستير في القانون، فرع قانون الأعمال، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2005، ص 69.

3-الفقرة الأولى من نص المادة 209مكرر من القانون رقم 95-07المتعلق بالتأمينات، معدل ومتمم، السالف الذكر.

على عكس المشرع الجزائري، منح المشرع الفرنسي الاستقلالية المالية للجنة الرقابة على التأمينات الفرنسية صراحة بموجب نص المادة 3-12-310L من قانون التأمين الفرنسي رقم 706-2003 المؤرخ في الأول من شهر أوت عام 2003، التي تنص على أن لجنة الرقابة على التأمينات تتمتع بالاستقلالية المالية، حيث توقف ميزانيتها بناء على اقتراح من الأمين العام، كما تضم مصادرها المالية مجموعة الإيرادات المنصوص عليها ضمن المادة L310-4 من نفس القانون، كمصاريف الرقابة والاشتراكات وكذا المنح التي تدفع شركات التأمين المعنية¹.

بالنسبة للهيئة المصرفية للرقابة على التأمينات التي منحها المشرع المصري الشخصية الاعتبارية المستقلة، فإنها تشبه في مصادر تمويلها لجنة الرقابة على التأمينات الفرنسية، إلا أنها تختلف عنها من حيث أن الهيئة المصرية تعتمد بالإضافة إلى مواردها الخاصة، على بعض إيرادات الدولة، فتتص المادة 12 من قانون التأمين المصري على أن موارد الهيئة تتكون من:

- رسوم الإشراف والرقابة والتسجيل والإطلاع والمنصوص عليها قانونا.
- ما تخصصه الدولة للهيئة من إعانات وما تحصل عليها من قروض.
- أية مبالغ أخرى نتيجة لنشاط الهيئة أو مقابل الأعمال أو الخدمات التي تؤديها ويؤول ما يتحقق من فائض من موارد الهيئة إلى الخزائن العامة.

1- فارح عائشة، مرجع سابق، ص 101.

كما يعهد بمراجعة الهيئة سنويا للإدارة العامة لمراقبة حسابات قطاع التأمين بالجهاز المركزي للمحاسبات، وعلى الهيئة أن تضع تحت تصرف المراجعين ما يروونه ضروريا للقيام بهذه المراجعة من سجلات ومستندات وبيانات.

فعلى الرغم من تمتع الهيئة المصرفية للرقابة على التأمينات بالشخصية المعنوية المستقلة، إلا أنها لا تتمتع بالاستقلالية المالية التامة، بالنظر إلى تخصيصه لها الدولة من إعانات وما تمنحها من قروض، بالإضافة إلى المراجعة السنوية لحساباتها من قبل الإدارة العامة لمراقبة حسابات قطاع التأمين.

وعليه نخلص إلى أنه لا يمكن أن نكون أمام استقلالية مالية دون التمتع بشخصية معنوية، إلى أنه يمكن أن نكون أمام تبعية مالية على الرغم من التمتع بالشخصية المعنوية.

2- وسائل بشرية تابعة للسلطة التنفيذية:

تتدعم استقلالية السلطات الادارية المستقلة بمدى تمتعها بسلطة اختيار العتصر البشري من موظفيها، والرجوع إلى القواعد المنظمة لسلطات الضبط الاقتصادي المتعلقة بالموارد البشرية لهذه السلطات، نجد أن المشرع يلجأ إلى إحدى الطريقتين، إما الوضع تحت الخدمة لموظفين لدى الدولة، وهذا عن طريق انتدابهم، وإما أن تمنح لسلطة الضبط بحد ذاتها سلطة التوظيف على مستواها كما هو الأمر بالنسبة للجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة، وسلطة ضبط البريد والمواصلات الإلكترونية التي تضع نظامها الداخلي بنفسها، وتبين فيه قواعد السير، وحقوق وواجبات أعضاء المجلس والمدير العام، وكذا النصوص الخاصة بالأشخاص الموظفين على مستواها.

وسواء تعلق الأمر بموظفين منتدبين، أو أعوان موظفين على مستوى سلطة الضبط المعنية، فإن التعيين على مستوى هذه السلطات يعود لاختصاص رئيس هذه السلطة، الذي

يمارس السلطة الرئاسية في مواجهتهم كما هو الحال بالنسبة لسلطة ضبط الغاز والكهرباء حيث يتولى رئيسها سيرها ويتولى جميع السلطات الصورية لا سيما ما يتعلق بتعيين المستخدمين والأعوان¹ تطبيقاً لأحكام المادة 119 من القانون رقم 02-01.

أما عن دعم هذه الاستقلالية الوظيفية للجنة الإشراف على التأمينات من ناحية الموارد البشرية، فلا يوجد اختلاف يسجل مقارنة بالموارد المالية لها، حيث يظهر من نص المادة 209 المعدلة بموجب المادة 26 من القانون رقم 06-04 المتعلق بالتأمينات²، والتي تنص على أن لجنة الإشراف على التأمينات تتصرف كإدارة رقابة بواسطة الهيكل المكلف بالتأمينات لدى وزارة المالية، أن الموظفين العاملين لدى اللجنة يخضعون للسلطة الرئاسية لوزير المالية، وهذا بصفتهم جزءاً من الهيكل المكلف بالتأمينات لدى وزارة المالية.

وبما أن الموظفين يخضعون للسلطة الرئاسية لوزير المالية، فهذا يعني غياب ضمانات هامة من ضمانات استقلالية وظيفية للجنة اتجاه السلطة التنفيذية، لذا كان من المستحسن تخويل رئيس هذه اللجنة صلاحية تعيين مستخدمين هذه اللجنة وكذا عزلهم.

ثانياً: وضع النظام الداخلي للجنة

تعد الاستقلالية في وضع النظام الداخلي إحدى مظاهر الاستقلالية الوظيفية للسلطات الإدارية المستقلة ومفاده أن كل سلطة أو هيئة إدارية تعد نظامها الداخلي بصورة منفردة دون مشاركتها مع أي جهة أخرى، وبالخصوص السلطة التنفيذية، فتكون لها الحرية المطلقة في وضع مجموعة القواعد التي تقرر من خلالها كيفية تنظيمها وسيرها وتحديد حقوق وواجبات

1- عسالي عبد الكريم، لجنة ضبط الكهرباء والغاز، الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، جامعة بجاية، كلية الحقوق والعلوم الاقتصادية، قاعة المحاضرات أبوداو، أيام 23 و24 مايو 2007، ص 161.

2- راجع المادة 209 المعدلة بالمادة 26 من القانون رقم 06-04، المرجع السابق.

الأعضاء دون تدخل السلطة التنفيذية كما تظهر هذه الاستقلالية أيضا من خلال عدم خضوع النظام الداخلي للهيئات المستقلة للمصادقة عليه من طرف السلطة التنفيذية وعدم قابليته للنشر¹.

يسمح النظام الداخلي للسلطات الإدارية المستقلة بتحديد الطرق التقنية لعملها وحتى بتحديد استقلالية هذه الأخيرة، لا تخضع السلطات الإدارية المستقلة نظريا لا للسلطة الرئاسية ولا للوصاية الإدارية سواء اتجهت السلطة التنفيذية، السلطة التشريعية أو السلطة القضائية، فسلطات الضبط تتمتع بنوع من الاستقلالية في إعدادها لنظامها الداخلي². ولذا نجد العديد من النصوص المنظمة لسلطات الضبط المستقلة تنص على تتمتع هذه الأخيرة بصلاحيات إعدادها لنظامها الداخلي بنفسها.

ومن أمثلة ذلك تمتع مجلس النقد والقرض بسلطة وضع نظامه الداخلي بنفسه وفقا لأحكام المادة 60 من قانون النقد والقرض رقم 03-11، سلطة ضبط البريد والمواصلات الإلكترونية، لجنة ضبط الكهرباء والغاز³، ولجنة تنظيم ومراقبة أعمال البورصة⁴، لكن على الرغم من النص على استقلالية بعض سلطات الضبط إلا أن المشرع لم يمنحها سلطة وضعها لنظامها الداخلي بنفسها، وهو الأمر بالنسبة لمجلس المنافسة الذي يحدد تنظيمه وسيره بموجب

1- بوطابت كريمة، الطبيعة القانونية للسلطات الإدارية المستقلة في الجزائر وفي الأنظمة المقارنة، مجلة العلوم القانونية والسياسية، المجلد 10، العدد 1، أبريل 2019، ص 1161.

2- حدري سمير، مرجع سابق، ص 113.

3- المادة 126 من القانون رقم 01-2002، سالف الذكر.

4- المادة 26 من المرسوم التشريعي رقم 93-10 المؤرخ في 23 مايو سنة 1993، المتعلق ببورصة القيم المنقولة، ج.ر، عدد 41، صادر في 26 يونيو سنة 1994، المعدل والمتمم.

مرسوم رئاسي، كذا الوكالتان المتعلقةتان بالمناجم التي تحدد مهامها وقوانينها الأساسية، وقواعد تنظيمها وطرق سيرها بموجب قانون المناجم والنصوص المتخذة لتطبيقه¹.

أما بالنسبة للجنة الإشراف على التأمينات النصوص غامضة وغير واضحة بل وتثير إشكالية بخصوص الجهة لمخول لها قانونا وضع النظام الداخلي، فالفقرة الثانية من نص المادة 209 مكرر³ من القانوني المتعلق بالتأمينات تنص على أنه "يحدد النظام الداخلي للجنة كيفية تنظيمها وسيرها"².

فأول ما يتبادر إلى الذهن بمجرد قراءة هذه المادة تساؤل حول ما إذا كانت اللجنة مؤهلة قانونا لوضع نظامها الداخلي أم أن هذه الصلاحية تعود إلى السلطة التنفيذية كونها هي المختصة بوضع النصوص التطبيقية لقانون التأمين³، فعلى عكس النصوص السابقة المنظمة لسلطات الضبط المستقلة التي تأسست بين المنح والرفض، إذ منها ما صدرت واضحة فيما يخص تبيان الجهة المخولة لها وضع النظام الداخلي، نجد أن أحكام قانون التأمين الجزائري المتعلق بالنظام الداخلي للجنة الإشراف على التأمينات ناقصة ويشوبها الغموض.

ويتأكد مما سبق الطابع الخاص للجنة الإشراف على التأمينات صاحبة الاختصاص القمعي للمخالفات المرتكبة في مجال التأمينات والنقائص التي تؤثر على سلطتها الضبطية، سواء من حيث تشكيلتها، طريقة تعيين أعضائها، عدم تمتعها بالاستقلالية المالية، الغموض فيما يخص الجهة المخولة وضع النظام الداخلي لها، كلها أمور تتنافى والاستقلالية والوظيفية

1- كما تنص المادة 51 من القانون رقم 01-10 المؤرخ في 3 يوليو سنة 2001، المتضمن قانون المناجم على أنه: "تتمتع كل من الوكالة الوطنية للجيولوجيا والمراقبة المنجمية بنظام داخلي، يتخذ بموجب مرسوم..."

2- الفقرة الثانية من نص المادة 209 مكرر من القانون رقم 95-07 المتعلق بالتأمينات، معدل ومتمم، السالف الذكر.

3- Zouaimia Rachid, Le statut juridique de la commission de supervision des assurances , op.cit, p 22.

المفترضة للجنة الإشراف على التأمينات بصفتها سلطة إدارية مستقلة، حتى أنه فيما يتعلق بعدم قابلية قراراتها للإلغاء أو التعديل من قبل السلطة التنفيذية، حيث من الصعب تجسيد ذلك خاصة مع وجود ممثل عن الوزير المكلف بالمالية، وعليه فإن استقلالية لجنة الإشراف على التأمينات هي استقلالية وهمية إن لم نقل منعدمة، وهذا بالنظر إلى انعدام ضمانات تجسيدها.

الفصل الثاني

ممارسة لجنة الإشراف على

التأمينات للسلطة القمعية

كرس المشرع الجزائري آليات جديدة في ظل تبني نظام السوق، من بين هذه الآليات إنشاء سلطات إدارية مستقلة وخول لها مهام تتلاءم ودور الدولة الجديد، تتمثل هذه المهام في ضبط القطاع الاقتصادي عن طريق مراقبة السوق وتنظيمه، والتحكم في مختلف المصالح الاقتصادية¹، كما خولها آلية القمع التي تعد أساسية في أداء هذه المهمة الضبطية.

وباعتبار لجنة الإشراف على التأمينات سلطة ضبط خول لها المشرع مجموعة من المهام التي تلائم الدور الجديد للدولة، حيث تقوم اللجنة بضبط قطاع التأمينات في البلاد، وهذا عن طريق مراقبة سوق التأمينات وقمع المخالفات المرتكبة من أعوانه الاقتصاديين مما يفرض الوقوف عند التكريس القانونية لهذه الآلية في القانون الجزائري (المبحث الأول)، وأيضا الطابع الخاص للسلطة القمعية لهذه اللجنة والتي تمكنها من التحكم في مختلف المصالح الاقتصادية، ومنح وظائفها أكثر فعالية (المبحث الثاني)

المبحث الأول

التكريس القانوني للسلطة القمعية للجنة الإشراف على التأمينات

وضع المشرع الجزائري آليات للمراقبة على النشاط التأميني في الجزائر من خلال استحداث أجهزة إدارية تقوم بمهام ضبط و رقابة كل العمليات المتعلقة بالتأمين ، و من أهم هذه الأجهزة نجد لجنة الإشراف على التأمينات التي تعد من السلطات الإدارية المستقلة في الجزائر والتي لها طابع سلطوي و قمعي تفرض قراراتها على المخالفين و توقع الجزاءات عليهم، و لممارسة هذا الدور القمعي لهذه اللجنة كرس المؤسس الدستوري الجزائري السلطة

¹Zouaimia Rachid, les fonctions répressives des autorités administratives indépendantes statuant en matière économique, revue idara, numéro spécial volume 14n° 2/2000, p 05.

القمعية دستوريا (المطلب الأول) كما تضمنت القوانين المتعلقة بمجال التأمين في الجزائر إضفاء الطابع القمعي للجنة الإشراف على التأمينات (المطلب الثاني).

المطلب الأول

التكريس الدستوري للسلطة القمعية للجنة الإشراف على التأمينات

تم تكريس السلطة القمعية للجنة الإشراف على التأمينات دستوريا ضمن التكريس الدستوري للسلطة القمعية أو سلطة العقاب للسلطات الإدارية المستقلة، والتي تعد هذه اللجنة إحدى هذه السلطات، ويظهر هذا التكريس من خلال توافق سلطة العقاب و الفصل بين السلطات (الفرع الأول)، وكذا الاعتراف الدستوري بالسلطة القمعية (الفرع الثاني).

الفرع الأول

توافق سلطة العقاب و الفصل بين السلطات

مبدئيا سلطة قمع المخالفات من اختصاص القاضي الجزائي، فقد كان قمع المخالفات المنافية للمنافسة الحرة يعود للقاضي الجنائي، ثم تم نقل هذا الاختصاص إلى الهيئات الإدارية المستقلة ، و بالنظر إلى أن المؤسس الدستوري اعتمد مبدأ الفصل بين السلطات كمبدأ أساسي لتنظيم السلطة العامة ، و قد عمد إلى تحديد اختصاص كل منها. إذن فإن هذا المبدأ ذو قيمة دستورية في النظام القانوني الجزائري. فالسلطات في الدولة ثلاثة و هذا المبدأ يقتضي عدم تدخل أي سلطة في اختصاصات سلطة أخرى¹، و سلطة العقاب تعود قطعاً إلى السلطة القضائية و لا تمارس إلا من طرف القضاة ، إلا أن الذي حصل هو تولي لجنة الإشراف على

¹عز الدين عيسوي ، المكانة الدستورية للهيئات الادارية المستقلة: مأل مبدأ الفصل بين السلطات، مجلة الاجتهاد القضائي ، المجلد 3، العدد 4كلية الحقوق جامعة بسكرة، ص 209.

التأمينات السلطة العقابية في قطاع التأمينات إلى جانب الوزير المكلف بالمالية و هو ما يعني تولي مهام القضاء.

بل نجد من السلطات المستقلة من تتولى السلطة التنظيمية و سلطة توقيع العقاب كما هو الحال بالنسبة للجنة تنظيم و مراقبة عمليات البورصة ، ما يشكل خرق مزدوج لمبدأ الفصل بين السلطات ، هذا المبدأ الذي يحمل مفهومين ، مبدأ التخصص في السلطة و مبدأ فكرة عدم الجمع بين سلطتين¹.

لكن انتهى المجلس الدستوري إلى رفع العوائق الدستورية التي تواجه منح السلطة القمعية للسلطات الإدارية المستقلة من خلال مجموعة من القرارات ، و التي أكد من خلالها توافق منح هذه السلطة مع مبدأ الفصل بين السلطات من زاويتين:

الأولى: إن مبدأ توزيع الوظائف (وهو يشكل أحد العناصر التي يقوم عليها هذا المبدأ) لا يشكل عائقاً أمام الاعتراف بالسلطة العقابية للسلطات الإدارية المستقلة .

الثانية: مبدأ عدم الجمع بين الوظائف لا يتعارض مع الاعتراف لسلطة إدارية مستقلة بالسلطة العقابية و يتعلق الأمر بالسلطات الإدارية المستقلة التي تجمع الاختصاصين معا تنظيمي عقابي².

1-بوجريو ياسمينة، السلطة القمعية للجنة الإشراف على التأمينات، مذكرة ماجستير في القانون العام، فرع القانون العام للأعمال، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة جيجل، 2012، ص ص 28-29.

2-بن عمران سهيلة ، جبايلي صبرينة، "مدى مشروعية السلطة القمعية المخولة للسلطات الادارية المستقلة"، مجلة الحقوق و العلوم السياسية ، المجلد 07 العدد 02، جامعة خنشلة ، جوان 2020، ص ص 108-109 .

الفرع الثاني

الاعتراف الدستوري بالسلطة القمعية

لم تعترف كل الدساتير بفكرة القمع الإداري بصفة صريحة ، و هو ما اضطر إلى الاستعانة بمواقف القضاء الدستوري في الحالات التي سكت فيها القانون الدستوري .
ففي القانون المقارن نجد الاعتراف الدستوري بسلطة العقاب في التجريبتين الاسبانية و البرتغالية¹.

أما بالنسبة للمشرع الدستوري الجزائري فيبدوا موقفه واضح إذ في الرأي رقم 1لسنة 1989 أقر بأن محرر الدستور أقام مبدأ الفصل بين السلطات باعتباره عنصرا أساسيا في تنظيم السلطات بالإضافة إلى قرار آخر صادر عن المجلس الدستوري رقم 02لسنة 1989 أكد على أن مبدأ الفصل بين السلطات يحتم ان تمارس كل سلطة صلاحيتها في الميدان الذي أوكله إياها الدستور و يجب على كل سلطة إن تلتزم دائما حدود اختصاصاتها لتضمن التوازن التأسيسي المقام، إذ يستشف من هذه القرارات عدم التأسيس أو التكريس الدستوري للسلطة القمعية بالإضافة إلى التحفظ الذي أبداه المجلس الدستوري في الرأي رقم 02لسنة 2012الذي جاء فيه : (و اعتبارا انه إذا كان المشرع يقصد بذلك تحديد قواعد سير و تنظيم سلطة ضبط الصحافة المكتوبة في نظام داخلي، لا يتضمن عند إعداده أحكاما تمس بصلاحيات مؤسسات أو سلطات أخرى ، و لا يتطلب تطبيقه إقحام هذه الأخيرة أو تدخلها ففي هذه الحالة و بالنظر إلى المبدأ الدستوري القاضي بتوزيع الاختصاصات تعد هذه المادة مطابقة للدستور ، شريطة مراعاة التحفظ) ، إذن فموقف المشرع الدستوري يبدوا واضحا لكن بالنظر إلى قانون

ابوجريو ياسمينة، مرجع سابق، ص29.

المنافسة مثلا فإن الممارسة المنافسة للمنافسة الحرة كانت في ظل القانون المتعلق بالأسعار لسنة 1989 تخضع لاختصاص القاضي الجزائي ، و تراجع المشرع عن هذا الموقف بموجب قانون المنافسة لسنة 2005 حيث انتزع هذا الاختصاص منه و منحه لجهاز إداري هو مجلس المنافسة¹.

المطلب الثاني

التكريس التشريعي للجنة الإشراف على التأمينات

لا يقتصر دور لجنة الإشراف على التأمينات على رقابة قطاع التأمينات فقط عن طريق تطبيق الأحكام التشريعية والتنظيمية المتعلقة بالتأمينات والتي تهدف إلى حماية مصالح المؤمن لهم والمستفيدين من عقد التأمين، وإنما كذلك بهدف السعي إلى توقيع العقاب على المخالفين الذين لا يحترمون القوانين المنظمة لقطاع التأمين ، فالسلطة القمعية للجنة الإشراف على التأمينات تتطلب التكريس التشريعي لها من خلال القوانين الخاصة بالتأمين في الجزائر، لذا نجد التكريس التشريعي للسلطة القمعية للجنة الإشراف على التأمينات في الأمر رقم 95-07 (الفرع الأول)، كما نجده في تعديل 2006 اي التكريس التشريعي في القانون رقم 06-04 (الفرع الثاني).

ابن عمران سهيلة ، جبايلي صبرينة ، مرجع سابق، ص 110.

الفرع الأول:

التكريس التشريعي للسلطة القمعية للجنة الإشراف على التأمينات

في ظل الأمر رقم 95-07

تضمن المشرع الجزائري السلطة القمعية للوزير المكلف بالمالية في إطار العقوبات و الجزاءات المفروضة على المخالفين لقوانين المنظمة للتأمين من خلال الأمر رقم 95-07 المتعلق بالتأمينات ، حيث نصت المادة 241 منه على العقوبات المقررة على المخالفين ، فقد خول المشرع للوزير المكلف بالمالية صلاحية تقرير عقوبات مالية و غير مالية بصفة انفرادية أو بعد أخذ رأي المجلس الوطني للتأمينات¹.

تتمثل حالات استخدام الوزير المكلف بالمالية للسلطة القمعية بصفة انفرادية دون أخذ رأي أي جهة فيم ايلي و قد نصت عليها الفقرة الاولى من المادة 241 من الأمر رقم 95-07 على أنه:

"يمكن أن تتعرض شركات التأمين و/أو إعادة التأمين للعقوبات التأديبية التالية:

1- عقوبات يقررها الوزير المكلف بالمالية :

- الإنذار.
- التوبيخ.
- الوضع تحت المراقبة لتنفيذ خطة التصحيح².

1- إختياح سيلية، حسين شفيعة، ضبط نشاط التأمين في القانون الجزائري، مذكرة ماستر في القانون تخصص قانون الأعمال، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة تيزي وزو ،ص 57.

2المادة 241الفرقة 1من الأمر رقم 95-07، سالف الذكر .

كما يمكن للوزير المكلف بالمالية أن يقرر عقوبات بعد إبداء رأي المجلس الوطني للتأمينات و هذا ما تضمنته الفقرة الثانية من المادة 241 من الأمر رقم 95-07 كمايلي: "2- عقوبات يقرها الوزير المكلف بالمالية بعد إبداء رأي المجلس الوطني للتأمينات:

- السحب الجزئي أو الكلي للإعتماد،
- التحويل التلقائي لمحفظه عقود التأمين جزئيا أو كليا¹

الفرع الثاني

التكريس التشريعي للسلطة القمعية للجنة الإشراف على التأمينات

في ظل القانون رقم 06-04

إن النتيجة الطبيعية لتقرير وتدعيم الدور الرقابي للجنة الإشراف على التأمينات و الذي تمارسه على شركات التأمين و/أو إعادة التأمين هو تقرير جزاء في حالة اكتشافها أي خلل في التسيير أو مخالفة لمختلف القواعد و الأحكام التشريعية و التنظيمية التي تخضع لها هذه المؤسسات في إطار ممارستها لنشاط التأمين، و قد منحت لها هذه الأهلية بموجب المادة رقم 241 من الأمر رقم 95-07 المتعلقة بالتأمينات المعدل و المتمم بالقانون رقم 06-04 لتحل بذلك محل وزير المالية في توقيع العقوبات ، و تتراوح هذه العقوبات بين عقوبات معنوية و عقوبات مالية إضافة إلى تلك التي تمس مسيري شركات التأمين ، كما أن اللجنة قد تلجأ إلى إتخاذ تدابير تحفظية بغرض تصحيح وضعية الشركة.²

1 المادة 241 الفقرة 2 من المرجع نفسه.

2 بوجريو ياسمينة ، مرجع سابق، ص 39..

و قد نصت المادة 47 من القانون رقم 06-04 المعدل و المتمم للأمر رقم 95-07 على السلطة القمعية للجنة الإشراف على التأمينات من خلال تقرير العقوبات الصادرة منها كما يلي:

"تعديل المادة 241 من الأمر رقم 95-07 المؤرخ في 23 شعبان عام 1415 الموافق 25 يناير سنة 1995 و المذكور أعلاه و تتم و تحرر كما يأتي:

"العقوبات المطبقة على شركات التأمين و/أو إعادة التأمين وفروع شركات التأمين الأجنبية هي:

1- عقوبات تقررها لجنة الإشراف على التأمينات:

- عقوبة مالية،
- الإنذار،
- التوبيخ،
- إيقاف مؤقت لواحد أو أكثر من المسيرين بتعيين أو دون تعيين وكيل متصرف مؤقت.

2- عقوبات يقررها الوزير المكلف بالمالية بناء على اقتراح من لجنة الإشراف على

التأمينات بعد أخذ رأي المجلس الوطني للتأمينات:

- السحب الجزئي أو الكلي للاعتماد،
- التمويل التلقائي لكل أو جزء من محفظة عقود التأمين¹

1 المادة 47 من القانون رقم 06-04، سالف الذكر.

نلاحظ من خلال هذه المادة أن المشرع الجزائري نقل الصلاحيات التي كانت مخولة للوزير المكلف بالمالية في مجال سلطة العقاب أو السلطة القمعية إلى لجنة الإشراف على التأمينات ، كما حدد المشرع العقوبات التي يمكن للجنة الإشراف على التأمينات إصدارها دون الرجوع إلى أية جهة أخرى و هي عقوبة مالية، الإنذار، التوبيخ، إيقاف مؤقت لواحد أو أكثر من المسيرين بتعيين أو دون تعيين وكيل متصرف مؤقت.

أما العقوبات التي تخضع لاقتراح من لجنة الإشراف على التأمينات و يصدرها الوزير المكلف بالمالية بعد أخذ رأي المجلس الوطني للتأمينات هي السحب الجزئي أو الكلي للاعتماد، التمويل التلقائي لكل أو جزء من محفظة عقود التأمين.

المبحث الثاني

الطابع الخاص للسلطة القمعية للجنة الإشراف على التأمينات

تعتبر السلطة القمعية لسلطات الضبط الاقتصادي جوهر ممارسة وظيفة الضبط الاقتصادي بل هي أهم آلياته، فهي التي تضمن فعالية ممارسته، فلا يمكن لسلطات الضبط إلزام المتعاملين الاقتصاديين على احترام مقتضيات القانون دون أن يكون لها سلطة ردع المخالفات المرتكبة، فمن غير المعقول تصوّر وجود تشريع دون تكريسه لجزاءات تضمن احترام أحكامه، فجميع القوانين مهما اختلفت مضامينها تتضمن وترتب جزاءات على مخالفة بنودها، ونظرا للمزايا التي توفرها العقوبات الإدارية في تفعيل الضبط الاقتصادي، لاسيما بالنسبة للقطاعات الاقتصادية الحساسة كقطاع التأمينات، فقد تم قبول أنواع من العقوبات في المنظومة القانونية والتي خوّل للجنة الإشراف على التأمينات ممارستها لضبط هذا القطاع (المطلب الأول).

تكفل السلطة القضائية عند ممارسته لسلطتها في العقاب مجموعة من الضمانات الأساسية المكرسة في الدستور وفي قانون العقوبات وقانون الإجراءات الجزائية، تهدف إلى ضمان عدم انتهاك حقوق الأفراد، وبما أنّ هذه الضمانات مرتبطة بسلطة العقاب التي تمارسها السلطة القضائية، فإنّ نقل سلطة العقاب إلى سلطة غير قضائية ك لجنة الإشراف على التأمينات، يستوجب أن يرافقه نقل لهذه الضمانات تجنّباً لانتهاك حقوق الأفراد (المطلب الثاني).

المطلب الأول

خصوصية العقوبات المقررة من قبل لجنة الإشراف على التأمينات

خول المشرع للجنة الإشراف على التأمينات آلية قمع المخالفات المرتكبة من طرف شركات التأمين أو إعادة التأمين وفروع شركات التأمين الأجنبية فلها بذلك أن توقع عليهم جزاءات خاصة ذات طابع عقابي¹، وهي في الحقيقة عقوبات منبثقة من ممارستها لدورها الرقابي على هذا النشاط وتصديها لكل اختلال للأحكام التشريعية والتنظيمية المعمول بها في هذا المجال.

تتنوع هذه العقوبات التي تدخل ضمن الاختصاص الأصيل للجنة الإشراف على التأمينات وتقسّم حسب طبيعتها إلى عقوبات اقتصادية (مالية) (الفرع الأول)، وعقوبات غير مالية على أن أشدها مازالت من اختصاص الوزير المكلف بالمالية والتي تكشف عن تقاسم بينهما للسلطة القمعية في هذا المجال والتي تعبر عن تحول من الجزاء الجنائي إلى المجال الإداري ذو الطابع العقابي (الفرع الثاني).

1- المادة 241 من الأمر رقم 95-07، سالف الذكر.

الفرع الأول

العقوبات المالية

يقصد بالعقوبة المالية تلك العقوبة التي تمس مباشرة الذمة المالية للشخص المخالف فهي تتلاقى مع الغرامة الجزائية إذ تعتبر مبلغا ماليا يدفع إلى الدولة عن طريق الخزينة العمومية⁽¹⁾.

تمس هذه العقوبات مباشرة اقتصاد الشخص المقصر وتنتزع من خزانته مبلغا من المال مقابل الفعل الذي ارتكبه كالقانون الجزائي غير أنه من ناحية القيمة فإن الاختلاف يظهر بين المجال الجزائي والمجال الاقتصادي وتتصب هذه الأخيرة على الغرامات المالية أو المصادرة الإدارية⁽²⁾.

خول المشرع الجزائري لجنة الإشراف على التأمينات سلطة توقيع هذا النوع من العقوبات المالية، على أنه يختلف المعيار المعتمد في تحديد مبلغها ما بين تحديد المبلغ بالدينار مباشرة أو بمعيار رقم الأعمال، معيار مبلغ الصفقة، معيار الحد الأدنى والأقصى.

فلجنة الإشراف على التأمينات كمثيلاتها من سلطات الضبط الاقتصادي، تقوم بتوقيع غرامات مالية حدد المشرع قيمتها بالدينار مسبقا، حيث تعاقب كل شركة تأمين أو إعادة التأمين أو فرع لشركة تأمين أجنبية تخالف التزاماتها بإرسال الميزانية والتقرير الخاص بالنشاط وجداول الحسابات والإحصائيات وكل الوثائق الضرورية المرتبطة بها في 30 جوان من كل

1- حدري سمير، السلطات الإدارية المستقلة الفاصلة في المواد الاقتصادية والمالية، مذكرة لنيل درجة الماجستير في القانون فرع قانون الأعمال، كلية الحقوق والعلوم التجارية، جامعة محمد بوقرة بوداوا، 2006، ص 124.

2- حدادي نعيمة، خصوصية السلطة العقابية للسلطات الإدارية المستقلة، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، المجلد 12، العدد 2، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمن ميرة، بجاية، 2021، ص 257.

سنة، بغرامة مالية قدرها 10000 دج عن كل يوم تأخير، ودائما بخصوص رفع التقارير السنوية إذا منحت لشركة التأمين و/أو إعادة التأمين مهلة للقيام بهذا الالتزام ورغم ذلك لم يتم التقيد بها فإن الغرامة تضاعف إلى 100.000 دج عن كل يوم تأخير⁽¹⁾.

كما يعاقب كل سمسار تأمين لم يمتثل للالتزامات المنصوص عليها في المادة 261 مكرر أي تلك الخاصة بإرسال جداول الحسابات والإحصائيات وكل الوثائق الملحقة بغرامة قدرها 1000 دج عن كل يوم تأخير².

- وتفرض اللجنة كذلك عقوبة مالية قدرها 100.000 دج في حالة مخالفة أو إخلال شركات التأمين أو إعادة التأمين وفروع شركات التأمين الأجنبية وكذا وسطاء التأمين بالالتزام الخاص بمسك الدفاتر والسجلات التي تحدد قائمتها وأشكالها بقرار من الوزير المكلف بالمالية³. يتم كذلك الاعتماد على معيار رقم الأعمال لحساب قيمة الغرامة المطبقة من طرف لجنة الإشراف على التأمينات على شركات التأمين أو إعادة التأمين وفروع شركات التأمين الأجنبية في حالة واحدة هي حالة مخالفة هذه الأخيرة لتسعيرة التأمينات الإجبارية المحددة من طرف الإدارة الرقابية، حيث تطبق عليها غرامة لا يمكن أن تتعدى 01% من رقم الأعمال الشامل للفرع المعني المحسوب على السنة المالية المقفلة، ويدفع لفائدة الخزينة العمومية⁴.

اعتمد أيضا المشرع على معيار مبلغ الصفقة لحساب قيمة الغرامة حيث يمكن للجنة الإشراف على التأمينات فرض غرامة مالية اعتمادا على مبلغ الصفقة إذ نصت المادة

1- راجع المادتين 243 و226 من الأمر رقم 95-07، سالف الذكر.

2 المادة 229 من الأمر رقم 95-07، سالف الذكر.

3 أنظر: المادة 247 من المرجع نفسه.

4 أنظر: المادة 245، المرجع نفسه

248مكرر 01 من الأمر رقم 95-07 المتعلق بالتأمينات المعدل والمتمم، على أنه في حالة مخالفة المتعاملين للأحكام القانونية المتعلقة بالمنافسة تعاقب شركات التأمين و/أو إعادة التأمين وفروع شركات التأمين الأجنبية بغرامة لا تتجاوز 10% من مبلغ الصفقة. وهو ما يسمح بتحقيق الردع المناسب ضد الشركات التي تسول لها نفسها التلاعب بقواعد المنافسة.

الفرع الثاني

العقوبات غير المالية

تتمثل في الحرمان من بعض الحقوق والامتيازات وهي الأقسى في وقعها من العقوبات المالية لمساسها بالشخص المخالف لا بذمته المالية وتتمثل أساساً في سحب أو إلغاء التراخيص أو غلق المنشأة والحرمان من مزاولة المهنة والنشر.

إن ممارسة لجنة الإشراف على التأمينات لسلطتها على مدى احترام شركات التأمين والوسطاء للأحكام التشريعية والتنظيمية المعمول بها، قد تسفر عن ارتكاب مخالفات على إثرها تبرر إمكانية تقرير اللجنة لعقوبات غير مالية¹، تنقسم إلى عقوبات تتخذها اللجنة بصفة انفرادية وأخرى تتخذها السلطة التنفيذية بمشاركة اللجنة في ذلك.

تتجلى العقوبات التي تتخذها اللجنة بصفة انفرادية، في كل من الإنذار، التوبيخ، والتوقيف لواحد أو أكثر من المسيرين بتعيين وكيل متصرف مؤقت أو بدون ذلك².

يعتبر الإنذار بمثابة تحذير عن الإخلال بواجبات الوظيفة المقررة قانوناً⁽¹⁾ وهي عقوبة توقع على شركة التأمين و/أو إعادة التأمين أو فروع الشركة الأجنبية وهو بمثابة رسالة تحذير

1 أرزيل الكاهنة، مرجع سابق، ص ص 120-121.

2 المادة 241 من الأمر رقم 95-07 المتعلق بالتأمينات، المعدل والمتمم، سالف الذكر.

توجه للشركة ويعتبر من أخف العقوبات التي يمكن للجنة توقيعها كذلك تتخذ اللجنة المصرفية هذه العقوبة في حق البنوك والمؤسسات المالية² كحد أدنى للعقوبات التي يمكن أن يقرها، ويكون عادة في حالة الخطأ البسيط.

أما التوبيخ فيشبه الإنذار على أساس أن كلاهما يعتبران جزاءين رمزيين³ إلا أن التوبيخ يعتبر أكثر حدة من الإنذار وأشد وقعا في معنويات شركة التأمين ويقرر في حالة ارتكاب مخالفات أكثر حدة من تلك المتعلقة بالإنذار.

عموما فهذه العقوبات يمكن وصفها على أنها عقوبات معنوية الهدف منه هو التصحيح والإصلاح وبعث نوع من الحذر لدى الأشخاص المعنيين بها⁴.

أخيرا يمكن للجنة الإشراف على التأمينات توقيع عقوبات تمس ممثلي الشركة والتي تتمثل أساسا في التوقيف المؤقت لواحد أو أكثر من المسيرين مع تعيين أو بدون تعيين وكيل متصرف ولم يحدد المشرع الجزائري مدة تعيين هذا الأخير كما هو الحال في المجال المصرفي.

يتمثل المسيرون عامة في المدير العام الذي يمثل رئيسا لمجلس الإدارة في الشركة ويتولى المديرية العامة فيها وأي مسؤول آخر مساعد له في الشركة⁵، فالتوقيف الذي تتخذه لجنة الإشراف على التأمينات كعقوبة تأديبية ناتج عن العلاقة السابقة التي تربط هذه اللجنة

1- بوجريو ياسمين، مرجع سابق، ص 49.

2دموش حكيم، مرجع سابق، ص 132.

3بلال نورة، مرجع سابق، ص 96.

4-فارج عائشة، مرجع سابق، ص 249.

5زكودة خالدة، مجلس الإدارة في مجلس المساهمة، بحث لنيل شهادة الماجستير في القانون الخاص، فرع عقود ومسؤولية، جامعة الجزائر، 2001، ص 70.

بالشركة عن طريق الاعتماد، ومفاده التوقيف المؤقت لأحد أو عدو مسيرين مع تعيين وكيل متصرف مؤقت. كما تملك السحب الجزئي للاعتماد⁽¹⁾. طبقا للمادة 241 من القانون رقم 95-07 المتممة بالمادة 07 من الأمر رقم 06-04 سالف الذكر.

على ضوء ما سبق فإن كل هذه العقوبات تتخذها اللجنة بصفة انفرادية بحيث تتمتع بسلطة اتخاذ القرارات بها عكس بعض العقوبات الأخرى التي تكتفي فقط باقتراحها، ذلك أن هذه العقوبات من اختصاص الوزير المكلف بالمالية، باعتبار أن السلطة التنفيذية هي التي تتمتع باختصاص تقريرها.

فبالرجوع إلى النصوص القانونية المتعلقة بالتأمين نجد أن الوزير المكلف بالمالية يمارس السلطة القمعية على الأعوان الاقتصاديين المخالفين للأحكام التشريعية والتنظيمية المتعلقة بالتأمين، مع منح سلطة الاقتراح لجهات أخرى حال ممارسته لهذه السلطة، يتعلق الأمر بإجراء سحب الاعتماد والتحويل التلقائي لمحفظه العقود وذلك على النحو التالي:

1- سحب الاعتماد.

يعد إجراء سحب الاعتماد من أخطر العقوبات في مجال التأمين باعتباره يقضي تماما على وجود الشركة كعون اقتصادي في السوق.

لم يبين المشرع معنى سحب اعتماد من شركة التأمين في الأمر رقم 95-07 المتعلق بالتأمينات، ولا حتى في النصوص القانونية ذات صلة، غير أنه يفهم من النصوص القانونية التي تضمنت هذا الإجراء أنه سحب الترخيص القانوني الصادر عن الهيئة أو الجهة المختصة والوصية على هذا القطاع، والذي بموجبه تم تأهيل هذه الشركة من قبل لممارسة نشاط التأمين

1- حدادي نعيمة، مرجع سابق، ص 259.

في السوق الوطنية، وعليه يعد هذا الأخير كإجراء تنظيمي ضبطي يراد منه منع شركة التأمين من الاستمرار في ممارسة نشاطها كليا أو جزئيا في حال ثبوت ارتكابها بعض الأخطاء أو وجودها في إحدى الحالات التي تستوجب السحب.

كما يعد كذلك إجراء ردعي، يهدف إلى دفع شركات التأمين للتقيد التام والصارم بالنصوص القانونية التشريعية والتنظيمية المتعلقة بهذا المجال، بغية حماية كل من مصالح العملاء المؤمن لهم، حملة وثائق التأمين والمستفيدين منه.

أحاطها المشرع بالعديد من الشروط والإجراءات التي لا بد من توفرها، إذ حدد بموجب المادة 220 من قانون التأمينات⁽¹⁾ الحالات التي تؤدي إلى سحب الاعتماد على سبيل الحصر والمتمثلة في:

- مخالفة شركات التأمين و/أو إعادة التأمين للأحكام القانونية المعمول بها في المجال؛
- تدهور الوضعية المالية لشركة التأمين و/أو إعادة التأمين إذ تصبح غير قادرة على الوفاء بالتزاماتها تجاه دائنيها؛
- عدم ممارسة شركات التأمين و/أو إعادة التأمين لنشاطها لمدة سنة واحدة أو توقفها عن اكتتاب عقود التأمين.
- نقص شرط من شروط منح الاعتماد المحددة قانونا؛
- تطبيق الشركة وبصفة متعمدة لزيادات أو تخفيضات في تعريفات التأمين، غير تلك المبلغة إلى إدارة الرقابة.

1- تم تعديل هذه المادة بالمادة 37 من القانون رقم 06-04 حيث جاء فيها باستثناء حالة التوقف عن النشاط وحالات الحل والتسوية القضائية والإفلاس، لا يمكن أن يسحب الاعتماد كليا أو جزئيا إلا لأحد الأسباب الآتية... "الباقى بدون تغيير.

إذا توفرت إحدى الحالات المذكورة في المادة 220 السالفة الذكر، تقوم لجنة الإشراف على التأمينات بإصدار الشركة المعنية بموجب رسالة موسى عليها مع وصل الاستلام ومطالبتها بتقديم توضيح كتابي في أجل أقصاه شهر من تاريخ استلام الإصدار، على إثر ذلك تتولى اللجنة إبداء اقتراحها للوزير المكلف بالمالية الذي له السلطة التقديرية في قبول اقتراح سحب الاعتماد أو رفضه مع الإشارة إلى أن قرار السحب قد يكون بصفة جزئية أو كلية، حسب درجة خطورة المخالفة المرتكبة⁽¹⁾.

وعلى هذا الأساس فإن سلطة الاقتراح المخولة للجنة الإشراف على التأمينات في هذه الحالة تقتضي فقط إبداء مقترحات، وتعتبر خالية من أية قيمة إلزامية كما أنها لا تحدث أي أثر قانوني لدى الشخص المتلقي لهذه المقترحات.

يترتب عن اتخاذ الوزير المكلف بالمالية قرار السحب الكلي للاعتماد إلى تعرض الشركة المخالفة لتصفية قضائية، تتدخل اللجنة في ذلك بطلب تعيين قاضي محافظ ووكلاء تصفية مع تعيين مفتشين لمساعدة القاضي المحافظ في التصفية⁽²⁾.

2-التحويل التلقائي لكل أو جزء من محفظة عقود التأمين

يتوقف نجاح عمل شركات التأمين على تكوين محفظة خاصة لكل خطر من الأخطار التي تأخذ على عاتقها ضمانه بموجب عقود التأمين المكتتبه مع المؤمن لهم، كما أن لهذه

1- بلال نورة، ضبط قطاع التأمينات، رسالة ماجستير في القانون، فرع القانون العام للأعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2012، ص 105 وما يليها.

2- حابت آمال، "دور لجنة الإشراف على التأمينات في اكتشاف المخالفات، سلطة الرقابة للجنة الإشراف على التأمينات"، الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، يومي 23 و24 ماي 2007، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية. ص 143.

الأخيرة أهمية خاصة وحساسة إذ على أساسها يتم توزيع أعباء الأخطار المؤمن منها على مجموع المؤمن لهم، لذلك فإن عملية تحويل هذه المحفظة تكتسي أهمية أكثر.

يقصد بتحويل محفظة نقل وثائق وعقود شركة التأمين إلى شركة تأمين أخرى معتمدة⁽¹⁾، أو تنازل عن مجموعة عقود تأمين من طرف شركة تأمين تعرف بالمتنازل إلى شركة تأمين أخرى تعرف بالمُحال إليها، أو المتنازل لها.

قد يكون التحويل التلقائي لمحفظة عقود شركات التأمين إلزامياً على شركة التأمين المحلية عندما لا تكون لإرادة الشركة دور في ذلك، وإنما تتخذ وصف العقوبة عندما تفرض عليها لسبب من الأسباب التي تستدعي ذلك، كمخالفتها للتشريع والتنظيم المعمول به في مجال التأمينات.

أما عن دور اللجنة في فرض عقوبة التحويل التلقائي لمحفظة العقود فلقد أقر المشرع للسلطة الوصية الممثلة في الوزير المكلف بالمالية فرض عقوبة تحويل محفظة عقود شركة التأمين بناء على اقتراح لجنة الإشراف على التأمينات وبعد أخذ رأي المجلس الوطني للتأمينات، وذلك حسب ما جاء في الفقرة الثانية من المادة 241 من الأمر رقم 95-07 المتعلق بالتأمينات.

وعليه تتعرض شركة التأمين لهذه العقوبة في حال ارتكابها لمخالفات أو أخطاء أو أفعال معاقب عليها قانوناً، أو عند مخالفتها للنصوص القانونية التشريعية والتنظيمية المتعلقة بالتأمين ويترتب عن ذلك إحالة للحقوق والالتزامات المترتبة عن هذه العقود كذلك، والمتمثلة في مبالغ الأقساط المحصلة فعلياً أو المستحقة الأداء للشركة في آجال معلومة، ومبالغ التعويضات

1- هيثم حامد المصاورة، تشريعات أعمال التأمين، دار إثراء للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2010، ص 76.

الواجبة الدفع والسداد سواء للمؤمن لهم أو للمستفيدين من هذه العقود، وذلك ضمانا لحقوق المؤمن لهم والمستفيدين من عقود التأمين.

يلاحظ مما سبق أنه على الرغم من استحداث لجنة الإشراف على التأمينات فإن صلاحيات الرقابة ما زالت من احتكار الوزير المكلف بالمالية، إذ لم يخول للجنة سوى الرقابة اللاحقة عن دخول السوق.

المطلب الثاني

ارتباط ممارسة السلطة القمعية بضمانات المحاكمة العادلة

إن ما تتمتع به لجنة الإشراف على التأمينات من سلطة في تقرير العقوبات الهادفة إلى ردع شركات التأمين و/أو إعادة التأمينات وفروع الشركات الأجنبية تثير لدينا مسألة مدى تمتع هؤلاء المتعاملين الاقتصاديين بضمانات في مواجهة التعسف الذي قد يصدر من اللجنة أثناء قيمها بتنفيذ سلطتها القمعية، وعليه ينبغي تكريس كل من الضمانات القانونية (الفرع الأول)، والضمانات القضائية لمواجهة هذه السلطة (الفرع الثاني).

الفرع الأول

الضمانات القانونية

ضمانا للحماية التي يقرها القانون للمصالح الاجتماعية والاقتصادية للمتعاملين الاقتصاديين المتابعين أمام سلطات الضبط الاقتصادي أخضع آلية القمع المخولة لها قانون لغايات الضبط لضمانات أساسية تقتضيها مبادئ المحاكمة العادلة وهي تشمل الضمانات الموضوعية (أولا) والضمانات الإجرائية (ثانيا).

أولاً: الضمانات الموضوعية

تتضمن الضمانات الموضوعية احترام مجموعة من المبادئ كمبدأ الشرعية، مبدأ الشخصية ومبدأ التناسب وذلك على النحو التالي:

1- مبدأ شرعية الجرائم والعقوبات: يعتبر مبدأ الشرعية من المبادئ الأساسية التي يقوم عليها قانون العقوبات⁽¹⁾. ويعتبر من بين الضمانات التي تحقق محاكمة عادلة، ويمتد هذا المبدأ ليشمل المخالفات والعقوبات الإدارية حيث كرستها مختلف النصوص القانونية المنشئة لسلطات الضبط الاقتصادي كاللجنة المصرفية، لجنة البورصة، لجنة الإشراف على التأمينات، فتضمنت جميع المخالفات التي تعاقب عليها كما حددت جميع العقوبات، فلا جريمة أو مخالفة إدارية ولا عقوبة إدارية إلا بنص⁽²⁾.

غير أن تحليل هذه النصوص تؤكد مرونة تكريس هذا المبدأ ذلك أن سلطات الضبط الاقتصادي تتمتع بهامش كبير في تقدير المخالفات والعقوبات⁽³⁾. فالمرجع أورد مجموعة من المخالفات والعقوبات ولكن لم يبين متى تطبق هذه العقوبة وعلى أية مخالفة فسلطة الضبط تختار العقوبة التي توقعها فلها السلطة التقديرية في ذلك ومثالها العقوبات التي تفرضها لجنة الإشراف على التأمينات إلا أن المشرع لم يبين متى توقع إحدى هذه العقوبات بل لها واسع

1- المادة 1 من الأمر رقم 66-156 المؤرخ في 08 جوان 1966، يتضمن قانون العقوبات، ج ر ج عدد 49 صادر بتاريخ 11 جوان 1966، معدل ومتمم .

2- منصور داود، الآليات القانونية لضبط النشاط الاقتصادي في الجزائر، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه علوم في الحقوق، تخصص قانون الأعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2016، ص 365.

3- حدري سمير، المرجع السابق، ص ص 131-132.

السلطة في اختيار الأنسب⁽¹⁾ عكس القاضي الجزائي الذي يلتزم بتطبيق هذا المبدأ بمفهومه الضيق، وهو ما يتنافى مع مقتضيات مبدأ الشرعية.

بهذا يتم التأكيد على أن العقوبات التي توقعها لجنة الإشراف على التأمينات محددة على سبيل الحصر أما عن ربط كل عقوبة بالمخالفة التي تقابلها فلقد ميز المشرع الجزائري بين العقوبات غير المالية التي جاءت عقوبات واسعة ولم يبين أي على أي مخالفة تطبق كل عقوبة منها، أما عن العقوبات المالية فإن اللجنة لا تتمتع بالحرية في اختيار العقوبة المناسبة للمخالفة المرتكبة حيث قام المشرع بتخصيص كل مخالفة تأديبية بعقوبة محددة على أن المنهج المتبع في ذلك من طرف المشرع كان بتحديد المخالفات التي تستوجب العقوبات المالية عن طريق الإحالة إلى مواد أخرى من قانون التأمينات أو لقوانين أخرى كقانون المنافسة ومثاله نص المادة 243/1 من قانون التأمينات التي تنص على "معاينة شركة التأمين أو فرع شركة تأمين أجنبية بعقوبة مالية قدرها 10000 دج عن كل يوم تأخير في حالة مخالفة الالتزامات المنصوص عليها في الفقرة الأولى من المادة 226 من نفس القانون". فالمشرع أحال إلى المادة 226/1 التي تتضمن المخالفة المرتبطة بهذه العقوبة⁽²⁾.

يتضح بهذا مرونة تطبيق مبدأ الشرعية في المجال الإداري مقارنة بالجزائي.

2 - مبدأ شخصية العقوبة: مفاد هذا المبدأ الدستوري إنزال الجزاء على الشخص مرتكب الجريمة أو المخالفة⁽³⁾، وعلى هذا الأساس تتولى النصوص القانونية المنظمة لسلطات

1- حدري سمير، المرجع نفسه، ص 131.

2- فارح عائشة، مرجع سابق، ص 275.

3- عيساوي عز الدين، السلطة القمعية للهيئات الإدارية المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، تخصص قانون الأعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري تيزي وزو، 2005، ص 78.

الضبط الاقتصادي تحديد الأشخاص المخاطبين بالقواعد الضابطة لنشاطهم فمثلا تلتزم لجنة الإشراف على التأمينات بفرض العقوبات المخولة لها على شركات التأمين و/ أو إعادة التأمين وفروع شركات التأمين الأجنبية، وسماسة التأمين وعلى مسيري هذه الشركات كما هو محدد قانونا أي وفقا لأحكام الأمر رقم 95-07 المعدل والمتمم⁽¹⁾ .

من هذه العقوبات عقوبات تمس الشركات كأشخاص معنويين كالعقوبات المالية، حسب الاعتماد وتحويل محفظ العقود وعقوبات تمس الأشخاص الطبيعية المسيرة للشركة كالتوقيف، إلا أنه هناك عقوبات أخرى لا يمكن لنا الجزم على من توقع كالإنذار والتوبيخ فيمكن توقيعها على الشركات كأشخاص معنوية وكذا المسيرين كأشخاص طبيعية.

3 - مبدأ التناسب: يقتضي هذا المبدأ الحرص على إقامة التوازن بين الفعل المقترف والعقوبة المسلطة⁽²⁾. عليه يستوجب أعمال هذا المبدأ التزام سلطات الضبط بالمعقولية في توقيع الجزاءات الإدارية وعدم التعدد الجزائي على مخالفة واحدة⁽³⁾ و ألا تسرف سلطة الضبط المعنية بتوقيع الجزاء ولا تلجأ إلى الغلو في تقديره، وإنما عليها أن تختار الجزاء المناسب والضروري لمواجهة التقصير المرتكب.

وباستقراء النصوص القانونية الخاصة بالتأمين ومن مضمون المادة 241 السالف الذكر نستشفه فيما يتعلق بالأحكام التي تناولت الغرامات المالية، حيث يتم تقدير الغرامة بحسب

1- بوجريو ياسمينة، مرجع سابق، ص ص 74-77.

2- أمين مصطفى محمد، علم الجزاء الجنائي-الجزاء الجنائي بين النظرية والتطبيق- دار الجامعة الجديدة للنشر، الجزائر، 1995، ص 78.

3- موكة عبد الكريم، مبدأ التناسب ضمانا أمام السلطة القمعية لسلطات الضبط، مداخلة قدمت في الملتقى الوطني حول "سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي"، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، يومي 23 و24 ماي 2007، ص ص 306-307.

جسامة المخالفة¹، أما بالنسبة للعقوبات الأخرى فللجنة حرية تقدير المخالفة وبالتالي توقيع المناسبة بما أن هناك حد أدنى للعقوبات يتمثل في الإنذار وحد أقصى يتمثل في اقتراح سحب الاعتماد وتحويل محفظة عقود التأمين.

غير أنه فيما يخص عدم الجمع بين العقوبات فنجد أن مجلس المنافسة باعتباره يمارس رقابة أفقية على جميع المتعاملين الاقتصاديين عكس السلطات الضبطية الأخرى التي تمارس رقابة عمودية على متعاملين اقتصاديين معينين أي أعوان القطاع فقط فهو يتعاون ويتبادل المعلومات معها كما جاء في المادة 39 من الأمر رقم 03-03 المعدل والمتمم التي لم تتضمن أية إشارة إلى حالة إمكانية معاقبة السلطة القطاعية على نفس الفعل الذي عاقب عليه مجلس المنافسة⁽²⁾ وهو ما يتنافى مع مبدأ التناسب.

ثانياً: الضمانات الإجرائية

على الرغم من أن السلطات الإدارية المستقلة ذات طبيعة إدارية ولا يمكن تصنيفها ضمن الهيئات القضائية، إلا أن إخضاعها إلى القواعد الإجرائية التي تكفل ضمانات للمؤسسات والشركات المتابعة تمثل أحد مستلزمات دولة القانون، وذلك حمايةً لمصالح الأشخاص الخاضعين لرقابتها وضماناً لنوعية القرارات المتخذة في إطارها.

ومن أهم هذه الإجراءات التي تضبط السلطة القمعية لسلطات الضبط احترام مقتضيات حقوق الدفاع و تسبب القرارات وعلنية الجلسات.

إبلال نورة، مرجع سابق، ص 87.

2- رابح نادية، النظام القانوني لسلطات الضبط المستقلة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، فرع القانون العام للأعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد الصديق بن يحيى، جيجل، 2012، ص 123.

1- احترام حقوق الدفاع: من مقتضيات المحاكمة العادلة احترام حقوق الدفاع وهو حف مضمون بموجب الدستور حيث جاء غي المادة 175 من التعديل الدستوري لسنة 2020 أن "الحق في الدفاع مضمون"، الأمر الذي يتوجب ضمانه للأعوان الاقتصاديين أمام سلطات الضبط.

استنادا على هذا الحق، فإنه لا بدّ من إعلام المتعامل الاقتصادي بالمخالفة المنسوبة إليه، وتمكينه من حقه في الاطلاع على الملف، والاستعانة بمدافع، وغيرها من الضمانات التي تعبر عن مقومات حق الدفاع في مجال العقوبة الإدارية⁽¹⁾.

تجد هذه الضمانة تطبيقا لها أمام اللجنة المصرفية حيث أجاز المشرع الجزائري بتعديله لقانون النقد والقرض سنة 2010، وأيضا سمح لكل شخص محل استدعاء من طرف لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها الاستعانة بمستشار من اختياره طبقا للمادة 38 من المرسوم التشريعي رقم 90-10 سالف الذكر..

بالمقابل سجل غياب هذه المقتضيات الأساسية للمحاكمة بالنسبة للنصوص القانونية الخاصة ببعض سلطات الضبط كلجنة الإشراف على التأمينات، حيث أن المشرع لم يكرس حق الاستعانة بمدافع، أو الاطلاع على الملف ولا حتى حقوق الدفاع الأخرى، واقتصر على حق تقديم ملاحظات كتابية⁽²⁾، الأمر الذي قد يثير الكثير من التساؤلات ويفتح المجال لتعسف لجنة الإشراف على التأمينات. فبالنسبة لحق الاطلاع على الملف وإبداء الملاحظات فإن ذلك نستشفه

1- منصور داود، الآليات القانونية لضبط النشاط الاقتصادي في الجزائر، ص 399.

2- تنص المادة 221 من الأمر 95-07 المعدل والمتمم على أنه "لا يجوز سحب الاعتماد جزئيا أو كليا إلا إذا تم إعدار الشركة مسبقا بواسطة رسالة مضمونة الوصول مع وصل الاستلام، توضح فيها أوجه التقصير الثابتة ضدها، ويطلب فيها منها تقديم ملاحظاتها كتابيا إلى إدارة الرقابة في أجل أقصاه شهر واحد (1) ابتداء من تاريخ استلام الإعدار".

من خلال وأثناء المعاينات التي يقوم به مفتشو التأمين، فعند إثباتهم لوقوع مخالفة معينة يسجل هذه الأخيرة في محضر الذي يجب على المخالف توقيعه، كما يحق له أيضا إبداء ملاحظاته أو تحفظاته الضرورية¹.

ومن مقتضيات حقوق الدفاع أيضا قرينة البراءة التي كرستها المادة 41 من التعديل الدستوري لسنة 2020 حيث أكدت على أن كل شخص يعتبر بريئا حتى تثبت أمام جهة قضائية إدانته في إطار محاكمة عادلة. ومع هذا لم تتضمن مختلف النصوص المنظمة لسلطات الضبط الاقتصادي أية إشارة لهذه الضمانة القانونية.

2- تسبب القرارات وعلنية الجلسات: تم تكريس مبدأ التسبب بالنسبة للقرارات الإدارية بصفة جازمة بصدور القانون رقم 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته بموجب المادة 11 منه⁽²⁾، وبالنتيجة فإن السلطات الإدارية المستقلة ملزمة كغيرها من السلطات الإدارية الأخرى بتسبب قراراتها سواء تم التنصيص على ذلك في القوانين المنظمة لها أو لم يتم وإلا عدت مشوبة بعدم المشروعية. والحقيقة أن هذه النقطة النوعية رغم تقييدها للسلطة القمعية لهذه السلطات إلا أنها خطوة ايجابية في صالح حماية الحقوق بشكل عام والحريات الاقتصادية بشكل خاص⁽³⁾.

1- المادة 212 من الأمر رقم 95-07، سالف الذكر.

2- قانون رقم 06-01 مؤرخ في 20 فيفري 2006، يتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، ج ر ج ج عدد 14 صادر بتاريخ 08 مارس 2006، المعدل والمتمم.

3- أعراب أحمد، تسبب القرارات العقابية للهيئات الإدارية المستقلة، المجلة النقدية للقانون والعلوم السياسية، مجلد 13، العدد 2، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2012، ص 75.

رغم هذا التكريس القانوني العام والحاسم لمبدأ التسبب للقرارات الإدارية يجب التأكيد على أن فرضه على الإطلاق لا يستجيب لمقتضيات السرعة والفعالية التي تشكل إحدى مبررات استحداث هذه السلطات وإحدى العناصر الملزمة للنشاط الاقتصادي التي تضبطه مما يدفع إلى القول بضرورة تخصيص التسبب باستثناءات وفق ما تمليه ضرورات الضبط كحالة الاستعجال القصوى أو حالة وجود أسرار معينة يحميها القانون (1).

وعن علانية الجلسات ما يمكن تأكيده هو أن جلسات سلطات الضبط بما فيها لجنة الإشراف على التأمينات تطبعها السرية مما ينقص من فعالية ضمانة التسبب.

كذلك نجد أن من أهم الضمانات الإجرائية مسألة حياد الجهة المتخذة للعقوبة، هذا المبدأ الذي يتم تكريسه من خلال تكريس نظامي التنافى والامتناع ففيما يتعلق بنظام التنافى وهو أن أعضاء الهيئة لا يمكن لهم شغل وظيفة أخرى بالموازنة مع وظيفتهم داخل هذه الهيئة²، بالنسبة للجنة الإشراف على التأمينات فتم تكريس نظامي التنافى فقط لرئيس اللجنة دون الأعضاء الآخرين، حيث نصت المادة 209 مكرر 1 من الأمر 95-07 المتعلق بالتأمينات حيث تنص: "تتنافى وظيفة رئيس لجنة الإشراف على التأمينات مع كل العهد الانتخابية أو الوظائف الحكومية"، كذلك يخضع القاضيين المتواجدين على مستوى اللجنة لهذا النظام كذلك بحكم مهنتهم الأصلية والقانون الذي يطبق على مهنة القضاء.

1- المرجع نفسه، ص 75-76.

2 Zouaimia Rachid, les fonctions répressives des A A I statuant en matière économique, op.cit, p 136.

لكن بالنسبة للأعضاء الآخرين فلم يتضمن قانون التأمينات أي حكم يتعلق بهم إلا أنه يمكن تطبيق أحكام الأمر رقم 07-01¹ المتعلق بحالات التنافي والالتزامات الخاصة ببعض الوظائف والمنصب حيث يطبق على ذوي المناصب أو الوظائف العليا في الدولة والتي يمارسونها ضمن الهيئات والإدارات العمومي والمؤسسات العمومية الاقتصادية، أما بالنسبة لإجراء الامتاع فيقصد به استثناء بعض أعضاء الهيئة من المشاركة في المداولات المتعلقة بالمؤسسات محل المتابعة بحجة وضعيتهم اتجاهها² كذلك لا نعثر على أي حكم يفسد تكريس هذا الإجراء في قانون التأمينات.

الفرع الثاني

الضمانات القضائية

نقصد بالضمانات القضائية مدى إمكانية شركات التأمين الطعن في القرارات التي تتخذها لجنة الإشراف على التأمينات المتضمنة توقيع العقوبات عليها وعليه فإن المشرع يقر بأي إمكانية الطعن ضد القرارات الصادرة عن هذه اللجنة فيما يتعلق بالتدابير العقابية باستثناء قرا تعيين المتصرف القضائي إذ تنص المادة 31 في فقرتها الثالثة من القانون رقم 06-04⁽³⁾ على أنه "تكون قرارات لجنة الإشراف على التأمينات فيما يخص تعيين المتصرف المؤقت قابلة للطعن أمام مجلس الدولة".

1 الأمر رقم 07-01 مؤرخ في 01 مارس 2007، يتعلق بحالات التنافي والالتزامات الخاصة ببعض المناصب والوظائف، ج.ر، العدد 16، لسنة 2007.

2 Zouaimia Rachid, les fonctions répressives des A A I statuant en matière économique, op.cit, p 138.

3- المعدل والمتمم للأمر رقم 95-07 المتعلق بالتأمينات، سالف الذكر.

على أن غيرها من القرارات بما فيها العقوبات التي تفرضها اللجنة، لا تخضع لرقابة مجلس الدولة⁽¹⁾ الأمر الذي يمكن اعتباره تعسفا واعتداء صارخ على مبدأ المشروعية مادامت الشركة قد تتعرض لعقوبات أخرى كالتقليص من نشاطها أو المنع من التصرف في أموالها دون أن يكون لها الحق في الطعن⁽²⁾

يجب بالمقابل التأكيد على أن عقوبة سحب الاعتماد بصفة كلية أو جزئية والتي يوقعها الوزير المكلف بالمالية قابلة للطعن القضائي أمام مجلس الدولة طبقا للمادة 222 من قانون التأمينات.

فلو قارنا قطاع التأمينات ببعض القطاعات الأخرى كقطاع البورصة سوف نجد أن القرارات التي تفصل فيها لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها بواسطة غرفتها التأديبية تكون قابلة للطعن أمام مجلس الدولة وذلك خلال شهر من تبليغ القرار³، كذلك في القطاع المصرفي أين تكون قرارات اللجنة المتعلقة بالعقوبات التأديبية قابلة للطعن القضائي⁴.

وبالرغم من عدم نص المشرع على إمكانية الطعن ضد القرارات العقابية الصادرة عن لجنة الإشراف على التأمينات إلا أن ذلك لا يعني إخراجها من نطاق رقابة القاضي، فالطعن في تجاوز السلطة يمكن أن يرفع ضد أي قرار إداري ولو نص القانون على خلاف ذلك⁵، وهو

1- إرزيل الكاهنة، "دور لجنة الإشراف على التأمينات في ضبط سوق التأمين"، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، السنة السادسة، المجلد 11 عدد 01، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمن ميرة، بجاية، 2015، ص 305.

2 - ZOUAIMIA Rachid, «Les autorités administratives indépendantes et la réglementation économique» Revue IDARA , N28,2000, p.p58.

3 - المادة 57 من المرسوم التشريعي 93-10، سالف الذكر.

4- المادة 107 من الأمر رقم 03-11، سالف الذكر.

5- ZOUAIMIA Rachid, les régulations sectorielles: L'exemple du secteur des assurances, op.cit, p 23.

ما أكده مجلس الدولة في قراره 172994 الصادر بتاريخ 27 يوليو 1998¹، كذلك يصح ذلك بالنظر إلى الطابع الإداري للجنة وطبيعة القرارات الصادرة عنها. أما بالنسبة للجهة المختصة بالنظر في هذا الطعن بإلغاء ضد قرارات اللجنة فهي مجلس الدولة وذلك باعتبار أن اللجنة تنتمي إلى الهيئات العمومية الوطنية². يستخلص بهذا بأن لجنة الإشراف على التأمينات ولو أنه تم الاعتراف لها بسلطة اتخاذ بعض التدابير المترتبة عن الرقابة كالتدابير الوقائية والعقابية، إلا أنها لا يمكن أن تتخذ تدابير تؤثر بصفة بالغة في مركز الشركة، ولا تؤدي إلى إعدامها.

الفرع الثالث

أثار الطعن في قرارات لجنة الإشراف على التأمينات

يقتصر دور قاضي الإلغاء في نطاق العقوبات التأديبية التي تقرها سلطات الضبط المستقلة بما فيها لجنة الإشراف على التأمينات، على إلغاء العقوبة التأديبية الباطلة، دون النظر في تعديلها أو الحكم بتعويض للمتضرر منها (أولاً)، إلا أنه يمكن للقاضي أن يأمر بوقف تنفيذ العقوبة التأديبية إلى غاية الفصل في الدعوى المرفوعة أمامه اقتضت الضرورة ذلك (ثانياً).

أولاً: الحكم بإلغاء القرار الإداري في حالة عدم مشروعيته

ينعقد الاختصاص لمجلس الدولة بنظر الدعاوى المرفوعة ضد قرارات سلطات الضبط المستقلة ويتحدد نطاق اختصاصه بإلغاء هذه القرارات، فعندما يصيب القرارات التي تتخذها

1- بوجريو ياسمينة، مرجع سابق، ص 116.

2- بلال نورة، مرجع سابق، ص 102.

الهيئات الإدارية المستقلة عيب في أحد أركانها أو شروط صحتها يكون القرار باطلا ولا يملك القاضي إلا الحكم بإلغائه¹.

لم يشر المشرع الجزائري إلى إمكانية رفع دعوى التعويض ضد القرارات الصادرة في إطار السلطة القمعية لسلطات الضبط المستقلة، بل اكتفى بالنص على إمكانية الطعن فيها أما مجلس الدولة، حيث يختص هذا الأخير بدعوى الإلغاء ضد القرارات الصادرة عن هذه السلطات، أما دعاوى التعويض فمن اختصاص المحاكم الإدارية.

حسب نص المادة 801 من قانون الإجراءات المدنية، والتي تقضي بأن المحاكم الإدارية "تختص بالفصل في دعاوى القضاء الكامل" من بينها دعاوى التعويض.

وبما أن لجنة الإشراف على التأمينات لا تتمتع بالشخصية المعنوية، فإن دعاوى التعويض التي ترفع في شأن قراراتها ترفع ضد الدولة، عكس ما هو مقرر بالنسبة لسلطات الضبط المستقلة التي تتمتع بالشخصية المعنوية، كوكالة المناجم ولجنة ضبط الكهرباء والغاز بواسطة القنوات، حيث ترفع دعوى التعويض ضد هذه السلطات نفسها، وهذا ما يثير الإشكال حول تصنيف هذه الهيئات ضمن المادة السابعة من قانون الإجراءات المدنية، فلا يمكن تصنيفها في فئة المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري كونها لا تخضع لأي رقابة إدارية وصائية أو سلمية.

فبالإضافة إلى الدولة الولائية، البلدية والمؤسسة العمومية ذات الطابع الإداري، يجب أن يتضمن مفهوم الشخص المعنوي من القانون العام كذلك فئة السلطات الإدارية المستقلة. ونفس الإشكال يبقى مطروحا ضمن القانون رقم 08-09 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية

¹ماديو ليلة، وقف تكريس الرقابة القضائية على سلطات الضبط المستقلة، الملتقى الوطني حول السلطات المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد ارحمن ميرة بجاية، يومي 23-24 ماي 2007، ص 278.

الجديد، إذ تنص المادة 800 منه على أن المحاكم الإدارية تختص بالفصل في القضايا التي تكون الدولة أو الولاية أو البلدية أو إحدى المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية طرف فيها، دون النص على فئة السلطات الإدارية المستقلة، إلا أن الإشكال يمكن أن نجد له حلا ضمن الفقرة الثالثة، من النص المادة 801 لنفس القانون، والتي تنص على اختصاص المحاكم الإدارية كذلك بالقضايا المخولة لها بموجب نصوص خاصة، بقي فقط أن تنص النصوص الخاصة بالسلطات الإدارية المستقلة على إمكانية رفع دعوى التعويض ضد هذه الهيئات أمام المحاكم الإدارية¹.

ثانيا: مدى إمكانية وقف تنفيذ قرارات لجنة الإشراف على التأمينات

إذ كان الحكم بالإلغاء له حجية مطلقة في مواجهة الكافة، وأنه يؤدي إلى إعدام القرار الإداري وإزالة جميع آثاره بأثر رجعي واعتباره كأن لم يكن، وإعادة الحال إلى ما كان عليه قبل إصداره، فكيف ينتج حكم الإلغاء هذه الآثار إذا كان القرار قد قامت الإدارة بتنفيذ وأنتج جميع آثاره لأن مجرد الطعن فيه بإلغاء، يجعل الحكم بالإلغاء لا قيمة له إذ أصبح تنفيذه مستحيلا من ناحية أخرى، فإن التعويض الذي يحكم به على الإدارة مهما كانت قيمته، لا يعيد الحال إلى ما كان عليه قبل صدور القرار، ذلك لأنه لا يمكن أن يصلح الضرر الواقع، كما هو الحال بالنسبة للقرار القاضي بسحب الاعتماد، فإذا ما تم إلغاء هذا الأخير بعد تنفيذه، فإن من الصعب منح التعويض المناسب لمثل هذا الضرر الناتج عن هذا الفعل، الذي قد يصل إلى فقدان ثقة المتعاملين بالمؤسسة المعنية².

1ماديو ليلة، مرجع سابق، ص 51.

2فتححي وردية، "وقف تنفيذ القرارات الصادرة عن السلطات الإدارية المستقلة"، الملتقى الوطني حول السلطات المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بجاية، يومي 23-24 ماي 2007، ص 335.

إذا كانت القاعدة العامة تقضي بأن القرارات الإدارية تتمتع بقرينة المشروعية وامتياز الأولوية اللذان يسمحان بالتنفيذ الفوري للقرار الإداري رغم الطعن بالإلغاء أمام القاضي وهو ما قد ينتج آثار سلبية كما سبقت الإشارة إليه، فإن الوضع بالنسبة لسلطات الضبط الاقتصادي يستلزم أن يكون مخالفاً، ومرجع ذلك السلطة القمعية التي تتمتع بها والتي تسمح لها بتوقيع جزاءات ذات طابع عقابي، لذا تقوم ضرورة تكريس مبدأ وقف التنفيذ.

ولقد أكد المجلس الدستوري بصفة صريحة القيمة الدستورية لهذا المبدأ ففي الوقت الذي منح المشرع لهذه السلطات حق توقيع عقوبات شديدة قابلها من جهة أخرى بوجوب حماية الأشخاص المتابعين أمامها⁽¹⁾.

بالرجوع إلى النصوص القانونية المنظمة لهيئات الضبط الاقتصادي في الجزائر يسجل تباين واضح بينها بخصوص هذا المبدأ ففي الوقت الذي أكدت بعضها على عدم تطبيق مبدأ وقف التنفيذ كما هو الحال بالنسبة للقرارات الصادرة عن اللجنة المصرفية نجد أن النصوص الأخرى سكتت عن الفصل في إمكانية وقف تنفيذ القرارات القمعية كتلك الصادرة عن لجنة الإشراف على التأمينات⁽²⁾.

1- إرزيل الكاهنة، مرجع سابق، ص 305.

2- عيساوي عز الدين، مرجع سابق، ص 148.

خاتمة

خاتمة

تم إنشاء سوق التأمين الجزائرية بموجب الأمر رقم 95-07 بغرض خلق جو من المنافسة في هذا المجال ، الأمر الذي سمح بتطوير هذا القطاع وترقية الخدمات المقدمة من طرف مختلف شركات التأمين ، وكل هذا تحت رقابة السلطة التنفيذية المتمثلة في الوزير المكلف بالمالية.

وضمن المسعى الهادف إلى إصلاح المنظومة المالية ، تم إصدار القانون رقم 06-04 المعدل والمتمم للأمر رقم 95-07 والذي استحدث سلطة ضبط قطاعية تحت تسمية لجنة الإشراف على التأمينات ، والتي تسمح بالمرور من الضبط الاحتكاري لهذا القطاع ، إلى الضبط التنافسي المستقل الذي يركز على السلطات الإدارية المستقلة.

وتعتبر آلية القمع من أهم الآليات التي تسمح لسلطات الضبط الاقتصادي بممارسة مهامها الضبطية من خلال فرضها لعقوبات على المخالفين ، إلا أن إسناد الاختصاص القمعي لسلطات الضبط لم يكن بطريقة كلية، بل في بعض الحالات متقاسم بينها وبين السلطة التنفيذية، الأمر الذي يعد خروجاً من الأصل المعروف به في مجال الضبط الاقتصادي، والذي ينطوي على تمتع سلطة الضبط بكافة آليات الضبط ، من التنظيم والرقابة ، وصولاً إلى فكرة القمع، وهو الأمر الذي قضى على اختصاصها الأصيل وحد من دورها في مجال ضبط القطاع الاقتصادي الذي تختص به.

وعله فإن درجة الممارسة الفعلية لسلطات الضبط الاقتصادي ضيق ، الأمر الذي يمكن ربطه بالتحويلات الاقتصادية التي تمر بها الدولة وخصوصية وأهمية بعض القطاعات التي ترغب الدولة في الإبقاء على هامش احتياطي لتدخلها فيه كالقطاع المالي ومنه قطاع التأمين.

كما أن المشرع الجزائري قد أهمل بصفة شبه كلية إقرار الضمانات الأساسية الموضوعية والإجرائية الخاصة بالمحاكمة العادلة والمتعلقة بحقوق الأعوان الاقتصاديين في مواجهة السلطة القمعية للجنة، رغم الأهمية القصوى لهذه الأخيرة في تكريس مصداقية وشفافية أداء هذه الأخيرة.

على هذا الأساس تقوم ضرورة تدخل المشرع لسد الثغرات المسجلة على ضوء هذه الدراسة والتي تتجلى أهميتها في إقرار الضمانات الأساسية للمحاكمة العادلة ومنها مبدأ الشرعية، مبدأ التسبب وخضوع قرارات اللجنة كلها لرقابة القضاء ، حيث جاء النص عليها قاصرا على بعض القرارات ، بل وجب دعم سلطتها بإقرار استقلاليتها اتجاه السلطة التنفيذية التي تقاسها آلية القمع في أشد صور الجزاءات ذات الطابع العقابي كسحب الاعتماد.

قائمة المراجع

أولا- قائمة المراجع

1- باللغة العربية:

أ- الكتب:

1- أمين مصطفى محمد، علم الجزاء الجنائي-الجزاء الجنائي بين النظرية والتطبيق- دار الجامعة الجديدة للنشر، الجزائر، 1995.

2- هيثم حامد المصادرة، تشريعات أعمال التأمين، دار إثراء للنشر والتوزيع، عمان الأردن، 2010.

ب - الرسائل والمذكرات الجامعية.

- الرسائل الجامعية:

1- داود منصور ، الآليات القانونية لضبط النشاط الاقتصادي في الجزائر، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه علوم في الحقوق، تخصص قانون الأعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2016.

2- فارح عائشة، ضبط نشاط التأمين في القانون الجزائري، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم، تخصص القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2017.

-المذكرات الجامعية:

أ- مذكرات الماجستير:

1-بوجريو ياسمين، السلطة القمعية للجنة الإشراف على التأمينات، مذكرة ماجستير في القانون العام، فرع القانون العام للأعمال، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة جيجل، 2012.

2- بلال نورة، ضبط قطاع التأمينات، رسالة ماجستير في القانون، فرع القانون العام للأعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2012.

- 3- زكودة خالدة، مجلس الإدارة في مجلس المساهمة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون الخاص، فرع عقود ومسؤولية، جامعة الجزائر، 2001.
- 4- حدري سمير، السلطات الإدارية المستقلة الفاصلة في المواد الاقتصادية والمالية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون قرع قانون الأعمال، كلية الحقوق والعلوم التجارية، جامعة محمد بوقرة بودواو، 2006.
- 5- رابح نادية، النظام القانوني لسلطات الضبط المستقلة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، فرع القانون العام للأعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد الصديق بن يحيى، جيجل، 2012.
- 6- عيساوي عز الدين، السلطة القمعية للهيئات الإدارية المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، تخصص قانون الأعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري تيزي وزو، 2005.

مذكرات الماستر:

- 1- إختياح سيلية، حسين شفيعة، ضبط نشاط التأمين في القانون الجزائري، مذكرة ماستر في القانون تخصص قانون الأعمال، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة تيزي وزو 2017.
- 2- سمر رقية، قفصي نوال، دور لجنة الإشراف على التأمينات في ضبط قطاع التأمين. مذكرة لنيل شهادة ماستر، في القانون الخاص، تخصص: القانون الخاص للأعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الصديق بن يحيى، جيجل، 2015، ص ص 21-22.
- 3- عبدلي فريد، براجة عبد العظيم، النظام القانوني للجنة الإشراف على التأمينات، مذكرة لنيل شهادة ماستر، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة العربي تبسي، تبسة، د س ن
- 4- قادري عبد المطلب، بوهورور أسمهان، لجنة الإشراف على التأمينات، مذكرة لنيل شهادة ماستر في القانون الخاص، تخصص قانون التأمينات، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة منتوري، قسنطينة، 2019/2020.

5- تقار مختار، مصطفى عبد النبي، الرقابة القضائية على نشاط سلطات الضبط الاقتصادي من ازدواجية الاختصاص القضائي والمشروعية القانونية، مجلة آفاق علمية، المجلد 11، العدد 1، 2019،

ج- المقالات والمدخلات .:

1- أعراب أحمد، "تسبب القرارات العقابية للهيئات الإدارية المستقلة"، المجلة النقدية للقانون والعلوم السياسية، مجلد 13، العدد 2، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2012.

2- ارزيل الكاهنة، "دور لجنة الإشراف على التأمينات في ضبط سوق التأمين"، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، السنة السادسة، المجلد 11 عدد 01، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمن ميرة، بجاية، 2015

3- بوطابت كريمة، "الطبيعة القانونية للسلطات الإدارية المستقلة في الجزائر وفي الأنظمة المقارنة"، مجلة العلوم القانونية والسياسية، المجلد 10، العدد 1، أبريل 2019.

4- بن عمران سهيلة ، جبايلي صبرينة، "مدى مشروعية السلطة القمعية المخولة للسلطات الإدارية المستقلة"، مجلة الحقوق و العلوم السياسية ، المجلد 07 العدد 02، جامعة خنشلة ، جوان 2020.

5- تقار مختار، مصطفى عبد النبي، الرقابة القضائية على نشاط سلطات الضبط الاقتصادي من ازدواجية الاختصاص القضائي والمشروعية القانونية، مجلة آفاق علمية، المجلد 11، العدد 1، 2019.

- 6- خضري حمزة، والي عبد اللطيف ، الرقابة الإدارية على مؤسسات التأمين في الجزائر، حوليات جامعة الجزائر 1، مجلد 36، عدد 1، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1.
- 7- عيساوي عز الدين ، المكانة الدستورية للهيئات الإدارية المستقلة: مآل مبدأ الفصل بين السلطات، مجلة الاجتهاد القضائي ، المجلد 3، العدد 4 كلية الحقوق جامعة بسكرة.
- 8- شعوة لمياء، الرقابة القضائية على سلطات الضبط القطاعية في الجزائر، مجلة العلوم الإنسانية ، مجلد ب، عدد 47، 2017.
- 9- حدادي نعيمة، خصوصية السلطة العقابية للسلطات الإدارية المستقلة، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، المجلد 12، العدد 2، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمن ميرة، بجاية، 2021.
- 10- حيتالة معمر، لجنة الإشراف على التأمينات، مجلة السنة للدراسات الجامعية، جامعة عبد الحميد بن باديس، العدد السادس، مستغانم، 2012
- 11- زوايمية رشيد، أزمة سلطات الضبط المستقلة في القانون الجزائري، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، مجلد 12، عدد 3، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2021.
- 12- دموش حكيمة، مدى استقلالية اللجنة المصرفية وظيفيا، الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، جامعة بجاية، كلية الحقوق والعلوم الاقتصادية، قاعة المحاضرات أبوداؤ، أيام 23 و24 مايو 2007.
- 13- أرزيل الكاهنة، دور لجنة الإشراف على التأمينات في ضبط سوق التأمين، الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، كلية الحقوق والعلوم الاقتصادية، قاعة المحاضرات أوداؤ، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، أيام 23 و24 ماي 2007.1.

- 14- أوديع نادية، صلاحيات سلطة الضبط في مجال التأمين، لجنة الإشراف على التأمين، أعمال الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة، جامعة بجاية، 23-24 ماي 2007..
- 15- حابت آمال، "دور لجنة الإشراف على التأمينات في اكتشاف المخالفات، سلطة الرقابة للجنة الإشراف على التأمينات"، الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، يومي 23 و24 ماي 2007، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان في ميرة، بجاية.
- 16- كسال سامية، مدى شرعية السلطات الإدارية المستقلة، أعمال الملتقى الوطني حول السلطات الإدارية المستقلة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قالمة، يومي 13 و14 نوفمبر 2012.
- 17- ماديو ليلة، وقف تكريس الرقابة القضائية على سلطات الضبط المستقلة، الملتقى الوطني حول السلطات المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمن ميرة بجاية، يومي 23-24 ماي 2007.
- 18- موكة عبد الكريم، مبدأ التناسب ضمانا أمام السلطة القمعية لسلطات الضبط، مداخلة قدمت في الملتقى الوطني حول "سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي"، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، يومي 23 و24 ماي 2007.
- 19- عيساوي عز الدين، الهيئات الإدارية المستقلة في مواجهة الدستور، الملتقى الوطني حول الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، كلية الحقوق والعلوم الاقتصادية، قاعة المحاضرات أودوا، جامعة بجاية، أيام 23-24 ماي 2007.
- 20- عسالي عبد الكريم، لجنة ضبط الكهرباء والغاز، الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، جامعة بجاية، كلية الحقوق والعلوم الاقتصادية، يومي 23 و24 مايو 2007.

21- فتحي وردية، "وقف تنفيذ القرارات الصادرة عن السلطات الإدارية المستقلة"، الملتقى الوطني حول السلطات المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بجاية، يومي 23-24 ماي 2007.

ثانيا - قائمة المصادر:

- النصوص القانونية

- 1- أمر رقم 66-156 مؤرخ في 08 جوان 1966، يتضمن قانون العقوبات، الجريدة الرسمية عدد 49 صادر بتاريخ 11 جوان 1966، معدل ومتمم .
- 2- قانون رقم 90-10 مؤرخ في 18/04/1990، يتعلق بالنقد والقرض، الجريدة الرسمية ، العدد 16، صادر في 18 أبريل 1990، معدل ومتمم.
- 3- أمر رقم 95-07 مؤرخ في 25-01-1995، المتعلق بالتأمينات ، ج ر عدد 13، الصادر بتاريخ 7 جانفي 1995، معدل ومتمم.
- 4- أمر رقم 03-03 مؤرخ في 19 جويلية 2003 يتعلق بالمنافسة، الجريدة الرسمية ، العدد 43 صادر في 20 يوليو سنة 2003، معدل ومتمم.
- 5- قانون رقم 04-06، مؤرخ 20-02-2006، يعدل و يتم الأمر رقم 07-95، يتعلق بالتأمينات، الجريدة الرسمية عدد 15، الصادر بتاريخ 12 مارس 2006.
- 6- أمر رقم 01-09، مؤرخ في 26-07-2009، يتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2009، الجريدة الرسمية عدد 44 لسنة 2009.
- 7- مرسوم تشريعي رقم 93-10 مؤرخ في 23 مايو سنة 1993، يتعلق ببورصة القيم المنقولة، الجريدة الرسمية عدد 41، صادر في 26 يونيو 1994.
- 8- قانون رقم 06-01 مؤرخ في 20 فيفري 2006، يتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، الجريدة الرسمية عدد 14 صادر بتاريخ 08 مارس 2006، المعدل والمتمم.

– باللغة الأجنبية

Zouaimia Rachid, Le statut juridique de la commission –1 -22
de supervision des assurances, Revue Idara, numéro 31, volume
.16, N°1, 2006

Zouaimia Rachid, les fonctions répressives des –2 -23
autorités administratives indépendantes statuant en matière
.économique, revue idara, numéro spécial volume 14n° 2/2000

فهرس المحتويات

الفهرس

5	مقدمة
6	الفصل الأول: الطبيعة الخاصة للجنة الإشراف على التأمينات
7	المبحث الأول: مفهوم لجنة الإشراف على التأمينات
8	المطلب الأول: تعريف لجنة الإشراف على التأمينات وتمييزها عن سلطات الضبط المستقلة
12	الفرع الأول: تعريف لجنة الإشراف على التأمينات
9	الفرع الثاني: تمييز لجنة الإشراف على التأمينات عن بعض سلطات الضبط المستقلة
15	المطلب الثاني: الاختصاصات الضبطية للجنة الإشراف على التأمينات
16	الفرع الأول: الاختصاص الرقابي للجنة الإشراف على التأمينات
18	الفرع الثاني: الاختصاص العقابي للجنة الإشراف على التأمينات
19	المبحث الثاني: التكييف القانوني للجنة الإشراف على التأمينات صاحبة الاختصاص القمعي
21	المطلب الأول: إبراز الطابع الإداري للجنة الإشراف على التأمينات
21	الفرع الأول: اتخاذ القرارات الإدارية
24	الفرع الثاني: خضوع قرارات لجنة الإشراف لرقابة القضاء الإداري
27	المطلب الثاني: اعتبار لجنة الإشراف على التأمينات هيئة مستقلة
28	الفرع الأول: مظاهر الاستقلالية العضوية للجنة الإشراف على التأمينات
33	الفرع الثاني: مظاهر الاستقلالية الوظيفية للجنة الإشراف على التأمينات
43	الفصل الثاني: ممارسة لجنة الإشراف على التأمينات للسلطة القمعية
43	المبحث الأول: التكريس القانوني للسلطة القمعية للجنة الإشراف على التأمينات
44	المطلب الأول: التكريس الدستوري للسلطة القمعية للجنة الإشراف على التأمينات
44	الفرع الأول: توافق سلطة العقاب و الفصل بين السلطات
46	الفرع الثاني: الاعتراف الدستوري بالسلطة القمعية
44	المطلب الثاني: التكريس التشريعي للجنة الإشراف على التأمينات
48	الفرع الأول: التكريس التشريعي للسلطة القمعية للجنة الإشراف على التأمينات في ظل الأمر رقم 07-95
49	الفرع الثاني: التكريس التشريعي للسلطة القمعية للجنة الإشراف على التأمينات في ظل القانون رقم 04-06

51	المبحث الثاني: الطابع الخاص للسلطة القمعية للجنة الإشراف على التأمينات
52	المطلب الأول: خصوصية العقوبات المقررة من قبل لجنة الإشراف على التأمينات
53	الفرع الأول: العقوبات المالية
55	الفرع الثاني: العقوبات غير المالية
61	المطلب الثاني: ارتباط ممارسة السلطة القمعية بضمانات المحاكمة العادلة
61	الفرع الأول: الضمانات القانونية
69	الفرع الثاني: الضمانات القضائية
71	الفرع الثالث: آثار الطعن في قرارات لجنة الإشراف على التأمينات
76	خاتمة
78	قائمة المراجع
86	الفهرس