

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

العقوبات الإدارية في قانون الضبط الاقتصادي

أطروحة لنيل شهادة دكتوراه في العلوم
تخصص: قانون

تحت إشراف أ.د. زوايمية رشيد
المشرف المساعد أ.د. ديلباك فيليب

إعداد الطالبة الباحثة
عیدن رزيقة

لجنة المناقشة

أ. د أولد رابح إقلولي صافية، أستاذة ، جامعة مولود معمري تيزي- وزو،.....رئيسا،
أ. د. زوايمية رشيد، أستاذ ، جامعة عبد الرحمان ميرة- بجاية،.....مشرفا ومقررا،
أ. د. ديلباك فيليب، أستاذ ، جامعة السريون باريس -1-.....مشرفا ومقررا مساعدا،
أ. د إرزيل الكاهنة، أستاذة ، جامعة مولود معمري تيزي- وزو،.....ممتحنا،
أ.د. شيخ ناجية، أستاذة ، جامعة مولود معمري تيزي- وزو،..... ممتحنا،
أ.د. بري نور الدين، أستاذ ، جامعة عبد الرحمان ميرة- بجاية،..... ممتحنا.

تاريخ المناقشة

2023/06/22

بِسْمِ اللّٰهِ الرَّحْمٰنِ الرَّحِیْمِ

﴿ قُلْ لَنْ يُصِیْبِنَا اِلَّا مَا كَتَبَ اللّٰهُ لَنَا هُوَ مَوْلَانَا وَعَلَى اللّٰهِ فَلْيَتَوَكَّلِ الْمُؤْمِنُونَ ﴾

سورة التوبة (الآية 51)

إهداء

إلى أبي وأمي، اللذان تعبا في تربيّتي وتعليمي، حفظهما بعينه التي لا تنام وأطال في عمرهما وألبسهما لباس الصّحة والعافية

إلى إخوتي: عبد السّلام، ياسين، جعفر وربيع حفظهم الله وجعلهم من عباده الصالحين

إلى عائلتي الصغيرة: الزوج الكريم وقرّة عيني إبنّي إلياس حفظهما الله أينما حلّت خطاهم وجعلهما من أسعد خلقه

إلى جميع أفراد عائلة إخوتي الصغيرة: بالأخصّ زوجة أخي شادية جزاها الله عنّي خير جزاء وحفظها بحفظه المتين

إلى عائلة الزوج: بالأخصّ والديه حفظهما الله وأطال في عمرهما

إلى كلّ من مدّ لي يد العون من قريب أو من بعيد

شكر وتقدير

بعد حمد الله سبحانه وتعالى وشكره على نعمة عطائه

أتقدم بأسمى عبارات الشكر وفائق الإمتنان والتقدير إلى أستاذي الفاضل أ. د. زوايمية رشيد، الذي لم يأل جهداً في تصويب هذا العمل في جميع مراحل اعدادة، بنصائحه وارشاداته القيّمة، فكلّ عبارات الشكر والتقدير لن توفيه حقّه، فكان نعم الأستاذ ونعم الناصح والمرشد جزاه الله عني خيراً وأطال في عمره،

أتقدم كذلك بأسمى عبارات الشكر والتقدير إلى أ. د. فيليب ديلباك على قبوله الإشراف المساعد، وإلى أعضاء لجنة المناقشة على إسهامهم في اثراء هذا العمل العلمي،

كما أتوجّه بالشكر الخالص إلى أ. د. أيت منصور كمال و أ. د. قبائلي طيب على دعمها وتشجيعها لي، جزاهما الله عني خير جزاء .

قائمة لأهم المختصرات

1- باللغة العربية:

- ج. ر. ج. ج : الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية
- ص.: صفحة
- ص ص.: من الصفحة إلى الصفحة
- ه. ت. ج. ق. م: هيئات التوظيف الجماعي للقيم المنقولة
- ش. إ. ر. م. م: شركة استثمار ذات رأس مال متغير
- ص. م. ت: الصندوق المشترك للتوظيف
- و. ع. ب: الوسطاء في عمليات البورصة

2- باللغة الفرنسية:

- **AAI.** : Autorité administrative indépendante.
- **AJDA.** : Actualité Juridique de Droit Administratif.
- **Art.** : Article.
- **Cass. Com** : Cour de Cassation Commerciale.
- **CE.** : Conseil d'Etat.
- **CEDH.** : Convention Européenne des Droits de l'Homme et des libertés Fondamentales.
- **Coll.** : Collection.
- **Cons. Const.** : Conseil Constitutionnel.
- **COSOB.** : Commission d'Organisation et de Surveillance des Opérations de Bourse.
- **Ibid.** : Ibidem (au même endroit).
- **JORADP.**: Journal Officiel de la République Algérienne Démocratique et Populaire.
- **LGDJ.** : Librairie Générale de Droit et de Jurisprudence.
- **N⁰.** : Numéro.
- **Op. cit.** : Opere Citato (Cité précédement).
- **OPU.** : Office des Publications Universitaires.
- **P.** : Page.

- **Po.** : Politique.
- **PUF.**: Presse Universitaire de France.
- **RFAP.** : Revue Française d'Administration Publique.
- **RFDA.** : Revue Française de Droit Administratif.
- **RTD Civ.** : Revue Trimestrielle de Droit Civil.
- **(S/dir.)** : Sous la Direction de.
- **V.** : Voir.

مقدمة

يُشكّل قانون الضبط فرعاً من فروع القانون الذي يُلَمّ بكلّ القواعد المخصّصة لضبط القطاعات التي ليس بمقدورها خلق التوازنات الضرورية لقيامها بنفسها، فهو يهدف إلى التعبير عن علاقة جديدة بين القانون والاقتصاد، والتي لا تقوم فقط على التنظيم، القسر والإكراه، وإنما هي أيضاً علاقة منفصلة عن المرور الاضطراري على الدولة وتنظيمها الإداري¹.

بهذا الشكل، فمثلما يمكن لأدوات الضبط الإقتصادي أن تنطوي على التنظيم وجُلّ التقنيات الأخرى: الإستشارة، التفاوض والتعاقد، يُمكن لها أيضاً أن تنطوي على العقاب². غالباً ما تأتي هذه الآلية الأخيرة بعنوان الأدوات البعدية للضبط في إطار ما يُمكن تسميته بـ³ « La régulation *ex post* », كونها تأتي في ذيل سلسلة الأدوات التي يُمكن اللجوء إليها في حالة ثبوت وضعيات الاخلال بالنظام العام الاقتصادي المستهدف بالحماية بموجب قانون الضبط الاقتصادي.

تاريخياً، لم تكن العقوبات الإدارية وليدة الصدفة. فالثابت في هذا المجال أنّ القاضي لم يستحوذ لوحده حق العقاب، ولم يتضمن القانون الجنائي كل العقوبات ذات الطابع القمعي⁴. إلا أنّه في الوضعية الحالية، ساهمت عدّة عوامل في امتداد مجال العقوبات الإدارية أو مثلما يُعرف بظاهرة القانون الإداري الجنائي الذي يختلف عن فرع القانون الجنائي الإداري⁵.

1- FRISON-ROCHE Marie-Anne, « Le droit de la régulation économique », *Dalloz*, n°7, 2001, p. 610.

2- ZOUAÏMIA Rachid, *Les instruments juridiques de la régulation économique en Algérie*, Editions Belkeise, Alger, 2012, p. 87.

3- Pour l'usage de cette formule v. ZOUAÏMIA Rachid, *Droit de la régulation économique*, Editions Berti, Alger, 2008, p. 145.

4- DELMAS-MARTY Mireille et TEITGEN-COLLY Catherine, *Punir sans juger? De la répression administrative au droit administratif pénal*, Economica, Paris, 1992, p.7.

5- Ibidem.

ارتبطت هذه الظاهرة بالتدخل المتزايد للدولة الحديثة في المجال الاقتصادي إما مباشرة في ظل دولة الرفاهية أو بشكل غير مباشر في ظل الدولة الضابطة عن طريق السلطات الإدارية المستقلة، مثلما يؤكد على ذلك البعض:

« Ce phénomène est lié à l'intervention accrue de l'État moderne : intervention directe avec " État- providence ", ou intervention assurée par les " autorités administratives indépendantes " (AAI), avec " l'État-régulateur " »⁶.

تمّ تفعيل دور السلطات الإدارية المستقلة في ضبط النشاط الاقتصادي والمالي في الجزائر في أواخر الثمانينات وبداية التسعينات من القرن الماضي⁷ وذلك عبر الانتقال من نظام الدولة المتدخلة إلى نظام الدولة الضابطة⁸ أين خوّل المشرّع الجزائري مهمة ضبط النشاط الاقتصادي لفئة مؤسّساتية جديدة لم يسبق للمنظومة

6- DELMAS-MARTY Mireille et TEITGEN-COLLY Catherine, op.cit., p.7.

7- ظهرت البوادر الأولى لتحرير النشاط الاقتصادي في دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 1989، منشور بموجب المرسوم الرئاسي رقم 89-18، مؤرخ في 28 فيفري 1989، ج. ر. ج. ج. عدد 9، صادر في 1 مارس 1989. وتجسّدت صراحة في دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 1996، منشور بموجب المرسوم الرئاسي رقم 96-438، مؤرخ في 7 ديسمبر 1996، ج. ر. ج. ج. عدد 76، صادر في 8 ديسمبر 1996، معدل ومتمم بالقانون رقم 02-03، مؤرخ في 10 أبريل 2002، يتضمن التعديل الدستوري، ج. ر. ج. ج. عدد 25، صادر في 14 أبريل 2002، معدل ومتمم بالقانون رقم 08-19، مؤرخ في 15 نوفمبر 2008، يتضمن التعديل الدستوري، ج. ر. ج. ج. عدد 63، صادر في 16 نوفمبر 2008، معدل ومتمم بالقانون رقم 16-01، مؤرخ في 6 مارس 2016، يتضمن التعديل الدستوري، ج. ر. ج. ج. عدد 14، صادر في 7 مارس 2016، معدل بالتعديل الدستوري المصادق عليه في استفتاء أول نوفمبر سنة 2020 في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية صادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 20-442، مؤرخ في 30 ديسمبر 2020، ج. ر. ج. ج. عدد 82، صادر في 30 ديسمبر 2020.

8- ZOUAÏMIA Rachid, *Droit de la régulation économique*, op.cit., pp. 7-23.

الجزائرية أن عرفت مثيل لها. هذه الأخيرة تتمثل في السلطات الإدارية المستقلة التي تجمع بين متناقضين: الطابع الإداري من جهة والاستقلالية من جهة أخرى⁹.

خوّل المشرّع الجزائري على غرار نظيره الفرنسي، لمعظم السلطات الإدارية المستقلة صلاحية معاقبة المخالفة لقوانين الضبط في المجال المالي¹⁰ والمجال

9- ZOUAÏMIA Rachid, *Les instruments juridiques de la régulation économique en Algérie*, op.cit., pp. 13-31.

10- أمر رقم 03-11، مؤرخ في 26 غشت 2003، يتعلق بالنقد والقرض، ج. ر. ج. ج. عدد 52، صادر في 27 غشت 2003، معدل ومتمم بالأمر رقم 09-01، مؤرخ في 22 يوليو 2009، يتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2009، ج. ر. ج. ج. عدد 44، صادر في 26 يوليو 2009، معدل ومتمم بالأمر رقم 10-04، مؤرخ في 26 غشت 2010، ج. ر. ج. ج. عدد 50، صادر في 1 سبتمبر 2010، معدل ومتمم بقانون رقم 13-08، مؤرخ في 30 ديسمبر 2013، يتضمن قانون المالية لسنة 2014، ج. ر. ج. ج. عدد 68، صادر في 31 ديسمبر 2013، معدل ومتمم بالقانون رقم 16-14، مؤرخ في 28 ديسمبر 2016، يتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2017، ج. ر. ج. ج. عدد 77، صادر في 29 ديسمبر 2016، معدل ومتمم بالقانون رقم 17-10، مؤرخ في 11 أكتوبر 2017، ج. ر. ج. ج. عدد 57، صادر في 12 أكتوبر 2017، معدل ومتمم بالقانون رقم 21-16، مؤرخ في 30 ديسمبر 2021، يتضمن قانون المالية لسنة 2022، ج. ر. ج. ج. عدد 100، مؤرخ في 30 ديسمبر 2021؛ - مرسوم تشريعي رقم 93-10، مؤرخ في 23 مايو 1993، يتعلق ببورصة القيم المنقولة، ج. ر. ج. ج. عدد 34، صادر في 23 مايو 1993، معدل ومتمم بالأمر رقم 96-10، مؤرخ في 10 يناير 1996، ج. ر. ج. ج. عدد 3، صادر في 14 يناير 1996، معدل ومتمم بالقانون رقم 03-04، مؤرخ في 17 فبراير 2003، ج. ر. ج. ج. عدد 11، صادر في 19 فبراير 2003، (استدراك ج. ر. ج. ج. عدد 32 مؤرخ في 7 مايو 2003)، متمم بالقانون رقم 17-11، مؤرخ في 27 ديسمبر 2017، يتضمن قانون المالية لسنة 2018، ج. ر. ج. ج. عدد 76، صادر في 28 ديسمبر 2017؛ أخيرا، -أمر رقم 95-07، مؤرخ في 25 يناير 1995، يتعلق بالتأمينات، ج. ر. ج. ج. عدد 13، صادر في 8 مارس 1995، معدل و متمم بالقانون رقم 06-04، مؤرخ في 20 فيفري 2006، ج. ر. ج. ج. عدد 15، صادر في 12 مارس 2006، معدل ومتمم بالقانون رقم 06-24، مؤرخ في 26 ديسمبر 2006، يتضمن قانون المالية لسنة 2007، ج. ر. ج. ج. عدد 85، صادر في 26 ديسمبر 2006، معدل ومتمم بالأمر رقم 08-02، مؤرخ في 24 يوليو 2008، يتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2008، ج. ر. ج. ج. عدد 42، صادر في 27 يوليو 2008، معدل ومتمم بالأمر رقم 10-01، مؤرخ في 26 غشت 2010، يتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2010، ج. ر. ج. ج. عدد 49، صادر

الاقتصادي الذي يندرج ضمنه قطاع المنافسة¹¹، قطاع الإعلام¹²، القطاع الشبكي¹³ وأخيرا قطاع المناجم¹⁴.

إنّ تخويل السلطات الإدارية المستقلة صلاحية معاقبة المخالفات الاقتصادية في حالة الجزائر لا يستند فقط إلى عجز العقوبات الجزائية عن تحقيق الهدف الأسمى الذي يصبوا إليه المشرّع، والذي يكمن في جعل العقوبة تتلاءم وخرق القاعدة

في 29 غشت 2010، معدل ومتمم بالقانون 11-11، مؤرخ في 18 يوليو 2011، يتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2011، ج. ر. ج. ج. عدد 40، صادر في 20 يوليو 2011، معدل ومتمم بالقانون رقم 08-13، مؤرخ في 30 ديسمبر 2013، يتضمن قانون المالية لسنة 2014، ج. ر. ج. ج. عدد 68، صادر في 31 ديسمبر 2013، متمم بالقانون رقم 14-19، مؤرخ في 11 ديسمبر 2019، يتضمن قانون المالية لسنة 2020، ج. ر. ج. ج. عدد 81، مؤرخ في 30 ديسمبر 2019.

11- أمر رقم 03-03، مؤرخ في 19 يوليو 2003، يتعلق بالمنافسة، ج. ر. ج. ج. عدد 43، صادر في 20 يوليو 2003، معدل ومتمم بالقانون رقم 08-12، مؤرخ في 25 يونيو 2008، ج. ر. ج. ج. عدد 36، صادر في 2 يوليو 2008، معدل ومتمم بالقانون رقم 05-10، مؤرخ في 15 غشت 2010، ج. ر. ج. ج. عدد 46، صادر في 18 غشت 2010.

12- قانون عضوي رقم 05-12، مؤرخ في 12 يناير 2012، يتعلق بالإعلام، ج. ر. ج. ج. عدد 2، صادر في 15 جانفي 2012؛ وكذلك قانون رقم 04-14، مؤرخ في 24 فبراير 2014، يتعلق بالنشاط السمعي البصري، ج. ر. ج. ج. عدد 16، صادر في 23 مارس 2014.

13- قانون رقم 01-02، مؤرخ في 5 فبراير 2002، يتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات، ج. ر. ج. ج. عدد 8، صادر في 6 فبراير 2002، معدل ومتمم بالقانون 10-14، مؤرخ في 30 ديسمبر 2014، يتضمن قانون المالية لسنة 2015، ج. ر. ج. ج. عدد 78، صادر في 31 ديسمبر 2014. قانون رقم 04-18، مؤرخ في 10 مايو 2018، يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد والاتصالات الالكترونية، ج. ر. ج. ج. عدد 27، صادر في 13 مايو 2018.

14- قانون رقم 05-14، مؤرخ في 24 فبراير 2014، يتضمن قانون المناجم، ج. ر. ج. ج. عدد 18، صادر في 30 مارس 2014.

القانونية¹⁵، نظرا لكون هذه المبررات حسب البروفيسور ZOUAÏMIA Rachid مجرد مبررات ظاهرة، بل أنه توجد بجانبها مبررات خفية تساهم بشكل حقيقي في تنامي سلطة الإدارة على حساب القاضي في مجال قمع المخالفات الاقتصادية؛ فقد أكد أحسن الفقهاء في هذه المادة أن:

« De tels arguments sont certes recevables, il n'en demeure pas moins qu'ils restent fragmentaires et n'expliquent pas à eux seuls un certain engouement du législateur, dans le cas algérien, pour la répression administrative. C'est pourquoi il y a lieu de rechercher, derrière les apparences, les véritables causes de la montée en puissance de l'administration aux dépens du juge dans le domaine de la répression des infractions économiques »¹⁶.

تتعلق هذه المبررات الخفية أساسا بالعوامل التاريخية التي يجب العودة إليها لفهم إرث الجزائر المستقلة في مجال القمع الإداري¹⁷.

بالفعل، عرفت الجزائر خلال فترة الاستعمار تنظيم مركزي مُشدّد تمّ بموجبه سحب صلاحيات عديدة من القاضي الجزائري لفائدة السلطات السياسية-الإدارية. يُعدّ تخصيص محاكم خاصة بالسكان الأصليين وتحويل السلطات الإدارية المدنية والعسكرية معاقبة الجرائم التي يرتكبها المسلمون بغض النظر عن ما هو منصوص عليه في القانون الجنائي الفرنسي من أبرز المظاهر التي يجسدها هذا الواقع الاستعماري¹⁸.

15- TAIBI Achour, « La justification du pouvoir de sanction des AAI de régulation est-elle toujours pertinente ? », *Revue internationale de droit pénal*, n°3, 2013, p. 463.

16- ZOUAÏMIA Rachid, *Les autorités de régulation indépendantes face aux exigences de la gouvernance*, Edition Belkeise, Alger, 2013, p. 118.

17- Ibidem.

18- ZOUAÏMIA Rachid, *Les autorités de régulation indépendantes face aux exigences de la gouvernance*, op.cit., p. 118.

رغم محاولة البعض إعادة النظر في تخويل صلاحية توقيع العقوبات الإدارية لفئة السلطات الإدارية المستقلة من منطلق اندراج هذا الاختصاص ضمن الصلاحيات الطبيعية للقاضي وتعارضه مع مبدأ الفصل بين السلطات¹⁹، إلا أنّ مثل هذه المسألة الجدلية سبق للمجلس الدستوري الفرنسي وأن تعرّض لها، إذ جاء في إحدى أهم قراراته أنّ:

«... La loi peut sans qu'il soit portée atteinte au principe de séparation des pouvoirs, doter une autorité administrative indépendante de pouvoirs de sanction dans la limite nécessaire à l'accomplissement de sa mission ; qu'il appartient toutefois au législateur d'assortir l'exercice de ces pouvoirs de sanction de mesures destinées à sauvegarder les droits et libertés constitutionnellement garantis »²⁰.

بغض النظر عن الزوايا الأخرى التي يُمكن خوضها في مادة القمع الإداري، فإنّ إثارة موضوع العقوبات الإدارية في قانون الضبط الإقتصادي بشكل يليق بالأهمية البالغة التي تكتسبها هذه الآلية القمعية في هذا المجال مرهون بطرح انشغالاته العميقة والتي يُمكن تلخيصها في إشكالية مدى صياغة اطار قانوني من شأنه التوفيق بين المصالح المتناقضة: فعالية قمع الجرائم الاقتصادية عن طريق منح هذا الاختصاص لفائدة السلطات الادارية المستقلة وضمان الحقوق والحريات الأساسية للأشخاص المخاطبة بالعقوبات الإدارية؟

يتّضح بعد وضع علامة الإستفهام على الخيار الذي وقع في زاوية البحث أنّ استقرائها ليس بالأمر السهل، إذ يتطلّب الإلمام بهذه الإشكالية ضرورة تقييم بُنية

19- للاستزادة حول الموضوع، عد إلى: بن عمران سهيلة وجبالي صبرينة، « مدى مشروعية السلطة القمعية المخولة للسلطات الإدارية المستقلة »، مجلة الحقوق والعلوم السياسية، عدد 2، 2020، ص ص. 106-121.

20- Cons. Const. Décision du 23 juillet 1996, N°96-378 DC, www.dalloz.fr. www.sndll.arn.dz/.

العقوبات الإدارية في قانون الضبط الإقتصادي بالمقارنة مع ما يفرضه رهان الفعالية في هذا المجال (الباب الأول). ونظرا لكون المخاطب بهذه الآلية القمعية طرفا في معادلة العقاب التي من المحتمل أن يكون فيها عرضة لاعتباط السلطة الممارسة للعقاب الإداري، فإنّه، حرّيّ بهذه الدراسة أن لا تغفل الضمانات المقررة من أجل حمايته، وذلك بالبحث عن ما إن كانت هذه الأخيرة تستجيب حقًا للغاية التي تُؤسس تكريسها (الباب الثاني).

الباب الأول:

الفعالية الظاهرية لبُنية العقوبات الإدارية في قانون
الضبط الاقتصادي

لم تحظ العقوبات الإدارية بالمكانة التي تليق بها في فترة ما قبل ظهور السلطات الإدارية المستقلة، إذ لم يكن لها صحافة تروّج لها، أو بالأحرى فقه متخصص يهتم بها، مثلما أشار إليه Jean-Marc SAUVE²¹. مثل هذا الأمر يعود إلى اعتبار البعض أنّ العقوبات الإدارية على حدّ قولهم:

«La sanction administrative peut sembler une anomalie»²².

مبررين ذلك بما يقتضيه مبدأ الفصل بين السلطات من تخويل، من حيث المبدأ، صلاحية العقاب للقاضي الجزائري، الذي يتماشى مع المفهوم الخالص لقواعد القانون العام المنوّه إليه من قبل محافظ الحكومة Romieu منذ زمن بعيد، إذ جاء في هذا الصدد أنّ: «ضمان الخضوع لأعمال السلطة العامة يكون عن طريق العقوبات الجزائرية الممنوحة للمحاكم الجزائرية»²³.

إلا أنّ هذه الأطروحة أثبتت نسبيتها ومحدوديتها في معالجة الاشكالات التي تطرحها ميكانيزمات القمع التقليدي من جهة، ومسايرة الفلسفة المعاصرة التي يرتكز عليها القمع في المادة الاقتصادية.

21- « Historiquement, la sanction administrative n'a pas bonne presse ou plutôt pas bonne doctrine ». SAUVÉ Jean-Marc, « Les sanctions administratives en droit public français: état des lieux, problèmes et perspectives », *AJDA.*, n° spécial, 2001, www.dalloz-revues.fr, p. 1.

22- Ibid., p.9.

23-Ibidem.

لذلك، فتحويل سلطات الضبط المستقلة صلاحية توقيع العقوبات الإدارية يُعتبر كمنعرج حاسم لإعطاء حُلة جديدة لأحقية ممارسة العقاب وما ينطوي عليه من ترتيبات قانونية²⁴.

هذه الأحقية لا ينبغي احتكارها فقط من طرف القاضي الجزائي، بل يتعين منحها أيضا لمؤسسات أخرى يُنتظر منها تحقيق الفعالية المرجوة من ممارستها لسلطة العقاب انطلاقا من مضامين قانون الضبط الإقتصادي المؤطر لهذه الصورة الممتازة من امتيازات السلطة العامة.

لذلك، فإنّ ضرورة الإنخراط ضمن هذا المسعى الجديد للقمع في المادة الاقتصادية نادى به العديد العديد من الفقهاء أمثال من العقاب في المادة الاقتصادية GUEDON Marie-José²⁵. ولعلّ أهم ما تم تأكيده في هذا الصدد أنّه بالفعل من زاوية فعالية الضبط، يُمكن التسليم بدون أي تردّد بإصابة مؤيدي السلطات الإدارية المستقلة المختصة بالضبط الإقتصادي في إعرافهم ومناداتهم بتعزيز سلطة العقاب لهذه الفئة المؤسساتية، إذ قيل في هذا الشأن:

« Si on se place du côté de l'efficacité de la régulation, l'on peut dire sans hésitation que les partisans des AAIRE, ont tout à fait raison de manifester

24- On peut resumer par ce que disait un auteur dans ce sens : « Le pouvoir de sanction des autorités administratives indépendantes remodèle le droit de la sanction ». LEFEBVRE José, *Le pouvoir de sanction des autorités administratives indépendantes*, Thèse pour le Doctorat en droit, Université de Picardie-Jules VERNE, Amiens, 1997, p.8.

25- GUEDON Marie-José, *Les autorités administratives indépendantes*, LGDJ, Paris, 1991, p.119.

leur soutien à la reconnaissance et au renforcement du pouvoir de sanction de ces autorités de régulation »²⁶ .

إنّ أهم ما يُثبت الفعّالية الظاهرية لبُنية العقوبات الإدارية في قانون الضبط الإقتصادي تعرّض السلطات الإدارية المستقلّة لأزمة حقيقية لا يُمكن إنكار تداعياتها على العقاب الممارس في هذا المجال (الفصل الأوّل)، إضافةً إلى ورود إشكالية فعلية بخصوص تصنيف على العقوبات الإدارية بحدّ ذاتها على ضوء قانون الضبط الإقتصادي (الفصل الثاني).

26 -TAIBI Achour , *Le pouvoir répressif des autorités administratives indépendantes de régulation économique: témoin de la consécration d'un ordre répressif administratif étude comparative des droits français et algérien*, Thèse pour l'obtention du grade de Doctorat en droit des affaires, Université Panthéon- Sorbonne-Paris 1, Paris, 2015, p.72.

الفصل الأول:

أزمة السلطات الإدارية المستقلة²⁷، مظهر للفاعلية وظيفتها القمعية

أثار جمع مفهوم السلطات الإدارية المستقلة للطابع الإداري الذي يفترض تبعيتها للسلطة التنفيذية²⁸ وللاستقلالية التي تقوم على ضرورة تجاوز وضعية تناقض المصالح التي تتواجد فيها الدولة التي ترتدي تارة ثوب المنتج عن طريق المساهمة في رأسمال المؤسسات العمومية الاقتصادية وتارة أخرى ثوب السلطة الضابطة جدلا كبيرا على المستوى الفقهي²⁹ والأكاديمي³⁰.

في نفس السياق، أجاب TIMSIT Gérard على سؤال نائب الرئيس الشرفي لمجلس الدولة الفرنسي NICOLAY Pierre بخصوص مفهوم هذه الفئة المؤسساتية قائلا:

27- هذا العنوان ممستوحى من:

زوايمية رشيد، « أزمة سلطات الضبط المستقلة في القانون الجزائري »، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، عدد 03، 2021، ص ص. 13-40.

28- EPRON Quentin, « Le statut des autorités de régulation et la séparation des pouvoirs », *RFDA.*, n°5, 2011, www.dalloz-revues.fr, p.1.

29- زوايمية رشيد، مرجع سابق، ص.15.

30- TAIBI Achour, *Le pouvoir répressif des autorités administratives indépendantes de régulation économique: témoin de la consécration d'un ordre répressif administratif étude comparative des droits français et algérien*, op.cit, p.42.

« Il me semble bien qu'il n'y a pas de réponse. Ou bien qu'il y en a trois »³¹.

من هذا المنطلق، إمّا أن يتم إعطاء تعريف صارم للسلطات الإدارية المستقلة، أو بالعكس اعطائها تعريف واسع ومرن؛ وفي كلتا الفرضيتين يمكن التوصل في نهاية المطاف إلى الزوال المباشر أو على المدى البعيد للسلطات الإدارية المستقلة، فتصبح حسب الحالة سلطات إدارية بالمفهوم التقليدي أو سلطات قضائية. وإمّا أن يتم الاحتفاظ بالسلطات الإدارية كفئة مستقلة أو على الأقل ذات طابع خصوصي لتكون بذلك مظهر دولة بصدد الميلاد تختلف عن الدولة التقليدية³².

أكد نفس البروفيسور على بقاء هذا الاستفسار قائماً بعد طرح هذه الفرضيات

قائلاً:

« Entre ces trois réponses pourtant, notre Assemblée n'a pas tranché. Pour moi, j'ai choisi. Avec beaucoup d'imprudence, sans doute... Ponce Pilate, connais pas »³³.

إنّ التعرّض للتأصيل النظري للسلطات الإدارية المستقلة المخوّل لها صلاحية العقاب بموجب قواعد قانون الضبط الإقتصادي ليس من العبث. فأدائها الفعّال لوظيفتها القمعية في المجال الذي تتدخل فيه مرهون بالشروط الحقيقية التي تحقّق وجودها كسلطة مستقلة مزوّدة حقاً بمقتضيات التخصّص المطلوب.

31- TIMSIT Gérard, « Synthèse », In COLLIARD Claude-Albert et TIMSIT Gérard (s/dir.), *Les autorités administratives indépendantes*, PUF, Paris, 1988, p.318.

32- Ibid., p. 319.

33- Ibidem.

رغم التردد في تحديد مفهوم هذه الفئة المؤسّساتية، إلا أنّ التمعّن في النصوص القانونية المؤطّرة للسلطات الإدارية المستقلة ذات الصلاحيات القمعية يُرجح إلّاها بالمفهوم التقليدي للسلطة الإدارية تماما مثلما تضمنته الفرضية الأولى، نظرا لإضمحلال عنصر الاستقلالية على النحو الذي بيّنه البروفيسور ZOUAÏMIA Rachid في دراسته القيّمة لـ « أزمة سلطات الضبط المستقلة في القانون الجزائري »³⁴ (المبحث الأول) ، وغياب مقومات التخصّص التي من المفترض أن تستجيب لها هذه السلطات تحقيقا لفعالية الضبط الإقتصادي (المبحث الثاني).

المبحث الأول: اضمحلال عنصر استقلالية السلطات الإدارية المستقلة

تُلخّص مقولة « الفكرة وليدة التناقض »³⁵ دور عنصر الإستقلالية في منح السلطات الإدارية المستقلة أصالة فريدة من نوعها في النظام المؤسّساتي للدولة³⁶. يظهر هذا المقتضى من خلال السماح لهذه السلطات بأداء مهامها الضبطية دون رقابة السلطة التنفيذية³⁷.

34- زوايمية رشيد، مرجع سابق، ص.16.

35- « La pensée naît de la contradiction ». Citation De Marie-Hélène Collin.

36- GUEDON Marie-José, *Les autorités administratives indépendantes*, LGDJ., Paris, 1991, p.62

37-ZOUAÏMIA Rachid, « Les autorités administratives indépendantes et la regulation économique », *Revue Idara*, n° 26, 2003, p.17.

ولمّا كان تقدير استقلالية السلطات الإدارية المستقلة يقوم حسب البروفيسور ZOUAÏMIA Rachid على جانبين أساسيين: العضوي والوظيفي³⁸، فإنّ معالجة هذا العنصر الضروري لتحقيق فعالية القمع الممارس من طرف السلطات الإدارية المستقلة قد أكّد على حلول التبعية للسلطة التنفيذية محل الاستقلالية سواء على المستوى العضوي (المطلب الأوّل) أو على المستوى الوظيفي (المطلب الثاني).

المطلب الأوّل: تبعية السلطات الإدارية المستقلة عضويا للسلطة التنفيذية

إنّ تكريس تبعية السلطات الإدارية المستقلة من الناحية العضوية للسلطة التنفيذية إنّما هو تكريس لأسباب الالفاعلية التي تتطلبها الوظيفة القمعية للسلطات الإدارية المستقلة.

تظهر هذه التبعية من خلال تكريس وضعية اللااستقرار لأعضاء السلطات الإدارية المستقلة (الفرع الأوّل)، وأيضاً من خلال وجود ممثلي السلطة التنفيذية في تشكيلتها (الفرع الثاني).

الفرع الأوّل: تكريس وضعية اللااستقرار بالنسبة لأعضاء التشكيلة الجماعية³⁹

تظهر وضعية اللااستقرار المتعلقة بأعضاء السلطات الإدارية المستقلة إضافة إلى استحواذ جهة واحدة سلطة تعيين أعضاء سلطات الضبط المستقلة المخول لها

38- « L'indépendance de l'organe vis-a-vis du pouvoir peut être mesurée à un double point de vue : au plan organique d'une part, du point de vue fonctionnel d'autre part ». ZOUAÏMIA Rachid, *Les instruments juridiques de la régulation économique en Algérie*, op.cit., p.28.

39- عنوان مستوحى من، زوايمية رشيد، مرجع سابق، ص.23.

صلاحية معاقبة المخالفات الاقتصادية (أولاً)، من خلال قابلية عضويتهم للإلغاء خلال فترة عهدهم⁴⁰ (ثانياً).

أولاً: انفراد رئيس الجمهورية بسلطة تعيين أعضاء التشكيلة الجماعية

تُعتبر تعددية الجهات المختصة بتعيين أعضاء السلطات الإدارية المستقلة مؤشراً مهم لتقدير درجة استقلالية الأعضاء⁴¹. على عكس ما ذهب إليه البعض أمثال GALABERT Jean-Michel بشأن عدم مساس طريقة التعيين بالاستقلالية طالما أنّ جهة واحدة فقط من يتخذ القرار في نهاية المطاف⁴²، وسار على نهجه آخرون حينما اعتبروا أنّ التعددية ضرورية فقط في خطوة اقتراح هؤلاء الأعضاء⁴³.

ينفرد رئيس الجمهورية بصلاحية تعيين جميع أعضاء السلطات الإدارية المستقلة المعترف لها بصلاحية معاقبة المخالفات الاقتصادية⁴⁴. هذا، إذا استثنينا أعضاء غرفة

40- زوايمية رشيد، مرجع سابق، ص.23.

41- منصور داود، الآليات القانونية لضبط النشاط الاقتصادي، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه علوم في القانون، تخصّص قانون الأعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2016، ص.148.

42- GENTOT Michel, *Les autorités administratives indépendantes*, Montchrestien, Paris, 1991, p. 59.

43- خزشي إلهام، السلطات الإدارية المستقلة في ظل الدولة الضابطة، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه علوم في القانون، تخصّص قانون عام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة سطيف 2، سطيف، 2015، ص.154.

44- أنظر: المادة 106/ ف. 2 من، أمر رقم 03-11، مؤرخ في 26 غشت 2003، يتعلق بالنقد والقرض، معدل ومتمم، مرجع سابق؛ المادتين 209 مكرر 1 و209 مكرر 2 من، أمر رقم 95-07، مؤرخ في 25 يناير 1995، يتعلق بالتأمينات، معدل ومتمم، مرجع سابق؛ المادة 117 من، قانون رقم 02-01، مؤرخ في 5 فبراير

التأديب والتحكيم لدى لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها التي تتشكل إضافة إلى العضوين اللذين يتم انتخابهما ضمن أعضاء اللجنة⁴⁵، من قاضيين يتم تعيينهما بقرار من وزير العدل⁴⁶ ورئيس اللجنة الذي يُعيّن بمرسوم تنفيذي⁴⁷.

صحيح أنّ انفراد رئيس الجمهورية لا يخدم استقلالية هؤلاء الأعضاء، لكن باعتبار أنّ تعدد جهات الإقتراح يساهم في تخفيف أو ابطال مفعول خطورة تسييس

2002، يتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات، مرجع سابق؛ المادة 38/ ف. 11 من، قانون رقم 14-05، مؤرخ في 24 فبراير 2014، يتضمن قانون المناجم، مرجع سابق؛ المادة 25 من، أمر رقم 03-03، مؤرخ في 19 يوليو 2003، يتعلق بالمنافسة، معدل ومتمم، مرجع سابق؛ المادتين 20 و25 من، قانون رقم 18-04، مؤرخ في 10 مايو 2018، يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد والاتصالات الالكترونية، ج.ر.ج. عدد 27، صادر في 13 مايو 2018؛ المادة 50 من، قانون عضوي رقم 12-05، مؤرخ في 12 يناير 2012، يتعلق بالإعلام، مرجع سابق والمادة 57 من، قانون رقم 14-04، مؤرخ في 24 فبراير 2014، يتعلق بالنشاط السمعي البصري، مرجع سابق.

45- أنظر: المادتين 22 و51 من، مرسوم تشريعي رقم 93-10، مؤرخ في 23 مايو 1993، يتعلق ببورصة القيم المنقولة، معدل ومتمم، مرجع سابق؛ المادة 6 من، مرسوم تنفيذي رقم 94-175، مؤرخ في 13 يونيو 1994، يتضمن تطبيق المواد 21، 22، 29 من المرسوم التشريعي رقم 93-10 المؤرخ في 23 مايو 1993 والمتعلق ببورصة القيم المنقولة، ج. ر. ج. عدد 41، صادر في 26 يونيو 1994.

46- أنظر المادة 51 من، مرسوم تشريعي رقم 93-10، مؤرخ في 23 مايو 1993، يتعلق ببورصة القيم المنقولة، معدل ومتمم، مرجع سابق.

47- أنظر: المادة 21، من المرجع نفسه؛ المادة 2 من، مرسوم تنفيذي رقم 94-175، مؤرخ في 13 يونيو 1994، يتضمن تطبيق المواد 21، 22، 29 من المرسوم التشريعي رقم 93-10 المؤرخ في 23 مايو 1993 والمتعلق ببورصة القيم المنقولة، مرجع سابق.

تشكيلة هذه الهيئات مثلما أشار إلى ذلك ECKERT Gabriel⁴⁸ لابدّ من البحث عن مدى استجابة القوانين ذات الصلة بمجال الدراسة لهذا المطلب.

عالجت القوانين المنشأة للسلطات الإدارية المستقلة مسألة إقترح الأعضاء بطريقة متباينة، إذ في الوقت الذي مكّنت فيه القوانين المنشأة لسلطات الضبط في القطاع المالي وقطاع الإعلام جهات مختلفة من المساهمة في اقتراح الأعضاء مثل: وزراء القطاع، ممثلي الهيئات القضائية⁴⁹، ممثلي غرفتي البرلمان ومهنيي القطاع⁵⁰؛ حصرت تلك المتعلقة بسلطات ضبط المرافق الشبكية نطاقه على فئة الوزراء⁵¹. أمّا القوانين المنشأة لكلّ من مجلس المنافسة⁵² والوكالة الوطنية للنشاطات المنجمية⁵³ فقد سكتت عن تنظيم المسألة.

48- ECKERT Gabriel, « L'indépendance des autorités de régulation économique à l'égard du pouvoir politique », *RFAP.*, n°143, 2012, p. 637.

49- أنظر: المادة 106/ ف. 1 من، أمر رقم 03-11، مؤرخ في 26 غشت 2003، يتعلق بالنقد والقرض، معدل ومتمم، مرجع سابق؛ المادتين 209 مكرر 1 و209 مكرر 2 من، أمر رقم 95-07، مؤرخ في 25 يناير 1995، يتعلق بالتأمينات، معدّل ومتمم، مرجع سابق والمادة 51 من، مرسوم تشريعي رقم 93-10، مؤرخ في 23 مايو 1993، يتعلق ببورصة القيم المنقولة، معدل ومتمم، مرجع سابق.

50- أنظر المادة 50 من، قانون عضوي رقم 12-05، مؤرخ في 12 يناير 2012، يتعلق بالإعلام، مرجع سابق والمادة 57 من، قانون رقم 14-04، مؤرخ في 24 فبراير 2014، يتعلق بالنشاط السمعي البصري، مرجع سابق.

51- أنظر: المادة 117 من، قانون رقم 02-01، مؤرخ في 5 فبراير 2002، يتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات، مرجع سابق والمادة 20 من، قانون رقم 18-04، مؤرخ في 10 مايو 2018، يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد والاتصالات الالكترونية، مرجع سابق.

52- أمر رقم 03-03، مؤرخ في 19 يوليو 2003، يتعلق بالمنافسة، معدل ومتمم، مرجع سابق.

إنّ الطريقة التي انتهجتها القوانين المنشأة للسلطات الإدارية المستقلة في تعيين واقتراح أعضائها لا تتناسب مع مقتضيات الاستقلالية العضوية التي تقوم على مبدأ التعددية في التعيين والإقتراح، الأمر الذي يجعل من هذا الطابع الإحتكاري في تحديد التركيبة العضوية لهذه السلطات مدعاة للتشكيك في بلوغ الفعالية القمعية المنتظر أدائها وفقا لما يصبو إليه قانون الضبط الإقتصادي.

ثانيا: قابلية العضوية للإلغاء خلال العهدة

يُعتبر نظام العهدة من أهم المعايير المعتمد عليها لقياس درجة الاستقلالية العضوية⁵⁴. يُقصد بالعهدة تلك المدة القانونية التي يُمارس خلالها أعضاء السلطات الإدارية المستقلة مهامهم⁵⁵.

يُشترط في نظام العهدة لضمان الاستقلالية العضوية إلى جانب عدم جواز إقالة الأعضاء من قبل السلطة التنفيذية خلال مدّة عهدهم إلاّ وفقا لحالات محدّدة مسبقا وبدقّة بموجب نص قانوني⁵⁶، ضرورة وضع مدّة كافية تُقدّر بمتوسّط ستّ (06) سنوات

53- قانون رقم 05-14، مؤرّخ في 24 فبراير 2014، يتضمن قانون المناجم، مرجع سابق.

54- LE NABASQUE Hervé et autres, , *Droit financier*, 2^{ème} édition, Dalloz, Paris, 2012, p. 519.

55- حسين نواره، « الأبعاد القانونية لاستقلالية سلطات الضبط في المجال الاقتصادي والمالي »، أعمال الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، كلية الحقوق والعلوم الاقتصادية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، يومي 23 و 24 ماي 2007، ص. 74 .

56- KOVAR Jean-Philippe, « L'indépendance des autorités de régulation financière à l'égard du pouvoir politique », *RFAP*, n°143,2012, p.661.

غير قابلة للتجديد⁵⁷ باعتبار أنّ قصر مدتها وتجديدها يمكن أن يُفضي إلى تسييس الأعضاء بُغية البقاء في الهيئة⁵⁸.

فيما يخصّ مدّة العهدة فلقد حدّدها المشرّع بالنسبة لأعضاء سلطة الضبط المستقلة للبريد والاتّصالات الالكترونية بمدّة ثلاث (03) سنوات قابلة للتجديد مرّة واحدة⁵⁹ وأعضاء سلطتي ضبط قطاع الإعلام بمدّة ستّ (06) سنوات غير قابلة للتجديد⁶⁰. أمّا بالنسبة لأعضاء السلطات الإدارية الأخرى فينبغي التمييز بين أعضاء اللجنة المصرفية الذين اعتمد المشرع بشأنهم نظام التحديد الجزئي للعهدة بحيث اكتف بالتصيص على تعيين رئيسها لمدة خمس (05) سنوات⁶¹ وتعيين رئيس وبعض

57- خرشي إلهام، مرجع سابق، ص.160؛ راجع أيضا بخصوص هذه المسألة:

GUEDON Marie-José, op.cit., p.73.

58- ECKERT Gabriel, op.cit., p. 637.

59- أنظر المادة 20/ ف. 2 من، قانون رقم 04-18، مؤرخ في 10 مايو 2018، يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد والاتصالات الالكترونية، مرجع سابق.

60- أنظر: المادة 51 من، قانون عضوي رقم 05-12، مؤرخ في 12 يناير 2012، يتعلق بالإعلام، مرجع سابق، والمادة 60 من، قانون رقم 04-14، مؤرخ في 24 فبراير 2014، يتعلّق بالنشاط السمعي البصري، مرجع سابق.

61- أنظر المادة 106/ ف. 2 من، أمر رقم 03-11، مؤرخ في 26 غشت 2003، يتعلق بالنقد والقرض، معدل ومتمم، مرجع سابق.

الأعضاء ذوي الصفة غير القضائية لغرفة التأديب والتحكيم لمدة (04) سنوات⁶²، وبين أعضاء كل من لجنة الكهرباء والغاز، الوكالة الوطنية للنشاطات المنجمية ولجنة الإشراف على التأمينات الذين لم يقرر المشرع بشأنهم أية مدة لعهدتهم. هذا، إلى جانب التقنية الجديدة التي اعتمدها المشرع بشأن تحديد عهدة أعضاء مجلس المنافسة⁶³ التي تقوم على تعيين الأعضاء لمدة أربع (04) سنوات قابلة للتجديد في حدود نصف عدد أعضاء كل فئة⁶⁴، وهو ما يفيد أنّ العهدة المقررة لأعضاء المجلس تقدر بثمانى سنوات (08) باستثناء نصف الأعضاء الذين يتم تعيينهم عند تنصيب المجلس والذين تقدر عهدتهم بأربع سنوات⁶⁵.

وفيما يتعلّق بعدم جواز إقالة السلطة التنفيذية الأعضاء خلال مدّة عهدتهم فالمسألة تختلف بين أعضاء سلطة ضبط السمعي البصري⁶⁶ ورئيسا اللجنة المصرفية

62- أنظر المواد 21 و22 و51 من، مرسوم تشريعي رقم 93-10، مؤرخ في 23 مايو 1993، يتعلّق ببورصة القيم المنقولة، معدل ومتمم، مرجع سابق.

63- خرشي إلهام، مرجع سابق، ص.161.

64- أنظر المادة 25 من، أمر رقم 03-03، مؤرخ في 19 يوليو 2003، يتعلّق بالمنافسة، معدل ومتمم، مرجع سابق.

65- زوايمية رشيد، مرجع سابق، ص. 24.

66- أنظر المادة 60 من، قانون رقم 04-14، مؤرخ في 24 فبراير 2014، يتعلّق بالنشاط السمعي البصري، مرجع سابق.

ولجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها⁶⁷ الذين يتمتعون بعهدة غير قابلة للإلغاء⁶⁸ وأعضاء سلطات الضبط المستقلة الأخرى أين اكتفت القوانين بتحديد مدة عهدهم دون الإشارة إلى عدم إمكانية عزلهم أثناء فترة النيابة⁶⁹، هذا، إذا استثنينا بعض النصوص التي اعتبرت خرق قواعد التنافي سببا لإعلان الإستقالة التلقائية⁷⁰.

رغم أهمية نظام العهدة في ضمان استقلالية الأعضاء أثناء ممارسة المهام الموكلة إليهم، إلا أنّ القوانين المؤطرة للسلطات الإدارية المستقلة قد أثبتت قصورها في تحقيق هذا المقتضى وذلك بسبب إخفاق المشرّع في تحديد مدة ملائمة لكلّ الأعضاء وعدم تكريسه لضمانة عدم جواز قطع العهدة.

67- أنظر: المادة 15/ ف. 2 من، أمر رقم 03-11، مؤرخ في 26 غشت 2003، يتعلق بالنقد والقرض، معدل ومتمم، مرجع سابق، والمادة 3 من، مرسوم تنفيذي رقم 94-175، مؤرخ في 13 يونيو 1994، يتضمن تطبيق المواد 21، 22، 29 من المرسوم التشريعي رقم 93-10، مؤرخ في 23 مايو 1993، يتعلق ببورصة القيم المنقولة، مرجع سابق.

68- زوايمية رشيد، مرجع سابق، ص. 25.

69- المرجع نفسه، ص. 25.

70- أنظر على سبيل المثال: المادتين 122 و123 من، قانون رقم 02-01، مؤرخ في 5 فبراير 2002، يتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات، مرجع سابق، والمادتين 68 و69 من، قانون رقم 14-04، مؤرخ في 24 فبراير 2014، يتعلق بالنشاط السمعي البصري، مرجع سابق.

الفرع الثاني: وجود ممثلي السلطة التنفيذية في تشكيلة سلطات الضبط

عمد المشرع إلى تضمين تشكيلة بعض السلطات الإدارية المستقلة بممثلين عن الوزارات المعنية بالقطاع الخاضع للرقابة، إذ يتّضح بعد الرجوع إلى النصوص ذات الصلة بالضبط الاقتصادي ثبوت تمثيل هذه الوزارات، في كل من التركيبة العضوية للجنة المصرفية التي تتضمن تشكيلتها البشرية ممثلاً عن الوزير المكلف بالمالية وآخر عن مجلس المحاسبة يختاره رئيس المجلس -المحافظ- من بين المستشارين الأولين⁷¹، ولجنة الإشراف على التأمينات التي يوجد في تشكيلتها ممثل عن الوزير المكلف بالمالية⁷².

يُعتبر البروفيسور ZOUAÏMIA Rachid أن وجود ممثلي الوزارة المعنية بالقطاع في التشكيلة الجماعية لهذه السلطات وتمتعهم بحق المشاركة في اتخاذ القرارات بمثابة تشويه لمفهوم السلطات الإدارية المستقلة⁷³، بالفعل من شأنه أن يُفضي إلى تلاشي ميزتها الأساسية التي تكمن في عنصر الاستقلالية.

71- تنص المادة 106 من، أمر رقم 03-11، مؤرخ في 26 غشت 2003، يتعلق بالنقد والقرض، معدل و متمم، مرجع سابق، على: « تتكون اللجنة المصرفية من:.... - ممثل عن مجلس المحاسبة يختاره رئيس هذا المجلس من بين المستشارين الأولين، - ممثل عن الوزير المكلف بالمالية... »

72- أنظر المادة 209 مكرر من، أمر رقم 95-07، مؤرخ في 25 يناير 1995، يتعلق بالتأمينات، معدل و متمم، مرجع سابق.

73- زوايمية رشيد، مرجع سابق، ص. 21 و 22.

وهذا على عكس ما هو معمول به في القانون الفرنسي باعتباره مصدر إلهام ومرجعية للمشرع الجزائري، الذي كرس هو الآخر وضعية التمثيل للسلطة التنفيذية في تشكيلة بعض السلطات الإدارية المستقلة عن طريق محافظ الدولة ولكن كعضو ملاحظ فقط، إذ لا يتمتع بحق التصويت عند عرض المسائل المبرمجة في جدول الأعمال التي تتطلب اتخاذ القرارات⁷⁴.

من هنا، ينبغي على المشرع الجزائري التدخل من أجل تدارك هذا الوضع من خلال الاقتداء بما هو معمول به في القانون المقارن-الفرنسي- بخصوص جعل عضوية ممثلي الوزارات في تشكيلة سلطات الضبط المستقلة عناصر ملاحظة فقط غير متمتعة بحق التصويت على قراراتها.

يُعتبر وجود ممثلي السلطة التنفيذية وفقا لما هو مكرس في الطريقة الجزائرية بمثابة قناة لتمرير إملات السلطة التنفيذية فيما يتعلق بالسياسة القمعية الواجب اتباعها في مادة الضبط الإقتصادي. إن ما يزيد في التأثير السلبي على الممارسة المستقلة لسلطات الضبط الإقتصادي لصلاحياتها القمعية التي خولها إياها قانون الضبط الإقتصادي أن تبعيتها للسلطة التنفيذية لم يقتصر فقط على الجانب العضوي المفسرة بوضعية لاستقرار أعضائها وقابلية عهدتهم للإلغاء، وإنما امتدت أيضا إلى الجانب الوظيفي كما سيتم تبيان أدناه.

74- زوايمية رشيد، مرجع سابق، ص.22.

المطلب الثاني: تبعية السلطات الادارية المستقلة وظيفيا للسلطة التنفيذية

إنّ ما يؤكّد أكثر إضمحلال عنصر الاستقلالية المتعلق بالسلطات الإدارية المستقلة المختصة بالعقاب هو تبعيتها الوظيفية للسلطة التنفيذية. ينصب هذا النوع من التبعية بالخصوص على خضوع السلطات الإدارية المستقلة للوصاية الإدارية، بالإضافة إلى تبعيتها من الناحية التنظيمية والمالية.

على خلاف البعض الذين يرون ضرورة الإعتماد في تحديد الإستقلالية الوظيفية للسلطات الإدارية المستقلة على مدى تمتعها بالشخصية المعنوية⁷⁵، أكّد البروفسور ZOUAÏMIA Rachid في العديد من المناسبات على ضرورة عدم التركيز على هذا العنصر في قياس درجة استقلالية السلطات الإدارية المستقلة⁷⁶.

بناء على ذلك، يُمكن معالجة تبعية السلطات الإدارية المستقلة من خلال استظهار صور الوصاية الإدارية التي تخضع لها (الفرع الأول)، ثم بعد ذلك استقراء هذه التبعية من الناحيتين التنظيمية والمالية (الفرع الثاني).

الفرع الأول: خضوع سلطات الضبط المستقلة لبعض أشكال الوصاية الإدارية

ينبغي التمييز في اطار دراسة خضوع سلطات الضبط المستقلة لبعض أشكال الوصاية الإدارية بين الوصاية شبه القانونية (أولا) والوصاية الخفية (ثانيا).

75- صديق سهام، « مظاهر استقلالية السلطات الإدارية المستقلة في الجزائر »، المجلة الجزائرية للحقوق والعلوم السياسية، عدد 4، 2017، ص ص. 204 و205.

76 -ZOUAÏMIA Rachid, « Les autorités administratives indépendantes et la regulation économique », Revue Idara, n° 26, 2003, p.17.

أولاً: مظاهر الوصاية شبه القانونية على السلطات الإدارية المستقلة

إذا كانت رقابة الوصاية التي تُمارسها السلطات الإدارية المركزية على السلطات الإدارية اللامركزية ضرورية في التنظيم الإداري، فإنّ الطابع الإشتنائي والمتميّز للسلطات الإدارية المستقلة القائم على عنصر الاستقلالية يجعلها غير خاضعة من حيث المبدأ لأية رقابة من هذا النوع⁷⁷. لكن بالعودة إلى النصوص التأسيسية لهذه السلطات يظهر جلياً أنّ المشرّع الجزائري أشار إلى صور شبيهة برقابة الوصاية التي تمليها منطق التنظيم الإداري للإدارية الكلاسيكية، تتمثل هذه المظاهر أساساً في الموافقة والحلول⁷⁸.

بالفعل، كرّس المشرّع الجزائري هذه الصور الرقابية في القانون المنشأ للجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها من خلال إخضاع القرارات التنظيمية الصادرة عنها لاجراء موافقة وزير المالية⁷⁹، وكذلك امكانية حلول السلطة التنفيذية محل اللجنة في ممارسة صلاحياتها القانونية في حالة عجزها لمدة 05 أيام عن السيطرة على الوضع أو بمبادرة من وزير المالية في حالة العجز الظاهر للجنة أو قصورها في اتخاذ النظام

77- عيّن رزيقة، « ملاحظات نقدية حول التأطير القانوني لسلطة ضبط السعي البصري »، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، المجلد 14، عدد 02، 2016، ص.367.

78- في تعريف أشكال هذه الرقابة، عد إلى:

ZOUAÏMIA Rachid et ROUAULT Marie Christine, *Droit administratif*, Editions Berti, Alger, 2009, p.99 et 100.

79- أنظر المادة 32 من، مرسوم تشريعي رقم 93-10، مؤرخ في 23 مايو 1993، يتعلق ببورصة القيم المنقولة، معدل ومتمم، مرجع سابق.

الملائم⁸⁰، بالإضافة إلى تقييد قرارات لجنة الاشراف على التأمينات المتعلقة بمنح الرخصة لممارسة اعادة التأمين بموافقة السلطة التنفيذية⁸¹.

ونظرا لشمولية القرارات التنظيمية التي تصدرها لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها وطابعها العمومي الذي يندرج ضمن صلاحيات يمكن أن تكون ذي صلة بالجانب القمعي مثل النظام الذي حدّدت بموجبه قواعد أخلاقيات المهنة في مجال البورصة⁸²، فإنّ رقابة الوصاية تحدّ حتما من ممارسة وظيفتها القمعية في هذا المجال.

ثانيا: الوصاية الخفية على بعض السلطات الإدارية المستقلة

تطرّق البروفيسور ZOUAÏMIA Rachid في نفس دراسته لـ « أزمة السلطات الإدارية المستقلة في القانون الجزائري» ،تحديدا في الجزئية المتعلقة بتطبيقات فنية إنشاء السلطة الضابطة لدى الوزير⁸³ إلى مظهر الوصاية الخفية التي تُمارسها السلطة

80- أنظر المادة 48 من، مرسوم تشريعي رقم 93-10، مؤرخ في 23 مايو 1993، يتعلق ببورصة القيم المنقولة، معدل و متمم، مرجع سابق.

81- أنظر المادة 204 مكرر 2 من، أمر رقم 95-07، مؤرخ في 25 يناير 1995، يتعلق بالتأمينات، معدّل و متمم، مرجع سابق.

82- نظام رقم 96-03، مؤرخ في 10 جانفي 1996، يتعلق بشروط اعتماد الوسطاء في عمليات البورصة وواجباتهم ومراقبتهم، ج. ر. ج. ج. عدد 36، صادر في 1 جوان 1997، (ملغى).

83- زوايمية رشيد، مرجع سابق، ص ص. 13-40.

التفيزية على مجلس المنافسة⁸⁴ الذي يُعتبر بحكم استحداثه بمقتضى المادة 23 من الأمر المتعلق بالمنافسة⁸⁵ لدى الوزير المكلف بالتجارة بمثابة هيئة تابعة للوزارة التي يُشرف عليها⁸⁶. ترسخت هذه الوصاية الخفية بالتصميم في المادة 33 من الأمر المتعلق بالمنافسة على تسجيل ميزانية مجلس المنافسة ضمن أبواب ميزانية وزارة التجارة⁸⁷.

كما تطرق البروفيسور ZOUAÏMIA Rachid في نفس المقال إلى حالة الوصاية الخفية التي يُمارسها وزير المالية على لجنة الإشراف على التأمينات التي جرّدت من صلاحية ممارسة السلطة الرئاسية على الأعوان المكلفين بالشؤون الإدارية لديها لفائدة وزير المالية⁸⁸ تطبيقاً لأحكام المادة 209 التي اعتبرت تصرفها كادارة رقابة بواسطة الهياكل المكلفة بالتأمينات لدى وزير المالية⁸⁹. في نفس السياق، اعتبر البوفيسور ZOUAÏMIA Rachid أنّ عدم ممارسة رئيس اللجنة للسلطة الرئاسية على هؤلاء الأعوان المستخدمين من المسائل التي تتنافى مع مقتضيات الاستقلالية، ذلك

84- زوايمية رشيد، مرجع سابق، ص.17.

85- أنظر المادة 23 من، أمر رقم 03-03، مؤرخ في 19 يوليو 2003، يتعلق بالمنافسة، معدل ومتمم، مرجع سابق.

86- زوايمية رشيد، مرجع سابق، ص.19.

87- المرجع نفسه، ص.19.

88- المرجع نفسه، ص.19.

89- المرجع نفسه، ص.19.

أنه توجد طرق قانونية مألوفة في قانون الوظيفة العامة تسمح للجنة اجراء عملية التوظيف رغم عدم تمتعها بالشخصية المعنوية⁹⁰، تتمثل في وضعية القيام بالخدمة أو وضعية الانتداب⁹¹ أين يخضع الموظف العام في كلتا الحالتين للسلطة الرئاسية التي يُمارسها رئيس هيئة الإنتماء⁹².

تبعاً لهذا التأصيل الفقهي القيم للبروفيسور ZOUAÏMIA Rachid لمسألة الوصاية الخفية الممارسة على بعض السلطات الإدارية المستقلة، لا يمكن للوظيفة القمعية المخولة لهذه الفئات المؤسساتية أن تجد فضائها الممتاز وظروفها التي تسمح لها بتحقيق فعاليتها. فالسياسة القمعية التي ستتجهها هذه السلطات لا يمكن أن تكون بالنتيجة سوى امتداد لتلك التي يملها المشرف عليها والممارس للسلطة الرئاسية.

الفرع الثاني: تبعية السلطات الإدارية المستقلة للسلطة التنفيذية تنظيمياً ومالياً

تظهر تبعية سلطات الضبط المستقلة للسلطة التنفيذية تنظيمياً من خلال تدخّل الأخيرة في اعداد أنظمتها الداخلية (أولاً)، أمّا التبعية المالية فهي تتجلى في حصول البعض منها على اعانات مالية من الدولة (ثانياً).

90- زوايمية رشيد، مرجع سابق، ص.19.

91- المرجع نفسه، ص.20.

92- المرجع نفسه، ص. 20.

أولاً: تدخل السلطة التنفيذية في اعداد الأنظمة الداخلية للسلطات الإدارية المستقلة

إنّ تمتّع السلطات الإدارية المستقلة بحرية إعداد والموافقة على القواعد المتعلقة بتنظيمها وسيرها دون تدخل السلطة التنفيذية ضماناً أساسية لتحقيق استقلاليتها الوظيفية⁹³.

باستثناء سلطة ضبط السّمي البصري وسلطة الضبط المستقلة للبريد والاتّصالات الالكترونية اللتان تتمتعان بصلاحيّة الإعداد والموافقة على أنظمتها الداخلية⁹⁴ ومجلس المنافسة الذي يتمتع بهذه الصلاحيّة بموجب نص تنظيمي⁹⁵ والذي جاء تطبيقاً للمادة 31 من الأمر المتعلّق بالمنافسة⁹⁶، تقتصر صلاحية كلّ من لجنة

93- حسيني مراد، « استقلالية سلطات الضبط في المجال الاقتصادي »، مجلة الحقيقة، عدد 27، 2013، ص. 585.

94- تنص المادة 55/ ف. 1 من، قانون رقم 14-04، مؤرّخ في 24 فبراير 2014، يتعلّق بالنشاط السمي البصري، مرجع سابق، على: « ... تعدّ وتصادق على نظامها الداخلي». وتنص المادة 24 من، قانون رقم 18-04، مؤرّخ في 10 مايو 2018، يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد والاتّصالات الالكترونية، مرجع سابق، على: « يعد مجلس السلطة نظامه الداخلي الذي يحدد على الخصوص، قواعد عمله وحقوق وواجبات أعضائه والمدير العام. يجب أن ينشر النظام الداخلي للمجلس في النشرة الرسمية لسلطة الضبط خلال الشهرين (2) المواليين لدخول هذا القانون حيز النفاذ».

95- أنظر المادة 15 من، مرسوم تنفيذي رقم 11-241، مؤرّخ في 10 يوليو 2011، يحدد تنظيم وسير مجلس المنافسة، ج. ر. ج. ج. عدد 39، صادر في 13 يوليو 2011، معدل ومتمم بالمرسوم التنفيذي رقم 15-79، مؤرّخ في 8 مارس، ج. ر. ج. ج. عدد 13، صادر في 11 مارس 2015.

96- تنص المادة 31 من، أمر رقم 03-03، مؤرّخ في 19 يوليو 2003، يتعلق بالمنافسة، معدل ومتمم، مرجع سابق، على: « يُحدّد تنظيم مجلس المنافسة وسيره بموجب مرسوم تنفيذي ».

تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها⁹⁷ ولجنة الكهرباء والغاز⁹⁸ على مجرد الموافقة على أنظمتها الداخلية.

تجدر الإشارة في هذا الإطار إلى أنه ثمة بعض السلطات التي لم يُحدّد المشرّع الجهة المختصة بوضع أنظمتها، وذلك إمّا بتجاهل المسألة مثلما هو الشأن بالنسبة للجنة المصرفية⁹⁹ وسلطة ضبط الصحافة المكتوبة¹⁰⁰ أو بوضع نصوص غامضة يصعب التوقف على المراد منها مثلما هو الوضع بالنسبة للوكالة الوطنية للنشاطات المنجمية¹⁰¹ ولجنة الإشراف على التأمينات¹⁰².

97- تتصّ المادة 26 من، مرسوم تشريعي رقم 93-10، مؤرخ في 23 مايو 1993، يتعلق ببورصة القيم المنقولة، معدل ومتمم، مرجع سابق، على: « تصادق اللجنة على نظامها الداخلي خلال اجتماعها الأول ».

98- تتصّ المادة 126 من، قانون رقم 02-01، مؤرخ في 5 فبراير 2002، يتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات، مرجع سابق، على: « تصادق اللجنة المديرية على نظامها الداخلي الذي يحدد تنظيمها وكيفية سيرها ».

99- أمر رقم 03-11، مؤرخ في 26 غشت 2003، يتعلق بالنقد والقرض، معدل ومتمم، مرجع سابق.

100- قانون عضوي رقم 12-05، مؤرخ في 12 يناير 2012، يتعلق بالإعلام، مرجع سابق.

101- تتصّ المادة 38/ف. 17 من، قانون رقم 14-05، مؤرخ في 24 فبراير 2014، يتضمن قانون المناجم، مرجع سابق، على: « ويحدد النظام الداخلي لكل وكالة نظام الأجور لمستخدميها بعد موافقة الوزير المكلف بالمناجم ».

102- تتصّ المادة 209 مكرّر 3/ ف. 2 من، أمر رقم 95-07، مؤرخ في 25 يناير 1995، يتعلق بالتأمينات، معدّل ومتمم، مرجع سابق، على: « يُحدّد النظام الداخلي للجنة كفاءات تنظيمها وسيرها ».

يظهر من هذا المنطلق أنّ الطريقة التي انتهجها المشرع في تنظيم مسألة وضع سلطات الضبط المستقلة لأنظمتها الداخلية لا تخدم استقلاليتها الوظيفية نتيجة تقييدها تارة وتجاهلها تارة أخرى، لكن بمناسبة الإشارة في الحالة الأخيرة إلى سكوت النص القانوني، لا بدّ من الإشارة إلى أنّ بعض السلطات تحدت المشرع في ذلك ووضعت نظامها الداخلي دون التنصيص على ذلك. يتعلّق الأمر باللجنة المصرفية التي وضعت نظامها الداخلي بموجب القرار الصادر بتاريخ 06 ديسمبر 1993¹⁰³ وهو ما استند إليه مجلس الدولة سنة 2000 لتسبب قراره الصادر بمناسبة الفصل في قضية يونين بنك ضد بنك الجزائر¹⁰⁴.

إنّ تجريد بعض السلطات الإدارية المستقلة ذات الصلاحيات القمعية من في مجال الضبط الإقتصادي من شأنه أن يُفوّت على هذه المؤسسات فرصة المساهمة في عملية تحديد القواعد الضرورية للتجريم والعقاب في المجالات المتخصصة التي تتدخل فيها.

103- Décision n°01-1993, du 06 Décembre 1993, portant les règles d'organisation et de fonctionnement de la Commission Bancaire, abrogée par la décision n°04-2005, du 20 Avril 2005, portant les règles d'organisation et de fonctionnement de la Commission Bancaire, (inedite).

104- قرار مجلس الدولة رقم 2129، مؤرخ في 8 ماي 2000، قضية يونين بنك ضد بنك الجزائر، تمّ الإطلاع عليه في الموقع الرسمي لمجلس الدولة الجزائري: www.Conseil d'Etat-dz.org.

ثانيا: تبعية السلطات الإدارية المستقلة ماليا للسلطة التنفيذية

تلعب الاستقلالية المالية للسلطات الإدارية المستقلة دور كبير في منع السلطة التنفيذية من التدخل في وظيفتها¹⁰⁵. تقوم هذه الإستقلالية على عنصرين أساسيين: يتعلّق الأوّل بمصدر تمويل ميزانيتها الذي يجب أن يكون من الموارد الخاصة التي تُحصّلها من أعمالها وخدماتها المؤدّة¹⁰⁶، أمّا الثاني فهو يتمثل في ضرورة تمتّع سلطات الضبط المستقلة بقدر من الحرّية في تسيير هذه الموارد دون أيّة رقابة سابقة من طرف الدّولة¹⁰⁷.

باستثناء اللجنة المصرفية¹⁰⁸ ولجنة الإشراف على التأمينات¹⁰⁹، إعترف المشرّع الجزائري صراحة لجميع سلطات الضبط المستقلة الأخرى بالإستقلالية المالية¹¹⁰،

105- غربي أحسن، « نسبة الإستقلالية الوظيفية للسلطات الإدارية المستقلة»، مجلة البحوث والدراسات الإنسانية، عدد 11، 2015، ص. 241.

106- بوجملين وليد، سلطات الضبط الاقتصادي في القانون الجزائري، دار بلقيس، الجزائر، 2011، ص. 89.

107- للإستزادة حول الموضوع، عد إلى: بوجملين وليد، مرجع سابق، ص ص. 97-99.

108- أمر رقم 03-11، مؤرخ في 26 غشت 2003، يتعلق بالنقد والقرض، معدل ومتمم، مرجع سابق

109- أنظر المادة 209 مكرّر 3 من، أمر رقم 95-07، مؤرخ في 25 يناير 1995، يتعلق بالتأمينات، معدل ومتمم، مرجع سابق.

110- أنظر: المادة 20 من، مرسوم تشريعي رقم 93-10، مؤرخ في 23 مايو 1993، يتعلق ببورصة القيم المنقولة، معدل ومتمم، مرجع سابق؛ المادة 23/ف. 1 من، أمر رقم 03-03، مؤرخ في 19 يوليو 2003، يتعلق بالمنافسة، معدل ومتمم، مرجع سابق؛ المادة 11/ف. 1 من، قانون رقم 18-04، مؤرخ في 10 مايو 2018،

الأمر الذي يسمح بالقول مبدئياً أنّ الأخيرة غير تابعة مالياً للسلطة التنفيذية بحكم عدم اعتمادهما على ميزانية الدولة لتغطية نفقاتها وعدم خضوعها لأية رقابة خلال تسيير ميزانيتها. لكن من الناحية الواقعية، رغم التصييص على استقلالية سلطات الضبط مالياً إلا أنّ إستقلاليتها غير متطابقة تماماً مع العنصرين المكوّنين لمفهوم الإستقلالية.

بخصوص مصدر التمويل فإنّه بالإضافة إلى اعتماد سلطتي ضبط قطاع الإعلام ومجلس المنافسة - رغم إستقلاليتها مالياً - على موارد الدولة¹¹¹، تستفيد السلطات الأخرى من موارد إضافية يتمّ تقييدها في ميزانية الخزينة العامة للدولة على شكل إعتمادات إضافية أو تسبيق مالي قابل للإسترجاع¹¹² إلى جانب مواردها

يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد والاتصالات الالكترونية، مرجع سابق؛ المادة 112 من، قانون رقم 02-01، مؤرخ في 5 فبراير 2002، يتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات، مرجع سابق؛ المادة 37 من، قانون رقم 05-14، مؤرخ في 24 فبراير 2014، يتضمن قانون المناجم، مرجع سابق؛ المادتين 40 و64 من، قانون عضوي رقم 05-12، مؤرخ في 12 يناير 2012، يتعلق بالإعلام، مرجع سابق.

111-أنظر: المادة 49/ ف. 1 من، قانون عضوي رقم 05-12، مؤرخ في 12 يناير 2012، يتعلق بالإعلام، مرجع سابق؛ المادة 73/ ف. 1 من، قانون رقم 04-14، مؤرخ في 24 فبراير 2014، يتعلّق بالنشاط السمعي البصري، مرجع سابق؛ المادة 33/ ف. 1 من، أمر رقم 03-03، مؤرخ في 19 يوليو 2003، يتعلق بالمنافسة، معدل ومتمم، مرجع سابق.

112- المادة 28 من، مرسوم تشريعي رقم 93-10، مؤرخ في 23 مايو 1993، يتعلق ببورصة القيم المنقولة، معدل ومتمم، مرجع سابق؛ المادة 28/ ف. 2 من، قانون رقم 04-18، مؤرخ في 10 مايو 2018، يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد والاتصالات الالكترونية، مرجع سابق؛ المادة 127/ ف. 4 من، قانون رقم 02-01، مؤرخ في 5 فبراير 2002، يتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات، مرجع سابق.

الخاصة التي تُحصلها من أعمالها وخدماتها المؤداة¹¹³، مع الإشارة بمناسبة ذكر الموارد الخاصة إلى تقييد صلاحية لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها في تحديد نسب الأتاوى وكيفيات تحصيلها من خلال إسناد هذه الصلاحية للسلطة التنفيذية¹¹⁴ رغم تأثير ذلك على إستقلاليتها المالية.

أمّا بخصوص ضرورة عدم خضوع سلطات الضبط المستقلة لرقابة تسيير مواردها المالية، فإنّه رغم تأكيد نصوصها التأسيسية أنّ رؤسائها هم الأمرون بالصرف¹¹⁵، إلاّ أنّ إخضاع ميزانية لجنة الكهرباء والغاز لموافقة وزير الطاقة¹¹⁶ هو مظهر لممارسة رقابة سابقة عليها.

113- أنظر: المادة 27 من، مرسوم تشريعي رقم 93-10، مؤرخ في 23 مايو 1993، يتعلق ببورصة القيم المنقولة، معدل ومتمم، مرجع سابق؛ المادة 28/ف.1 من، قانون رقم 18-04، مؤرخ في 10 مايو 2018، يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد والاتصالات الالكترونية، مرجع سابق؛ المادة 127/ف.1 و2 من، قانون رقم 02-01، مؤرخ في 5 فبراير 2002، يتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات، مرجع سابق؛ المادة 142 من، قانون رقم 14-05، مؤرخ في 24 فبراير 2014، يتضمن قانون المناجم، مرجع سابق.

114- أنظر: المادة 27/ف.2 من، مرسوم تشريعي رقم 93-10، مؤرخ في 23 مايو 1993، يتعلق ببورصة القيم المنقولة، معدل ومتمم، مرجع سابق؛ مرسوم تنفيذي رقم 98-170، مؤرخ في 20 مايو 1998، يتعلق بالأتاوى التي تحصلها لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها، ج. ر. ج. ج. عدد 34، صادر في 24 مايو 1998؛ قرار وزير المالية، مؤرخ في 2 غشت 1998، يتضمن تطبيق المادة 3 من المرسوم التنفيذي رقم 98-170 مؤرخ في 20 ماي 1998 والمتعلق بالأتاوى التي تحصلها لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها، ج. ر. ج. ج. عدد 70، صادر في 20 سبتمبر 1998.

115- أنظر: المادة 23/ف.2 من، أمر رقم 03-03، مؤرخ في 19 يوليو 2003، يتعلق بالمنافسة، معدل ومتمم، مرجع سابق؛ المادة 28/ف.3 من، قانون رقم 18-04، مؤرخ في 10 مايو 2018، يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد والاتصالات الالكترونية، مرجع سابق؛ المادة 119/ف.1 من، قانون رقم 02-01، مؤرخ في 5

إنّ الأسلوب المعتمد في تحصيل موارد بعض سلطات الضبط المستقلة وتقييد حرية البعض الآخر في تسيير ميزانياتها لا يعكسان نفس المفهوم النظري للإستقلالية المالية¹¹⁷. هذا إذا استثنينا تمكين بعض سلطات الضبط المستقلة من الحصول على موارد إضافية من ميزانية الدولة فهو يُعدّ ضماناً تسمح بسدّ العجز المالي في حالة عدم كفاية مواردها الخاصة¹¹⁸.

يترتب عن اضمحلال عنصر إستقلالية السلطات الإدارية المستقلة بفعل تبعيتها عضوياً ووظيفياً للسلطة التنفيذية فقدان أصالتها وتميُّزها عن السلطات الإدارية التقليدية، وهو ما يُفضي بدوره إلى عدم فعاليتها في أداء وظيفتها الضبطية، بالتحديد تلك المتعلقة بمعاينة مخالفة قواعد الضبط الاقتصادي.

فبراير 2002، يتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات، مرجع سابق؛ المادة 38/ ف.14 من، قانون رقم 05-14، مؤرّخ في 24 فبراير 2014، يتضمن قانون المناجم، مرجع سابق؛ المادة 73/ ف. 2 من، قانون رقم 04-14، مؤرّخ في 24 فبراير 2014، يتعلّق بالنشاط السمعي البصري، مرجع سابق؛ المادة 49/ ف. 1 من، قانون عضوي رقم 05-12، مؤرّخ في 12 يناير 2012، يتعلق بالإعلام، مرجع سابق.

116- أنظر المادة 127/ ف.3 من، قانون رقم 01-02، مؤرّخ في 5 فبراير 2002، يتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات، مرجع سابق.

117- حدري سمير، « السلطات الإدارية المستقلة وإشكالية الاستقلالية »، *إدارة*، عدد 38، 2009، ص. 21 و22.

118- خرشي إلهام، مرجع سابق، ص.174.

المبحث الثاني: نسبة استجابة السلطات الإدارية المستقلة لمقتضيات التخصّص

لما عدم تخصّص المؤسسة القضائية يُعتبر من أبرز العقبات التي حالت دون فعالية العقوبات الجزائية لقمع الجرائم الاقتصادية¹¹⁹، أصبحت العقوبات الإدارية المكرّسة بموجب قوانين الضبط الإقتصادي بديلا مثاليا لممارسة القمع في مجال الضبط الاقتصادي. إنّ أهم ما يؤهلها لنيل المكانة الهامة التي تحضى بها من منطلق المزايا المتعددة التي تقدمها هو استجابتها لمقتضيات التخصّص المطلوب في من يتولى توقيعها -السلطات الادارية المستقلة-.

أكد هذه الفكرة العديد من الكتاب ذوي الاختصاص في مادة العقاب أمثال Jean Marc SAUVE الذي أشار إلى أنّ فعالية العقوبات الادارية مرهونة بتخصّص الجهاز المكلف باتخاذها، قائلا في هذا الصدد:

« Plus fondamentalement, La sanction administrative présente des avantages déterminants en termes de proximité, de simplicité, d'efficacité, d'acceptabilité, de prévention et d'adaptation. En effet : ... la sanction administrative est réputée infligée par un auteur disposant de la compétence technique et de l'expérience pratique requises pour apprécier les fautes commises et proportionner la sanction de celles-ci »¹²⁰.

119- QUILICHINI Paule, « Réguler n'est pas juger: réflexions sur la nature du pouvoir de sanction des autorités de régulation économique », *AJDA.*, n°20, 2004, www.dalloz-revues.fr, p.1 ; V. aussi, DOUEB Frédéric, *Les sanctions pécuniaires des autorités administratives*, Tome 1, Thèse pour le Doctorat en droit, Université de Panthéon- Assas (Paris 2), Paris, 2003, p. 159.

120- SAUVÉ Jean-Marc, « Les sanctions administratives en droit public français : état des lieux, problèmes et perspectives », *AJDA.*, n° special, 2001, p.3.

وكذلك خلفي عبد الرحمان الذي يرى أنّ « الجزء الإداري أكثر فعالية لأنه نابع عن تخصّص سلطات الضبط »¹²¹.

يتحقق تخصّص السلطات الإدارية المستقلة حسب البروفيسور ZOUAÏMIA Rachid باستجابتها لمجموعة من المقتضيات، أهمها السماح بمشاركة الفاعلين الاقتصاديين في عملية صنع القرار وممارسة اختصاصاتها بجوار القطاع الذي تشرف على ضبطه¹²².

إذا كان تغييب ذوي الكفاءة في تشكيلة سلطات الضبط المستقلة ذات الصلاحيات القمعية يمس بهذا المقتضى (المطلب الأول)، فإنّ تمتعها ببعض مقومات التخصّص الوظيفية من شأنها أن تخفف من حدة هذا النقص (المطلب الثاني).

المطلب الأول: تغييب ذوي الكفاءة في تشكيلة السلطات الإدارية المستقلة

رغم تبني المشرّع للطابع الجماعي في تشكيلة كلّ السلطات الإدارية المستقلة مثلما ذهب إليه البروفيسور ZOUAÏMIA Rachid:

« Le principe de collégialité domine la composition de toutes les autorités administratives indépendantes »¹²³.

121- خلفي عبد الرحمان، « ظاهرة الحد من العقاب: التحول من العقاب الجنائي إلى العقاب الإداري »، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، عدد خاص، 2015، ص. 609.

122- زوايمية رشيد، مرجع سابق، ص. 15.

123- ZOUAÏMIA Rachid, *Les instruments juridiques de la régulation économique en Algérie*, op.cit., p.34.

إلا أنّ الجدير بالإشارة في هذا الصدد هو عدم تجاوزه لشكلية هذه التركيبة العضوية، المكتفة بالسلمية من طرف البعض¹²⁴، نتيجة اعتماد الطابع الكمّي في تشكيلة جهاز المداولة (الفرع الأول) وتغييب عامل كفاءة رئيس السلطات الإدارية المستقلة (الفرع الثاني).

الفرع الأول: التشكيلة الكمية لهيئة المداولة لدى السلطات الإدارية المستقلة

يعود الطابع الكمّي في تشكيلة جهاز المداولة لدى السلطات الإدارية المستقلة إلى تكريس تعددية الأعضاء على حساب ما يحقّق مقتضيات النوعية في التشكيلة؛ فعلى الرغم من كون عدد الأعضاء مقبول عموماً بحيث يتراوح بين 04 أعضاء إلى 06 عضو¹²⁵، إلاّ أنّه لم يتم اشراك الحد الأقصى من الكفاءات المطلوبة في مادة العقاب. يعود هذا الأمر إلى محدودية تمثيل ذوي الكفاءة التقنية للجهات المعنية في القطاع المضبوط (أولاً) وتهميش فئة القضاة في تشكيلة السلطات الإدارية المستقلة (ثانياً).

أولاً: محدودية تمثيل ذوي الكفاءة التقنية للقطاع المضبوط

يُعتبر تقنيي كل شخص لديه دراية في مختلف المجالات المشمولة بعملية الضبط الاقتصادي مثلما هو الشأن بالنسبة لذوي الخبرة في المجالين القانوني والاقتصادي التي يمكن اكتسابها إمّا عن طريق الممارسة - الخبراء، المهنيين،

124- « collégialité hiérarchisée ». PERRIN Laurent, *Le président d'une autorité administrative indépendante de régulation*, coll. Droit et science politique, La librairie numérique, 2013, p.98.

125- بوجملين وليد، مرجع سابق، ص.64.

الموظفين السامين، ممثلي الهيئات المهنية والجمعيات - أو عن طريق الدراسات والبحوث النظرية - الملكية الفكرية - .

يتراوح عدد أعضاء السلطات الإدارية المستقلة ذوي الكفاءة التقنية بين عضوين (2) كحدّ أدنى بالنسبة للجنة الإشراف على التأمينات¹²⁶ وإحدى عشرة (11) كحدّ أقصى بالنسبة لسلطة ضبط الصحافة المكتوبة¹²⁷.

بخصوص انتماءاتهم المهنية، فلقد حرص المشرع الجزائري على تعددية تمثيل أعضاء مجلس المنافسة لجهات مختلفة لها علاقة مباشرة بالقطاع المضبوط؛ يظهر ذلك من خلال اختيار أعضاء الفئة الأولى من خبراء في المجال الاقتصادي لديهم مؤهلات في مجال المنافسة والتوزيع والاستهلاك وفي مجال الملكية الفكرية، أعضاء الفئة الثانية من المهنيين الممارسين في مجال الإنتاج والتوزيع والحرف والخدمات والمهن الحرة وأعضاء الفئة الثالثة من ممثلي جمعيات حماية المستهلك¹²⁸.

على خلاف التعددية المعتمدة في اختيار أعضاء مجلس المنافسة، لا يُمثّل أعضاء بعض السلطات الإدارية المستقلة رغم كفاءتهم التقنية إلاّ جهة واحدة. يتعلّق

126- أنظر المادة 209 مكرّر 2 من، أمر رقم 95-07، مؤرخ في 25 يناير 1995، يتعلق بالتأمينات، معدّل ومتمّم، مرجع سابق.

127- أنظر المادة 50 من، قانون عضوي رقم 12-05، مؤرخ في 12 يناير 2012، يتعلق بالإعلام، مرجع سابق.

128- أنظر المادة 24 من، أمر رقم 03-03، مؤرخ في 19 يوليو 2003، يتعلق بالمنافسة، معدّل ومتمّم، مرجع سابق.

الأمر بتشكيلة السلطات الضابطة للقطاع المالي¹²⁹ وسلطة ضبط السمعي البصري¹³⁰، حيث يتمّ انتقاء الأعضاء التقنيين من فئة الخبراء الذين لديهم دراية بالقطاع. يوجد مثال آخر يتعلق بسلطة ضبط الصحافة المكتوبة التي يتم اختيار كل اعضائها التقنيين من فئة المهنيين فقط¹³¹.

أبعد من إشكالية غياب التجانس في انتقاء الأعضاء التقنيين وفقاً لاعتبارات تمثيل المصالح المعنية، نجد أنّ المشرّع قد تجاهل تماماً هذا الاعتبار عند التنصيب على صلاحية السلطة التنفيذية في اقتراح وتعيين أعضاء سلطة ضبط البريد والاتصالات الالكترونية¹³² وأعضاء اللجنة المديرية لكل من الوكالة الوطنية للنشاطات المنجمية¹³³ ولجنة ضبط الكهرباء والغاز¹³⁴، فهو لم يتطرق إلى فئة الإنتماء عند

129- أنظر: المادة 106 من، أمر رقم 03-11، مؤرخ في 26 غشت 2003، يتعلق بالنقد والقرض، معدل ومتمم، مرجع سابق؛ المادة 51 من، مرسوم تشريعي رقم 93-10، مؤرخ في 23 مايو 1993، يتعلق ببورصة القيم المنقولة، معدل ومتمم، مرجع سابق والمادة 209 مكرّر 2 من، أمر رقم 95-07، مؤرخ في 25 يناير 1995، يتعلق بالتأمينات، معدل ومتمم، مرجع سابق.

130- أنظر المادة 57 من، قانون رقم 14-04، مؤرخ في 24 فبراير 2014، يتعلق بالنشاط السمعي البصري، مرجع سابق.

131- أنظر المادة 50 من، قانون عضوي رقم 12-05، مؤرخ في 12 يناير 2012، يتعلق بالإعلام، مرجع سابق.

2- أنظر المادة 20/ف.1 من، قانون رقم 18-04، مؤرخ في 10 مايو 2018، يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد والاتصالات الالكترونية، مرجع سابق.

3- أنظر المادة 38 من، قانون رقم 14-05، مؤرخ في 24 فبراير 2014، يتضمن قانون المناجم، مرجع سابق.

انتقاء الأعضاء، ما قد يؤدي إلى الاستخدام غير الصائب لسلطتها التقديرية عن طريق تغليب معايير الانتماء والخضوع على معايير الكفاءة والتخصص في تعيين الأعضاء¹³⁵.

وعليه، فإنه رغم حضور عدد كبير من التقنيين في تشكيلة السلطات الإدارية المستقلة، إلا أن هذا التعدد لا يستجيب لمقتضيات تمثيل القطاعات المعنية بالضبط الإقتصادي مثلما هو معمول به في حالة أعضاء مجلس المنافسة، ما من شأنه أن يؤثر سلبا على مقتضيات الفعالية القمعية، نظرا لأهمية عامل تمثيل الأعضاء لفئات مختلفة في ضمان تعددية الآراء والأفكار ذات الصلة بضبط القطاع وكذا البحث عن حلول توافقية ومتوازنة¹³⁶ لمختلف الصعوبات التي يمكن مصادفتها ميدانيا.

لتفادي هذا النقص، ينبغي إشراك حدّ أقصى من الجهات الفاعلة في القطاع المعني بالضبط في التركيبة العضوية للسلطات الإدارية المستقلة كي تشمل كل من الخبراء، المهنيين، ممثلي الهيئات المهنية، الوطنية والجمعيات؛ مع الحرص على أن لا يطغى عددهم من الناحية الكميّة على الجانب الآخر من الكفاءة المطلوبة في تشكيلة السلطات الإدارية المستقلة، التي تتعلق أساسا بالكفاءة في الجانب التنزعي.

134- أنظر المادة 117 من، قانون رقم 02-01، مؤرخ في 5 فبراير 2002، يتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات، مرجع سابق.

135- بوجملين وليد، مرجع سابق، ص. 66.

136- المرجع نفسه، ص. 65.

ثانيا: تهميش فئة القضاة في تشكيلة هيئة المداولة

ترى GUEDON Marie-José أن اشراك القضاة في تشكيلة السلطات الإدارية المستقلة مسألة منطقية، مؤسّسة ذلك على التماثل القائم بين وظيفتها القمعية وتلك التي يمارسها القضاء¹³⁷. يُمكن أيضا تفسير المناداة بوجود القضاة في تشكيلة السلطات الإدارية المستقلة -هيئة المداولة- من خلال مساهمتهم في الحرص على احترام المبادئ المعمول بها في مادة القمع الإداري المحوّل لهذه السلطات باعتبار أنّ هذه الصلاحية تمّ نقلها من القضاء إليها، وفي ذلك كلّه اضعافا لفعالية القمع المكرس بموجب قانون الضبط الاقتصادي.

يظهر بالعودة الى النصوص المتعلقة بالسلطات الادارية المستقلة محلّ الدراسة أنّ اشراك هذه الفئة أصبحت، بعد تعديل الأمر رقم 03-03 سنة 2008¹³⁸، واردة فقط في تشكيلة السلطات الضابطة للقطاع المالي، بدءً باللجنة المصرفية التي تتكون من ثلاثة قضاة، ممثل مجلس المحاسبة يختاره الرئيس من المستشارين الأولين، وقاضيين ينتدب الأول من المحكمة العليا يختاره رئيسها الأول وينتدب الثاني من

137- GUEDON Marie-José, op.cit., p.70.

138- كانت تشكيلة مجلس المنافسة المنصوص عليها في المادة 24 من، أمر رقم 03-03، مؤرخ في 19 يوليو 2003، يتعلق بالمنافسة، مرجع سابق، تتضمن: « عضوان (2) يعملان أو عملا في مجلس الدولة أو في المحكمة العليا أو في مجلس المحاسبة بصفة قاض أو مستشار »، لكن بعد تعديله سنة 2008، تم اقصاء عنصر القضاة من التشكيلة.

مجلس الدولة يختاره الرئيس بعد استشارة المجلس الأعلى للقضاء¹³⁹؛ مروراً بغرفة التأديب والتحكيم للجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها التي تتشكل من قاضيين يعينهما وزير العدل ويختاران لكفاءتهما في المجالين الاقتصادي والمالي¹⁴⁰؛ وصولاً إلى لجنة الاشراف على التأمينات التي تتكون أيضاً من قاضيين تقترحهما المحكمة العليا¹⁴¹.

يُلاحظ أنّ المشرّع الجزائري قد همّش القضاة في تشكيلة السلطات الإدارية المستقلة، وذلك ليس فقط على مستوى حصر حضورهم في تشكيلة ثلاثة سلطات إدارية مستقلة، إنّما أيضاً من خلال عدم حرصه على تمثيل قضاة غرفة التأديب والتحكيم ولجنة الاشراف على التأمينات لأعلى جهتين في التنظيم القضائي القائم على مبدأ الازدواجية القضائية -قضاء عادي وقضاء اداري- عملاً بالنموذج الذي تبناه في انتقاء قضاة اللجنة المصرفية.

على خلاف هذا الوضع المكرّس من طرف المشرّع الجزائري، لم يكتف نظيره الفرنسي بإشراك القضاة في تشكيلة السلطات الإدارية المستقلة -خاصة تلك المختصة

139- أنظر المادة 106 من، أمر رقم 03-11، مؤرخ في 26 غشت 2003، يتعلق بالنقد والقرض، معدل ومتمم، مرجع سابق.

140- أنظر المادة 51 من، مرسوم تشريعي رقم 93-10، مؤرخ في 23 مايو 1993، يتعلق ببورصة القيم المنقولة، معدل ومتمم، مرجع سابق.

141- أنظر المادة 209 مكرر 2 من، أمر رقم 95-07، مؤرخ في 25 يناير 1995، يتعلق بالتأمينات، معدل ومتمم، مرجع سابق.

بالعقاب- فحسب، إنّما أيضا أثبت حرصه الشديد على تمثيل هؤلاء القضاة لأعلى هيئة في النظامين القضائيين، مثلما نجده بالنسبة لانتقاء قضاة لجنة عقاب سلطة الرقابة الحذرة والتوصيات¹⁴² ولجنة عقاب سلطة الأسواق المالية¹⁴³ من بين المستشارين في مجلس الدولة ومحكمة النقض الفرنسية.

رُبّما تكمن علّة تهميش المشرّع الجزائري فئة القضاة أثناء صياغة القواعد المتعلقة بتشكيلة السلطات الإدارية المستقلة في تقادي الانتقادات التي تهدف إلى التشكيك في طبيعتها الإدارية¹⁴⁴.

لكن بالنظر إلى طبيعة الوظيفة التي تُمارسها وأهلية القضاة في تولّي مهمة اتّخاذ قرار معاقبة الجرائم الاقتصادية، فإنّ حضورهم مسألة ضرورية لتحقيق فعالية القمع الإداري، سيما أنّ اختصاص الفصل في الطعن القضائي يكون أمام قضاة مجلس الدولة أو محكمة الاستئناف¹⁴⁵.

يمكن التوصل إلى نتيجة مفادها أنّ تعدّد الأعضاء في تشكيلة السلطات الإدارية المستقلة غير كاف لتحقيق مقتضيات الكفاءة، إنّما التعدّد النوعي الذي يجب أن يجمع

142-V. article L612-9, Code monétaire et financier, modifié par ordonnance n° 2015-948 du 31 juillet 2015, www.legifrance.gouv.fr.

143- V. article L621-2, Code monétaire et financier, modifié par ordonnance n°2017-1107 du 22 juin 2017, www.legifrance.gouv.fr.

144- BOUCOBZA Isabelle, *La fonction juridictionnelle: contribution à une analyse des débats doctrinaux en France et en Italie*, Coll. Nouvelle bibliothèque de thèses, Dalloz, Paris, 2005, p. 24.

145- LASSERRE CAPDEVILLE Jérôme, « L'indépendance des autorités de régulation financière à l'égard des opérateurs régulés », *RFAP.*, n°143, 2012, p.674.

بشكل متساوي بين ذوي الاختصاصات المختلفة في المجال التقني والقضاة من مختلف جهات التنظيم القضائي هو من يحقق ذلك، الأمر الذي لا يتأتى في حالة السلطات المختصة بالعقاب في الجزائر إلا من خلال عمل المشرع الجزائري على تجاوز المفهوم الكمي للأعضاء والسعي إلى بلوغ مفهوم آخر للتعدّد الذي يسمّيه البعض "بالتعدّد المفيد"¹⁴⁶.

الفرع الثاني: نقص كفاءة رئيس السلطات الإدارية المستقلة

تُعتبر أطروحة Ph. ICARD حول السلطات الادارية المستقلة لسنة 1991 من الأعمال الفرنسية النادرة التي اعتمدت دراسة تحليلية لمكانة ودور رئيس السلطات الادارية المستقلة، حيث كيف هذا الباحث الرئيس بمثابة "هيئة مرجّحة" للسلطة الادارية المستقلة والذي يشكّل من الناحية القانونية "المنفّذ لهيئة المداولة"¹⁴⁷. ونظرا لتعدد

الصلاحيات التي يتمتع بها الرئيس إلى حدّ تشبيهه من طرف PERRIN Laurent: « Autorité administrative au sein de l'autorité administrative indépendante de régulation »¹⁴⁸.

فإنّ التساؤل عن كفاءته أمر أساسي لتحقيق فعالية العقاب من الناحية المؤسساتية (أولا). وما قيل عن الرئيس، يُقال أيضا عن المستخلفين في حالة تعدّد مزاوله اختصاصه لأسباب معينة (ثانيا).

146- GUEDON Marie-José, op.cit., p.71.

147- PERRIN Laurent, op.cit., p.18 et 19.

148- Ibid., p.219.

أولاً: صفة الرئيس غير القضائية، عائق لاستيفاء عنصر التخصص

على عكس قانوني السمي البصري الذي نصّ صراحة على اختيار الرئيس على أساس كفاءته واهتمامه بالمجال السمي البصري¹⁴⁹ والنقد والقرض الذي كرّس ضمناً الكفاءة المالية لرئيس اللجنة المصرفية بجعل محافظ بنك الجزائر رئيساً لها¹⁵⁰، لم تهتم النصوص التشريعية والتنظيمية الأخرى ذات الصلة بمسألة صفة أو كفاءة رئيس السلطات الإدارية المستقلة.

يظهر ذلك إمّا من خلال اكتفاء قانون التأمينات¹⁵¹ وقانون المنافسة¹⁵² بالإشارة العرضية إلى مسألة الكفاءة، أو من خلال التجاهل المطلق للقوانين الأخرى لهذه

149- أنظر المادة 59 من، قانون رقم 04-14، مؤرخ في 24 فبراير 2014، يتعلّق بالنشاط السمي البصري، مرجع سابق.

150- أنظر المادة 106 من، أمر رقم 03-11، مؤرخ في 26 غشت 2003، يتعلّق بالنقد والقرض، معدل ومتمم، مرجع سابق.

151- تنص المادة 209 مكرّر من، أمر رقم 95-07، مؤرخ في 25 يناير 1995، يتعلّق بالتأمينات، معدل ومتمم، مرجع سابق، على: « تتكون لجنة الاشراف على التأمينات من خمسة (5) أعضاء من بينهم الرئيس، يختارون لكفائتهم لاسيما في مجال التأمين والقانون والمالية ». »

152- أنظر المادتين 24 و25 من، أمر رقم 03-03، مؤرخ في 19 يوليو 2003، يتعلّق بالمنافسة، معدل ومتمم، مرجع سابق.

المسألة، مثلما هو الشأن بالنسبة لتلك المتعلقة بقطاعات البريد والاتصالات الالكترونية¹⁵³، الكهرباء والغاز¹⁵⁴ والمناجم¹⁵⁵.

كما لا يجب إغفال عدم تطرُق النص التطبيقي للمادة 21¹⁵⁶ إلى مسألة كفاءة أو مؤهلات رئيس غرفة التأديب والتحكيم العلمية رغم احالة المرسوم التشريعي المتعلق ببورصة القيم المنقولة إليه لتحديد ذلك¹⁵⁷.

عمليا، باستثناء رئيس مجلس المنافسة الذي تمّ اختياره من مستشاري مجلس الدولة¹⁵⁸، تمّ انتقاء رؤساء السلطات الادارية المستقلة حاليا على أساس كفاءتهم

153- أنظر المادة 20/ف.1 من، قانون رقم 04-18، مؤرخ في 10 مايو 2018، يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد والاتصالات الالكترونية، مرجع سابق.

154- أنظر المادة 117، من قانون رقم 01-02، مؤرخ في 5 فبراير 2002، يتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات، مرجع سابق.

155- أنظر المادة 38/ ف. 8 من قانون رقم 05-14، مؤرخ في 24 فبراير 2014، يتضمن قانون المناجم، مرجع سابق.

156- مرسوم تنفيذي رقم 94-175، مؤرخ في 13 يونيو 1994، يتضمن تطبيق المواد 21، 22، 29 من المرسوم التشريعي رقم 93-10، مؤرخ في 23 مايو 1993، يتعلق ببورصة القيم المنقولة، مرجع سابق.

157- أنظر المادة من 51/ ف. 2، مرسوم تشريعي رقم 93-10، مؤرخ في 23 مايو 1993، يتعلق ببورصة القيم المنقولة، معدل ومتمم، مرجع سابق.

158- مرسوم رئاسي، مؤرخ في 15 يناير 2013، يتضمن تعيين أعضاء مجلس المنافسة، ج. ر. ج. ج. عدد 7، صادر في 30 يناير 2013.

التقنية. يمكن الإشارة على سبيل المثال إلى اختيار رئيس لجنة الكهرباء والغاز من مهني القطاع¹⁵⁹ ورئيس سلطة ضبط البريد والاتصالات الالكترونية من خبراء في المجال القانوني¹⁶⁰.

يترتب على هيمنة التقنيين على رئاسة السلطات الإدارية المستقلة، ترجيح صوتهم في حالة التساوي عند اتخاذ القرارات المتعلقة بالعقوبات الإدارية¹⁶¹، الأمر الذي يتعارض مع التخصص الذي يفترض منح الأولوية لذوي الكفاءة في المجال التنافسي عند اتخاذ هذا النوع من القرارات التي تمس بحقوق المخاطب بالعقوبة.

لذلك ينبغي على المشرع الجزائري التدخل بشكل ملح لإيجاد حلّ لمسألة عدم تخصص رئيس السلطات الإدارية المستقلة في مادة العقاب، وذلك إمّا بالاقتراء بالمشرع الفرنسي من خلال انشاء لجان عقاب تابعة للسلطات الادارية المستقلة يرأسها

159- مرسوم رئاسي، مؤرخ في 28 يونيو 2016، يتضمن تعيين رئيس اللجنة المديرة للجنة ضبط الكهرباء والغاز، السيد عبد القادر شوال، ج. ر. ج. ج. عدد 41، صادر في 12 يوليو 2016. مرسوم رئاسي، مؤرخ في 21 يونيو 2016، يتضمن تعيين رئيس مجلس سلطة ضبط البريد والاتصالات الالكترونية، السيد محمد أحمد ناصر، ج. ر. ج. ج. عدد 39، صادر في 29 يونيو 2016.

160- مرسوم رئاسي، مؤرخ في 21 يونيو 2016، يتضمن تعيين رئيس مجلس سلطة ضبط البريد والاتصالات الالكترونية، السيد محمد أحمد ناصر، ج. ر. ج. ج. عدد 39، صادر في 29 يونيو 2016.

161- لقد تطرقت معظم النصوص المؤطرة للسلطات الإدارية إلى مسألة ترجيح صوت الرئيس في حالة تساوي عدد الأصوات، نذكر من بينها: المادة 28/ ف. 4 من، أمر رقم 03-03، مؤرخ في 19 يوليو 2003، يتعلق بالمنافسة، معدل ومتمم، مرجع سابق؛ المادة 209 مكرر 2/ ف. 3 من، أمر رقم 07-95، مؤرخ في 25 يناير 1995، يتعلق بالتأمينات، معدل ومتمم، مرجع سابق والمادة 107 من، أمر رقم 03-11، مؤرخ في 26 غشت 2003، يتعلق بالنقد والقرض، معدل ومتمم، مرجع سابق.

عضو مشهود له بالكفاءة في المجال القضائي¹⁶²، أو على الأقل التأكيد على الصفة القضائية لرئيس السلطات الإدارية المستقلة المعترف لها بصلاحيّة معاقبة المخالفات الاقتصادية.

ثانياً: إشكالية التخصّص في حالة استخلاف رئيس السلطات الإدارية المستقلة

تثير مسألة تعذر حضور رئيس السلطات الإدارية المستقلة للجلسات المرتبطة باتخاذ قرار العقوبة الإدارية، لأسباب شخصية كحالة المرض أو مهنية لكثرة الالتزامات الواقعة على عاتقهم إمّا على مستوى الهيئة الواحدة مثلما سجّلناه في حالة رئيس غرفة التأديب والتحكيم الذي يتّأس في نفس الوقت مجلس لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة¹⁶³ أو خارج الهيئة مثلما هو الأمر بالنسبة لمحافظ بنك الجزائر الذي يتّأس على غرار اللجنة المصرفية هيئات أخرى تتمثّل في بنك الجزائر ومجلس النقد والقرض¹⁶⁴ استفساراً هاماً عن مدى احتياط المشرع الجزائري لمثل هذه الحالة؟ وفيما وعن مدى أخذه بعين الاعتبار معيار تخصّص العضو المستخلف؟

162- V. les articles L612-9 et L621-2, Code monétaire et financier, modifié et complété, op.cit.

163- أنظر المادة من 51/ ف. 2، مرسوم تشريعي رقم 93-10، مؤرخ في 23 مايو 1993، يتعلق ببورصة القيم المنقولة، معدل ومتمم، مرجع سابق.

164- أنظر المادتين 18 و60 من، أمر رقم 03-11، مؤرخ في 26 غشت 2003، يتعلق بالنقد والقرض، معدل ومتمم، مرجع سابق.

يُعتبر قانون النقد والقرض الملغى أول نصّ تطرّق إلى استخلاف رئيس اللجنة المصرفية¹⁶⁵ وذلك في نص المادة 144 التي جاءت على النحو الآتي: « تتألف اللجنة المصرفية من المحافظ أو من نائب المحافظ الذي يحل محله كرئيس... »، ثم تلاه قانون المنافسة لسنة 1995¹⁶⁶ الذي نص في المادة 31/ ف. 3 على « في حالة غياب الرئيس أو حدوث مانع له، يعين أحد نائبيه ليخلفه ».

أصبحت مسألة الاستخلاف بعد إلغاء القانونين السالفين الذكر واردة فقط في المادة 28 من الأمر رقم 03-03 المتعلق بالمنافسة: « يشرف على أعمال مجلس المنافسة الرئيس أو نائب الرئيس الذي يخلفه في حالة غيابه أو حدوث مانع له»¹⁶⁷.

أما اعتبارات تخصّص العضو الذي يستخلف الرئيس فوحده قانون المنافسة الذي أشار إلى اختيار النائبين من فئة مختلفة عن فئة الرئيس¹⁶⁸، بحيث أنّهما

165- قانون رقم 90-10، مؤرخ في 14 أبريل 1990، يتعلق بالنقد والقرض، ج. ر. ج. ج. عدد 16، صادر في 18 أبريل 1990، معدل ومتمم بالأمر 01-01، مؤرخ في 27 فبراير 2001، ج. ر. ج. ج. عدد 14، صادر في 28 فبراير 2001، (ملغى).

166- أمر رقم 95-06، مؤرخ في 25 يناير 1995، يتعلق بالمنافسة، ج. ر. ج. ج. عدد 9، صادر في 22 فبراير 1995، (ملغى).

167- المادة 28 من، أمر رقم 03-03، مؤرخ في 19 يوليو 2003، يتعلق بالمنافسة، معدل ومتمم، مرجع سابق.

168- أنظر المادة 25 من، المرجع نفسه.

يُختاران من أعضاء الفئتين الثانية والثالثة اللتان تتشكلان من المهنيين الممارسين وممثلي جمعيات حماية المستهلك¹⁶⁹.

صحيح أنّ المشرّع على عكس النصوص الأخرى قد أثبت في مادة المنافسة احتياطه لمسألة غياب الرئيس، لكن عدم انتقاء الرئيس والعضو الذي يستخلفه من نفس الفئة يؤدي إلى التشكيك في مدى كفاءة المهني أو ممثل جمعية في الحلّ محلّ خبير في المجالين الاقتصادي والقانوني.

وعليه، ينبغي على المشرّع العودة إلى أسلوب الانتقاء الذي اعتمده في النص القديم للمنافسة حيث يُختار الرئيس ونائبه من القضاة المنصوص عليهم في المقطع الأول للمادة¹⁷⁰ 29. مع ضرورة إعادة النظر في النصوص الأخرى على النحو الذي يتم من خلاله الاحتياط لغياب الرئيس عن طريق تحديد العضو الذي يستخلف الرئيس من بين الأعضاء الذين لديهم نفس كفاءته، والأحسن في المجال التنزعي مثلما أشرنا إلى ذلك.

إنّ عدم توفّر تشكيلة سلطات الضبط المستقلة على الحد الأدنى من الكفاءات المطلوبة لتخصّصها في مجال العقاب يؤثر سلباً وبشكل مباشر على مبدأ اشراك الفاعلين الاقتصاديين في عملية صنع القرار، بالنتيجة على الفعالية المطلوبة لممارسة القمع في هذا المجال.

169- أنظر المادة 24 من، أمر رقم 03-03، مؤرخ في 19 يوليو 2003، يتعلق بالمنافسة، معدل ومتمم، مرجع سابق.

170- أنظر المادة 31 من، أمر رقم 95-06، مؤرخ في 25 يناير 1995، يتعلق بالمنافسة، مرجع سابق.

المطلب الثاني: التخصُّص الوظيفي للسلطات الإدارية المستقلة

يستحوذ اختصاص السلطات الادارية المستقلة في العقاب من الناحية الموضوعية على مجموعة من الخصوصيات مثلما بيّن ذلك EPRON Quentin¹⁷¹ التي من شأن هذه الأخيرة أن تخدم تخصُّصها المؤسّساتي، تتعلّق أساسا بممارسة صلاحيتها بجوار القطاع الذي تُشرف على ضبطه (الفرع الأول) وملازمة اختصاصها القمعي لاختصاصات أخرى (الفرع الثاني).

الفرع الأول: في ممارسة السلطات الإدارية المستقلة العقاب بجوار القطاع الذي تُشرف على ضبطه

يُمكن تفسير ممارسة سلطات الضبط المستقلة صلاحيتها القمعية بجوار القطاع الذي تُشرف على ضبطه في اعتماد المقاربة العمودية في توزيع هذا الاختصاص عن طريق تحويل كلّ سلطة ادارية مستقلة صلاحية ممارسة العقاب في المجال الذي تشرف على ضبطه (أولا). هذا، إذا استثنينا المقاربة الأفقية للاختصاص في مجال المنافسة (ثانيا).

171- EPRON Quentin, op.cit., p.1.

أولاً: المقاربة العمودية لاختصاص العقاب

غالباً ما تُستعمل عبارتي "الاختصاص العمودي" أو "الاختصاص القطاعي" للإشارة إلى الاختصاص الضبطي للسلطات الإدارية المستقلة، مقارنة بـ "الاختصاص الأفقي" أو "العام" الذي يزاوله مجلس المنافسة¹⁷².

عرفت الإدارة التقليدية مثل هذا الاختصاص في المجال الاقتصادي منذ زمن بعيد ومازالت تحتفظ بالبعض منه إلى حدّ اليوم، مثلما أشار إلى ذلك TAIBI Achour في العبارة أدناه:

« L'administration traditionnelle, algérienne ou française, en charge de la sphère économique a souvent bénéficié et bénéficie toujours de la faculté d'infliger un bon nombre de sanctions... »¹⁷³.

بحيث أنّ اختصاص الإدارة التقليدية بمعاينة المخالفات الاقتصادية لا يقتصر فقط على مرحلة الدولة المتدخلة أين كان مزاولة الاختصاص العقابي من اختصاص وزير التجارة والمدير الولائي للتجارة¹⁷⁴، وزير المناجم¹⁷⁵ ووزير المالية¹⁷⁶، إنّما امتدّ أيضاً

172- V. à titre d'exemple: BRIAND-MELEDON Danièle, « Autorités sectorielles et autorités de concurrence : acteurs de régulation », *Revue internationale de droit économique*, n°3, 2007, p.349; ZOUAÏMIA Rachid, « De l'articulation des rapports entre le Conseil de la concurrence et les autorités de régulation sectorielles en droit algérien », *Actes du Colloque National sur les autorités de régulation indépendantes en matière économique et financière*, Faculté de droit et des sciences économiques, Université de Bejaia, 23-24 mai 2007, p. 51.

173- TAIBI Achour, *Le pouvoir répressif des autorités administratives indépendantes de régulation économique: témoin de la consécration d'un ordre répressif administratif étude comparative des droits français et algérien*, op.cit., p.42.

174- أنظر المادة 39 من، أمر رقم 74-37، مؤرخ في 29 أبريل 1975، يتعلق بالأسعار وقمع المخالفات الخاصة بتنظيم الأسعار، ج. ر. ج. ج. عدد 38، صادر في 13 مايو 1975، (ملغى).

إلى مرحلة الدولة الضابطة¹⁷⁷ التي اتّسمت فضلا عن مزاحمة بعض الوزراء للسلطات الإدارية المستقلة في ممارسة السلطة العقابية، باستحواذهم أيضا على فرض العقوبات الأكثر أهمية في هذا المجال¹⁷⁸، لكن فكرة العقاب العمودية لم تعرف عصرها الذهبي إلا بظهور السلطات الإدارية المستقلة وتعدّها في المجال الاقتصادي¹⁷⁹.

رغم الانتقادات الموجهة إلى تعددية السلطات الإدارية المستقلة، حيث اعتبرها البعض مدعاة للسخرية¹⁸⁰ ويرى البعض الآخر تعدّها بمثابة مساس بهيمنة

175- أنظر المادة 50 من، قانون رقم 84-06، مؤرخ في 7 يناير 1984، يتعلّق بالأنشطة المنجمية، ج. ر. ج. عدد 5، صادر في 31 يناير 1984، (ملغى).

176- أنظر المادة 241 من، أمر رقم 95-07، مؤرخ في 25 يناير 1995، يتعلّق بالتأمينات، معدل ومتمم، مرجع سابق.

177- V. sur ce point ZOUAÏMIA Rachid, «Note introductive: de l'État interventionniste à l'État régulateur », *Actes du Colloque National sur les autorités de régulation indépendantes en matière économique et financière*, Faculté de droit et sciences économiques, Université de Bejaia, 23-24 mai 2007.

178- أنظر : المادة 2/241 من، أمر رقم 95-07، مؤرخ في 25 يناير 1995، يتعلّق بالتأمينات، معدل ومتمم، مرجع سابق؛ المادة 104 من، قانون رقم 14-04، مؤرخ في 24 فبراير 2014، يتعلّق بالنشاط السمعي البصري، مرجع سابق.

179- DELMAS-MARTY Mireille et TEITGEN-COLLY Catherine, *Punir sans juger? De la répression administrative au droit administratif pénal*, op.cit, p.154.

180- « L'on se moque souvent des autorités administratives indépendantes, en ce que, pas plus que l'on n'arrive à en estimer le nombre ». FRISON-ROCHE Marie-Anne, « Les autorités administratives indépendantes : distorsion ou réforme de l'Etat ? », p.126, [En ligne] : <http://mafr.fr/fr/article/31-les-autorites-administratives-independantes-dis/>, Consulté le 27/12/2017.

الدولة¹⁸¹، فإنّ هذا التعدّد نتيجة حتمية للتخصّص الكبير الذي تقتضيه المجالات المستهدفة بالضبط¹⁸² لطابعها التقني من ناحية ولتشعبها تبعاً للانتقال إلى نظام الدولة الضابطة من ناحية أخرى¹⁸³.

قبل الخوض في موضوع اختصاص العقاب العمودي، ينبغي توضيح المراد بعبارة المجال الاقتصادي، فهي لا تعني دراسة الاختصاص فقط في القطاعات التي تندرج بشكل واضح ضمن فكرة الضبط الاقتصادي لصلتها المباشرة بضبط السوق، مثلما هو الأمر بالنسبة للقطاع المالي، قطاع البريد والاتصالات الالكترونية وقطاع الطاقة والمناجم¹⁸⁴؛ إنّما ثمة قطاع آخر نظراً لخلفيته الاقتصادية المتعلقة بمبدأ حرية الاستثمار، يمكن أن يندرج ضمن هذا المجال من الدراسة وإن كان لديه خصوصيات تتعلق بضبط الحريات، يتمثل أساساً في قطاع الإعلام.

يظهر الاختصاص العمودي للسلطات الإدارية المستقلة من جهة في منح كل سلطة صلاحيات عقابية موازية للمجال الذي تشرف على ضبطه مثلما هو الأمر بالنسبة لقطاعات: البريد والاتصالات الالكترونية، الكهرباء والغاز والمناجم أين لا

181- TEITGEN-COLLY Catherine, « Les autorités administratives indépendantes : histoire d'une institution », In COLLIARD Claude- Albert et TIMSIT Gérard (S/dir.), *les autorités administratives indépendantes*, Presse Universitaire de France, Paris, 1988, p. 72. V. aussi sur ce point CHEVALLIER Jacques, « La régulation juridique en question », *Droit et société*, n° 3, 2001.

182- GUERIN Gaëtan, « La genèse du désordre », In DECOOPMAN Nicole (S/dir.), *Le désordre des autorités administratives indépendantes : l'exemple du secteur économique et financier*, Coll. Ceprisca, PUF, Paris, 2002, p. 41.

183- ZOUAÏMIA Rachid, « Les fonctions répressives des autorités administratives indépendantes statuant en matière économique », *Revue Idara*, n° 28, 2004, p. 123 et 124.

184- هذا، إذا استثنينا قطاع المنافسة لاعتبارات سيتم تبينها فيما سيأتي من هذه الدراسة.

يمكن للسلطات الإدارية المستقلة التي تشرف على ضبط هذه القطاعات اتخاذ عقوبات خارج المجالات التي تشرف عليها¹⁸⁵. ويتجلى من جهة أخرى في منح صلاحية العقاب في قطاع واحد لأكثر من سلطة واحدة مثلما هو الشأن بالنسبة لممارسة اللجنة المصرفية¹⁸⁶، لجنة مراقبة عمليات البورصة¹⁸⁷ ولجنة الاشراف على التأمينات¹⁸⁸ صلاحياتها في القطاع المالي نظرا لانطوائه على مفهوم واسع يجمع في نفس الوقت القطاع البورصي، المصرفي والتأمينات مثلما أشار إلى ذلك TAIBI Achour¹⁸⁹، هذا، إلى جانب سلطتي ضبط السمعي البصري وضبط الصحافة المكتوبة اللتان يمكن

185- أسندت المهام إلى هذه السلطات بمقتضى: المادتين 16 و38 من، قانون رقم 04-18، مؤرخ في 10 مايو 2018، يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد والاتصالات الالكترونية، مرجع سابق؛ المادة 115/ ف 21 من، قانون رقم 01-02، مؤرخ في 5 فبراير 2002، يتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات، مرجع سابق، والمادة 83 من، قانون رقم 05-14، مؤرخ في 24 فبراير 2014، يتضمن قانون المناجم، مرجع سابق.

186- أنظر المادة 105/ ف. 3 من، أمر رقم 03-11، مؤرخ في 26 غشت 2003، يتعلق بالنقد والقرض، معدل ومتمم، مرجع سابق.

187- أنظر المادة 53 من، مرسوم تشريعي رقم 93-10، مؤرخ في 23 مايو 1993، يتعلق ببورصة القيم المنقولة، معدل ومتمم، مرجع سابق.

188- أنظر المادة 241/ ف. 1 من، أمر رقم 95-07، مؤرخ في 25 يناير 1995، يتعلق بالتأمينات، معدل ومتمم، مرجع سابق.

189- « Le domaine financier doit être pris au sens large qui englobe les secteurs boursier, bancaire et des assurances ». TAIBI Achour, *Le pouvoir répressif des autorités administratives indépendantes de régulation économique: témoin de la consécration d'un ordre répressif administratif étude comparative des droits français et algérien*, op.cit., p. 63.

لهما التدخل باستعمال سلطتهما العقابية في قطاع الإعلام وفقا للحدود التي رسمها القانون لكل سلطة¹⁹⁰.

على خلاف المشرع الفرنسي الذي وجّهت له العديد من الانتقادات بخصوص اعتماده مقارنة واسعة للاختصاص العمودي في مجال العقاب واتجاهه أكثر فأكثر نحو سياسة الدمج بين السلطات الإدارية المستقلة¹⁹¹، ما من شأنه أن يجعل اختصاصها شبيه باختصاص الإدارة التقليدية وبالتالي المساس بخصوصية القطاعات الحساسة¹⁹²، سجّل المشرع الجزائري خطوة إيجابية في تحقيق التخصّص في هذا المجال، لكن تبقى مسألة تعزيز الاختصاص العمودي من الاهتمامات الضرورية التي تستدعي لفت اهتمام المشرع الجزائري، سيما من خلال استبعاد الإدارة التقليدية من ممارسة العقاب في المجال الاقتصادي.

190- حُدّد الاختصاص العقابي لسلطة ضبط الصحافة المكتوبة في قطاع الإعلام المكتوب بموجب المادة 42 من، قانون عضوي رقم 12-05، مؤرخ في 12 يناير 2012، يتعلق بالإعلام، مرجع سابق؛ بينما يستند الاختصاص العقابي لسلطة ضبط السمعي البصري في القطاع السمعي البصري إلى المادة 52 من، قانون رقم 14-04، مؤرخ في 24 فبراير 2014، يتعلّق بالنشاط السمعي البصري، مرجع سابق.

191- يظهر ذلك في إسناد الاختصاص العقابي في قطاعي التأمينات والمصرفي لسلطة واحدة هي سلطة الرقابة الحذرة "ACP" التي أنشأت بموجب:

Ordonnance n° 2010-76, du 21 janvier 2010, portant fusion des autorités d'agrément et de contrôle de la banque et de l'assurance, JORF n°0018, du 22 janvier 2010.

وأصبحت تُعرف بسلطة الرقابة الحذرة والتوصيات "ACPR" مع صدور:

Loi n° 2013-672, du 26 juillet 2013, de séparation et de régulation des activités bancaires, JORF n°0173, du 27 juillet 2013.

192- AUTIN Jean-Louis, «Le devenir des autorités administratives indépendantes », *RFDA.*, n°5, 2010, p. 876.

ثانياً: الامتداد الأفقي لاختصاص العقاب في مادة المنافسة

نصّت الفقرة الأخيرة للمادة 37 من الأمر المتعلّق بالمنافسة على: « إذا أثبتت التحقيقات المتعلّقة بشروط تطبيق النصوص التشريعية والتنظيمية ذات الصلة بالمنافسة، بأنّ تطبيق هذه النصوص يترتب عليه قيود على المنافسة، فإنّ مجلس المنافسة يتّخذ كل إجراء مناسب لوضع حدّ لهذه القيود ».

يتّضح من خلال هذا النصّ أنّ اختصاص مجلس المنافسة في معاقبة الممارسات المعرّقة للمنافسة يمتدّ إلى كلّ المجالات الاقتصادية دون استثناء، بما فيها المجالات التي تشرف على ضبطها السلطات الإدارية المستقلة الأخرى.

على منوال ما هو مشار إليه في أهمية اختصاص القمع العمودي للسلطات الادارية المستقلة لتحقيق مطلب التخصّص الوظيفي، يمكن الاستفسار أيضاً فيما إن كان اختصاص مجلس المنافسة بالقمع الأفقي يحقّق أيضاً هذا المبتغى؟

رغم مؤاخذة البعض امتداد اختصاص مجلس المنافسة أفقياً في العقاب على أساس أنّه بذلك يكون مماثلاً لاختصاص القاضي الجزائي¹⁹³، فإنّ ذلك ليس من شأنه أن يمسّ بمقوّمات التخصّص الوظيفي.

يُمكن تفسير هذا الأمر من ناحيتين: الأولى مردها إلى محدودية الاختصاص الذي يمارسه مجلس المنافسة في القطاعات الخاضعة لرقابة سلطات الضبط القطاعية أين تقتصر سلطته العقابية على الممارسات المنافية للمنافسة، على خلاف ما هو

193- PERROUD Thomas, *La fonction contentieuse des autorités de régulation en France et au Royaume-Uni*, Coll. Nouvelle Bibliothèque de Thèses, Dalloz, Paris, 2013, p.128.

عليه الحال بالنسبة للسلطات القطاعية التي تدرج صلاحياتها ضمن "المسائل التقنية"¹⁹⁴. أمّا الثانية، فتعود إلى صعوبة تحكّم السلطة القطاعية بضبط القطاع الذي تشرف عليه من حيث الجوانب التقنية التي يفرضها تنظيم السوق والسهر في الوقت نفسه على حسن تطبيق المقتضيات المتعلقة بالمنافسة، لاسيما أنه يقع على عاتق هذه السلطات مهام أخرى تنصبّ أساساً على تحقيق التوازن بين مبدأ المنافسة والمبادئ الأخرى المتعلقة بأداء مهمة المرفق العام في القطاع الشبكي وكذلك على احترام مصالح غير متداولة في السوق تتمثل في حماية مصالح الزبائن في القطاع المالي وحماية المصالح المرتبطة باستغلال الموارد الطبيعية وحماية البيئة في قطاع المناجم¹⁹⁵.

يتمّ اختصاص مجلس المنافسة مثلما وصفه البوفيسور ZOUAÏMIA Rachid بالطابع التزييني¹⁹⁶. بالفعل، يتأكد هذا التكييف من خلال منح النصوص ذات الصلة بهذا الموضوع سلطات الضبط القطاعية -الضابطة للقطاع الشبكي وقطاع التأمينات- امكانية معاقبة نفس الممارسات المنافية للمنافسة التي يُعاقب عليها مجلس المنافسة¹⁹⁷.

194- ZOUAÏMIA Rachid, « De l'articulation des rapports entre le Conseil de la concurrence et les autorités de régulation sectorielles en droit algérien », op.cit., p. 53et 54.

195- Ibid., p. 51 et 52.

196- Ibid. p. 51.

197- أنظر في اختصاص سلطات الضبط القطاعية بمعاقبة الممارسات المقيدة للمنافسة: المادتين 113 و115/ ف. 8 من، قانون رقم 01-02، مؤرخ في 5 فبراير 2002، يتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات، مرجع سابق والمادة 18 من، قانون رقم 04-18، مؤرخ في 10 مايو 2018، يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد

إنّ تخويل امكانية ممارسة السلطة العقابية لسلطات الضبط القطاعية مثلما هو مشار إليه سابقا يجعل اختصاص مجلس المنافسة في العقاب مقتصرًا فقط على المجالات غير الخاضعة لقواعد الضبط، مثلما هو الأمر في قطاع الصناعة النسيجية والميكانيكية، قطاع السياحة.. إلخ¹⁹⁸. الأدهى والأمر في كل ذلك، أنّ سلطات الضبط القطاعية تملك سلطة العقاب في مادة المنافسة ولا تملك صلاحيات أخرى مُلازمة لصاحبة العقاب¹⁹⁹، كإمكانية تقديم شهادات سلبية لعدم جدوى العقاب²⁰⁰ وتقديم التراخيص المتعلقة ببعض الممارسات المقيدة للمنافسة لغرض التطور الاقتصادي والتقني²⁰¹، فهذه الصلاحية حصرية لمجلس المنافسة يُزاولها في كل القطاعات الاقتصادية بغض النظر عن خضوعها لقواعد الضبط، وهو ما يتنافى مع توحيد قانون المنافسة وفكرة التخصص التي لا تتحقّق إلاّ إذا اختصّ مجلس المنافسة كسلطة ضبط في الأصل وفي الفرع.

والاتصالات الالكترونية، مرجع سابق، والمادتين 228 و248 مكرّر 1من، أمر رقم 95-07، مؤرخ في 25 يناير 1995، يتعلق بالتأمينات، معدّل ومتمّم، مرجع سابق. أما بالنسبة لاختصاصها في معاقبة التجميعات الإقتصادية أنظر: المادة 115/ ف. 13 من المرجع نفسه والمادة 230 من، أمر رقم 95-07، مؤرخ في 25 يناير 1995، يتعلق بالتأمينات، معدّل ومتمّم، مرجع سابق.

198- ZOUAÏMIA Rachid, « De l'articulation des rapports entre le Conseil de la concurrence et les autorités de régulation sectorielles en droit algérien », op.cit., p.64.

199- Ibid., p.65.

200- أنظر المادة 8 من، أمر رقم 03-03، مؤرخ في 19 يوليو 2003، يتعلق بالمنافسة، معدّل ومتمّم، مرجع سابق.

201- أنظر المادة 9 من، المرجع نفسه.

الفرع الثاني: جمع السلطات الإدارية المستقلة بين العقاب واختصاصات ضبطية أخرى

تعود المبررات الوظيفية الأخرى لتخصص السلطات الإدارية المستقلة في معاقبة المخالفات الإقتصادية إلى ملازمة اختصاصها القمعي لمهام ضبطية أخرى²⁰²؛ بعضها تتعلق بإمكانية وضع قاعدة التجريم للفعل محلّ العقاب (أولاً) وأخرى رقابية تفضي في بعض الأحيان إلى فرض عقوبات عند ثبوت مخالفة القاعدة التي سبق لسلطة الضبط وضعها (ثانياً)، بعد أعمال صلاحيتها التقديرية في متابعة المستهدف بالعقوبة (ثالثاً).

أولاً: تمكين السلطات الإدارية المستقلة من وضع قاعدة التجريم للفعل المعاقب عليه

خلافاً للقاضي الجزائري الذي يُمثل اللفظ الحيّ للقانون²⁰³ ينطق به ويُطبّق أحكامه على وقائع النزاع تحقيقاً للعدالة التي تستلزم معاقبة أيّ تجاوز للحدود التي رسمتها القاعدة القانونية²⁰⁴، تتمتع السلطات الإدارية المستقلة المختصة بالعقاب بإمكانية وضع قاعدة التجريم التي على أساسها يتحدد الفعل المخالف.

202- EPRON Quentin, op.cit., p.4.

203-« Le juge est la parole vivante de droit ». PUIG Pascal, « Hiérarchie des normes: Du système au principe », *RTD civ*, n°4, 2001, p. 761.

204- عيدين رزيقة، الإختصاص التأديبي للسلطات الإدارية المستقلة في القطاع المالي، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، فرع القانون، تخصص الهيئات العمومية والحوكمة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2014، ص.23.

نظرا لتغيّر مواصفات شرعية التجريم في المادة الاقتصادية²⁰⁵ التي تُترجم على الصعيد الشكلي في جعل النص التنظيمي آلية ممتازة للتجريم وعلى الصعيد الموضوعي في ضبط الفعل المخالف بموجب نصوص عامة تتضمن في معظم الأحيان عبارة "مخالفة النصوص التشريعية والتنظيمية"²⁰⁶، تستمدّ السلطات الإدارية المستقلة هذه الإمكانية في تدخّلها المباشر أو غير المباشر في عملية وضع القاعدة القانونية.

تتدخل بصورة مباشرة إمّا في اطار اختصاصها التنظيمي المشروع مثلما هو الشأن بالنسبة للجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها²⁰⁷ التي تمارس هذا الاختصاص في نطاق عام²⁰⁸ وسلطات ضبط المرافق الشبكية²⁰⁹ التي تمارس على

205- سيتم التطرّق إلى هذه النقطة في الفصل الأول، من الباب الثاني.

206- TAIBI Achour, *Le pouvoir répressif des autorités administratives indépendantes de régulation économique: témoin de la consécration d'un ordre répressif administratif étude comparative des droits français et algérien*, op.cit., p.177 .

207- أنظر المادة 31 من، مرسوم تشريعي رقم 93-10، مؤرخ في 23 مايو 1993، يتعلق ببورصة القيم المنقولة، معدل ومنتعم، مرجع سابق.

208- ZOUAÏMIA Rachid, « Réflexions sur le pouvoir réglementaire des autorités administratives indépendantes », *Revue Critique de Droit et Sciences Politiques*, n° 2, 2011, p.14.

209- تتضمن هذه التسمية حسب البروفيسور ZOUAÏMIA Rachid سلطة ضبط البريد والاتصالات الالكترونية و لجنة الكهرباء والغاز:

ZOUAÏMIA Rachid, « Réflexions sur le pouvoir réglementaire des autorités administratives indépendantes », op. cit., p. 16.

غرار سلطة ضبط الصحافة المكتوبة التنظيم في نطاق محدود²¹⁰ أو في إطار غير مشروع مثلما و الشأن بالنسبة للسلطات الأخرى التي تمارس التنظيم دون وجود سند قانوني واضح²¹¹ كمجلس المنافسة مثلا²¹².

أمّا الصورة غير المباشرة لتدخل سلطات الضبط المستقلة في وضع القاعدة القانونية، فهي تكون إمّا عن طريق تقديم آراء استشارية حول مشاريع النصوص التشريعية والتنظيمية المتصلة بالمجال الخاضع لضبط مجلس المنافسة²¹³، لجنة ضبط الكهرباء والغاز²¹⁴ ولجنة ضبط البريد والاتصالات الالكترونية²¹⁵ أو عن طريق

210- أنظر المادة 40/ ف. 1 من، قانون عضوي رقم 12-05، مؤرخ في 12 يناير 2012، يتعلق بالإعلام، مرجع سابق. أنظر كذلك: المادة 14 من، قانون رقم 18-04، مؤرخ في 10 مايو 2018، يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد والاتصالات الالكترونية، مرجع سابق؛ المادة 115/ ف. 23 من، قانون رقم 02-01، مؤرخ في 5 فبراير 2002، يتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات، مرجع سابق.

211- للاستزادة أكثر، عد إلى:

ZOUAÏMIA Rachid, « Réflexions sur le pouvoir réglementaire des autorités administratives indépendantes », op. cit., pp. 27-39.

212- يتعلّق الأمر بغموض نصّ المادة 34 من، أمر رقم 03-03، مؤرخ في 19 يوليو 2003، يتعلق بالمنافسة، معدل ومتمم، مرجع سابق.

213- أنظر المادة 36 من، أمر رقم 03-03، مؤرخ في 19 يوليو 2003، يتعلق بالمنافسة، معدل ومتمم، مرجع سابق.

214- أنظر المادة 114 / ف. 2 من، قانون رقم 02-01، مؤرخ في 5 فبراير 2002، يتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات، مرجع سابق.

الاقتراحات والآراء المتعلقة بالقوانين الصادرة عن ضبط سلطة ضبط السّمي البصري²¹⁶ ولجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها²¹⁷ وكذلك لجنة الاشراف على التأمينات التي استفادت من حق اقتراح تعديل القانون المنظم للمجال بموجب نص تنظيمي²¹⁸.

لخص TAIBI Achour تدخل السلطات الإدارية المستقلة المختصة بالعقاب في

مجال التجريم بطريقتي التنظيم والمساهمة بالقول :

« En sus d'un pouvoir répressif, objet de cette étude, certaines AAIRE sont dotées également d'un véritable pouvoir normatif qu'elles détiennent proprement ou qu'elles exercent dans un cadre consultatif »²¹⁹.

للاشارة، انقسم الفقه بشأن جمع السلطات الإدارية المستقلة بين اختصاص التنظيم واختصاص العقاب لجانبين: عالج الأول المسألة من زاويتها القانونية البحتة

215- أنظر المادة 14 من، قانون رقم 04-18، مؤرخ في 10 مايو 2018، يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد والاتصالات الالكترونية، مرجع سابق.

216- أنظر المادة 55 / ف. 3 من، قانون رقم 04-14، مؤرخ في 24 فبراير 2014، يتعلق بالنشاط السمي البصري، مرجع سابق.

217- أنظر المادة 34 من، مرسوم تشريعي رقم 10-93، مؤرخ في 23 مايو 1993، يتعلق ببورصة القيم المنقولة، معدل ومتمم، مرجع سابق.

218- أنظر المادة 13 من، مرسوم تنفيذي رقم 08-113، مؤرخ في 9 أبريل 2008، يوضح مهام لجنة الاشراف على التأمينات، ج. ر. ج. عدد 20، صادر في 13 أبريل 2008.

219- TAIBI Achour, *Le pouvoir répressif des autorités administratives indépendantes de régulation économique: témoin de la consécration d'un ordre répressif administratif étude comparative des droits français et algérien*, op.cit., p.177. V. aussi, GUEDON Marie-José, op.cit., p.99.

حيث اعتبر أنّ هذا الجمع هو بمثابة عودة لنظام الإدارة-القاضية الذي يُعتبر صفحة مظلمة في سجل التاريخ الفرنسي²²⁰ ومساس بمبدأ الفصل بين السلطات على مستويين²²¹. بينما الثاني فقد اهتمّ به من زاوية التحليل الاقتصادي للقانون²²² معتبرا الجمع بين اختصاصي التنظيم والعقاب كعامل ضروري للتخصّص الذي ينبغي أن تتوفّر عليه الهيئة المختصة بالعقاب²²³؛ وهو ما أكدّه بشكل ضمني الفقه الدستوري الفرنسي حين أقرّ في بعض المناسبات عدم تعارض منح السلطات الإدارية المستقلة اختصاصي التنظيم²²⁴ والعقاب²²⁵. كما يمكن التسليم في هذا الصدد بالتبني الضمني للفقه الدستوري الجزائري والذي يُستشف من التزامه الصمت بخصوص المسألة.

220- GUEDON Marie-José, op.cit., p.149.

221- « Suivant certaines interprétations, on serait face à une violation du principe de la séparation des pouvoirs. Une violation portée à deux degrés : non seulement il y a empiètement sur la compétence du juge judiciaire, mais, plus grave, encore, certaines de ces autorités administratives cumulent leur pouvoir répressif avec un pouvoir réglementaire ». Ibid., p.309.

222- للاستزادة أكثر بخصوص هذه النقطة أنظر:

ROUVILLOIS Frédéric, « L'efficacité des normes. Réflexions sur l'émergence d'un nouvel impératif juridique », p. 4 et 5, [En ligne] : http://www.fondapol.org/wp-content/uploads/pdf/documents/Etude_Efficacite_des_normes.pdf, Consulté le 02/03/2018.

223- PERROUD Thomas, op.cit., p. 285.

224- Cons. Const. Décision n°88-248 DC, du 17 janvier 1989, considérant n° 15, [En ligne] : <http://www.conseil-constitutionnel.fr/conseil-con..decision-n-88-248-dc-du-17-janvier-1989.8636.html>, Consulté le 03/03/2018.

225- Cons. Const. Décision n° 89-260 DC, du 28 juillet 1989, considérant n° 06, [En ligne] : <http://www.conseil-constitutionnel.fr/conseil-con..decision-n-89-260-dc-du-28-juillet-1989.8652.html>, Consulté le 03/03/2018.

ثانيا: ممارسة السلطات الادارية المستقلة الرقابة على المخاطب بالعقوبة الإدارية

تفترض حماية حقوق وحرّيات الأشخاص التي تُعتبر من مبررات استحداث السلطات الإدارية المستقلة، ضرورة ممارسة الرقابة على مدى احترام التشريع والتنظيم بشكل حذر ومعتمق مثلما لخصت ذلك Marie-José GUEDON بالقول:

« Raison d'être majeure des A.A.I., la protection des droits et libertés des personnes implique un contrôle vigilant et approfondi du respect des lois et règlements »²²⁶.

وُضعت العديد من الوسائل القانونية تحت تصرف السلطات الإدارية المستقلة المختصة بالعقاب من أجل أداء وظيفتها الرقابية. يتم تدخل هذه الأخيرة حسب البروفيسور ZOUAÏMIA Rachid على مستويين: يكمن الأول في الرقابة السابقة للدخول إلى السوق، أمّا الثانية في الرقابة اللاحقة له²²⁷.

تُمارس الرقابة السابقة للدخول إلى السوق عن طريق آلية القرارات الإدارية الفردية التي خصّ بها المشرّع لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها²²⁸، سلطة ضبط

226- GUEDON Marie-José, op.cit., p.109.

227- ZOUAÏMIA Rachid, *Les instruments juridiques de la régulation économique en Algérie*, op.cit., p. 88.

228- أنظر المادة 6 من، مرسوم تشريعي رقم 93-10، مؤرخ في 23 مايو 1993، يتعلق ببورصة القيم المنقولة، معدل ومتمم، مرجع سابق.

الصحافة المكتوبة²²⁹، سلطات ضبط المرافق الشبكية²³⁰ والوكالة الوطنية للنشاطات المنجمية²³¹.

أمّا وسائل الرقابة اللاحقة فإنّها قد جاءت متنوّعة وواسعة مقارنة بسابقتها، تركز على فحص المستندات والوثائق²³² التي تُرسل إليها من طرف الأشخاص الخاضعة لرقابتها بطلب منها²³³ أو بشكل دوري مثل التقارير الخاصة بالنشاط، ووثائق

229- أنظر المادة 13 من، قانون عضوي رقم 05-12، مؤرخ في 12 يناير 2012، يتعلق بالإعلام، مرجع سابق.

230- أنظر المادة 2 من، مرسوم تنفيذي، رقم 21-44، مؤرخ في 17 يناير 2021، يحدد نظام الاستغلال المطبق على كل نوع من أنواع الشبكات الممنوحة للجمهور وعلى مختلف خدمات الاتصالات الالكترونية، ج. ر. ج. عدد 5، صادر في 20 يناير 2021. أنظر كذلك المادة 5 من، مرسوم تنفيذي رقم 06-428، مؤرخ في 26 نوفمبر 2006، يحدّد اجراء منح رخص استغلال المنشآت لإنتاج الكهرباء، ج. ر. ج. ج. عدد 76، صادر في 29 نوفمبر 2006، متمم بالمرسوم التنفيذي رقم 17-186، مؤرخ في 3 يونيو 2017، ج. ر. ج. ج. عدد 33، مؤرخ في 4 يونيو 2017، متمم بالمرسوم التنفيذي رقم 21-321، مؤرخ في 16 غشت 2021، ج. ر. ج. ج. عدد 64، صادر في 22 غشت 2021؛ و المادة 18 من، قانون رقم 02-01، مؤرخ في 5 فبراير 2002، يتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات، مرجع سابق.

231- أنظر المادة 63 من، قانون رقم 05-14، مؤرخ في 24 فبراير 2014، يتضمن قانون المناجم، مرجع سابق.

232- « Un contrôle permanent ou sur pièces assure la surveillance individuelle ». FORT Jean-Louis, « L'organisation du contrôle bancaire », *Revue Conseil d'Etat*, n° 6, 2005, p.6.

233- أنظر: المادة 109 من، أمر رقم 03-11، مؤرخ في 26 غشت 2003، يتعلق بالنقد والقرض، معدل ومتمم، مرجع سابق؛ المادة 37 من، مرسوم تشريعي رقم 93-10، مؤرخ في 23 مايو 1993، يتعلق ببورصة القيم المنقولة، معدل ومتمم، مرجع سابق؛ المادة 128/ ف. 1 من، قانون رقم 02-01، مؤرخ في 5 فبراير 2002، يتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات، مرجع سابق؛ المادة 14 من، قانون رقم 04-18، مؤرخ في

المحاسبة والمالية الخاصة بالنتائج السنوية المحققة²³⁴. بالإضافة إلى المعلومات التي تحصل عليها بواسطة الرقابة الميدانية،²³⁵ أثناء الاطلاع على الملفات والوثائق القانونية في مقر المؤسسات²³⁶.

إنّ وضع هذه الوسائل تحت تصرّف السلطات الإدارية المستقلة يُمكنها من التحكم بالقطاع، وهو ما يسمح بطريقة غير مباشرة بتحقيق ميزة تخصّصها في العقاب

10 مايو 2018، يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد والاتصالات الالكترونية، مرجع سابق؛ المادة 2/55 من قانون رقم 04-14، مؤرخ في 24 فبراير 2014، يتعلّق بالنشاط السمعي البصري، مرجع سابق؛ المادة 40 من، قانون رقم 05-14، مؤرخ في 24 فبراير 2014، يتضمن قانون المناجم، مرجع سابق والمادة 1/40 من، قانون عضوي رقم 05-12، مؤرخ في 12 يناير 2012، يتعلّق بالإعلام، مرجع سابق.

234- أنظر على سبيل المثال: المادة 26 من، قانون رقم 06-11، مؤرخ في 24 يونيو 2006، يتعلّق بشركة الرأسمال الاستثماري، ج. ر. ج. ج. عدد 42، صادر في 25 يونيو 2006، معدل ومتمم بالقانون رقم 15-18، مؤرخ في 31 ديسمبر 2015، يتضمن قانون المالية لسنة 2016، ج. ر. ج. ج. عدد 72، صادر في 31 ديسمبر 2015، معدل ومتمم بالقانون رقم 20-07، مؤرخ في 4 يونيو 2020، يتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2020، ج. ر. ج. ج. عدد 33، صادر في 4 يونيو 2020، معدل ومتمم بالقانون رقم 21-16، مؤرخ في 30 ديسمبر 2021، يتضمن قانون المالية لسنة 2022، ج. ر. ج. ج. عدد 100، صادر في 30 ديسمبر 2021؛ المادة 226 من، أمر رقم 95-07، مؤرخ في 25 يناير 1995، يتعلّق بالتأمينات، معدّل ومتمّم، مرجع سابق؛ المادة 103/ ف.4 من، أمر رقم 03-11، مؤرخ في 26 غشت 2003، يتعلّق بالنقد والقرض، معدل ومتمم، مرجع سابق؛ المادة 29 من، قانون رقم 07-01، مؤرخ في 27 فبراير 2007، يتعلّق بتعاونيات الادخار والقرض، ج. ر. ج. ج. عدد 15، صادر في 28 فبراير 2007.

235- « Le contrôle sur place s'inscrit dans la continuité du contrôle sur pièces dont il permet de compléter la mission ». PIEDELIEVRE Stéphane et PUTMAN Emmanuel, *Droit bancaire*, Economica, Paris, 2011, p.170.

236- لمزيد من التفاصيل حول هذه الوسيلة الرقابية، عد إلى: عيدن رزيقة، الإختصاص التأديبي للسلطات الإدارية المستقلة في القطاع المالي، مرجع سابق، ص. 118-121.

نظرا لاحتكاكها المستمر بالمخاطب باختصاصها العقابي عند الإقتضاء، فهذه الميزة تمنحها أفضلية مقارنة بالقاضي الجزائي الذي يتدخل في بعض المناسبات فقط مثلما أشار إليه QUILICHINI Paule في دراسته لطبيعة اختصاص العقاب الذي تتمتع به السلطات الإدارية المستقلة²³⁷.

ثالثا: تمتع السلطات الإدارية المستقلة بالسلطة التقديرية في متابعة مرتكبي المخالفات الإقتصادية

تظهر السلطة التقديرية التي تتمتع بها سلطات الضبط المستقلة في متابعة المخاطب بالعقوبات الإدارية من خلال تمتعها بإمكانية الإخطار الذاتي وحرية التصرف في الإخطارات التي تتلقاها من الغير وذلك وفقا لما تقتضيه الطبيعة الجوازية لمثل هذه الفئة من الإخطارات. هذا إلى جانب تزويدها بكل وسائل التحقيق البشرية والقانونية.

يُعتبر الإخطار التلقائي الذي يقابله باللغة الفرنسية مصطلح « auto-saisine » أو « saisine d'office » بمثابة آلية لزيادة فعالية السلطات الإدارية المستقلة في ضبط النشاط الإقتصادي²³⁸، نظرا لكونه وسيلة أساسية لمباشرة اختصاص العقاب بإرادتها المنفردة دون إنتظار صدور طلب التدخّل من طرف جهة أخرى²³⁹. وضع المشرع

237-QUILICHINI Paule, op.cit., p.1.

238- أيت وازو زائنة، « في إخطار سلطات الضبط المستقلة »، مجلة العلوم الإنسانية، عدد 46، 2016، ص. 319.

239- المرجع نفسه، ص.319.

بموجب المادة 44/ ف. 1 من الأمر المتعلق بالمنافسة²⁴⁰، المادة 54 من المرسوم التشريعي المتعلق ببورصة القيم المنقولة²⁴¹ والمادة 99 من القانون المتعلق بالنشاط السمعي البصري²⁴² تحت تصرف السلطات الإدارية المستقلة الضابطة للقطاعات التي تتدخل فيها آلية التدخّل الإنفرادي لممارسة إختصاصها في معاقبة الجرائم الإقتصادية.

أمّا النصوص المنشأة للهيئات الأخرى التي لم تُشر إلى أسلوب الإخطار التلقائي²⁴³ فهي تطرح حسب الأستاذة أيت وازو زينة فرضيتين أساسيتين: تُفيد الأولى أنّ إرادة المشرّع تتجه إلى منح سلطة تقديرية واسعة للهيئة نفسها لتحديد مدى ضرورة تدخّلها؛ بينما الثانية فهي تنصب على رغبة المشرّع بفتح المجال وترك المسألة ترتبط

240- تنص المادة 44/ ف. 1 من، أمر رقم 03-03، مؤرخ في 19 يوليو 2003، يتعلق بالمنافسة، معدل ومتمم، مرجع سابق، على: «... ويمكن المجلس أن ينظر في القضايا من تلقاء نفسه...» .

241- تنص المادة 54 من، مرسوم تشريعي رقم 93-10، مؤرخ في 23 مايو 1993، يتعلق ببورصة القيم المنقولة، معدل ومتمم، مرجع سابق، على: «... تعمل اللجنة حسب الدوافع الآتية: - بطلب من اللجنة...» .

242- تنص المادة 99 من، قانون رقم 04-14، مؤرخ في 24 فبراير 2014، يتعلق بالنشاط السمعي البصري، مرجع سابق، على: «... يمكن أن تُبادر سلطة ضبط السمعي البصري بنفسها...» .

243- تتعلق هذه النصوص بكل من: قانون رقم 02-01، مؤرخ في 5 فبراير 2002، يتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات، مرجع سابق؛ أمر رقم 03-11، مؤرخ في 26 غشت 2003، يتعلق بالنقد والقرض، معدل ومتمم، مرجع سابق؛ أمر رقم 95-07، مؤرخ في 25 يناير 1995، يتعلق بالتأمينات، معدل ومتمم، مرجع سابق؛ قانون رقم 14-05، مؤرخ في 24 فبراير 2014، يتضمن قانون المناجم، مرجع سابق؛ قانون رقم 18-04، مؤرخ في 10 مايو 2018، يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد والاتصالات الالكترونية، مرجع سابق.

بوضعية النشاط المخوّل للسلطة الإدارية المستقلة وذلك من خلال تمكين أية جهة من ممارسة الإخطار²⁴⁴.

بالتالي، يُستخلص من كلتا الفرضيتين أنّ عدم إيراد المشرّع لأي نص يمنع بمقتضاه السلطة الإدارية المستقلة من التدخل بشكل تلقائي لممارسة اختصاصها في العقاب يُعتبر إقرار ضمني لصلاحيتها في ممارسة الإخطار التلقائي؛ ومنه يُعتبر عدم خضوع هذه السلطات في حالة الإخطار لإرادة سلطة خارجية من الأسباب المقنعة لتفضيلها على القاضي الجزائي الذي لا يتدخّل إلا في حالة إخطاره من طرف النيابة، مثلما بيّن ذلك PERROUD Thomas:

« Le critère de fond qui constitue peut-être la justification majeure de préférer une autorité administrative au juge pénal est la faculté d'autosaisine dont bénéficie la première. L'autorité administrative n'est pas assujettie, pour se saisir, à la volonté d'une autorité extérieure »²⁴⁵.

تبعاً لتقييد اختصاص القاضي الجزائي في معاقبة الجرائم بضرورة إخطاره من طرف جهات خارجية، ونظراً لورود إمكانية تحرك السلطات الإدارية المستقلة لإخطار الغير لها، ينبغي التوقّف على طبيعة الصورة الثانية للإخطار التي تتسم بالطابع الخارجي.

244- آيت وازو زينة، مرجع سابق، ص. 323.

245- PERROUD Thomas, op.cit., p.283 .

يُمكن تعريف الإخطار الخارجي بأنه ذلك الطلب الموجّه من طرف الغير إلى الهيئة بغرض التدخل لممارسة إختصاصها سواء كان هذا الغير شخص عام أو خاص.

إذا كان منح أحقية الإخطار لعدّة أشخاص يؤثّر إيجابا على فعالية السلطات الإدارية المستقلة²⁴⁶ في ممارسة السلطة القمعية، فإنّ إضفاء الطابع الجوازي على هذا الإخطار هو دعامة أساسية لهذه الفعالية، ذلك أنّ هذه الأخيرة تقتضي بالدرجة الأولى ضرورة تمتّع السلطات الإدارية المستقلة بقدر من الإستقلالية أثناء القيام بوظيفتها الضبطية وهو ما لا يتحقّق في حالة إلزامية الإخطار الخارجي الذي يُخضعها لإرادة جهة أخرى.

إذ يتبيّن بالرجوع إلى القوانين التي اهتمت بتنظيم المسألة²⁴⁷ أنّ أحقية الإخطار الخارجي مكرّسة لجميع الأشخاص في مجال المنافسة بدءاً بالوزير المكلف بالتجارة²⁴⁸،

246- أيت وازو زينة، مرجع سابق، ص. 318.

247- تتعلّق هذه النصوص بكل من: أمر رقم 03-03، مؤرخ في 19 يوليو 2003، يتعلّق بالمنافسة، معدل ومتمم، مرجع سابق؛ مرسوم تشريعي رقم 93-10، مؤرخ في 23 مايو 1993، يتعلّق ببورصة القيم المنقولة، معدل ومتمم، مرجع سابق؛ قانون رقم 14-04، مؤرخ في 24 فبراير 2014، يتعلّق بالنشاط السمعي البصري، مرجع سابق.

248- أنظر المادة 44/ ف. 1 من، أمر رقم 03-03، مؤرخ في 19 يوليو 2003، يتعلّق بالمنافسة، معدل ومتمم، مرجع سابق.

وصولاً إلى كل طرف له مصلحة في ذلك سواءً كان من أشخاص القانون العام أو الخاص مثل الجمعيات والهيئات النقابية التي يُمكن لها إخطار هذه السلطات²⁴⁹.

نفس هذه الملاحظة يمكن إسقاطها على النصوص الأخرى التي لم تنظّم مسألة الإخطار²⁵⁰، وذلك لعدم إيرادها لما من شأنه أن يمنع الغير مهما كانت صفته من ممارسة هذا الحقّ، سيما أنّ عبارة "يُمكن" في قانون المنافسة وسكوت النصوص الأخرى، من شأنه أن يصبغ الإخطار الخارجي بالطابع الجوازي.

ينبغي الإشارة أيضاً في هذا الصدد إلى عدم وجود تعارض بين هذا النوع من الإخطار والسلطة التقديرية التي تتمتع بها السلطات الإدارية المستقلة في الإخطار التلقائي، لأنّ إجازة القانون لبعض الأشخاص بإخطار السلطات الإدارية المستقلة هو إستثناء فقط من أجل تعزيز فعاليتها في معاقبة الجرائم الاقتصادية مثلما أكد القانون السالف عدم مساس الإخطار الخارجي بالسلطة التقديرية لمجلس المنافسة: « يُمكن أن

249- أنظر: المادتين 35/ ف.2 و 44/ ف.1 من، أمر رقم 03-03، مؤرخ في 19 يوليو 2003، يتعلق بالمنافسة، معدل ومتمم، مرجع سابق؛ المادتين 52 و 54 من، مرسوم تشريعي رقم 93-10، مؤرخ في 23 مايو 1993، يتعلق ببورصة القيم المنقولة، معدل ومتمم، مرجع سابق؛ المادة 99 من، قانون رقم 14-04، مؤرخ في 24 فبراير 2014، يتعلّق بالنشاط السمعّي البصري، مرجع سابق.

250- تتعلّق هذه النصوص بكل من: قانون رقم 02-01، مؤرخ في 5 فبراير 2002، يتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات، مرجع سابق؛ أمر رقم 03-11، مؤرخ في 26 غشت 2003، يتعلق بالنقد والقرض، معدل ومتمم، مرجع سابق؛ أمر رقم 95-07، مؤرخ في 25 يناير 1995، يتعلق بالتأمينات، معدل ومتمم، مرجع سابق؛ قانون رقم 14-05، مؤرخ في 24 فبراير 2014، يتضمن قانون المناجم، مرجع سابق؛ قانون رقم 18-04، مؤرخ في 10 مايو 2018، يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد والاتصالات الالكترونية، مرجع سابق.

يَصْرَحُ المجلس بموجب قرار معلّل بعدم قبول الإخطار إذا ما إرتأى أنّ الوقائع المذكورة لا تدخل ضمن اختصاصه أو غير مدعّمة بعناصر مقنعة بما فيه الكفاية»²⁵¹.

أمّا بخصوص التحقيق الذي يُعتبر ثاني وسيلة لإعمال السلطات الإدارية المستقلة سلطتها التقديرية في متابعة المخالف المعني ، فيمكن دراسته في شقين: يتعلّق الأول بالأشخاص المؤهّلة للقيام بهذا الإجراء لدى السلطات الادارية المستقلة سواء تعلق الأمر بمفتّشي التأمين المحلّفين²⁵² الذين يندرجون ضمن الموظفين المنتمين للأسلاك الخاصة بالمفتشية المالية²⁵³، أو بأعضاء التحقيق الذين يحملون صفة المقرر مثلما جاء في بعض النصوص ذات الصلة بالمسألة: المادة 26 قانون المنافسة التي جاء مضمونها « يُعيّن لدى مجلس المنافسة أمين عام ومقررون بموجب مرسوم رئاسي »²⁵⁴، والمادة 16 من النظام الداخلي للجنة المصرفية: « يُعيّن عضو أو عضوين بصفة مقرر لمتابعة القضية بالتعاون مع الأمين العام»²⁵⁵ الذي سدّ الفراغ التشريعي في هذا

²⁵¹ - أنظر المادة 44/ ف.3 من، أمر رقم 03-03، مؤرخ في 19 يوليو 2003، يتعلق بالمنافسة، معدل ومتمم، مرجع سابق.

²⁵² - أنظر المادة 212 ف. 1 و 2 من، أمر رقم 95-07، مؤرخ في 25 يناير 1995، يتعلق بالتأمينات، معدل ومتمم، مرجع سابق.

²⁵³ - مرسوم تنفيذي رقم 10- 28، مؤرخ في 13 يناير 2010، يتضمن القانون الأساسي الخاص بالموظفين المنتمين للأسلاك الخاصة بالمفتشية العامة للمالية، ج.ج.ج. عدد 5، صادر في 20 يناير 2010.

²⁵⁴ - أمر رقم 03-03، مؤرخ في 19 يوليو 2003، يتعلق بالمنافسة، معدل ومتمم، مرجع سابق.

255 - Décision n° 04-2005, du 20 avril 2005, portant règles d'organisation et de fonctionnement de la Commission Bancaire, inédite.

المجال²⁵⁶؛ أو صفة العون مثلما جاء في المادة 37/ف. 2 من المرسوم التشريعي المتعلق ببورصة القيم المنقولة²⁵⁷.

ينبغي الإشارة في هذا السياق إلى أنّ عدم احتكار السلطات الإدارية المستقلة لصلاحيّة تعيين العضو المكلف بالتحقيق²⁵⁸ نظراً لمزاحمة رئيس الجمهورية لها في تعيين المقرّر العام والمقرّرون الآخرون في مجال المنافسة²⁵⁹ لا يثير اشكال بسبب تلقيهم تعليمات من رئيس مجلس المنافسة مثلما أكّدت ذلك المادة 50 من قانون المنافسة : « يحقق المقرّر في الطلبات والشكاوى المتعلقة بالممارسات المقيدة للمنافسة التي يسندها إليه رئيس مجلس المنافسة »²⁶⁰.

أما الشق الثاني من التحقيق فيتعلق بتلك الوسائل القانونية التي وضعت تحت تصرف سلطات الضبط المستقلة أثناء أداء هذه المهمة.

256- أمر رقم 03-11، مؤرخ في 26 غشت 2003، يتعلق بالنقد والقرض، معدل ومتمم، مرجع سابق.

257- تنص المادة 37/ف. 2 من، مرسوم تشريعي رقم 93-10، مؤرخ في 23 مايو 1993، يتعلق ببورصة القيم المنقولة، معدل ومتمم، مرجع سابق، على: « ويُمكن الأعوان المؤهلين أن يطلبوا إمدادهم ... ».

258 -V. à titre d'exemple art. 16, décision n° 04-2005, du 20 avril 2005, portant règles d'organisation et de fonctionnement de la Commission Bancaire, op.cit.

259- أنظر المادة 26 من، أمر رقم 03-03، مؤرخ في 19 يوليو 2003، يتعلق بالمنافسة، معدل ومتمم، مرجع سابق.

260- أمر رقم 03-03، مؤرخ في 19 يوليو 2003، يتعلق بالمنافسة، معدل ومتمم، مرجع سابق.

ترتكز هذه الوسائل بالإضافة إلى إمكانية استدعاء المحقق كل شخص من شأنه أن يدلي بمعلومات مهمة للتحقيق والإستماع إليه²⁶¹، في تزويد المحقق في مجال المنافسة بنوع آخر من التحقيقات²⁶² التي تشبه تلك التي يقوم بها ضباط الشرطة القضائية، هي التحقيقات القسرية التي تمتدّ إلى حجز الوثائق ومعاينة الجرائم²⁶³.

هذا إلى جانب عدم اخضاع تمكين المحقق من المطالبة بأيّة وثيقة ضرورية للتحقيق بغضّ النظر عن طبيعة هذه الوثيقة ومقتضيات السرّ المهني مثلما ورد التنصيص عليه في العديد من المواضع²⁶⁴ والدخول إلى مقرّ المؤسسات دون تقييد أوقات إجرائه أو استصدار ترخيص من القضاء أو حضور ضباط الشرطة القضائية²⁶⁵ على منوال ما هو معمول به في أسلوب التفتيش المنصوص عليه في

261- أنظر على سبيل المثال المادة 38 من، مرسوم تشريعي رقم 93-10، مؤرخ في 23 مايو 1993، يتعلق ببورصة القيم المنقولة، معدل ومتمم، مرجع سابق.

262- أنظر المادة 51/ف. 2 من، أمر رقم 03-03، مؤرخ في 19 يوليو 2003، يتعلق بالمنافسة، معدل ومتمم، مرجع سابق.

263 - « Il s'agit d'enquêtes que l'on assimile à des opérations de police judiciaire en ce qu'elles tendent non seulement à constater mais également à rechercher les infractions. A ce titre de telles enquêtes comportent des pouvoirs de perquisition et de saisie ». ZOUAÏMIA Rachid, *Droit de la régulation économique*, Editions Berti, Alger, 2008, p.70.

264- أنظر مثلا: المادة 109 من، أمر رقم 03-11، مؤرخ في 26 غشت 2003، يتعلق بالنقد والقرض، معدل ومتمم، مرجع سابق؛ المادة 51/ف. 1 من، من، أمر رقم 03-03، مؤرخ في 19 يوليو 2003، يتعلق بالمنافسة، معدل ومتمم، مرجع سابق.

265- إذ وحدها المادة 212/ف. 4 من أمر رقم 95-07، مؤرخ في 25 يناير 1995، يتعلق بالتأمينات، معدل ومتمم، مرجع سابق، من أشارت إلى إجراء التحقيقات الميدانية بحضور الممثل الشرعي للكيان أو من ينوب عنه.

قانون الإجراءات الجزائية²⁶⁶. على خلاف المشرع الفرنسي الذي أخضع التحقيقات القسرية في مادة المنافسة لضابط قانوني، يتعلّق بضرورة استصدار ترخيص من القضاء²⁶⁷ وهو ما اعتبره TAIBI Achour حجية للتشكيك في صحّة المبررات المقدّمة من طرف الفقه للدّفاع عن فعالية صلاحية السلطات الإدارية المستقلة لمعاقبة الجرائم الإقتصادية²⁶⁸.

يتجلى من خلال ما تم دراسته سالفا أنّ السلطات الإدارية المستقلة قد تعرّضت بالفعل إلى أزمة حقيقية ضربت بعمق مقوماتها الجوهرية كفاءة مؤسساتية ينتظر منها الكثير بخصوص ضبطها للمجالات التي تتدخل فيها، سيما من خلال قمع المخالفات المتعلقة بالمجال المعني وفقا لما يقتضيه قانون الضبط الاقتصادي. ترجع هذه الوضعية المؤسفة بالخصوص إلى مصادرة استقلالية هذه السلطات وتخصّصها الذي لا يستجيب إلاّ نسبيا لتطلعات القمع الإداري الذي تمارسه، الأمر الذي يجعل هذا الأخير محاط بشروط غير مواتية لتحقيق الفعالية المرجوة في هذا المجال.

266- أنظر المواد 47، 79، 81 و82 من، أمر رقم 66-155، مؤرخ في 8 يونيو 1966، يتضمن قانون الإجراءات الجزائية، ج. ر. ج. ج. عدد 49، الصادر في 11 جوان 1966، معدل ومتمم، منشورات قصر الكتاب، الجزائر، 2010.

267-V. Art L.450-4, du Code de commerce, www.legifrance.gouv.fr.

268- TAIBI Achour, « La justification du pouvoir de sanction des AAI de régulation est-elle toujours pertinente ? », op.cit, p. 469-471.

الفصل الثاني:

إشكالية تصنيف العقوبات الإدارية في قانون الضبط الإقتصادي

انقسم الفقه بشأن امتداد نطاق العقوبات الإدارية إلى العقوبات الإدارية المحضة إلى اتجاهين: حصر الأول مفهومها على فئة العقوبات التأديبية²⁶⁹، وآخر دافع بشدة على ثنائية العقوبة الإدارية²⁷⁰ مؤسسا ذلك على حق الإدارة في اتخاذ عقوبات إدارية محضة في إطار استخدامها لامتيازات السلطة العامة²⁷¹ إلى جانب تأديب أي شخص يدخل معها في رابطة سابقة²⁷².

ازدادت حدة الاختلاف بظهور السلطات الإدارية المستقلة وتخويلها صلاحية معاقبة المخالفات الاقتصادية، حيث ذهب البعض إلى اعتبار هذه الصلاحية مجرد

269- TAIBI Achour, *Le pouvoir répressif des autorités administratives indépendantes de régulation économique: témoin de la consécration d'un ordre répressif administratif étude comparative des droits français et algérien*, op.cit., p. 94-97.

270- Ibid., p. 98-101.

271- Ibid., p. 13.

272- يمكن أن تتخذ الرابطة القانونية السابقة عدة صور، إما شكل التراخيص والاعتمادات في العقوبات التأديبية ذات الطابع المهني، أو شكل التبعية السلمية في إطار التأديب المؤسساتي، أو أخيرا شكل حرية انضمام العضو المسبقة في التأديب الذي تمارسه المنظمة على أعضائها. للاستزادة حول الموضوع، عد إلى:

GUYOMAR Mattias, *Les sanctions administratives*, LGDJ., Paris, 2014, p. 15.

امتداد للعقوبة التأديبية الكلاسيكية²⁷³، وذهب البعض الآخر إلى القول بأنّ هذا التطور في مجال العقوبات الإدارية إنّما هو لفائدة العقوبات الإدارية المحضنة²⁷⁴.

رغم تعدّد الآراء واختلافها إلا أنّ غالبية الفقه استقرّ على مساندة ثنائية العقوبة الإدارية عامة، وتلك التي تتخذها السلطات الإدارية المستقلة خاصة، مثلما لخص ذلك أحدهم:

« Il faut savoir que la conception moniste de la répression administrative, n'a pas reçue les faveurs de la majorité de la doctrine. Remise en cause et critiquée de toutes parts, cette théorie a vu aussi ses arguments s'effriter avec l'apparition de la notion d'AAI »²⁷⁵.

من هنا، تتولّد أهمية البحث في هذه الجزئية، ليس بجرّد هذه العقوبات بالطريقة الكلاسيكية الواحدة تلو الأخرى وإنّما بمحاولة استقراءها في قالب مصنّف يستجيب لتكييفها وتحديد الفئة التي تنتمي إليها. بالتالي، من الضروري أولاً التوقف على الثنائية المعتمدة لتقسيم العقوبات الإدارية في قانون الضبط الاقتصادي وما تثيره من ملاحظات (المبحث الأول)، ثم سيلي ذلك دراسة موقف المشرع إزاء هذه الإزدواجية في صياغته لمضمون العقوبات الإدارية (المبحث الثاني).

273- PRALUS-DUPUY Joëlle, « Réflexions sur le pouvoir de sanction disciplinaire reconnu à certaines autorités administratives indépendantes », *RFDA.*, n°3, 2003, p.560.

274- « À notre sens, s'il y a redéploiement du pouvoir de sanction administratif, c'est bien au profit des sanctions administratives répressives ». TAIBI Achour, *Le pouvoir répressif des autorités administratives indépendantes de régulation économique: témoin de la consécration d'un ordre répressif administratif étude comparative des droits français et algérien*, op.cit., p.102.

275- Ibid., p.97.

المبحث الأول: تحليل المعيار المعتمد لتقسيم العقوبات الإدارية في قانون الضبط الاقتصادي

إذا كان المشرع قد أضفى الطابع التأديبي على العقوبات التي تتخذها كل من اللجنة المصرفية وغرفة التأديب والتحكيم على مستوى لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها بصريح العبارة في عدة مواضع²⁷⁶، فإنّ تراجعه عن تكييف عقوبات لجنة الإشراف على التأمينات بالتأديبية في تعديل 2006²⁷⁷ وعدم تكييفه الصريح للعقوبات الإدارية التي تتخذها السلطات الإدارية المستقلة الأخرى في قطاع المنافسة²⁷⁸، الإعلام²⁷⁹ والقطاع الشبكي²⁸⁰ يطرح التساؤل حول أساس تقسيم عقوبات مادة الضبط الاقتصادي إلى تأديبية وإدارية محضة.

276- أنظر المواد 102، 105 و107 من، أمر رقم 03-11، مؤرخ في 26 غشت 2003، يتعلق بالنقد والقرض، معدل ومتمم، مرجع سابق. أنظر أيضا المواد 51، 53 و55 من، مرسوم تشريعي رقم 93-10، مؤرخ في 23 مايو 1993، يتعلق ببورصة القيم المنقولة، معدل ومتمم، مرجع سابق.

277- رغم تنازل المشرع الجزائري سنة 2006 في المادة 241 من، أمر رقم 95-07، مؤرخ في 25 يناير 1995، يتعلق بالتأمينات، معدل ومتمم، مرجع سابق، عن مصطلح « التأديبية » على العقوبات التي تتخذها لجنة الإشراف على التأمينات، إلا أنّ اكتفائه باستخدام مصطلح « عقوبة » يثبت أنّ المشرع لم يقصد تجريدها من هذا التكييف.

278- أمر رقم 03-03، مؤرخ في 19 يوليو 2003، يتعلق بالمنافسة، معدل ومتمم، مرجع سابق.

279- قانون عضوي رقم 12-05، مؤرخ في 12 يناير 2012، يتعلق بالإعلام، مرجع سابق.

280- قانون رقم 18-04، مؤرخ في 10 مايو 2018، يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد والاتصالات الإلكترونية، مرجع سابق.

يُمكن التوصل من خلال الاطلاع على الأعمال القيّمة للبروفيسور ZOUAÏMIA Rachid العلمية، بالتحديد كتاب *قانون المسؤولية التأديبية للأعوان الاقتصاديين*²⁸¹ وكتاب تفويض تسيير المرفق العام لفائدة الأشخاص الخاصة²⁸² إلى أن التقسيم الثنائي للعقوبات الإدارية في مادة الضبط الاقتصادي مؤسس على معيار أساسي يتعلّق بمدى ارتباط السلطة الادارية المستقلة بعلاقة سابقة مع المستهدف بالعقوبة (المطلب الأول)، ومعيار تكميلي يتعلّق بطبيعة المخالفة الاقتصادية المعاقب عليها (المطلب الثاني).

المطلب الأول: معيار العلاقة القانونية السابقة، أساس تقسيم العقوبات الإدارية في قانون الضبط الاقتصادي

تطرّق البروفيسور ZOUAÏMIA Rachid إلى دور العلاقة القانونية السابقة في

تكييف العقوبات الإدارية في العبارة الآتية قائلا:

« Tandis que dans le cas de la responsabilité délictuelle générale il n'existe pas de relation particulière entre l'administration et l'agent économique, la responsabilité disciplinaire résulte de la relation spécifique qui existe entre l'autorité administrative et l'agent économique concerné »²⁸³

281- ZOUAÏMIA Rachid, Droit de la responsabilité disciplinaire des agents économiques: l'exemple du secteur financier, OPU, Alger, 2010.

282- ZOUAÏMIA Rachid, La délégation de service public au profit de personnes privées, Editions Belkeise, Alger, 2012.

283- ZOUAÏMIA Rachid, Droit de la responsabilité disciplinaire des agents économiques: l'exemple du secteur financier, op.cit., p. 17.

وبذلك يكون ارتباط العون الاقتصادي بالسلطات الادارية المستقلة الضابطة للمجال المالي هو أساس اخضاعه للعقوبة التأديبية (الفرع الأول)، على عكس نظيره في المجال الاقتصادي الذي تُطبق عليه عقوبات إدارية محضة في اطار استخدام السلطات الادارية المستقلة لامتيازات السلطة العامة (الفرع الثاني).

الفرع الأول: ارتباط العقوبة التأديبية في المجال المالي بوجود علاقة سابقة بين المخاطب بها والسلطات الإدارية المستقلة

ينبغي التمييز في اطار دراسة ارتباط العون الاقتصادي بعلاقة قانونية سابقة مع السلطات الادارية المستقلة الضابطة للمجال المالي بين قطاعي البورصة والتأمينات أين تتسم فيهما هذه الرابطة بالطابع الأحادي (أولاً)، وبين القطاع المصرفي الذي تتخذ فيه هذه الرابطة طابعاً مزدوجاً (ثانياً).

أولاً: أحادية العلاقة القانونية السابقة في قطاعي البورصة والتأمينات

تتجسد أحادية الرابطة القانونية السابقة في اخضاع المخاطب بالعقوبة التأديبية في قطاعي البورصة والتأمينات إلى ضرورة الحصول المسبق على الترخيص أو الاعتماد²⁸⁴.

284- راجع في هذا الصدد: عبدش ليلة، اختصاص منح الاعتماد لدى السلطات الادارية المستقلة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع القانون العام، تخصص تحولات الدولة، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2010.

يمكن تكييف العلاقة القانونية السابقة بالطابع المباشر في قطاع البورصة الذي تتولى فيه لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها بنفسها اعتماد الوطاء في عمليات البورصة²⁸⁵ وهيئات التوظيف الجماعي للقيم المنقولة²⁸⁶. أما في حالة تدخّل الوزير المشرف على القطاع الخاضع لرقابة السلطات الإدارية المستقلة في منح قرار الاعتماد أو الترخيص فإنّ هذه الرابطة ترد في صورة غير مباشرة، مثلما نجد ذلك في قطاع البورصة بمناسبة تخويل الوزير صلاحية الترخيص لشركات الرأسمال الاستثماري تطبيقاً لأحكام المادة 10/ ف.1 التي جاء مضمونها: « تخضع ممارسة نشاط الرأسمال الاستثماري لرخصة مسبقة يسلمها الوزير المكلف بالمالية، بعد استشارة لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها، وبنك الجزائر»²⁸⁷، وكذلك في قطاع التأمينات الذي يختص

285- أنظر المادتين 6 و9 من، مرسوم تشريعي رقم 93-10، مؤرخ في 23 مايو 1993، يتعلق ببورصة القيم المنقولة، معدل ومتمم، مرجع سابق؛ والمواد من 2 إلى 7 من، نظام رقم 15-01 مؤرخ في 15 أبريل 2015، يتعلق بشروط اعتماد الوطاء في عمليات البورصة وواجباتهم ومراقبتهم، ج. ر. ج. ج عدد 55، مؤرخ في 21 أكتوبر 2015.

286- أنظر المادة 18 من، أمر رقم 96-08، يتعلق بهيئات التوظيف الجماعي للقيم المنقولة (ه. ت. ج. ق. م)، (ش. إ. ر. م. م) و(ص. م. ت)، ج. ر. ج. ج. عدد 3، صادر في 14 جانفي 1996.

287- أنظر المادة 10/ ف.1 من، قانون رقم 06-11، مؤرخ في 24 يونيو 2006، يتعلق بشركة الرأسمال الاستثماري، مرجع سابق.

فيه الوزير المكلف بالمالية بشكل أساسي باعتماد شركات التأمين و/أو إعادة التأمين²⁸⁸ والترخيص لفتح فروع شركات التأمين الأجنبية في الجزائر²⁸⁹.

ينبغي الإشارة إلى أنّ تكييف العلاقة القانونية السابقة في الحالات المبيّنة أعلاه بالطابع غير المباشر لا يتعارض مثلما يعتقد البعض²⁹⁰ بأيّ شكل من الأشكال مع فكرة وجود الرابطة القانونية بين العون الاقتصادي والسلطة الإدارية المستقلة المختصة بالتأديب، على أساس أنّ الرابطة القانونية في هذا النوع من التأديب المهني تتحدّد انطلاقاً من استفادة العون الاقتصادي مسبقاً من ترخيص أو اعتماد بغض النظر إن كانت السلطة المختصة بالتأديب هي المانحة لهما أم السلطة التنفيذية، فهي بذلك تختلف عن نظيرتها في الوظيفة العامة التي تفترض قيام رابطة مباشرة بين المخاطب بالعقوبة والسلطة السلمية التي تمتلك صلاحية التأديب²⁹¹.

288- تنص المادة 204 من، أمر رقم 95-07، مؤرخ في 25 يناير 1995، يتعلق بالتأمينات، معدّل ومتمّم، مرجع سابق، على: « لا يُمكن لشركات التأمين و/أو إعادة التأمين أن تمارس نشاطها إلّا بعد الحصول على اعتماد من الوزير المكلف بالمالية بناء على الشروط المحددة في المادة 218 أدناه ».

289- تنص المادة 204 مكرر 2 من، المرجع نفسه على: « يخضع فتح فروع لشركات التأمين الأجنبية بالجزائر إلى الحصول المسبق على رخصة يمنحها الوزير المكلف بالمالية، مع مراعاة مبدأ المعاملة بالمثل ».

290- TAIBI Achour, *Le pouvoir répressif des autorités administratives indépendantes de régulation économique: témoin de la consécration d'un ordre répressif administratif étude comparative des droits français et algérien*, op.cit., p.104.

291- للإستزادة حول أنواع العقوبات التأديبية، راجع:

GUYOMAR Mattias, *Les sanctions administratives*, op.cit., pp. 40-46.

تظهر خصوصية هذه الرابطة المهنية من خلال تحديد النصوص القانونية المتعلقة بهذين القطاعين بدقة للمستهدف بالعقوبة التأديبية في كلا الحالتين، بحيث يتعلّق الأمر في قطاع التأمينات بكل من شركات التأمين أو إعادة التأمين وفروع شركات التأمين الأجنبية في الجزائر²⁹²، وفي قطاع البورصة بالوسطاء في عمليات البورصة، هيئات التوظيف الجماعي للقيم المنقولة وشركات الرأسمال الاستثماري²⁹³.

ثانياً: ازدواجية العلاقة القانونية السابقة في القطاع المصرفي

يُمكن تفسير ازدواجية الرابطة القانونية السابقة في القطاع المصرفي من خلال إخضاع الدخول إلى القطاع بضرورة الحصول على الترخيص والاعتماد في آن واحد²⁹⁴.

يظهر مثل هذا المقتضى في ضرورة مباشرة البنوك²⁹⁵ والمؤسسات المالية²⁹⁶ بعد منح مجلس النقد والقرض لها الترخيص بالتأسيس²⁹⁷ للإجراء الثاني المتعلق

292- أنظر على سبيل المثال: المادة 209 من، أمر رقم 95-07، مؤرخ في 25 يناير 1995، يتعلق بالتأمينات، معدّل ومتمّم، مرجع سابق.

293- أنظر على سبيل المثال: المادة 53 من، مرسوم تشريعي رقم 93-10، مؤرخ في 23 مايو 1993، يتعلق ببورصة القيم المنقولة، معدّل ومتمّم، مرجع سابق؛ المادة 53 من، أمر رقم 96-08، مؤرخ في مؤرخ في 10 جانفي 1996، يتعلق بهيئات التوظيف الجماعي للقيم المنقولة (ه. ت. ج. ق. م)، (ش. إ. ر. م. م) و(ص. م. ت)، مرجع سابق؛ والمادة 24 من، قانون رقم 06-11، مؤرخ في 24 يونيو 2006، يتعلق بشركة الرأسمال الاستثماري، مرجع سابق.

294- للتمييز بينهما، عد إلى: عبدش ليلة، مرجع سابق، ص. 14 و15.

بطلب الحصول على الاعتماد²⁹⁸ في أجل أقصاه 12 شهر من تاريخ تبليغ قرار الترخيص²⁹⁹. كما فرضت نفس الأحكام على تعاونيات الادخار والقرض بموجب المادة 7/ف.1 التي نصّت على: « يجب أن تحصل التعاونية بعد تأسيسها على رخصة

295- إذا كان المشرّع الجزائري قد عرّف البنوك بموجب نص المادة 114 من، قانون رقم 90-10، مؤرخ في 14 أبريل 1990، يتعلق بالنقد والقرض، مرجع سابق، كالآتي: « البنوك أشخاص معنوية مهمتها العادية والرئيسية إجراء العمليات الموصوفة في المواد من 110 إلى 113 من هذا القانون »؛ فإنّه اكتف بالنص في المادة 70 من، أمر رقم 03-11، مؤرخ في 26 غشت 2003، يتعلق بالنقد والقرض، معدل ومتمم، مرجع سابق، على أنّ « البنوك مخوّلة دون سواها بالقيام بجميع العمليات المبيّنة في المواد من 66 إلى 68 أعلاه، بصفة مهنتها العادية».

296- اعتمد المشرّع نفس الأمر في حالة المؤسسات المالية، إذ بعدما قدّم تعريف لها في المادة 115 من، قانون رقم 90-10، مؤرخ في 14 أبريل 1990، يتعلق بالنقد والقرض، مرجع سابق، على النحو التالي: « المؤسسات المالية أشخاص معنوية مهمتها العادية والرئيسية القيام بالأعمال المصرفية ما عدا تلقي الأموال من الجمهور بمعنى المادة 111 »، اكتف بالنص في المادة 71 من، أمر رقم 03-11، مؤرخ في 26 غشت 2003، يتعلق بالنقد والقرض، معدل ومتمم، مرجع سابق، على: « لا يمكن المؤسسات المالية تلقي الأموال من العموم، ولا إدارة وسائل الدفع أو وضعها تحت تصرف زبائنها وبإمكانها القيام بسائر العمليات الأخرى ».

297- تنصّ المادة 82 من، المرجع نفسه، على: « يجب أن يرخص المجلس بإنشاء أي بنك وأي مؤسسة مالية يحكمها القانون الجزائري في شكل شركات مساهمة، ويدرس المجلس جدوى اتّخاذ بنك أو مؤسسة مالية شكل تعاقدية».

298- تنصّ المادة 92 من، أمر رقم 03-11، مؤرخ في 26 غشت 2003، يتعلق بالنقد والقرض، معدل ومتمم، مرجع سابق، بالنص على: « بعد الحصول على الترخيص طبقا للمادة 91 أعلاه، يُمكن تأسيس الشركة الخاضعة للقانون الجزائري ويمكنها أن تطلب اعتمادها كبنك أو مؤسسة مالية، حسب الحالة ».

299- أنظر المادة 8 من، نظام رقم 06-02، مؤرخ في 24 سبتمبر 2006، يحدد شروط تأسيس بنك ومؤسسة مالية وشروط إقامة فرع بنك ومؤسسة مالية أجنبية، ج. ر. ج. عدد 77، صادر في 2 ديسمبر 2006.

التأسيس التي يُسلّمها مجلس النقد والقرض»³⁰⁰، و المادة 9/ ف.1 التي جاء مضمونها كالآتي: « يجب أن تطلب التعاونية، بعد إنشائها، وقبل ممارسة أي نشاط، الاعتماد من بنك الجزائر»³⁰¹.

مع الإشارة في هذا الإطار إلى أنّ المشرّع الجزائري قد أورد استثناء على هذا المقتضى من خلال إخضاع البنوك والمؤسسات المالية غير المعتمدة لسلطة اللجنة المصرفية التأديبية وذلك بموجب نص المادة 105/ ف.4 من الأمر المتعلق بالنقد والقرض الذي جاء مضمونه على النحو الآتي: « كما تُعابن، عند الاقتضاء، المخالفات التي يرتكبها أشخاص يُمارسون نشاطات البنك أو المؤسسة المالية دون أن يتم اعتمادهم، وتطبق عليهم العقوبات التأديبية المنصوص عليها في هذا الأمر دون المساس بالملاحظات الأخرى الجزائية والمدنية»³⁰².

300- المادة 7/ ف.1 من، قانون رقم 07-01، مؤرخ في 27 فبراير 2007، يتعلق بتعاونيات الإيداع والقرض، ج. ر. ج. ج. عدد 15، صادر في 28 فبراير 2007. للاستزادة حول موضوع تعاونيات الإيداع والقرض، عد إلى: قندوز سناء، تعاونيات الإيداع والقرض في القانون الجزائري، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون، فرع الدولة والمؤسسات العمومية، جامعة الجزائر 1، 2015؛ فكيريبي الطاهر، النظام القانوني لتعاونيات الإيداع والقرض، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، فرع قانون الأعمال، جامعة الجزائر 1، 2012.

301- المادة 9/ ف.1 من، قانون رقم 07-01، مؤرخ في 27 فبراير 2007، يتعلق بتعاونيات الإيداع والقرض، مرجع سابق.

302- المادة 105/ ف.4 من، أمر رقم 03-11، مؤرخ في 26 غشت 2003، يتعلق بالنقد والقرض، معدل ومتمم، مرجع سابق.

يبدو بشكل واضح من هذا الاستثناء أنه لا توجد أية صلة بين الشخص المستهدف واللجنة المصرفية، وهو ما من شأنه أن يستبعد ، إذا ما استندنا إلى فكرة الرابطة السابقة، الطبيعة التأديبية للعقوبات³⁰³؛ يعتقد TAIBI Achour في هذا السياق أنّ معاقبة منتحل الصفة في مثل هذه الحالة بعقوبات تأديبية طرح يشوبه الغموض وأنّ الحلّ المعتمد في هذا الصدد غير مناسب، نظرا لكون منطوق تطبيق العقوبات التأديبية على أعضاء مجموعة معيّنة غير محقق في الشخص الذي يُمارس نشاطه بدون اعتماد:

« Est-il vraiment logique de sanctionner une personne exerçant les activités de banque ou d'établissement financier sans agrément, par un avertissement, un blâme, une suspension temporaire de l'un des dirigeants, un retrait d'agrément, etc. ? Non, bien évidemment, puisqu'elle n'a pas été agréée »³⁰⁴.

وبذلك يكون معاقبة المخالف بالعقوبات المنصوص عليها في المادة غير المنطقي حسب الطرح الذي قدّمه الكاتب.

صحيح أنّ اضعاف الطبيعة التأديبية على العقوبات التي تتخذها اللجنة المصرفية خارج إطار الرابطة السابقة غير صائب لنفس الاعتبارات المذكورة أعلاه، لكن ينبغي في الوقت نفسه الحرص على تأكيد هذه الطبيعة في حالة العقوبات المتخذة في إطار الرابطة القانونية المزدوجة، مثلما أشار إليه البروفيسور ZOUAÏMIA Rachid حينما

303- TAIBI Achour, *Le pouvoir répressif des autorités administratives indépendantes de régulation économique: témoin de la consécration d'un ordre répressif administratif étude comparative des droits français et algérien*, op.cit., p.104 .

304- Ibid., p.104 et 105.

اعتبر أنّ اللجنة المصرفية تتخذ عقوبات إدارية تأديبية عندما يتعلّق الأمر بالأشخاص المعتمدة وعقوبات إدارية محضة في حالة البنوك والمؤسسات المالية غير المعتمدة³⁰⁵.

وعليه، يتوجب على المشرّع تعويض مصطلح « العقوبات التأديبية » الوارد في صياغة نص المادة 105/ف.4 من الأمر المتعلّق بالنقد والقرض السالفة الذكر بمصطلح « العقوبات الإدارية » .

وبذلك فإنّ وجود الرابطة القانونية السابقة عنصر أساسي لإضفاء الطبيعة التأديبية على العقوبات التي تتخذها السلطات الإدارية المستقلة في المجال المالي، سواء كانت هذه الرابطة أحادية مثلما هو الوضع في قطاعي التأمينات والبورصة أو مزدوجة مثلما هو الأمر في القطاع المصرفي.

الفرع الثاني: امتيازات السلطة العامة كأساس لتطبيق العقوبات الإدارية المحضة في

المجال الاقتصادي

تُمارس السلطات الإدارية المستقلة الضابطة للمجال الاقتصادي صلاحياتها في توقيع العقوبات الادارية المحضة في اطار استخدامها امتيازات السلطة العامة في القطاع المضبوط إمّا لعلاقته بنشاط المرفق العام (أولاً)، أو لوجود حاجة المحافظة على عناصر النظام العام التنافسي (ثانياً).

305- V. ZOUAÏMIA Rachid, Droit de la responsabilité disciplinaire des agents économiques : l'exemple du secteur financier, op.cit., 150 p.

أولاً: اتّخاذ العقوبات الإدارية في القطاعات الشبكية والإعلام في اطار أداء مهام المرفق العام

يُتّضح بالعودة إلى القوانين المتعلّقة بضبط القطاعات الشبكية وقطاع الإعلام أنّ نشاطاتها هي نشاطات مرفق عام: فيما يتعلق بالقطاعات الشبكية فلقد نصّت المادة 01 من قانون الكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات على: « يهدف هذا القانون إلى تحديد القواعد المطبقة على النشاطات المتعلقة بإنتاج الكهرباء ونقلها وتوزيعها وتسويقها ونقل الغاز وتوزيعه وتسويقه بواسطة القنوات. يقوم بهذه النشاطات، طبقاً للقواعد التجارية، أشخاص طبيعيون أو معنويون خاضعون للقانون العام أو الخاص، ويمارسونها في إطار المرفق العام »³⁰⁶، كما نصّت المادة 01 من القانون المحدد للقواعد العامة المتعلقة بالبريد والاتصالات الالكترونية على: « يحدد هذا القانون القواعد العامة المتعلقة بالبريد والاتصالات الالكترونية . يهدف هذا القانون على الخصوص، إلى ما يأتي: - تحديد الشروط التي من شأنها تطوير وتقديم خدمات البريد والاتصالات الإلكترونية ذات نوعية مضمونة في ظروف موضوعية وشفافة وغير تمييزية في مناخ تنافسي مع ضمان المصلحة العامة،...-ضمان توفير الخدمة الشاملة... »³⁰⁷. وفيما يتعلق بقطاع الإعلام فلقد نصت المادة 02 من قانون الإعلام على: « يمارس نشاط الإعلام بحرية في اطار أحكام هذا القانون العضوي والتشريع والتنظيم المعمول بهما وفي

306- المادة 01 من، قانون رقم 02-01، مؤرخ في 5 فبراير 2002، يتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات، مرجع سابق.

307- المادة 01 من، قانون رقم 18-04، مؤرخ في 10 مايو 2018، يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد والاتصالات الالكترونية، مرجع سابق.

اطار احترام: ... مهام والتزامات الخدمة العمومية...»³⁰⁸، وأضافت المادة 07 من القانون المتعلق بالنشاط السمعي البصري ما يلي: « يقصد في مفهوم هذا القانون بالمصطلحات الآتية: -الخدمة العمومية للسمعي البصري: هي نشاط للاتصال السمعي البصري ذات المنفعة العامة التي يضمنها كل شخص معنوي يستغل خدمة للاتصال السمعي البصري في ظل احترام مبادئ المساواة والموضوعية والاستمرارية والتكيف»³⁰⁹.

تخضع النشاطات التي تُشكل نشاطات مرفق عام لنظام استثنائي مختلف عن ما هو مطبق في مبدأ حرية الصناعة والتجارة، سواء من حيث الولوج إلى النشاط أو من حيث ممارسته مثلما لخص ذلك البروفيسور ZOUAÏMIA Rachid:

« Dans la mesure où de telles activités constituent des activités de service public, elles échappent à l'application du principe de la liberté de commerce et de l'industrie pour se voir soumettre à un régime exorbitant tant au niveau de l'accès qu'à celui de l'exercice de l'activité en cause »³¹⁰.

يظهر هذا النظام الاستثنائي من خلال إخضاع بعض نشاطات المرفق العام لأساليب التسيير العامة والبعض الآخر لأساليب التسيير الخاصة أو ما يُعرف بتفويض تسييرها لأشخاص القانون الخاص³¹¹.

308- المادة 41 من، قانون عضوي رقم 05-12، مؤرخ في 12 يناير 2012، يتعلق بالإعلام، مرجع سابق.

309- المادة 07 من، قانون رقم 04-14، مؤرخ في 24 فبراير 2014، يتعلق بالنشاط السمعي البصري، مرجع سابق.

310- ZOUAÏMIA Rachid, *La délégation de service public au profit de personnes privées*, op.cit., p.32.

311- ZOUAÏMIA Rachid et ROUAULT Marie Christine, op.cit., p.218-219.

تعود أساليب التسيير العامة لنشاطات المرفق العام من جهة: إلى اعتماد أسلوب التسيير المباشر في نشاط نقل الكهرباء والغاز³¹²، ومن جهة أخرى: إلى اسناد انشاء واستغلال وتوفير خدمات وأداءات بريد الرسائل التي لا تتجاوز الوزن المحدد وكذا الطابع البريدية وكل علامات التخليص الأخرى والحوالات البريدية وخدمة الصكوك البريدية لبريد الجزائر³¹³ الذي يعتبر مؤسسة عامة ذات طابع صناعي تجاري³¹⁴.

أما أساليب التسيير التي تندرج ضمن التفويض الإنفرادي لفائدة أشخاص القانون الخاص³¹⁵، فهي تتعلق بالقطاع السمعي البصري بإخضاع استغلال خدمة الاتصال السمعي البصري الموضوعاتية للبث التلفزيوني والاذاعي لنظام الرخصة³¹⁶. أما في القطاعات الشبكية فهي تتمثل في قطاع البريد والاتصالات الالكترونية التي تمّ فيها إخضاع كل من انشاء واستغلال وتوفير الخدمات والأداءات البريدية لنظام الترخيص أو لنظام التصريح البسيط³¹⁷، وكذلك انشاء واستغلال الاتصالات الالكترونية لنظام

312- أنظر المادتين 29 و45 من، قانون رقم 02-01، مؤرخ في 5 فبراير 2002، يتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات، مرجع سابق.

313- أنظر المادة 33 من، قانون رقم 18-04، مؤرخ في 10 مايو 2018، يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد والاتصالات الالكترونية، مرجع سابق.

314- ZOUAÏMIA Rachid, *La délégation de service public au profit de personnes privées*, op.cit., p.39.

315- Ibidem.

316- أنظر المادة 17 من، قانون رقم 14-04، مؤرخ في 24 فبراير 2014، يتعلق بالنشاط السمعي البصري، مرجع سابق.

317- أنظر المادة 31 من، قانون رقم 18-04، مؤرخ في 10 مايو 2018، يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد والاتصالات الالكترونية، مرجع سابق.

الرخصة، الترخيص العام أو التصريح البسيط³¹⁸. كما تمّ أيضا إخضاع نشاط إنتاج الكهرباء لنظام الترخيص المسبق في قطاع الكهرباء والغاز³¹⁹، واعتماد أسلوب الامتياز بالنسبة لنشاط توزيع الكهرباء والغاز³²⁰، مع الإشارة في هذا السياق إلى ورود الامتياز ضمن أسلوب التفويض الأحادي الجانب على شكل قرار اداري مرسوم تنفيذي- ليس في اطار التفويض الاتفاقي المعتاد، فالتسمية واحدة لكن المراد منه مختلف.

بعد تبيان صلة نشاط القطاعات الشبكية وقطاع الإعلام بأداء مهام المرفق العام وبعد التطرق إلى مختلف الأساليب المعتمدة في تسييرها يمكن تأسيس العقوبات الإدارية التي تتخذها السلطات الإدارية المستقلة بهذه القطاعات على امتيازات السلطة العامة التي تتمتع بها هذه السلطات من أجل السهر على حسن سير المرفق العام الذي تُشرف على ضبطه، بدليل أنّ قانون الكهرباء والغاز قد أسند في المادة 114 منه للجنة المكلفة بضبط القطاع مهمة تحقيق المرفق العام للكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات ومراقبته³²¹.

318- أنظر المادة 115/ ف.2 من، قانون رقم 04-18، مؤرخ في 10 مايو 2018، يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد والاتصالات الالكترونية، مرجع سابق.

319- أنظر المادة 07 من، قانون رقم 01-02، مؤرخ في 5 فبراير 2002، يتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات، مرجع سابق.

320- أنظر المادة 72 من، المرجع نفسه.

321- أنظر المادة 114 من، المرجع نفسه.

ثانيا: اتخاذ العقوبات الإدارية في قطاع المنافسة قصد المحافظة على النظام التنافسي

نظريا، يوجد توجه طبيعي في أيّ سوق تسود فيه المنافسة الحرة عند الأعوان الاقتصاديين نحو التركيز المتنامي، وهو ما يؤدي إلى إرساء نوع من الاحتكار بالنسبة للأقوى في السوق، فأكثرهم تنافسية يملّي قانونه على خصومه في اللعبة التنافسية، ما من شأنه أن يمسّ مباشرة بالمتدخلين في السوق وحتىّ بالمستهلكين بطريقة غير مباشرة، فالمنافسة على هذا النحو تحمل في طياتها أسباب تؤدي إلى تحطيمها وقتلها مثلما يقال: «Trop de concurrence tue la concurrence»³²². بُغية تفادي هذا الوضع، تضمن قانون المنافسة مجموعة من الموانع التي من شأنها أن تحافظ على النظام العام الاقتصادي في بعده التنافسي³²³ مستعينا بمجلس المنافسة المُعترف له بممارسة السلطة العامة³²⁴ عن طريق فرض عقوبات إدارية في حالة مخالفة القواعد القانونية ذات الصلة بهذا النظام.

322- تيورسي محمد، الضوابط القانونية للحرية التنافسية في الجزائر، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2013، ص. 265.

323- مختور دليّة، « حماية النظام العام الاقتصادي في بعده التنافسي »، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، عدد خاص، 2015، ص. 523. للاستزادة حول الموضوع، عد إلى: إقلولي ولد رابح صافية، « دور مجلس المنافسة في ضبط السوق »، الملتقى الوطني حول قانون المنافسة بين تحرير المبادرة وضبط السوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم العلوم القانونية والإدارية، جامعة 8 ماي قالمّة 1945، يومي 16 و 17 مارس 2015، قالمّة، ص ص. 1-14.

324- المرجع نفسه، ص. 541.

تُعدّ العقوبات الإدارية التي يتّخذها مجلس المنافسة في إطار أداء مهامه الضبطية بهذا الشكل مظهراً ممتازاً لاستخدام امتيازات السلطة العامة من أجل المحافظة على النظام العام التنافسي³²⁵.

ترتب عن الطابع العام للعقوبات الإدارية في مجال المنافسة عدم حصر المشرع الأشخاص المعنية بها مثلما عمد إلى ذلك في ضبط المجال المالي، إذ نجد أنّه استعمل في المادة 56 من قانون المنافسة عبارة مرتكب المخالفة: « وإذا كان مرتكب المخالفة لا يملك رقم أعمال محدد، فالغرامة لا تتجاوز ستة ملايين دينار... »³²⁶ واستعمل عبارة « المؤسسة » للدلالة على الأشخاص الخاضعة للعقوبة الإدارية المحضنة في العديد من النصوص، نذكر على سبيل المثال نصّ المادة 59 التي جاء مضمونها على النحو الآتي: « يمكن مجلس المنافسة إقرار غرامة لا تتجاوز مبلغ ثمانمائة ألف دينار (800.000 دج) بناء على تقرير المقرر، ضد المؤسسات التي تتعمد تقديم معلومات خاطئة أو غير كاملة بالنسبة للمعلومات المطلوبة أو تنهون في تقديمها.... »³²⁷.

325- للاستزادة حول الموضوع، عد إلى:

AURELIEN Antoine, *Prérogatives de puissance publique et droit de la concurrence*, LGDJ, Paris, 2009.

326- المادة 56 من، أمر رقم 03-03، مؤرخ في 19 جويلية 2003، يتعلق بالمنافسة، معدل ومتمم، مرجع سابق.

327- المادة 59 من، المرجع نفسه.

عرّفت المادة 3 من الأمر المتعلّق بالمنافسة المؤسّسة بأنّها كل شخص طبيعي أو معنوي أيا كانت طبيعته يمارس بصفة دائمة، نشاطات الإنتاج أو التوزيع أو الخدمات أو الاستيراد³²⁸.

تتطوي المؤسّسة حسب هذا التعريف على مفهوم واسع يتلاءم مع خصوصية الضبط في مجال المنافسة الذي يتّسم بالطابع الأفقي.

المطلب الثاني: طبيعة المخالفة: معيار تكميلي لتقسيم العقوبات الإدارية

في قانون الضبط الاقتصادي

تُعتبر طبيعة المخالفة في قانون الضبط الاقتصادي بمثابة معيار تكميلي لتقسيم العقوبات الإدارية إلى عقوبات إدارية محضة وأخرى تأديبية. إذ يسمح تحديد طبيعة المخالفة بهذا الشكل بتحديد العقوبة الإدارية المطبقة عليها.

بحيث تكون مخالفة الإلتزامات المعنوية والقانونية محلاً لفرض العقوبات الإدارية ذات الطابع التأديبي (الفرع الأول)، بينما تكون مخالفة التزمّات قانونية خالصة محلاً لفرض فئة العقوبات الإدارية المحضة (الفرع الثاني).

328- المادة 3 من، أمر رقم 03-03، مؤرخ في 19 جويلية 2003، يتعلّق بالمنافسة، معدل ومتمم، مرجع سابق.

الفرع الأول: المخالفات المعنوية والقانونية، مجال فرض العقوبات الإدارية التأديبية

ترتبط هذه الفئة من المخالفات التي يمكن أن تكون عنصراً تكميلياً يُعَوَّل عليه لتبرير خضوعها للعقوبات التأديبية بانتهاك أخلاقيات المهنة (أولاً)، وبخرق التزامات قانونية (أولاً).

أولاً: المخالفات المتعلقة بانتهاك أخلاقيات المهنة

تخضع مخالفة قواعد أخلاقيات المهنة لاختصاص السلطات الإدارية المستقلة التأديبي في المجال المالي³²⁹. بالفعل، تمّ تكريس هذا الأمر في مجموعة من القوانين ذات الصلة باللجنة المصرفية³³⁰، لجنة الإشراف على التأمينات³³¹، لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها³³² وهيئات التوظيف الجماعي للقيم المنقولة³³³.

329- للإستزادة حول الموضوع، عد إلى: عيدن رزيقة، الاختصاص التأديبي للسلطات الإدارية المستقلة في القطاع المالي، مرجع سابق.

330- أنظر على سبيل المثال المادة 111 من، أمر رقم 03-11، مؤرخ في 26 غشت 2003، يتعلق بالنقد والقرض، معدل ومتمم، مرجع سابق.

331- أنظر المادة 214/ ف. 5 من، أمر رقم 95-07، مؤرخ في 25 يناير 1995، يتعلق بالتأمينات، مؤرخ في 25 يناير 1995، معدل ومتمم، مرجع سابق.

332- أنظر المادة 53 من المرسوم التشريعي رقم 93-10، مؤرخ في 23 مايو 1993، يتعلق ببورصة القيم المنقولة، معدل ومتمم، مرجع سابق.

333- أنظر المادة 53 من، أمر رقم 96-08، مؤرخ في 10 جانفي 1996، يتعلق بهيئات التوظيف الجماعي للقيم المنقولة (ه. ت. ج. ق. م)، (ش. إ. ر. م. م) و(ص. م. ت)، مرجع سابق.

إلى جانب الاختلاف في تسمية قواعد أخلاقيات المهنة مثلما هو الشأن بالنسبة لقانون النقد والقرض الذي استخدم تسمية « قواعد حسن سير المهنة »³³⁴، عالجت النصوص ذات الصلة بالمسألة مضمون هذه القواعد بثلاثة طرق: تتلخص الحالة الأولى في تحديد المرسوم التشريعي المتعلق ببورصة القيم المنقولة لمبادئ أخلاقيات المهنة في واجب معاملة الزبائن على قدم المساواة، مراعاة مصالحهم وعدم تسريب معلومات في غير محلها³³⁵، وترك مسألة التفصيل فيها للجنة تنظيم عمليات البورصة³³⁶ التي خصّصت فرع كامل بعنوان قواعد وآداب المهنة في النظام الذي أصدرته سنة 1996³³⁷. في حين أنّ الحالة الثانية عالجها قانون النقد والقرض من خلال الإكتفاء بالإشارة إلى بعض مبادئ أخلاقيات المهنة مثل إلزامية الاحتفاظ بالسّر المهني³³⁸ ومبدأي الإعلام والشفافية³³⁹ دون القواعد الأخرى. بينما تتجلى الحالة الثالثة

334- أنظر المادة 111 من، أمر رقم 03-11، مؤرخ في 26 غشت 2003، يتعلق بالنقد والقرض، معدل ومتمم، مرجع سابق .

335- أنظر المادة 3/49 من، مرسوم تشريعي رقم 93-10، مؤرخ في 23 مايو 1993، يتعلق ببورصة القيم المنقولة، معدل ومتمم، مرجع سابق.

336- تنص المادة 2/49 من المرجع نفسه، على ما يلي: « تحدد قواعد أخلاقيات المهنة الواجب مراعاتها في لائحة تصدرها اللجنة.».

337- أنظر المواد من 37 إلى 39 من، نظام رقم 96-03، مؤرخ في 10 جانفي 1996، يتعلق بشروط اعتماد الوسطاء في عمليات البورصة وواجباتهم ومراقبتهم، ج. ر. ج. ج. عدد 36، صادر في 1 جوان 1997، (ملغى).

338- أنظر المادة 117 من، أمر رقم 03-11، مؤرخ في 26 غشت 2003، يتعلق بالنقد والقرض، معدل ومتمم، مرجع سابق.

339- أنظر المادتين 119 مكرر 1 و120 مكرر من، المرجع نفسه.

في سكوت قانون التأمينات كليا عن تنظيم هذه المسألة وتكريسه في المقابل امكانية استطلاع لجنة الإشراف على التأمينات ووزير المالية رأي الجمعية المهنية للمؤمنين في كل مسألة تتعلق بأخلاقيات المهنة³⁴⁰.

بناءً على ذلك، يُمكن اعتبار المخالفات المتّصلة بأخلاقيات المهنة بمثابة خروج عن ما يُمليه ضمير المؤسسات الإقتصادية المهني، سيما تلك القواعد المتعلقة بالشفافية والنزاهة في المعاملات الإقتصادية³⁴¹.

ثانياً: المخالفات المتعلقة بخرق الالتزامات القانونية

من حيث المبدأ، يجب أن تُطبّق العقوبة التأديبية على الشخص في حالة مخالفته للالتزامات التي تضمنتها وثيقة الترخيص أو الاعتماد الممنوحة له³⁴². إلا أنه لم يتم التقيّد بهذا المبدأ في الحالة التي تمارس فيها السلطات الإدارية المستقلة لسلطاتها التأديبية نتيجة تمكينها من أعمال الاختصاص لضمان « احترام الالتزامات التشريعية والتنظيمية »³⁴³.

340- أنظر المادة 214/ ف 3، 4، 5 من، أمر رقم 95-07، مؤرخ في 25 يناير 1995، يتعلق بالتأمينات، مؤرخ في 25 يناير 1995، معدل ومتمم، مرجع سابق.

341- عيدن رزيقة، الاختصاص التأديبي للسلطات الإدارية المستقلة في القطاع المالي، مرجع سابق، ص. 68-71.

342- PERROUD Thomas, *La fonction contentieuse des autorités de régulation en France et au Royaume-Uni*, op.cit., p.129.

343- Ibid., p.129.

بخصوص هذه المسألة، تطرّق PERROUD Thomas في الجزئية التي خصّصها في أطروحته لدراسة العقوبة المتّصلة بالترخيص المسبق إلى فرضية تضمين وثيقة الترخيص أو الاعتماد التي تمنحها السلطة المختصة للمستهدف بالعقوبة بالعبارة المذكورة أعلاه³⁴⁴.

تمّت الإشارة إلى تطبيق العقوبة التأديبية على المعني بالأمر في حالة مخالفة التزاماته التشريعية والتنظيمية في جلّ النصوص ذات الصلة بمجال الدراسة، سواءً العامة منها مثلما هو الشأن بتلك المنشأة لسلطات الإدارية المستقلة في المجال المالي³⁴⁵ أو الخاصة كتلك المتعلقة بتعاونيات الادخار والقرض³⁴⁶، هيئات التوظيف الجماعي للقيم المنقولة³⁴⁷ وشركة الرأسمال الاستثماري³⁴⁸.

344- PERROUD Thomas, *La fonction contentieuse des autorités de régulation en France et au Royaume-Uni*, op.cit., p.128.

345- أنظر: المادة 114 من، أمر رقم 03-11، مؤرخ في 26 غشت 2003، يتعلق بالنقد والقرض، معدل ومتمم، مرجع سابق؛ المادة 53 من، مرسوم تشريعي رقم 93-10، مؤرخ في 23 مايو 1993، يتعلق ببورصة القيم المنقولة، معدل ومتمم، مرجع سابق؛ المادة 210/ف.1 من، أمر رقم 95-07، مؤرخ في 25 يناير 1995، يتعلق بالتأمينات، معدل ومتمم، مرجع سابق.

346- أنظر المادتين 54 و55 من، قانون رقم 07-01، مؤرخ في 27 فبراير 2007، يتعلق بتعاونيات الادخار والقرض، مرجع سابق.

347- أنظر المادة 53 من، أمر رقم 96-08، مؤرخ في 10 جانفي 1996، يتعلق بهيئات التوظيف الجماعي للقيم المنقولة (ه. ت. ج. ق. م)، (ش. إ. ر. م. م) و(ص. م. ت)، مرجع سابق.

348- أنظر المادة 24 من،، قانون رقم 06-11، مؤرخ في 24 يونيو 2006، يتعلق بشركة الرأسمال الاستثماري، مرجع سابق.

يُمكن أن تتعلّق هذه المخالفات بشكل عام بحكم عدم تحديدها بشكل دقيق في النصوص القانونية³⁴⁹ بضرورة احترام قواعد السير الحسن للسوق المالي كالمحافظة على التوازن المالي مثلما نصّت على ذلك المادة 105/ ف.1 من الأمر المتعلّق بالنقد والقرض على: « ... تفحص اللجنة شروط استغلال البنوك والمؤسسات المالية وتسهر على نوعية وضعياتها المالية »³⁵⁰ أو على السهر على تنفيذ الالتزامات المتعاقد عليها كتلك التي أشارت إليها المادة 210/ ف.1 من الأمر المتعلّق بالتأمينات على النحو الآتي: « التأكّد من أنّ هذه الشركات تفي بالالتزامات التي تعاقدت عليها تجاه المؤمن لهم ولازالت قادرة على الوفاء »³⁵¹.

يعتقد TAIBI Achour أنّه كان من الأجدر على المشرّع، في إطار الاختصاص العقابي للسلطات الإدارية المستقلّة، تمييز المخالفات المهنية أو التأديبية عن مختلف المخالفات التشريعية والتنظيمية، قائلاً:

« En somme, à notre sens dans la cadre du pouvoir de sanction des AAIRE le législateur aurait dû bien distinguer les fautes disciplinaires ou

349- سيتم التطرّق إلى هذه الجزئية في المبحث الأول، من الفصل الأول، من الباب الثاني

350- المادة 105/ ف.1 من، أمر رقم 03-11، مؤرخ في 26 غشت 2003، يتعلّق بالنقد والقرض، معدل ومتمم، مرجع سابق.

351- المادة 210/ ف.1 من، أمر رقم 95-07، مؤرخ في 25 يناير 1995، يتعلّق بالتأمينات، معدل ومتمم، مرجع سابق.

professionnelles des différents manquements aux textes législatifs et réglementaires »³⁵².

على أساس أنّ الحديث عن العقوبة التأديبية يكون عند خرق مجموعة من القواعد التي تُعبّر عن القيم المعنوية لمجموعة معيّنة³⁵³، فالكااتب بذلك تأثّر بنفس الموقف الذي اتخذه DUCOULOUX-FAVARD Claude بشأن الاختصاص القمعي للجنة العقاب التابعة لسلطة ضبط الأسواق المالية وذلك حينما عبّر عن رأيه في ضرورة التمييز بين المخالفات الإدارية التي تُشكّل اخلال جسيم بشفافية السوق والمساواة بين الشركاء فيه والمخالفات التأديبية التي لا تُشكّل إلا الأفعال المخالفة لتنظيم مهنة الوساطة المالية³⁵⁴.

إنّ الحجج المستند إليها أعلاه والزامية إلى تجريد هذه المخالفات من طبيعتها المهنية مردودة لسبب وجيه يتمثل في عدم اقتصار مفهوم المخالفات المهنية أو التأديبية على مخالفة القيم المعنوية للمجموعة فقط، بل تشمل أيضا مخالفة قيم أخرى لها جانب قانوني يتعلّق بانتهاك قواعد ممارسة المهنة مثلما أكّد ذلك GUYOMAR Mattias في كتابه المتعلّق بالعقوبات الإدارية³⁵⁵.

352 -TAIBI Achour, *Le pouvoir répressif des autorités administratives indépendantes de régulation économique: témoin de la consécration d'un ordre répressif administratif étude comparative des droits français et algérien*, op.cit., p.111 .

353- Ibid., p. 108.

354- Claude DUCOULOUX-FAVARD, Cité par, TAIBI Achour, *Le pouvoir répressif des autorités administratives indépendantes de régulation économique: témoin de la consécration d'un ordre répressif administratif étude comparative des droits français et algérien*, op.cit., p.111 et 112.

355- GUYOMAR Mattias, *Les sanctions administratives*, op.cit., p. 45.

الفرع الثاني: مخالفة الالتزامات القانونية الخالصة، محل توقيع العقوبات الإدارية المحضة

لا يُمكن اللجوء إلى تطبيق العقوبات الإدارية المحضة إلا في حالة انتهاك المخاطب بها لالتزامات قانونية خالصة.

يُمكن التمييز في هذا الإطار بين نوعين من المخالفات، تكمن الأولى في خرق التزامات قانونية ذات طابع ايجابي (أولاً)، أما الثانية، فيمكن ارجاعها إلى خرق التزامات قانونية ذات طابع سلبي (ثانياً).

أولاً: مخالفة الالتزامات القانونية الايجابية

تتطلب الالتزامات القانونية الايجابية من العون الاقتصادي أن يتخذ كل التدابير الضرورية من أجل مطابقة أعمالهم لما هو منصوص عليه في التشريع والتنظيم المعمول بهما.

لقيت الالتزامات القانونية الايجابية اهتمام المشرع الجزائري من خلال التنصيص على اخضاع المتعامل الاقتصادي لهذا النوع من الالتزامات بموجب النصوص التأسيسية للسلطات الإدارية المستقلة الضابطة لقطاع الاعلام والقطاعات الشبكية.

بالفعل، تأسس فكرة الالتزامات الايجابية بالمادة 98 من قانون السمعي البصري التي نصت على: « في حالة عدم احترام الشخص المعنوي المستغل لخدمة الاتصال السمعي البصري التابع للقطاع العام أو الخاص للشروط الواردة في النصوص التشريعية

والتنظيمية...»³⁵⁶، والمادة 38 من قانون البريد والاتصالات الالكترونية التي تضمنت: «عندما لا يحترم المتعامل الموفر للخدمات الخاضعة لنظام التصريح البسيط الشروط المقررة بموجب النصوص التشريعية والتنظيمية أو القرارات التي تتخذها سلطة الضبط...»³⁵⁷.

تتعلق هذه الالتزامات أساسا بضرورة حرص المتعامل على حسن أداء مهام المرفق العام في القطاعات المعنية، خاصة تلك الالتزامات المتعلقة بمبادئ Rolland الثلاث: الاستمرارية، المساواة والتكثيف³⁵⁸ التي أشارت إليها جميع النصوص المتعلقة بضبط القطاعات المعنية بهذه الدراسة³⁵⁹، مع الإشارة في هذا السياق إلى أن أعمال هذه المبادئ في القطاعات الشبكية يندرج ضمن مفهوم الخدمة الشاملة³⁶⁰ الذي يمكن تعريفه بضرورة تقديم المتعامل للحد الأدنى من الخدمات المعروضة على الجمهور

356- المادة 98 من، قانون رقم 04-14، مؤرخ في 24 فبراير 2014، يتعلق بالنشاط السمعي البصري، مرجع سابق.

357- المادة 38 من، قانون رقم 04-18، مؤرخ في 10 مايو 2018، يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد والاتصالات الالكترونية، مرجع سابق.

358- ZOUAÏMIA Rachid, *La délégation de service public au profit de personnes privées*, op.cit., p.33.

359- أنظر على سبيل المثال المادة 03 من، قانون رقم 01-02، مؤرخ في 5 فبراير 2002، يتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات، مرجع سابق.

360- للاستزادة حول الموضوع، عد إلى:

BERRI Noureddine, *Les nouveaux modes de régulation en matière de télécommunication*, Thèse pour le Doctorat en sciences, filières Droit, Faculté de Droit et des Sciences Politiques, Université Mouloud MAMMERI, Tizi Ouzou, 2014.

ذات جودة محدّدة وبصفة مستمرة عبر كامل التراب الوطني بأسعار متاحة في ظل احترام مبادئ المساواة، الاستمرارية والشمولية³⁶¹.

ثانيا: مخالفة الالتزامات القانونية السلبية

تُشير الالتزامات السلبية إلى واجب الامتناع عن القيام بأي ممارسة منافية للمنافسة والتي تناولها المشرع في الأمر رقم 03-03 في قسم الممارسات المقيدة للمنافسة وقسم التجميعات الاقتصادية³⁶².

تتخذ الممارسات المقيدة للمنافسة أربعة أشكال: الاتفاقات المحظورة، التعسف في وضعية الهيمنة الاقتصادية، التعسف في استغلال وضعية التبعية الاقتصادية، البيع بسعر منخفض تعسفا، إبرام عقد استثنائي لاحتكار التوزيع.

تنصّ المادة 6 / ف.1 من الأمر رقم 03-03 على: « تحظر الممارسات والأعمال المدبرة والاتفاقيات والاتفاقات الصريحة أو الضمنية عندما تهدف أو يمكن أن تهدف إلى عرقلة حرية المنافسة أو الحد منها أو الإخلال بها في نفس السوق أو في جزء جوهري منه، لاسيما عندما ترمي إلى: - الحد من الدخول في السوق أو في ممارسة النشاطات التجارية فيها، - تقليص أو مراقبة الانتاج أو منافذ التسويق أو الاستثمارات أو التطور التقني، - اقتسام الأسواق أو مصادر التموين، - عرقلة تحديد الأسعار حسب قواعد السوق بالتشجيع المصطنع لارتفاع الأسعار أو لانخفاضها، - تطبيق شروط غير متكافئة

361- أنظر المادة 9 / ف.9 من، قانون رقم 04-18، مؤرخ في 10 مايو 2018، يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد والاتصالات الالكترونية، مرجع سابق.

362- أمر رقم 03-03، مؤرخ في 19 يوليو 2003، يتعلق بالمنافسة، معدل ومتمم، مرجع سابق.

لنفس الخدمات تجاه الشركاء التجاريين، مما يحرمهم من منافع المنافسة، - إخضاع إبرام العقود مع الشركاء لقبولهم خدمات إضافية ليس لها صلة بموضوع هذه العقود سواء بحكم طبيعتها أو حسب الأعراف التجارية»³⁶³، طبقا لهذه المادة لا بدّ من توفر ثلاثة شروط حتى يُعدّ الاتفاق مقيدا للمنافسة، يتمثل الأول في وجود اتفاق بمفهوم هذه المادة والثاني في عرقلة هذا الاتفاق لحرية المنافسة وتقييدها، أمّا الثالث في تحقّق العلاقة السببية بين الشرطين³⁶⁴.

تطرقت المادة 7 من نفس الأمر إلى الصورة الثانية من الممارسات المقيدة للمنافسة على النحو الآتي: « يحظر كل تعسف ناتج عن وضعية هيمنة على السوق أو احتكار لها أو على جزء منها قصد: - الحد من الدخول في السوق أو في ممارسة النشاطات التجارية فيها، - تقليص أو مراقبة الانتاج أو منافذ التسويق أو الاستثمارات أو التطور التقني، - اقتسام الأسواق أو مصادر التمويل، - عرقلة تحديد الأسعار حسب قواعد السوق بالتشجيع المصطنع لارتفاع الأسعار أو لانخفاضها، - تطبيق شروط غير متكافئة لنفس الخدمات تجاه الشركاء التجاريين مما يحرمهم من منافع المنافسة، - إخضاع إبرام العقود مع الشركاء لقبولهم خدمات إضافية ليس لها صلة بموضوع هذه العقود سواء بحكم طبيعتها أو حسب الأعراف التجارية»³⁶⁵.

363- المادة 6/ ف.1 من، أمر رقم 03-03، مؤرخ في 19 يوليو 2003، يتعلق بالمنافسة، معدل ومتمم، مرجع سابق.

364- بن وطاس إيمان، مسؤولية العون الاقتصادي في ضوء التشريع الجزائري والفرنسي، دار هومة، الجزائر، 2012، ص.103.

365- المادة 7 من، أمر رقم 03-03، مؤرخ في 19 يوليو 2003، يتعلق بالمنافسة، معدل ومتمم، مرجع سابق.

تختلف هذه الممارسة عن التعسف في وضعية التبعية الاقتصادية بكونها تنتج عن تمتع المؤسسة بهيمنة مطلقة في سوق معينة، على عكس هذه الأخيرة التي ترتبط بوجود هيمنة نسبية لمؤسسة على أخرى³⁶⁶ مثلما هو مبين في المادة 11: « يحظر على كل مؤسسة التعسف في استغلال وضعية التبعية لمؤسسة أخرى بصفتها زبونا أو ممونا إذا كان ذلك يخل بقواعد المنافسة. يتمثل هذا التعسف على الخصوص في: -رفض البيع بدون مبرر شرعي، -البيع المتلازم أو التمييزي، البيع المشروط باقتناء كمية دنيا، -الالزام بإعادة البيع بسعر أدنى، -قطع العلاقة التجارية لمجرد رفض المتعامل الخضوع لشروط تجارية غير مبررة، -كل عمل آخر من شأنه أن يقلل أو يلغي منافع المنافسة داخل السوق»³⁶⁷.

وردت إلى جانب الصورتين، صورة أخرى للتعسف في الممارسات الاقتصادية، تتعلق بالبيع بسعر منخفض تعسفا في المادة 12: « يحظر عرض الأسعار أو ممارسة أسعار بيع مخفضة بشكل تعسفي للمستهلكين مقارنة بتكاليف الإنتاج والتحويل والتسويق إذا كانت هذه العروض أو الممارسات تهدف أو يمكن أن تؤدي إلى إبعاد مؤسسة أو عرقلة أحد منتوجاتها من الدخول إلى السوق»³⁶⁸.

366- كتو محمد الشريف، الممارسات المنافسة للمنافسة في القانون الجزائري: دراسة مقارنة بالقانون الفرنسي، أطروحة لنيل درجة دكتوراه دولة في القانون، فرع القانون العام، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2005، ص.152.

367- المادة 11 من، أمر رقم 03-03، مؤرخ في 19 يوليو 2003، يتعلق بالمنافسة، معدل ومتمم، مرجع سابق.

368- المادة 12 من، المرجع نفسه.

أخيراً، بخصوص إبرام عقد استثنائي لاحتكار التوزيع فهو يعتبر حسب المادة 10 من نفس الأمر: « يُعتبر عرقلة لحرية المنافسة أو الحدّ منها أو الإخلال بها ويحظر كل عمل و/أو عقد مهما كانت طبيعته وموضوعه يسمح لمؤسسة بالاستئثار في ممارسة نشاط يدخل في مجال تطبيق هذا الأمر »³⁶⁹.

أما التجميعات الاقتصادية³⁷⁰ التي تُشكّل الجانب الثاني من الممارسات المنافسة للمنافسة، فهي تخضع لرقابة مجلس المنافسة في حالة تحقق الشرطين المنصوص عليهما في المادتين 17 و18 من الأمر المتعلق بالمنافسة³⁷¹: يتعلق الشرط الأول بعدم تجاوز نسبة المبيعات أو المشتريات المنجزة في سوق معينة نسبة 40%، أما الشرط الثاني فيتمثل في ضرورة مساس هذه التجميعات بالمنافسة وتعزيزها لوضعية الهيمنة في السوق³⁷².

في نهاية المطاف، يظهر من خلال دراسة متأنية لطبيعة المخالفة كمعيار تكميلي لتقسيم العقوبات الإدارية في قانون الضبط الاقتصادي أنّ العقوبات الإدارية المحضنة

369- المادة 10 من، أمر رقم 03-03، مؤرخ في 19 يوليو 2003، يتعلق بالمنافسة، معدل ومتمم، مرجع سابق.

370- للاستزادة حول الموضوع، عد إلى:

ZOUAÏMIA Rachid, *Le droit de la concurrence*, Editions Belkeise, Alger, 2012.

371- أنظر المادتين 17 و18 من، أمر رقم 03-03، مؤرخ في 19 يوليو 2003، يتعلق بالمنافسة، معدل ومتمم، مرجع سابق.

372- بن وطاس إيمان، مرجع سابق، ص. 119 و120.

تتصبّ على مخالفة الالتزامات القانونية، في حين أنّ نظيرتها التأديبية تفترض انتهاك قواعد أخلاقيات المهنة والالتزامات قانونية ذات صلة بها.

كما أنّه إذا كان هذا المعيار قد سلّط الضوء على طبيعة الالتزامات التي تُفرض مخالفتها إلى اتّخاذ العقوبات الإدارية المحضة وتلك التي تُفرض إلى توقيع العقوبات التأديبية، إلّا أنّ تأسيس المخالفات ذات الطابع القانوني في بعض الأحيان لفرض العقوبات التأديبية من شأنه أن يجعل هذا المعيار ذو طابع تكميلي للمعيار الأساسي المتمثّل في طبيعة العلاقة التي تربط المخالف بالسلطات الإدارية المستقلة.

غير أنّ امتداد اختصاص اللجنة المصرفية التأديبي إلى المؤسسات والبنوك غير المعتمدة قانون النقد والقرض الذي جاء في أحد مواده : « كما تُعاقب، عند الاقتضاء، المخالفات التي يرتكبها أشخاص يمارسون نشاطات البنك أو المؤسسة المالية دون ان يتم اعتمادهم وتطبق عليهم العقوبات التأديبية المنصوص عليها في هذا الامر دون المساس بالملاحظات الأخرى الجزائية والمدنية »³⁷³ يُؤثّر في دقّة التقسيم الثنائي للعقوبات الإدارية في قانون الضبط الاقتصادي.

لذلك، ومن أجل تجاوز هذه الاشكالية التي تلقى بغموضها تحديد معالم العقوبات الإدارية في هذا المجال وبالتالي تغييب فعاليتها في بلوغ أهداف الضبط الاقتصادي، ينبغي على المشرّع الجزائري التراجع عن التكييف التأديبي للعقوبات التي تتخذها

373- أنظر المادة 105/ ف.4 من، أمر رقم 03-11، مؤرخ في 26 غشت 2003، يتعلق بالنقد والقرض، معدل ومتمم، مرجع سابق.

اللجنة في هذه الحالة واعتبارها عقوبات إدارية محضة بسبب عدم تحقُّق معيار العلاقة السابقة فيها.

المبحث الثاني: المضمون الموحد للعقوبات الإدارية في قانون الضبط الاقتصادي

إذا كان تقسيم العقوبات الإدارية في قانون الضبط الاقتصادي مثلما تمّ تبيانه آنفاً ينطوي من جهة على عقوبات إدارية تأديبية تُطبقها سلطات الضبط المستقلة على أشخاص مرتبطة معها بعلاقة سابقة في حالة مخالفتهم للالتزامات القانونية والمعنوي، وعقوبات إدارية شبيهة بتلك التي يعرفها القانون الجزائي من حيث عدم اشتراط تطبيقها على ارتباط المخاطب بها بعلاقة سابقة مع الإدارة من جهة أخرى، فإنّ التعمق في دراسة مضمونها يُثبت أنّ هذا الاختلاف إنّما هو شكلي فقط طالما أنّ مضمونها واحد.

يظهر هذا المضمون الموحد من خلال تجريد العقوبات التأديبية من خصوصيتها غير المالية (المطلب الأول)، في الوقت الذي تمّ فيه إعطاء مكانة هامشية للعقوبات المالية الموقعة بعنوان العقوبات الإدارية المحضة (المطلب الثاني).

المطلب الأول: تجريد العقوبات التأديبية من خصوصيتها غير المالية

يفترض المنطق الذي تقوم عليه العقوبات التأديبية المخوّل إتخاذها للسلطات الإدارية المستقلة ضرورة تركيزها بصفة أساسية على تلك التي تتسم بالطابع غير المالي الذي يتماشى وخصوصيتها التأديبية (الفرع الأول) باعتبار أنّ اللجوء إلى

العقوبات المالية بصفة تكميلية فقط. إلا أنّ هذه الخصوصية سرعان ما أثبتت مصادرتها جزاء إمكانية استبدال العقوبات التأديبية بالعقوبات المالية (الفرع الثاني).

الفرع الأول: تحديد العقوبات التأديبية غير المالية

تُعتبر العقوبات غير المالية بمثابة الصورة التقليدية للعقوبات التأديبية بشكل عام وتلك المطبقة في مادة الضبط المالي بشكل خاص، سواءً في جانبها المتعلق بالعقوبات المعنوية (أولاً) أو بذلك المتعلق بالعقوبات السالبة و/أو المقيدة للحقوق (ثانياً).

أولاً: العقوبات التأديبية المعنوية

تتميز العقوبات المعنوية في كونها أقل شدة من العقوبات التأديبية الأخرى التي تمسّ إمّا بحقوق الشخص أو ذمته المالية، فهي تُعتبر مجرد تذكير للشخص بضرورة تصحيح سلوكه المخالف، الأمر الذي يؤكّد هذه الميزة أكثر، هو تصنيف المشرّع هذه العقوبات في قانون الوظيفة العامة كعقوبات من الدرجة الأولى³⁷⁴. هذا على عكس ما هو معمول به في قوانين ضبط المجال المالي أين لم يتطرّق فيها المشرّع إلى تصنيفها، إذ رغم إمكانية تأويل ذكر المشرّع لها في القوانين المتعلقة بضبط القطاعين

374- أنظر المادة 163 من، أمر رقم 06-03 مؤرخ في 15 يوليو 2006، يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، ج. ر. ج. ج. عدد 46، صادر في 16 يوليو 2006، متمم بالقانون رقم 22-22، مؤرخ في 18 ديسمبر 2022، ج. ر. ج. ج. عدد 85، صادر في 18 ديسمبر 2022.

المصرفي والبورصي أنها صنّفت بشكل ضمنى كعقوبات من الدرجة الأولى³⁷⁵، إلا أنّ تنصيبه في القانون المتعلق بضبط قطاع التأمين على العقوبة المالية في المرتبة الأولى³⁷⁶ كفيل بإثبات عدم اعتماد المشرع لأيّ ترتيب في تحديده للعقوبات التأديبية.

نظرا لعدم تحديد المشرع لتدرج العقوبة المعنوية حسب جسامه المخالفة، على منوال ما هو معمول به في مادة الوظيفة العامة، فإنّه من الأهمية في هذا الصدد تحديد الصور التي يُمكن أن تتّخذها في مادة الضبط الاقتصادي.

بالفعل، العقوبة المعنوية في القوانين المتعلقة بضبط المجال المالي إمّا بشكل إنذار³⁷⁷ الذي هو عبارة عن تبصير المخالف بالخطأ الذي ارتكبه وتحذيره من العودة

375- أنظر: المادة 114/ ف.1 من، أمر رقم 03-11، مؤرخ في 26 غشت 2003، يتعلق بالنقد والقرض، معدل ومتمم، مرجع سابق؛ المادة 55/ ف.1 من، مرسوم تشريعي رقم 93-10، مؤرخ في 23 مايو 1993، يتعلق ببورصة القيم المنقولة، معدل ومتمم، مرجع سابق.

376- أنظر المادة 241/ ف.1 من، أمر رقم 95-07، مؤرخ في 25 يناير 1995، يتعلق بالتأمينات، مؤرخ في 25 يناير 1995، معدل ومتمم، مرجع سابق.

377- أنظر: المادة 114/ ف.1 من، أمر رقم 03-11، مؤرخ في 26 غشت 2003، يتعلق بالنقد والقرض، معدل ومتمم، مرجع سابق؛ المادة 55/ ف.1 من، مرسوم تشريعي رقم 93-10، مؤرخ في 23 مايو 1993، يتعلق ببورصة القيم المنقولة، معدل ومتمم، مرجع سابق؛ المادة 241/ ف.1 من، أمر رقم 95-07، مؤرخ في 25 يناير 1995، يتعلق بالتأمينات، مؤرخ في 25 يناير 1995، معدل ومتمم، مرجع سابق.

إليه³⁷⁸ أو بشكل توبيخ³⁷⁹ الذي يُعدّ بمثابة استنكار سلوك المخالف بطريقة تحمل نوع من الإهانة والتحقير للشخص المخالف³⁸⁰.

يظهر جليا من خلال هذين التعريفين أنّ عقوبة الإنذار أقلّ جسامة من عقوبة التوبيخ، مثل هذا الأمر يقتضي بالضرورة أن تكون المخالفات التي تُطبّق عليها العقوبة الأولى بدورها أقلّ جسامة من المخالفة في حالة العقوبة الثانية.

لكن، بالرجوع إلى القوانين ذات الصلة بمجال الدراسة، نجد أنّ المشرّع الجزائري لم يحدّد حالات تطبيق كلّ منهما، وهو ما يترك هامش واسع من السلطة التقديرية للسلطات الإدارية المستقلة لتحديد الحالات التي تستدعي اللجوء إلى العقوبة المعنوية من عدمها وكذلك انتقاء العقوبة الواجبة التطبيق في حالة اللجوء إلى هذا النوع من العقوبات.

378- فهمي عزت، سلطة التأديب بين الإدارة والقضاء: دراسة مقارنة، عالم الكتب للطباعة والنشر والتوزيع، القاهرة، 1980، ص. 213.

379- راجع: المادة 114/ ف.1 من، أمر رقم 03-11، مؤرخ في 26 غشت 2003، يتعلق بالنقد والقرض، معدل ومتمم، مرجع سابق؛ المادة 55/ ف.1 من، مرسوم تشريعي رقم 93-10، مؤرخ في 23 مايو 1993، يتعلق ببورصة القيم المنقولة، معدل ومتمم، مرجع سابق؛ والمادة 241/ ف.1 من، أمر رقم 95-07، مؤرخ في 25 يناير 1995، يتعلق بالتأمينات، مؤرخ في 25 يناير 1995، معدل ومتمم، مرجع سابق.

380- فهمي عزت، مرجع سابق، ص. 213.

ثانيا: العقوبات التأديبية المقيدة و/أو السالبة للحقوق

تتضمن عبارة العقوبات المقيدة و/أو السالبة للحقوق نوعين من العقوبات مقيدة للحقوق وأخرى سالبة للحقوق³⁸¹. مع إمكانية فرض الأولى بمعية الثانية، أي هما معا. تتعلق العقوبات المقيدة للحقوق بتقييد إمّا نشاط الشخص المخالف أو حقّ من حقوقه، مثلما سبق للجنة المصرفية أن مارست صلاحيتها القمعية³⁸² على نشاط بعض البنوك³⁸³ إلى جانب لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها التي تضطلع هي الأخرى بمثل هذه الصلاحية³⁸⁴. أمّا بالنسبة لتقييد حقوق الشخص المخالف فمن

381- ZOUAÏMIA Rachid, *Droit de la responsabilité disciplinaire des agents économiques: l'exemple du secteur financier*, Op.cit., p.66.

382- تنص المادة 114/ ف.1 من، أمر رقم 03-11، مؤرخ في 26 غشت 2003، يتعلق بالنقد والقرض، معدل ومتمم، مرجع سابق، على ما يلي: « إذا أخل بنك أو مؤسسة مالية بأحد الأحكام التشريعية أو التنظيمية المتعلقة بنشاطه أو لم يذعن لأمر أو لم يأخذ في الحسبان التحذير، يمكن للجنة أن تقضي بإحدى العقوبات الآتية: ... 3 - المنع من ممارسة بعض العمليات وغيرها من أنواع الحد من ممارسة النشاط ». »

383- « La Commission Bancaire a déjà eu l'occasion d'infliger de telles sanctions a des banques privées auxquelles ont été suspendues les opérations de transfert de fonds en direction de l'étranger ». ZOUAÏMIA Rachid, *Droit de la responsabilité disciplinaire des agents économiques: l'exemple du secteur financier*, op.cit., p.66 et 67.

384- تنص المادة 55/ ف.1 من، مرسوم تشريعي رقم 93-10، مؤرخ في 23 مايو 1993، يتعلق ببورصة القيم المنقولة، معدل ومتمم، مرجع سابق، على ما يلي: « العقوبات التي تصدرها الغرفة في مجال أخلاقيات المهنة و التأديب هي... - حظر النشاط كلّه أو جزئه مؤقتا... ».

أمثلتها تمتع لجنة الإشراف على التأمينات واللجنة المصرفية بصلاحيه توقيف مسير أو أكثر توقيفا مؤقتا³⁸⁵.

أما إذا كانت هذه القيود بشكل نهائي، فإنها تُصبح عقوبات سالبة للحقوق مثلما نصّ قانون النقد والقرض على امكانية ازالة صفة المسير أو الممثل على الشخص المخالف³⁸⁶. إلى جانب ذلك نصّت قوانين ضبط المجال المالي على عقوبة سحب الاعتماد أو الترخيص بشكل نهائي³⁸⁷.

تجدر الإشارة في هذا الصدد إلى أنّ اتّخاذ هذا النوع من العقوبات ليس اختصاص حصري للسلطات الإدارية المستقلة الضابطة للقطاع المالي³⁸⁸، إنّما يمكن أيضا للوزير المكلف بالمالية أن يمارسه في قطاع التأمينات³⁸⁹.

385- أنظر: المادة 114/ ف.1 من، أمر رقم 03-11، مؤرخ في 26 غشت 2003، يتعلق بالنقد والقرض، معدل ومتمم، مرجع سابق؛ والمادة 1/241 من، أمر رقم 95-07، مؤرخ في 25 يناير 1995، يتعلق بالتأمينات، مؤرخ في 25 يناير 1995، معدل ومتمم، مرجع سابق.

386- أنظر المادة 114/ ف.1 من، أمر رقم 03-11، مؤرخ في 26 غشت 2003، يتعلق بالنقد والقرض، معدل ومتمم، مرجع سابق.

387- أنظر: المادة 114/ ف.1 من، المرجع نفسه؛ المادة 55/ ف.1 من، مرسوم تشريعي رقم 93-10، مؤرخ في 23 مايو 1993، يتعلق ببورصة القيم المنقولة، معدل ومتمم، مرجع سابق، والمادة 241 من، أمر رقم 95-07، مؤرخ في 25 يناير 1995، يتعلق بالتأمينات، مؤرخ في 25 يناير 1995، معدل ومتمم، مرجع سابق.

388- أنظر على سبيل المثال: المادة 55/ ف.1 من، مرسوم تشريعي رقم 93-10، مؤرخ في 23 مايو 1993، يتعلق ببورصة القيم المنقولة، معدل ومتمم، مرجع سابق؛ والمادة 114/ ف.1 من، أمر رقم 03-11، مؤرخ في 26 غشت 2003، يتعلق بالنقد والقرض، معدل ومتمم، مرجع سابق.

إذا كانت العقوبات المعنوية والمقيّدة و/أو السالبة للحقوق تُعتبر مظهراً طبيعياً للعقوبات التي تتخذها السلطات الإدارية المستقلة بعنوان الاختصاص التأديبي في المجال المالي، فإنّ تمكين هذه الفئة المؤسّساتية من توقيع عقوبات أخرى ذات طابع مالي وبمعنواها التأديبية يطرح لاستفسار حول مدى انسجام ذلك مع التكييف التأديبي لهذه العقوبات.

الفرع الثاني: إمكانية استبدال العقوبات التأديبية بالعقوبات المالية، إجهاض لجوهر العقوبات التأديبية

ينبغي قبل دراسة قيمة العقوبات المالية التي يُمكن للسلطات الإدارية المستقلة أن تُطبّقها على المخالفات التي يرتكبها الأشخاص في المجال المالي (ثانياً)، البحث عن مدى انسجام طابعها المالي مع جوهر العقوبات التأديبية (أولاً).

أولاً: إشكالية تكييف العقوبات المالية بالطابع التأديبي

انقسم الفقه بشأن تمتّع السلطات الإدارية المستقلة الضابطة للمجال المالي بصلاحيّة توقيع عقوبات مالية أثناء ممارسة اختصاصها القمعي إلى اتجاهين: ذهب الاتجاه الأول إلى أنّ العقوبات المالية بعيدة كلّ البعد عن منطق العقوبات التأديبية التي تؤسّس مثلما سبق الإشارة إلى ذلك على علاقة خاصة بين السلطات الإدارية المستقلة والمخاطب بها³⁹⁰؛ أمّا الاتجاه الثاني، فلقد عبّر عن عدم تعارض هذه

389- أنظر المادة 241 من، أمر رقم 95-07، مؤرخ في 25 يناير 1995، يتعلق بالتأمينات، مؤرخ في 25 يناير 1995، معدل ومتمم، مرجع سابق.

390- PERROUD Thomas, *La fonction contentieuse des autorités de régulation en France et au Royaume-Uni*, op.cit., p.132.

العقوبات مع التأديب³⁹¹، وهو ما أكدّه المجلس الدستوري الفرنسي في قراره الصادر سنة 1989 بعدم وجود تنافي بين العقوبة المالية ومفهوم العقاب في المجال التأديبي³⁹².

صحيح أنّ اتّخاذ العقوبات المالية بعنوان الاختصاص التأديبي من طرف السلطات الادارية المستقلة لا يتنافى كلياً مع منطق التأديب، لكن الأكد أن امكانية حلول هذه العقوبات محلّ العقوبات غير المالية يُفضي إلى تجريدها من خصوصيتها التأديبية.

يظهر ذلك في عدم حصر الاختصاص التأديبي للسلطات الإدارية المستقلة على اتّخاذ العقوبات المالية كتكملة للعقوبات غير المالية فقط³⁹³، أكثر من ذلك، ففي بعض الأحيان تتمتع بعض السلطات الإدارية المستقلة حتّى بإمكانية إعمال اختصاصها التأديبي بالاعتماد الكلي على العقوبات المالية، يتعلّق الأمر في هذه

391-DOUEB Frédéric, *Les sanctions pécuniaires des autorités administratives*, tome 1, Thèse pour le doctorat en droit, Université Panthéon- Assas Paris 2, 2003, p.174.

392- Cons. Const. Décision n°88-248 DC, du 17 janvier 1989, <http://www.conseil-constitutionnel.fr/conseil-con..decision-n-88-248-dc-du-17-janvier-1989.8636.html>

393- أنظر: المادة 241/ ف. 1 من، أمر رقم 95-07، مؤرخ في 25 يناير 1995، يتعلّق بالتأمينات، مؤرخ في 25 يناير 1995، معدل ومتمم، مرجع سابق؛ المادة 55/ ف. 2 من، مرسوم تشريعي رقم 93-10، مؤرخ في 23 مايو 1993، يتعلّق ببورصة القيم المنقولة، معدل ومتمم، مرجع سابق؛ والمادة 114/ ف. 2 من، أمر رقم 03-11، مؤرخ في 26 غشت 2003، يتعلّق بالنقد والقرض، معدل ومتمم، مرجع سابق.

الحالة بتمتع اللجنة المصرفية ولجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة بصلاحيات استبدال العقوبات التأديبية بالعقوبات المالية³⁹⁴.

بهذا الشكل، ينبغي اعتبار العقوبة المالية عقوبة أصلية في المجال المالي، قبل أن تكون عقوبة مكّلة للعقوبات الأخرى، بدليل أنّ المشرّع منح السلطتين المذكورتين أعلاه كامل السلطة التقديرية في تحديد طبيعة العقوبة المالية إن كانت مكّلة أو أصلية، وهو ما من شأنه أن يؤدي في نهاية المطاف إلى الاكتفاء بهذه العقوبات على حساب العقوبات الأخرى ذات الطابع غير المالي، وبالتالي تجريد العقوبات التأديبية من مضمونها الطبيعي.

ثانياً: تمتّع السلطات الإدارية المستقلة بسلطة تقديرية واسعة في تحديد قيمة العقوبة المالية

مكّن المشرع السلطات الإدارية المستقلة المكلفة بضبط المجال المالي من أعمال سلطتها التقديرية في تحديد قيمة العقوبات المالية يُمكن أن تتخذها، بحيث تُقدّر قيمتها بالنسبة لتلك التي تتخذها لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة « بمبلغ يساوي المغنم المحتمل تحقيقه بفعل الخطأ المرتكب »³⁹⁵، وتكون قيمتها في حالة اللجنة المصرفية

394- راجع: المادة 55/ ف. 2 من، مرسوم تشريعي رقم 93-10، مؤرخ في 23 مايو 1993، يتعلق ببورصة القيم المنقولة، معدل ومتمم، مرجع سابق؛ والمادة 114/ ف. 2 من، أمر رقم 03-11، مؤرخ في 26 غشت 2003، يتعلق بالنقد والقرض، معدل ومتمم، مرجع سابق.

395- أنظر المادة 55/ ف. 2 من، مرسوم تشريعي رقم 93-10، مؤرخ في 23 مايو 1993، يتعلق ببورصة القيم المنقولة، معدل ومتمم، مرجع سابق.

«... مساوية على الأكثر للرأسمال الأدنى الذي يلزم البنك أو المؤسسة المالية بتوفيره»³⁹⁶.

أمّا بالنسبة لتمكين المشرّع لجنة الإشراف على التأمينات من إعمال سلطتها التقديرية في تحديد العقوبات المالية فإنّها تستند إمّا على معيار رقم الأعمال في حالة مخالفة شركات التأمين و/أو إعادة التأمين تسعيرة التأمينات الإلزامية³⁹⁷ أو على معيار الصفقة في حالة مخالفتها قانون المنافسة³⁹⁸ أو على معيار الحد الأدنى والأقصى للعقوبة الذي يتضمن تحديد القيمة في حدود السقف الأعلى والأدنى المفروض قانوناً، مثلما ورد الإشارة إلى معاقبة اللجنة لأيّ مخالفة تتعلق بموضوع التعهّد الذي تلزم شركات التأمين و/أو إعادة التأمين المعتمدة به تجاهها بغرامة تتراوح من 30.000 دج إلى 100.000 دج، وفي حالة العود من 100.000 دج إلى 300.000 دج³⁹⁹.

396- أنظر المادة 114/ ف.2 من، أمر رقم 03-11، مؤرخ في 26 غشت 2003، يتعلق بالنقد والقرض، معدل ومتمم، مرجع سابق.

397- تنصّ المادة 245 مكرر/ ف.2 من، أمر رقم 95-07، مؤرخ في 25 يناير 1995، يتعلق بالتأمينات، مؤرخ في 25 يناير 1995، معدل ومتمم، مرجع سابق، على: « تتعرض شركة التأمين و/أو إعادة التأمين وفروع شركات التأمين الأجنبية التي تُخالف تسعيرة التأمينات الأجنبية المنصوص عليها في المادة 233 أعلاه لغرامة لا يُمكن أن تتعدى 1 ٪ من رقم الأعمال الشامل للفرع المعني المحسوب على السنة المالية المقفلة ».

398- تنصّ المادة 248 مكرر 1 من، المرجع نفسه على: « بغض النظر عن العقوبات التي يمكن أن تتعرض لها، تعاقب شركات التأمين و/أو إعادة التأمين وفروع شركات التأمين الأجنبية التي تُخالف الأحكام القانونية المتعلقة بالمنافسة، بغرامة لا يتجاوز مبلغها 10 ٪ من مبلغ الصفقة ».

399- أنظر المادة 249/ ف.1 من، المرجع نفسه.

- إلى جانب هذه السلطة التقديرية الواسعة التي تتمتع بها سلطات الضبط المستقلة أثناء تحديد قيمة العقوبات المالية، تكفل المشرّع في بعض الحالات بتسقيف قيمتها.
- يُمكن حصر هذه الحالات في تحديد المشرّع قيمة العقوبات المالية في قطاع البورصة بمبلغ 10.000.000 دج⁴⁰⁰ وفي قطاع التأمينات على النحو الآتي:
- معاقبة تأخير شركات التأمين و/أو إعادة التأمين في ارسال الوثائق المنصوص عليها قانونا إلى اللجنة بغرامة قيمتها 10.000 دج⁴⁰¹؛
 - معاقبة كل مخالفة للأحكام المتعلقة بمسك الدفاتر والسجلات⁴⁰² وعدم نشر الشركات ميزانياتها وحساباتها السنوية⁴⁰³ بغرامة قدرها 100.000 دج؛
 - معاقبة كل مخالفة للالتزامات المتعلقة بالانضمام إلى الجمعية المهنية للمؤمن لهم، الأحكام المتعلقة بتكوين وتمثيل الديون والأرصدة التقنية والاحتياطات وكذا توظيف الأصول، الالتزامات المتعلقة بتبليغ اللجنة بمشاريع تعريفات التأمينات الاختيارية والالتزام بتبليغ عقد تعيين الوكيل العام للتأمين، بغرامة قدرها 1.000.000 دج⁴⁰⁴.

400- أنظر المادة 55/ ف.2 من، مرسوم تشريعي رقم 93-10، مؤرخ في 23 مايو 1993، يتعلق ببورصة القيم المنقولة، معدل ومتمم، مرجع سابق.

401- أنظر المادة 243 / ف.1 من، أمر رقم 95-07، مؤرخ في 25 يناير 1995، يتعلق بالتأمينات، مؤرخ في 25 يناير 1995، معدل ومتمم، مرجع سابق

402- أنظر المادة 247 مكرر/ ف. 1 من، المرجع نفسه.

403- أنظر المادة 243 / ف.1 من، المرجع نفسه.

404- أنظر المادة 248/ ف.1 من، المرجع نفسه.

- معاقبة كل مخالفة تتعلق باكتتاب تأمين في حالة الوفاة على الشخص القاصر الذي لم يبلغ سن 13 عاماً، أو راشداً تحت الوصاية أو شخص موجود بمصحّة عقلية للاستشفاء، بغرامة قدرها 5.000.000 دج⁴⁰⁵.

يتبيّن من خلال تحديد قيمة العقوبات المالية في مجال الضبط المالي أنّ قيمتها مبالغ فيها، سيما في القطاع المصرفي وقطاع البورصة، وهو ما يؤكّد الخروج عن مقتضيات القمع التأديبي الذي ينبغي أن يركّز في المقام الأوّل على الجانب المعنوي أو غير المالي بشكل عام.

المطلب الثاني: اختلاف مكانة العقوبات المالية ذات الطابع الإداري المحض

لم تحظ العقوبات المالية بالمكانة التي تليق بها كأداة لقمع المخالفات الاقتصادية. يرجع تهميش هذه الفئة من العقوبات إلى تكريسها على المخالفات الأقل خطورة مثلما يظهر ذلك في النصوص المؤطرة للقطاع الإعلامي والشبكي (الفرع الأوّل). هذا، إذا استثنينا قطاع المنافسة الذي تمّ فيه احترام الخصوصية التي تقوم عليها العقوبات الإدارية المحضّة في هذا المجال (الفرع الثاني).

405- أنظر المادة 248 مكرر/ف.1 من، أمر رقم 95-07، مؤرخ في 25 يناير 1995، يتعلق بالتأمينات، مؤرخ في 25 يناير 1995، معدل ومتمم، مرجع سابق.

الفرع الأول: المكانة الهامشية للعقوبات المالية في القطاع الشبكي والإعلامي

تعود المكانة الهامشية للعقوبات المالية في القطاع الشبكي والإعلامي إلى حصرها فقط على المخالفات الأقل جسامة وخطورة (أولاً)، بينما تمّ اعتماد العقوبات السالبة للحقوق في المخالفات ذات الجسامة والخطورة الكبيرة (ثانياً).

أولاً: معاقبة المخالفات الأقل جسامة بالعقوبات المالية

تُعتبر العقوبة المالية في النصوص المنشأة لسلطات ضبط المرافق الشبكية وسلطة ضبط السّمي البصري آلية ممتازة لمعاقبة المخالفات الاقتصادية الأقل جسامة، إذ اعتمد المشرّع في تحديد قيمتها إمّا على أساس الجمع بين معياري رقم الأعمال والحد الأقصى للعقوبة مثلما نجده في قطاع الكهرباء والغاز أين حدّدت العقوبة المالية بنسبة 3 % من رقم أعمال السنة الفارطة للمتعامل مرتكب المخالفة دون أن يفوق مبلغ 5.000.000 دج أو مبلغ 10.000.000 دج في حالة العود⁴⁰⁶، أو على أساس معيار واحد رئيسي وآخر احتياطي في حالة تعذر العمل بالأول، مثلما هو الأمر بالنسبة للنص على أن تتراوح قيمة العقوبة المالية في القطاع السّمي البصري بين 2% إلى 5% من رقم الأعمال المحقق خارج الرسوم خلال آخر نشاط مغلق

406- أنظر المادة 148 من، قانون رقم 02-01، مؤرخ في 5 فبراير 2002، يتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات، مرجع سابق.

محسوب على فترة 12 شهراً، وفي حالة عدم وجود نشاط سابق يسمح على أساسه بتحديد مبلغ العقوبة المالية، يحدد هذا المبلغ بحيث لا يتجاوز 2.000.000 دج⁴⁰⁷.

وكذلك بالنسبة للنص في قطاع البريد والاتصالات الإلكترونية أن تكون الغرامة المالية في حالة مخالفة المتعامل للأحكام المتعلقة بالترخيص والتصريح البسيط المتعلق بخدمة البريد والاتصالات الإلكترونية بقيمة 2% من رقم الأعمال خارج الرسوم للسنة المالية الأخيرة المختتمة أو 5% كحد أقصى في حالة خرق جديد لنفس الالتزام⁴⁰⁸، وبقيمة 5 من رقم الاعمال خارج الرسوم للسنة المالية الاخيرة المختتمة % في حالة مخالفة رخصة الاتصالات الإلكترونية أو 10% في حالة خرق جديد لنفس الالتزام⁴⁰⁹.

هذا، إلى جانب القيم المالية التي حددها المشرع في حالة تعذر العمل بهذا المعيار في قطاع البريد والاتصالات الإلكترونية والمحددة على النحو الآتي:

- تُقدر العقوبة المالية في خدمة البريد إذا لم يوجد نشاط سابق يسمح بتحديد قيمتها في حالة مخالفة الأحكام المتعلقة بالترخيص بمبلغ 500.000 دج كحد أقصى

407- أنظر المادة 100 من، قانون رقم 04-14، مؤرخ في 24 فبراير 2014، يتعلّق بالنشاط السمعي البصري، مرجع سابق.

408- أنظر المواد: 36/ ف. 3، 133/ ف. 4 و 136/ ف. 4 و 5، من، قانون رقم 04-18، مؤرخ في 10 مايو 2018، يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد والاتصالات الإلكترونية، مرجع سابق.

409- أنظر المادة 127 من، المرجع نفسه.

و1.000.000 دج عند خرق جديد نفس الالتزام⁴¹⁰، وفي حالة مخالفة أحكام التصريح البسيط فإنّ مبلغ العقوبة لا يتجاوز 10.000 دج ويصل كحد أقصى الى 50.000 دج عند خرق جديد لنفس الالتزام⁴¹¹.

- تُقدر العقوبة المالية في خدمة الاتصالات الالكترونية إذا لم يوجد نشاط سابق يسمح بتحديد قيمتها في حالة مخالفة المتعامل للالتزامات الواردة في الرخصة بمبلغ 15.000.000 دج، ويصل هذا المبلغ كحد أقصى الى 30.000,000 دج إذا تم خرق جديد لنفس الالتزام⁴¹²؛ وفي حالة مخالفة الترخيص العام لا تتجاوز العقوبة المالية 1000.000 دج أو مبلغ 2.000.000 دج في حالة خرق نفس الالتزام للمرة الثانية⁴¹³؛ وأخيرا في حالة مخالفة التصريح البسيط فإنّ مبلغ العقوبة لا يمكن ان يتجاوز 100.000 دج ويصل هذا المبلغ كحد أقصى الى 500.000 دج في حالة خرق جديد لنفس الالتزام⁴¹⁴.

410- أنظر المادة 36/ ف.5 من، قانون رقم 04-18، مؤرخ في 10 مايو 2018، يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد والاتصالات الالكترونية، مرجع سابق.

411- أنظر المادة 38/ ف.4 من، المرجع نفسه.

412- أنظر المادة 127/ ف.4 من، قانون رقم 04-18، مؤرخ في 10 مايو 2018، يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد والاتصالات الالكترونية، مرجع سابق.

413- أنظر المادة 133/ ف.5 من، المرجع نفسه.

414- أنظر المادة 136/ ف.4 من، المرجع نفسه.

إلى جانب العقوبات المالية الأخرى التي تُحدّد على أساس معيار الدينار في قطاع البريد والاتصالات السلوكية واللاسلكية ضد المتعاملين الذين يقدمون عمداً أو تهاونا معلومات غير دقيقة رداً على طلب يوجّه إليهم أو في حالات تأخرهم في تقديم المعلومات أو في دفع مختلف الأتاوى والمساهمات والمكافئات مقابل الخدمات المقدمة⁴¹⁵ أو في حالات فرض غرامات تهديدية عن كل يوم تأخير⁴¹⁶.

يُتضح من خلال دراسة العقوبة المالية في المجالات الأخرى المعنية بالعقوبة الإدارية المحضة أنّ المشرّع قد حاول توحيد المعايير المعتمدة لتحديد قيمتها، لكن مع ذلك توجد بعض الملاحظات التي ينبغي الإشارة إليها، والمتمثلة من جهة في عدم تحديد المشرّع للمعيار الاحتياطي في قطاع الكهرباء والغاز مثلما عمد إلى ذلك في القطاعات الأخرى. ومن جهة أخرى، في تحديد الحدّ الأقصى للعقوبة المالية في جميع القطاعات وهو ما من شأنه أو يؤثر سلباً على فعالية العقوبة المالية، وأخيراً عدم تعميم الغرامة التهديدية المشار إليها في قطاع البريد والاتصالات السلوكية على كل القطاعات.

لذلك ينبغي مراعاة العديد من الاعتبارات في تحديد العقوبة المالية، من بينها أن تكون العقوبة المالية تساوي أو تفوق المغنم المحصّل عليه من وراء المخالفة من أجل أداء فعاليتها الردعية وكذلك تعميم الغرامة التهديدية على كل القطاعات.

415- أنظر المواد: 36/ ف. 6، 38/ ف. 6، 127/ ف. 4، 133/ ف. 7 و 136/ ف. 6 من، قانون رقم 18-04، مؤرخ في 10 مايو 2018، يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد والاتصالات الالكترونية، مرجع سابق.

416- أنظر المواد: 36/ ف. 6، 38/ ف. 5، 127/ ف. 5، 133/ ف. 6 و 136/ ف. 7 من، المرجع نفسه.

ثانياً: معاقبة المخالفات الأكثر خطورة بعقوبات مقيّدة أو سالبة للحقوق

ورد النصّ على العقوبة غير المالية في النصوص المتعلقة بضبط المرافق الشبكية⁴¹⁷ والقطاع السّمي البصري⁴¹⁸. لكن، قبل دراسة مختلف الصور التي يُمكن أن ترد عليها هذه العقوبة، ينبغي الإشارة إلى نقطة في غاية من الأهمية، تتعلق بتحديد المشرّع الحالات التي يُمكن فيها للسلطات الإدارية المستقلة أن تلجأ إلى هذا النوع من العقوبات.

يتعلّق الأمر في قطاع الكهرباء والغاز بحالات التقصير الخطير مثلما ورد الإشارة إليه بموجب العبارة الآتية « في حالة (حالات) التقصير الخطير كما هو منصوص عليه في المادة 141 أعلاه، يمكن لجنة الضبط ... »⁴¹⁹، أمّا في قطاع البريد والاتصالات الالكترونية وكذلك في السمي البصري فهو يرتبط بحالة التماذي في عدم الامتثال لشروط الإعدار رغم تطبيق العقوبات المالية مثلما أشارت إليه المادة 101 من هذا الأخير⁴²⁰ والمواد 36، 127 و 133 من قانون البريد والاتصالات

417- قانون رقم 02-01، مؤرخ في 5 فبراير 2002، يتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات، مرجع سابق، وقانون رقم 18-04، مؤرخ في 10 مايو 2018، يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد والاتصالات الالكترونية، مرجع سابق.

418- قانون رقم 14-04، مؤرخ في 24 فبراير 2014، يتعلق بالنشاط السمي البصري، مرجع سابق.

419- أنظر المادة 149 من، قانون رقم 02-01، مؤرخ في 5 فبراير 2002، يتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات، مرجع سابق.

420- أنظر المادة 101 من، قانون رقم 14-04، مؤرخ في 24 فبراير 2014، يتعلق بالنشاط السمي البصري، مرجع سابق.

الإلكترونية⁴²¹. كما يجب التنويه إلى أن اللجوء إلى هذا النوع من العقوبات يكون بعد عجز العقوبة المالية عن وضع حدٍّ للمخالفة.

بخصوص مضمون العقوبة غير المالية فهي تتعلق بشكل عام بالسحب المؤقت أو النهائي لرخصة أو ترخيص الاستغلال، مثلما ورد النص عليه في قطاع الكهرباء والغاز من خلال تمكين لجنة الضبط من السحب المؤقت لرخصة استغلال المنشأة لفترة لا تتجاوز سنة واحدة، كما يمكنها، في حالة التقصير الخطير، سحب رخصة الاستغلال نهائياً⁴²².

وكذلك في قطاع البريد والاتصالات الإلكترونية من خلال تخويل سلطة الضبط المشرفة على القطاع من التعليق الكلي أو الجزئي لقرار الترخيص، الرخصة أو الترخيص العام لمدة أقصاها ثلاثون يوماً أو تعليقه لمدة تتراوح بين شهر واحد إلى ثلاثة أشهر أو تخفيض مدته في حدود سنة، وإذا لم يمتثل المتعامل بالرغم من ذلك، يمكن أن يتخذ ضده قرار السحب النهائي للترخيص وفق نفس الأشكال المتبعة في منحه، وفي هذه الحالة يجب على سلطة الضبط اتخاذ التدابير اللازمة لضمان استمرارية الخدمة وحماية مصالح المرتفقين⁴²³.

421- أنظر المواد 36/ف.7، 127/ف.8 و 9 و 133/ف.9 من، وقانون رقم 04-18، مؤرخ في 10 مايو 2018، يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد والاتصالات الإلكترونية، مرجع سابق.

422- أنظر المادة 149 من، قانون رقم 01-02، مؤرخ في 5 فبراير 2002، يتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات، مرجع سابق.

423- أنظر المواد 36/ف.7، 127/ف.8 و 9 و 133/ف.9 من، قانون رقم 04-18، مؤرخ في 10 مايو 2018، يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد والاتصالات الإلكترونية، مرجع سابق.

هذا إلى جانب تحويل المشرع سلطة ضبط السمعى البصرى صلاحيتى التعليق الجزئى أو الكلى للبرنامج الذى وقع بثه وتعليق رخصة استغلال الخدمة عن كل اخلال غير مرتبط بمحتوى البرامج لمدة لا تتعدى شهر واحد⁴²⁴.

إنّ تكريس صلاحية السلطات الإدارية المستقلة في توقيع عقوبات مقيدة أو سالبة للحقوق في الحالات الأشد خطورة، هو خروج عن ما هو مألوف في العقوبات الإدارية المحضة التي تتميز عن نظيرتها التأديبية بنزعتها المالية.

الفرع الثاني: ايلاء المكانة اللائقة للعقوبات المالية في مجال المنافسة

على خلاف القطاع الشبكي والإعلامى اللذان كانا محلا لإثبات هامشية العقوبات المالية المتخذة بعنوان العقوبات الادارية المحضة، تُعدّ هذه الفئة من العقوبات الآلية الوحيدة لممارسة القمع في قطاع المنافسة (أولاً)، غير أنّ منح مجلس المنافسة إمكانية تخفيض قيمتها أو استبعادها من شأنه أن يؤثر على فعاليتها (ثانياً).

أولاً: فرض العقوبات المالية في قطاع المنافسة

تختلف قيمة العقوبة المالية في مجال المنافسة بحسب المعيار المعتمد في تحديدها، وفي هذا السياق، ينبغي التمييز بين قيمة العقوبة المالية التي يتخذها مجلس المنافسة على التجميعات الاقتصادية وبين قيمتها في حالة الممارسات المقيدة للمنافسة.

424- أنظر المادة 101 من، قانون رقم 04-14، مؤرخ في 24 فبراير 2014، يتعلّق بالنشاط السمعى البصرى، مرجع سابق.

رَكَزَ المشرع الجزائري في تحديد قيمة العقوبة المالية المتعلقة بالتجميعات الإقتصادية على معيار رقم الأعمال، وذلك من خلال معاقبة العمليات التي أنجزت بدون ترخيص مجلس المنافسة المنصوص عليه في المادة 17 بغرامة مالية يمكن أن تصل الى 7 % من رقم الأعمال من غير الرسوم المحقق في الجزائر خلال آخر سنة مالية مختتمة⁴²⁵، وكذلك من خلال إقرار عقوبة مالية يمكن أن تصل الى 5 % من رقم أعمال من غير الرسوم المحققة في الجزائر خلال آخر سنة مالية مختتمة في حالة عدم احترام الشروط أو الالتزامات المنصوص عليها في المادة 19 أعلاه⁴²⁶.

أما بالنسبة لقيمة العقوبة الواجبة التطبيق على المخالفات المتعلقة بالممارسات المقيدة للمنافسة، فهي تُحدّد إمّا على أساس معيار الربح المحقق بغرامة تساوي على الأقل ضعفي الربح المحقق بواسطة هذه الممارسات دون أن تتجاوز قيمتها أربعة أضعاف هذا الربح⁴²⁷، أو على أساس معيار رقم الأعمال بغرامة لا تفوق 12% من مبلغ رقم الأعمال من غير الرسوم المحقق في الجزائر خلال آخر سنة مالية مختتمة⁴²⁸، وفي حالة ما إذا كان مرتكب المخالفة لا يملك رقم أعمال محدد، فإنّ

425- أنظر المادة 61 من، أمر رقم 03-03، مؤرخ في 19 يوليو 2003، يتعلق بالمنافسة، معدل ومتمم، مرجع سابق.

426- أنظر المادة 62 من، المرجع نفسه.

427- أنظر المادة 56 من، المرجع نفسه.

428- أنظر المادة 56 من، المرجع نفسه.

المشروع قد وضع معيار احتياطي يقوم على تحديد السقف الأعلى للعقوبة المالية والذي ينبغي أن لا يتجاوز مبلغ 6.000.000 دج⁴²⁹.

مع الإشارة في هذا الصدد إلى أن هذا المعيار الأخير قد اعتمده كذلك لتحديد قيمة العقوبة المالية على كل شخص طبيعي ساهم شخصياً بصفة احتيالية في تنظيم الممارسات المقيدة للمنافسة وفي تنفيذها والتي تُقدر بـ 2.000.000 دج كحد أقصى⁴³⁰ وكذلك معاقبة لمؤسسات التي تتعمد تقديم معلومات خاطئة أو غير كاملة بالنسبة للمعلومات المطلوبة أو تتهاون في تقديمها أو التي لا تقدم المعلومات المطلوبة في الآجال المحددة من قبل المقرر بغرامة لا تتجاوز مبلغ 800.000 دج⁴³¹.

هذا، إلى جانب الغرامة التهديدية التي يتمتع مجلس المنافسة باتخاذها على أساس معيار الدينار على النحو التالي:

- معاقبة عدم تنفيذ الأوامر والإجراءات المؤقتة المنصوص عليها في المادتين 45 و46 من قانون المنافسة بغرامة تُقدّر بـ 150.000 دج عن كل يوم تأخير⁴³².

429- أنظر المادة 56 من، أمر رقم 03-03، مؤرخ في 19 يوليو 2003، يتعلق بالمنافسة، معدل ومتمم، مرجع سابق.

430- أنظر المادة 57 من، المرجع نفسه.

431- أنظر المادة 59/ف.1 من، المرجع نفسه.

432- أنظر المادة 58 من، المرجع نفسه.

- معاقبة التأخير في تقديم الوثائق المنصوص عليها في المادة 51 للمقرّر بغرامة قدرها 100.000 دج عن كل يوم تأخير⁴³³.

بعد تحديد قيمة العقوبة المالية التي يتّخذها مجلس المنافسة عند الاقتضاء، هناك ملاحظتين تستحقان التوقف عندهما، تتعلّق الأولى بارتفاع سقف العقوبة المالية، إذ رغم تعدد المعايير المعتمدة في تحديدها إلا أنّ المشرع حرص على رفع قيمتها وهو ما شأنه أن يكون عامل مهم لفعالية العقوبة، سيما أنّ المشرّع قد رتبّ مثلما هو مشار إليه أعلاه غرامات تهديدية عن كلّ يوم تأخير.

أمّا الملاحظة الثانية فهي ترتبط بالمعيار الاحتياطي الذي وضعه المشرّع كبديل لمعيار رقم الأعمال الذي يُعتبر أمر إيجابي وخطوة مهمة لتفعيل هذا المعيار في حالة عدم امتلاك المؤسسة رقم أعمال، لكن في الوقت نفسه كان من الممكن الاستغناء عن هذا المعيار الاحتياطي طالما أنّ المشرّع قد منح مجلس المنافسة حرية الاختيار بين هذا المعيار ومعيار المبلغ المحقق من المخالفة المرتكبة.

ثانياً: إشكالية تمكين مجلس المنافسة من تخفيض قيمة العقوبات المالية أو استبعادها

نصّت المادة 60 من قانون المنافسة على: « يمكن مجلس المنافسة أن يقرر تخفيض مبلغ الغرامة أو عدم الحكم بها على المؤسسات التي تعترف بالمخالفات

433- أنظر المادة 59/ف.2 من، أمر رقم 03-03، مؤرخ في 19 يوليو 2003، يتعلق بالمنافسة، معدل ومتمم، مرجع سابق.

المنسوبة اليها أثناء التحقيق في القضية، وتتعاون في الإسراع بالتحقيق فيها وتتعهد بعدم ارتكاب المخالفات المتعلقة بتطبيق أحكام هذا الأمر .
لا تطبق أحكام الفقرة الأولى أعلاه، في حالة العود مهما تكن طبيعة المخالفات المرتكبة»⁴³⁴ .

يُفهم من هذا النص أنه باستثناء حالة العود، يتمتع مجلس المنافسة بإمكانية تخفيض قيمة العقوبات المالية المحددة بموجب المعايير السالفة الذكر أو عدم الحكم بها على المؤسسات في حالة اعترافها بالوقائع المنسوبة إليها وتعاونها من أجل الإسراع في إجراءات التحقيق وكذلك تعهدا بعدم ارتكاب المخالفات الواردة في قانون المنافسة.

يُبرز مثل هذا النص، الذي لم يرد في أيّ قانون من القوانين الأخرى ذات الصلة بمجال الضبط الاقتصادي، وبشكل واضح السلطة التقديرية الواسعة لمجلس المنافسة في تخفيض قيمة العقوبة المالية أو عدم تطبيقها على المؤسسات، وفي المقابل لم يمكنه في حالة العود من إعمال سلطته التقديرية لرفع قيمة العقوبات المالية فوق السقف الذي حدّته هذه المعايير!

مثل هذا الأمر من شأنه أن يؤثر سلبا على فعالية العقوبات المالية في مجال المنافسة ويمكن أن يؤدي إلى أثر عكس الأثر المراد بلوغه، بحيث ترتكب المؤسسات مخالفة تعود عليها بأرباح بنية الإقرار باللاحق بها والتعاون مع المجلس للانفلات من

434- المادة 60 من، أمر رقم 03-03، مؤرخ في 19 يوليو 2003، يتعلق بالمنافسة، معدل ومتمم، مرجع سابق.

العقوبات المالية، سيما أنّ المشرّع لم يُحدّد درجة جسامه أو طبيعة المخالفات التي يتمتّع فيها مجلس المنافسة بهذه السلطة التقديرية.

يجدر على المشرّع الجزائري بالإضافة إلى تأطير هذا الاستثناء بطريقة تكفل تفادي حدوث آثار عكسية من خلال تحديد طبيعة المخالفات المعنية به والتي ينبغي أن تكون مخالفات بسيطة أقل جسامه، تمكين مجلس المنافسة من رفع قيمة الغرامة المالية في حالة العود من أجل تعزيز فعالية العقوبة المالية في التصدي للمخالفات المرتبطة بالمنافسة.

وبذلك فإنّ اعتماد عقوبات مالية في المجال المالي قد تصل إلى درجة حلولها محل العقوبات غير المالية، واستبعادها في المجال الاقتصادي في حالة المخالفات الأشدّ خطورة لفائدة العقوبات المقيّدة أو السالبة للحقوق يُفضي إلى جعل مضمونها واحد رغم تقسيمها الثنائي إلى عقوبات تأديبية وأخرى إدارية محضة.

وعليه فإنّ الفعالية الظاهرية للعقوبات الإدارية في قانون الضبط الاقتصادي لا تعود فقط إلى أسباب مؤسّساتية أو ما يُعرف بأزمة السلطات الإدارية المستقلة الناجمة عن عدم استقلاليتها ونسبية تخصّصها، إنّما كذلك إلى أسباب تتعلّق بجوهر العقوبات الإدارية الذي يتّسم بوحدة المضمون رغم ثنائية تكييفها إلى عقوبات إدارية محضة وأخرى تأديبية.

الباب الثاني:

تكريس الحد الأدنى من الضمانات أمام السلطات الإدارية
المستقلة المختصة بالعقاب

لما كانت العقوبات الإدارية في قانون الضبط الإقتصادي من امتيازات السلطة العامة التي تتمتع بها السلطات الإدارية المستقلة المخول لها ممارسة هذه الصلاحية، ونظرا لكونها تتطوي على المساس بحقوق الأعوان الإقتصاديين المخاطبين بها، فإن مسألة إحاطة هذه الوظيفة القمعية بما يضمن الموازنة بين الرهانات التي يُثيرها مجال الضبط الإقتصادي أمر لا ينبغي إغفاله.

من المفيد الإشارة إلى أنّ استفادة المعني بالعقوبات الإدارية من الضمانات المقررة في هذا المجال لا يُعدّ مساسا بالفعالية المنتظر تحقيقها، بل أنّها تُعتبر بمثابة سياج يحد من تطرف السلطة المختصة بممارسة العقاب⁴³⁵، فالعدالة في كل صورها لا يُمكن أن تتحقق ما لم يوفر المشرّع قدرا كافيا من الضمانات للمتهم أو المخالف للقاعدة القانونية في كافة مراحل الدعوى، أي من بداية المتابعة إلى غاية صدور القرار⁴³⁶.

تمّ إخضاع السلطات الإدارية المستقلة بعنوان ممارسة وظيفتها القمعية لمجموعة من الضمانات. هذه الأخيرة يُمكن إرجاعها إلى ضمانات ذات طابع قانوني وأخرى ذات طابع قضائي تكمن في رقابة القضاء على القرارات المتضمنة للعقوبات الإدارية.

435- علوش بلقاسم، ضمانات المحاكمة العادلة أمام السلطات الإدارية المستقلة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، فرع القانون، تخصص الهيئات العمومية والحكومة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2018، ص.6.

436- المرجع نفسه، ص. 6.

من هنا يتعيّن الاستفسار في هذه الجزئية من البحث عن مدى تكريس الضمانات القانونية المعمول بها في مادة القمع الإداري أمام السلطات الإدارية المستقلة (الفصل الأول)، ومن حيث من حيث إمكانية الخضوع لرقابة القضاء (الفصل الثاني).

الفصل الأول:

قصور الضمانات القانونية المكرّسة أمام السلطات الادارية المستقلة

لقد استقرت العديد من الدراسات الحديثة على ضرورة احترام السلطة المختصة بالعقاب، بما فيها السلطات الإدارية المستقلة للضمانات القانونية المقررة لفائدة الأشخاص المستهدفة بسلطتها العقابية⁴³⁷ بنوعيتها، الموضوعية والإجرائية أو المعروفة بضمانات المحاكمة العادلة.

لتبيان مدى تكريس كل هذه الضمانات القانونية عبر قانون الضبط الإقتصادي، يقتضي التعرّض في المقام الأول معالجة إشكالية الضمانات الموضوعية بالنظر إلى محتواها الأصلي المعمول به في المادة الجزائية (المبحث الأول)، وفي المقام الثاني، يتم إثارة الجانب المتعلّق بمدى خضوع السلطات الإدارية المستقلة أثناء ممارسة صلاحياتها القمعية بما يكفل المحاكمة العادلة للمستهدفين بها (المبحث الثاني).

437- أنظر على سبيل المثال :

ZOUAÏMIA Rachid, «Les garanties du procès équitable devant les autorités administratives indépendantes », *Revue académique de la recherche juridique*, n° 1, 2013.

المبحث الأول: النقل الانتقائي للضمانات الموضوعية أمام السلطات الإدارية المستقلة

رغم معارضة البعض لفكرة التلازم القائم بين مبدأ الشرعية ومبدأي التناسب وعدم الرجعية، أمثال Guillaume CHETARD الذي أسند هذا الالتباس إلى تحرير الإعلان العالمي لحقوق الإنسان والمواطن سنة 1789 الذي جمع هذه المبادئ في نفس المادة⁴³⁸، إلا أنّ هذا التلازم أكدته العديد من الدراسات الفقهية والأكاديمية المتخصصة، من بينها أطروحة BAGNAH-GAMON Gazarou حول التأطير القانوني للعقوبة الإدارية التي تناول فيها جزئية بعنوان الخضوع لملازمات مبدأ الشرعية⁴³⁹.

إذا كان من منطلق ما سلف، يُمكن تقسيم بكلّ يسر الضمانات الموضوعية المقررة لفائدة محل الأشخاص المتابعة أمام السلطات الإدارية المستقلة إلى ضمانات شرعية من جهة وتلك الملازمة له من جهة أخرى، فإنّ اعتماد المشرّع أسلوب النقل الإنتقائي عند نقلها من المادة الجزائية إلى المادة الإدارية يظهر من خلال تغيير ملامح شرعية العقوبات والمخالفات (المطلب الأول)، وتجاهل الضمانات الملازمة لمبدأ الشرعية⁴⁴⁰ (المطلب الثاني).

438- CHETARD Guillaume, « La proportionnalité de la répression dans la jurisprudence du Conseil constitutionnel », *RSC.*, n°1, 2013, p.54.

439- BAGNAH GAMON Gazarou, *L'encadrement juridique de la sanction administrative*, Thèse pour le doctorat en droit, Université de Paris XII, Paris, 1996, p.67-88.

440- خرشي إلهام، مرجع سابق، ص. 320.

المطلب الأول: تغيير ملامح شرعية المخالفات والعقوبات⁴⁴¹ أمام السلطات الإدارية المستقلة

من حيث الأصل، تُعدّ ضمانات شرعية المخالفات والعقوبات أحد المبادئ الأساسية والعريقة في المادة الجزائية⁴⁴²، والتي ظهرت في الإعلان العالمي لحقوق الإنسان وأخذت بها مختلف الدول في تشريعاتها الداخلية⁴⁴³.

بالنسبة لحالة الجزائر، كانت المبادرة في بداية الأمر بتكريس هذع الضمانة في قانون العقوبات الذي جاء فيه بأنّه لا جريمة ولا عقوبة إلا بنص⁴⁴⁴، ثم ارتقت هذه الضمانة لتحتلّ بقيمة دستورية⁴⁴⁵.

441- الروسان إيهاب، « خصائص الجريمة الاقتصادية: دراسة في المفهوم والأركان»، دفاثر السياسة والقانون، عدد 7، 2012، ص.79.

442- عيساوي عز الدين، السلطة القمعية للهيئات الإدارية المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع القانون العام، تخصص قانون الأعمال، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2005، ص. 75.

443- THOMASSET –PIERRE Sylvie, *L'autorité de régulation boursière face aux garanties processuelles fondamentales*, LGDJ., Paris, 2003, p. 187.

444- تنص المادة 01 من، أمر رقم 66-159، مؤرخ في 8 يونيو 1966، يتضمن قانون العقوبات، مرجع سابق، على أنّه « لا جريمة ولا عقوبة أو تدابير أمن بغير قانون ».

445- تنص المادة 167 من دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 1996، الصادر بموجب مرسوم رئاسي رقم 96-438 مؤرخ في 07 ديسمبر 1996، مرجع سابق، على: « تخضع العقوبات الجزائية لمبدأي الشرعية والشخصية ».

لكن نظرا لأهمية ضمانات شرعية المخالفات والعقوبات في رسم معالم ممارسة الحرية على الدراية بالحدود والتدابير الممنوعة⁴⁴⁶، نادى العديد من الفقهاء أمثال GUYOMAR Mattias بالأخذ بها في جميع الأنظمة العقابية⁴⁴⁷.

تتسم ضمانات الشرعية المقررة في قانون الضبط الإقتصادي لفائدة الأشخاص المتابعة أمام السلطات الإدارية المستقلة بطابعها المتغير عن المادة الجزائية⁴⁴⁸ من الناحية الشكلية (الفرع الأول) ومن الناحية المادية (الفرع الثاني).

الفرع الأول: البعد غير التشريعي لمفهوم الشرعية الشكلية

يتعلق المفهوم التقليدي للشرعية الشكلية بضرورة تحديد المخالفات والعقوبات بموجب نص تشريعي⁴⁴⁹، لكن بالعودة إلى قوانين الضبط أنّ هذا المقتضى لم يتمّ التقيّد به بشكل مطلق نظرا لتكفّل المشرّع الجزائري بمهمة تحديد فئة العقوبات

446- GUYOMAR Mattias, *Les sanctions administratives*, op.cit., p. 110. V. aussi, DELMAS-MARTY Mireille et TEITGEN-COLLY Catherine, op.cit., p. 63.

447- DELMAS-MARTY Mireille et TEITGEN-COLLY Catherine, op.cit., p.112.

448- ذلك أنّ هذا المبدأ ينطوي على بعدين، أحدهما شكلي يتعلّق أساسا بطبيعة النصّ، والثاني موضوعي يتعلّق بنوعية هذا الأخير مثلما أشارت إليه Catherine BERTSCH بالقول:

« Ce principe comporte deux dimensions. En premier lieu, il signifie que seule la loi peut ériger des faits en infraction...En second lieu, le principe de la légalité impose au législateur de définir avec précision les infractions... ». BERTSCH Catherine, « Le pouvoir de sanction des autorités de contrôle des marchés financiers et des assurances », in DIEUX Xavier (S/ dir.), *Les autorités de contrôle des marchés financiers, des assurances et de la concurrence, bilan et perspectives, Actes du colloque de Bruxelles*, 25 mai 2000, Bruyant, Bruxelles, 2002, p.181.

449 - « La légalité formelle implique au minimum un texte existant. Elle devrait aussi impliquer un texte de nature législative ». DELMAS-MARTY Mireille et TEITGEN-COLLY Catherine, op.cit., p. 68.

الإدارية⁴⁵⁰ تاركا مهمة ضبط في بعض الحالات للسلطة التنظيمية التي يمارسها مجلس النقد والقرض لتنظيم المهنة المصرفية⁴⁵¹، ولجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة من خلال تحديد قواعد أخلاقيات المهنة الواجب مراعاتها⁴⁵².

انقسم الفقه بشأن ضرورة مراعاة مقتضيات الشرعية الشكائية للمخالفات والعقوبات في مادة الضبط الاقتصادي إلى اتجاهين: نادى الأول بضرورة التطبيق الصّارم للشرعية الشكائية على هذا النوع من المخالفات بنفس المفهوم المعمول به في المادة الجزائية، مستندين في ذلك إلى مبدأ الفصل بين السلطات الذي يتعارض مع

450- من بين النصوص التي حدّد بموجبها المشرّع العقوبات الادارية المطبقة في مادة الضبط الاقتصادي، يُمكن أن نذكر على سبيل المثال في المجال المالي: المادة 55 من، مرسوم تشريعي رقم 93-10، مؤرخ في 23 مايو 1993، يتعلق ببورصة القيم المنقولة، معدل ومتمم، مرجع سابق، التي حدّدت مختلف العقوبات التي تطبقها لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة على الوسطاء في حالة اخلالهم بالواجبات المفروضة عليهم؛ وكذلك المادة 114 من، أمر رقم 03-11، مؤرخ في 26 غشت 2003، يتعلق بالنقد والقرض، معدل ومتمم، مرجع سابق، التي حدّدت بدورها العقوبات التي تتخذها اللجنة المصرفية في حالة اخلال بنك أو مؤسسة مالية بأحد الأحكام التشريعية أو التنظيمية المتعلقة بنشاطه أو لم يُذعن لأمر أو لم يأخذ في الحسبان التحذير. أمّا عن أمثلة المجال الاقتصادي فيمكن أن نذكر الفصل الرابع من الباب الثالث من، أمر رقم 03-03، مؤرخ في 19 يوليو 2003، يتعلق بالمنافسة، معدل ومتمم، مرجع سابق، الذي خصّصه المشرّع لمختلف العقوبات المطبقة على الممارسات المقيدة للمنافسة والتجميعات الاقتصادية.

451-أنظر المادة 62/ ف. م من، أمر رقم 03-11، مؤرخ في 26 غشت 2003، يتعلق بالنقد والقرض، معدل ومتمم، مرجع سابق

452- أنظر المادة 49/ ف. 2 من، مرسوم تشريعي رقم 93-10، مؤرخ في 23 مايو 1993، يتعلق ببورصة القيم المنقولة، معدل ومتمم، مرجع سابق.

تمتع نفس السلطة في آن واحد بصلاحيّة وضع القاعدة المحدّدة للمخالفة والمعاقبة عليها⁴⁵³ ؛ بينما أيّد الثاني بشدّة ضرورة التطبيق المخفف لهذا المبدأ نظراً لعدم قدرة السلطة التشريعية أن تُحيط علماً بكل مخالقات القطاع الاقتصادي الذي يتّسم بالحركية والتقنية عكس الإدارة التي يُمكن لها أن تتوقّع المخالفة في قطاعها قبل أن ينصّ عليها القانون⁴⁵⁴.

يترتب عن هذا الطرح إمكانية تكييف التجريم في المجالات المشار إليها اعلاه بالطابع التنظيمي ووضع القاعدة العقابية بالطابع التشريعي. بالتالي، إذا كان تكييف السلطات الإدارية المستقلة المضطّعة بالوظيفة القمعية من تحديد المخالفات الخاصّة بالمجال الذي تتدخل فيه يجد مبرّرها خاصة في تحكّمها في مقتضيات التقنية للمجال المعني، فإنّ مثل هذه الإمكانية أيضاً لا تتعارض مع مقتضيات الشرعية الشكلية بالمفهوم الجزائي، باعتبار أنّ ضمانات الشرعية الشكلية تمّ التقيّد بها بشكل صارم في الشقّ المتعلق بتحديد طائفة العقوبات التي تُعتبر الأخطر على حقوق المستهدف بها.

الفرع الثاني: غموض مفهوم الشرعية المادية

على عكس الشرعية الشكلية التي تتعلق بطبيعة النص، ترتبط الشرعية المادية بمضمون النصّ المحدّد للمخالفات والعقوبات الذي ينبغي أن يستجيب بالإضافة لمقتضيات الوضوح والتحديد الدقيق، لعنصر توقّع العقوبة المقابلة للفعل المخالف، إذ

453- DELMAS-MARTY Mireille et TEITGEN-COLLY Catherine, op.cit., p.69.

454- BAGNAH GAMON Gazarou, op.cit., p.54.

تكمّن أهمية هذه الضمانة في التصدي لظاهرة اصدار تشريعات مبهمّة تتطابق مع

التجريم المفتوح، مثلما لخص ذلك DELLIS Georges بالقول:

« Il serait inutile de promulguer les lois comportant des formules vagues qui correspondraient à des délits à types ouvert »⁴⁵⁵.

وهو ما لم يأخذه المشرع الجزائري بعين الاعتبار أثناء صياغة معظم القوانين المتعلقة بالعقوبات الإدارية في مادة الضبط الاقتصادي سواءً من حيث الاستجابة لمقتضيات الوضوح والتحديد الدقيق للمخالفات (أولاً) أو من حيث توقع العقوبة المقابلة للمخالفة الاقتصادية (ثانياً).

أولاً: التحديد المبهم للمخالفات الاقتصادية

رغم أهمية التحديد الدقيق والواضح للمخالفات في المادة الجزائية في قياس درجة الشرعية المادية⁴⁵⁶، إلا أنه يجب الاعتراف أنّ شرعية المخالفات في قانون الضبط الاقتصادي من هذه الزاوية تبقى محدودة نظراً لاعتماد العمومية في صياغتها⁴⁵⁷.

تظهر هذه العمومية في ضبط ماديّات الفعل المخالف إمّا بموجب نصوص عامة مثلما هو الأمر بالنسبة لمعظم قوانين الضبط الاقتصادي التي تفرض ضرورة امتناع المتدخل في القطاعات المعنية عن القيام بما يتعارض مع الأحكام التشريعية

455 - BAGNAH GAMON Gazarou, op.cit., p. 50.

456- GUYOMAR Mattias, *Les sanctions administratives*, op.cit., p. 113 et 114.

457- BAGNAH GAMON Gazarou, op.cit., p.57 et 58.

والتنظيمية⁴⁵⁸، أو بتحديد صور الفعل المخالف على سبيل المثال دون الحصر كاستعمال المشرّع في القانون المتعلق بالمنافسة عبارة « على الخصوص... » بصدد تحديد صور التعسف في استغلال وضعية التبعية في قطاع المنافسة⁴⁵⁹.

صحيح أنّ اختلاف تقنية ضبط ماديّات الفعل المخالف بموجب قوانين الضبط الاقتصادي عن الشرعية المادية للمخالفات في المادة الجزائية يتنافى ومبدأي الشرعية والفصل بين السلطات نتيجة منح الإدارة سلطة تقديرية في تحديد الفعل المخالف والمعاقبة عليه في آن واحد⁴⁶⁰، إلّا أنّ معظم الاتجاهات الفقهية الحديثة لا تُمانع اعتماد المشرّع هذا الأسلوب في تحديد مخالفات مادة الضبط الاقتصادي، لسبب تاريخي يعود إلى أنّ تمتع الإدارة -السلطات الإدارية المستقلة- اليوم بهذه الصلاحية ليست نزعة جديدة أو دخيلة على القانون الإداري، إنّما هي تفعيل لخاصيته المرنة والمتطورة التي مكّنت القضاء الإداري فيما مضى من أن يكون هو الآخر مصدر أساسي في التجريم الإداري وكان يحتل مكانة أعلى من تلك التي يحوزها التجريم التشريعي. ذلك أنّ مجلس الدولة الفرنسي قد سبق له أن تقبل صلاحية الإدارة في تحديد العناصر المشكلة للفعل المخالف تحت رقابته في قراره الصادر في 28

458- تمّت الإشارة إلى هذه النقطة في المطلب الثاني، من المبحث الثاني، من الفصل الأول، من الباب الأول.

459- أنظر المادة 11 من، أمر رقم 03-03، مؤرخ في 19 يوليو 2003، يتعلق بالمنافسة، معدل ومتمم، مرجع سابق.

460- « Cette démarche s'appuie sur l'idée qu'une sanction n'a de légitimité et d'efficacité que si elle est réellement appliquée par les tribunaux ». COULON Jean-Marie, *Rapport sur la dépenalisation de la vie des affaires*, Paris, 2008, www.ladocumentationfrancaise.fr/, p.22.

سبتمبر 1945⁴⁶¹، وهو نفس ما أكدّه المجلس الدستوري الفرنسي في قراره 88-248⁴⁶².

ثانيا: صعوبة توقّع العقوبة المقابلة للفعل المخالف

يُعتبر توقّع العقوبة المقابلة للفعل المخالف عنصرا ثانيا من عناصر الشرعية المادية، فهو يُعتبر حسب GUYOMAR Mathias بمثابة تأطير التحديد المسبق للمخالفات⁴⁶³ على النحو الذي بيّنه مجلس الدولة الفرنسي تحت تأثير الاجتهاد القضائي للمحكمة الأوروبية حينما اشترط ضرورة التنبؤ بالنتيجة المترتبة عن الفعل المخالف⁴⁶⁴.

صحيح أنّ القوانين ذات الصلة بالعقوبات الإدارية في مادة الضبط الاقتصادي، تسمح في بعض الحالات للشخص المخالف بتوقّع العقوبة المقابلة للفعل المخالف، كمتابعة لجنة الاشراف على التأمينات لأيّ مخالفة تتعلّق بموضوع التعهّد الذي تلزم شركات التأمين و/أو إعادة التأمين المعتمدة به تجاهها بغرامة تتراوح من 30.000 دج

461- DELMAS-MARTY Mireille et TEITGEN-COLLY Catherine, op.cit., p. 68.

462- « Considérant toutefois, qu'appliquée en dehors du droit pénal, l'exigence d'une définition des infractions sanctionnées se trouve satisfaite, en matière administrative, par la référence aux obligations auxquelles le titulaire d'une autorisation administrative est soumis en vertu des lois et règlements ». Cons. Const. Décision n°88-248 DC, du 17 janvier 1989, www.conseil-constitutionnel.fr, consulté le 17/09/2020.

463- GUYOMAR Mathias, *Les sanctions administratives*, op.cit., p. 113.

464- Ibidem.

إلى 100.000 دج، وفي حالة العود من 100.000 دج إلى 300.000 دج⁴⁶⁵ وكذلك معاقبة مجلس المنافسة بغرامة قدرها 2.000.000 دج كل شخص طبيعي ساهم شخصيا بصفة احتيالية في تنظيم الممارسات المقيدة للمنافسة وفي تنفيذها كما هي محددة في الأمر⁴⁶⁶، إلا أن الصياغة العامة للعقوبات في معظم الحالات يصعب معها توقع العقوبة المقابلة للفعل المخالف.

يُمكن ذكر على سبيل المثال المرسوم التشريعي المتعلق ببورصة القيم المنقولة الذي نصّ على مختلف العقوبات التي تطبقها لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة بشكل عام دون ذكر المخالفة التي تُقابل كلّ عقوبة: « العقوبات التي تُصدرها الغرفة في مجال أخلاقيات المهنة والتأديب هي: -الإذار، -التوبيخ، -حظر النشاط كله أو جزئه مؤقتا أو نهائيا، -سحب الاعتماد إلخ »⁴⁶⁷.

نفس الأمر نجده في حالة اللجنة المصرفية التي نصّ فيها المشرع على طائفة العقوبات التي تختص بها دون أن تقابلها المخالفات التي تستوجب تطبيقها، وذلك في المادة 114 التي جاء مضمونها على النحو الآتي: « إذا أخل بنك أو مؤسسة مالية

465- أنظر المادة 249/ ف. 1 من، أمر رقم 95-07، مؤرخ في 25 يناير 1995، يتعلق بالتأمينات، معدل ومتمم، مرجع سابق.

466- أنظر المادة 59 من، أمر رقم 03-03، مؤرخ في 19 يوليو 2003، يتعلق بالمنافسة، معدل ومتمم، مرجع سابق.

467- المادة 55/ ف. 1 و 2 من، مرسوم تشريعي رقم 93-10، مؤرخ في 23 مايو 1993، يتعلق ببورصة القيم المنقولة، معدل ومتمم، مرجع سابق.

بأحد الأحكام التشريعية والتنظيمية المتعلقة بنشاطه أو لم يذعن لأمر أو لم يأخذ في الحسبان التحذير، يمكن اللجنة أن تقضي بإحدى العقوبات الآتية: - الإنذار، - التوبيخ،
..... « 468 .

إنّ عدم توقّع العقوبات المقابلة للفعل المخالف في مادة الضبط الاقتصادي - باستثناء الحالات المبيّنة أعلاه- لا يستجيب لخاصية مرونة القطاع مثلما سبقت الإشارة إلى ذلك في حالة التحديد غير الدقيق والواضح للمخالفات، فهو يُعدّ مساس بضمانة الشرعية المادية مثلما ذهب إلى ذلك العديد من الفقه والقضاء⁴⁶⁹.

في هذا الصدد عبّر الأستاذ DELLIS Georges عن خطورة هذا الأمر على حقوق وحرّيات الأفراد قائلا :

« Des deux composantes du principe de légalité celui de la légalité de la sanction est de loin le plus important et dont la violation peut avoir des conséquences plus graves pour les individus »⁴⁷⁰.

وعليه، فإنّ صعوبة تحقّق عنصر التوقّع لا يؤدّي فقط إلى تعيّر ملامح الشرعية المادية مثلما هو الأمر بالنسبة لعنصر الوضوح والدقة، إنّما ينتقص كذلك من الشرعية المادية، لذلك لا بدّ أن يأخذ المشرّع الجزائري هذا العنصر بعين الاعتبار في

468- المادة 114 من، أمر رقم 03-11، مؤرخ في 26 غشت 2003، يتعلق بالنقد والقرض، معدل ومتمم، مرجع سابق.

469- BAGNAH GAMON Gazarou, p.61

470- Ibid., p.60.

النصوص ذات الصلة بموضوع الدراسة لما له من خطورة على حقوق المستهدفين بالعقوبة الإدارية في قانون الضبط الإقتصادي.

يتبين من خلال ما سبق أنّ اعتماد المفهوم غير الجزائي للشرعية أمام السلطات الإدارية المستقلة من شأنه أن يمسّ بحقوق المستهدفين بالعقوبة الإدارية، خاصة وأنّ صياغة القواعد المتعلقة بالعقوبات الإدارية في قانون الضبط الإقتصادي بموجب نصوص عامة يصعب معها توقُّع العقوبات المقابلة للأفعال المخالفة يُشكّل خطورة على حقوق المتابعين أمام السلطات الإدارية المستقلة⁴⁷¹، الأمر الذي يستوجب على المشرّع الجزائري الحرص على مطابقة مفهوم شرعية العقوبات الإدارية بما يتوافق وذلك المعمول به في المادة الجزائية.

المطلب الثاني: تجاهل الضمانات الملازمة للشرعية

تكمن الضمانات الملازمة للشرعية مثلما تمّ الإشارة إليه سابقا في ضمانات التناسب وضمانة عدم الرجعية. لا يظهر تجاهل الضمانات الملازمة للشرعية من خلال التصييص الانتقائي في قوانين الضبط الإقتصادي على عدم رجعية العقوبة الإدارية فحسب (الفرع الأول) وإنّما أيضا إلى تغييب ضمانات التناسب في هذه القوانين (الفرع الثاني).

471- GUYOMAR Mattias, *Les sanctions administratives*, op.cit., p. 114.

الفرع الأول: إغفال التنصيص على ضمانات عدم رجعية العقوبات الإدارية

يُراد بضمانة عدم رجعية العقوبات عدم سريان القانون المتضمن لها على الوقائع التي اكتملت قبل صدوره، حتى لا يُفاجأ الشخص بوقوعه تحت طائلة عقوبة عن فعل كان مباحا حال اتيانه له⁴⁷²، وذلك عملا بما ورد النصّ عليه في معظم دساتير الدول وقوانينها الداخلية، من بينها الجزائر التي كرس دستورها هذا المبدأ صراحة في نصّ المادة 58 التي جاء مضمونها كالآتي: « لا إدانة إلا بمقتضى قانون صادر قبل ارتكاب الفعل المجرّم »⁴⁷³ وأكد عليه المشرّع في المادة 02 من قانون العقوبات التي نصّت على: « لا يسري قانون العقوبات على الماضي إلا ما كان منه أقل شدة »⁴⁷⁴.

قبل البحث عن مدى مراعاة قوانين الضبط الإقتصادي لضمانة عدم الرجعية، ينبغي الإشارة إلى أنها ليست جزء من ضمانات الشرعية مثلما ذهب إلى ذلك البعض⁴⁷⁵، إنّما هي ضمانات ملازمة لهذه الأخيرة نظرا لأهميتها في تعزيز الشرعية

472- فارح عائشة، ضبط نشاط التأمين في القانون الجزائري، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم، تخصص قانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، ص.286.

473- المادة 43 من، دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 1996، صادر بموجب مرسوم رئاسي رقم 96-438 مؤرخ في 07 ديسمبر 1996، معدّل ومتمم، مرجع سابق.

474- المادة 02 من، أمر رقم 66-156، مؤرخ في 08 يونيو 1966، يتضمن قانون العقوبات، معدّل ومتمم، مرجع سابق.

475- V. BAGNAH GAMON Gazarou, op.cit., p. 67.

الشكلية للنص في جانبه الزمني، مثلما لخصت ذلك كل من DELMAS-MARTY

Mireille و Catherine TEITGEN-COLLY بالقول:

« La légalité formelle implique au minimum un texte existant »⁴⁷⁶.

يتضح بالعودة إلى قانون الضبط الاقتصادي أنّ هذه الضمانة مكرسة فقط في قانون المنافسة بموجب المادة 72 التي جاء مضمونها على النحو الآتي: « يستمر التحقيق في القضايا المرفوعة أمام مجلس المنافسة ومجلس قضاء الجزائر قبل العمل بهذا الأمر، طبقاً لأحكام الأمر رقم 95-06 المؤرخ في 23 شعبان عام 1415 الموافق 25 يناير سنة 1995 والمتعلق بالمنافسة والنصوص المتخذة لتطبيقه»⁴⁷⁷، حيث أقرّ المشرع صراحة عدم امتداد أثر الأمر الصادر سنة 2003 إلى المخالفات المكتملة في ظل الأمر القديم الصادر سنة 1995، وذلك على عكس القوانين الأخرى التي لم تطرّق إلى هذه الضمانة.

إنّ إغفال التصييص على ضمانة عدم رجعية العقوبات الإدارية في نصوص قانون الضبط الاقتصادي لا يُعدّ دليلاً على استبعادها لورود تكريسها مثلما هو مشار إليه أعلاه بموجب نص دستوري، إلا أنّ تأكيدها في مجال المنافسة دون غيره من القطاعات الاقتصادية المعنية بالضبط الاقتصادي مؤشّر على الأهمية التي تمّ إيلائها للقمع الممارس في مجال المنافسة ولضرورة احاطته بهذه الضمانة.

476- DELMAS-MARTY Mireille et TEITGEN-COLLY Catherine, op.cit., p. 68.

477- المادة 72 من، أمر رقم 03-03، مؤرخ في 19 يوليو 2003، يتعلق بالمنافسة، معدل ومتمم، مرجع سابق.

الفرع الثاني: تغييب ضمانات تناسب العقوبات الإدارية في قانون الضبط الاقتصادي

على غرار الدراسات الأولى للتناسب التي حصرت مفهومه على تماثل العقوبة مع خطورة الفعل المخالف⁴⁷⁸، ركّزت الدراسات الحديثة في ضبط مفهومه على التكافؤ القائم بين العقوبة والهدف المشروع الذي تؤسس عليه⁴⁷⁹.

لذلك ينبغي عدم التركيز في دراسة مدى تناسب العقوبات الإدارية مع مقتضيات القمع الإداري على البحث عن مدى تحقّق التوازن بين العقوبات الإدارية والمخالفة الاقتصادية فحسب (أولاً)، بل لابدّ أيضاً من استكمال الدراسة بالبحث عن مدى وجود البعد الاقتصادي في غائية العقوبات الإدارية (ثانياً).

أولاً: البحث عن مدى تناسب العقوبات الإدارية مع طبيعة المخالفات الاقتصادية

تظهر أسباب التوازن بين العقوبات الإدارية والمخالفات الاقتصادية في الطابع البسيط لهذه التجاوزات⁴⁸⁰ التي تتدرج ضمن فئة الجرائم الشكلية التي تقوم بمجرد تحقّق الفعل المخالف بغضّ النظر عن نتيجته الضارة.

478- الأمر الذي يُفسّر - في اعتقادنا - حصر مفهومه على درجة الخطورة بين العقوبة والفعل المرتكب هو

اعتباره من طرف الفقه كملازم لمبدأ الشرعية، إذ ترجع الدراسات الأولى لمفهوم التناسب حسب Guillaume

CHETARD إلى سنة 2003. للاستزادة حول الموضوع عد إلى:

CHETARD Guillaume, op.cit., p.54.

479- Ibidem.

480- MODERNE Franck, « Répression administrative et protection des libertés devant le juge constitutionnel : les leçons du droit comparé », In Mélanges René CHAPUS, *Droit administratif*, Montchrestien, Paris, 2013, p. 412.

يُمثّل الركنين المادي والمعنوي الصورة التقليدية لعناصر الجريمة⁴⁸¹. ينطوي الركن الأول على كلمتين مفتاحيتين لتحديد المراد به: الفعل، الذي يمكن أن يكون ايجابيا عندما يتعلّق الأمر بفعل يمنعه القانون أو سلبيا في حالة الامتناع عن القيام بفعل يُلزمه القانون⁴⁸²؛ والنتيجة، التي تتّصل بالأثر الضار للجريمة⁴⁸³. أمّا الركن الثاني، فيمكن ضبط المقصود به استنادا إلى التعريف الذي قدّمه الأستاذ عبد الله سليمان: « العلم بعناصر الجريمة وإرادة ارتكابها»⁴⁸⁴.

على خلاف قانون العقوبات الجزائري الذي أشار في العديد من المواضع إلى الركنين السالف ذكرهما أعلاه، مثلما ورد في صياغة نصّ المادة 147 بهذا النحو: « كلّ من يرتكب فعلا... »⁴⁸⁵ للدلالة على الركن المادي وكذا صياغة نصّ المادة 42

481- أول من أشار إليهما هو M. DE VOUGLANS في مقال: « Les lois criminelles de France dans leur ordre naturel الصادر سنة 1780، للاستزادة أكثر حول الموضوع، عد إلى: »

KOLB Patrick et LETURMY Laurence, *Droit pénal général : l'infraction, l'auteur et les peines*, Gualino éditeur, Paris, 2000, pp. 57-58.

482- Ibid., p. 114.

483- Ibid., p.119.

484- نقلا عن: بلعليات إبراهيم، أركان الجريمة وطرق إثباتها في قانون العقوبات الجزائري، دار الخلدونية، الجزائر، 2012، ص. 119.

485- المادة 147 من، أمر رقم 66-159، مؤرّخ في 8 يونيو 1966، يتضمن قانون العقوبات، معدل ومتمم، مرجع سابق.

الآتي: «... مع علمه بذلك»⁴⁸⁶ الذي يُفيد الركن المعنوي، فإنّ صياغة نصوص التجريم في مادة الضبط الاقتصادي في جملة من الموانع التي ينبغي على العون الاقتصادي عدم مخالفة مقتضياتها⁴⁸⁷، من شأنه أن يُؤكّد على غياب الركن المعنوي في البنية الداخلية للجريمة. وهو نفس الموقف الذي صرّحت به لجنة عمليات البورصة الفرنسية في القرار المتعلق بمخالفة النظام رقم 08-90:

« L'intention spéculative n'est pas exigée pour caractériser le manquement d'initié, que le seul fait d'intervenir sur le marché suffit à caractériser le manquement qui trouve sa cause, non dans l'intention spéculative, mais dans la violation du principe de l'égalité de l'information sur le marché »⁴⁸⁸.

وفيما يخصّ الفعل الضار فإنّ العقوبات الإدارية في قانون الضبط الاقتصادي ليست مقترنة به بقدر ما تقترن بالفعل المخالف مثلما بيّن ذلك LEFEBVRE José⁴⁸⁹، ذلك أنّ الصورة السلبية التي تتخذها هذه الأفعال تسمح بقيام الركن المادي بمجرد حدوث واقعة الامتناع دون الحاجة إلى النظر في مدى تحقّق الأثر الضار⁴⁹⁰، لاسيما وأنّ هذا الأخير يقوم على عامل الافتراض القانوني مثلما وضّحت ذلك محكمة

486- المادة 42 من، المرجع نفسه.

487- عد إلى: المطلب الثاني، من المبحث الثاني، من الفصل الأول، من الباب الأول.

488- LEFEBVRE José, *Le pouvoir de sanction des autorités administratives indépendantes*, Thèse pour le Doctorat en droit, Université de Picardie-Jules VERNE, Amiens, 1997, p. 178.

489- Ibidem.

490- الروسان إيهاب، مرجع سابق، ص.85 وما بعدها.

استئناف باريس بمناسبة النظر في الطعن المرفوع ضد قرار مجلس المنافسة في حدّ قولها:

« Le dommage causé à l'économie est présumé par la loi dès lors que l'existence d'une entente est établie. Il est sanctionnable par son seul objet, et à fortiori lorsqu'il est avéré »⁴⁹¹.

اعتمدت القوانين الجزائرية نفس التقنية في صياغة ماديّات المخالفة الاقتصادية إمّا ضمناً من خلال اثاره المسؤولية بمجرد حدوث الفعل المخالف⁴⁹² أو صراحة مثلما هو الأمر بالنسبة لقانون المنافسة الذي لم ينصّ في المادة 06 على حظر الاتفاقات المقيدة للمنافسة إنّما ذهب إلى أبعد من ذلك عندما منع أيضاً تلك التي يُمكن أن يترتب عنها نفس الأثر مستقبلاً⁴⁹³.

لا يُعتبر اقتصار الركن المادي للمخالفات الاقتصادية على الأفعال السلبية دون الزامية تحقّق النتيجة كإعادة النظر لمفهوم هذا الركن مثلما يعتقد البعض⁴⁹⁴، إنّما بقدر ما يعتبر كضرورة للانسجام مع متطلبات هذه الفئة من الجرائم الشكلية.

491- LEFEBVRE José, op.cit., p. 178.

492- تمت الإشارة إلى ذلك بمناسبة الحديث عن الركن المادي للانتهاكات الاقتصادية.

493- المادة 6 من، أمر رقم 03-03، مؤرخ في 19 جويلية 2003، يتعلق بالمنافسة، معدل ومتمم، مرجع سابق.

494- الروسان إيهاب، مرجع سابق، ص. 86.

وعليه فإنه يتبين من خلال دراسة بُنية المخالفات التي يُمكن ارتكابها في المادة الاقتصادية أنها ليست بقدر كافٍ من الخطورة للردّ عليها بموجب العقوبة الجزائية، فهي من المخالفات البسيطة التي لا تحتاج إلى ضرورة البحث عن نية ارتكابها، لكن نظراً لامتداد المفهوم الحديث للتاسب إلى ضرورة انسجام العقوبات مع الهدف المراد بلوغه فإنه ينبغي ولدواعي استكمال هذه الدراسة التوفُّف على مدى تحقُّق البعد الاقتصادي في غائية العقوبات الإدارية في قانون الضبط الاقتصادي.

ثانياً: البحث عن وجود البعد الاقتصادي في غائية العقوبات الإدارية

يتعلّق الهدف المشروع للعقوبات الجزائية حسب النموذج المقارن مثلما سيتمّ تبيانها لاحقاً بمحورين أساسيين: يتمثّل الأوّل في حماية مصالح المجتمع الأساسية، والثاني في التصديّ للانتهاكات التي تُشكّل أضرارها خطورة على عناصر المجتمع.

لكن مع انفصال العنصر الاقتصادي عن الأسس التي يستند إليها الفقه⁴⁹⁵ في تعريف النظام العام السائد في المجتمع مع الانتقال لنظام الدولة الضابطة، وذلك بحكم تميّز النظام العام الإقتصادي عن المصالح الأساسية للمجتمع أصبح من الضروري إدراج البعد الاقتصادي ضمن الأهداف المشروعة التي تستدعي حمايتها بنموذج آخر من القمع، ألا وهو العقوبات الإدارية.

495- أمثال عبد الرزاق السنهوري الذي عرّف النظام العام قبل استقلالية النظام العام الاقتصادي بذاته بأنه: « الوسيلة التي تؤدي إلى حماية المصالح العليا العامة سياسية أو اجتماعية أو اقتصادية أو أخلاقية أو دينية تتعلق بنظام المجتمع الأعلى وتعلو مصلحة الفرد »، نقلاً عن: بن عمر عوينات نجيب، « النظام العام بين سلطة المشرع والتكليف القضائي»، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، عدد خاص، 2015، ص.441.

تُشكّل فكرة المصلحة المحمية وفق ما يقدمه لنا كل من النموذجين الألماني - قرار المحكمة الدستورية الألمانية لسنة 1969- والإيطالي - منشور مجلس الوزراء لسنة 1983- عنصر من العناصر المكوّنة لمبدأ التناسب⁴⁹⁶، بينما في فرنسا رغم عدم تأييد اقتراح لجنة مراجعة قانون العقوبات الفرنسية بضرورة اعتماد هذه الفكرة لإرساء دعائم العدالة في مجال العقاب⁴⁹⁷، إلا أنّ المعيار اللفظي قد بينّ نسبة تأثر المشرّع الفرنسي بهذه الفكرة⁴⁹⁸ وهو الأمر الذي يسمح بإثارة معه التساؤل حول طبيعة المصلحة الجديرة بالحماية عن طريق العقوبة الجزائية وتلك التي تؤول حمايتها للعقوبة الإدارية؟

يستند التمييز بين المصلحة الجديرة بالحماية عن طريق آلية القمع الجزائية والمصالح الأخرى محلّ الحماية بنموذج مغاير إلى المعيار النوعي الذي جاء به الفقه الألماني والإيطالي منذ بداية القرن الماضي⁴⁹⁹، ثمّ أخذ به بعد ذلك الفقه الفرنسي⁵⁰⁰.

496- DOUEB Frédéric, *Les sanctions pécuniaires des autorités administratives*, Tome 1, Thèse pour le Doctorat en droit, Université de Panthéon- Assas (Paris 2), Paris, 2003, pp.147-149.

497- Ibid., p. 151 et 152.

498- Ibid., p. 138 et 139.

499- Ibid., p. 151.

500- LASCOUMES Pierre, BARBERGER Cécile, LAMBERT Thierry, MAIER Marie-Claire, PRETRE Jean-Michel et SERVERIN Evelyne, *Le droit pénal administratif instrument d'action Etatique : incrimination-transaction*, Commissariat au plan, 1986, p.84.

يرمي هذا الضابط إلى حصر تطبيق القانون الجزائي على حماية المصالح الأساسية للمجتمع وإدراج المصالح الثانوية ضمن محاور اهتمام القوانين الأخرى⁵⁰¹ مثل القانون الإداري.

نظرا للأهمية البالغة التي يقدمها هذا المعيار في ضبط المصالح المستهدفة بالحماية الجزائية حسب سلم الأوليات التي تعتمدها فلسفة العقاب في المجتمع، بادر رواد النظام المقارن عبر الكثير من المحاولات إلى اعتماده رسميا مثلما هو الشأن بالنسبة للإعلان الفرنسي لحقوق الإنسان والمواطن الذي أشار إليه بموجب المادة 5 منه⁵⁰² والقرار الشهير للمحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان الذي صدر بشأن قضية (Öztürk)⁵⁰³.

إلى جانب ذلك، يجب التنويه أيضا إلى تركيز التوصيات التمهيدية للمؤتمر الدولي الرابع عشر المنعقد على التوالي بالقاهرة وستوكهولم سنة 1987 على ضرورة مراعاة قانون العقوبات لعدد من المعايير من بينها أهمية القيمة الاجتماعية⁵⁰⁴.

501 - DOUEB Frédéric, op.cit., p. 151.

502-C.E.D.H, arrêt n° 8544/79, du 21 fevrier 1984, Öztürk/ Allemagne, <http://www.juricaf.org/arret/CONSEILDELEUROPE-COUREUROPEENNEDES Droitsdelhomme-19840221-854479>, Consulté le : 12/04/2017.

503- Citée par : LEFEBVRE José, op.cit., p. 86.

3- أمين مصطفى محمّد، النظرية العامة لقانون العقوبات الإداري: ظاهرة الحد من العقاب، دار الجامعة العربية للنشر، الإسكندرية، 1996، ص.67.

رغم كل هذه المحاولات، إلا أنّ الاشكال أعمق من أن يكون مجرد تمييز سطحي بين المصالح الأساسية الوثيقة الصلة بالمجتمع والمصالح الثانوية بسبب غموض فكرة المصالح الأساسية بحد ذاتها.

بالفعل، فقد كشفت نظرية النواة الصلبة التي توقّف عليها الأستاذ DELLIS G. في دراسته القيّمة لقانون العقوبات والقانون الإداري⁵⁰⁵ على ورود جملة من المصالح في الدستور الفرنسي ينبغي حمايتها بموجب القانون الجزائري⁵⁰⁶. تتعلّق أساسا بالحرّيات العامة التي اعتبرها الدستور الجزائري أيضا من المصالح التي تكفل السلطة القضائية حمايتها⁵⁰⁷ بعنوان النظام العام للمجتمع.

إنّ حصر مفهوم الحرّيات العامة حسب ما ذهب إليه RIVERO J. في الحرّيات اللصيقة بالشخص كالحياة والسلامة البدنية⁵⁰⁸ من شأنه أن يسمح بتمييز الحرّيات الاقتصادية عن هذه المصالح⁵⁰⁹، لا سيما في جانبها المتعلّق بحرية التجارة

505- DELLIS Georges, *Droit pénal et droit administratif : l'influence des principes du droit pénal sur le droit administratif répressif*, LGDJ, Paris, 1997.

506-Ibid., p. 82.

507- تتصّ المادة 164 من، دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 1996، منشور بموجب المرسوم الرئاسي رقم 96-438، مؤرخ في 7 ديسمبر 1996، معدل ومتمم، مرجع سابق، على: « يحمي القضاء المجتمع وحرّيات وحقوق المواطنين طبقا للدستور ».

508- DELLIS Georges, op.cit., p. 86.

509- Ibid., p. 90.

والصناعة⁵¹⁰ التي تُعتبر حمايتها من الانشغالات التي تتدرج ضمن نظام عام متميّز باعتباره يكتسي طابعا اقتصاديا مثلما لخص ذلك Christian BABUSIAUX بصدده اثارته للنظام العام في مجال المنافسة:

«... elle participe à la protection d'un ordre public spécifique... cet ordre public enjeu dans la concurrence est économique»⁵¹¹.

إلا أنّ تكثيف هذه الفكرة مع المستجدات التي عرفها امتداد مجال الحريات ليشمل، على غرار سابقتها، حرية المُعتقد، الحريات الاقتصادية كحق الملكية وحرية التجارة والصناعة⁵¹² من شأنه أن يُشكك في صلاحية النواة الصلبة كنظرية فاصلة بين المصالح الأساسية للمجتمع وغيرها من المصالح⁵¹³.

لاستفاضة هذه المسألة المثيرة للجدل، لا بد من الرجوع إلى مفهوم الضرر الذي يترتب عن المساس بالحرية لتقدير مدى صلتها بالنظام العام للمجتمع. اقتصر مفهوم الضرر وفقا لما جاء في المعاجم، سواء كانت عامة⁵¹⁴ أو خاصة⁵¹⁵ على ضبط

510- أنظر المادة 61 من، دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 1996، منشور بموجب المرسوم الرئاسي رقم 96-438، مؤرخ في 7 ديسمبر 1996، معدل ومتمم، مرجع سابق.

511- BABUSIAUX Christian, «La répression et le contrôle administratif de la régulation concurrentielle», in FRISON-ROCHE Marie-Anne (S/ dir.), *Les enjeux de la pénalisation de la vie économique*, Dalloz, Paris, 1997, p.121.

512-V. PONTIER Jean-Marie, *Droits fondamentaux et libertés publiques*, 5^e édition, Hachette, Paris, 2014, pp. 79-150.

513- «Le noyau dur de la répression pénale serait trop large et aboutirait à la remise en cause de l'existence même de la répression administrative», DOUEB Frédéric, op.cit., p. 135.

514- ROBERT Paul, *le nouveau Petit Robert : dictionnaire alphabétique et analogique de la langue française*, version électronique.

الصور التي يمكن أن يرد عليها فقط، حيث حدّدت في هذا الاطار أنّ الضرر إما أن ينصّب على الجانب المادي مثلما هو الشأن بالنسبة للمساس بالسلامة الجسدية للأشخاص أو على الجانب المعنوي عندما تتعلّق المسألة بانتهاك كرامتهم.

يُستخلص من القراءة المتأنية لهذا المفهوم، أنّ الرجوع في تعريف الضرر إلى فكرة المصلحة المعتدى عليها إنّما يستند إلى كونه أثر ملازم لها. وهو الأمر الذي يمكن التأسيس عليه لأهمية ادراج الضرر ضمن هذا المجال من الدراسة وذلك لأنّ غياب البعد الاقتصادي في غائبة العقوبة الجزائية لا يتوقف فقط على نوعية القيم الاقتصادية، بل يتعداه إلى ضرورة فحص الآثار السلبية لانتهاك هذه القيم على المجتمع، مثلما هو معمول به في القانون المقارن، لاسيما الإيطالي⁵¹⁶ الذي أدرجه ضمن مقتضيات نظرية التناسب.

في نفس المعنى، لا يتعلّق « فحص الآثار السلبية لانتهاك هذه القيم على المجتمع » بمجرد التحقق من الطبيعة الاجتماعية لهذه الآثار فحسب، بل يقتضي هذا المعيار ضرورة النّظر أيضا في مدى خطورتها على المجتمع وفقا للسلم التنازلي الذي اقترحتة لجنة مراجعة قانون العقوبات الفرنسية، والذي مفاده أن يتم ترتيب هذه الأضرار تنازليا من المهمة لأقل أهمية⁵¹⁷.

515- NAJJAR Ibrahim, BADAOUI Ahmed Zaki et CHELLALAH Youssef, *Dictionnaire juridique français-arabe*, Librairie du Liban, 2002, p.107.

516- DOUEB Frédéric, op.cit., p. 149.

517- « Le dommage causé par l'infraction qui, dans un ordre de gravité décroissant, peut correspondre à une atteinte quantitativement faible, quantitativement forte... ». Ibid., p. 152.

ولمّا كانت معظم الدراسات الفقهية⁵¹⁸ والأكاديمية⁵¹⁹ ذات الصلة بهذا المجال قد اتفقت على أنّ التصدي لانتهاكات النظام العام في المجتمع بموجب العقوبة الجزائية يرجع أساسا لخطورتها على استقرار وترابط عناصر المجتمع، فإنّ تناسب العقوبات الجزائية لقمع مخالفات النظام العام الاقتصادي وفقا لهذا الطرح يتطلب التوقف على طبيعة هذه الآثار المترتبة عن مخالفة النظام العام الاقتصادي فيما ان كانت حقًا ذات طابع خطير على المجتمع؟

بغضّ النظر عن أوجه الشبه التي تشترك فيها الأنظمة العامة في نظر القانون من أدائها لنفس الوظيفة، تقييد الإيرادات الخاصة وحدّها للحريات⁵²⁰ فإنّ إرفاق التكيف الاقتصادي للنظام ينصرف دون شك إلى ارتباطه الوثيق بالمجال الاقتصادي دون غيره⁵²¹، سواءً من حيث دوره في توجيه السوق بمقتضى الضوابط التي يوردها على الحرية الاقتصادية التي تفتقر للتلقائية التي تُلحق بها أحيانا في السياق اللبرالي⁵²²، أو من حيث تجسيد مظاهر المساس به في ذات المجال، والتي يُمكن

518- V. à titre d'exemple : DELLIS Georges, op.cit., p. 86 ; MODERNE Franck, *Sanctions administratives et justice constitutionnelle : contribution à l'étude du jus puniendi de l'Etat dans les démocraties contemporaines*, Economica, Paris, 1993, p.127.

519- V. à titre d'exemple : DOUEB Frédéric, op.cit., p. 137. LEFEBVRE José, op.cit., p. 84.

520- « l'ordre public, économique ou non..., a toujours la même fonction : contraindre des volontés particulières, limiter la liberté », cité par : PEZ Thomas, « L'ordre public économique », *Les Nouveaux Cahiers du Conseil constitutionnel*, n°4, 2015, p. 44.

521- نظرا لسعيه إلى تحقيق المصلحة الاقتصادية التي تتمثل أساسا في تأطير السوق مثلما سبق الإشارة إلى ذلك في الجزئية المتعلقة تميز المصلحة الاقتصادية عن المصالح الأساسية للمجتمع.

522 - ZOUAÏMIA Rachid, *Droit de la régulation économique*, Editions Berti, Alger, 2008, p. 15.

تلخيصها بعبارة الإخلال بالسير الحسن للسوق بمختلف جوانبه التنافسية⁵²³ وغير التنافسية مثلما هو الشأن بالنسبة للأسواق القطاعية الأخرى كسوق المالية، سوق الكهرباء والغاز... إلخ⁵²⁴.

على غرار هذه الآثار الجسيمة التي يؤدي إليها الإخلال بالسوق على المستوى الاقتصادي، هناك أضرار أخرى يُرتبها على المستوى الاجتماعي على النحو الذي بيّنه MARCOU G. في مساهمته القيمة حول مفهوم الضبط الاقتصادي وبالتحديد في الجزئية المتعلقة بالأهداف غير الاقتصادية للضبط الاقتصادي⁵²⁵، كما ذهب البعض الآخر لأبعد من ذلك حيث اعتبر الأهداف غير الاقتصادية من الأضرار التي يرمي الجانب الحمائي للنظام العام الاقتصادي إلى توخيها⁵²⁶ بدليل أنّ بعض القوانين

523- تمت الإشارة إلى هذه النقطة في المطلب الثاني، من المبحث الثاني، من الفصل الثاني، من الباب الأول.

524 - PEZ Thomas, op.cit., p.45-56.

525- MARCOU Gérard, «La notion juridique de la régulation », *AJDA*, n° 6, 2006, p. 350.

526- تجدر الإشارة في هذا المقام إلى أنه بالموازاة مع هذا الجانب، ينطوي النظام العام الاقتصادي مثلما تم الإشارة إلى ذلك في الصفحة السابقة على جانب آخر له بُعد توجيهي نظرا لصلته قواعده بتأطير السوق. للاستزادة أكثر، عد إلى:

عيسوي عز الدين، « البحث عن نظام للنظام العام »، *المجلة الأكاديمية للبحث القانوني*، عدد خاص، 2015، ص.375 وما يليها.

المنظمة للضبط الاقتصادية أشارت بشكل عرضي إليها، يتعلّق الأمر أساساً بقانون المنافسة الذي أدرج حماية المستهلك ضمن أهدافه⁵²⁷.

أمام الصعوبة التي يُثيرها الطابع المزدوج للآثار التي يُخلفها المساس بالنظام العام الاقتصادي في تقدير مدى امكانية اخضاعه لقواعد الضبط الجزائي، لا بدّ من التركيز على أهمية هذه الآثار السلبية للمجتمع⁵²⁸.

يتّضح من خلال التمعّن في النظام العام الإقتصادي أنّ الضرر غير الإقتصادي مجرّد خلفية لما تعرّض له المستوى الاقتصادي من مساس، لا يُهدّد لا من قريب أو من بعيد كيان المجتمع في استقراره وبقائه، فهو مجرّد ضرر ثانوي لم يترسّخ استهجانه في ضمير الأفراد.

وعليه، فإنّ عدم اندراج الضرر الاقتصادي ضمن مفهوم الأضرار الاجتماعية محل الحماية بموجب القاعدة الجزائية يُثبت عدم صلاحية العقوبة الجزائية لقمع انتهاكات النظام العام الاقتصادي، فالفضاء المناسب لتطبيق العقوبات الجزائية يكمن في الجرائم التي تنطوي على درجة كبيرة من الخطورة والماسة مباشرة بالمجتمع، وهو ما لم يتحقق في تلك الماسة بالنظام العام الإقتصادي.

527- أنظر المادة 1 من، أمر رقم 03-03، مؤرخ في 19 يوليو 2003، يتعلّق بالمنافسة، معدل ومتمم، مرجع سابق.

528- DOUEB Frédéric, op.cit., p. 149.

يُمكن التوصل من خلال ما سبق أنّ المشرّع الجزائري قد اعتمد أسلوب النقل الانتقائي للضمانات الموضوعية التي ينبغي على السلطات الإدارية المستقلة احترامها عند ممارسة صلاحياتها القمعية المنصوص عليها في قوانين الضبط الاقتصادي. يظهر هذا النقل الانتقائي للضمانات خاصة في تغير ملامح شرعية المخالفات والعقوبات وأيضا في عدم الاهتمام بمسألة عدم رجعية العقوبات الإدارية.

المبحث الثاني: المحاكمة غير العادلة أمام السلطات الإدارية المستقلة

تقتضي دولة القانون بخصوص أعمال القمع الإداري المنصوص عليه في قانون الضبط الإقتصادي أن يكون سريان الإجراءات أمام السلطات الإدارية المستقلة وفقا للترتيبات التي ينطوي عليها النموذج القضائي⁵²⁹ وذلك حتى إن كانت هذه السلطات تكتسي طابعا إداريا ولا يمكن إدراجها ضمن فئة الهيئات القضائية، حيث يقول البروفيسور ZOUAIMIA Rachid في هذا الصدد:

« En matière de répression économique, l'État de droit exige que la procédure devant les autorités administratives indépendantes se déroule selon un processus de type juridictionnel, quand bien même de telles autorités sont de nature administrative et ne peuvent être rangées dans la catégorie des organes juridictionnels »⁵³⁰.

529- ZOUAÏMIA Rachid, *Les autorités de régulation indépendantes face aux exigences de la gouvernance*, op.cit., p.153 et 154.

530- ZOUAÏMIA Rachid, «Les garanties du procès équitable devant les autorités administratives indépendantes », op.cit., p.5.

في نفس الإطار، يؤسّس نفس الفقيه إخضاع السلطات الإدارية المستقلة ل ضمانات المحاكمة على دور هذه الضمانات في حماية حقوق ومصالح الأشخاص محلّ أمام السلطات الإدارية المستقلة وفي تحقيق نوعية القرار المتخذ على إثر هذا الإجراء⁵³¹.

بناءً على هذه الأهمية التي تُقدّمها ضمانات في مادة القمع الإداري الممارس من طرف السلطات الإدارية المستقلة، يتعيّن دراسة مدى تكريس هذه الفئة من الضمانات في هذا المجال والتي تنحصر في كل من ضمانات حياد السلطات الإدارية المستقلة أثناء ممارسة صلاحياتها الردعية (المطلب الأوّل) وتمكين المتابع أمام هذه الفئة المؤسساتية من الوسائل القانونية للدّفاع عن نفسه (المطلب الثاني).

المطلب الأوّل: ضمانات حياد السلطات الإدارية المستقلة، بين التكريس

والإغفال

يُعتبر الحياد بمثابة الاستقلالية عن أطراف المحاكمة⁵³² وهو من أحد المبادئ العامة للقانون المفروضة منذ الأزل على كلّ جهاز يختصّ بممارسة العقاب من أجل طمأنة الطرفين بعدم تمّتع أيّ منهما بميزة غير عادلة على الآخر⁵³³. لذلك نصّت

531- ZOUAÏMIA Rachid, «Les garanties du procès équitable devant les autorités administratives indépendantes », op.cit., p.6.

532- Ibidem.

533- Ibidem.

عليها معظم الدساتير، من بينها الدستور الجزائري الذي نصّ في المادة 26/ ف. 2 على عدم تحيُّز الإدارة⁵³⁴.

بغضّ النظر عن التأويلات التي يُمكن أن يحملها في المجالات الأخرى، تتطوي هذه الضمانة في مادة الضبط الإقتصادي على معنيين: شخصي يتعلّق بالجهاز المختص بالعقاب، موضوعي يرتبط بالوظيفة العقابية لهذا الأخير⁵³⁵.

تأسيسا على ذلك ومن أجل الإلمام بما تُثيره هذه الضمانة في المجال الذي يعنينا يجب التطرُّق إلى إستقراء جانبها الشخصي (الفرع الأول) وهذا قبل معالجة شقّها الموضوعي (الفرع الثاني) اللذان كانا محلا للعديد من الملاحظات.

الفرع الأول: التكريس الجزئي لضمانة الحياد الشخصي

مبدئيا، تركز ضمانة الحياد الشخصي على ضرورة المحافظة على موضوعية قرارات العقوبات الإدارية ومنع كل ما من شأنه أن يؤدي إلى اتّخاذها من طرف أعضاء السلطات الإدارية المستقلة بالاعتماد على علمهم الشخصي⁵³⁶. ومن أجل

534- أنظر المادة 26/ ف. 2 من، دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 1996، صادر بموجب مرسوم رئاسي رقم 96-438، مؤرخ في 07 ديسمبر 1996، معدل ومتمم، مرجع سابق.

535- SEBAN Alain, « Le principe d'impartialité et les autorités de régulation: le cas du Conseil des marchés financiers, conclusion sur Conseil d'État, Assemblée, 3 décembre 1999, Didier », *RFDA.*, n°3, 2000, p.586.

536- TOUATI Mohand cherif, *Les autorités de régulation économique à l'épreuve des exigences du procès équitable*, Thèse pour le Doctorat en Sciences, filière de droit, faculté de droit et sciences politiques, Université Mouloud Mammeri, Tizi-Ouzou, 2019, p. 46.

ضمان حياد الأعضاء، يجب إخضاعهم لنظام التنافي وإجراء الامتناع مثلما بيّن ذلك البروفيسور ZOUAIMIA Rachid في حدّ قوله:

« Les textes régissant les différentes autorités de régulation prévoient à ce titre deux mécanismes permettant d'assurer l'impartialité des membres des collèges : un régime d'incompatibilités et une procédure d'empêchement »⁵³⁷

لكن بالعودة إلى القوانين ذات الصلة بمجال الدراسة، يتبين أنّ أعضاء السلطات الإدارية المستقلة قد تمّ إخضاعهم فقط لنظام التنافي (أولاً) دون إجراء الامتناع (ثانياً).

أولاً: تعميم نظام التنافي على أعضاء السلطات الإدارية المستقلة

لا يُمكن للسلطات الإدارية المستقلة أن تمارس اختصاصها في معاقبة المخالفات الاقتصادية بشكل محايد إلاّ إذا كانت خاضعة لقواعد تنافي صارمة تكفل خلق نوع من القطيعة بين وظيفة أعضائها الضبطية ومصالحهم الخاصة⁵³⁸.

بشكل عام ترد قواعد التنافي في صورتين، إمّا أن تكون مطلقة في حالة منع الأعضاء من ممارسة وظيفة أخرى عامة أو خاصة، نشاط مهني أو عهدة انتخابية،

537- ZOUAÏMIA Rachid, «Les garanties du procès équitable devant les autorités administratives indépendantes », op.cit., p.6.

538- Ibidem.

امتلاك مصالح أخرى بصفة مباشرة أو غير مباشرة⁵³⁹؛ أو أن تكون نسبية في حالة السماح لهؤلاء الأعضاء بممارسة وظيفة موازية لوظيفتهم الضبطية مثل التدريس⁵⁴⁰.

أخذ المشرع الجزائري بالنموذج الأول للتنافي في قانون ضبط المرافق الشبكية⁵⁴¹، قانون المنافسة⁵⁴²، قانون التأمينات⁵⁴³ وقانون النقد والقرض⁵⁴⁴، لكن بشكل متفاوت، حيث أنه عمد من جهة إلى تطبيق هذا النظام على كل أعضاء اللجنة المديرة لدى لجنة ضبط الكهرباء والغاز⁵⁴⁵ وأعضاء سلطة الضبط المستقلة للبريد والاتصالات

539- ZOUAÏMIA Rachid, «Les garanties du procès équitable devant les autorités administratives indépendantes », op.cit., p. 6 et 7.

540- Ibid., p.8.

541- قانون رقم 01-02، مؤرخ في 5 فبراير 2002، يتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات، مرجع سابق؛ قانون رقم 04-18، مؤرخ في 10 مايو 2018، يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد والاتصالات الالكترونية، مرجع سابق.

542- أمر رقم 03-03، مؤرخ في 19 يوليو 2003، يتعلق بالمنافسة، معدل ومتمم، مرجع سابق.

543- أمر رقم 07-95، مؤرخ في 25 يناير 1995، يتعلق بالتأمينات، معدل ومتمم، مرجع سابق.

544- أمر رقم 11-03، مؤرخ في 26 غشت 2003، يتعلق بالنقد والقرض، معدل ومتمم، مرجع سابق.

545- تنص المادة 121 من، قانون رقم 01-02، مؤرخ في 5 فبراير 2002، يتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات، مرجع سابق، على: « تتنافى وظيفة عضو اللجنة المديرة مع أي نشاط مهني، أو عهدة انتخابية وطنية أو محلية أو وظيفة عمومية أو كل امتلاك مباشر أو غير مباشر لمنفعة في مؤسسة تابعة لقطاع الطاقة أو مؤسسة لها صفة الزبون المؤهل» .

الإلكترونية⁵⁴⁶ من خلال منعهم من ممارسة أي نشاط مهني أو منصب عمومي آخر أو امتلاك بطريقة مباشرة أو غير مباشرة مصالح في مؤسسة تابعة للقطاع الذي تُشرف عليه الهيأتين السالفتين وكذلك على أعضاء مجلس المنافسة الذين تتنافى وظيفتهم الضبطية مع أي نشاط مهني آخر⁵⁴⁷. من جهة أخرى، لم يُخضع المشرع أعضاء اللجنة المصرفية ولجنة الإشراف على التأمينات لهذا النوع من القواعد، بحيث خصّ فقط رؤسائهما بالتنافي الكلي مع كل عهدة انتخابية، أو وظيفة حكومية، أو وظيفة عمومية⁵⁴⁸.

أما بالنسبة للنموذج الثاني من التنافي، فلقد ورد في القانون المتعلق بالنشاط السمعي البصري على جميع أعضاء السلطة الضابطة للقطاع وبالتحديد في المادة 61 منه التي جاء مضمونها كالآتي: « تتنافى العضوية في سلطة ضبط السمعي البصري،

546- تنص المادة 23 من، قانون رقم 04-18، مؤرخ في 10 مايو 2018، يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد والاتصالات الإلكترونية، مرجع سابق، على: « دون المساس بالأحكام التشريعية السارية المفعول، تتنافى صفة عضو في مجلس سلطة الضبط وصفة المدير العام لسلطة الضبط مع أي نشاط مهني أو منصب عمومي آخر وكذا مع كل امتلاك مباشر أو غير مباشر لمصالح في مؤسسة تابعة لقطاعات البريد والاتصالات الإلكترونية والسمعي البصري والاعلام والاعلام الآلي».

547- أنظر المادة 29/ ف. 3 من، أمر رقم 03-03، مؤرخ في 19 يوليو 2003، يتعلق بالمنافسة، معدل ومتمم، مرجع سابق.

548- أنظر المادة 14 من، أمر رقم 03-11، مؤرخ في 26 غشت 2003، يتعلق بالنقد والقرض، معدل ومتمم، مرجع سابق، وكذلك المادة 209 مكرر 1/ ف. 2 من، أمر رقم 95-07، مؤرخ في 25 يناير 1995، يتعلق بالتأمينات، معدل ومتمم، مرجع سابق.

مع كل عهدة انتخابية وكل وظيفة عمومية وكل نشاط مهني أو كل مسؤولية تنفيذية في حزب سياسي، ما عدا المهام المؤقتة في التعليم العالي والإشراف في البحث العلمي»⁵⁴⁹، وذلك على خلاف قانون بورصة القيم المنقولة الذي أخضع هو الآخر رئيس لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة دون بقية الأعضاء لأحكام التنافي الجزئي تبعا لاحتفاظ المشرع له بإمكانية ممارسة أنشطة التعليم والابداع الفني أو الفكري⁵⁵⁰.

الجدير بالذكر أنّ ذكر عدم ورود نظام التنافي بصورتيه الكلية والجزئية على لبقية أعضاء السلطات الإدارية المستقلة الضابطة للمجال المالي عبر القوانين الخاصة إنّما يعود إلى كون البعض منهم يخضع بمقتضى قوانين عامة لنظام التنافي حسب صفته، فمثلا يخضع القضاة المنتدبين على مستوى هذه السلطات لنظام التنافي المنصوص عليه في القانون الأساسي للقضاء⁵⁵¹.

نظرا لما ينطوي عليه هذا التكريس الفوضوي لمبدأ تنافي وظيفة أعضاء السلطات الإدارية المستقلة العقابية مع الوظائف الأخرى من مساس بمقتضيات الحياد الشخصي الواجب التي ينبغي مراعاتها في مادة الضبط الاقتصادي حفاظا على حقوق المؤسسات الخاضعة لرقابة هذه السلطات، تدخّل المشرع الجزائري سنة 2007 بموجب

549- المادة 61 من، قانون رقم 04-14، مؤرخ في 24 فبراير 2014، يتعلّق بالنشاط السعي البصري، مرجع سابق.

550- أنظر المادة 24 من، مرسوم تشريعي رقم 93-10، مؤرخ في 23 مايو 1993، يتعلّق ببورصة القيم المنقولة، معدل ومتمم، مرجع سابق.

551- ZOUAÏMIA Rachid, «Les garanties du procès équitable devant les autorités administratives indépendantes », op.cit., p.8.

القانون المتعلق بحالات التنافي والالتزامات الخاصة ببعض المناصب والوظائف⁵⁵² بغرض وضع حدّ لهذه الفوضى التي شملت النصوص المؤطرة لهذه السلطات وذلك من خلال تعميم نظام التنافي المطلق على كلّ أعضائها دون تمييز خلال فترة ممارسة نشاطاتهم الضبطية داخل البلاد أو خارجها وبعد انقضاء مدّتها بسنتين⁵⁵³.

صحيح أنّ هذا القانون له دور كبير في وضع حدّ لاختلاف طريقة معالجة النصوص الخاصة بالسلطات الإدارية المستقلة لنظام التنافي، إلاّ أنّه يجب التنويه في هذا الصدد بوجود أحكام أخرى ينبغي على المشرّع أخذها بعين الاعتبار وتعميمها على كل الأعضاء من أجل تعزيز تطبيق هذا القانون.

هذه الأخيرة لا تكمن فقط في مطالبة الأعضاء بإعداد تقرير على الأقل مرة في السنة يوضحون فيه حالتهم المالية، ممتلكاتهم، نشاطاتهم ووظائفهم الماضية والحالية⁵⁵⁴، بل أيضا في ضرورة ايداع الأعضاء تصريح شرفي في بداية كل قضية

552- أمر رقم 01-07، مؤرخ في 1 مارس 2007، يتعلق بحالات التنافي والالتزامات الخاصة ببعض المناصب والوظائف، ج. ر. ج. ج. عدد 16، صادر في 7 مارس 2007.

553- أنظر المادتين 2 و3 من، أمر رقم 01-07، مؤرخ في 1 مارس 2007، يتعلق بحالات التنافي والالتزامات الخاصة ببعض المناصب والوظائف، مرجع سابق.

554- عيدن رزيقة، الاختصاص التأديبي للسلطات الإدارية المستقلة في القطاع المالي، مرجع سابق، ص. 131.

بغياص مصلحة خاصة لهم فيها تحت طائلة توقيع عقوبات صارمة عليهم في حالة ثبوت عكس تصريحهم⁵⁵⁵.

ثانيا: اسقاط اجراء الامتناع على أعضاء السلطات الإدارية المستقلة

يختلف اجراء الامتناع عن نظام التنافي في كونه لا يقوم على منع أعضاء السلطات الإدارية المستقلة من الجمع بين وظيفتهم الضبطية ووظائف أو مصالح أخرى، وإنما على إبعاد وإزاحة بعض الأعضاء من المشاركة في مداولات الجهاز بسبب حالتهم الشخصية ازاء المؤسسات المتابعة مثلما بين ذلك البروفيسور Rachid ZOUAIMIA قائلا:

« Contrairement au régime des incompatibilités, celui de l'empêchement ne vise pas à interdire aux membres des organes de direction des autorités administratives indépendantes de cumuler leurs charges avec d'autres fonctions ou de détenir des intérêts dans une entreprise quelconque. Il s'agit d'une technique qui exclut des délibérations de l'organe certains membres en raison de leur situation personnelle vis-à-vis des entreprises poursuivies »⁵⁵⁶.

عموما، ترتبط الحالة الشخصية التي يُمكن أن تُقضي إلى امتناع العضو من المشاركة في المداولات، بوجود صلة قرابة بين الطرفين أو وجود ما من شأنه أن يُثير الشك في حياد العضو، كأن يكون قد سبق له أن مثل المؤسسة المتابعة. فإجراء

555- عیدن رزيقة، الاختصاص التأديبي للسلطات الإدارية المستقلة في القطاع المالي، مرجع سابق، ص. 131.

556- ZOUAÏMIA Rachid, «Les garanties du procès équitable devant les autorités administratives indépendantes », op.cit., p.9

الامتناع إذن هو عبارة عن التصدي للأسباب الشخصية التي يمكن أن تؤدي إلى انحياز العضو المكلف بالعقاب لطرف المخاطب بالعقوبة.

رغم أهمية تكريس إجراء الامتناع لتحقيق الحياد الشخصي للأعضاء، إلا أنّ المشرّع الجزائري قد كرّسه فقط في مادة المنافسة بموجب المادة 29 على النحو الآتي: « لا يمكن أيّ عضو في مجلس المنافسة أن يُشارك في مداولة تتعلق بقضية له فيها مصلحة أو يكون بينه وبين أحد أطرافها صلة قرابة إلى الدرجة الرابعة أو يكون قد مثل أو يُمثل أحد الأطراف المعنية »⁵⁵⁷.

بالتالي، يكون أعضاء مجلس المنافسة وحدهم من يخضعون لإجراء الإمتناع على النحو المشار إليه في النص المذكور أعلاه، دون أعضاء السلطات الإدارية المستقلة الأخرى المختصة بالعقاب الذين أسقط عليهم المشرّع الجزائري مثل هذا الالتزام. الأمر الذي يمسّ بضمانة حيادهم الشخصي أثناء ممارستهم لاختصاصاتهم العقابية.

ينبغي على المشرّع الجزائري تقادي مثل هذا الوضع عن طريق تعميم هذا الاجراء على النحو المعمول به في نظام التنافى واضفاء الطابع الالزامى عليه من خلال منح إمكانية إثارته من طرف العضو في حالة تحقّق مبرّرات إعماله أو من طرف الشخص المتابع في حالة سكوت العضو عن ذلك.

557- المادة 29/ ف. 1 من، أمر رقم 03-03، مؤرخ في 19 يوليو 2003، يتعلق بالمنافسة، معدل ومتمم، مرجع سابق.

الفرع الثاني: الإخلال بضمانة الحياد الموضوعي

على خلاف الحياد الشخصي الذي يهتم بوضعية العضو إزاء الأشخاص المتابعة، يتعلّق الحياد الموضوعي بتنظيم المؤسسة المختصة بالعقاب على نحو يسمح بمراعاة مقتضيات الفصل بين وظائف المتابعة، التحقيق والعقاب من أجل منع تكوين أيّ نوع من الانطباعات أو الأحكام المسبقة من طرف السلطة المختصة بالعقاب⁵⁵⁸، وهو الأمر الذي لم يأخذه المشرّع بعين الاعتبار عند تأطيره للسلطات الإدارية المستقلة المختصة بالعقاب، وذلك نتيجة لعدم استحداثه لجهة مستقلة من شأنها أن تتجاوز هذه الإشكالية من جهة (أولاً)، وتمكين المحقّق من المشاركة في مداورات الجهاز ذات الطابع العقابي، من جهة أخرى (ثانياً).

أولاً: عدم اسناد وظيفة العقاب لجهة مستقلة لدى السلطات الإدارية المستقلة

عرفت مسألة الفصل بين وظيفتي السلطات الإدارية المستقلة في المتابعة والعقاب اختلاف بين الفقه، إذ في الوقت الذي أيدّ فيه البعض هذه المسألة لدواعي الحياد الموضوعي⁵⁵⁹، ذهب البعض الآخر إلى عكس ذلك مؤسّسين قناعتهم على اعتبار الجهات القضائية هي وحدها فقط من يُلزم بهذا المبدأ دون الجهات الأخرى⁵⁶⁰.

558- ZOUAÏMIA Rachid, «Les garanties du procès équitable devant les autorités administratives indépendantes », op.cit., p.11.

559- Ibid., p.12.

560- LE BOT Olivier, «Le pouvoir de sanction des autorités administratives soumis aux principes d'indépendance et d'impartialité », *Revue Constitutions*, n°1, 2013, p.96.

أدى هذا الاختلاف إلى ظهور اتجاه وسط يرى ضرورة امتداد هذا المبدأ إلى السلطات الإدارية المستقلة في حالة ما إذا كانت تتمتع إلى جانب وظيفتها العقابية بوظيفة التنظيم⁵⁶¹.

لكن مع صدور قرار المحكمة الأوروبية سنة 2009⁵⁶² أصبح عدم تحديد معالم وظيفتي المتابعة والعقاب على مستوى السلطات الإدارية المستقلة دافع قوي للتشكيك في حيادها الموضوعي⁵⁶³، وهو نفس التوجه الذي تبناه مجلس الدولة الفرنسي سنة 2010⁵⁶⁴ وأشار إليه المجلس الدستوري الفرنسي في الحثية رقم 8 التي تضمنها قراره سنة 2011 على النحو الآتي:

« Considérant que les dispositions contestées, en organisant la commission bancaire sans séparer en son sein, d'une part, les fonctions de poursuite des éventuels manquements des établissements de crédit aux dispositions législatives et réglementaires qui les régissent et, d'autre part, les fonctions de jugement des mêmes manquements, qui peuvent faire l'objet de sanctions disciplinaires, méconnaissent le principe d'impartialité des juridictions et, par suite, doivent être déclarées contraires à la constitution »⁵⁶⁵.

561- ZOUAÏMIA Rachid, «Les garanties du procès équitable devant les autorités administratives indépendantes », op.cit., p.12.

562- CEDH. Décision n°5242/04, du 11 juin 2009, Dubus SA c/France, www.dalloz.fr.www.snd11.arn.dz/, Consulté le: 16/06/2022.

563- THOMASSET –PIERRE Sylvie, op.cit, pp. 222-235.

564- C.E. ass. Décision n° 329384, du 8 novembre 2010, www.dalloz.fr.www.snd11.arn.dz/, Consulté le :16/06/2022.

565- Cons. Const. Décision n° 2011-200 QPC, du 2 décembre 2011, Banque populaire Cote d'Azur, www.dalloz.fr.www.snd11.arn.dz/, Consulté le: 16/06/2022.

في نفس الإطار ينبغي التمييز بخصوص كيفية تحديد معالم وظيفة السلطات الإدارية المستقلة في المتابعة والعقاب، فإنه ينبغي التمييز بين طريقتين: إحداهما تقليدية تقوم على اسناد هاتين الوظيفتين لأعضاء متباينة⁵⁶⁶، والأخرى حديثة اعتمدها حاليا القوانين الفرنسية، تتعلق بالفصل بين الوظيفتين من خلال اسنادهما إلى أجهزة مختلفة على مستوى السلطات الإدارية المستقلة⁵⁶⁷ مثلما هو الشأن بالنسبة لإسناد القانون الفرنسي مهمة المتابعة لمجلس السلطات الادارية المستقلة والعقاب للجنة مختصة تابعة لها.

في الجزائر، يتبين من خلال الرجوع إلى النصوص المنشأة للسلطات الإدارية المستقلة المختصة بالعقاب أنّ المشرّع لم يقرّ بفصل جهاز المتابعة عن جهاز العقاب، إذ رغم محاولته للفصل بين اختصاص لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها بالمتابعة والعقاب من خلال اسناد هذا الإختصاص الأخير لغرفة التأديب والتحكيم⁵⁶⁸، إلا أنها باءت بالفشل كون باعتبار هذه الغرفة تتضمن في تشكيلتها بعض أعضاء مجلس اللجنة⁵⁶⁹.

566- EPRON Quentin, « Le statut des autorités de régulation et la séparation des pouvoirs », *RFDA*, n°5, 2011, p. 1007.

567 - THOMASSET –PIERRE Sylvie, *op.cit*, p.234.

568- أنظر المادتين 51 و53 من، مرسوم تشريعي رقم 93-10، مؤرخ في 23 مايو 1993، يتعلق ببورصة القيم المنقولة، معدل ومتمم، مرجع سابق.

569- أنظر المادة 51 من، المرجع نفسه.

تتطبق نفس الملاحظة على تقنية الفصل التقليدية بين وظيفتي المتابعة والعقاب نتيجة تمكين المشرع جلّ السلطات الإدارية المستقلة المختصة بالعقاب من الاضطرار الذاتي سواء بنص صريح أو ضمني على النحو المبين سابقاً⁵⁷⁰.

يُمكن الحكم ممّا سبق بجمع السلطات الإدارية المستقلة المُضطلعة بالوظيفة القمعية بين وظيفتي المتابعة والعقاب. هذا الإنطباع، لم يتولّد فقط من عدم تبني المشرع لنموذج هيكل مزدوج مثلما هو معمول به في القانون المقارن، إنّما أيضاً من عدم اسناد هذه المهام لأعضاء متباينة من أجل المحافظة على الأقل على الحد الأدنى من الحياد الموضوعي.

ثانياً: مشاركة المحقق في مداولات الجهاز المختص بالعقاب

يُمكن أن يتخذ حضور المحقق أو المقرر مثلاً وردت تسميته في بعض قوانين الضبط الاقتصادي⁵⁷¹ في مداولات السلطات الإدارية المستقلة إمّا صورة ايجابية في حالة منحه حق التصويت على المداولات أو صورة بسيطة في حالة اقتصار دوره على فقط على تقديم التوضيحات والتدخل في المناقشات عند الحاجة دون حقّ التصويت.

570- راجع، المطلب الثاني، من المبحث الأول، من الفصل الأول، من الباب الأول.

571- أنظر على سبيل المثال: المادة 50/ف.1 من، أمر رقم 03-03، مؤرخ في 19 يوليو 2003، يتعلق بالمنافسة، معدل ومتمم، مرجع سابق.

إذا كان الفقه والقضاء قد اتفقا منذ البداية على مساس التصويت على المداولات بمبدأ الحياد الموضوعي⁵⁷²، فإنّ اقرار القضاء الفرنسي بمساس الصورة الثانية بحضور المحقّق أو المقرّر بهذا المبدأ جاء بعد الموقف الأوّل لمحكمة النقض الفرنسية سنة 1998 الذي اعتبرت فيه أنّ حضور المقرّر و المقرّر العام في المداولات بدون تصويت غير مؤسس لإقرار خرق هذا المبدأ، حيث جاء في هذا الصدد:

« Attenu, enfin, que l'article 25 de l'ordonnance énonce que le rapporteur et rapporteur général assistent au délibéré sans voix délibérative ; qu'en l'espèce, la cour d'appel ayant constaté que le Conseil n'avait fondé sa décision que sur les éléments du rapport discutés contradictoirement, il n'est pas justifié que le principe de la contradiction a été violé en méconnaissance des dispositions de l'article 6 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales ; que le moyen n'est fondé en aucune de ses branches »⁵⁷³.

للإشارة، فقد تراجع نفس المحكمة عن موقفها في السنة الموالية مؤكدة أنّ هذا

النوع من الحضور مخالف لمقتضيات الحياد الموضوعي وذلك على النحو الآتي:

« Attenu qu'en statuant ainsi, alors que la participation du rapporteur au délibéré, serait-ce sans voix délibérative, dès lors que celui-ci a procédé aux investigations utiles pour l'instruction des faits dont le Conseil est saisi, est contraire au principe évoqué ; qu'il en est de même pour la présence à ce délibéré du rapporteur général, l'instruction du rapporteur étant accomplie sous son contrôle ; que la cour d'appel a ainsi violé le texte susvisé »⁵⁷⁴.

572- ZOUAÏMIA Rachid, *Les autorités de régulation indépendantes face aux exigences de la gouvernance*, op.cit.,p.214.

573- Cass.Com, n°96-11.080, du 27 janvier 1998, D. affaires, Publié au bulletin, www.legifrance.gouv.fr.

574- Cass.Com, n° 97-15.617, du 5 octobre 1999, www.dalloz.fr/www.snd11.arn.dz/, Consulté le: 16/06/2022.

على هذا الأساس، أصبح حضور المحقق بشكليه الايجابي والبسيط مخالف لمقتضيات الحياد الموضوعي، وهو الأمر الذي ينبغي أن تأخذه القوانين الجزائية بعين الاعتبار نظرا لعدم اتّخاذها أي موقف صريح بخصوص مسألة حضور المحقق أو المقرّر في مداوات السلطات الإدارية المستقلة ذات الطابع العقابي، باستثناء النظام الداخلي للجنة المصرفية الذي ألزم المقرّر بالتحفظ عن رأيه الشخصي أثناء اعداد تقرير التحقيق⁵⁷⁵.

المطلب الثاني: التكريس غير المتكافئ لحقوق الدفاع أمام السلطات الإدارية المستقلة

تُشكّل حقوق الدفاع الشق الثاني ل ضمانات المحاكمة العادلة أمام السلطات الإدارية المستقلة المخوّل لها صلاحية توقيع العقوبات الإدارية على الأعوان المعنيين بارتكاب المخالفات الاقتصادية.

لا تتأسّس ضرورة إعمال حقوق الدفاع في مجال العقوبات الإدارية على اندراجها ضمن المبادئ العامة للقانون فقط، بل أيضا للتصميم عليها في القانون الأسمى للدولة⁵⁷⁶. بالفعل، فقد كرّس المؤسس الدستوري الجزائري أحقية الدفاع في المادة القمعية، بشكل عام جزائية كانت أ إدارية بما في ذلك إمكانية إثارتها أمام السلطات

575-Art. 19, Décision n°04-2005, du 20 avril 2005, portant règles d'organisation et de fonctionnement de la Commission Bancaire, op.cit.

576- DELMAS-MARTY Mireille et TEITGEN-COLLY Catherine, op.cit., p.115.

الإدارية المستقلة، إذ تُستخلص هذه العمومية في كون « الحق في الدفاع معترف به »⁵⁷⁷.

إذا كان تكريس حقوق الدفاع في مادة الضبط الإقتصادي بهذا الشكل واردة ولا يُمكن إستبعادها، فإنّ طريقة تكريسها في المجال محلّ الدراسة كانت مثلما أشار إلى ذلك البروفيسور ZOUAIMIA Rachid بشكل غير متساوي:

« Le législateur consacre le principe de l'égalité des armes en matière de répression administrative, au même titre que pour la répression pénale, mais de manière inégale »⁵⁷⁸.

بناءً على هذا الطرح القيم، لا يُمكن إرجاع التكريس اللامتساوي في مادة الضبط الإقتصادي إلى طريقة تنظيم مبدأ الوجاهية بعدد معتبر من النصوص (الفرع الأول) مقارنة بمبدأ حقّ الإستعانة بمدافع الذي لا تشغل نصوصه إلاّ حيز جد ضيق في القوانين ذات الصلة بمجال الدراسة (الفرع الثاني).

الفرع الأول: اهتمام المشرع بتنظيم ضمانة الوجاهية

إذا كان مبدأ الوجاهية قد عانى لوقت طويل من تبعيته لمبدأ الدفاع⁵⁷⁹، فإنّ التاريخ لاستقلالته كمفهوم كان بعد المصادقة على الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان سنة 1974⁵⁸⁰.

577- المادة 175/ ف.1 من، دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 1996، صادر بموجب مرسوم رئاسي رقم 96-438 مؤرخ في 07 ديسمبر 1996، معدّل ومتمم، مرجع سابق.

578- ZOUAÏMIA Rachid, *Les autorités de régulation indépendantes face aux exigences de la gouvernance*, op.cit., p. 216.

يُعتبر مبدأ الوجاهية بمثابة النقاش السابق لاتخاذ أي عمل قانوني⁵⁸¹. هذا النقاش، يُمكن ترجمته حسب ما دأبت عليه الدراسات المتخصصة في هذا المجال إلى صعيدين يتمّ بموجبهما تأسيس هذه الجزئية، يتعلّق الأول بضرورة تبليغ المآخذ للمعني بالأمر (أولاً)، وبالتالي بتمكين المخاطب بالعقوبة الإدارية في هذا المجال من ابداء ملاحظاته بشأن الوقائع التي وصلت إلى علمه من طرف الجهة المتابعة⁵⁸² (ثانياً).

أولاً: تبليغ المآخذ للمعني بالأمر

يرتكز تبليغ المآخذ الذي يأخذ العنصر الأول من عناصر مبدأ الوجاهية على إحاطة علم المعني بالأمر أو ممثله الشرعي بأوجه التقصير الثابتة ضده بأية وسيلة كانت، ذلك أنّ اعمال هذا العنصر في مادة الضبط الاقتصادي مثلما أشار أحد المؤلفين لا يشترط أن يرد في شكل معيّن⁵⁸³، إلاّ إذا أفردت النصوص بعض الحالات بوسيلة محدّدة، مثلما هو الشأن بالنسبة لتوجيه الإعذار الذي يتمّ إيضاحه أدناه.

579- BAGNAH GAMON Gazarou, op.cit., p. 107.

580- LAUREOTE Xavier, «Le procès équitable devant le juge administratif français», www.hal.archives-ouvertes.fr/, consulté le : 16/06/2020, p.15.

581- ZOUAÏMIA Rachid, «Les garanties du procès équitable devant les autorités administratives indépendantes », op.cit., p.16.

582- BAGNAH GAMON Gazarou, op.cit., p. 109. Sur la question, V. essentiellement ZOUAÏMIA Rachid, «Les garanties du procès équitable devant les autorités administratives indépendantes », op.cit., p.18.

583- BAGNAH GAMON Gazarou, op.cit., p. 109.

بالفعل، قبل التطرق في هذا الصدد لمختلف الوسائل الأخرى المتاحة أمام السلطات الإدارية المستقلة لتبليغ المعني بالماخذ المنسوبة إليه، ينبغي التركيز كخطوة أولى على آلية الإعذار التي خصّ بها المشرّع حالات تقصير معيّنة.

يرتبط الإعذار⁵⁸⁴ بالحاجة الملحة لإعلام المخالف، خاصة وأنّه يأتي لتحديد المخالفة⁵⁸⁵ التي تتسم بالطابع العام في قوانين الضبط الاقتصادي⁵⁸⁶.

وعليه إذا كان المشرّع الجزائري لم يكرّس الإعذار قبل النطق بالعقوبات التأديبية إلا في قانون التأمينات وذلك في حالة السحب الجزئي أو الكلي لاعتماد شركة التأمين و/أو إعادة التأمين⁵⁸⁷؛ فإنّه قد نصّ عليه قبل توقيع العقوبات الإدارية المحضة في العديد من القوانين.

هذه الأخيرة، تتعلّق أساسا بقانون الإعلام في حالتي عدم نشر النشريات الدورية سنويا عبر صفحاتها⁵⁸⁸ وعدم احترام الشخص المعنوي المستغل لخدمة الاتصال

584- « Mais une distinction doit être faite et il semble que deux critères permettent de distinguer la mise en demeure qui constitue une véritable injonction, faisant grief, de la simple mise en garde. Le premier est lié au contenu de l'acte et le second à ses effets ». PERROUD Thomas, op.cit., p.486.

585- Ibidem.

586- راجع الفرع الأول، من المطلب الأول، من المبحث الأول، من الفصل الأول، من الباب الثاني.

587- أنظر المادة 221/ ف.1 من، أمر رقم 95-07، مؤرخ في 25 يناير 1995، يتعلق بالتأمينات، معدّل ومتّم، مرجع سابق.

588- أنظر المادة 30/ ف.1 من، قانون عضوي رقم 12-05، مؤرخ في 12 يناير 2012، يتعلق بالإعلام، مرجع سابق.

السمعي البصري التابع للقطاع العام أو الخاص للشروط الواردة في النصوص التشريعية والتنظيمية⁵⁸⁹؛ بقانون البريد والاتصالات الإلكترونية في حالة عدم احترام المتعامل المستفيد من نظامي الترخيص والتصريح البسيط في خدمة البريد أو من نظام الرخصة، الترخيص العام ونظام التصريح البسيط في خدمة الاتصالات الإلكترونية للشروط المفروضة عليهم بموجب النصوص التشريعية والتنظيمية⁵⁹⁰، وبقانون المنافسة الذي احتفظ لمجلس المنافسة بصلاحيه اتخاذ أوامر معللة بهدف وضع حدّ للممارسات المقيدة للمنافسة⁵⁹¹.

أمّا بشأن الوسائل الأخرى المتاحة أمام السلطات الإدارية المستقلة لتبليغ المعني بالماخذ المنسوبة إليه، فهي جاءت إمّا في صورة استدعاء مثلما يظهر في قانون البورصة على النحو الآتي: « لا تصدر أي عقوبة... ما لم يدع قانوننا للاستماع إليه⁵⁹²، أو في صورة تبليغ بأيّة وسيلة ممكنة كالأستعانة بالبريد العادي مثلما نجد في

589- أنظر المادة 98/ ف.1 و2، من، قانون رقم 04-14، مؤرخ في 24 فبراير 2014، يتعلّق بالنشاط السمعي البصري، مرجع سابق.

590- أنظر المواد 36/ ف.1، 38/ ف.1، 127/ ف.1، 133/ ف.1 و136/ ف.1 من، قانون رقم 04-18، مؤرخ في 10 مايو 2018، يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد والاتصالات الإلكترونية، مرجع سابق.

591- أنظر المادة 45 من، أمر رقم 03-03، مؤرخ في 19 يوليو 2003، يتعلّق بالمنافسة، معدل ومتمم، مرجع سابق.

592- أنظر المادة 56 من، مرسوم تشريعي رقم 93-10، مؤرخ في 23 مايو 1993، يتعلّق ببورصة القيم المنقولة، معدل ومتمم، مرجع سابق.

الصياغة العامة للمادة 114 مكرر من قانون النقد والقرض: « عندما تبت اللجنة المصرفية فإنها تعلم الكيان المعني بالوقائع المنسوبة إليه عن طريق وثيقة غير قضائية أو بأي وسيلة أخرى ترسلها إلى ممثله الشرعي»، وكذلك في المادة 14 من المرسوم التنفيذي المحدد لإجراء منح رخص استغلال المنشآت المتعلقة بإنتاج الكهرباء التي استخدمت مصطلح التبليغ دون تحديد وسيلته: « يقرر سحب رخصة الاستغلال بعد أن يكون قد أُنذر المعني بالأمر على أن يتوقف عن المخالفة في أجل محدد وبعد أن يكون استلم تبليغا بموضوع المخالفات...»⁵⁹³.

إذا كان أفراد المشرع الجزائري على النحو المشار إليه أعلاه لبعض الحالات بوسيلة تبليغ محدّدة -الإعذار- وفتح المجال في حالات أخرى أمام السلطات الإدارية المستقلة لاختيار أية وسيلة تبليغ تراها ملائمة من شأنه أن يخدم مبدأ الوجاهية، إلا أنه يظهر بعد التأمل في هذه النصوص وجود بعض الفراغات التي يُمكن أن تُتخذ من فعالية مبدأ الوجاهية. فمثلا في مجال التأمينات، إقتصر قانون التأمين على تبيان وسيلة التبليغ فقط في حالة السحب الكلي أو الجزئي للإعتماد دون أن يُكرس ذلك في العقوبات الأخرى؛ إضافة إلى تكريس وسيلة التبليغ في مجال الكهرباء والغاز بموجب نص تنظيمي لا يضمن استقراره كضمانة تتطلب الارتقاء بتكريسها عن طريق نص

593- أنظر المادة 14 من، مرسوم تنفيذي رقم 06-428، مؤرخ في 26 نوفمبر 2006، يحدد إجراء منح رخص استغلال المنشآت لإنتاج الكهرباء، ج. ر. ج. ج. عدد 76، صادر في 29 نوفمبر 2006، متمم بالمرسوم التنفيذي رقم 21-321، مؤرخ في 16 غشت 2021، ج. ر. ج. ج. عدد 64، صادر في 22 غشت 2021.

تشريعي، الأمر الذي يستدعي إعادة النظر في هذه النقاط من أجل تحقيق أمثل لمبدأ
الوجاهية.

ثانياً: تمكين المخاطب بالعقوبة الإدارية من ابداء ملاحظاته

يُمثّل حق المعني في ابداء ملاحظاته بشأن الوقائع التي وصلت إلى علمه عن طريق السلطات الإدارية المستقلة عنصراً مكملاً لمبدأ الوجاهية. ذلك أنّ تطبيق هذا الأخير في مادة الضبط الاقتصادي لا يقتصر فقط على تبليغ المآخذ، إنّما يتعداه إلى ضرورة منح المعني بالأمر فرصة الإجابة على المآخذ المنسوبة إليه⁵⁹⁴ بهدف تمكينه من استبعادها أو الانتقاص منها في حالة ما إذا كان بحوزته ما من شأنه أن يدعم به ذلك⁵⁹⁵.

لكن لبلوغ هذا المبتغى، لا بدّ من أن تكون ممارسة هذا الحق محاطة ببعض الضوابط، والتي يُمكن إرجاعها خاصة إلى الأسلوب الكتابي الذي ينبغي الاعتماد عليه مراعاة لمقتضيات الوضوح وسهولة الاطلاع.

باستثناء قانوني الإعلام⁵⁹⁶ والبريد والاتصالات الالكترونية⁵⁹⁷ اللذان لم يتطرقا إلى حق الردّ، والتشريع المتعلق ببورصة القيم المنقولة الذي أشار إلى عدم صدور

594- PERROUD Thomas, op.cit., p.143.

595- FRISON-ROCHE Marie-Anne (S/dir.), *Droit et économie de la régulation: responsabilité et régulation économique*, Presses de Sciences Po et Dalloz, Paris, 2007, 165.

596- قانون عضوي رقم 12-05، مؤرخ في 12 يناير 2012، يتعلق بالإعلام، مرجع سابق؛ قانون رقم 14-04، مؤرخ في 24 فبراير 2014، يتعلّق بالنشاط السمعي البصري، مرجع سابق.

العقوبة إلا بعد الاستماع للمعني بالأمر⁵⁹⁸ دون أن يبيّن إن كان ذلك يتعلّق بممارسة حق تقديم الملاحظات شفويا أو بصدد ممارسة حق الدفاع الذي سيتم دراسته لاحقا.

كرّست النصوص الأخرى إمكانية إبداء الملاحظات كتابيا إمّا بشكل ضمني في قانون الكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات الذي يفهم من نصه على تقديم الشخص المعني للملاحظات بعد تبليغه بالمحضر⁵⁹⁹ أنّ هذا الرد يتخذ الطابع الكتابي قياسا على الطابع الكتابي للمحضر الذي بُلغ به. أو بشكل صريح مثلما هو الشأن بالنسبة لقانون التأمينات الذي نصّ على تقديم شركات التأمين وإعادة التأمين ملاحظاتها كتابيا إلى إدارة الرقابة⁶⁰⁰، قانون النقد والقرض الذي نصّ على ارسال الممثل الشرعي للكيان المعني ملاحظاته إلى رئيس اللجنة⁶⁰¹، وأخيرا النصّ في قانون المنافسة على حق

599- قانون رقم 04-18، مؤرخ في 10 مايو 2018، يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد والاتصالات الالكترونية، مرجع سابق.

598- أنظر المادة 56 من، مرسوم تشريعي رقم 93-10، مؤرخ في 23 مايو 1993، يتعلّق ببورصة القيم المنقولة، معدل و متمم، مرجع سابق.

599- أنظر المادة 146/ ف.2 من، قانون رقم 01-02، مؤرخ في 5 فبراير 2002، يتعلّق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات، مرجع سابق.

600- أنظر المادة 221/ ف.1 من، أمر رقم 95-07، مؤرخ في 25 يناير 1995، يتعلّق بالتأمينات، معدل و متمم، مرجع سابق.

601- أنظر المادة 114 مكرر/ ف.3 من، أمر رقم 03-11، مؤرخ في 26 غشت 2003، يتعلّق بالنقد والقرض، معدل و متمم، مرجع سابق.

الأطراف ذات المصلحة في تقديم ملاحظات مكتوبة حول مضمون التقرير الأولي والنهائي اللذان بلغت بهما⁶⁰² مع الاحتفاظ لها بحق عقد جلسات استماع في الفترة الممتدة بين هاذين التقريرين وتحريرها في محضر⁶⁰³.

الفرع الثاني: اهمال المشرع ضمانات حق الاستعانة بمدافع

عمليا، لا يمكن الحديث عن ضمان حق الشخص في الدفاع إلا إذا علم بكلّ المآخذ المنسوبة إليه، مثلما بيّنت ذلك THOMASSET-PIERRE Sylvie في وصفها للعلاقة القائمة بين هذا المبدأ ومبدأ الوجاهية، قائلة:

« Ce droit est étroitement lié au respect de la contradiction. En effet, on ne peut valablement assurer sa défense que si l'on est informé de tous les éléments retenus à charge contre soi »⁶⁰⁴.

إذا كان من المؤكّد انطلاقا من دراستنا للعنصر السابق أنّ مبدأ الوجاهية قد حضي بتأطير قانوني يتّسم بغزارة نصوصه خاصة فيما يتعلّق بجانبه الإعلامي، فإنّ البحث عن المكانة المكرّسة لمبدأ حق المعني في الاستعانة بمدافع لما له من تأثير في إثبات براءة المعني بالتهمة المنسوبة إليه أمر في غاية الأهمية. لذلك تركّز ترتيبات البحث في هذا العنصر على مدى أحقيّة الشخص في اختيار المدافع (أولا)، وفيما إن كان يتمتّع بمدة معقولة لتحضير دفاعه (ثانيا).

602- أنظر المادتين 52 و55 من، أمر رقم 03-03، مؤرخ في 19 يوليو 2003، يتعلق بالمنافسة، معدل ومتمم، مرجع سابق.

603- أنظر المادة 53/ف. 1 من، المرجع نفسه.

604- THOMASSET –PIERRE Sylvie, op.cit, p.252.

أولاً: مدى أحقية الشخص في اختيار المدافع

يستطيع الشخص المتابع أمام السلطات الإدارية المستقلة الدفاع عن نفسه بنفسه متى أراد ذلك وممارسة حقه في الولوج لملف قضيته بنفس الطريقة المعمول بها في حالة استعانتة بمدافع، لكن نظراً للتقنية التي يتّسم بها مجال الضبط الاقتصادي وشدة العقوبات الإدارية المطبّقة في هذا المجال⁶⁰⁵، أصبح من الضروري أن يستعين هذا الشخص بمدافع للدفاع عن مصالحه أمام هذه السلطات.

على خلاف المدافع في المادة الجزائية الذي يُشترط فيه أن يكون محامياً، فإنّ المدافع المقصود في مادة الضبط الاقتصادي يمكن أن يكون محامياً، مستشاراً أو أي شخص يختاره المتابع لتمثيله أمام السلطات الإدارية المستقلة⁶⁰⁶.

كرّس المشرع حق المعني في تعيين مستشار من اختياره في حالة استدعائه للاستماع إليه من طرف اللجنة المصرفية⁶⁰⁷، لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة⁶⁰⁸ أو مجلس المنافسة⁶⁰⁹، وكرّس حق الاستعانة بالمحامي فقط أمام مجلس

605- THOMASSET –PIERRE Sylvie, op.cit, p.252.

606- BAGNAH GAMON Gazarou, op.cit., p.130.

607- أنظر المادة 144 مكرر/ ف. 4 من، أمر رقم 03-11، مؤرخ في 26 غشت 2003، يتعلق بالنقد والقرض، معدل ومتمم، مرجع سابق.

608- أنظر المادة 38/ ف.2 من، مرسوم تشريعي رقم 93-10، مؤرخ في 23 مايو 1993، يتعلق ببورصة القيم المنقولة، معدل ومتمم، مرجع سابق.

المنافسة خلال جلسات النظر في القضية إلى جانب حق المتابع بتعيين ممثل أو أي شخص من اختياره⁶¹⁰.

باستثناء تمكين المتابع أمام لجنة الكهرباء والغاز من تعيين أي شخص من اختياره بمقتضى المرسوم التنفيذي المحدد لإجراء منح رخص استغلال المنشآت لإنتاج الكهرباء⁶¹¹، لم يتطرق المشرع نهائياً في القوانين المنشأة للسلطات الإدارية المستقلة الضابطة لمجال التأمينات⁶¹²، الإعلام⁶¹³ والمرافق الشبكية⁶¹⁴ إلى مسألة الاستعانة بمدافع.

609- أنظر المادة 53/ ف.2 من، أمر رقم 03-03، مؤرخ في 19 يوليو 2003، يتعلق بالمنافسة، معدل ومتمم، مرجع سابق.

610- أنظر المادة 30/ ف.1 من، المرجع نفسه.

611- أنظر المادة 14 من، مرسوم تنفيذي رقم 06-428، مؤرخ في 26 نوفمبر 2006، يحدد إجراء منح رخص استغلال المنشآت لإنتاج الكهرباء، ج. ر. ج. ج. عدد 76، صادر في 29 نوفمبر 2006.

612- أمر رقم 95-07، مؤرخ في 25 يناير 1995، يتعلق بالتأمينات، معدل ومتمم، مرجع سابق.

613- قانون عضوي رقم 12-05، مؤرخ في 12 يناير 2012، يتعلق بالإعلام، مرجع سابق؛ قانون رقم 14-04، مؤرخ في 24 فبراير 2014، يتعلق بالنشاط السمعي البصري، مرجع سابق.

614- قانون رقم 02-01، مؤرخ في 5 فبراير 2002، يتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات، مرجع سابق؛ قانون رقم 18-04، مؤرخ في 10 مايو 2018، يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد والاتصالات الالكترونية، مرجع سابق.

يتجلى بعد الاطلاع على بعض الدراسات ذات الصلة بهذه المسألة، نذكر من بينها كتاب DOUVRELEUR Olivier حول موضوع حقوق الدفاع والممارسات المقيدة للمنافسة في القانون الفرنسي⁶¹⁵ وكذلك أطروحة BAGNAH-GAMON Gazarou المتعلقة بالتأطير القانوني للعقوبة الإدارية⁶¹⁶ أنه لا بد من التمييز بين حق تعيين المحامي الذي يُقرّر للمتابع بغض النظر عن ما إن كان مكرّساً بموجب نصّ قانوني أو لا⁶¹⁷، وتلك الحقوق التي لا يتمتع بها المتابع المعني إلا إذا نصّ عليها القانون مثل حق الاستعانة بمستشار، حق استدعاء الشهود، حق المثل الشخصي والنقاش الشفهي مثلما أكّده Gazarou BAGNAH-GAMON في هذا الشأن:

« Ces principes sont appliqués de façon atténuée. Mais ils ne sont pas sanctionnés par le juge au titre du principe général des droits de la défense. Ils n’existent donc que lorsqu’un texte les a institués... On peut noter que les textes récents, instituant des autorités de régulation, consacrent de plus en plus ces principes. Il s’agit : du droit à un conseil, droit de citer un témoin et la possibilité d’une comparution personnelle et d’un débat oral »⁶¹⁸.

على هذا الأساس، فإنّ حقّ المتابع من طرف السلطات الإدارية المستقلة في الاستعانة بمحامي خلال اجراءات العقاب مقرّر له سواء تمّ التصييص عليه، بموجب النصوص التأسيسية لهذه السلطات أم لا، أمّا بالنسبة للحقوق الأخرى المشار إليها

615- DOUVRELEUR Olivier, *Droits de la défense et pratiques anticoncurrentielles en droit français*, LGDJ., Paris, 2000.

616- BAGNAH GAMON Gazarou., op.cit.

617- DOUVRELEUR Olivier, op.cit., p.124 et 125.

618- BAGNAH GAMON Gazarou, op.cit., p.130.

أعلاه، سيما حقّ تعيين مستشار من اختياره فإنّه لا يتمتّع بها إلاّ إذا ورد نصّ صريح بشأنها.

إنّ عدم مراعاة المشرع للتجانس الضروري بخصوص مسألة الإستعانة بمدافع بمفهومه الواسع أمام السلطات الإدارية المستقلة يؤدي بلا شكّ إلى التأثير سلبا على مقتضيات المحاكمة العادلة التي لا يمكن تحقيقها بمعزل عن الوفيق المطلوب بين حقوق المخاطب بالعقوبة الإدارية أمام السلطات الإدارية المستقلة والإستعمال المشروع لصلاحياتها القمعية.

ثانيا: حق الاستفادة من مدة معقولة لتحضير الدفاع

لا يمكن ممارسة المتابع أمام السلطات الإدارية المستقلة حقّه في الدفاع إلاّ إذا منحت له مدّة كافية لتحضير دفاعه مثلما يقول البروفيسور ZOUAIMIA Rachid في هذا الصدد:

« Le droit de se défendre implique nécessairement que la personne mise en cause puisse bénéficier d'un délai raisonnable pour préparer sa défense, faute de quoi l'exercice d'un tel droit serait tout simplement illusoire »⁶¹⁹.

تختلف المدّة الممنوحة للمعني بالأمر من أجل تحضير دفاعه من سلطة إدارية مستقلة إلى أخرى، بحيث أنّه إذا كانت المدّة الممنوحة في قانون المنافسة تُقدّر بثلاثة أشهر في التقرير الأوّل وشهرين في التقرير الثاني لأطراف المصلحة من أجل تحضير

619- ZOUAÏMIA Rachid, «Les garanties du procès équitable devant les autorités administratives indépendantes », op.cit., p.21.

ردّها⁶²⁰، وفي قانون التأمينات الذي منح لشركات التأمين وإعادة التأمين مدّة شهر واحد من تاريخ استلام الإعدار⁶²¹، فإنّها في قانون النقد والقرض⁶²² وقانون الكهرباء والغاز⁶²³ لا تتجاوز نصف هذه المدة الأخيرة، بحيث تقدر في الحالة الأولى بثمانية أيام من تاريخ استلام ممثل الكيان الشرعي للإرسال⁶²⁴، وفي الحالة الثانية خمسة عشر يوم من تاريخ تبليغ المحضر⁶²⁵. أبعد من ذلك كلّه، لم يتطرّق بشكل مطلق كل من قانوني البورصة⁶²⁶ والبريد والاتصالات السلكية واللاسلكية⁶²⁷ لهذه المسألة.

620- أنظر المادتين 52 و 55/ ف.1 من، أمر رقم 03-03، مؤرخ في 19 يوليو 2003، يتعلق بالمنافسة، معدل و متمم، مرجع سابق.

621- أنظر المادة 221/ ف.1 من، أمر رقم 95-07، مؤرخ في 25 يناير 1995، يتعلق بالتأمينات، معدّل و متمم، مرجع سابق.

622- أمر رقم 03-11، مؤرخ في 26 غشت 2003، يتعلق بالنقد والقرض، معدل و متمم، مرجع سابق.

623- قانون رقم 02-01، مؤرخ في 5 فبراير 2002، يتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات، مرجع سابق.

624- أنظر المادة 114 مكرر/ ف. 3 من، أمر رقم 03-11، مؤرخ في 26 غشت 2003، يتعلق بالنقد والقرض، معدل و متمم، مرجع سابق.

625- أنظر المادة 146/ ف.4 من، قانون رقم 02-01، مؤرخ في 5 فبراير 2002، يتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات، مرجع سابق.

626- مرسوم تشريعي رقم 93-10، مؤرخ في 23 مايو 1993، يتعلق ببورصة القيم المنقولة، معدل و متمم، مرجع سابق.

بهذا الشكل، يترتب عن سكوت المشرع عن تنظيم مسألة المدة القانونية التي يتمتع بها المتابع من أجل تحضير دفاعه فرضيتين: إما أن يتم فهمه من طرف السلطات الإدارية المستقلة المعنية بمثابة تجريد مطلق من أي أجل يمكن بمقتضاه للمتابع تحضير دفاعه وهو ما يؤدي بالنتيجة إلى تجريد هذا الأخير من حق الدفاع؛ إما أن يُترك ضمنا للسلطة المعنية حرية تقدير مدة تحضير الدفاع والتي من المحتمل أن لا تخدم المتابع إذا أسئى تقديرها وفي كلتا الفرضيتين، يُعدّ هذا السكوت مساس صارخ بفكرة الأجل المعقول.

أما بالنسبة لتقليص المشرع لهذه المدة في قطاعات أخرى إلى ثمانية أيام مثلما هو الوضع في القطاع المصرفي دون أخذ بعين الاعتبار للتعقيد الذي ينطوي عليه من شأنه أن يُجرده من أهميته مثلما ذهب إليه أحد الفقهاء:

« Un tel délai peut sembler insignifiant au regard de la complexité de l'activité des banques et établissements financiers... »⁶²⁸.

ويتنافى في الوقت نفسه مع مقتضيات المدة المعقولة لتحضير الدفاع، الأمر الذي يطرح ضرورة إعادة النظر في تحديد مدة تحضير الدفاع بما يتناسب والأجل المعقول وتوحيده على كل السلطات الإدارية المستقلة، فذلك يحقق التجانس ووضوح الرؤية.

627- قانون رقم 04-18، مؤرخ في 10 مايو 2018، يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد والاتصالات الإلكترونية، مرجع سابق.

628- ZOUAÏMIA Rachid, «Les garanties du procès équitable devant les autorités administratives indépendantes », op.cit., p.21.

في الأخير، تجدر الإشارة إلى أنّ ماهو مكرس في قانون الإعلام بخصوص مدة تحضير الدفاع لا يخدم أيضا التوفيق المطلوب تحقيقه بين ممارسة القمع في مادة الضبط الإقتصادي ومراعاة ضمانات المحاكمة العادلة، إذ أنّ القانون نصّ على تمتّع سلطة ضبط الصحافة المكتوبة بكامل السلطة التقديرية في تحديد شروط وآجال تقديم جهاز الإعلام المعني ملاحظاته⁶²⁹، مع العلم أنّ هذه الآجال والمدد كلما انفلتت من التحديد المضبوط والمعقول من طرف المشرع كلما كان ذلك ضمانا للمحاكمة غير العادلة، نظرا لإمكانية التلاعب به من طرف السلطة المعنية.

في نهاية المطاف، يُمكن تسجيل الخطوة الإيجابية التي خطاها المشرع الجزائري في سبيل ضمان حياد السلطات الإدارية المستقلة أثناء أعمال صلاحياتها القمعية من خلال إخضاعها لنظام التنافي، إلا أنّ تجاهله اجراء الامتناع الذي لا يقل أهمية عن سابقته في ضمان الحياد، واعتماده أسلوب التكريس غير المتكافئ لضمانتي الدفاع والوجاهية يُشكل مساس بضمانات المحاكمة العادلة للشخص المتابع أمام السلطات الإدارية المستقلة.

ومنه، يُمكن التوصل انطلاقا مما سبق أنّ قوانين الضبط الإقتصادي قد كرسّت الضمانات القانونية بشكل محدود، ومرّد ذلك ا فراغ الضمانات الموضوعية من محتواها الأصلي عند نقلها من مادة العقاب الجزائري إلى العقاب الإداري، بالتحديد تلك المتعلقة بشرعية العقوبات والمخالفات، ولطن يكمن أيضا في عدم اهتمام المشرع الجزائري

629- أنظر المادة 42/ ف.1 من، قانون عضوي رقم 12-05، مؤرخ في 12 يناير 2012، يتعلق بالإعلام، مرجع سابق.

ببعض جوانب الضمانات المتعلقة بالحاكمة العادلة، وهو ما يمسّ بشكل مباشر بمقتضيات دولة القانون التي تقوم على منح المتابع حق الاستفادة من محاكمة عادلة أمام السلطات الإدارية المستقلة مثلما تطرّق إلى ذلك البروفيسور ZOUAÏMIA Rachid قائلا:

« Certes, l'efficacité de l'action des autorités de régulation ne peut s'accommoder de la lourdeur des procédures juridictionnelles. Pour paraphraser GUY Canivet, " une régulation efficace impose une réduction des garanties tandis que l'introduction de garanties par la jurisprudence réduit l'efficacité de la régulation". Si une telle affirmation prend tout son sens dans le cas algérien, il reste que l'efficacité ne peut être envisagée comme une fin en soi comme elle ne peut être poursuivie au détriment des garanties fondamentales dont doivent pouvoir se prévaloir les personnes mises en cause et ce, au nom des exigences de l'État de droit. Dans le cas contraire, c'est tout simplement le règne de l'arbitraire »⁶³⁰.

بالتالي، يفهم من هذا الطرح القيم الفقهي أنه حتىّ المزاعم المرتبطة بفعالية الضبط لتقليص ضمانات المحاكمة العادلة مردودة باسم المقتضيات التي تفرضها دولة القانون، فالسعي وراء تحقيق الفعالية القمعية لا يمكن أن تكون بمعزل عن مراعاة الضمانات الأساسية للأشخاص محلّ المتابعة.

بعد ذلك تبقى الرقابة القضائية على السلطات الإدارية المستقلة التي تضطلع بالوظيفة القمعية من الضمانات التي لا يمكن استبعادها في هذا المجال والتي تأتي

630- ZOUAÏMIA Rachid, « Les garanties du procès équitable devant les autorités administratives indépendantes », op.cit., p. 16.

كإختتام لسلسلة الضمانات المقررة للمستهدف بالعقوبة الإدارية، هي الأخرى جديرة بالمعالجة والإحاطة بكل مقتضياتها.

الفصل الثاني:

الرقابة القضائية على اختصاص السلطات الإدارية المستقلة

القمعي

لا تقتصر الضمانات التي يجب احترامها من طرف السلطات الإدارية المستقلة المخوّل لها ممارسة القمع الإداري على المخالف لقانون الضبط الاقتصادي على المرحلة السابقة للنطق بالعقوبة الإدارية مثلما سبق وأن تمّ تبيان ذلك آنفاً، إنّما تمتد إلى المرحلة اللاحقة للنطق بها مثلما يُشير الأستاذ GUYOMAR Mattias بخصوص المسألة أنّ:

« Les garanties dont doit être entourée l’infliction d’une sanction ne sont pas seulement préalables ou concomitantes à son prononcé. Elles sont aussi postérieures à celui-ci »⁶²⁹.

تتلخّص هذه الضمانات في الرقابة القضائية التي يُمكن ممارستها ضد القرارات ذات الطابع العقابي⁶³⁰ الصادرة عن السلطات الإدارية المستقلة، تطبيقاً لمنطوق الدستور الذي أخضع كلّ القرارات الإدارية لهذا المبدأ بمقتضى المادة 168 منه التي تضمنت ما يلي: « ينظر القضاء في الطعون في قرارات السلطات الإدارية »⁶³¹، بما

629- GUYOMAR Mattias, op.cit., p. 137.

630- Ibidem.

631- المادة 168 من، دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 1996، صادر بموجب مرسوم رئاسي رقم 96-438، مؤرخ في 07 ديسمبر 1996، معدل ومتمم، مرجع سابق.

فيها تلك التي تُصدرها فئة السلطات الإدارية المستقلة وتلك التي تنطوي على الصبغة القمعية.

يؤول اختصاص النظر في الطعون المرفوعة ضد القرارات الإدارية بشكل عام⁶³²، وتلك المتعلقة بالعقوبات الصادرة عن السلطات الإدارية المستقلة بشكل خاص، للقاضي الإداري الذي يُعدّ "قاضي رقابة طبيعي"⁶³³ لهذا النوع من القرارات (المبحث الأول).

لكن وبالنظر إلى عدم وجود أية عقبة دستورية من شأنها أن تمنع المشرع من إيراد استثناءات على المبدأ، وتخويل القاضي العادي صلاحية ممارسة الرقابة على القرارات الإدارية في الحالات التي تستدعي ذلك⁶³⁴، نقل المشرع هذه الصلاحية إلى القاضي العادي (المبحث الثاني).

632- أنظر المادتين 800 و801 من، قانون رقم 08-09، مؤرخ في 25 فبراير 2008، يتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ج.ر.ج.ج. عدد 21، صادر في 23 أبريل 2008، معدل ومتمم بالقانون رقم 22-13، مؤرخ في 12 يوليو 2022، ج.ر.ج. عدد 48، صادر في 17 يوليو 2022.

633- عيساوي عز الدين، الرقابة القضائية على السلطة القمعية للهيئات الإدارية المستقلة في المجال الاقتصادي، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم، تخصص قانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2015، ص. 150.

634- GUYOMAR Mattias, op.cit., p. 137.

المبحث الأول: القاضي الإداري، « قاضي رقابة طبيعي»⁶³⁵ على العقوبات الإدارية

ينعقد اختصاص القاضي الإداري بشكل أساسي حسب المعيار العضوي المعتمد من طرف القواعد العامة لتوزيع الاختصاص بين نظامي القضاء الإداري والعادي في المنازعات التي تكون الإدارة أو أحد فروعها طرفاً فيها⁶³⁶.

من هذا المنطلق، فإنّ اعتبار القاضي الإداري كقاضي طبيعي لرقابة قرارات السلطات الإدارية المستقلة ذات الطابع العقابي هي مسألة محسومة لا غبار عليها، طالما أنّ مثل هذه القرارات صادرة عن مؤسسات ذات طابع إداري بحت⁶³⁷.

يتدخل القاضي الإداري خلال ممارسة صلاحيته في رقابة قرارات السلطات الإدارية المستقلة ذات الطابع العقابي إمّا للنظر في دعوى إلغاء القرار موضوع الطعن (المطلب الأول)، أو للفصل في الدعاوي التبعية (المطلب الثاني).

635- عيساوي عز الدين، الرقابة القضائية على السلطة القمعية للهيئات الإدارية المستقلة في المجال الاقتصادي، مرجع سابق، ص. 150.

636- أنظر المواد 800، 801، 900 مكرر و من، قانون رقم 08-09، مؤرخ في 25 فبراير 2008، يتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، معدل ومتمم، مرجع سابق.

637- FELDMAN Jean-Philippe, «Les autorités administratives indépendantes sont-elles légitimes? Sur les AAI en général et le Conseil supérieur de l'audiovisuel en particulier », *Recueil Dalloz*, n°43, 2010, p. 2853.

المطلب الأول: اختصاص المحكمة الإدارية للاستئناف على مستوى الجزائر

العاصمة بدعاوي إلغاء العقوبات الإدارية

يقوم دور القاضي الإداري في دعاوي الإلغاء الموجهة ضد القرارات الإدارية بشكل عام بفحص مدى مشروعية هذه القرارات⁶³⁸ عن طريق تقدير مدى توافق أعمال الإدارة بصدد ممارسة مهامها الاعتيادية مع القواعد التشريعية والتنظيمية⁶³⁹.

لكن قبل تحديد طبيعة رقابة الإلغاء التي يمارسها القاضي الإداري على قرارات السلطات الإدارية المستقلة المتعلقة بالعقوبات الإدارية (الفرع الثاني)، يجب التطرق في أولاً إلى تحديد القاضي الإداري المختص بهذا النوع من الدعاوي، خاصة أمام التعديلات التي طرأت بخصوص هذه النقطة مؤخراً كما سيتم تبيانها لاحقاً (الفرع الأول).

الفرع الأول: سحب صلاحية الإلغاء من مجلس الدولة لفائدة المحكمة الإدارية

للاستئناف بالجزائر العاصمة

ينبغي قبل التأسيس لاختصاص المحكمة الإدارية للاستئناف الموجودة في الجزائر العاصمة بخصوص النظر في دعاوي الإلغاء المرفوعة ضد قرارات السلطات الإدارية المستقلة ذات الطابع العقابي (ثانياً)، أن يتم في بادئ الأمر التطرق إلى تبيان

638- فارة سماح، « الرقابة القضائية على أعمال السلطات الإدارية المستقلة في الجزائر »، حوليات جامعة قالمة للعلوم الإجتماعية والإنسانية، عدد 20، 2017، ص. 275.

639- BAGNAH GAMON Gazarou, op.cit., p.165.

عدم دستورية إسناد النصوص المنشأة للسلطات الإدارية المستقلة مثل هذا الاختصاص لمجلس الدولة (أولاً).

أولاً: عدم دستورية اسناد القوانين المنشأة للسلطات الإدارية المستقلة صلاحية الإلغاء لمجلس الدولة

أسند المشرع الجزائري صلاحية النظر في دعاوي إلغاء القرارات المتعلقة بالعقوبات الإدارية تقريباً في جميع النصوص المنشأة للسلطات الإدارية المستقلة إلى مجلس الدولة، وذلك إما بتكريس هذه الصلاحية مباشرة، أو بطريقة غير مباشرة من خلال تأويل سكوت النصوص مثلما سيتم توضيح ذلك لاحقاً.

بالفعل، يظهر هذا الاسناد في مختلف النصوص المنشأة للسلطات الإدارية المستقلة في المجال المالي من خلال نصّ المادة 107/ف. 5 من الأمر المتعلق بالنقد والقرض على صلاحية مجلس الدولة بإلغاء القرارات التأديبية الصادرة عن اللجنة المصرفية على النحو الآتي: « تكون الطعون من اختصاص مجلس الدولة وهي غير موقفة التنفيذ »⁶⁴⁰؛ نفس الأمر بالنسبة للمادة 57/ف. 1 من المرسوم التشريعي المتعلق ببورصة القيم المنقولة التي أسندت له صراحة هذه الصلاحية في حالة القرارات التي تصدرها غرفة التأديب والتحكيم لدى لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة: « تعد قرارات الغرفة الفاصلة في المجال التأديبي قابلة للطعن بالإلغاء أمام

640- المادة 107/ف. 5 من، أمر رقم 03-11، مؤرخ في 26 غشت 2003، يتعلق بالنقد والقرض، معدل ومتمم، مرجع سابق.

مجلس الدولة، خلال أجل شهر (1) واحد من تاريخ تبليغ القرار موضوع الاحتجاج»⁶⁴¹؛ كما نصت المادة 213/ف.3 من الأمر المتعلق بالتأمينات على: « أن تكون قرارات لجنة الإشراف على التأمينات فيما يخص تعيين المتصرف المؤقت قابلة للطعن أمام مجلس الدولة»⁶⁴².

الجدير بالإشارة بخصوص هذه المادة الأخيرة أنه بالرغم من إغفال القرارات التأديبية للجنة الإشراف على التأمينات وعدم ادراجها ضمن رقابة مجلس الدولة، إلا أن هذه الفئة من القرارات لا تنفلت من فضاء الرقابة القضائية لعمومية النص الدستوري⁶⁴³.

كما تناولت نصوص أخرى مسألة اختصاص مجلس الدولة بطريقة عامة، مثلما هو الشأن بالنسبة للمادة 139 من قانون الكهرباء والغاز التي نصت على أنه: « يجب أن تكون قرارات لجنة الضبط مبررة، ويمكن أن تكون موضوع طعن قضائي لدى مجلس الدولة»⁶⁴⁴؛ والمادة 22/ف.1 من قانون البريد والاتصالات الالكترونية التي نصت

641- المادة 57/ف. 1 من، مرسوم تشريعي رقم 93-10، مؤرخ في 23 مايو 1993، يتعلق ببورصة القيم المنقولة، معدل و متمم، مرجع سابق.

642- المادة 213/ف.3 من، أمر رقم 95-07، مؤرخ في 25 يناير 1995، يتعلق بالتأمينات، معدل و متمم، مرجع سابق.

643- أنظر المادة 168 من، دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 1996، صادر بموجب مرسوم رئاسي رقم 96-438 مؤرخ في 07 ديسمبر 1996، معدل و متمم، مرجع سابق.

644- المادة 139 من، قانون رقم 02-01، مؤرخ في 5 فبراير 2002، يتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات، مرجع سابق.

على: « يمكن أن تكون قرارات مجلس سلطة الضبط موضوع طعن غير موقف التنفيذ أمام مجلس الدولة في أجل شهر واحد ابتداء من تاريخ تبليغها»⁶⁴⁵.

أما بالنسبة للقوانين المنشأة للسلطات الإدارية المستقلة في قطاع الإعلام، فإنه على خلاف القانون العضوي رقم 05-12 الذي أغفل مسألة رقابة مجلس الدولة على قرارات سلطة ضبط الصحافة المكتوبة⁶⁴⁶، تطرّق القانون رقم 04-14 إلى ممارسة القضاء الرقابة على قرارات سلطة ضبط السمعي البصري بشكل عام دون الإشارة إلى الجهة القضائية المختصة وذلك في المادة 105/ ف.2 « يُمكن الطعن في هذه القرارات لدى الجهات القضائية الإدارية طبقاً للتشريع والتنظيم ساري المفعول»⁶⁴⁷.

صحيح أنّ مختلف القوانين التأسيسية للسلطات الإدارية المستقلة ذات الاختصاص العقابي قد أسندت صراحة أو ضمناً صلاحية الطعن بالإلغاء ضد قراراتها القمعية إلى مجلس الدولة حفاظاً على الضمانات القضائية التي ينبغي أن يستفيد منها الشخص المستهدف بالعقوبات الإدارية، إلا أنّ التنصيص على منح صلاحية الفصل في دعاوي إلغاء القرارات القمعية الصادرة عن السلطات الإدارية المستقلة بموجب النصوص المنشأة لها والتي تُعتبر قوانين عادية من زاوية تدجّر

645- المادة 22/ ف.1 من، قانون رقم 04-18، مؤرخ في 10 مايو 2018، يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد والاتصالات الإلكترونية، مرجع سابق.

646- قانون عضوي رقم 05-12، مؤرخ في 12 يناير 2012، يتعلق بالإعلام، مرجع سابق.

647- المادة 105/ ف.2 من، قانون رقم 04-14، مؤرخ في 24 فبراير 2014، يتعلق بالنشاط السمعي البصري، مرجع سابق.

القوانين من شأنه أن يجعل المواد التي عالجت هذا الاختصاص غير دستورية، إذ لا ينعقد اختصاص الأخير من حيث المبدأ إلا بموجب تشريع عضوي⁶⁴⁸.

ثانيا: أساس إسناد صلاحية الإلغاء للمحكمة الإدارية للاستئناف على مستوى
الجزائر العاصمة

تُسند رقابة إلغاء قرارات السلطات الإدارية المستقلة المتعلقة بالعقوبات الإدارية بناءً على تكييف مجلس الدولة للجنة المصرفية في إحدى قراراته بمثابة سلطة إدارية مركزية⁶⁴⁹ رغم الاختلاف القائم بشأن تكييف السلطات الإدارية المستقلة كهيئات إدارية مركزية مستقلة، أو منظمات مهنية وطنية، أو حتى هيئات عمومية وطنية⁶⁵⁰ تبعا لمتى البعض منها بالشخصية المعنوية⁶⁵¹، إما إلى مجلس الدولة تطبيقا لأحكام المادة 11 من القانون العضوي المتعلق بتنظيم مجلس الدولة وسيره واختصاصاته التي نصّت على « يختص مجلس الدولة بالفصل في القضايا المخولة له بموجب نصوص خاصة »⁶⁵² لكون القوانين المنشأة للسلطات الإدارية المستقلة بمثابة نصوص

648- تنص المادة 179/ ف. 5 من، دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 1996، صادر بموجب مرسوم رئاسي رقم 96-438 مؤرخ في 07 ديسمبر 1996، معدّل ومتمم، مرجع سابق، على: « يحدد قانون عضوي تنظيم المحكمة العليا ومجلس الدولة ومحكمة التنازع، وسيرها واختصاصاتها ».

649- قرار مجلس الدولة رقم 2129، مؤرخ في 8 ماي 2000، قضية يونين بنك ضد بنك الجزائر، مرجع سابق.

650- « Les autorités administratives centrales indépendantes ». CHAPUS René, *L'administration et son juge*, PUF, Paris, 1999, p. 206.

651 - ZOUAÏMIA Rachid, « Le régime contentieux des autorités administratives indépendantes en droit algérien », *Revue Idara*, n° 29, 2005, p. 16.

652- المادة 11 من، قانون عضوي رقم 98-01، مؤرخ في 30 ماي 1998، يتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، ج. ر. ج. ج. عدد 37، صادر في 1 جوان 1998، معدّل ومتمم بالقانون العضوي رقم

خاصة⁶⁵³؛ أو إلى المحكمة الإدارية للاستئناف بالجزائر العاصمة⁶⁵⁴ تطبيقاً لأحكام المادة 10 من القانون العضوي السالف الذكر التي نصّت على: « يختص مجلس الدولة بالفصل في استئناف القرارات الصادرة عن المحكمة الإدارية للاستئناف لمدينة الجزائر في دعاوي إلغاء وتفسير وتقدير مشروعية القرارات الإدارية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية والهيئات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية الوطنية »⁶⁵⁵ وتطبيقاً أيضاً لنص المادة 900 مكرر/ ف. 3 على: « وتختص المحكمة الإدارية للاستئناف للجزائر بالفصل كدرجة أولى في دعاوي إلغاء وتفسير وتقدير مشروعية القرارات الإدارية

11-13، مؤرخ في 26 جويلية 2011، ج. ر. ج. ج. عدد 43، صادر في 3 أوت 2011، معدل ومتمم بالقانون العضوي رقم 02-18، مؤرخ في 04 مارس 2018، ج. ر. ج. ج. عدد 15، صادر في 07 مارس 2018، متمم بالقانون العضوي رقم 11-22، مؤرخ في 9 جوان 2022، ج. ر. ج. ج. عدد 41، صادر في 16 جوان 2022.

653- زوايمية رشيد، تعليق بخصوص تحديد الجهة القضائية المختصة في حل النزاعات التي تكون السلطات الإدارية المستقلة طرفاً فيها بعد آخر تعديل للقانون العضوي المتعلق باختصاصات مجلس الدولة سنة 2022، مجموعة Le café juridique algérien، 18 نوفمبر 2022، الرابط:

<https://www.facebook.com/groups/439744459990830/permalink/1149613199003949/?mibextid=Nif5oz>

654- المرجع نفسه.

655- المادة 10 من، قانون عضوي رقم 01-98، مؤرخ في 30 ماي 1998، يتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، ج. ر. ج. ج. عدد 37، صادر في 1 جوان 1998، معدل ومتمم، مرجع سابق. أنظر كذلك في نفس النقطة، المادة 29 من، قانون عضوي رقم 10-22، مؤرخ في 9 جوان 2022، يتعلق بالتنظيم القضائي، ج. ر. ج. ج. عدد 41، صادر في 16 جوان 2022.

الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية والهيئات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية الوطنية»⁶⁵⁶.

بالرجوع إلى اجتهاد المجلس الدستوري نجد أنه فصل في الموضوع⁶⁵⁷ على النحو الآتي: « فيما يخص العبارة "نصوص خاصة" المنصوص عليها في الفقرات الأخيرة من المواد 9، 10 و 11 من المادة 2 من القانون العضوي موضوع الاخطار المأخوذة مع لاتحادها في الموضوع والعلة والمحررة كالاتي:

أ- المادة 9- ... ويختص أيضا بالفصل في القضايا المخولة له بموجب نصوص خاصة،
ب- المادة 10- ... ويختص أيضا كجهة استئناف في القضايا المخولة له بموجب نصوص خاصة،

ج- ... ويختص أيضا بالنظر في الطعون بالنقض المخولة له بموجب نصوص خاصة.

- اعتبارا أن الفقرات الأخيرة من المواد 9 و 10 و 11 من القانون العضوي موضوع

الإخطار حدّدت اختصاصات مجلس الدولة استنادا إلى نصوص خاصة،

- واعتبارا أنّ المادة 153 من الدستور تنص: يحدد قانون عضوي تنظيم المحكمة العليا ومجلس الدولة ومحكمة النزاع وعملهم واختصاصاتهم الأخرى،

- واعتبارا أنّ المؤسس الدستوري قد حدّد بعض اختصاصات مجلس الدولة وأحال تحديد اختصاصات أخرى لمجال القانون العضوي،

656- قانون رقم 08-09، مؤرخ في 25 فبراير 2008، يتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، معدل ومتمم، مرجع سابق.

657- زوايمية رشيد، في تعليقه بخصوص تحديد الجهة القضائية المختصة في حل النزاعات التي تكون السلطات الإدارية المستقلة طرفا فيها بعد آخر تعديل للقانون العضوي المتعلق باختصاصات مجلس الدولة سنة 2022، مرجع سابق.

- واعتباراً أنّ هذا التوزيع الدستوري للاختصاصات يهدف إلى تحديد صارم لمجال اختصاص كل من المؤسس الدستوري ومجال اختصاص المشرع العضوي،
- واعتباراً بالنتيجة، فإنّ اعتماد اختصاصات أخرى لمجلس الدولة بالإحالة إلى نصوص خاصة بدون تحديد طابع ومضمون هذه النصوص، يكون المشرع العضوي قد أغفل مجال اختصاصه في هذا الموضوع،
- غير أنّه اعتباراً أنّه إذا كانت عبارة نصوص خاصة المستعملة من طرف المشرع القصد منها هو نصوص تكتسي نفس طابع القانون، موضوع الإخطار، وأنّ موضوعه ذو علاقة بهذا القانون العضوي، فإنّ الفقرات الأخيرة من المواد 9 و10 و11 المذكورة أعلاه تعدّ مطابقة للدستور شريطة مراعاة هذا التحفظ»⁶⁵⁸.

نتيجة لهذا الإجتهد، لا يُمكن إضافة إختصاصات لمجلس الدولة إلا بموجب قانون عضوي. وعليه، يؤول الإختصاص في حل النزاعات التي تكون السلطات الإدارية المستقلة طرفاً فيها للمحكمة الإدارية للاستئناف لمدينة الجزائر، هكذا يصبح مجلس الدولة غير مختص كدرجة أولى في قضايا الإلغاء إلا في حالة منحه هذا الاختصاص بموجب قانون عضوي مثلما هو الشأن مثلاً في النزاعات الخاصة باعتماد الأحزاب السياسية حيث في حالة رفض اعتماد حزب سياسي من طرف الوزير المكلف بالداخلية يكون قرار الرفض قابلاً للطعن أمام مجلس الدولة من قبل الأعضاء المؤسسين⁶⁵⁹.

658- رأي رقم 02/ ر. م د / 11، مؤرخ في 06 جويلية 2011، يتعلق بمراقبة مطابقة القانون العضوي المعدل والمتمم للقانون العضوي رقم 98-01، مؤرخ في 30 ماي 1998 والمتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله للدستور، ج. ر. ج. ج. عدد 43، صادر في 03 أوت 2011.

659- زوايمية رشيد، تعليق بخصوص تحديد الجهة القضائية المختصة في حل النزاعات التي تكون السلطات الإدارية المستقلة طرفاً فيها بعد آخر تعديل للقانون العضوي المتعلق باختصاصات مجلس الدولة سنة 2022، مرجع سابق.

الفرع الثاني: طبيعة رقابة الإلغاء أمام المحكمة الإدارية للاستئناف على مستوى الجزائر العاصمة

بعد التأسيس المؤكّد لاختصاص المحكمة الإدارية للاستئناف بالجزائر العاصمة بالنظر في إلغاء قرارات السلطات الإدارية المستقلة المتعلقة بالعقوبات الإدارية، يتعيّن معالجة طبيعة رقابة الإلغاء الذي تضطلع عليه المؤسسة القضائية.

ينصبّ هذا الأخير بلا شكّ على رقابة المشروعية الخارجية للقرار محلّ الطعن بالإلغاء (أولاً)، وعلى رقابة المشروعية الداخلية للقرار المعني (ثانياً).

أولاً: رقابة المحكمة الإدارية للاستئناف على مستوى الجزائر العاصمة للمشروعية الخارجية

تُمارس المحكمة الإدارية للاستئناف بالجزائر العاصمة رقابتها على مشروعية قرار السلطات الإدارية المستقلة محلّ الطعن من الناحية الخارجية بالنظر إلى مدى تطابق القرار مع مقتضيات ركني الاختصاص والشكل والاجراءات، فأيّ عيب في هاذين الركنين يجعل القرار غير مشروع ومن ثمّ إلغائه من طرف المحكمة⁶⁶⁰.

ينصرف ركن الاختصاص إلى ضرورة تطابق عمل السلطة مع ما هو منصوص عليه قانوناً⁶⁶¹، ومنه فعيب عدم الاختصاص يقوم على عكس ذلك، بحيث تسند فيه السُلطة المتخذة للقرار لنفسها صلاحيات دون أيّة صفة إدارية تؤهلها لذلك، مثلما عليه

660- BAGNAH GAMON Gazarou, o p.cit., p.166.

661- TOUATI Mouhand Cherif, Les autorités de régulation économique à l'épreuve des exigences du procès équitable, Thèse pour le doctorat en sciences, filière Droit, faculté de droit et sciences politiques, Université Mouloud Mammeri, Tizi Ouzou, 2019, p. 226.

الوضع في حالة عيب عدم الاختصاص الجسيم⁶⁶²، أو صلاحيات غير ممنوحة لها قانونا رغم صفتها الإدارية مثلما نجد ذلك في عيب عدم الاختصاص البسيط الذي يتحقق في ثلاثة حالات: حالة عدم الاختصاص الموضوعي الذي تتعدى فيه سلطة إدارية على صلاحيات سلطة إدارية أخرى⁶⁶³؛ حالة عيب عدم الاختصاص المكاني الذي يتجاوز فيه القرار الإداري للنطاق الإقليمي المحدد له قانونا⁶⁶⁴؛ وحالة عدم الاختصاص الزمني الذي يُثار بسبب اتخاذ قرار إداري خارج مدته القانونية⁶⁶⁵.

أما الأثر القانوني الذي يترتب عليه عيب عدم الاختصاص، فهو الإلغاء بالنسبة لعيب عدم الاختصاص البسيط والانعدام في عيب عدم الاختصاص الجسيم⁶⁶⁶. من أمثلة عيوب عدم الاختصاص البسيط التي يُمكن أن تُثار خلال النظر في دعاوي الإلغاء ضد القرارات ذات الصلة بممارسة القمع الإداري في قانون الضبط الإقتصادي نذكر قضية عدم الاختصاص الموضوعي المرفوعة من طرف Union Bank أمام مجلس الدولة الجزائري ضد قرار العقوبة التأديبية الذي صدر من طرف محافظ بنك الجزائر كمثل لمجلس النقد والقرض عوضا من اللجنة المصرفية التي توّول إليها هذه الصلاحية⁶⁶⁷.

662-فارة سماح، مرجع سابق، ص. 280.

663- TOUATI Mouhand Cherif, op.cit., p.226.

664- فارة سماح، مرجع سابق، ص. 282.

665- المرجع نفسه، ص. 282.

666- المرجع نفسه، ص. 282.

667-CE. déc. n° 2138, du 08 mai 2000, Aff. Union Bank/gouverneur de la banque d'Alger, *Revue Conseil d'Etat*, n° 06, 2005, p. 75.

رغم إثارة بعض حالات عدم الاختصاص البسيط ضد قرارات السلطات الإدارية المستقلة التي خوّلت لها ممارسة الوظيفة القمعية، إلا أنّ هذه الحالات تبقى نادرة في القانون الجزائري وحتىّ الفرنسي بسبب خاصية مرونة المجال الاقتصادي التي أدت إلى تحديد مهام السلطات الإدارية المستقلة بطريقة عرضية ومنحها هامش كبير من السلطة التقديرية مثلما لخص ذلك أحد الباحثين:

« Même s'il existe une variété de motifs d'illégalité des décisions administratives fondées sur l'incompétence, les causes d'annulation sont relativement rares en droit de la régulation en comparaison à d'autres motifs de censure. Ce constat est valable aussi bien pour le droit algérien que pour le droit français. La rareté des cas est liée à la nature du domaine de recours : le domaine économique qui présente cette particularité d'élasticité. En effet, les compétences décisionnelles et notamment répressives attribuées aux autorités de régulation économique sont définies d'une façon relativement souple, la liberté d'action de ces organes est primordiale, elle est l'essence même de leur fonction. Ce large pouvoir d'appréciation est confirmé par la majorité des textes »⁶⁶⁸.

أمّا عيب الشكل والإجراءات فهو يتّضمن عيب الشكل من جهة، وعيب الإجراءات من جهة أخرى. بخصوص عيب الشكل فإنّه لا يُثار إلا في حالة مخالفة السلطة الإدارية المستقلة الشروط الجوهرية للقرار الإداري المتعلّق بالعقوبة⁶⁶⁹ كشرط التوقيع⁶⁷⁰ أو شرط تسبب قرار العقوبة الذي أصبح معمّما على كلّ السلطات الإدارية

668- TOUATI Mohand cherif, op.cit., p.220.

669- فارة سماح، مرجع سابق، ص. 284.

670- TOUATI Mohand cherif, op.cit., p.223.

المستقلة بناء على الاجتهاد القضائي لمجلس الدولة⁶⁷¹، وارتقى لمرتبة مبدأ عام للقانون بمقتضى نص المادة 11 من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته: « لإضفاء الشفافية على كيفية تسيير الشؤون العمومية، يتعين على المؤسسات والإدارات والهيئات العمومية أن تلتزم أساسا: ... - بتسيب قراراتها عندما تصدر في غير صالح المواطن وبتبيين طرق الطعن المعمول بها»⁶⁷².

أما بالنسبة لعيب الإجراءات، فهو يتحقق عند مخالفة السلطات الإدارية المستقلة خلال مراحل معاقبة المخالف لقواعد الضبط الاقتصادي أحد ضمانات المحاكمة العادلة مثل ضمانتي الدفاع والحياد المشار إليهما سابقا⁶⁷³.

بالتالي يُمكن التسليم وفقا لما سلف ذكره على أنّ رقابة المشروعية الخارجية التي تُمارسها المحكمة الإدارية للاستئناف بالجزائر العاصمة على قرارات السلطات الإدارية المستقلة المتضمنة للعقوبات الإدارية ضمن ما هو معمول به في القواعد العامة⁶⁷⁴.

671- قرار مجلس الدولة رقم 2129، مؤرخ في 8 ماي 2000، قضية يونين بنك ضد بنك الجزائر، تم تحميله على موقع: www.Conseil d'Etat-dz.org.

672- المادة 11 من، قانون رقم 06-01، مؤرخ في 20 فيفري 2006، يتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، ج. ر. ج. ج. عدد 14، صادر في 8 مارس 2006، معدل ومتمم بالأمر رقم 10-05، مؤرخ في 26 أوت 2010، ج. ر. ج. ج. عدد 50، صادر في 1 سبتمبر 2010، معدل ومتمم بالقانون رقم 11-15، مؤرخ في 2 غشت 2011، ج. ر. ج. ج. عدد 44، صادر في 10 غشت 2011، معدل بالقانون رقم 22-08، مؤرخ في 5 مايو 2022، يحدد تنظيم السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته وتشكيلها وصلاحياتها، ج. ر. ج. ج. عدد 32، صادر في 14 مايو 2022.

673- تمت الإشارة إلى هذه الضمانات في الفصل الأول، من الباب الثاني.

674- فارة سماح، مرجع سابق، ص. 287.

ثانيا: رقابة المحكمة الإدارية للاستئناف على مستوى الجزائر العاصمة للمشروعية الداخلية

تُمارس المحكمة الإدارية للاستئناف بالجزائر العاصمة رقابتها في إطار المشروعية الداخلية على قرارات السلطات الإدارية المستقلة ذات الطابع العقابي على عناصر أكثر حساسية من تلك المتعلقة بالمشروعية الخارجية مثلما يُجسده تماما القاضي المعني بهذه المسألة على حدّ تعبير أحد الأكاديميين:

« Dans le contrôle de la légalité interne, le juge est amené à apprécier, d'autres éléments plus délicats que ceux liés à la légalité externe »⁶⁷⁵.

تتصبّ الرقابة الممارسة على هذه العناصر عموما بالتأكد من انتفاء عيب مخالفة القانون، عيب السبب وعيب الانحراف في استعمال السلطة في القرار الإداري.

يتعلّق عيب مخالفة القانون بمضمون ركن المحلّ في القرار الإداري الذي ينبغي أن لا يكون مخالف للقانون لدواعي تعود إلى انتفاء القاعدة القانونية أو إلى خطأ في تطبيقها وتفسيرها.

لذلك، قياسا على هذا التأصيل، فإنّ الحديث على عدم مشروعية محلّ قرار العقوبات الإدارية الصادر عن السلطات الإدارية المستقلة، يستند إمّا إلى تأسيس هذه العقوبات على نصّ قانوني غير موجود، أو إلى خطأ السلطات الإدارية المستقلة في تطبيق النصّ الموجود⁶⁷⁶. أمّا من الناحية التطبيقية فإنّ مسألة مخالفة السلطات

675- TOUATI Mohand cherif, Op. cit., p.233.

676- Ibid., p.234- 236.

الإدارية المستقلة للقانون بصدد ممارسة مهامها العقابية تُثار بدرجة أقل مقارنة بالعناصر الأخرى للمشروعية الداخلية⁶⁷⁷.

بينما يتعلّق عيب السبب بعدم استناد العقوبة الإدارية لسبب مشروع، إذ تُمارس رقابة شاملة على التكييف القانوني للأفعال على النحو المكرّس في قرار GOMEL الصادر عن مجلس الدولة الفرنسي في 4 أبريل 1914⁶⁷⁸، الذي يتضمّن فحص الدقة المادية للأفعال⁶⁷⁹ إن كانت تُبرّر اللجوء إلى العقوبة، فالقاضي في هذا النوع الأخير من الرقابة لا يكتف بالتقدير البسيط للأفعال، إنّما يراقب أيضا مدى تناسبها مع العقوبة:

« Le dernier type d'illégalité qui peut être fondé sur le motif de l'acte, est l'opportunité de la sanction, il s'agit là, de mettre en équation la sanction avec les faits établis. Le juge se place dans un autre terrain qui dépasse une simple appréciation des faits, mais il cherche au-delà de leur exactitude et leur qualification, il vérifie une éventuelle disproportion de la sanction. C'est le respect de la proportionnalité qui est analysé dans ce cas »⁶⁸⁰.

أخيرا يتعلّق عيب الانحراف في استعمال السلطة باستخدام الهيئة الإدارية سلطتها لتحقيق هدف غير ذلك الذي كلفت بتحقيقه، إمّا رغبة منها في بلوغ أهداف ذاتية أو

677- TOUATI Mohand cherif, op. cit., p.234-236.

678- GUYOMAR Mattias, op.cit., p. 155.

679- عيساوي عز الدين، الرقابة القضائية على السلطة القمعية للهيئات الإدارية المستقلة في المجال الاقتصادي، مرجع سابق، ص.258.

680- TOUATI Mohand cherif, op. cit., p.240.

هدف مشروع لكن ليس على النحو المنتظر من القرار الإداري⁶⁸¹. يرجع أحدهم غياب اجتهادات قضائية ذات صلة بانحراف السلطات الادارية المستقلة عن السلطة بصدد ممارسة مهامها العقابية الى خاصيتي الاستقلالية والحياد اللتان تتمتع بهما هذه السلطات واللذان من شأنهما جعل هذه الأخيرة في منأى عن إثارة هذا العيب⁶⁸².

رغم الصعوبات التي يُمكن أن تُصادفها المحكمة أثناء ممارسة اختصاصها في إلغاء قرار العقوبات الإدارية نتيجة مرونة قوانين الضبط الاقتصادي وتشعب هذا المجال، إلا أنّ تزويدها بنفس أساليب الرقابة المعمول بها في القواعد العامة من شأنه أن يُعزز دور القاضي الإداري في المحافظة على حقوق الأشخاص المتابعة أمام السلطات الإدارية المستقلة. لكن هذا ليس معناه أنّ عدم الإهتمام بمسألة تكوين قضاة إداريين متخصصين في الضبط الإقتصادي بمقدورهم - خاصة عند ممارستهم لرقابة الملاءمة- إقرار عقوبات توفّق بين التناقضات التي يطرحها مجال الضبط الإقتصادي.

681- عيساوي عز الدين، الرقابة القضائية على السلطة القمعية للهيئات الإدارية المستقلة في المجال الاقتصادي، مرجع سابق، ص.253.

682- المرجع نفسه، ص. 257.

المطلب الثاني: مدى اختصاص المحكمة الإدارية للاستئناف على مستوى

الجزائر العاصمة بالدعاوي التبعية

توجد إلى جانب دعوى إلغاء قرارات السلطات الإدارية المستقلة المتعلقة بالعقوبات الإدارية غير المشروعة، دعاوي أخرى تبعية لا يمكن إثارتها بشكل منفصل عن الدعوى الأصلية - الطعن بالإلغاء -.

تتعلق الدعاوي التبعية إما بدعوى تعويض الضرر الناجم عن قرار العقوبات الإدارية غير المشروع (الفرع الأول)؛ أو بدعوى الاستعجال التي يرفعها المعني في حالة خوفه من حدوث ضرر لا يمكن تداركه جزاء تطبيق القرار غير المشروع (الفرع الثاني).

الفرع الأول: دعاوي التعويض عن الأضرار الناجمة بفعل قرار العقوبة غير المشروع

تُعتبر دعاوي التعويض بمثابة تقرير القاضي المختص - المحكمة الإدارية للاستئناف بالجزائر العاصمة - بمسؤولية السلطات الإدارية المستقلة عن الضرر الذي تلحقه قراراتها العقابية غير المشروعة بالغير⁶⁸³ (أولاً) وذلك بعد التحقق من وجود الخطأ الجسيم الذي تُوَسَّس عليه هذه الدعاوي (ثانياً).

683- فارة سماح، مرجع سابق، ص. 294.

أولاً: اختصاص المحكمة الإدارية للاستئناف على مستوى الجزائر العاصمة بدعاوى التعويض

على خلاف النص في معظم القوانين المنشأة للسلطات الإدارية المستقلة ذات الصلة بمجال الدراسة على الجهة القضائية المختصة بدعاوى إلغاء قرار العقوبات الإدارية غير المشروعة، لم ترد الإشارة في أيّ من هذه القوانين إلى دعاوى التعويض عن الضرر الذي تلحقه مثل هذه القرارات بالأشخاص المعنية.

ينبغي لنفس الأسباب المبيّنة أعلاه العودة إلى الأحكام العامة من أجل تحديد الجهة المختصة بالنظر في دعاوى التعويض الموجهة ضد قرارات السلطات الإدارية المستقلة العقابية⁶⁸⁴.

يتّضح من خلال الجمع بين أحكام المادة 801 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية التي نصّت على أنه: « تختص المحاكم الإدارية كذلك بالفصل في: ... 2- دعاوى القضاء الكامل،... »⁶⁸⁵ و المادة 37 من نفس القانون التي حدّدت الاختصاص الإقليمي كما يلي: « يؤول الاختصاص الإقليمي للجهة القضائية التي يقع في دائرة اختصاصها موطن المدعى عليه... »⁶⁸⁶ أنّ المحاكم الإدارية المتواجدة بالجزائر العاصمة هي الجهة القضائية المختصة بالفصل في دعاوى تعويض الضرر المترتب

684- عيساوي عز الدين، الرقابة القضائية على السلطة القمعية للهيئات الإدارية المستقلة في المجال الاقتصادي، مرجع سابق، ص. 181.

685- المادة 801 من، قانون رقم 08-09، مؤرخ في 25 فبراير 2008، يتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، معدل ومتمم، مرجع سابق.

686- المادة 37 من، المرجع نفسه.

عن قرار العقوبات الإدارية الصادر عن السلطات الإدارية المستقلة غير المتمتعة بالشخصية المعنوية باعتبارها محكمة موطن المدعى عليه، أمّا بالنسبة للفئة الأخرى من السلطات فإنّ تمتعها بالشخصية المعنوية يجعل مسألة اختصاص المحاكم الإدارية بالجزائر العاصمة للنظر في دعاوي التعويض المرفوعة ضدّ قراراتها مبهمة⁶⁸⁷.

لكن هذا الغموض يزول بعد الرجوع إلى موقف البروفيسور ZOUAIMIA Rachid الذي ذهب بمقتضاه إلى أنّ المعيار العضوي المتبني من طرف المشرع الجزائري في المادة المذكورة أعلاه ناقص لا بدّ من تعديله على النحو الذي يستوعب فيه جميع أشخاص القانون الإداري⁶⁸⁸.

وبذلك فإنّ المحكمة الإدارية بالجزائر العاصمة هي المختصة بالفصل في دعاوي التعويض المتعلقة بالأضرار التي تسببها قرارات العقوبات الإدارية الصادرة عن السلطات الإدارية المستقلة المعيبة بأحد عيوب المشروعية، وفي المقابل تختص المحكمة الإدارية للاستئناف بالجزائر العاصمة على النحو المبين سابقا بدعاوي الإلغاء.

نظرا لكون توزيع الاختصاص في الدعويين بين جهات القضاء الإداري في غير صالح رافع الدعوى ومرهق له⁶⁸⁹، كرّس المشرع الجزائري حل لهذه المسألة من خلال

687- عيساوي عز الدين، الرقابة القضائية على السلطة القمعية للهيئات الإدارية المستقلة في المجال الاقتصادي، مرجع سابق، ص. 183.

688- ZOUAÏMIA Rachid, *Les instruments juridiques de la régulation économique en Algérie*, Editions Belkeise, Alger, 2012, p.233.

689- فارة سماح، مرجع سابق، ص. 296.

تمكين رئيس المحكمة الإدارية من إحالة ملف دعوى التعويض إلى المحكمة الإدارية للاستئناف في الجزائر العاصمة للنظر فيه بسبب ارتباط هذه الدعوى التبعية بدعوى الإلغاء المرفوعة إليها عبر المادة 809/ف.2 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية التي جاءت كآلاتي: « عندما تُخطر المحكمة الإدارية بطلبات، بمناسبة النظر في دعوى تدخل في اختصاصها، وتكون في نفس الوقت مرتبطة بطلبات مقدمة في دعوى أخرى مرفوعة أمام المحكمة الإدارية للاستئناف، وتدخل في اختصاصها، يحيل رئيس المحكمة الإدارية تلك الطلبات أمام المحكمة الإدارية للاستئناف »⁶⁹⁰، وبذلك تكون المحكمة الإدارية للاستئناف بالجزائر العاصمة هي المختصة بالنظر في دعاوى إلغاء قرار العقوبات الإدارية غير المشروع و دعاوى تعويض الضرر الذي ألحقه هذا القرار لارتباطه بالدعوى الأصلية.

ثانيا: تأسيس مسؤولية السلطات الإدارية المستقلة في دعاوى التعويض على نظرية الخطأ الجسيم

يُثير اعمال مسؤولية السلطات الإدارية المستقلة العديد من الصعوبات مقارنة بمسؤولية الإدارة بشكل عام لاعتبارات لخصها أحد الباحثين بالقول:

« Au regard de ces différents régimes de responsabilité applicables, on constate que la mise en jeu de la responsabilité des ARE pose autant de difficulté que la mise en jeu de l'administration en général. Cela est dû à la difficulté de pouvoir appliquer un régime unifié, les juridictions procèdent dès lors à un traitement au cas par cas dans l'objectif de rechercher

690-المادة 809/ف.2 من، قانون رقم 08-09، مؤرخ في 25 فبراير 2008، يتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، معدل ومتمم، مرجع سابق.

l'équilibre entre la complexité du service et la nature des intérêts à protéger»⁶⁹¹.

تعود هذه العقوبات حسب طرح الباحث أعلاه أساساً إلى عدم القدرة على تطبيق نظام موحد للمسؤولية على السلطات الإدارية المستقلة، بحيث تلجأ الجهات القضائية المختصة في هذا الصدد إلى معالجة كل حالة على حدى من أجل البحث عن التوازن بين التعقيد الذي ينطوي عليه المرفق المعني وطبيعة المصالح المستهدفة بالحماية.

في نفس الإطار، ترجع صعوبة تطبيق هذا النظام الموحد من المسؤولية إلى تباين الممارسة القضائية -الفرنسية- حول أساس هذه المسؤولية. إذ في الوقت الذي ذهبت فيه محكمة الاستئناف الإدارية لباريس إلى ضرورة التمييز بين النشاط الرقابي الذي تقوم فيه المسؤولية على أساس الخطأ البسيط⁶⁹²، والوظيفة القمعية التي لا يمكن من خلالها إثارة المسؤولية إلا في حالة وجود خطأ جسيم⁶⁹³.

يؤسس مجلس الدولة الفرنسي يؤسس مسؤولية السلطات الإدارية المستقلة على الخطأ الجسيم سواء تعلق الأمر بوظيفة الرقابة أو العقاب، ومن أمثلة القرارات التي اعتمد فيها هذا الموقف نذكر القرار الصادر في 30 نوفمبر 2001 الذي تضمنت فيه الحيثية رقم 2 على ما يأتي:

« Considérant que la responsabilité de l'État pour les fautes commises par la Commission bancaire dans l'exercice de sa mission de surveillance et de

691- TOUATI Mohand cherif, op. cit., p.271.

692- عيساوي عز الدين، الرقابة القضائية على السلطة القمعية للهيئات الإدارية المستقلة في المجال الاقتصادي، مرجع سابق، ص. 272.

693- المرجع نفسه، ص. 272.

contrôle des établissements de crédit ne se substitue pas à celle de ces établissements vis-à-vis, notamment, de leurs déposants ; que, dès lors, et eu égard à la nature des pouvoirs qui sont dévolus à la Commission bancaire, la responsabilité que peut encourir l'État pour les dommages causés par les insuffisances ou carences de celle-ci dans l'exercice de sa mission ne peut être engagée qu'en cas de faute lourde ; qu'il suit de là qu'en jugeant que toute faute commise par la Commission dans la surveillance et le contrôle des établissements de crédit pouvait engager la responsabilité de l'État, la Cour Administrative d'Appel de Paris a commis une erreur de droit »⁶⁹⁴.

أما بخصوص مسؤولية السلطات الإدارية المستقلة عن قراراتها العقابية في الجزائر، فإنه نظرا لعدم تطرق قوانين الضبط الاقتصادي لهذه المسألة وغياب الاجتهادات القضائية، يمكن الاستعانة بالأساس الذي اعتمده القضاء الفرنسي بحكم نقل هذا النموذج المؤسسي عن التجربة الفرنسية⁶⁹⁵، سيما أن تأسيس مسؤولية السلطات الإدارية المستقلة على الخطأ الجسيم يخدم حركية المجال الاقتصادي وطابعه التقني⁶⁹⁶ من جهة، ومن جهة أخرى، فهو يُعتبر أكثر تناسبا مع السلطة التقديرية التي تتمتع بها هذه السلطات في اعمال سلطتها العقابية⁶⁹⁷. ومنه يمكن اعتبار أن أي تأسيس لمسؤوليتها على الخطأ البسيط من شأنه أن يُفضي إلى عرقلة نشاطها الضبطي.

694- C.E Assemblée, Déc n° 219562, du 30 novembre 2001, publié au recueil Lebon, www.legifrance.gouv.fr.

695- ZOUAÏMIA Rachid, *Les autorités de régulation indépendantes face aux exigences de la gouvernance*, op.cit., p.5 .

696- عيساوي عز الدين، الرقابة القضائية على السلطة القمعية للهيئات الإدارية المستقلة في المجال الاقتصادي، مرجع سابق، ص.275.

697- المرجع نفسه، ص.277- 279.

الفرع الثاني: في اختصاص المحكمة الإدارية للاستئناف على مستوى الجزائر العاصمة بالدعاوي الاستعجالية

إذا كانت خاصية التنفيذ الفوري في القرارات الإدارية تقضي بأن لا يكون للطعن بالإلغاء أي أثر موقف لها⁶⁹⁸، فإن إمكانية الحصول على وقف تنفيذ العقوبة الإدارية في إطار الإجراء الاستعجالي أصبحت ضماناً أكثر أهمية من مبدأ تنفيذها⁶⁹⁹، بحكم دورها في تحقيق الاحترام الفعلي لحقوق الدفاع⁷⁰⁰.

رغم هذه الأهمية الكبيرة التي يحظى بها إجراء وقف التنفيذ في الوقت الراهن، إلا أنه يتسم في العقوبات الإدارية المعمول بها في قانون الضبط الاقتصادي بالطابع الاستثنائي (أولاً) ويخضع من حيث شروط إعماله للقواعد العامة (ثانياً).

أولاً: الطابع الاستثنائي لإجراء وقف تنفيذ العقوبة الإدارية

نصت المادة 900 مكرر 7 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية على: « تُطبّق أحكام المواد من 829 إلى 832 من هذا القانون والمتعلقة بآجال رفع الدعوى، أمام المحاكم الإدارية للاستئناف »⁷⁰¹. وبعد الرجوع إلى المواد التي أشار إليها النص، سيّما المادة 833 من نفس القانون التي تضمّنت ما يلي: « لا توقف الدعوى المرفوعة

698- ZOUAÏMIA Rachid, *Les autorités de régulation indépendantes face aux exigences de la gouvernance*, op.cit., p.228 .

699- BAGNAH GAMON Gazarou, op.cit., p. 145.

700-Ibidem.

701- المادة 900 مكرر 7 من، قانون رقم 08-09، مؤرخ في 25 فبراير 2008، يتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، معدل ومتمم، مرجع سابق.

أمام الجهة القضائية الإدارية تنفيذ القرار الإداري المتنازع فيه، ما لم ينص القانون على خلاف ذلك. غير أنه يمكن الجهة القضائية الإدارية أن تأمر بناء على طلب الطرف المعني، بوقف تنفيذ القرار الإداري⁷⁰²، يظهر أنه هناك ملاحظة أساسية ينبغي التوقف عليها.

بالرغم من عدم تكريس هذه الأحكام، مثلما بين ذلك الفقيه ZOUAIMIA Rachid لمبدأ وقف التنفيذ كحق معترف به لفائدة الطرف الذي يطلبه نتيجة عدم إتاحة القانون لإمكانية النطق به إلا في حالات استثنائية، إلا أنها تعتبر خطوة مؤكدة نحو تعزيز مبدأ المشروعية الذي يقتضي منح القاضي إمكانية تقييد الإدارة بضرورة احترام القانون في إطار اجراء استثنائي مثل مادة وقف التنفيذ⁷⁰³.

على خلاف النصوص العامة التي جعلت مبدأ وقف تنفيذ القرارات الإدارية اجراء استثنائي يتم اللجوء إليه في حالات معينة سيتم التطرق إليها لاحقا، لم تتخذ قوانين الضبط الاقتصادي محلّ الدراسة موقفا موحّدا، إذ يمكن التمييز في هذا المقام بين القوانين المنشأة لكلّ من اللجنة المصرفية وسلطة ضبط البريد والاتصالات الإلكترونية التي كرّست مبدأ عدم وقف تنفيذ قرار العقوبات الإدارية محلّ الطعن⁷⁰⁴، وبين

702- المادة 833 من، من، قانون رقم 08-09، مؤرخ في 25 فبراير 2008، يتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، معدل ومتمم، مرجع سابق.

703- ZOUAÏMIA Rachid, *Les autorités de régulation indépendantes face aux exigences de la gouvernance*, op.cit., p.229 .

704- أنظر: المادة 107/ ف.2 من، أمر رقم 03-11، مؤرخ في 26 غشت 2003، يتعلق بالنقد والقرض، معدل ومتمم، مرجع سابق؛ والمادة 22/ ف.1 من، قانون رقم 18-04، مؤرخ في 10 مايو 2018، يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد والاتصالات الإلكترونية، مرجع سابق.

النصوص التي لم تتطرق إطلاقاً إلى هذه المسألة، كما هو عليه الحال بالنسبة للنصوص المنشأة للجنة الكهرباء والغاز⁷⁰⁵، لجنة الإشراف على التأمينات⁷⁰⁶، سلطتي ضبط قطاع الإعلام⁷⁰⁷ وأخيراً لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها أثناء أعمال سلطتها العقابية دون سلطتها التنظيمية التي كرّس بشأنها مبدأ وقف التنفيذ⁷⁰⁸.

إذا كان عدم تطرق المشرع لمسألة وقف تنفيذ قرارات العقوبات الإدارية محل الطعن بالإلغاء أمام مجلس الدولة في الفئة الثانية من القوانين يفسح المجال أمام لإعمال القواعد العامة المتعلقة بوقف تنفيذ القرارات الإدارية محل الطعن بالإلغاء⁷⁰⁹، فإنّ التصييص في الفئة الأولى من القوانين على مبدأ عدم وقف التنفيذ لا يتعارض مع القواعد العامة في مادة المنازعات الإدارية من زاوية الحدّ من صلاحيات القاضي وتجريده من السلطة التقديرية التي خولها إياه قانون الإجراءات المدنية والإدارية فحسب، بل أيضاً من حيث إضعاف وضعيّة المؤسسات الخاضعة لعقوبات غير مشروعة مثلما أكّد ذلك البروفيسور ZOUAIMIA Rachid قائلاً:

705- قانون رقم 02-01، مؤرخ في 5 فبراير 2002، يتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات، مرجع سابق.

706- أمر رقم 95-07، مؤرخ في 25 يناير 1995، يتعلق بالتأمينات، معدّل ومتمّم، مرجع سابق.

707- قانون عضوي رقم 12-05، مؤرخ في 12 يناير 2012، يتعلق بالإعلام، مرجع سابق؛ قانون رقم 14-04، مؤرخ في 24 فبراير 2014، يتعلّق بالنشاط السمعي البصري، مرجع سابق.

708- بحيث كرّس المشرع في المادة 33 من، مرسوم تشريعي رقم 93-10، مؤرخ في 23 مايو 1993، يتعلق ببورصة القيم المنقولة، معدّل ومتمّم، مرجع سابق، وقف التنفيذ بالنسبة للقرارات ذات الطابع التنظيمي.

709- عيساوي عز الدين، الرقابة القضائية على السلطة القمعية للهيئات الإدارية المستقلة في المجال الاقتصادي، مرجع سابق، ص. 294.

« De telles dispositions, qui heurtent de front le droit commun en matière de contentieux administratif, limitent les pouvoirs du juge, qui est ainsi dépossédé d'un pouvoir d'appréciation que lui reconnaît le code de procédure civile et administrative, comme elles fragilisent la situation des entreprises ayant fait l'objet de sanction illégales »⁷¹⁰.

للإشارة، إذا كان تعارض القوانين المنشأة لكل من اللجنة المصرفية وسلطة ضبط البريد والاتصالات الإلكترونية⁷¹¹ مع الأحكام العامة الواردة في قانون الإجراءات المدنية والإدارية يوحي من حيث المبدأ إلى عدم تطبيق وقف التنفيذ على القرارات العقابية لهاتين السلطتين⁷¹²، فإنه بالرجوع إلى قرار مجلس الدولة الجزائري لسنة 2003 والذي قضى فيه بوقف تنفيذ قرار اللجنة المصرفية لفائدة البنك التجاري والصناعي⁷¹³ بخلاف ما نص عليه قانونها التأسيسي⁷¹⁴ كفيل بإثبات عدم وقف التنفيذ المقصود في هذه القوانين هو ذلك الذي يتقرر بشكل تلقائي، أما ما هو وارد في

710- ZOUAÏMIA Rachid, *Les autorités de régulation indépendantes face aux exigences de la gouvernance*, Op.cit., p.230 .

711- أمر رقم 03-11، مؤرخ في 26 غشت 2003، يتعلق بالنقد والقرض، معدل ومتمم، مرجع سابق؛ قانون رقم 18-04، مؤرخ في 10 مايو 2018، يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد والاتصالات الإلكترونية، مرجع سابق.

712- عيساوي عز الدين، الرقابة القضائية على السلطة القمعية للهيئات الإدارية المستقلة في المجال الاقتصادي، مرجع سابق، ص. 293.

713- قرار مجلس الدولة رقم 19081، مؤرخ في 30 ديسمبر 2003، مساهمي البنك التجاري الصناعي الجزائري ضد اللجنة المصرفية، مجلة مجلس الدولة، عدد 6، 2005، ص.74.

714- مرسوم تشريعي رقم 93-10، مؤرخ في 23 مايو 1993، يتعلق ببورصة القيم المنقولة، معدل ومتمم، مرجع سابق.

الأحكام العامة فإنّه يُمكن العمل به رغم عدم التصييص عليه⁷¹⁵ وذلك في حالة ما إذا قَدّرت المحكمة الإدارية للاستئناف بالجزائر العاصمة وجود داعي لذلك باعتبارها المختصة بدعاوي إلغاء العقوبات الإدارية الصادرة عن السلطات الإدارية المستقلة مثلما تمّ التطرُّق إلى ذلك سابقا.

رغم تكريس ضمانات وقف تنفيذ قرارات العقوبات الإدارية الصادرة عن السلطات الإدارية المستقلة بمقتضى القواعد العامة، إلا أنّ الطابع الاستثنائي الذي تتسم به في هذا الإطار لا يكفي مقارنة بالمكانة الدستورية التي حظيت بها هذه الضمانة في القانون المقارن⁷¹⁶، لذلك أصبح الاهتمام بتعزيز دعوى الاستعجال في الوقت الحالي أكثر أهمية من مبدأ التنفيذ نفسه، بحكم السلطة التقديرية الواسعة التي تتمتع بها السلطات الإدارية المستقلة، سيما في الجانب العقابي.

ثانيا: خضوع وقف التنفيذ للعقوبات الإدارية للشروط المعمول بها في القواعد العامة

نظرا لعدم تنظيم الجانب المتعلق بشروط وقف تنفيذ قرار السلطات الإدارية المستقلة العقابي في نصوصها المنشأة، فإنّ دراسة هذا الجانب تكون وفقا لما هو منصوص عليه في القواعد العامة المتعلقة بالمنازعات الإدارية، والتي يمكن تقسيمها إلى شروط شكلية وأخرى موضوعية.

715- عيساوي عز الدين، الرقابة القضائية على السلطة القمعية للهيئات الإدارية المستقلة في المجال الاقتصادي، مرجع سابق، ص. 293.

716- GUYOMAR Mattias, op.cit., p. 145.

تتمثل الشروط الشكلية أساسا في ضرورة رفع دعوى مستقلة بموجب عريضة تابعة لدعوى أصلية في الموضوع -دعوى إلغاء- وأن يكون طلب وقف التنفيذ المتعلق بالقرار المعني في نفس التوقيت الذي تم فيه رفع دعوى في الموضوع وذلك تطبيقا لمنطوق المادة 834 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية: « تقدم الطلبات الرامية إلى وقف التنفيذ المذكور في المادة 833 أعلاه بدعوى مستقلة طبقا للمادة 919 من هذا القانون، لا يقبل طلب وقف تنفيذ القرار الإداري، ما لم يكن متزامنا مع دعوى مرفوعة في الموضوع... »⁷¹⁷.

أما النوع الثاني من الشروط، فإن الأحكام العامة لم تقدم تفاصيل مستفيضة في هذا الصدد، بحيث اكتفت فقط بضرورة وجود ظرف استعجالي في نص المادة 919 من نفس القانون الذي جاء مضمونه على النحو الآتي: « عندما يتعلق الأمر بقرار إداري ولو بالفرض، ويكون موضوع طلب إلغاء كلي أو جزئي، يجوز لقاضي الاستعجال، أن يأمر بوقف تنفيذ هذا القرار أو وقف آثار معينة منه متى كانت ظروف الاستعجال تبرر ذلك، ومتى ظهر له من التحقيق وجود وجه خاص من شأنه أحداث شك جدي حول مشروعية القرار. عندما يقضي بوقف التنفيذ، يفصل في طلب إلغاء القرار في أقرب الآجال. ينتهي أثر وقف التنفيذ عند الفصل في موضوع الطلب »⁷¹⁸.

717- المادة 834 من، قانون رقم 08-09، مؤرخ في 25 فبراير 2008، يتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، معدل ومتمم، مرجع سابق.

718- المادة 919 من، المرجع نفسه.

تطوي فكرة ظروف الاستعجال التي يتمحور حولها طلب وقف التنفيذ من الناحية الموضوعية، بناءً على قراءة متأنية للمادة 912 من نفس القانون⁷¹⁹ على ضرورة وجود خوف من حدوث آثار خطيرة ولا يمكن تداركها جزاء تنفيذ القرار محل الطعن بالإلغاء، سيما إذا تبين من خلال التحقيق، مثلما هو موضح أعلاه وجود شكٍ جدّي حول مشروعية القرار.

أمّا فكرة الوقائع الجديدة ذات الخطورة الاستثنائية التي تطرق إليها أحد الأكاديميين⁷²⁰، فهي معمول بها فقط بشأن القرارات العقابية لمجلس المنافسة الفرنسي، أمّا في القوانين الجزائرية فلم تتضمنها الأحكام العامة أو قوانين الضبط الاقتصادي⁷²¹، هذا، باستثناء المرسوم التشريعي المتعلق ببورصة القيم المنقولة الذي كرّسها في حالة القرارات التنظيمية الصادرة عن لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة⁷²².

بالتالي، لوقف تنفيذ قرارات السلطات الإدارية المستقلة ذات الطابع العقابي لابدّ من رفع دعوى مستقلة تابعة لدعوى الإلغاء الأصلية، بغرض تفادي حدوث نتائج

719- المادة 912 من، قانون رقم 08-09، مؤرخ في 25 فبراير 2008، يتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، معدل ومتمم، مرجع سابق.

720- عيساوي عز الدين، الرقابة القضائية على السلطة القمعية للهيئات الإدارية المستقلة في المجال الاقتصادي، مرجع سابق، ص. 301.

721- المرجع نفسه، ص. 301.

722- المادة 33 من، مرسوم تشريعي رقم 93-10، مؤرخ في 23 مايو 1993، يتعلق ببورصة القيم المنقولة، معدل ومتمم، مرجع سابق.

وخيمة لا يمكن تداركها في حالة تنفيذ القرار محلّ الإلغاء، وذلك إلى غاية نظر المحكمة الإدارية للاستئناف في الجزائر العاصمة في الدعوى.

المبحث الثاني: اختصاص القاضي العادي برقابة العقوبات الإدارية المتعلقة بالممارسات المقيدة للمنافسة

رغم تمتع القاضي الإداري بالاختصاص الأصيل في رقابة العقوبات الإدارية الصادرة عن السلطات الإدارية المستقلة على النحو المبين سابقاً، إلا أنّ الأمر المتعلق بالمنافسة قد سجّل حالة استثنائية على هذا المبدأ من خلال تخويل القاضي العادي ممارسة هذه الصلاحية⁷²³ والتي تنصبّ على قرارات إدارية صادرة عن سلطة إدارية محضّة.

يُثير هذا الاستثناء الذي لا نجد له مثيل في قوانين الضبط الاقتصادي الأخرى ضرورة البحث في طبيعة الأسلوب المعتمد من أجل منح اختصاص الرقابة للقاضي العادي (المطلب الأوّل)، وفي المبررات التي أسست لنقل هذا الاختصاص الرقابي للقاضي العادي (المطلب الثاني).

723- أنظر المادة 63 من، أمر رقم 03-03، مؤرخ في 19 يوليو 2003، يتعلق بالمنافسة، معدل ومتمم، مرجع سابق.

المطلب الأول: طبيعة الأسلوب المعتمد في منح اختصاص الرقابة للقاضي العادي

يظهر من خلال الرجوع إلى الأحكام الواردة في الأمر المتعلق بالمنافسة⁷²⁴ أنّ المشرّع الجزائري قد اعتمد أسلوب من نوع خاص، بحيث أنّه ركّز على تكريس رقابة القاضي العادي على قرارات مجلس المنافسة دون تحديد طبيعة هذه الرقابة (الفرع الأول)، كما أنّه حرص بشكل ملحوظ على الاحتفاظ لهذه المنازعة بخصوصيتها الإدارية⁷²⁵ رغم عرضها أمام جهة قضائية عادية (الفرع الثاني).

الفرع الأول: التكريس العرضي لرقابة القاضي العادي على قرارات مجلس المنافسة العقابية

يعود التكريس العرضي لرقابة القاضي العادي على قرارات مجلس المنافسة العقابية إلى تماطل المشرّع في حصر هذه الرقابة على القرارات المتعلقة بمعاقبة الممارسات المقيدة للمنافسة من جهة (أولاً)، وإلى عدم الاهتمام بتحديد طبيعة الرقابة الممارسة من طرف القاضي العادي على هذه القرارات من جهة أخرى (ثانياً).

724- أمر رقم 03-03، مؤرخ في 19 يوليو 2003، يتعلق بالمنافسة، معدل ومتمم، مرجع سابق.

725- للاستزادة حول خصوصية المنازعة الاقتصادية، عد إلى: إرزيل الكاهنة، « خصوصية تسوية المنازعات ذات الطابع الاقتصادي »، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، عدد 2، 2018، ص ص. 14-17.

أولاً: التماطل في اخضاع قرارات معاقبة الممارسات المقيدة للمنافسة لرقابة القاضي العادي

يُعاقب مجلس المنافسة في إطار ممارسة مهامه الضبطية نوعين من المخالفات: تتعلق الأولى بالممارسات المقيدة للمنافسة المنصوص عليها في الأمر المتعلق بالمنافسة⁷²⁶، أما الثانية فهي ترتبط بعمليات التجميع المنصوص عليها في نفس القانون⁷²⁷.

يختص القضاء العادي، بالتحديد غرفة المجلس القضائي في ظل القانون الملغى⁷²⁸ بالفصل في الطعون المرفوعة ضد القرارات التي يُصدرها مجلس المنافسة في كلا الحالتين، استناداً إلى النص الآتي: « تكون مقررات مجلس المنافسة قابلة للطعن فيها بالاستئناف أمام المجلس القضائي لمدينة الجزائر الفاصل في المواد التجارية وذلك في أجل لا يتعدى شهراً واحداً ابتداءً من تاريخ استلام هذه المقررات من الأطراف المعنية أو من طرف الوزير المكلف بالتجارة »⁷²⁹.

726- أنظر المادة 14 من، أمر رقم 03-03، مؤرخ في 19 يوليو 2003، يتعلق بالمنافسة، معدل ومتمم، مرجع سابق.

727- أنظر المادة 17 من، المرجع نفسه.

728- أمر رقم 95-06، مؤرخ في 25 يناير 1995، يتعلق بالمنافسة، ج. ر. ج. ج. عدد 9، صادر في 22 فبراير 1995، (ملغى).

729- المادة 25/ ف.2 من، المرجع نفسه.

لكن، مع صدور القانون الجديد للمنافسة في سنة 2003⁷³⁰، أصبح من الصعب الجزم بخضوع قرارات مجلس المنافسة بنوعيتها لرقابة نفس الجهة القضائية، ذلك أنه إذا كانت صياغة المادة 63/ ف.1 منه على هذا النحو: « تكون قرارات مجلس المنافسة قابلة للطعن أمام مجلس قضاء الجزائر الذي يفصل في المواد التجارية من الأطراف المعنية أو من طرف الوزير المكلف بالتجارة وذلك في أجل لا يتجاوز شهرا واحدا ابتداء من تاريخ استلام القرار... »⁷³¹ توحى باحتفاظ المشرع بنفس المنطق في اخضاع القرارات للرقابة القضائية، فإنّ المادة 19/ ف.3 من نفس القانون نصّت على أنه على: « يُمكن الطعن في قرار رفض التجميع أمام مجلس الدولة »⁷³² ومن شأن ذلك أن يُثير الشكك فيما إن كان الإقرار باختصاص مجلس الدولة -غير الدستوري- بالطعن في قرار رفض التجميع هو إشارة ضمنية إلى اختصاصه أيضا بالطعون المرفوعة ضد قرارات المساس بالمنافسة؟

لم يتم الإجابة على هذا الانشغال إلاّ مع تعديل المادة 63/ ف.1 المشار إليها أعلاه سنة 2008 كالاتي: « تكون قرارات مجلس المنافسة المتعلقة بالممارسات المقيدة للمنافسة قابلة للطعن أمام مجلس قضاء الجزائر الذي يفصل في المواد التجارية من الأطراف المعنية أو من طرف الوزير المكلف بالتجارة في أجل لا يتجاوز شهرا واحدا ابتداء من تاريخ استلام القرار... »⁷³³ أين أصبح اختصاص الغرفة التجارية على

730- أمر رقم 03-03، مؤرخ في 19 يوليو 2003، يتعلق بالمنافسة، معدل ومتمم، مرجع سابق.

731- 63/ ف.1 من، المرجع نفسه.

732- المادة 19/ ف.3 من، المرجع نفسه.

733- 63/ ف.1 من، المرجع نفسه.

مستوى المجلس القضائي في الجزائر العاصمة ينعقد فقط في حالة الطعون المرفوعة ضد قرارات معاقبة الممارسات المقيّدة للمنافسة.

يظهر من خلال هذه النصوص تماطل المشرّع في تأكيد خضوع القرارات المتعلقة بمعاقبة الممارسات المقيّدة للمنافسة لرقابة الغرفة التجارية، بحيث استغرق حوالي 5 سنوات لإزالة الغموض الذي كان يعتري المادة 63 من الأمر رقم 03-03⁷³⁴، هذا على خلاف القرارات المتعلقة بمعاقبة التجميعات الاقتصادية المخلة بالمنافسة التي لم يرد نص صريح يخصّ الجهة المختصة بممارسة الرقابة عليها.

ثانياً: عدم تحديد طبيعة رقابة القاضي العادي على العقوبات المتعلقة بالممارسات المقيّدة للمنافسة

إذا كان المشرّع قد كرّس صراحة إمكانية وقف تنفيذ قرارات مجلس المنافسة المعنية بالطعن أمام مجلس قضاء الجزائر في الحالات الاستثنائية بموجب المادة 63/ ف.2 التي تضمّنت: « لا يترتب على الطعن لدى مجلس قضاء الجزائر أي أثر موقف لقرارات مجلس المنافسة. غير أنّه يمكن رئيس مجلس قضاء الجزائر، في أجل لا يتجاوز خمسة عشر (15) يوماً، أن يوقف تنفيذ التدابير المنصوص عليها في المادتين 45 و46 أعلاه، الصادرة عن مجلس المنافسة عندما تقتضي ذلك الظروف أو الوقائع الخطيرة »⁷³⁵، فإنّه لم يعتمد مثل هذا الوضوح عند تكريسه لرقابة غرفة المجلس التجارية، إذ اكتف فقط بالتنصيص في المادة 63/ ف.1 على مصطلح الطعن⁷³⁶

734-المادة 63/ ف.1 من، أمر رقم 03-03، مؤرخ في 19 يوليو 2003، يتعلق بالمنافسة، مرجع سابق.

735- المادة 63/ ف. 2 من، المرجع نفسه .

736- أنظر المادة 63/ ف.1 من، المرجع نفسه .

دون تحديد طبيعة الرقابة الممارسة على القرارات المتعلقة بمعاقبة الممارسات المقيدة للمنافسة إن كانت تندرج ضمن القضاء الكامل أو الطعن بالإلغاء؟

على خلاف محكمة استئناف باريس التي تُمارس الرقابة على قرارات مجلس المنافسة في إطار القضاء الكامل بمقتضى المادة 8-464 L من التقنين التجاري التي لم تمنحها صلاحية رقابة مشروعية القرارات فحسب، وإنما أيضا إمكانية تعديلها عند الاقتضاء:

« Les décisions de l'autorité de la concurrence mentionnées aux articles L 462-8, L464-2, L464-3, L464-6, L464-6-1, L752-27 sont notifiées aux parties en cause et au ministre chargé de l'économie, qui peuvent, dans le délai d'un mois, introduire un recours en annulation ou en reformation devant la Cour d'appel de Paris »⁷³⁷.

تتوقف الرقابة التي تُمارسها الغرفة التجارية لدى مجلس قضاء الجزائر بخصوص قرارات مجلس المنافسة على مجرد رقابة مشروعيتها تحت طائلة إلغائها في حالة ما إذا كانت مشوبة بعيب من عيوب المشروعية المُشار إليها سابقا، ذلك أنّ عدم منح أي نص من النصوص العامة أو الخاصة للمحكمة الادارية للاستئناف بالجزائر العاصمة صلاحية تعديل القرارات على النحو المعمول به في القانون المقارن-فرنسا-، يجعل مسألة طرحها على مستوى مجلس قضاء الجزائر شبه مستحيلة على الأقل في الوقت الراهن.

هذا، وبعد اعتبار نوع الطعن الذي ترفعه المؤسسات الاقتصادية المستهدفة بقرار مجلس المنافسة العقابي بسبب وضعيتها المقيدة للمنافسة كفحص للمشروعية وكذلك الإشارة إلى تكريس المشرع الجزائري للدعوى التبعية المتعلقة بوقف تنفيذ القرار استثناء

737- V. article L464-8, Code de commerce, www.legifrance.gouv.fr

في حالة ما إذا اقتضت الضرورة ذلك، ينبغي البحث من جديد عن مدى اختصاص نفس الجهة بالدعوى التبعية المتعلقة بطلب التعويض عن الأضرار الناجمة عن تطبيق قرار معاقبة الممارسات المقيدة للمنافسة غير المشروع؟

طرح البروفيسور ZOUAÏMIA Rachid في هذا السياق احتمالين: انطلق في الأول من فكرة أنّ التفسير الضيق لهذا النصّ الذي منح صلاحية فحص مشروعية قرارات مجلس المنافسة ذات الطابع العقابي استثناءً لمجلس القضاء من شأنه أن يجعل اختصاص هذا الأخير مقتصرًا فقط على فحص المشروعية، وبالتالي ينبغي رفع دعاوى التعويض أمام الجهة الإدارية المختصة⁷³⁸. أمّا في الاحتمال الثاني، فرجّح فيه امكانية انعقاد اختصاص المجلس في دعاوى تعويض الأضرار الناجمة عن قرارات مجلس المنافسة المتعلقة بمعاقبة الممارسات المقيدة للمنافسة طالما أنّ المادة 48 من الأمر المتعلق بالمنافسة قد منحت الاختصاص في دعاوى التعويض التي ترفعها الأشخاص الطبيعية أو المعنوية المتضررة من ممارسة مقيدة للمنافسة لنفس الجهة المختصة⁷³⁹.

في الحقيقة، أنّ تبني الاقتراح الثاني حسب نفس البروفيسور هو الذي سيؤدي إلى ميزة في غاية من الأهمية، تكمن في تقادي توزيع الاختصاص بشأن قرار صادر عن هيئة واحدة بين جهات قضائية مختلفة، وبالتالي تقادي صدور قرارات متعارضة عن هذه الجهات⁷⁴⁰.

738- ZOUAÏMIA Rachid, *Le droit de la concurrence*, Éditions Belkeise, Alger, 2012, p.236 .

739-أنظر المادة 48 من، أمر رقم 03-03، مؤرخ في 19 يوليو 2003، يتعلق بالمنافسة ، معدل ومتمم، مرجع سابق.

740-ZOUAÏMIA Rachid, *Le droit de la concurrence*, op.cit., p.236 .

الفرع الثاني: ضرورة الحرص على احتفاظ المنازعات المتعلقة بالمنافسة بالميزة الإدارية رغم إثارتها أمام القضاء العادي

تبرز مظاهر احتفاظ المنازعات المتعلقة بالمنافسة بخصوصيتها الإدارية أمام القاضي العادي من جانبين أساسيين: يتمثل الأول في اختصاص غرفة المجلس القضائي التجارية كدرجة أولى للتقاضي في هذا النوع من المنازعات (أولاً) والثاني في تكريس اجراء استثنائي غير معمول به من طرف القضاء العادي (ثانياً).

أولاً: اختصاص الغرفة التجارية لدى المجلس القضائي بالجزائر العاصمة كدرجة أولى للتقاضي

تختص الغرفة التجارية للمجلس القضائي في الحالات العادية بالنظر كدرجة ثانية في الطعون بالاستئناف ضد الأحكام الصادرة عن محكمة الدرجة الأولى⁷⁴¹. نفس الاختصاص تتمتع به الغرفة في مجال المنافسة بمقتضى المادة 25/ ف.2 من الأمر رقم 95-06: « تكون مقررات مجلس المنافسة قابلة للطعن فيها بالاستئناف أمام المجلس القضائي لمدينة الجزائر الفاصل في المواد التجارية وذلك في أجل لا يتعدى شهرا واحدا ابتداء من تاريخ استلام هذه القرارات من الأطراف المعنية أو من طرف الوزير المكلف بالتجارة »⁷⁴².

741- عيساوي عز الدين، الرقابة القضائية على السلطة القمعية للهيئات الإدارية المستقلة في المجال الاقتصادي، مرجع سابق، ص. 155.

742- المادة 25/ ف.2 من، أمر رقم 95-06، مؤرخ في 25 يناير 1995، يتعلق بالمنافسة، مرجع سابق.

لكن، إن كانت ظروف صياغة النص المتعلقة بأحادية النظام القضائي المعتمد في الجزائر وكذلك عدم تطرق الأمر السالف الذكر لطبيعة مجلس المنافسة الإدارية تُبرّر نوعاً ما المغالطة المرتكبة في اعتبار الطعن ضد قرارات مجلس المنافسة هو طعن بالاستئناف، فإنّه مع حسم طبيعته كسلطة إدارية مستقلة في الأمر 03-03⁷⁴³ أصبح من الضروري التركيز على الدرجة التي تنتظر فيها الغرفة في الطعون المرفوعة ضد قرارات مجلس المنافسة المتعلقة بمعاينة الممارسات المقيدة للمنافسة، لما لذلك من دور في تحديد فيما إن كان انعقاد اختصاص هذه الأخيرة يتم في إطار صلاحياتها العادية أم غير العادية؟

إنّ تصنيف الرقابة الممارسة على قرارات مجلس المنافسة المتعلقة بمعاينة الممارسات المقيدة للمنافسة ضمن رقابة إلغاء، دليل كاف على فصل الغرفة في دعاوي كدرجة أولى للتقاضي، ولتأكيد هذا الموقف استند أحد الدارسين لموضوع الرقابة القضائية على السلطة القمعية للهيئات الإدارية المستقلة في المجال الاقتصادي وبالتحديد في الجزئية المتعلقة بإقصاء تكييف الاستئناف من جهة، إلى عدم امكانية اعمال المبدأ التقليدي المتعلق بالربط بين الاختصاص والموضوع في مجال المنافسة نتيجة الطابع الخصوصي لمنازعاته التي تجعل إثارها أمام القاضي العادي غير عادية⁷⁴⁴. ومن جهة أخرى، إلى عدم تغيير المنازعة بتغيير القاضي طالما أنّ المسألة

743- أنظر المادة 23 من، أمر رقم 03-03، مؤرخ في 19 يوليو 2003، يتعلق بالمنافسة، معدل ومتمم، مرجع سابق.

744- عيساوي عز الدين، الرقابة القضائية على السلطة القمعية للهيئات الإدارية المستقلة في المجال الاقتصادي، مرجع سابق، ص. 158.

تتعلق بقرار إداري انفرادي صادر عن مجلس المنافسة الذي يُعتبر بدوره هيئة إدارية مستقلة⁷⁴⁵.

وعليه، فإن الاختصاص غير العادي لغرفة المجلس القضائي التجارية كدرجة أولى للتقاضي في الطعون ضد قرارات مجلس المنافسة الموجهة نحو معاقبة الممارسات المقيدة للمنافسة هو مظهر من مظاهر احتفاظ هذه المنازعات بالطابع الإداري رغم التغير الذي طرأ على الجهة القضائية المختصة مقارنة بتلك التي تنظر عادة في الطعون المتعلقة بقرارات السلطات الإدارية المستقلة الأخرى، لكن ولاستكمال هذه الدراسة لا بدّ من إبراز الطابع الإداري للمنازعة.

ثانياً: تكريس إجراء استثنائي غير معمول به من طرف القضاء العادي

تنص المادة 323 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية على: « يوقف تنفيذ الحكم خلال أجل الطعن العادي كما يوقف بسبب ممارسته. باستثناء الأحكام الواجبة التنفيذ بقوة القانون، يؤمر بالنفذ المعجل، رغم المعارضة أو الاستئناف، عند طلبه في جميع الحالات التي يحكم فيها بناء على عقد رسمي أو وعد معترف به أو حكم سابق حاز قوة الشيء المقضي به، أو في مادة النفقة أو منح مسكن الزوجية لمن أسندت له الحضانة. يجوز للقاضي في جميع الأحوال الأخرى، أن يأمر في حالة الاستعجال، بالنفذ المعجل بكفالة أو بدون كفالة⁷⁴⁶ ».

745- عيساوي عز الدين، الرقابة القضائية على السلطة القمعية للهيئات الإدارية المستقلة في المجال الاقتصادي، مرجع سابق، ص. 161 و162.

746- المادة 323 من، قانون رقم 08-09، مؤرخ في 25 فبراير 2008، يتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، معدل ومتمم، مرجع سابق.

يظهر جليا من خلال هذا النص أنه باستثناء بعض الحالات التي يؤمر بها بالنفاذ المعجل، فإن الطعن العادي ضد الأحكام القضائية يوقف تنفيذها بشكل تلقائي، وذلك على خلاف الطعن بالإلغاء ضد القرارات الإدارية الذي لا يوقف تنفيذها إلا في الحالات التي تتوفر على الشروط المشار إليها سابقا، لا سيما المادة 833 من القانون المذكور أعلاه⁷⁴⁷.

بالتالي، فإن التصييص في الأمر المتعلق بالمنافسة على الطابع الاستثنائي لإجراء وقف تنفيذ قرارات مجلس المنافسة المتعلقة بمعاينة الممارسات المقيدة للمنافسة في حالة الطعن بالإلغاء هو أفضل دليل على حرص المشرع على مراعاة ميزة المنازعة الإدارية أمام القاضي العادي، مثلما لخص ذلك أحد الدارسين قائلا: « يُظهر تكريس وقف تنفيذ القرارات القمعية الصادرة عن مجلس المنافسة الميزة الأساسية لمنازعة قرارات المجلس هذا الإجراء غير معروف في القانون القضائي العادي، ويكفي لوحده تكييف الطعون المقدمة أمام الغرفة التجارية بأنها إدارية »⁷⁴⁸.

يتضح من خلال ما سبق أن تكريس اجراء وقف التنفيذ في الحالات الاستثنائية المبينة بموجب قانون يُعتبر بمثابة تأكيد على احتفاظ المنازعة بطابعها الإداري رغم ممارسة غرفة المجلس القضائي التجارية رقابة كدرجة أولى للنقاضي على قرارات مجلس المنافسة المتعلقة بمعاينة الممارسات المقيدة للمنافسة.

747- أنظر المادة 833 من، قانون رقم 08-09، مؤرخ في 25 فبراير 2008، يتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، معدل ومتمم، مرجع سابق.

748- عيساوي عز الدين، الرقابة القضائية على السلطة القمعية للهيئات الإدارية المستقلة في المجال الاقتصادي، مرجع سابق، ص. 168.

المطلب الثاني: تبرير اختصاص القاضي العادي الرقابي في مجال المنافسة: فكرة الإدارة الجيدة للعدالة

لما كانت دولة القانون لا تسعى إلى إقامة العدالة فحسب، بل كذلك إلى ضمان إدارتها الجيدة⁷⁴⁹، فإنّ تحويل القاضي العادي -الغرفة التجارية للمجلس القضائي- صلاحية النظر استثناءً في الطعون ضد قرار معاقبة الممارسات المقيّدة للمنافسة يعتبره معظم الفقه بمثابة تجسيد لفكرة الإدارة الجيدة للعدالة في مجال المنافسة.

إنّ طرح مثل هذه المفاهيم الجذّابة واستحداثها في مجال العلوم القانونية، إن كان يتمشى وضرورة المواكبة مع المستجدات التي تعرفها الساحة القضائية بشكل عام وتكييفها مثلما هو عليه الأمر في هذه الجزئية من البحث مع توزيع الاختصاص الرقابي للجهات القضائية، فإنّ ضبط المقصود منها ليس بالأمر السهل (الفرع الأوّل). لكن مع ذلك، فإعمالها هذا المجال، يفرض حتمية البحث في مدى توافق الاختصاص في مجال المنافسة مع هذه الفكرة (الفرع الثاني).

الفرع الأوّل: صعوبة ضبط مفهوم الإدارة الجيدة للعدالة

رغم الاختلاف القائم بشأن تحديد تعريف فكرة الإدارة الجيدة للعدالة التي يُستند إليها لتبرير عملية نقل اختصاص الفصل في الطعون المرفوعة ضد قرارات مجلس المنافسة المتعلقة بمعاقبة الممارسات المقيّدة للمنافسة من القاضي الطبيعي -القاضي

749- عيساوي عز الدين، الرقابة القضائية على السلطة القمعية للهيئات الإدارية المستقلة في المجال الاقتصادي،

مرجع سابق، ص. 67.

الإداري- إلى القاضي العادي (أولاً)، إلا أنّ التدقيق في مختلف الزوايا التي تمّ على أساسها إثارة هذه الفكرة يسمح باختزال مفهومها في فكرة توحيد الاختصاص (ثانياً).

أولاً: الاختلاف بشأن تعريف الإدارة الجيدة للعدالة

عرف مفهوم الإدارة الجيدة للعدالة تحوّل من الاستعمال المتقطع إلى الاستعمال المكثّف منذ سنة 1987 التي اعتبرها MEYNAUD Ariane في بحثه الأكاديمي⁷⁵⁰ بمثابة تاريخ ميلاده الحقيقي، قائلاً في هذا الشأن:

« L'année 1987 apparait comme la véritable date de naissance de cet instrument dans son acceptation contemporaine, qui se caractérise par la conscience d'utiliser ces trois mots comme un tout doté d'un sens propre »⁷⁵¹.

يعود الفضل في الدخول الملحوظ لمفهوم الإدارة الجيدة للعدالة في النظام القانوني في هذا التاريخ إلى حدثين هامين في تاريخ القانون الإداري، يتعلّق الأول بالفقه الدستوري الذي برّر بموجبه المجلس الدستوري الفرنسي منح اختصاص النظر في الطعون المرفوعة ضد قرارات مجلس المنافسة لمحكمة الاستئناف في باريس بمقتضيات الإدارة الجيدة للعدالة:

« Considérant dès lors que cet aménagement précis et limité des règles de compétence juridictionnelle, justifié par les nécessités d'une bonne administration de justice, ne méconnaît pas le principe fondamental ci-dessus analysé tel qu'il est reconnu par les lois de la république ; »⁷⁵².

750-MEYNAUD Ariane, *La bonne administration de la justice et le juge administratif*, Mémoire master de droit public approfondi, Université Panthéon-Assas, Paris, 2012, p.2.

751- Ibidem.

752- paragraphe 18 , Cons. Const. Décision N°86-224 DC, du 23 janvier 1987, conseil-constitutionnel.fr.

بينما يرتبط الثاني بقانون 31 ديسمبر 1987 المتضمن تعديل المنازعات الإدارية⁷⁵³.

أما بخصوص ضبط المقصود من هذه الفكرة الحديثة في المنظومة القانونية الفرنسية، فإنها محلّ خلاف بين المهتمين بها، فبينما يحاول البعض التركيز على تعريف المصطلحات المكوّنة للعبارة كل على حدى⁷⁵⁴، يُعرّفها البعض الآخر انطلاقاً من وظيفتها العملية التي تكمن في تلك النتيجة التي يتوصّل إليها أو إلى انشغال مشروع من قبل القاضي الدستوري، أو المشرع، أو القاضي العادي، أو السلطة التنظيمية خصوصاً الجانب المتعلق بتهيئة الاختصاصات القضائية، مثلما أثار هذه الجزئية الأستاذ عيساوي عز الدين عبر أطروحته المتعلقة بالرقابة القضائية على السلطة القمعية للهيئات الإدارية المستقلة في المجال الاقتصادي⁷⁵⁵.

يعود الاختلاف في ضبط تعريف فكرة الإدارة الجيدة للعدالة إلى مجموعة من الصعوبات، تتعلّق من جهة في عدم معقولية تعريفها انطلاقاً من تفكيك المصطلحات المكوّنة للعبارة التي تكمن خصوصيتها في الجمع بين المصطلحات، وتتمثل من جهة أخرى في ضرورة عدم الاعتماد على وظيفتها أو فائدتها العملية بلكونها وسيلة لبلوغ غاية محدّدة وليس العكس:

753- Loi 87-1127, du 31 décembre 1987, portant réforme du contentieux administratif, www.legifrance.gouv.fr.

754- MEYNAUD Ariane, op. cit., p.5.

755- عيساوي عز الدين، الرقابة القضائية على السلطة القمعية للهيئات الإدارية المستقلة في المجال الاقتصادي، مرجع سابق، ص. 66.

« La bonne administration de la justice est un moyen et non une fin du contentieux administratif. Dans la mesure où il s'agit de mieux administrer la justice pour mieux juger l'administration et non l'inverse »⁷⁵⁶.

حاول الأستاذ عيساوي عز الدين بدوره تعريفها بصيغة سلبية كمجموع العلاجات لسلبيات الازدواجية القضائية الملخصة من طرف الفقه وبصيغة ايجابية بوصفها تتعلق بالقيم المعاصرة التي تحكم المحاكمة والتي هي بالأساس مستنبطة من المواثيق الدولية (النفاد، الحياد، الفعالية)⁷⁵⁷.

لذلك بالمقارنة مع المحاولات الأخرى لضبط مفهوم الإدارة الجيدة للعدالة، يُعتبر هذا التعريف الأخير أكثرهم استجابة للإحاطة بهذا المفهوم المعقد، مع ذلك، يُمكن تكملته ببعض العناصر لدواعي الفهم الجيد لمضمونه.

ثانياً: اختزال تعريف الإدارة الجيدة للعدالة في عبارة توحيد الاختصاص

إذا كانت الإدارة الجيدة للعدالة بمثابة علاج لسلبيات الازدواجية القضائية⁷⁵⁸، فإنّ تعريفها من هذا المنطلق يمكن اختزاله في عبارة "توحيد الاختصاص". بمعنى آخر إذا كان الأصل في الازدواجية القضائية هو تحديد مجال اختصاص القضاء العادي والقضاء الإداري⁷⁵⁹، فإنّ الإدارة الجيدة للعدالة تقوم على توحيد الاختصاص القضائي

756- MEYNAUD Ariane, Op.cit., p.7.

757- عيساوي عز الدين، الرقابة القضائية على السلطة القمعية للهيئات الإدارية المستقلة في المجال الاقتصادي، مرجع سابق، ص. 70.

758- MEYNAUD Ariane, op.cit., p.13.

759- Ibidem.

لصالح نظام قضائي محدد كلما كان ذلك ممكناً⁷⁶⁰ وذلك تقاديا لتجزئة الأعمال القانونية الموحدة بين جهتين قضائيتين مختلفتين⁷⁶¹.

وعليه، فإن فكرة حسن سير العدالة في مفهومها الواسع وحتى الضيق، هي عبارة عن ترخيص للمشرع بتحريك الحدود بين الاختصاصات القضائية عن طريق نقل الاختصاص من نظام إلى آخر⁷⁶² استثناء عن القواعد التقليدية المتعلقة بتوزيع الاختصاص بين الأنظمة القضائية⁷⁶³.

الفرع الثاني: مدى توافق الاختصاص في مجال المنافسة مع فكرة الإدارة الجيدة للعدالة

بعد التطرق إلى ضبط فكرة الإدارة الجيدة للعدالة، يجب اسقاطها على طبيعة الاختصاص القضائي للرقابة في مجال المنافسة، لمعالجة هذه النقطة، يقتضي استقراء تطبيقات الإدارة الجيدة للعدالة في الأحكام العامة (أولاً) وذلك قبل الخوض في تجسيد أعمالها في مجال المنافسة (ثانياً).

760- عيساوي عز الدين، الرقابة القضائية على السلطة القمعية للهيئات الإدارية المستقلة في المجال الاقتصادي، مرجع سابق، ص. 78.

761- المرجع نفسه، ص. 71.

762- المرجع نفسه، ص. 75.

أولاً: تطبيقات الإدارة الجيدة للعدالة في الأحكام العامة

تستدعي إثارة تطبيقات الإدارة الجيدة للعدالة في الأحكام العامة ضرورة التمييز بين حالة توحيد الاختصاص بين نظامين قضائيين مختلفين وحالة توحيد الاختصاص داخل نفس النظام القضائي.

في إطار نفس الفكرة، يظهر توحيد الاختصاص بين نظامين قضائيين من خلال منح المشرع بموجب قانون الاجراءات المدنية والإدارية استثناء عن مقتضيات المعيار العضوي في المنازعة الإدارية⁷⁶⁴ اختصاص النظر في مخالفات الطرق ودعاوي المسؤولية للمحاكم العادية عوضاً عن المحاكم الإدارية، وذلك في المادة 802 منه التي نصّت على ما يلي: « خلافاً لأحكام المادتين 800 و801 أعلاه، يكون من اختصاص المحاكم العادية المنازعات الآتية:

1- مخالفات الطرق

2- المنازعات المتعلقة بكل دعوى خاصة بالمسؤولية الرامية إلى طلب تعويض الأضرار الناجمة عن مركبة تابعة للدولة، أو لإحدى الولايات أو البلديات أو المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية»⁷⁶⁵.

بالنسبة لصور توحيد الاختصاص داخل نفس النظام القضائي فإنّ الأمر يتعلّق إمّا بالإحالة، الارتباط، أو بالنظر في الموضوع على مستوى الطعن بالنقض.

764- أنظر المادتين 800 و801 من، قانون رقم 08-09، مؤرخ في 25 فبراير 2008، يتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، معدل ومتمم، مرجع سابق.

765- المادة 802 من، المرجع نفسه.

عالج المشرع الجزائري الإحالة في قانون الإجراءات المدنية والإدارية في 7 مواد⁷⁶⁶، والتي تتمثل عموماً بالإحالة لسبب يتعلّق بالأمن العام⁷⁶⁷ والإحالة بسبب الشبهة المشروعة في حالة التشكيك في حياد الجهة القضائية المعروضة أمامها القضية⁷⁶⁸؛ أمّا الارتباط فهو يقوم حسبما ورد النص عليه في القانون السالف الذكر وبالتحديد في المادة 55 منه: «... عند وجود علاقة بين قضايا مرفوعة أمام تشكيلات مختلفة لنفس الجهة القضائية أو أمام جهات قضائية مختلفة، والتي تستلزم لحسن سير العدالة أن ينظر ويفصل فيها معا»⁷⁶⁹؛ وأخيراً يرتبط النظر في الموضوع على مستوى الطعن بالنقض مثلما بيّنت ذلك المادة 365 من نفس القانون: «الفصل في النزاع نهائياً عندما يكون قضاة الموضوع قد عاينوا وقدروا الوقائع بكيفية تسمح للمحكمة العليا أن تطبق القاعدة القانونية الملائمة»⁷⁷⁰.

يبدو جلياً من خلال ما سبق أن قانون الإجراءات المدنية والإدارية قد تضمّن تطبيقات مختلفة لفكرة الإدارة الجيدة للعدالة، وهو ما من شأنه أن يسمح بفهم أعمال هذه الفكرة في مجال المنافسة.

766- أنظر المواد من 248 إلى 254 من، من، قانون رقم 08-09، مؤرخ في 25 فبراير 2008، يتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، معدل ومتمم، مرجع سابق.

767- أنظر المادة 248 من، المرجع نفسه.

768- أنظر المواد من 249 إلى 254 من، المرجع نفسه.

769- المادة 55 من، المرجع نفسه.

770- المادة 365 من، المرجع نفسه.

ثانيا: تجسيد حسن سير العدالة في مجال المنافسة

يظهر وفقا لما سبق أنّ توحيد الاختصاص في مجال المنافسة لصالح الغرفة التجارية لمجلس قضاء الجزائر يُعتبر بمثابة تجسيد واضح لفكرة توحيد الاختصاص بين النظامين القضائيين المنصوص عليهما في الأحكام العامة، بالتحديد عندما عمد المشرع الجزائري إلى نقل اختصاص المحاكم الإدارية في مخالفات الطرق والمنازعات المتعلقة بكل دعوى خاصة بالمسؤولية الرامية إلى طلب تعويض الأضرار الناجمة عن مركبة تابعة للدولة، أو أحد هيئاتها إلى المحاكم العادية⁷⁷¹.

أمّا بخصوص دعوى التعويض في حالة إلغاء الغرفة التجارية للمجلس القضائي لقرار مجلس المنافسة المتعلق بالممارسات المقيدة للمنافسة فإنّها تندرج هي الأخرى ضمن اختصاص الغرفة التجارية للمجلس القضائي رغم عدم التنصيص على ذلك في قانون المنافسة مثلما هو مبين سابقا وذلك لارتباطها بالدعوى الأصلية المتعلقة بإلغاء قرار العقوبة. بهذا الشكل، يمكن الجزم أنّ توحيد الاختصاص في مجال المنافسة لصالح القضاء العادي هو تجسيد صريح لفكرة الإدارة الجيدة للعدالة.

باستثناء الضمانات القضائية التي لم تخلو بدورها من بعض الملاحظات، لا تتمتع الأشخاص المتابعة أمام السلطات الإدارية المستقلة من نفس الضمانات المقررة أمام القاضي الجزائري، فهي إما أن تستفيد من ضمانات فقدت محتواها الأصلي بعد نقلها إلى مادة العقاب الإداري مثلما هو الأمر بالنسبة للضمانات الموضوعية، أو أن تستفيد من ضمانات جدّ ضئيلة مقارنة بالضمانات التي من المفترض أن تُحاط بها

771- راجع المادة 802 من، قانون رقم 08-09، مؤرخ في 25 فبراير 2008، يتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، معدل ومتمم، مرجع سابق.

الباب الثاني: تكريس الحد الأدنى من الضمانات أمام السلطات الإدارية المستقلة المختصة بالعقاب

محاكمته أمام السلطات الإدارية المستقلة كي تكون عادلة، وهو ما يسمح في نهاية المطاف، بالحكم على غرار ما أشار إليه الفقيه ZOUAÏMIA Rachid بعدم كفاية بل بدائية الحماية المقررة للمتابع أمام السلطات الإدارية المستقلة المختصة بالعقاب:

« Les personnes poursuivies ne bénéficient que d'une protection rudimentaire »⁷⁷² .

772- ZOUAÏMIA Rachid, *Les instruments juridiques de la régulation économique en Algérie*, op.cit., p.152.

خاتمة

ختاما لهذه الدراسة، يُمكن التأكيد على الأهمية البالغة التي تحظى بها العقوبات الإدارية في قانون الضبط الإقتصادي. بالفعل، أضحت هذه الآلية القمعية وسيلة لا يُمكن الاستغناء عنها لبلوغ الفعّالية المرجوة في معالجة وقمع الاخلال بمقتضيات النظام العام الاقتصادي.

لكن بالمقابل، لا ينبغي إنكار تعثر وإخفاق قانون الضبط الإقتصادي في تأطير العقوبات الإدارية بما يضمن تحقيق التوفيق بين الفعّالية التي تُعتبر كمبرر أساسي لإعمال هذا النموذج القمعي وحماية الحقوق والحريات الأساسية للأشخاص المتابعة أمام السلطات الإدارية المستقلة.

يعود إخفاق قانون الضبط الإقتصادي في هذا الصدد إلى عدم إحاطة آلية العقوبة الإدارية بما يُحقّق حماية قمعية فعّالية للنظام العام الإقتصادي من جهة، وإلى عدم مراعاته اللائقة للضمانات المقرّرة للمخاطب بهذه العقوبات أمام السلطات الإدارية المستقلة، والتي إكتفى بمقتضاها فقط بالحدّ الأدنى منها.

إنّ أهم ما يؤسّس لأطروحة الفعّالية الظاهرية عجز المشرّع الجزائري عن التوفيق بين مقتضيات الفعّالية التي تُعتبر المبرر الأساسي للجوء إلى هذا النموذج القمعي وحماية الحقوق والحريات الأساسية للأشخاص المتابعة أمام السلطات الإدارية المستقلة.

تعود الفعّالية الظاهرية للعقوبات الإدارية في مادة الضبط الاقتصادي إلى عوامل مؤسّساتية وأخرى موضوعية. تتعلّق العوامل المؤسّساتية من جهة: بفقدان السلطات الإدارية المستقلة المعترف لها بصلاحيّة معاقبة المخالفات الاقتصادية أصالتها جزاء

مصادرة استقلاليتها عضويا ووظيفيا لصالح الإدارية الكلاسيكية إلى درجة طرح البعض فرضية الدخول في مرحلة التراجع عن فكرة السلطات الإدارية المستقلة⁷⁷⁴.

الأمر لا يتوقف عن هذا الحد فقط، بل أنّ لهذه الفعالية الظاهرية التي تشكو منها بُنية العقوبات الإدارية في هذا المجال جذور عميقة تمتد إلى إشكالية كفاءة التركيبة البشرية للسلطات الإدارية المستقلة المختصة بالعقاب، سيما الجهاز التنفيذي -الرئيس-.

كما تمتد أيضا إلى عوامل موضوعية مردّها إلى التباين الموجود بين المضمون الموحد لهذه العقوبات وتكييفها المختلف. فلم يتم فقط منح السلطات الإدارية المستقلة الضابطة للمجال المالي إمكانية اتخاذ عقوبات مالية في إطار ممارسة صلاحياتها التأديبية، إنّما في مقابل ذلك مُنحت أيضا لنظيراتها في المجال الاقتصادي إمكانية النطق بعقوبات غير مالية رغم اختصاصها بالعقوبات الإدارية المحضة.

على نفس المنوال، لم تنفلت مسألة الضمانات المقررة للمخاطب الإدارية أمام السلطات الإدارية المختصة بالعقاب من إخفاق المشرّع في تطهيرها بشكل محكم. فإذا كان تكريس رقابة القضاء على ممارسة الوظيفة القمعية لهذه السلطات صائبا إلى حدّ ما، فإنّ تكريسه للضمانات القانونية لم يكن موقّعا. فسطحية هذه الأخيرة وقصورها

774- للإستزادة حول الموضوع، عد إلى: زوايمية رشيد، « أزمة سلطات الضبط المستقلة في القانون الجزائري »، مرجع سابق، ص ص. 13-40؛ إرزيل الكاهنة، « نحو التراجع عن السلطات الإدارية المستقلة الضابطة للنشاط الإقتصادي في القانون الجزائري »، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، عدد 1، 2020، ص ص. 483-504.

أفرغت الضمانات الموضوعية -سيما مبدأ الشرعية- من محتواها الأصلي عند نقلها من المادة الجزائية إلى مادة الضبط الإقتصادي، ناهيك عن تجزئة وتناثر قواعد ضمانات المحاكمة العادلة التي من المفترض أن يستفيد منها المخاطب بالعقوبات الإدارية أمام السلطات الإدارية المستقلة.

مما سلف تظهر بإلحاح ضرورة إعادة النظر في النصوص القانونية المتعلقة بالسلطات الإدارية المستقلة المخوّل لها صلاحية معاقبة المخالفات الاقتصادية على نحو يسمح بتحقيق الفعالية الاقتصادية التي كانت الدافع إلى استيراد هذه التقنية الجديدة في ضبط النشاط الاقتصادي من فرنسا وموازنتها مع الضمانات المقرّرة لحماية حقوق وحريات الأشخاص المتابعة أمام هذه السلطات.

الأمر الذي لا يتأتى إلاّ من خلال تحرير سلطات الضبط المستقلة من قبضة السلطة التنفيذية عضويا ووظيفيا، والتصدي لكل ما من شأنه أن يُفضي إلى التشكيك في تقسيمها الثنائي إلى عقوبات إدارية محضة وعقوبات تأديبية من خلال المحافظة على خصوصية مضمونها غير المالي في حالة العقوبات التأديبية وخصوصية مضمونها المالي في حالة العقوبات الإدارية المحضة، وذلك نظرا للعلاقة القائمة بين طبيعة العقوبة الإدارية وخصوصية القطاع المضبوط والتي بتحقيقها يتمّ بلوغ الفعالية المرجوة في هذا المجال.

أمّا بشأن الضمانات المقرّرة للشخص المتابع أمام السلطات الإدارية المستقلة التي تُعتبر شرط لنقل هذه العقوبات من المادة الجزائية مثلما سبقت الإشارة إلى ذلك من طرف المجلس الدستوري الفرنسي⁷⁷⁵، فإنّه يتعيّن على المشرّع الحرص على

775- Cons. Const. Décision n°96-378 DC, du 23 juillet 1996, op.cit.

تكريسها سواء كانت موضوعية أو إجرائية حفاظا على حقوق الأشخاص وحياتهم الأساسية. لكونها من الركائز الأساسية لدولة القانون.

قائمة المراجع

أولاً: قائمة المراجع باللغة العربية

I- الكتب:

- 1- أمين مصطفى محمد، النظرية العامة لقانون العقوبات الإداري: ظاهرة الحدّ من العقاب، دار الجامعة العربية للنشر، الإسكندرية، 1996.
- 2- بوجمليين وليد، سلطات الضبط الاقتصادي في القانون الجزائري، دار بلقيس، الجزائر، 2011.
- 3- بلعليات إبراهيم، أركان الجريمة وطرق إثباتها في قانون العقوبات الجزائري، دار الخلدونية، الجزائر، 2012.
- 4- بن وطاس إيمان، مسؤولية العون الاقتصادي في ضوء التشريع الجزائري والفرنسي، دار هومة، الجزائر، 2012.
- 5- فهمي عزت، سلطة التأديب بين الإدارة والقضاء: دراسة مقارنة، عالم الكتب للطباعة والنشر والتوزيع، القاهرة، 1980.
- 6- تيورسي محمد، الضوابط القانونية للحرية التنافسية في الجزائر، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2013.

II- الرسائل والمذكرات الجامعية:

1) الرسائل الجامعية

- 1- **كتو محمد الشريف، الممارسات المنافسة للمنافسة في القانون الجزائري: دراسة مقارنة بالقانون الفرنسي، أطروحة لنيل درجة دكتوراه دولة في القانون، فرع القانون العام، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2005.**
- 2- **منصور داود، الآليات القانونية لضبط النشاط الاقتصادي، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه علوم في القانون، تخصص قانون الأعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2016.**
- 3- **عيساوي عز الدين، الرقابة القضائية على السلطة القمعية للهيئات الإدارية المستقلة في المجال الاقتصادي، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم، تخصص قانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2015.**
- 4- **فارج عائشة، ضبط نشاط التأمين في القانون الجزائري، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم، تخصص قانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2017.**
- 5- **قندوز سناء، تعاونيات الإدخار والقرض في القانون الجزائري، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون، فرع الدولة والمؤسسات العمومية، جامعة الجزائر 1، 2015.**

6- خريشي إلهام، السلطات الإدارية المستقلة في ظل الدولة الضابطة، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه علوم في القانون، تخصص قانون عام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة سطيف 2، سطيف، 2015.

(2) المذكرات الجامعية

1- عديش نيلة، اختصاص منح الاعتماد لدى السلطات الإدارية المستقلة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع القانون العام، تخصص تحولات الدولة، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2010.

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

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

4- علواش بلقاسم، ضمانات المحاكمة العادلة أمام السلطات الإدارية المستقلة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، فرع القانون، تخصص الهيئات العمومية والحوكمة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2018، ص.6.

5- فكيريبي الطاهر، النظام القانوني لتعاونيات الإدخار والقرض، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، فرع قانون الأعمال، جامعة الجزائر 1، 2012.

III- المقالات والمدخلات

1) المقالات

1- أيت وازو زينة، « في إخطار سلطات الضبط المستقلة »، مجلة العلوم الإنسانية، عدد 46، 2016، ص ص. 317- 325.

2- الروسان إيهاب، « خصائص الجريمة الاقتصادية: دراسة في المفهوم والأركان »، دفا تر السياسة والقانون، عدد 7، 2012، ص ص. 73-118.

3- إرزيل الكاهنة، « خصوصية تسوية المنازعات ذات الطابع الاقتصادي »، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، عدد 2، 2018، ص ص. 11-25.

4- « نحو التراجع عن السلطات الإدارية المستقلة الضابطة للنشاط الإقتصادي في القانون الجزائري »، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، عدد 1، 2020، ص ص. 483-504.

5- بن عمران سهيلة وجبايلي صبرينة، « مدى مشروعية السلطة القمعية المخولة للسلطات الإدارية المستقلة »، مجلة الحقوق والعلوم السياسية، عدد 2، 2020، ص ص. 106-121.

- 6- بن عمر عوينات نجيب، « النظام العام بين سلطة المشرع والتكليف القضائي»،
المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، عدد خاص، 2015، ص ص. 438-
456.
- 7- زوايمية رشيد، « أزمة سلطات الضبط المستقلة في القانون الجزائري »،
المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، عدد 03، 2021، ص ص. 13-40.
- 8- حدري سمير، « السلطات الإدارية المستقلة وإشكالية الاستقلالية »، إدارة، عدد
38، 2009، ص ص. 7-32.
- 9- حسيني مراد، « استقلالية سلطات الضبط في المجال الاقتصادي »، مجلة
الحقيقة، عدد 27، 2013، ص ص. 561-599.
- 10- مختور دليّة، « حماية النظام العام الاقتصادي في بعده التنافسي »،
المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، عدد خاص، 2015، ص ص. 523-546.
- 11- عيدن رزيقة، « ملاحظات نقدية حول التأطير القانوني لسلطة ضبط السمعي
البصري »، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، المجلد 14، عدد 02،
2016، ص ص. 364-383.
- 12- عيساوي عز الدين، « البحث عن نظام للنظام العام »، المجلة الأكاديمية
للبحث القانوني، عدد خاص، 2015، ص ص. 374-378.
- 13- فارة سماح، « الرقابة القضائية على أعمال السلطات الإدارية المستقلة في
الجزائر »، حوليات جامعة قالمة للعلوم الإجتماعية والإنسانية، عدد 20،
2017، ص ص. 273-308.

14- صديق سهام، « مظاهر استقلالية السلطات الإدارية المستقلة في الجزائر »،
المجلة الجزائرية للحقوق والعلوم السياسية، عدد 4، 2017، ص
ص.193-206.

15- خلفي عبد الرحمان، « ظاهرة الحد من العقاب: التحول من العقاب الجنائي إلى
العقاب الإداري »، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، عدد خاص،
2015، ص ص. 604-615.

16- غربي أحسن، « نسبة الإستقلالية الوظيفية للسلطات الإدارية المستقلة»، مجلة
البحوث والدراسات الإنسانية، عدد 11، 2015، ص ص. 23-270.

(2) المداخلات

1- إقلولي ولد رابح صافية، « دور مجلس المنافسة في ضبط السوق »، الملتقى
الوطني حول قانون المنافسة بين تحرير المبادرة وضبط السوق، كلية
الحقوق والعلوم السياسية، قسم العلوم القانونية والإدارية، جامعة 8 ماي
قالمة 1945، قالمة، يومي 16 و17 مارس 2015، ص ص. 1-14.

2- حسين نواره، « الأبعاد القانونية لاستقلالية سلطات الضبط في المجال
الاقتصادي والمالي »، أعمال الملتقى الوطني حول سلطات الضبط
المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، كلية الحقوق والعلوم الاقتصادية،
جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، يومي 23 و24 ماي 2007، ص ص.
65-82.

IV- النصوص القانونية :

1- الدستور

1- دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 1989، منشور بموجب المرسوم الرئاسي رقم 89-18، مؤرخ في 28 فيفري 1989، ج. ر. ج. ج. عدد 9، صادر في 1 مارس 1989.

2- دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 1996، منشور بموجب المرسوم الرئاسي رقم 96-438، مؤرخ في 7 ديسمبر 1996، ج. ر. ج. ج. عدد 76، صادر في 8 ديسمبر 1996، معدل ومتمم بالقانون رقم 02-03، مؤرخ في 10 أبريل 2002، يتضمن التعديل الدستوري، ج. ر. ج. ج. عدد 25، صادر في 14 أبريل 2002، معدل ومتمم بالقانون رقم 08-19، مؤرخ في 15 نوفمبر 2008، يتضمن التعديل الدستوري، ج. ر. ج. ج. عدد 63، صادر في 16 نوفمبر 2008، معدل ومتمم بالقانون رقم 16-01، مؤرخ في 6 مارس 2016، يتضمن التعديل الدستوري، ج. ر. ج. ج. عدد 14، صادر في 7 مارس 2016، معدل بالتعديل الدستوري المصادق عليه في استفتاء أول نوفمبر سنة 2020 في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، صادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 20-442، مؤرخ في 30 ديسمبر 2020، ج. ر. ج. ج. عدد 82، صادر في 30 ديسمبر 2020.

2- النصوص التشريعية

1- قانون عضوي رقم 98-01، مؤرخ في 30 ماي 1998، يتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، ج. ر. ج. ج. عدد 37، صادر في 1 جوان 1998، معدل ومتمم بالقانون العضوي رقم 11-13، مؤرخ في 26 جويلية 2011، ج. ر. ج. ج. عدد 43، صادر في 3 أوت 2011، معدل ومتمم بالقانون العضوي رقم 18-02، مؤرخ في 04 مارس 2018، ج. ر. ج. ج. عدد 15، صادر في 07 مارس 2018، معدل ومتمم بالقانون العضوي رقم 22-11، مؤرخ في 9 جوان 2022، ج. ر. ج. ج. عدد 41، صادر في 16 جوان 2022.

2- قانون عضوي رقم 12-05، مؤرخ في 12 يناير 2012، يتعلق بالإعلام، ج. ر. ج. ج. عدد 2، صادر في 15 جانفي 2012.

3- قانون عضوي رقم 22-10، مؤرخ في 9 جوان 2022، يتعلق بالتنظيم القضائي، ج. ر. ج. ج. عدد 41، صادر في 16 جوان 2022.

4- أمر رقم 66-155، مؤرخ في 8 يونيو 1966، يتضمن قانون الإجراءات الجزائية، ج. ر. ج. ج. عدد 49، الصادر في 11 جوان 1966، معدل ومتمم، منشورات قصر الكتاب، الجزائر، 2010.

5- أمر رقم 66-159، مؤرخ في 8 يونيو 1966، يتضمن قانون العقوبات، معدل ومتمم، www.joradp.dz.

6- أمر رقم 74-37، مؤرخ في 29 أبريل 1975، يتعلق بالأسعار وقمع المخالفات الخاصة بتنظيم الأسعار، ج. ر. ج. ج. عدد 38، صادر في 13 مايو 1975، (ملغى).

7- قانون رقم 84-06، مؤرخ في 7 يناير 1984، يتعلق بالأنشطة المنجمية، ج. ر. ج. ج. عدد 5، صادر في 31 يناير 1984، (ملغى).

8- مرسوم تشريعي رقم 93-10، مؤرخ في 23 مايو 1993، يتعلق ببورصة القيم المنقولة، ج. ر. ج. ج. عدد 34، صادر في 23 مايو 1993، معدل ومتمم بالأمر رقم 96-10، مؤرخ في 10 يناير 1996، ج. ر. ج. ج. عدد 3، صادر في 14 يناير 1996، معدل ومتمم بالقانون رقم 03-04، مؤرخ في 17 فبراير 2003، ج. ر. ج. ج. عدد 11، صادر في 19 فبراير 2003، (استدرارك ج. ر. ج. ج. عدد 32 مؤرخ في 7 مايو 2003)، متمم بالقانون رقم 17-11، مؤرخ في 27 ديسمبر 2017، يتضمن قانون المالية لسنة 2018، ج. ر. ج. ج. عدد 76، صادر في 28 ديسمبر 2017.

9- أمر رقم 95-06، مؤرخ في 25 يناير 1995، يتعلق بالمنافسة، ج. ر. ج. ج. عدد 9، صادر في 22 فبراير 1995، (ملغى).

10- أمر رقم 95-07، مؤرخ في 25 يناير 1995، يتعلق بالتأمينات، ج. ر. ج. ج. عدد 13، صادر في 8 مارس 1995، معدل و متمم بالقانون رقم 06-04، مؤرخ في 20 فيفري 2006، ج. ر. ج. ج. عدد 15، صادر في 12 مارس 2006، معدل ومتمم بالقانون رقم 06-24، مؤرخ في 26

ديسمبر 2006، يتضمن قانون المالية لسنة 2007، ج. ر. ج. ج. ج. عدد 85، صادر في 26 ديسمبر 2006، معدل ومتمم بالأمر رقم 02-08، مؤرخ في 24 يوليو 2008، يتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2008، ج. ر. ج. ج. عدد 42، صادر في 27 يوليو 2008، معدل ومتمم بالأمر 01-10، مؤرخ في 26 غشت 2010، يتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2010، ج. ر. ج. ج. عدد 49، صادر في 29 غشت 2010، معدل ومتمم بالقانون 11-11، مؤرخ في 18 يوليو 2011، يتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2011، ج. ر. ج. ج. عدد 40، صادر في 20 يوليو 2011، معدل ومتمم بالقانون رقم 08-13، مؤرخ في 30 ديسمبر 2013، يتضمن قانون المالية لسنة 2014، ج. ر. ج. ج. عدد 68، صادر في 31 ديسمبر 2013، متمم بالقانون رقم 14-19، مؤرخ في 11 ديسمبر 2019، يتضمن قانون المالية لسنة 2020، ج. ر. ج. ج. عدد 81، مؤرخ في 30 ديسمبر 2019.

11- أمر رقم 08-96، مؤرخ في 10 يناير 1996، يتعلق بهيئات التوظيف الجماعي للقيم المنقولة (ه. ت. ج. ق. م)، (ش. إ. ر. م. م) و(ص. م. ت)، ج. ر. ج. ج. عدد 3، صادر في 14 يناير 1996.

12- قانون رقم 01-02، مؤرخ في 5 فبراير 2002، يتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات، ج. ر. ج. ج. عدد 8، صادر في 6 فبراير 2002، معدل ومتمم بالقانون 10-14، مؤرخ في 30 ديسمبر 2014، يتضمن قانون المالية لسنة 2015، ج. ر. ج. ج. عدد 78، صادر في 31 ديسمبر 2014.

13- أمر رقم 03-03، مؤرخ في 19 يوليو 2003، يتعلق بالمنافسة، ج. ر. ج. ج. عدد 43، صادر في 20 يوليو 2003، معدل ومتمم بالقانون رقم 12-08، مؤرخ في 25 يونيو 2008، ج. ر. ج. ج. عدد 36، صادر في 2 يوليو 2008، معدل ومتمم بالقانون رقم 10-05، مؤرخ في 15 غشت 2010، ج. ر. ج. ج. عدد 46، صادر في 18 غشت 2010.

14- أمر رقم 11-03، مؤرخ في 26 غشت 2003، يتعلق بالنقد والقرض، ج. ر. ج. ج. عدد 52، صادر في 27 غشت 2003، معدل ومتمم بالأمر رقم 01-09، مؤرخ في 22 يوليو 2009، يتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2009، ج. ر. ج. ج. عدد 44، صادر في 26 يوليو 2009، معدل ومتمم بالأمر رقم 10-04، مؤرخ في 26 غشت 2010، ج. ر. ج. ج. عدد 50، صادر في 1 سبتمبر 2010، معدل ومتمم بقانون رقم 13-08، مؤرخ في 30 ديسمبر 2013، يتضمن قانون المالية لسنة 2014، ج. ر. ج. ج. عدد 68، صادر في 31 ديسمبر 2013، معدل ومتمم بالقانون رقم 16-14، مؤرخ في 28 ديسمبر 2016، يتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2017، ج. ر. ج. ج. عدد 77، صادر في 29 ديسمبر 2016، معدل ومتمم بالقانون رقم 17-10، مؤرخ في 11 أكتوبر 2017، ج. ر. ج. ج. عدد 57، صادر في 12 أكتوبر 2017، معدل ومتمم بالقانون رقم 21-16، مؤرخ في 30 ديسمبر 2021، يتضمن قانون المالية لسنة 2022، ج. ر. ج. ج. عدد 100، مؤرخ في 30 ديسمبر 2021.

15- أمر رقم 06-03، مؤرخ في 15 يوليو 2006، يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، ج. ر. ج. ج. عدد 46، صادر في 16 يوليو 2006، متمم بالقانون رقم 22-22، مؤرخ في 18 ديسمبر 2022، ج. ر. ج. ج. عدد 85، صادر في 18 ديسمبر 2022.

16- قانون رقم 06-11، مؤرخ في 24 يونيو 2006، يتعلق بشركة الرأسمال الاستثماري، ج. ر. ج. ج. عدد 42، صادر في 25 يونيو 2006، معدل ومتمم بالقانون رقم 15-18، مؤرخ في 31 ديسمبر 2015، يتضمن قانون المالية لسنة 2016، ج. ر. ج. ج. عدد 72، صادر في 31 ديسمبر 2015، معدل ومتمم بالقانون رقم 20-07، مؤرخ في 4 يونيو 2020، يتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2020، ج. ر. ج. ج. عدد 33، صادر في 4 يونيو 2020، معدل ومتمم بالقانون رقم 21-16، مؤرخ في 30 ديسمبر 2021، يتضمن قانون المالية لسنة 2022، ج. ر. ج. ج. عدد 100، صادر في 30 ديسمبر 2021.

17- قانون رقم 06-01، مؤرخ في 20 فيفري 2006، يتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، ج. ر. ج. ج. عدد 14، صادر في 8 مارس 2006، معدل ومتمم بالأمر رقم 10-05، مؤرخ في 26 أوت 2010، ج. ر. ج. ج. عدد 50، صادر في 1 سبتمبر 2010، معدل ومتمم بالقانون رقم 11-15، مؤرخ في 2 غشت 2011، ج. ر. ج. ج. عدد 44، صادر في 10 غشت 2011، معدل بالقانون رقم 22-08، مؤرخ في 5 مايو 2022، يحدد تنظيم السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته وتشكيلها وصلاحياتها، ج. ر. ج. ج. عدد 32، صادر في 14 مايو 2022.

- 18- قانون رقم 07-01، مؤرخ في 27 فبراير 2007، يتعلق بتعاونيات الإدخار والقرض، ج. ر. ج. ج. عدد 15، صادر في 28 فبراير 2007.
- 19- أمر رقم 07-01، مؤرخ في 1 مارس 2007، يتعلق بحالات التنافي والالتزامات الخاصة ببعض المناصب والوظائف، ج. ر. ج. ج. عدد 16، صادر في 7 مارس 2007.
- 20- قانون رقم 08-09، مؤرخ في 25 فبراير 2008، يتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ج. ر. ج. ج. عدد 21، صادر في 23 أبريل 2008، معدل ومتمم بالقانون رقم 22-13، مؤرخ في 12 يوليو 2022، ج. ر. ج. ج. عدد 48، صادر في 17 يوليو 2022.
- 21- قانون رقم 14-04، مؤرخ في 24 فبراير 2014، يتعلق بالنشاط السمعي البصري، ج. ر. ج. ج. عدد 16، صادر في 23 مارس 2014.
- 22- قانون رقم 14-05، مؤرخ في 24 فبراير 2014، يتضمن قانون المناجم، ج. ر. ج. ج. عدد 18، صادر في 30 مارس 2014.
- 23- قانون رقم 18-04، مؤرخ في 10 مايو 2018، يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد والاتصالات الالكترونية، ج. ر. ج. ج. عدد 27، صادر في 13 مايو 2018.

3- النصوص التنظيمية

1) المراسيم التنفيذية

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

2- مرسوم تنفيذي رقم 98-170، مؤرخ في 20 مايو 1998، يتعلق بالأتاوى التي تحصلها لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها، ج. ر. ج. ج. عدد 34، صادر في 24 مايو 1998.

3- مرسوم تنفيذي رقم 06-428، مؤرخ في 26 نوفمبر 2006، يحدد إجراء منح رخص استغلال المنشآت لإنتاج الكهرباء، ج. ر. ج. ج. عدد 76، صادر في 29 نوفمبر 2006، متمم بالمرسوم التنفيذي رقم 17-186، مؤرخ في 3 يونيو 2017، ج. ر. ج. ج. عدد 33، مؤرخ في 4 يونيو 2017، متمم بالمرسوم التنفيذي رقم 21-321، مؤرخ في 16 غشت 2021، ج. ر. ج. ج. عدد 64، صادر في 22 غشت 2021.

4- مرسوم تنفيذي رقم 08-113، مؤرخ في 9 أبريل 2008، يوضح مهام لجنة الإشراف على التأمينات، ج. ر. ج. ج. عدد 20، صادر في 13 أبريل 2008.

- 5- مرسوم تنفيذي رقم 10- 28، مؤرخ في 13 يناير 2010، يتضمن القانون الأساسي الخاص بالموظفين المنتمين للأسلاك الخاصة بالمفتشية العامة للمالية، ج. ر. ج. ج. عدد 5، صادر في 20 يناير 2010.
- 6- مرسوم تنفيذي رقم 11-241، مؤرخ في 10 يوليو 2011، يحدد تنظيم وسير مجلس المنافسة، ج. ر. ج. ج. عدد 39، صادر في 13 يوليو 2011، معدل ومتم بالمرسوم التنفيذي رقم 15-79، مؤرخ في 8 مارس، ج. ر. ج. عدد 13، صادر في 11 مارس 2015.
- 7- مرسوم تنفيذي، رقم 21-44، مؤرخ في 17 يناير 2021، يحدد نظام الاستغلال المطبق على كل نوع من أنواع الشبكات الممنوحة للجمهور وعلى مختلف خدمات الاتصالات الالكترونية، ج. ر. ج. ج. عدد 5، صادر في 20 يناير 2021.

(2) القرارات الوزارية

- قرار وزير المالية، مؤرخ في 2 غشت 1998، يتضمن تطبيق المادة 3 من المرسوم التنفيذي رقم 98-170 مؤرخ في 20 ماي 1998 والمتعلق بالأتاوى التي تحصلها لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها، ج. ر. ج. ج. عدد 70، صادر في 20 سبتمبر 1998.

3) الأنظمة

1- نظام رقم 96-03، مؤرخ في 10 جانفي 1996، يتعلق بشروط اعتماد الوسطاء في عمليات البورصة وواجباتهم ومراقبتهم، ج. ر. ج. ج. عدد 36، صادر في 1 جوان 1997، (ملغى).

2- نظام رقم 06-02، مؤرخ في 24 سبتمبر 2006، يحدد شروط تأسيس بنك ومؤسسة مالية وشروط إقامة فرع بنك ومؤسسة مالية أجنبية، ج. ر. ج. ج. عدد 77، صادر في 2 ديسمبر 2006.

3- نظام رقم 15-01، مؤرخ في 15 أفريل 2015، يتعلق بشروط اعتماد الوسطاء في عمليات البورصة وواجباتهم ومراقبتهم، ج. ر. ج. ج. عدد 55، مؤرخ في 21 أكتوبر 2015.

4- القرارات الفردية

1- مرسوم رئاسي، مؤرخ في 15 يناير 2013، يتضمن تعيين أعضاء مجلس المنافسة، ج. ر. ج. ج. عدد 7، صادر في 30 يناير 2013.

2- مرسوم رئاسي، مؤرخ في 21 يونيو 2016، يتضمن تعيين رئيس مجلس سلطة ضبط البريد والاتصالات الالكترونية، السيد محمد أحمد ناصر، ج. ر. ج. ج. عدد 39، صادر في 29 يونيو 2016.

3- مرسوم رئاسي، مؤرخ في 28 يونيو 2016، يتضمن تعيين رئيس اللجنة المديرية للجنة ضبط الكهرباء والغاز، السيد عبد القادر شوال، ج. ر. ج. ج. عدد 41، صادر في 12 يوليو 2016.

V- الفقه الدستوري:

- رأي رقم 02/ ر. م د / 11، مؤرخ في 06 جويلية 2011، يتعلق بمراقبة مطابقة القانون العضوي المعدل والمتمم للقانون العضوي رقم 98-01، مؤرخ في 30 ماي 1998 والمتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله للدستور، ج.ر.ج. عدد 43، صادر في 03 أوت 2011.

VI- الاجتهاد القضائي:

1- قرار مجلس الدولة رقم 2129، مؤرخ في 8 ماي 2000، قضية يونين بنك ضد بنك الجزائر، تمّ تحميله على موقع: www.Conseil d'Etat-dz.org.

2- قرار مجلس الدولة رقم 19081، مؤرخ في 30 ديسمبر 2003، مساهمي البنك التجاري الصناعي الجزائري ضد اللجنة المصرفية، مجلة مجلس الدولة، عدد 6، 2005، ص.74.

VII- الوثائق:

- زوايمية رشيد، في تعليقه بخصوص تحديد الجهة القضائية المختصة في حل النزاعات التي تكون السلطات الإدارية المستقلة طرفا فيها بعد آخر تعديل للقانون العضوي المتعلق باختصاصات مجلس الدولة سنة 2022، مجموعة Le café juridique algérien، 18 نوفمبر 2022، الرابط:

<https://www.facebook.com/groups/439744459990830/permalink/149613199003949/?mibextid=Nif5oz>

ثانيا: قائمة المراجع باللغة الفرنسية

I- Ouvrages :

- 1- **AURELIEN Antoine**, *Prérogatives de puissance publique et droit de la concurrence*, LGDJ., Paris, 2009.
- 2- **BOUCOBZA Isabelle**, *La fonction juridictionnelle: contribution à une analyse des débats doctrinaux en France et en Italie*, Coll. Nouvelle bibliothèque de thèses, Dalloz, Paris, 2005.
- 3- **CHAPUS René**, *L'administration et son juge*, PUF, Paris, 1999.
- 5- **CHAPUS René (S/dir.)**, *Droit administratif*, Montchrestien, Paris, 2013.
- 6- **COLLIARD Claude-Albert et TIMSIT Gérard (S/dir.)**, *Les autorités administratives indépendantes*, PUF, Paris, 1988.
- 7- **DECOOPMAN Nicole (S/dir.)**, *Le désordre des autorités administratives indépendantes : l'exemple du secteur économique et financier*, Coll. Ceprisca, PUF, Paris, 2002.
- 8- **DELLIS Georges**, *Droit pénal et droit administratif : l'influence des principes du droit pénal sur le droit administratif répressif*, LGDJ., Paris, 1997.
- 9- **DELMAS-MARTY Mireille et TEITGEN-COLLY Catherine**, *Punir sans juger? De la répression administrative au droit administratif pénal*, Economica, Paris, 1992.
- 10- **DIEUX Xavier (S/ dir.)**, *Les autorités de contrôle des marchés financiers, des assurances et de la concurrence, bilan et perspectives*, Actes du colloque de Bruxelles, 25 mai 2000, Bruyant, Bruxelles, 2002.
- 11- **DOUVRELEUR Olivier**, *Droits de la défense et pratiques anticoncurrentielles en droit français*, LGDJ., Paris, 2000.

- 12- **FRISON-ROCHE Marie-Anne (S/ dir.)**, *Les enjeux de la pénalisation de la vie économique*, Dalloz, Paris, 1997.
- 13- **FRISON-ROCHE Marie-Anne (S/dir.)**, *Droit et économie de la régulation: responsabilité et régulation économique*, Presses de Sciences Po et Dalloz, Paris, 2007.
- 14- **GENTOT Michel**, *Les autorités administratives indépendantes*, Montchrestien, Paris, 1991.
- 15- **GUEDON Marie-José**, *Les autorités administratives indépendantes*, LGDJ., Paris, 1991.
- 16- **GUYOMAR Mattias**, *Les sanctions administratives*, LGDJ., Paris, 2014.
- 17- **KOLB Patrick et LETURMY Laurence**, *Droit pénal général : l'infraction, l'auteur et les peines*, Gualino éditeur, Paris, 2000.
- 18- **LASCOUMES Pierre, BARBERGER Cécile, LAMBERT Thierry, MAIER Marie-Claire, PRETRE Jean-Michel et SERVERIN Evelyne**, *Le droit pénal administratif instrument d'action Etatique : incrimination-transaction*, Commissariat au plan, 1986.
- 19- **LE NABASQUE Hervé et autres**, , *Droit financier*, 2^{ème} édition, Dalloz, Paris, 2012.
- 20- **MODERNE Franck**, *Sanctions administratives et justice constitutionnelle : contribution à l'étude du jus puniendi de l'Etat dans les démocraties contemporaines*, Economica, Paris, 1993.
- 21- **PERRIN Laurent**, *Le président d'une autorité administrative indépendante de régulation*, coll. Droit et science politique, La librairie numérique, 2013.
- 22- **PERROUD Thomas**, *La fonction contentieuse des autorités de régulation en France et au Royaume-Uni*, Coll. Nouvelle Bibliothèque de Thèses, Dalloz, Paris, 2013.

- 23- **PIEDELIEVRE Stéphane et PUTMAN Emmanuel**, *Droit bancaire*, Economica, Paris, 2011.
- 24- **PONTIER Jean-Marie**, *Droits fondamentaux et libertés publiques*, 5^e édition, Hachette, Paris, 2014.
- 25- **THOMASSET –PIERRE Sylvie**, *l'autorité de régulation boursière face aux garanties processuelles fondamentales*, LGDJ., Paris, 2003.
- 26- **ZOUAÏMIA Rachid**, *Droit de la régulation économique*, Editions Berti, Alger, 2008.
- 27- **ZOUAÏMIA Rachid et ROUAULT Marie Christine**, *Droit administratif*, Editions Berti, Alger, 2009.
- 28- **ZOUAÏMIA Rachid**, *Droit de la responsabilité disciplinaire des agents économiques: l'exemple du secteur financier*, OPU, Alger, 2010.
- 29-, *Les instruments juridiques de la régulation économique en Algérie*, Editions Belkeise, Alger, 2012
- 30-, *Le droit de la concurrence*, Editions Belkeise, Alger, 2012.
- 31-....., *La délégation de service public au profit de personnes privées*, Editions Belkeise, Alger, 2012.
- 32-, *Les autorités de régulation indépendantes face aux exigences de la gouvernance*, Editions Belkeise, Alger, 2013.

II- Thèses et Memoire

1) Theses

- 1- **BAGNAH GAMON Gazarou**, *L'encadrement juridique de la sanction administrative*, Thèse pour le doctorat en droit, Université de Paris XII, Paris, 1996.

- 2- **BERRI Noureddine**, *Les nouveaux modes de régulation en matière de télécommunication*, Thèse pour le Doctorat en sciences, filières Droit, Faculté de Droit et des Sciences Politiques, Université Mouloud MAMMERI, Tizi Ouzou, 2014.
- 3- **DOUEB Frédéric**, *Les sanctions pécuniaires des autorités administratives*, Tome 1, Thèse pour le Doctorat en droit, Université de Panthéon- Assas (Paris 2), Paris, 2003.
- 4- **LEFEBVRE José**, *Le pouvoir de sanction des autorités administratives indépendantes*, Thèse pour le Doctorat en droit, Université de Picardie-Jules VERNE, Amiens, 1997.
- 5- **TAIBI Achour**, *Le pouvoir répressif des autorités administratives indépendantes de régulation économique: témoin de la consécration d'un ordre répressif administratif étude comparative des droits français et algérien*, Thèse pour l'obtention du grade de Docteur, discipline droit des affaires, Université Paris 1 Pantheon-Sorbonne, Paris, 2015.
- 6- **TOUATI Mohand cherif**, *Les autorités de régulation économique à l'épreuve des exigences du procès équitable*, Thèse pour le Doctorat en Sciences, filière de droit, faculté de droit et sciences politiques, Université Mouloud Mammeri, Tizi-Ouzou, 2019.

2) Mémoire

- **MEYNAUD Ariane**, *La bonne administration de la justice et le juge administratif*, Mémoire master de droit public approfondi, Université Panthéon-Assas, Paris, 2012.

III -Articles et communications:

1) Articles

- 1- **AUTIN Jean-Louis**, «Le devenir des autorités administratives indépendantes », *RFDA.*, n°5, 2010, pp. 875-883.

- 2- **BRIAND-MELEDON Danièle**, « Autorités sectorielles et autorités de concurrence : acteurs de régulation », *Revue internationale de droit économique*, n°3, 2007, pp. 345-371.
- 3- **CHETARD Guillaume**, « La proportionnalité de la répression dans la jurisprudence du Conseil constitutionnel », *RSC.*, n°1, 2013, pp. 51-71.
- 4- **CHEVALLIER Jacques**, « La régulation juridique en question », *Droit et société*, n° 3, 2001. pp. 827-846.
- 5- **ECKERT Gabriel**, « L'indépendance des autorités de régulation économique à l'égard du pouvoir politique », *RFAP.*, n°143, 2012, pp. 629-643.
- 6- **EPRON Quentin**, « Le statut des autorités de régulation et la séparation des pouvoirs », *RFDA.*, n°5, 2011, www.dalloz-revues.fr, pp. 1007-1018.
- 7- **FELDMAN Jean-Philippe**, « Les autorités administratives indépendantes sont-elles légitimes? Sur les AAI en général et le Conseil supérieur de l'audiovisuel en particulier », *Recueil Dalloz*, n°43, 2010, pp. 85-101.
- 8- **FORT Jean-Louis**, « L'organisation du contrôle bancaire », *Revue Conseil d'Etat*, n° 6, 2005, pp. 5-11.
- 9- **FRISON-ROCHE Marie-Anne**, « Le droit de la régulation économique », *Dalloz*, n°7, 2001, pp. 610-616.
- 10- **FRISON-ROCHE Marie-Anne**, « Les autorités administratives indépendantes : distorsion ou réforme de l'Etat ? », <http://mafr.fr/fr/article/31-les-autorites-administratives-independantes-dis/>, Consulté le 27/12/2017
- 11- **KOVAR Jean-Philippe**, « L'indépendance des autorités de régulation financière à l'égard du pouvoir politique », *RFAP.*, n°143, 2012, pp. 655-666.

- 12- **LASSERRE CAPDEVILLE Jérôme**, « L'indépendance des autorités de régulation financière à l'égard des opérateurs régulés », *RFAP.*, n°143, 2012, pp. 667-676.
- 13- **LAUREOTE Xavier**, « Le procès équitable devant le juge administratif français », www.hal.archives-ouvertes.fr/, consulté le : 16/06/2020,
- 14- **LE BOT Olivier**, «Le pouvoir de sanction des autorités administratives soumis aux principes d'indépendance et d'impartialité », *Revue Constitutions*, n°1, 2013, pp. 95-98.
- 15- **MARCOU Gérard**, «La notion juridique de la régulation », *AJDA*, n° 6, 2006, pp. 347-356.
- 16- **PEZ Thomas**, « L'ordre public économique », *Les Nouveaux Cahiers du Conseil constitutionnel*, n°4, 2015, pp.43-57.
- 17- **PRALUS-DUPUY Joëlle**, « Réflexions sur le pouvoir de sanction disciplinaire reconnu à certaines autorités administratives indépendantes », *RFDA.*, n°3, 2003, pp. 554-569.
- 18- **PUIG Pascal**, « Hiérarchie des normes: Du système au principe », *RTD civ*, n°4, 2001, pp. 749.
- 19- **QUILICHINI Paule**, « Réguler n'est pas juger: réflexions sur la nature du pouvoir de sanction des autorités de régulation économique », *AJDA.*, n°20, 2004, www.dalloz-revues.fr, pp. 1060-1069.
- 20- **ROUVILLOIS Frédéric**, « L'efficacité des normes. Réflexions sur l'émergence d'un nouvel impératif juridique », p. 4 et 5, http://www.fondapol.org/wpcontent/uploads/pdf/documents/Etude_Efficacite_des_normes.pdf, Consulté le 02/03/2018.
- 21- **SAUVÉ Jean-Marc**, « Les sanctions administratives en droit public français : état des lieux, problèmes et perspectives », *AJDA.*, n° special, 2001, pp. 16-24.

- 22- **SEBAN Alain**, « Le principe d'impartialité et les autorités de régulation: le cas du Conseil des marchés financiers, conclusion sur Conseil d'État, Assemblée, 3 décembre 1999, Didier », *RFDA.*, n°3, 2000, pp. 584-599.
- 23- **TAIBI Achour**, « La justification du pouvoir de sanction des AAI de régulation est-elle toujours pertinente ? », *Revue internationale de droit pénal*, n°3, 2013, pp. 463-480.
- 25- **ZOUAÏMIA Rachid**, « Les autorités administratives indépendantes et la régulation économique », *Revue Idara*, n° 26, 2003, pp.85-130.
- 26-, « Les fonctions répressives des autorités administratives indépendantes statuant en matière économique », *Revue Idara*, n° 28, 2004, pp.123-165.
- 27-, « Le régime contentieux des autorités administratives indépendantes en droit algérien », *Revue Idara*, n° 29, 2005, pp.57-100.
- 28-, «Les garanties du procès équitable devant les autorités administratives indépendantes », *Revue académique de la recherche juridique*, n° 1, 2013, pp.266-284.
- 29-, « Réflexions sur le pouvoir réglementaire des autorités administratives indépendantes », *Revue Critique de Droit Sciences Politiques*, n° 2, 2011, pp. 7-39.

2) Communications

- 1- **ZOUAÏMIA Rachid**, « De l'articulation des rapports entre le Conseil de la concurrence et les autorités de régulation sectorielles en droit algérien », Actes du Colloque National sur les autorités de régulation indépendantes en matière économique et financière, Faculté de droit et des sciences économiques, Université de Bejaia, 23-24 mai 2007, pp. 49-66.
- 2-, «Note introductive: de l'État interventionniste à l'État régulateur », *Actes du Colloque National sur les autorités de régulation indépendantes en matière économique et*

financière, Faculté de droit et sciences économiques, Université de Bejaia, 23-24 mai 2007, pp. 5-18.

IV- Rapport

-COULON Jean-Marie, Rapport sur la dépenalisation de la vie des affaires, Paris, 2008, www.ladocumentationfrancaise.fr/.

V- Textes juridiques :

1) Texte juridique Algérien :

1. Texte réglementaire

-Décision n°04-2005, du 20 Avril 2005, portant les règles d'organisation et de fonctionnement de la Commission Bancaire, (inedite).

2) Textes juridiques étrangers:

1. Textes législatifs

1- Code monétaire et financier, modifié par ordonnance n°2017-1107 du 22 juin 2017, www.legifrance.gouv.fr

2- Ordonnance n° 2010-76, du 21 janvier 2010, portant fusion des autorités d'agrément et de contrôle de la banque et de l'assurance, JORF., n°0018, du 22 janvier 2010.

3- Loi n° 2013-672, du 26 juillet 2013, de séparation et de régulation des activités bancaires, JORF n°0173, du 27 juillet 2013.

VI- Jurisprudences Francaises:

1) Conseil Constitutionnel :

1- Cons. Const. Décision n°86-224 DC, du 23 janvier 1987, conseilconstitutionnel.fr.

- 2- Cons. Const. Décision n°88-248 DC, du 17 janvier 1989, <http://www.conseil-constitutionnel.fr/conseil-con..decision-n-88-248-dc-du-17-janvier-1989.8636.html> .
- 3- Cons. Const. Décision n° 89-260 DC, du 28 juillet 1989, <http://www.conseil-constitutionnel.fr/ conseil-con..decision-n-89-260-dc-du-28-juillet-1989.8652.html>.
- 4- Cons. Const. Décision n°96-378 DC, du 23 juillet 1996, www.dalloz.fr. www.snd11.arn.dz/.
- 5- Cons. Const. Décision n° 2011-200 QPC, du 2 décembre 2011, Banque populaire Cote d'Azur, www.dalloz.fr. www.snd11.arn.dz/ .

2) Conseil d'Etat :

- 1- CE. déc. n° 2138, du 08 mai 2000, Aff. Union Bank/gouverneur de la banque d'Alger, *Revue Conseil d'Etat*, n° 06, 2005, p. 75.
- 2- C.E Assemblée, Déc n° 219562, du 30 novembre 2001, publié au recueil Lebon, www.legifrance.gouv.fr .
- 3- C.E. ass. Décision n° 329384, du 8 novembre 2010, www.dalloz.fr www.snd11.arn.dz/ , Consulté le :16/06/2022.

3) Cour de cassation :

- 1- Cass.Com, n°96-11.080, du 27 janvier 1998, D. affaires, Publié au bulletin, www.legifrance.gouv.fr .
- 2- Cass.Com, n° 97-15.617, du 5 octobre 1999, www.dalloz.fr. www.snd11.arn.dz/, Consulté le: 16/06/2022

4) CEDH.

- 1- C.E.D.H, Décision n° 8544/79, du 21 fevrier 1984, Özturk/ Allemagne, <http://www.juricaf.org/arret/CONSEILDELEUROPECOUREUROPEENNESDROITSDELHOMME-19840221-854479>.

2- CEDH. Décision n°5242/04, du 11 juin 2009, Dubus SA c/France, www.dalloz.fr.www.snd11.arn.dz/, Consulté le: 16/06/2022.

VII- Dictionnaires :

1- NAJJAR Ibrahim, BADAOUI Ahmed Zaki et CHELLALAH Youssef, *Dictionnaire juridique français-arabe*, Librairie du Liban, 2002.

2- ROBERT Paul, *le nouveau Petit Robert : dictionnaire alphabétique et analogique de la langue française*, version électronique.

فهرس الموضوعات

1.....مقدمة

الباب الأول:

- 8.....الفعالية الظاهرية لبنية العقوبات الإدارية في قانون الضبط الاقتصادي
- 12.....الفصل الأول: أزمة السلطات الإدارية المستقلة، مظهر للافعالية وظيفتها القمعية
- 14المبحث الأول: اضمحلال عنصر استقلالية السلطات الإدارية المستقلة
- 15.....المطلب الأول: تبعية السلطات الإدارية المستقلة عضويا للسلطة التنفيذية
- 15.....الفرع الأول: تكريس وضعية اللإستقرار بالنسبة لأعضاء التشكيلة الجماعية
- 16أولاً: انفراد رئيس الجمهورية بسلطة تعيين أعضاء التشكيلة الجماعية
- 19ثانياً: قابلية العضوية للإلغاء خلال العهدة
- 23.....الفرع الثاني: وجود ممثلي السلطة التنفيذية في تشكيلة السلطات الإدارية المستقلة
- 25المطلب الثاني: تبعية السلطات الادارية المستقلة وظيفيا للسلطة التنفيذية
- 25...الفرع الأول: خضوع سلطات الضبط المستقلة لبعض أشكال الوصاية الإدارية
- 26.....أولاً: مظاهر الوصاية شبه القانونية على السلطات الإدارية المستقلة
- 27.....ثانياً: الوصاية الخفية على بعض السلطات الإدارية المستقلة
- 29.....الفرع الثاني: تبعية السلطات الإدارية المستقلة للسلطة التنفيذية تنظيميا وماليا
- 30.....أولاً: تدخّل السلطة التنفيذية في اعداد الأنظمة الداخلية للسلطات الإدارية المستقلة
- 33.....ثانياً: تبعية السلطات الإدارية المستقلة ماليا للسلطة التنفيذية
- 37.....المبحث الثاني: نسبة استجابة السلطات الإدارية المستقلة لمقتضيات التخصّص
- 38المطلب الأول: تغييب ذوي الكفاءة في تشكيلة السلطات الإدارية المستقلة
- 39.....الفرع الأول: التشكيلة الكمية لهيئة المداولة لدى السلطات الإدارية المستقلة
- 39.....أولاً: محدودية تمثيل ذوي الكفاءة التقنية للقطاع المضبوط
- 43ثانياً: تهميش فئة القضاة في تشكيلة هيئة المداولة

- الفرع الثاني: نقص كفاءة رئيس السلطات الإدارية المستقلة..... 46
- أولاً: صفة الرئيس غير القضائية، عائق لاستيفاء عنصر التخصص..... 47
- ثانياً: إشكالية التخصص في حالة استخلاف رئيس السلطات الإدارية المستقلة 50
- المطلب الثاني: التخصص الوظيفي للسلطات الإدارية المستقلة 53
- الفرع الأول: في ممارسة السلطات الإدارية المستقلة العقاب بجوار القطاع الذي تُشرف على ضبطه..... 53
- أولاً: المقاربة العمودية لاختصاص العقاب..... 54
- ثانياً: الامتداد الأفقي لاختصاص العقاب في مادة المنافسة 59
- الفرع الثاني: جمع السلطات الإدارية المستقلة بين العقاب واختصاصات ضبطية أخرى..... 62
- أولاً: تمكين السلطات الإدارية المستقلة من وضع قاعدة التجريم للفعل المعاقب عليه 62
- ثانياً: ممارسة السلطات الادارية المستقلة الرقابة على المخاطب بالعقوبة الإدارية. 67
- ثالثاً: تمتع السلطات الإدارية المستقلة بالسلطة التقديرية في متابعة مرتكبي المخالفات الاقتصادية..... 70
- الفصل الثاني: إشكالية تصنيف العقوبات الإدارية في قانون الضبط الإقتصادي. 79
- المبحث الأول: تحليل المعيار المعتمد لتقسيم العقوبات الإدارية في قانون الضبط الاقتصادي..... 80
- المطلب الأول: معيار العلاقة القانونية السابقة، أساس تقسيم العقوبات الإدارية في قانون الضبط الاقتصادي..... 82
- الفرع الأول: ارتباط العقوبة التأديبية في المجال المالي بوجود علاقة سابقة بين المخاطب بها والسلطات الإدارية المستقلة..... 83

أولاً: أحادية العلاقة القانونية السابقة في قطاعي البورصة والتأمينات.....	83
ثانياً: ازدواجية العلاقة القانونية السابقة في القطاع المصرفي.....	86
الفرع الثاني: امتيازات السلطة العامة كأساس لتطبيق العقوبات الإدارية المحضة في المجال الاقتصادي.....	90
أولاً: اتّخاذ العقوبات الإدارية في القطاعات الشبكية والإعلام في إطار أداء مهام المرفق العام	91
ثانياً: اتّخاذ العقوبات الإدارية في قطاع المنافسة قصد المحافظة على النظام التنافسي.....	95
المطلب الثاني: طبيعة المخالفة: معيار تكميلي لتقسيم العقوبات الإدارية في قانون الضبط الاقتصادي.....	97
الفرع الأول: المخالفات المعنوية والقانونية، مجال فرض العقوبات الإدارية التأديبية	98
أولاً: المخالفات المتعلقة بانتهاك أخلاقيات المهنة	98
ثانياً: المخالفات المتعلقة بخرق الالتزامات القانونية	100
الفرع الثاني: مخالفة الالتزامات القانونية الخالصة، محل توقيع العقوبات الإدارية المحضة	104
أولاً: مخالفة الالتزامات القانونية الايجابية	104
ثانياً: مخالفة الالتزامات القانونية السلبية	106
المبحث الثاني: المضمون الموحد للعقوبات الإدارية في قانون الضبط الاقتصادي.....	111
المطلب الأول: تجريد العقوبات التأديبية من خصوصيتها غير المالية.....	111
الفرع الأول: تحديد العقوبات التأديبية غير المالية.....	112

أولاً: العقوبات التأديبية المعنوية.....	112
ثانياً: العقوبات التأديبية المقيدة و/أو السالبة للحقوق	115
الفرع الثاني: إمكانية استبدال العقوبات التأديبية بالعقوبات المالية، إجهاض لجوهر	
العقوبات التأديبية.....	117
أولاً: إشكالية تكييف العقوبات المالية بالطابع التأديبي	117
ثانياً: تمتع السلطات الإدارية المستقلة بسلطة تقديرية واسعة في تحديد قيمة العقوبة	
المالية	119
المطلب الثاني: اختلاف مكانة العقوبات المالية ذات الطابع الإداري المحض... ..	122
الفرع الأول: المكانة الهامشية للعقوبات المالية في القطاع الشبكي والإعلامي... ..	123
أولاً: معاقبة المخالفات الأقل جسامة بالعقوبات المالية.....	123
ثانياً: معاقبة المخالفات الأكثر خطورة بعقوبات مقيدة أو سالبة للحقوق.....	127
الفرع الثاني: إيلاء المكانة اللائقة للعقوبات المالية في مجال المنافسة.....	129
أولاً: فرض العقوبات المالية في قطاع المنافسة	129
ثانياً: إشكالية تمكين مجلس المنافسة من تخفيض قيمة العقوبات المالية أو	
استبعادها.....	132

الباب الثاني:

تكريس الحد الأدنى من الضمانات أمام السلطات الإدارية المستقلة المختصة	
بالعقاب.....	135
الفصل الأول: قصور الضمانات القانونية المكّسة أمام السلطات الإدارية	
المستقلة.....	138
المبحث الأول: النقل الانتقائي للضمانات الموضوعية أمام السلطات الإدارية	
المستقلة.....	139

المطلب الأول: تغير ملامح شرعية المخالفات والعقوبات أمام السلطات الإدارية المستقلة.....	140
الفرع الأول: البعد غير التشريعي لمفهوم الشرعية الشكلية.....	141
الفرع الثاني: غموض مفهوم الشرعية المادية	144
أولاً: التحديد المبهم للمخالفات الاقتصادية.....	144
ثانياً: صعوبة توقع العقوبة المقابلة للفعل المخالف.....	146
المطلب الثاني: تجاهل الضمانات الملازمة للشرعية.....	149
الفرع الأول: إغفال التنصيص على ضمانات عدم رجعية العقوبات الإدارية.....	150
الفرع الثاني: تغييب ضمانات تناسب العقوبات الإدارية في قانون الضبط الاقتصادي.....	152
أولاً: البحث عن مدى تناسب العقوبات الإدارية مع طبيعة المخالفات الاقتصادية.....	152
ثانياً: البحث عن وجود البعد الاقتصادي في غائية العقوبات الإدارية.....	156
المبحث الثاني: المحاكمة غير العادلة أمام السلطات الإدارية المستقلة.....	165
المطلب الأول: ضمانات حياد السلطات الإدارية المستقلة، بين التكريس والإغفال.....	166
الفرع الأول: التكريس الجزئي لضمانات الحياد الشخصي.....	167
أولاً: تعميم نظام التنافي على أعضاء السلطات الإدارية المستقلة.....	168
ثانياً: إسقاط اجراء الامتناع على أعضاء السلطات الإدارية المستقلة.....	173
الفرع الثاني: الاخلال بضمانات الحياد الموضوعي.....	175
أولاً: عدم اسناد وظيفة العقاب لجهة مستقلة لدى السلطات الإدارية المستقلة... ..	175
ثانياً: مشاركة المحقق في مداوات الجهاز المختص بالعقاب.....	178
المطلب الثاني: التكريس غير المتكافئ لحقوق الدفاع أمام السلطات الإدارية المستقلة.....	180

181	الفرع الأول: اهتمام المشرع بتنظيم ضمانة الوجاهية.....
182	أولاً: تبليغ المآخذ للمعني بالأمر.....
186	ثانياً: تمكين المخاطب بالعقوبة الإدارية من ابداء ملاحظاته.....
188	الفرع الثاني: اهمال المشرع ضمانة حق الاستعانة بمدافع.....
189	أولاً: مدى أحقية الشخص في اختيار المدافع.....
192	ثانياً: حق الاستفادة من مدة معقولة لتحضير الدفاع.....
	الفصل الثاني: الرقابة القضائية على اختصاص السلطات الإدارية المستقلة
198	القلمي.....
	المبحث الأول: القاضي الإداري، «قاضي رقابة طبيعي» على العقوبات
200	الإدارية.....
	المطلب الأول: اختصاص المحكمة الإدارية للاستئناف على مستوى الجزائر العاصمة
201	بدعاوي إلغاء العقوبات الإدارية.....
	الفرع الأول: سحب صلاحية الإلغاء من مجلس الدولة لفائدة المحكمة الإدارية
201	للاستئناف بالجزائر العاصمة.....
	أولاً: عدم دستورية اسناد القوانين المنشأة للسلطات الإدارية المستقلة صلاحية الإلغاء
202	لمجلس الدولة.....
	ثانياً: أساس إسناد صلاحية الإلغاء للمحكمة الإدارية للاستئناف على مستوى الجزائر
205	العاصمة.....
	الفرع الثاني: طبيعة رقابة الإلغاء أمام المحكمة الإدارية للاستئناف على مستوى
209	الجزائر العاصمة.....
	أولاً: رقابة المحكمة الإدارية للاستئناف على مستوى الجزائر العاصمة للمشروعية
209	الخارجية.....

ثانيا: رقابة المحكمة الإدارية للاستئناف على مستوى الجزائر العاصمة للمشروعية الداخلية.....	213
المطلب الثاني: مدى اختصاص المحكمة الإدارية للاستئناف على مستوى الجزائر العاصمة بالدعاوي التبعية	216
الفرع الأول: دعاوي التعويض عن الأضرار الناجمة بفعل قرار العقوبة غير المشروع.....	216
أولاً: اختصاص المحكمة الإدارية للاستئناف على مستوى الجزائر العاصمة بدعاوي التعويض.....	217
ثانيا: تأسيس مسؤولية السلطات الإدارية المستقلة في دعاوي التعويض على نظرية.....	219
الفرع الثاني: في اختصاص المحكمة الإدارية للاستئناف على مستوى الجزائر العاصمة بالدعاوي الاستعجالية.....	222
أولاً: الطابع الاستثنائي لإجراء وقف تنفيذ العقوبة الإدارية.....	222
ثانيا: خضوع وقف التنفيذ العقوبات الإدارية للشروط المعمول بها في القواعد العامة.....	226
المبحث الثاني: اختصاص القاضي العادي برقابة العقوبات الإدارية المتعلقة بالممارسات المقيدة للمنافسة.....	229
المطلب الأول: طبيعة الأسلوب المعتمد في منح اختصاص الرقابة للقاضي العادي.....	230
الفرع الأول: التكريس العرضي لرقابة القاضي العادي على قرارات مجلس المنافسة العقابية.....	230

أولاً: التماطل في اخضاع قرارات معاقبة الممارسات المقيدة للمنافسة لرقابة القاضي العادي.....	231
ثانياً: عدم تحديد طبيعة رقابة القاضي العادي على العقوبات المتعلقة بالممارسات المقيدة للمنافسة.....	233
الفرع الثاني: ضرورة الحرص على احتفاظ المنازعات المتعلقة بالمنافسة بالميزة الإدارية رغم إثارها أمام القضاء العادي	236
أولاً: اختصاص الغرفة التجارية لدى المجلس القضائي بالجزائر العاصمة كدرجة أولى للتقاضي	236
ثانياً: تكريس إجراء استثنائي غير معمول به من طرف القضاء العادي	238
المطلب الثاني: تبرير اختصاص القاضي العادي الرقابي في مجال المنافسة: فكرة الإدارة الجيدة للعدالة	240
الفرع الأول: صعوبة ضبط مفهوم الإدارة الجيدة للعدالة.....	240
أولاً: الاختلاف بشأن تعريف الإدارة الجيدة للعدالة.....	241
ثانياً: اختزال تعريف الإدارة الجيدة للعدالة في عبارة توحيد الاختصاص	243
الفرع الثاني: مدى توافق الاختصاص في مجال المنافسة مع فكرة الادارة الجيدة للعدالة.....	244
أولاً: تطبيقات الإدارة الجيدة للعدالة في الأحكام العامة.....	245
ثانياً: تجسيد حسن سير العدالة في مجال المنافسة.....	247
خاتمة.....	249
قائمة المراجع	254
فهرس الموضوعات.....	282

ملخص الأطروحة باللغة العربية العقوبات الإدارية في قانون الضبط الإقتصادي

يُعتبر قانون الضبط الإقتصادي فضاءً ممتازاً لتكريس العقوبات الإدارية من أجل قمع الجرائم الإقتصادية. فالإ جانب استقلالية وتقنية الهيئة –السلطات الإدارية المستقلة– المخول لها صلاحية العقاب، تستمد العقوبات الإدارية مبررها الأساسي في إخفاق العقوبات الجزائية في تحقيق الفعالية القمعية في هذا المجال.

تكمن المسألة المحورية لهذه الدراسة في معالجة النصوص المؤطرة للعقوبات الإدارية في المادة الإقتصادية بالمقارنة مع ضرورة الموازنة المطلوبة بين الفعالية التي تستلزمها وظيفة القمع الإداري للجرائم الإقتصادية وضمان حقوق المستهدف بهذه العقوبات.

بين البحث في هذا الموضوع أنّ تأطير هذه العقوبات كان محلّاً للعديد من الإنتقادات التي حالت دون إمكانية تحقيق الغاية المنشودة من وراء تكريس المشرع لآلية العقاب الإداري في المادة الإقتصادية.

لا يُمكن من خلال التعرّض لمختلف الجوانب التي أثارها هذه الأطروحة اختزال مواطن إخفاق المشرع في إرسائه للفعالية الظاهرية التي تُميّز بنية العقوبات الإدارية فقط، بل أنّ الأمر يتعداه إلى إمكانية الحكم بعدم كفاية الضمانات المُحيطة بالمتابع أمام السلطات الإدارية المستقلة المختصة بالعقاب.

Résumé de la Thèse en langue française Les sanctions administratives en droit de la régulation économique

Le droit de la régulation économique est un excellent espace pour consacrer les sanctions administratives visant à réprimer les infractions économiques. Outre l'indépendance et la technicité de l'organe –AAI- habilité à punir les sanctions administratives tirent leur principale justification de l'échec des sanctions pénales à atteindre l'efficacité répressive attendue dans ce domaine.

L'enjeu centrale de cette étude réside dans le traitement des textes encadrent les sanctions administratives en matière économique au regard de l'équilibre requis entre l'efficacité de la répression administrative des infractions économique et la nécessité de garantir les droit de la personne visée par ce modèle de sanction.

Les recherches sur ce sujet ont montré que l'encadrement de ces sanctions a fait l'objet de nombreuses critiques qui ont empêché la possibilité d'atteindre le haut recherché derrière l'adoption par le législateur du mécanisme de sanction administrative en matière économique.

En abordant les différents aspects suscités par cette Thèse , l'échec lamentable du législateur ne peut se réduire uniquement à son établissement de l'efficacité apparente qui caractérise la structure de la sanction administrative, mais aussi à la possibilité de juger de l'insuffisance des garanties entourant la personne poursuivie devant les AAI chargées de la répression.