

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

جامعة ابن خلدون - تيارت -



كلية الحقوق و العلوم السياسية

قسم الحقوق



مذكرة لنيل شهادة ماستر في شعبة الحقوق

التخصص: قانون اداري

بعنوان:

الاختصاص القمي للسلطات الإدارية المستقلة

تحت إشراف :

د.بن بوعبدالله فريد

من إعداد الطالبة :

سوالم بختية

رئيسا	أستاذ التعليم العالي	حبشي لزرق
مشرفا مقررا	أستاذ محاضر أ	بن بوعبدالله فريد
مناقشا	أستاذ مساعد قسم أ	عزوزة سليم
مدعو	أستاذ محاضر أ	بدارنية رقية

السنة الجامعية : 2023/2022

بِسْمِ اللّٰهِ الرَّحْمٰنِ الرَّحِیْمِ

شكر و عرفان

بعد شكر الله سبحانه وتعالى على كريم فضله وحسن توفيقه لي على إنجاز هذا البحث، فإنه يشرفني أن أتقدم بخالص شكري وتقديري إلى استاذي الدكتور بن بوعبدالله فريد الذي اشرف على إنجاز هذا العمل، وعلى ما أسداه لي من نصائح وتوجيهات بهدف إعداد هذه المذكرة، ونشكر كذلك لجنة المناقشة.

اهداء

أهدي هذا العمل المتواضع

إلى التي جعل الله الجنة تحت قدميها، نبع الحنان ويلسم الشفاء،و التي كان دعاؤها سر

نجاحي أمي الغالية أمّها الله بالصحة والعافية.

إلى سندي وقوتي إخوتي عيسى ،عمر اسلام ،و إلى الوالد سهلي

إلى زملائي في العمل والأصدقاء وبالأخص صديقتي حنان ،ربيعة و بشرى.

إلى كل من كان لي سندا ومعينا.

قائمة المختصرات

أولا :باللغة العربية:

- ج ر : الجريدة الرسمية.

- ص : صفحة.

- دج : دينار جزائري.

ثانيا :باللغة الفرنسية:

- N : Numéro.

- Op.cit. : Référence Précédemment Citée.

- P : Page.

مقدمة

الجزائر ظلت و لوقت طويل تقبع تحت هيمنة النظام الاشتراكي الذي يخدم تحكم الدولة المطلق في القطاعات الاقتصادية و تدخلها في تحديد السياسة الإجتماعية ، لتفريق على وقع أزمات اقتصادية متعددة أثبتت فشل الدولة في تنظيم المجال الاقتصادي، فكان لزاما عليها التخلي عن فكرة التسيير الإداري المركزي للقطاعات الاقتصادية في مقابل تبني آليات جديدة لتنظيم الحياة الاقتصادية تتمثل أساسا في اعتماد مبدأ المنافسة الحرة كمبدأ عام يحكم النشاطات الاقتصادية على اختلافها و تحرير النشاط الاقتصادي بفتح المجال أمام القطاع الخاص وكذا التجارة الخارجية وخدمة لمبدأ حرية التجارة و الصناعة.

لقد استنسخ المشرع الجزائري السلطات الادارية المستقلة، والتي لم تكن معروفة في النظام المؤسساتي الوطني من التجربة الفرنسية، مع العلم أن المشرع الفرنسي بدوره استوحى هذه الفئة من المؤسسات، من المثال الإنجلوساكسوني والمتمثل في " الوكالات المستقلة"، فهي فئة محدثة تتميز باستقلاليتها إزاء السلطة السياسية أو الاقتصادية، وتمارس وظيفة عصرية للدولة هي ضبط السوق، فإن الكشف عن هويتها يمكن أن يتم من خلال تحديد وظيفة الضبط التي أنشأت لأجل أدائها.

لقد احتلت السلطات الإدارية المستقلة المساحات الشاغرة التي تركتها الدولة بعد انسحابها الجزئي من الحقل الاقتصادي وأضحت أمرا واقعا، حيث فرضت نفسها لدرجة لا يمكن الاستغناء عنها أو البحث عن بديل لها¹، إذ هي حقيقة قانونية لأداء وظيفة الضبط على مستوى قطاعات حساسة بفضل استقلاليتها وحيادها، وكذا سلطاتها المعتمدة والمتخصصة، فلا تقتصر السلطة الضابطة على التداخل اللاحق إنما تضطلع أيضا بالتدخل السابق بالاختصاص التنظيمي والاختصاص من منح الاعتماد، وكذا الاختصاص الرقابي

¹ - أنظر إريزيل الكاهنة، " الدور الجديد للسلطات التقليدية في ضبط النشاط الاقتصادي"، المجلة النقدية للقانون والعلوم ، السياسية، العدد 2، 2015، ص442-443.

والقمعي والاختصاص في حل النزاعات، فيسمح لها تعدد الاختصاصات بالإشراف على قطاع النشاط بأكثر فعالية بفضل التماسك المحتمل بين تدخلاتها و قراراتها.

إن غاية السلطة القمعية المخولة لهذه السلطات، هي الردع على كل تقصير وإخلال في أداء الالتزام، لتشكل ما يسمى بقانون عقوبات مستمر يعد خطرا على حقوق وحريات المتعاملين، لذا ينبغي أن تحاط بمجموعة من الضمانات القانونية، التي تحول دون الانحراف في تطبيقها، مع ضرورة استخلاف هذه السلطات للقاضي والسعي نحو تكريس هذه الصلاحية القمعية.

ولاشك أن من بين أهم الاعتبارات وليست كلها، تلك التي فرضت على المشرع تحويل صلاحية فرض العقوبة إلى سلطات الضبط الاقتصادي، بعدما كانت من اختصاصات القاضي الجزائي والمعاقبة على التصرفات المخالفة للقوانين والتنظيمات في إطار تقنية إزالة التجريم لإنجاز الوظيفة الرقابية على المجالات الاقتصادية في شتى القطاعات، وبالنتيجة التقليل من تدخل القاضي الجزائي في هذه القطاعات ذات البعد الاقتصادي.

- ومن هنا تتجلى أهمية دراسة هذا البحث في كونه يلامس كل جوانب الضبط الاقتصادي والمالي في الجزائر، و يسلط الضوء على فئة جديدة وهي السلطات الإدارية المستقلة ، التي تختلف عن تلك التقليدية التي لا تخضع لإحدى السلطات الثلاث رئاسيا أو وصائيا، فيما منحها المشرع جملة من الصلاحيات والوظائف تحقيقا لفعالية مهمة الضبط الذي أنشأت من أجله.

كما انه يعالج مجالا من أهم مجالات القانون يتمثل في السلطة القمعية التي تم الاعتراف بها لبعض سلطات الضبط الاقتصادي، حيث يتم من خلالها تقديم الحماية للأعوان الاقتصاديين والمتعاملين وتسليط العقوبات اللازمة على المخالفين لاسيما بعد قيام الدولة بفتح ورشة إصلاحات اقتصادية ومحاولة تعميم المنافسة على كل القطاعات الاقتصادية والمالية .

- ويعد اختياري لهذا الموضوع رغبة وميولا شخصيا في معالجة مثل هذه المواضيع وحادثة هاته الهيئات الإدارية المستقلة ومن حيث الصلاحيات المخولة لها،و التركيز على اختصاص واحد من اختصاصات سلطات الضبط الاقتصادي والمتمثل في الاختصاص القمعي والذي يعتبر من مواضيع الساعة في الجزائر.

-الهدف الرئيسي لهذه الدراسة من معرفة ما إذا وفق المشرع في تحويل سلطة العقاب لسلطات الضبط الاقتصادي، وذلك من خلال استبدال العقوبات الجنائية بالعقوبات الإدارية، أي إزاحة السلطة القمعية للقاضي الجنائي، فالعقوبات التي توقعها هذه السلطة تقلص من حجم التجريم الجنائي مما يؤدي إلى الانتقاص من دور القضاء في هذا المجال.

- فموضوع البحث يتعلق بدراسة أهم الصلاحيات التي تمارسها السلطات الإدارية المستقلة ، و هي سلطتي التنظيم والرقابة وسلطة العقاب، هذه الصلاحيات كانت في السابق موزعة على عدة هيئات إدارية و قضائية حسب متطلبات كل قطاع.

-و بخصوص الصعوبات التي واجهتني ضيق الوقتبسبب بعض المشاكل التي اضطررتي الى تغيير الموضوع و معالجته من جديد حيث أن هذا الأخير متشعب في عدة عناصر مما يعيق الإلمام به كليا و كثرة القوانين و الأنظمة و التعديلات.

-هذا وقد كان موضوع الاختصاص القمعي للسلطات الادارية المستقلة محلاً لبعض من الدراسات السابقة أطروحة دكتوراه علوم قانون الأعمال ، كلية الحقوق و العلوم السياسية داود منصور :الآليات القانونية لضبط النشاط الاقتصادي في الجزائر.

- تتمتع غالبية السلطات الإدارية المستقلة(اللجنة المصرفية ،لجنة تنظيم و مراقبة عمليات البورصة ،مجلس المنافسة و سلطة ضبط البريد و الاتصالات و الوكالة الوطنية للممتلكات المنجمية ، و الوكالة الوطنية للجيولوجيا و المراقبة المنجمية و لجنة ضبط الكهرباء و الغاز) باختصاصات قمعية تتمثل في توقيع عقوبات مالية أو غير مالية ، هذه السلطة القمعية تتجاوز

المبدأ التقليدي و الذي يقضي بالإختصاص الإستشاري للقضاء في مجال الردع و أن الجزاء الذي يوقعه القضاء هو الطريق المألوف لإجبار الأفراد على الامتثال لقرارات السلطة العامة.

وهذا ما يدفعنا إلى طرح الإشكال التالي:

- ما مدى فعالية السلطة القمعية الممنوحة لسلطات الادارية المستقلة ؟

-اعتمدت في هذه الدراسة على المنهج التحليلي والمنهج الوصفي، وذلك باستعمال أدوات الوصف والتحليل التي تناسب أهداف البحث ، ففي الجانب الوصفي يتم الاعتماد على التعاريف و المفاهيم الضرورية المتربطة بين هيئات الادارية المستقلة والظروف المحيطة بظهورها ، ثم تحليل النصوص القانونية و ذلك بالإستعانة بالفقه و ماتيسر لنا من الإجتهد القضائي بالإضافة إلى المنهج المقارن مع بعض التشريعات الأجنبية.

- سأقوم بالإجابة عن الإشكالية المطروحة من خلال تقسيم البحث إلى مقدمة عامة وفصلين وخاتمة عامة.

الفصل الأول : تناولت فيه ماهية السلطات الادارية المستقلة ،قمت بتقسيمه إلى مبحثين ، المبحث الأول تطرقت إلى مفهوم هاته الفئات المستقلة ، والمبحث الثاني تحدثت عن الاختصاصات الغير قمعية(التنظيمية والرقابية).

الفصل الثاني : جاء تحت عنوان تكريس السلطة القمعية للسلطات الادارية المستقلة، وذلك من خلال مبحثين الأول الاختصاص القمعي لهاته السلطات والمبحث الثاني النطاق تطبيق السلطات الادارية المستقلة(الضمانات القانونية).

الخطوة :

الفصل الأول: ماهية السلطات الإدارية المستقلة

المبحث الأول: مفهوم السلطات الإدارية المستقلة

المطلب الأول: تعريف السلطات الإدارية المستقلة

المطلب الثاني : نشأة وتطور السلطات الادارية المستقلة

المبحث الثاني: الاختصاصات الغير قمعية للسلطات الإدارية المستقلة

المطلب الأول: الاختصاص التنظيمي للسلطات الإدارية المستقلة

المطلب الثاني: الاختصاص الرقابي للسلطات الإدارية المستقلة

الفصل الثاني: تكريس سلطة العقاب للسلطات الإدارية المستقلة

المبحث الأول: الاختصاص القمعي للسلطات الإدارية المستقلة

المطلب الأول: فكرة سلطة العقاب للسلطات الإدارية المستقلة

المطلب الثاني: أنواع العقوبات التي توقعها السلطات الإدارية المستقلة و شروط ممارستها

المبحث الثاني: نطاق تطبيق السلطات الإدارية المستقلة

(الضمانات القانونية للسلطات الإدارية المستقلة)

المطلب الأول: الضمانات القانونية الموضوعية في مواجهة سلطات العقاب

المطلب الثاني: الضمانات القانونية الإجرائية في مواجهة سلطات العقاب.

الفصل الأول

ماهية السلطات الإدارية المستقلة

الفصل الأول

ماهية السلطات الإدارية المستقلة

إن التوجه الليبرالي للدول و انتشار الديمقراطية أدى إلى تغيير دور الدولة من متدخلة إلى ضابطة ، وقد استتبع ذلك أيضا تغيير حتى على مستوى منظومتها القانونية و المؤسساتية ، بما يتماشى و هذا الدور الجديد .

وابرز ما افرزه هذا التحول هو ظهور نوع جديد من الهيئات اصطلح عليه "السلطات الإدارية المستقلة" ، و الذي أثار جدلا فقهيها واسعا حول الطبيعة القانونية لهذه الهيئات ، و إن استحداث هذه السلطات يعبر حقيقة على وجود نمط جديد و آلية جديدة للإشراف وإدارة قطاعات التي استحدثت فيها هذه الهيئات .

إن هذه الهيئات والمعروفة بسلطات المستقلة كانت استجابة لطبيعة الدور الاقتصادي للدولة إلا أنها تعكس سياقاً سياسياً قانونياً، كذلك وهذا بالنظر إلى حتمية فصلها عن السلطات السياسية بالنظر إلى سياسية مهامها ووظائفها، وهو ما أدى بالاعتراف لها بخصوصية معينة تتمثل في استقلالها وحيادها عن الإدارة والسلطة السياسية¹.

قصد الإحاطة بمفهوم السلطات الإدارية المستقلة ، سنتطرق من خلال هذا الفصل إلى مبحثين:

- المبحث الأول نتحدث فيه عن مفهوم السلطات الإدارية المستقلة.

يتضمن مطلبين : الأول بعنوان تعريف السلطات الإدارية المستقلة و الثاني نشأة السلطات الإدارية المستقلة.

- المبحث الثاني: الاختصاصات الغير قمعية للسلطات الإدارية المستقلة.

يتضمن مطلبين: الأول الاختصاص التنظيمي للسلطات الإدارية المستقلة و الثاني الاختصاص الرقابي للسلطات الإدارية المستقلة .

¹ - بوجملين وليد، سلطات الضبط الاقتصادي في القانون الجزائري ، مذكرة لنيل شهادة ماجستير في الحقوق، فرع: الدولة والمؤسسات العمومية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2006/ 2007 ، ص 02.

المبحث الأول

مفهوم السلطات الإدارية المستقلة

إن فكرة السلطات الإدارية المستقلة لا يمكن إستيعابها ولا فهمها بطريقة سهلة ومباشر، إذ أنها تختلف و تتميز عن السلطات الإدارية العادية، بحيث لا تخضع لأية رقابة إدارية أو وصائية فهي عكس الإدارة التقليدية، تتمتع باستقلالية عضوية ووظيفية سواء عن السلطة التنفيذية أو التشريعية لكنها تخضع للرقابة القضائية¹.

وقد أشار مجلس الدولة الفرنسي في تقريره إلى إن فكرة السلطات الإدارية المستقلة، تتجلى في قيام المشرع بسحب سلطة اتخاذ القرارات بصدد نشاط إداري معين يندرج في الأنشطة العادية للإدارة ويساعد على إنشاء مثل هذه السلطات².

تعتبر بمثابة سلطات مكلفة بمهمة ضبط النشاط الاقتصادي فهي لا تكنفي بالتسيير، إنما تراقب نشاط معين في المجال الاقتصادي لتحقيق التوازن³.

فالسلطات الإدارية المستقلة لا تعنى بمهام الإدارة بل تقوم بمهام التنظيم أي أنها تقوم بأعمال وادوار جوهرية تتمثل في الحفاظ على توازنات واضحة ومعينة داخل المجتمع، ومن هنا فان دورها اقرب منه إلى الدور القضائي .

لتحديد مفهوم السلطات الإدارية المستقلة وتوضيح معناها سوف نقوم بتعريفها في المطلب الأول و نتطرق إلى مبررات اعتمادها، و طبيعة القانونية لها ثم خصائصها .

1- عزالدين عيساوي ، المكانة الدستورية للهيئات الإدارية المستقلة، مآل الفصل بين السلطات " مجلة الاجتهاد القضائي ، جامعة محمد خيضر، بسكرة ، الجزائر، العدد 04 ، ص204 .

2- عبد الله حنفي ، السلطات الإدارية المستقلة، دراسة مقارنة ، دار النهضة العربية ، مصر، القاهرة، 2000، ص01.

3- نزليوي صليحة، سلطات الضبط المستقلة، آلية للانتقال من الدولة المتدخلة الى الدولة الضابطة، الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة عبد الرحمان ميرة بجايةالجزائر ، يومي 24/23 ماي، 2007 ، ص 18.

المطلب الأول:

تعريف السلطات الإدارية المستقلة

من خلال البحث عن تعريف واضح ودقيق للسلطات الإدارية المستقلة نجد أن وضع تعريف محدد هو بالأمر الصعب، لان تعريفها يكمن ويتجلى من خلال المواصفات و الخصائص التي تؤدي و تبرز اللجوء إليها.

إن مصطلح السلطات الإدارية المستقلة فقهي المنشأ للدلالة على تلك الهيئات التي تتميز باستقلاليتها عن سلطة الدولة ، و بقراءة مصطلح " السلطات الإدارية المستقلة " يتبادر لذهن القارئ أنه أمام عبارة قانونية يقصد بها عملية من عمليات إدارة معينة لأن السلطة العامة ليست السلطة الإدارية فقط التي يقصد منها سلطة إدارة خاصة، بينما هنا نكون أمام سلطة عامة تصدر من إدارة عمومية قصد تحقيق غاية عامة، واعتبار المرافق التي تصدر بمناسبة تكون دائما مرتبطة مثلا بالمرافق بالاقتصادية¹.

لقد تعددت التعريفات الفقهية للسلطات الإدارية المستقلة لعل من أبرزها:

§ تعرف على أنها سلطات معاونة للحكومة تستعين بها في إنجاز مهام وأعمال دقيقة وفنية متخصصة، تحتاج إلى درجة كبيرة من الخبرة والتخصص في المجالات محددة قانونية واجتماعية².

1 - بوجادي عمر، إختصاص القضاء الإداري الجزائري، رسالة لنيل درجة الدكتوراه دولة في القانون، جامعة مولود معمري، تيزي وزو الجزائر، 13 جويلية، 2011، ص 24.

2 - عبد الله حنفي، مرجع سابق ، ص 10.

§ هي سلطات إدارية لأنها تمارس صلاحيات الدولة بإسمها ولحمايتها لكنها تقتزن بوظيفتها الأخرى الأساسية شبه القضائية، كما أنها مستقلة لأنها لا تدخل ضمن التدرج السلمي لاتخضع لا إلى سلطة وصائية ولا إلى سلطة رئاسية، وتمارس سلطاتها بكل حرية لكن هذا مبدئياً¹. وهناك من ركز على مسألة طبيعة هذه السلطات كما هو الحال بالنسبة للتعريف التالي :

هي تلك الهيئات التي لا تخضع لأي رقابة و لا تخضع لمبدأ التدرج الهرمي الذي تتميز به الإدارة².

الفرع الأول: مبررات اعتماد السلطات الإدارية المستقلة

وجدت هذه السلطات انطلاقا من الحاجة الماسة إليها، سنتطرق إلى مبررات التالية :

فبالنسبة للمشرع الجزائري إن ظاهرة إنشاء السلطات الإدارية المستقلة هي استجابة سياسية لطرق جديدة في ضبط الأنشطة الاقتصادية والاجتماعية مع منح مكانة خاصة لوظيفة، وشفافة التدخل العمومي وذلك بالسماح بمشاركة أوسع لأشخاص مؤهلين في ضبط النشاطات الحساسة³، وأهم ميزة اتسم بها النظام السياسي في فترة التسعينيات هي التحول من نظام الحزب الواحد⁴.

إن البحث عن عدم التحيز الإداري⁵، واستبعاد التسيير المتزايد للإدارة الكلاسيكية من أهم الدوافع التي أدت إلى ظهور السلطات الإدارية المستقلة، وذلك كمحاولة للقضاء على الموقف الهش الذي طالما طبع العلاقة بين المواطن والسلطتين السياسية و الإدارية، فإن إنشاء السلطة

1 - حسين نواره، الأبعاد القانونية لإستقلالية سلطات الضبط في المجال الإقتصادي والمالي ، مداخلة مقدمة في أشغال الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الإقتصادي والمالي، من تنظيم جامعة بجاية الجزائر، في أيام 23-24 ماي ، 2007 ، ص 68-70.

2 - حدري سمير، السلطات الإدارية المستقلة الفاصلة في المواد الاقتصادية والمالية، مذكرة لنيل درجة ماجستير في القانون، فرع قانون أعمال، كلية الحقوق والعلوم التجارية، جامعة أحمد بوقرة بومرداس الجزائر، 2006، ص 17 .

3 - وليد بوجملين، المرجع السابق ، ص 29.

4 - تنص المادة 23 من دستور 1963 المؤرخ في 10-09-1963 ، ج ر عدد 64 لسنة 1963 على ما يلي " جبهة

التحرير الوطني هي حزب الطليعة الواحد في الجزائر "

5 - تنص المادة 23 من دستور 1996 على ما يلي " عدم تحيز الإدارة يضمنه القانون".

الإدارية المستقلة جاء ليضفي على هذه العلاقة ضمانات أكبر من الاستقلالية ومحاولة لتجنب الضغوطات التي تمارسها السلطة السياسية، وكذا إبعاد هذه الأخيرة عن التسيير المباشر ففي النظام التعددي يسمح بالتداول على السلطة وذلك بتعاقب الفرق الحكومية ذات البرامج السياسية المختلفة¹.

لقد انساقت السلطات الجزائرية بالفعل لضغوط داخلية وأخرى خارجية نحو تبني فكرة الخصوصية²، ليس فقط كحل تقني لمشكل المديونية أو الإنتاج ولكن لان الخصوصية هي جزء من فلسفة جديدة لتنظيم الاقتصاد والمجتمع³.

أما المشرع الأمريكي قرر أن الهدف من هذه السلطات هو محاولة التحييد السياسي لإدارة أخذت في التضخم و الهيمنة و ترقية الخبرة المهنية و تفعيل دورها ،و ضمان استقرار الهيئات الخاضعة لحماية الكونغرس و كذلك لإصباح العقلانية على نشاط الإدارة⁴.

إن السلطات الإدارية المستقلة مستمدة من النظام السياسي الغربي المبني على أساس السوق التنافسية الحرة ، ووجود سلطة لضبط سير السوق وعدم تدخل الدولة فيها تاركة مكانها لأعوان الاقتصاديين مساهمة في إضفاء شرعية أكبر لنشاط الإدارة ،بمعنى أنها تمارس مهامها بتأثير مزدوج من الدولة ومن قوى السوق ،مما يجعلنا نقول أن السلطات الإدارية المستقلة خلقت لكي تستطيع التوفيق بين منطق السوق ومنطق المرفق العمومي.

1 - وليد بوجملين، المرجع السابق ، ص 30 .

2 - محمد طارق محمود صفر، دور الشرطة في دعم الأمن الاقتصادي، دراسة تحليلية مقارنة، دار النهضة العربية، مصر . 2007، ص 1 .

3 - عجة الجيلالي، قانون المؤسسات العمومية الاقتصادية ، دار الخلدونية، 2006 ، ص 356.

4 - ZOUAIMIA (R) ; Les autorités administratives indépendantes et la régulation économique en Algérie, éditions Houma, Alger, 2005, p 13

يعتبر الاستثمار أهم عوامل التنمية الاقتصادية الحقيقية والشاملة لأية دولة، حيث يغدو الأداة الفاعلة والمركز الحقيقي الذي يعكس بوضوح مستوى الدخل والإنفاق القومي، مما يعمل على رفع مستوى الرفاهية الاجتماعية إلى نحو أفضل¹.

الفرع الثاني: الطبيعة القانونية للسلطات الإدارية المستقلة

أمام غياب التكييف القانوني الصريح والواضح للهيئات الإدارية المستقلة في إطار التشريع، لان كل هيئة أو لجنة تمارس وظيفة الضبط وتملك القدرة عن السلطة التنفيذية هي سلطة إدارية مستقلة، وعليه فان هذه الكلمات الثلاثة تلخص العناصر المميزة لهذه الفئة القانونية الجديدة سنعرف طبيعتها القانونية.

أولاً: الطابع السلطوي

إن السلطة لغة تعني القدرة والسيطرة أي وضع الذين يضطلعون على أعباء الحكم و يسهرون على تطبيق القانون فسلطة القانون: قدرته على فرض احترامه². أما مصطلح "AUTORITE" فيشير خاصة إلى سلطة الوظيفة العامة فيقال: سلطة إدارية ورجال السلطة³.

وبالرجوع إلى الإجتهدات الفقهية نجد أستاذ عبد الله حنفي يقول أن السلطة هي أحد الأركان الواجب توافرها لتكوين الدولة مع توافر باقي الأركان الأرض والشعب وفقاً لقواعد القانون الدولي⁴.

1- أحمد محمد مصطفى نصير، دور الدولة إزاء الاستثمار وتطوره التاريخي، الجزء الأول دار النهضة العربية، مصر، 2004، ص 08.

2- مرشد الطلاب قاموس مدرسي، دار ابن رشد للنشر والتوزيع، البلدية، الجزائر، ص 167

3- عبد الكريم عسالي، لجنة قطاع الكهرباء والغاز، ملتقى وطني حول سلطات الضبط الاقتصادي والمالي، جامعة بجاية، في أيام 23-24 ماي، 2007، ص 08.

4- ناجية شيخ، المركز القانوني للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، مجلة قانونية، عدد 01، 2010. بن عكنون، الجزائر، ص 04.

تقوم السلطات الإدارية المستقلة أحيانا بالحلول مكان السلطة القضائية في ممارسة الإختصاص القمعي كما هو الحال للجنة المصرفية وإن دل هذا على شيء فهو الطابع السلطوي المؤكد لهذه الهيئات¹.

وفي الفقه الفرنسي نجد أنه عبر عن هذه الفئة القانونية الجديدة أنها تتمتع بإصدار القرارات التي يعود إختصاصها الأصلي للسلطة التنفيذية فلا تنحصر في الآراء الاستشارية²، إضافة لذلك فهي مكلفة بعملية الضبط كانت في الأصل موزعة على عدة وزارات قطاعية . إن المشرع الجزائري لم يقدم أي تعريف أو مصطلح للسلطة بل لم يعترف حتى بالطابع السلطوي لكل السلطات الإدارية المستقلة، في حين أنه اعترف في كل من لجنة عمليات البورصة ومراقبتها، سلطة ضبط البريد والمواصلات،الوكالة الوطنية للجيولوجيا والمراقبة المنجمية ومجلس المنافسة .

ثانيا :الطابع الإداري

تعتبر الطبيعة الإدارية التي تتمتع بها السلطات الإدارية المستقلة أحد العناصر المكونة لطبيعتها الخاصة، فالطابع الإداري لهذه الفئة القانونية من الجانبين الجانب الموضوعي يهدف لنشاط هذه الفئات إلى تطبيق وتنفيذ القانون في نطاق إختصاصها الذي حدده لها القانون نفسه، فالقرارات الصادرة عنها دون شك قرارات إدارية .

أما جانب الرقابة القضائية التي تخضع لها السلطات الإدارية المستقلة فهي رقابة مشروعية يختص بها مجلس الدولة فقراراتها تخضع للطعن أمام القضاء الإداري ، و قد أكد مجلس الدولة الفرنسي على الطابع الإداري رغم عدم خضوعها للسلطة السلمية الوزارية، لكونها تعمل باسم

1 - صبرينة بلغزلي، نظام التدابير القانونية المتخذة من قبل السلطات الإدارية المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة بجاية الجزائر، 2011، ص 74.

2 - ناجية شيخ، المرجع السابق، ص 04.

ولحساب الدولة وكذلك عند إنشائها وكيفت قانونا ب"السلطات الإدارية المستقلة" مما يزيل أي شك حول إدراجها ضمن فئة هيئات الدولة¹.

وقد لاحظ الفقه تناقضا في المصطلحات المستعملة لتسمية هذه الفئات فهي "إدارية" و"مستقلة" في نفس الوقت فالإستقلالية تتعارض مع التبعية السلمية التي تعتبر من أهم المبادئ المكرسة في الإدارات التقليدية².

حيث تم اللجوء إلى السلطات الإدارية المستقلة لتلبية حاجيات جديدة وذلك عن طريق إصدار قرارات تعتبر إدارية كون هذه الهيئات تندرج ضمن من يحوزون السلطة اللائحية³.

فالقدرات التي تصدر عن هذه الفئة القانونية الجديدة تصبح نافذة وتنتشر في الجريدة الرسمية⁴.

وقد تكون فردية تهم مراكز قانونية خاصة او تنظيمية تهم مراكز قانونية عامة وتسري على جميع الأشخاص .

ثالثا: الطابع الاستقلالي

هي ميزة خاصة بسلطات الضبط وتنتفي هذه الصفة بانتفاء هذا الصنف القانوني الجديد وبالعكس يقدر تجسيد مبادئ الاستقلالية بقدر ما نؤسس له ، ويقصد بالاستقلالية تحرر

1- قوراري مجدوب، سلطات الضبط في المجال الاقتصادي، لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة وسلطة الضبط للبريد والمواصلات - أنموذجين، رسالة ماجستير تخصص القانون العام، جامعة تيزي وزو الجزائر، 2009-2010، ص 29 .
2- كسال سامية، مدى شرعية السلطات الإدارية المستقلة، الملتقى الوطني حول السلطات الإدارية المستقلة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قلمة الجزائر، يومي 14 - 19 نوفمبر 2012 ، ص 12 .
3- زائنة آيت وزو، دراسة نقدية في سلطات الضبط المستقلة، في شرعية سلطات الضبط المستقلة، الملتقى الوطني حول سلطات الضبط الاقتصادي في المجال الاقتصادي والمالي، جامعة بجاية الجزائر، يومي 23-24 ماي، 2007، ص 358.
4- ناصر لباد، السلطات الإدارية المستقلة، مجلة إدارة، عدد 1، 2001، ص 11 .

السلطات الإدارية المستقلة من الخضوع لأية وصاية وهذا لا يتعارض لتبعيتها للدولة لأنها تعمل باسم الدولة ولحسابها فهي من سلطات الدولة¹.

وهذا ما نجده في التشريع الجزائري فمعظم السلطات الإدارية المستقلة تستمد استقلاليتها من القوانين المنشأة لها مثل (السلطة الوطنية للتصديق الالكتروني، مجلس المنافسة، لجنة تنظيم عمليات البورصة و مراقبتها)، وبغض النظر عن تمتع سلطة الضبط بالشخصية المعنوية من عدمه فإنها لا تعد معيارا لتحديد الاستقلالية ، فالعبرة ليست بالشخصية المعنوية وإنما بسلطة التقرير التي تحوزها السلطات الإدارية المستقلة².

وبالتالي نصل لنقطة مهمة ان هذه الفئات القانونية الجديدة خلقت لنفسها إطار قانوني خاصا بها وفي نفس الوقت تتمتع بسلطة معينة ويقدر محدد وبطابع إداري نظرا لنشاطها وباستقلالية حتى وان كانت نسبية جعلها تتوسط النظام الإداري وتفرض نفسها بمحاذاة السلطات الثلاث التقليدية .

الفرع الثالث: خصائص السلطات الإدارية المستقلة

إذا كان من الصعب إعطاء تعريف دقيق لهذه الهيئات فيمكن علي الأقل ذكر ما يميزها عن السلطات الإدارية التقليدية انطلاقا من خاصية الاستقلالية والتمتع بالشخصية المعنوية بالإضافة إلى التعددية وتنوع الصلاحيات .

أولا: الاستقلالية

هي الصفة البارزة في تتميتها وتمثل المحرك الرئيسي في أداء هذه السلطات لوظائفها ، ويقصد بالاستقلالية تحرر السلطات من الخضوع لألية الوصاية أو السلطة التسلسلية لجهة ما وهذا ما

1 - عبد الهادي بن زيطة , نطاق اختصاص السلطات الإدارية المستقلة - دراسة حالة -لجنة تنظيم و مراقبة عمليات البورصة وسلطة الضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية، أعمال الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال المالي والاقتصادي، أيام 23 و 24 ماي، كلية الحقوق، جامعة بجاية الجزائر، ص 25.

2 - Rachid zouaimia ibid. p34 35 .

يتعارض مع تبعيتها للدولة لأنها تعمل لحساب الدولة ولحسابها في الجزائر تعد الاستقلالية أهم مميزات الضبط كما تنص على ذلك صراحة النصوص القانونية المنشئة لها¹.

وقد أثارت في فرنسا عدة إشكالات قانونية تتعلق بمدى توافق وجود هذه السلطات واستقلاليتها مع المادة 61 من الدستور التي تنص على أن الحكومة تستعمل الإدارة إلا أن هذه الاستقلالية نسبية في بعض الملامح².

وبالنسبة للمشرع الجزائري إعتبر صراحة باستقلالية بعض سلطات الضبط ك لجنة تنظيم عملية البورصة ومراقبتها وذلك بموجب المادة 20 من قانون رقم 03-04 المتعلق ببورصة القيم المنقولة، والتي تنص على أنها تؤسس سلطة ضبط مستقلة الشأن نفسه بالنسبة لسلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية حيث نصت المادة 10 من قانون 03-2000 المحدد للقواعد العامة المتعلقة بالبريد والمواصلات السلكية واللاسلكية صراحة على أنه تنشأ سلطة ضبط مستقلة واعترف لهما كذلك المشرع صراحة بالاستقلالية، واعتبرت لجنة ضبط الكهرباء بموجب المادة 112 من قانون رقم 02-01 المتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز عن طريق القنوات بأنها هيئة مستقلة³.

ثانيا: التمتع بالشخصية المعنوية

إن كل مجموعة من الأشخاص تستهدف غرضا مشتركا أو مجموعة من الأموال ترمي لتحقيق غرض معين، تصبح هذه المجموعة سواءا كانت أفراد أو أموال من عداد الأشخاص القانونية لتمتعها بالشخصية المعنوية المستقلة، تصبح متمتعة بالأهلية القانونية كالأشخاص الطبيعيين

1- بليل مونية , سلطة الضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية , مذكرة لنيل شهادة ماجستير , جامعة الجزائر , كلية الحقوق , 2003-2004 ص 22-23 .

2- علال هشام , مكي ابو بكر , السلطات الادارية المستقلة في الجزائر , مذكرة لنيل شهادة ماستر , جامعة محمد بوضياف , مسيلة الجزائر . كلية الحقوق , 2019-2020 , ص 11 .

3- بن بو عبد الله فريد , العقوبات الادارية الجزائرية في التشريع الجزائري , اطروحة نيل درجة دكتوراه , تخصص قانون عام , جامعة ابن خلدون تيارت الجزائر , كلية الحقوق , 2017-2018 , ص 157 .

تكون لها القدرة على اكتساب الحقوق وقيام بالتزامات ، فالمرشع الجزائري بإصباغه الشخصية المعنوية يكون قد أدرك أهمية ذلك من أجل ممارسة هذه السلطات لوظائفها وتعد إستكمالا لإستقلاليتها¹.

وبالرجوع إلى النصوص القانونية المنظمة للسلطات الإدارية المستقلة نجد أن غالبيتها أعطاهها المرشع الشخصية المعنوية² ، مقارنة بتلك التي لم يمنحها هذه الوضعية³.

ويرى بعض الفقهاء أن السلطات الإدارية المستقلة في فرنسا لا تتمتع بالشخصية المعنوية ولكن الواقع الحالي يبين عكس فهي تكلف بأدوار مهمة يترتب عليها الإستقلال المالي و الإداري وبثبوت حق التقاضي⁴.

ثالثا: التعددية

يمكن ملاحظة التعددية من عدة جوانب من خلال التنوع الوارد في فرنسا من خلال المجالات المعنية بالضبط والحماية مثال:

- اللجنة الاستشارية لأسرار الدفاع.
- لجنة مراقبة الأضرار المطارية.

ومن حيث معايير تحديد السلطات وتصنيفها كسلطات مستقلة :

- تعددية مهام الضبط في المجالين الاقتصادي والمالي .
- تباين الأنظمة القانونية التي تخضع لها هذه السلطات.

1- عبد الحق مزدي ،سلطات الضبط المستقلة في الجزائر و المغرب ،دراسة مقارنة ، اطروحة لنيل شهادة دكتوراه فرع القانون الاداري ، كلية الحقوق ،جامعة العربي التبسي ، تبسة الجزائر، 2017 -2018 ، ص 416 .

2- تتمثل في مجلس المنافسة، سلطة الضبط و البريد.

3- لجنة الاشراف على التامينات ،مجلس النقد و القرض .

4- انشأت بموجب القانون رقم 03 - 2000 المؤرخ 05 اوت 2000 المحدد للقواعد العامة المتعلقة بالبريد والمواصلات، الجريدة الرسمية ، عدد 22 لسنة 2000 .

إن هذا التعدد يعتبر في صالح هذه السلطات، فتأليفها الجماعي المنفتح ونمطها المرن يسهل مقارنة الدولة من المجتمع المدني، ويظهر تطوراً كبيراً في مجال الحقوق المعنية بالحماية وإن وجود بعض هذه السلطات في النظام الفرنسي يعبر عن تطور تشريعي¹.
و يجدر بنا إتباع هذا المنهج لحماية حقوق الإنسان.

رابعاً: تنوع الصلاحيات

تنوع الصلاحيات بالنسبة للسلطات الإدارية المستقلة يعتبر جزءاً من ذاتيتها فصلاحياتها تتنوع من خلال إبداء الآراء والملاحظات و التوصيات ، وتحديد التوجيهات بطريقة سهلة ومرنة وغير شكلية .

تساهم بطريقة أصلية في إعداد القانون وهذا ما عهدت به التشريعات لهذه السلطات من اقتراح الإصلاحات التشريعية والتنظيمية واستنباطها من القضايا التي تعالجها².

المطلب الثاني

نشأة وتطور السلطات الادارية المستقلة

ظهرت فكرة السلطات الإدارية المستقلة الى ائتلاف عدة عوامل و لعل أهمها هو التراجع الكبير للدولة في مجال الاقتصادي والأزمة التي مست كل الجوانب والتي زعزعت دولة الرفاه مما أدى إلى ظهور نموذج جديد من اللجان يعرف بإسم السلطات الإدارية المستقلة .

سنلجأ إلى القانون المقارن بخصوص ظهور السلطات الإدارية المستقلة دون أن تكون هذه الدراسة مقارنة وذلك بهدف معرفة الأصول التاريخية التي حكمت ظهورها وهذا ما سيتم تبينه فيمايلي:

1 - علال هشام , مكي ابو بكر ,مرجع سائق ص 12.

2- بن زيطة عبد الهادي، مرجع سابق ، ص169 .

الفرع الاول نشاتها في الدول الانجلوساكسونية

الفرع الثاني نشاتها في فرنسا

الفرع الثالث نشاتها في الجزائر

الفرع الأول : نشأة السلطات الإدارية المستقلة في الدول الأنجلوساكسونية

أولا - النموذج الأمريكي:

يعود ظهور السلطات الإدارية المستقلة في الولايات المتحدة الأمريكية الى عام 1889 مع إنشاء الكونغرس أول لجنة مستقلة ذلك رغبة في الفصل هذه الهيئة عن الدائرة الداخلية¹، التي تعرف بالوكالات المستقلة أو لجان الضبط المستقلة بإنشاء لجنة التجارة من طرف الكونغرس إلا أنها أنشأت في بداية لسطة تنفيذية وذلك في سنة 1887 والتي تدعى بالوكالة التنفيذية وبعد مرور سنتين أصبحت سلطة ضبط مستقلة².

وبعد مضي مدة من الزمن وببطء تم وضع الوكالات الأولى المستقلة من طرف الكونغرس وذلك في ظروف نزاعية عند تدخل الرئيس الأمريكي في تعيين الرئيس أو الأعضاء يمس باستقلالية هذه الوكالات .

والملاحظ أن انشاء هذه الاخيرة في أمريكا تم في جو تنازعي لأن العديد من الفقهاء يرون أن قيام الكونغرس بانشاء هذه الوكالات هو تعدي مباشر على اختصاص الدستوري لرئيس الولايات المتحدة الأمريكية .

1 - بوجملين وليد: مرجع سابق, 2007, ص 9 .

2- رحموني موسى، الرقابة القضائية على السلطات الادارية المستقلة ، مذكرة لنيل درجة ماجستير في العلوم القانونية والادارية ، تخصص قانون اداري وادارة عامة، جامعة سيدي لخضر باتنة ، كلية الحقوق الجزائر، سنة 2012-201 ، ص 08.

ثانيا - النموذج البريطاني:

ظهرت سلطات الإدارة المستقلة في بريطانيا تحت تسمية أي **Quangos** بمعنى المنظمات الغير حكومية شبه مستقلة، و هي حديثة مقارنة بنظيرتها الامريكية، و التي انتشرت بعد الحرب العالمية الثانية، و هي عادة ما تتخذ شكل دواوين¹ ، لها وظيفة إدارية بالإضافة إلى الاختصاصات الاقتصادية و الاجتماعية والثقافية.

الملاحظ على هذه المنظمات أن لها صفات عديدة اهمها أنها لا تتدرج في المرافق العامة الإدارية ، و إن كانت لا تعتبر مستقلة تماما عن الحكومة إلا أنها تحظى بدرجة هامة و كبيرة من الإستقلالية ، ومع ذلك فإننا نجد بريطانيا توجد بعض المجالات التي لم تتضمن هذه الهيئات و أهم هذه القطاعات وزارات الدفاع و المالية و الصحة .

إن الإدارة البريطانية عرفت تطورا محسوسا منذ الحرب العالمية الثانية دفعتها إلى إنشاء هذه الفئات وتبنيها خاصة في مجال العدالة، و من أهم الاسباب المؤدية لذلك :

- الرغبة في تقليص حجم المرفق العام .
- عدم ثقة المواطنين في السلطة السياسية مما جعل إنشاء هيئات جديدة ضرورة ملحة من أجل نشر الثقة و بثها في المجتمع من جديد .
- ظهور مفهوم التسيير العمومي الجديد و الذي أعطى فرصة انشاء هياكل تربط القطاعين الخاص والعام على غرار وكالات داخل القطاع العام، لكنها منفصلة عن الوزارات .
- إن أصالة النموذج البريطاني في المنظمات الغير حكومية شبه مستقلة تبدو جلية من خلال خاصيتين² .

1 - رحموني موسى ،المرجع سابق، ص 10.

2 - عبد الله حنفي،مرجع سابق ، ص 08 .

- كون السلطات الإدارية المستقلة في بريطانيا هيكل فردية ، فالمدير العام هو المسؤول الشخصي و الوحيد عن عملها ، و هو جاء كرد فعل معارض للنموذج الأمريكي .
- كون قرارات سلطات الإدارية المستقلة في بريطانيا قابلة للطعن أمام هيئة مكلفة بالمنافسة .

الفرع الثاني : نشأة السلطات الإدارية المستقلة في فرنسا

لقد إستوحى المشرع الفرنسي هذه الهيئات من النموذج الأنجلوساكسوني سواء الأمريكي أو البريطاني ، فنجد أن أول لجنة تم انشاؤها في فرنسا كانت سنة 1941 لجنة الرقابة على البنوك ، و يليها إنشاء اللجنة المشتركة المتعادلة التمثيل الإعلانات و مكاتب الصحافة سنة 1950¹ ، فاول إستعمال لعبارة السلطات الإدارية المستقلة من طرف المشرع الفرنسي كان في القانون الصادر بتاريخ 06 جانفي 1978 المتمثل في قانون الإعلام الألي للحريات .

إذا كان إنشاء هذه السلطات يعود إلى سنوات السبعينات ، فإنه عرف تزايدا في سنوات الثمانينات وهو تزايد لم يخضع حسب الفقهاء لخطوة مسبقة ولا لاي تصور شامل² ، ولعل أهم وأبرز ما ساعد على تبني هذه الفكرة و العمل بها هو التطور الذي شهدته الإدارة وتنظيم الفرنسيين مع بداية الثمانينات الذي أدى بطريقة أساسية إلى أضعاف السلطات المركزية وتوسع صلاحيات السلطات المحلية تنظيمية و أنظمة قانونية جديدة³ .

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

- الإعلام و الإتصال

- 1- عبد الله حنفي، مرجع سابق ، ص 24 .
- 2- بوجملين وليد، سلطات الضبط الاقتصادي في القانون الجزائري، مرجع سابق، ص 12 .
- 3- الهام خرشي السلطات الإدارية المستقلة في ظل الدولة الضابطة ، أطروحة نيل شهادة دكتوراه علوم في القانون العام ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة محمد الأمين دباغين سطيف 2 الجزائر، 2015 ، ص 53 .

- ضبط إقتصاد السوق .

- حماية المواطنين عن كريق الحماية البيروقراطية.

أما عن عدد هذه السلطات فقد أحصاها مجلس الدولة الفرنسي باربعة وثلاثين (34) سلطة إدارية مستقلة على الشكل التالي¹ :

§ ثلاثة عشر (13) هيئة : تمثل سلطات ضبط مستقلة عن طريق تكييف قانوني

أو قضائي صريحين .

§ سبعة عشر (17) هيئة : من الواجب تكييفها على أنها سلطات إدارية مستقلة ، نظرا

لتوافق خصائصها مع المعايير المعتمدة من طرف الفقه و الإجتهد القضائي.

§ اربع (4) هيئات : تبدو و بعد تردد بأنها سلطات ضبط مستقلة .

يمكن تلخيص أهم سلطات ضبط مستقلة في فرنسا حاليا إلى مايلي:

- مجلس المنافسة

- سلطة الأسواق المالية

- اللجنة المصرفية

- وسيط الجمهورية

- لجنة ضبط الطاقة

و لقد تبنت فرنسا هذه السلطات و الهيئات من أجل القضاء على البيروقراطية، و قد مكنت لها مجموعة من الإختصاصات و الصلاحيات أهمها تمتعها بالاستقلال المالي وإمتلاكها الحق في

1-رحموني موسى ، مرجع سابق ، ص13

اتخاذ القرارات و نشرها في الجريدة الرسمية، وهذا ما منحها نوع من القوة و التأثير الصارم والضغط بشكل فعال على الهيئات المخالفة و الإدارات الأخرى و فرض نفسها بشكل جدي¹ .

ويؤكد الفقه الفرنسي أن خاصية الإستقلالية عنصر مميز بين سلطات إدارية المستقلة والهيئات الإدارية الكلاسيكية الأخرى، أن عنصر الإستقلالية هو الذي يسمح للهيئات الإدارية المستقلة بتحقيق المهمة الموكلة إليها و المتمثلة في ضبط السوق² .

الفرع الثالث : نشأة السلطات الإدارية المستقلة في الجزائر

لقد تميز التنظيم الإداري في الجزائر بالإعتماد على سلطات إدارية مركزية وسلطات إدارية أخرى البعض منها يدخل في مفهوم عدم التركيز الإداري، والبعض الآخر يدخل في مفهوم اللامركزية الإدارية كنظامي البلدية والولاية، وفي المجال الإقتصادي فقد تواجدت الدولة من خلال شركات وطنية تخضع لقوانين خاصة ولما تضعه الدولة من مخططات وما تفرضه من وصاية، فقد تميزت بكونها دولة مسيطرة³ .

غير أن الأوضاع الإقتصادية التي عرفت الجزائر غداة انهيار أسعار البترول سنة 1986 أدت إلى إعادة النظام في النظام الإقتصادي القائم وهو ما ترجم عمليا بمباشرة السلطات العمومية للعديد من الإصلاحات في المجالين الاقتصادي والمالي.

إن التجربة الجزائرية في هذا المجال لم تعرف تطورا كبيرا مقارنة بالتجارب الأخرى خاصة

إن المشرع الجزائري نقل معظمها عن المشرع الفرنسي⁴ .

1- عبد الله حنفي ، مرجع سابق ، ص 29-35 .

2- سعيدة راشدي ، مفهوم الادارية المستقلة ، ملتقى وطني حول سلطات الضبط المستقلة في مجال الاقتصاد والمالي ، جامعة بجاية الجزائر، يومي 23-24 ماي ، 2007، ص 03 .

3- بن لطرش موني، السلطات الإدارية في المجال المصرفي: وجه جديد للدولة، مجلة الإدارة، العدد 02 ، 2002 ، ص 75.

4- لباد ناصر ، مرجع سابق ، ص 8 .

كان أول ظهور لهذه السلطات في الجزائر في سنة 1990 تزامنا مع موجة الإصلاحات التي جاءت نتيجة الإضطرابات التي عرفت تلك الفترة،و التي بموجبها انتقلت الدولة من النظام الإشتراكي إلى نظام اقتصاد السوق الرأسمالي .

ذلك من خلال إنشاء أول سلطة مستقلة المجلس الأعلى للإعلام بموجب القانون رقم 90-07¹ الذي تم إنشائه بموجب المادة 59 منه و التي تنص على أنه (يحدث مجلس أعلى للإعلام وهو سلطة إدارية مستقلة ضابطة... تتمتع بالشخصية معنوية و الإستقلال المالي) وهو سلطة ضابطة لمجال الإعلام ضامن استقلال القطاع العمومي للبث الإذاعي التلفزيوني لكن المجلس لم يصمد أمام المشاكل التي واجهتها الجزائر في ذلك الوقت حيث تم حله بعد سنتين من إنشائه سنة 1993 بموجب المرسوم التشريعي رقم 93-13 المتعلق بالمجلس الأعلى للإعلام².

- مجلس النقد و القرض : تم إنشائه بمقتضى القانون رقم 90-10 المؤرخ في 14 افريل 1990 المتعلق بالنقد و القرض الذي انشأ أيضا اللجنة المصرفية³، وتم إلغاؤه فيما بعد بموجب الأمر رقم 11-03 الذي استحدث مجلس النقد والقرض واللجنة المصرفية المكلفين بضبط القطاع المصرفي.

- مجلس المنافسة: بموجب الأمر رقم 95-06 المتعلق بالمنافسة والذي يعمل على ترقية المنافسة وحمايتها من مختلف الممارسات المنافية لمنافسة الحرة المتعلق بالمنافسة (الملغى).

1- قانون رقم 90-07 , المؤرخ في 03 افريل 1990 , المتعلق بالإعلام , ج ر عدد 14 , المؤرخة في 04 افريل 1990. المعدل المتم بموجب مرسوم تشريعي 93-13 المؤرخ في 26-10-1993 , جريدة الرسمية عدد 69 لسنة 1993.
2- المرسوم التشريعي رقم: 93-13 المؤرخ 26 اكتوبر 1993 المتعلق بالاعلام , جريدة الرسمية عدد 69 , المؤرخة في 27 اكتوبر 1993, الملغى.
3- الأمر رقم 11-03 , المؤرخ في 26 أوت 2003 المتعلق بالنقد و القرض , ج ر عدد 52 المعدل و متم بموجب امر رقم 10-04 مؤرخ في 26-06-2010 , جريدة الرسمية عدد 50 , المعدل المتم بموجب قانون رقم 17-10 مؤرخ في 11-10-2017 , جريدة الرسمية عدد 57, مؤرخ في 12-10-2017.

- وسيط الجمهورية: المنشأ بموجب المرسوم الرئاسي رقم 96-113 المؤرخ في 23 مارس 1996، يتضمن تأسيس وسيط الجمهورية في نص المادة رقم 02 (وسيط الجمهورية هيئة طعن غير قضائية تساهم في حماية حقوق المواطنين وحررياتهم... الإدارات العمومية) وقد ألغيت هذه الهيئة بموجب المرسوم الرئاسي رقم 99-170 المؤرخ في 02 أوت 1999¹.
- ومع بداية سنة 2000 بدأت مرحلة جديدة شهدت حركة تسارع لإنشاء مجموعة جديدة من هذه الهيئات وتعديل النصوص السابقة، فقد تم إنشاء .
- سلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية بموجب القانون رقم 2000-03 .
- سلطة ضبط سوق التبغ والمواد التبغية أنشأت سلطة ضبط موضوعة تحت رقابة وزير المالية بموجب القانون 2000-06 .
- الوكالة الوطنية للممتلكات المنجمية والوكالة الوطنية للجيولوجيا والمراقبة المنجمية بموجب القانون رقم 01-10 .
- لجنة ضبط الكهرباء و الغاز المتعلقة بالطاقة الكهربائية وتوزيع الغاز بواسطة القنوات بموجب القانون رقم 01-02 .
- سلطة ضبط النقل أنشئت سنة 2003 بموجب القانون رقم 02-11.
- سلطة ضبط المياه: فقد استحدثت قانون المياه سنة 2005 بموجب القانون رقم 05-12².
- الوكالة الوطنية لمراقبة النشاطات وضبطها في مجال المحروقات والوكالة الوطنية لتثمين موارد المحروقات: نشأ سنة 2005 بموجب قانون رقم 05-07 .
- الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته : أنشئت سنة 2006 فقد صدر القانون رقم 01-06 لمواجهة ظاهرة الفساد .

1- المرسوم الرئاسي رقم 99-170 المؤرخ في 02 أوت 1999، يتضمن إلغاء مؤسسة الوسيط ، ج ر سنة 52 سنة 1999 .

2- القانون رقم 05-12 المؤرخ في 04 أوت، 2005 ، المتعلق بالمياه، جريدة رسمية، عدد 60 بتاريخ 04 سبتمبر 2005.

- لجنة ضبط في مجال التأمينات: نشأت سنة 2006 وهي لجنة الإشراف على التأمينات بالقانون رقم 04-06 .
- الوكالة الوطنية للمواد الصيدلانية ذات الاستعمال الطبي البشري: تم إنشائها سنة 2008 مكلفة بضبط سوق المواد الصيدلانية بموجب القانون رقم 08-13¹ .
- أنشئت بموجب المرسوم التشريعي رقم 93-10 المؤرخ في 23 ماي 1993 المتعلق ببورصة القيم المنقولة المعدل والمتمم² .
- اللجنة الوطنية الاستشارية لترقية حقوق الإنسان وحمايتها: وبهذا بلغ عدد السلطات في الجزائر 17 سلطة ضبط يضاف إليها أخرى سلطات الضبط الأولى في مجال معالجة الإستعلام المالي بالأمر رقم 02-12 .
- أما الثانية والثالثة ففي مجالي السمي البصري وقطاع الصحافة بموجب القانون العضوي رقم 05-12³ .
- ويبدو أن القطاع الإقتصادي قد هيمن على سلسلة إنشاء السلطات الإدارية المستقلة في الجزائر، بينما تغيب هذه الأخيرة في المجال الإداري باستثناء هيئة وسيط الجمهورية الملغاة ومجال المعلوماتية .

1 - القانون العضوي رقم 05-12 المؤرخ في 12 جانفي 2012 المتعلق بالإعلام، ج.ر، العدد 02 بتاريخ 15 جانفي 2012.

2 - القانون رقم 08-13 مؤرخ في 20 جويلية 2008 يتعلق بحماية الصحة وترقيتها، ج.ر، عدد 44 بتاريخ 03 أوت 2008 .

3 - المرسوم التشريعي رقم 93-10، المؤرخ في 23 ماي 1993، يتعلق ببورصة القيم المنقولة، ج ر عدد 34، سنة 1993. المعدل المتمم بامر رقم 96-10 المؤرخ 10-01-1996، ج ر، عدد 03، المعدل المتمم بقانون رقم 03-04 في 17-02-2003، ج ر عدد 11 في 19-02-2003.

المبحث الثاني

الإختصاصات الغير قمعية للسلطات الإدارية المستقلة

نظم المشرع الجزائري كل سلطة إدارية مستقلة بقانون خاص حدد فيه تعريفها، تشكيبتها واختصاصاتها، حيث تختلف الإختصاصات من سلطة ضبط إلى أخرى إذ هناك إختصاصات تنظيمية ورقابية وإختصاصات استشارية وقمعية.

كما قد تختلف طريقة مباشرة هاته الإختصاصات من هيئة إلى أخرى بين المساهمة والممارسة الفعلية للاختصاص، ضف إلى ذلك اختلاف الوسائل المستعملة في ممارسة هذه الصلاحيات بين إصدار تنظيمات قانونية و تعليمات وتوصيات، وعليه فإن ظهور هذه السلطات الإدارية المستقلة أساسه منع السلطة السياسية من التدخل في التسيير المباشر لبعض النشاطات و الوصول إلى إشراك المتعاملين الإقتصاديين والاجتماعيين في وضع القواعد المنظمة لتلك المجالات¹ ، هذا ما يدفعنا إلى تحديد اختصاص سلطة التنظيم (المطلب الأول) واختصاص سلطة الرقابة (المطلب الثاني) .

المطلب الأول

الاختصاص التنظيمي للسلطات الإدارية المستقلة

رغم أن السلطة التنظيمية التنفيذية ممنوحة للوزير الأول حسب أحكام الدستور، إلا أن المشرع الجزائري على غرار نظيره الفرنسي منح بعضها للسلطات الإدارية المستقلة تمارسها في بعض القطاعات المحررة ، إذ يمكنها سن قواعد عامة و مجردة لوضع التفاصيل اللازمة لتنفيذ القوانين و تنظيم القطاع الذي تشرف عليه ، و يعتبر ذلك نقلا لاختصاص السلطة التنفيذية بإصدار أنظمة.

1 - فاطمة الزهراء تيشوش ، سلطات الضبط المستقلة في مجال الإعلام ، رسالة ماجستير ، كلية الحقوق ، جامعة الجزائر ، 2014 ، ص 03 .

فالسطات الإدارية المستقلة تمارس هذا الاختصاص بعيدا عن إجراء التفويض، وذلك قصد السماح لها بأداء مهامها المتمثلة في الضبط الاقتصادي، وتتمتع السلطات الإدارية المستقلة بسلطة تنظيمية حقيقية، تتمثل في تحديد القواعد المطبقة على سير السوق الموضوعة تحت رقابتها، و كذلك تلك المطبقة على المتدخلين فيها بواسطة إصدار أنظمة¹.

لقد خول المشرع الجزائري للسلطات الإدارية المستقلة بعض وظائف التنظيم حتى يتسنى لها تأدية وظيفة الضبط المخولة لها قانونا و معالجة قصور الآليات التقليدية للتنظيم².

أمام التسارع المتلاحق للإصلاحات الاقتصادية و محاولة تعميم المنافسة على كل القطاعات التي شملت القطاع المالي و سوق السلع و الخدمات و المرافق العمومية (البريد و الاتصالات السلكية و اللاسلكية ، الكهرباء و الغاز ، النقل الجوي و المياه) ، هذا ما دفع السلطات العمومية لإنشاء هيئات إدارية مستقلة ، و من ثم بروز هذه الصيغة كظاهرة قانونية جديدة في القانون الجزائري³، و لتجنب التشتيت و عدم التنسيق كان لابد من البحث عن آليات قانونية جديدة لضبط السوق، منها هذه السلطة سلطة تنظيم السوق بغية الإشراف على العديد من المجالات و النشاطات التي كانت حكرًا على الدولة و انسحبت منها لصالح السوق و المبادرات الخاصة⁴.

فالمشرع تظن لأهمية الضبط بواسطة السلطات الإدارية المستقلة و مختلف الصلاحيات الممنوحة لها، إذ أن الإجراءات و التدابير التي تقوم بوضعها و التي تبين كيفية ممارسة نشاط ما و كذا العقوبات التي توقعها في حالة المخالفة ، تهدف لحسن سير القطاع الذي تشرف

1 - حميد زايدي " : السلطات الإدارية المستقلة بين السلطات القمعية و رقابة القضاء "، الملتقى الوطني حول السلطات الإدارية المستقلة في الجزائر، كلية الحقوق ، جامعة قلمة الجزائر ، يومي 13 و 14 نوفمبر 2012 ، ص 2 .
2 - سهام قواسمية " : مدى استقلالية الهيئات الإعلامية الضابطة على ضوء القانون 05-12 في التشريع الجزائري " الملتقى الوطني حول السلطات في التشريع الجزائري " الملتقى الوطني حول السلطات، يومي 13 و 14 نوفمبر 2012 ، ص 2.

3 - وليد بوجملين، مرجع سابق ، ص 03 .

4 - موسى رحموني، مرجع سابق، ص 03 .

عليه ، و الحفاظ عليه من الوقوع في الإختلالات¹. إلا أن فتح السوق لا يعني نفي دور الدولة فيضبطه بصفة مطلقة. فوجود مصالح متناقضة للمتعاملين الإقتصاديين و الطابع المرفقي للقطاعات المحررة كقطاع النقل، المياه و الكهرباء،... الخ ، يفرض إبقاء الرقابة عليها و ضبطها من أجل استمرارية أداء الخدمات و السماح بمشاركة واسعة للأشخاص خاصة المهنيين في ضبط قطاع نشاطهم².

تعد السلطة التنظيمية من أساليب ممارسة العمل الإداري في الدولة التي ينفرد بها كل من رئيس الجمهورية و الوزير الأول ، و قد عرفت تطورا ملحوظا ، إذ تدخل المشرع و خول بعض من هذه السلطة التنظيمية لهيئات أخرى في الدولة ، و منها السلطة التنظيمية الممنوحة للهيئات الإدارية المستقلة ، و التي اعتبرت في فرنسا سلطة تنظيمية محدودة و متخصصة وفقا للمجلس الدستوري الفرنسي³.

تمارس السلطة التنظيمية في المجال الاقتصادي و المالي ذلك بالتدخل في وضع قواعد تتعلق بتنظيم السوق المالية، كما أنها تقوم بوضع قواعد متعلقة باعتماد المتدخلين في المجال المخصص لكل هيئة إدارية مستقلة.

لقد منح المشرع الجزائري السلطة التنظيمية الحقيقية لبعض سلطات ضبط النشاط الاقتصادي على غرار مجلس النقد والقرض ولجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبته ومجلس المنافسة.

• سنتناول من خلال هذا المطلب الاختصاص التنظيمي للسلطات الإدارية المستقلة

في المجال المالي (الفرع الأول) والغير مالي (الفرع الثاني).

1 - لمياء شعوه ، سلطات الضبط لقطاع المحروقات ، رسالة ماجستير ،كلية الحقوق ،جامعة قسنطينة الجزائر , 2013
ص 17 .

2 - نسيمه رضواني ، السلطة التنظيمية للسلطات الإدارية المستقلة ، رسالة ماجستير ،كلية الحقوق ، جامعة بومرداس،الجزائر , 2011.

3- حسين نداني ،آليات الضبط الاقتصادي في القانون الجزائري ، مذكرة ماستر ،كلية الحقوق ، جامعة خميس مليانة ، الجزائر , 2014 ، ص 40 .

الفرع الأول: الإختصاص التنظيمي للسلطات الإدارية المستقلة في المجال المالي

يساهم المال في تحقيق التنمية إذ هو العنصر الحيوي في المعادلة الاقتصادية ، وذلك من خلال تمويل النشاطات التجارية والصناعية وتعزيز الاستثمار، ما يجعل من المجال المالي يكتسي أهمية كبيرة للاقتصاد الوطني¹.

إن دور نشاط السلطات الإدارية المستقلة في المجال المالي يأخذ صورتين إما إصدار الأنظمة أو اقتراح إصدار تنظيمات في المجال المالي والمصرفي، والاقتراح يوجه إلى السلطة التنفيذية بما أن المال عنصر متحرك ومتحول يتبع حركة التجارة والإستثمار وكون هذا المجال حقل لتعارض المصالح الخاصة و العامة، تم إسناد ضبطه بواسطة التنظيم إلى هيئات الإدارية المستقلة بحكم استقلاليتها .

فالسلطة التنظيمية الممنوحة للسلطات الإدارية المستقلة هي سلطة مقيدة ومحدودة تمارسها في حدود مجال تدخلها أولا وفي حدود الاختصاصات الممنوحة لها بموجب النصوص التشريعية ثانيا، وهذا يتجسد من خلال إصدار الأنظمة وما يميز السلطة التنظيمية أنها تكون بحاجة للمصادقة أو الموافقة عليها من قبل السلطة التنفيذية .

- سنتطرق في هذا الفرع إلى مجالات السلطة التنظيمية الممنوحة للسلطات الإدارية المستقلة وحدودها في المجال المالي .

§ أولا : مجالات السلطة التنظيمية الممنوحة للسلطات الإدارية المستقلة في المجال المالي

إن الاختصاص التنظيمي في المجال المالي والمصرفي نجده موزعا على كل من مجلس النقد والقرض ولجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة وهذا بحسب الاختصاص المعهود لكل منها¹.

1 - احمد اعراب في مدى دستورية السلطات الادارية المستقلة في الجزائر , اطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم تخصص قانون , كلية الحقوق , جامعة مولود معمري , تيزي وزو , الجزائر , سنة 2021 , ص 21 .

• مجلس النقد والقرض

يتمتع مجلس النقد والقرض طبقا للقانون بصلاحيات من بينها إعداد الأنظمة في مسائل الصرف واتخاذ قرارات بتفويض السلطة في مسائل تطبيق تنظيم الصرف التي يصدرها وينفذها المحافظ"، هذا ما جاء في قرار مجلس الدولة².

هذا التأكيد الاجتهادي يثبت الصلاحية التنظيمية الحقيقية لمجلس النقد والقرض، التي تتعلق بتأطير المهنة المصرفية ووضع قواعد ممارستها حيث أصبح مختص في تسيير سياسة القرض، وبرلمان مصغر للبنوك والمؤسسات المالية يقوم بتقنين مجالات هامة تتعلق بالقطاع المصرفي³.

وقد نصت المادة 62 من الأمر رقم 03 - 11 المعدل والمتمم بالأمر رقم 10-04 على صلاحيات المجلس بصفته سلطة نقدية بإصدار قواعد عامة في شكل تنظيمات تتعلق بالمجالات التالية:

- شروط اعتماد البنوك والمؤسسات المالية وفتحها، وكذا شروط إقامة شبكاتها، لاسيما تحديد الحد الأدنى من رأسمال البنوك والمؤسسات المالية وكذا كفاءات إدارتها.
- المقاييس والقواعد المحاسبية التي تطبق على البنوك والمؤسسات المالية مع مراعاة التطور الحاصل على الصعيد الدولي في هذا الميدان.
- شروط فتح مكاتب تمثيل البنوك والمؤسسات المالية الأجنبية في الجزائر.
- المقاييس والنسب التي تطبق على البنوك والمؤسسات المالية لاسيما فيما يخص تغطية المخاطر وتوزيعها، والسيولة والقدرة على الوفاء والمخاطر بوجه عام.
- حماية زبائن البنوك والمؤسسات المالية لاسيما في مجال العمليات مع هؤلاء الزبائن.

1 - RACHID ZOUAIMIA, Les Autorités Administratives Indépendantes et la Régulations Économique en Algérie, op.cit, P 72.

2 - قرار مجلس الدولة ، قضية يونين بنك و اللجنة المصرفية ، 08 ماي 2000 ، رقم 2138 .

3 - بن لطرش منى، مرجع سابق ، ص 59.

- الشروط التقنية للممارسة المهنة المصرفية ومهنتي الاستشارة والوساطة في المجالين المصرفي والمالي .

- التنظيم القانوني للصرف وتنظيم سوق الصرف .

- منتجات التمويل والقرض الجديدة.

- إعداد المعايير وسير وسائل الدفع وسلامتها .

- قواعد السير الحسن وأخلاقيات المهنة المطبقة على البنوك والمؤسسات المالية .

من خلال هذا يمكن أن يتدخل مجلس النقد والقرض من خلال صلاحيات التنظيمية بإصدار أنظمة تتعلق بشروط ممارسة النشاط وإقامة البنوك والمؤسسات المالية، العمليات المصرفية، الالتزامات والقواعد الاحترازية.

إن الاختصاص التنظيمي لمجلس النقد و القرض في مجال النشاط البنكي و المالي يكاد يضاهاي الاختصاص الممنوح للسلطة التنفيذية ، فالأنظمة التي يصدرها مجلس النقد و القرض لا تكون قابلة للطعن بالإلغاء إلا في حالة تقديمه من طرف الوزير المكلف بالمالية .

§ ثانيا : حدود السلطة التنظيمية الممنوحة للسلطات الإدارية المستقلة في المجال

المالي

تكن أصالة النظام القانوني في السلطات الإدارية المستقلة في استقلالها عضويا و وظيفيا عن السلطة التنفيذية قصد التوافق مع غاية تواجدها ،فبالرغم من أن إستقلالية سلطات الضبط أصبحت تثير مخاوف البعض، إلا أن من شأنها حماية السلطات الإدارية المستقلة من تأثير المصالح الخارجية ، و تحسين الشفافية و الخبرة¹.

إن المشرع الجزائري قد عمل على تقييد وحصر السلطة التنظيمية الممنوحة لكل من مجلس النقد و القرض، و كذلك لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة في حدود معينة.

1 - رمضان فراقة , بوجمعة بن طبولة , سلطة التنظيم والعقاب للسلطات الادارية المستقلة , مذكرة لنيل شهادة ماستر في القانون تخصص قانون عام , جامعة قالمه كلية الحقوق والعلوم السياسية , الجزائر , سنة 2014-2015 , ص 34 .

إن القوانين المنظمة للسلطة التنظيمية لمجلس النقد والقرض وكذا لجنة تنظيم و مراقبة عمليات البورصة، نجد أن المشرع يحصرها في مجالات محددة، حيث ورد في نص المادة 62 من الأمر 03-11 أن مجلس النقد و القرض "يخول...صلاحيات بصفته سلطة نقدية في الميادين المتعلقة بما يأتي ... " هذا يؤكد على أن المجال التنظيمي لمجلس النقد و القرض، ولجنة تنظيم و مراقبة عمليات البورصة قد حصروا قانونا و اختصاصهما التنظيمي محدد في مجالات فنية و تقنية¹.

إن الأنظمة التي يصدرها مجلس النقد و القرض لا تحوز القوة التنفيذية بمجرد الموافقة عليها من قبل المجلس ، لا بد من تبليغها إلى الوزير المكلف بالمالية على شكل مشاريع ، و الوزير هنا يمكنه أن يطلب من مجلس النقد و القرض أن يقوم بإجراء قراءة ثانية للنظام الذي أعده . إن المشرع قد أعطى لوزير المالية صلاحية طلب اجتماع ثاني حول النظام المقترح من طرف مجلس النقد و القرض ، و هذا الإجراء يشبه إلى حد كبير إجراء طلب مداولة ثانية ، الذي يمكن لرئيس الجمهورية أن يقدمه إلى البرلمان² .

نرى أن امتلاك الوزير المكلف بالمالية صلاحية أن يطلب اجتماعا آخر من مجلس النقد و القرض ، يشكل انتقاصا من الاستقلالية الوظيفية لمجلس النقد و القرض . وكذلك بالنسبة للجنة تنظيم و مراقبة عمليات البورصة أن كل ما يصدر عن هذه اللجنة من أنظمة يخضع لموافقة وزير المالية، هذا ما تؤكد عليه المادة 32 من المرسوم التشريعي رقم 93-10 المؤرخ في 23-05-1993، المتعلق ببورصة القيم المنقولة المعدل و المتمم . المرسوم التنفيذي رقم 96-102 المؤرخ في 11-03-1996 ، المتعلق بتطبيق هذه المادة³ .

1 - تواتي نصيرة، "المركز القانوني للجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها مذكرة لنيل درجة الماجستير، فرع قانون الأعمال، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، سنة 2005 ص 81 .

2 - RACHID ZOUAIMIA, Les Autorités Administratives indépendantes et la Régulation économique en Algérie, Op Cit, p 55.

3- المرسوم التنفيذي رقم 96-102 المؤرخ في 11-03-1996 , المتضمن تطبيق المادة 32 من المرسوم التشريعي رقم 93-10 المؤرخ في 23-05-1993 , المتعلق ببورصة القيم المنقولة الجريدة الرسمية ، العدد 18 ، المؤرخ في 20 مارس 1996.

إن قراءة الاقتصاديين للضبط النقدي أو المالي تقسم هذا الأخير إلى ضبط تنافسي يخضع لقوى السوق و ما يطرأ عليها من تنوع في الأسعار و نسب الأرباح المحققة، و ضبط يرتبط باقتصاد القروض و الذي يكون أحيانا تنافسيا نابعا من السوق.

الفرع الثاني : الاختصاص التنظيمي للسلطات الإدارية المستقلة في المجال غير المالي

إن السلطات الإدارية المستقلة العاملة في مجال الأنشطة الاقتصادية غير المالية ، لها دور تنظيمي تتفاوت مساحته من سلطة إلى أخرى ، و هذا بحسب طبيعة النشاط الخاضع لسلطتها. إن اتساع الاختصاص التنظيمي الممنوح لسلطة إدارية مستقلة يعكس مدى رغبة أو عدم رغبة السلطة التنفيذية في تحرير النشاط الاقتصادي الخاضع لرقابة تلك السلطة الإدارية المستقلة. سنركز في هذا الفرع على الاختصاص التنظيمي في مجال المنافسة و في المجالات القطاعية.

أولا : في مجال المنافسة

يعتبر مجلس المنافسة الجهاز الذي وضعه المشرع الجزائري من أجل تحقيق المنافسة و ضبطها في جميع القطاعات¹.

لقد كرس المشرع الجزائري في مجال الضبط القائمة على وجود سلطة تضبط المنافسة في جميع القطاعات و هي سلطة المنافسة ، التي كانت تحمل قبل سنة 2008 تسمية مجلس المنافسة ، إلى جانب هذه السلطة هناك سلطات ضبط قطاعية تتولى كل سلطة ضبط قطاع معين ، كسلطة ضبط الاتصالات الالكترونية و البريد ، ولجنة ضبط الطاقة ، و سلطة مراقبة التأمينات و التعاضديات ... الخ.

يظهر دور مجلس المنافسة الطبيعي من خلال ضبط كل أشكال الممارسة المقيدة للمنافسة بشكل عام التي تهدد المنافسة الحرة للسوق.¹

1 - المادة 23 من قانون رقم 03 - 03 المتعلق بالمنافسة، و المعدلة بموجب القانون 08 - 12 المؤرخ في 15 جوان 2008 ، ج ر عدد 36 الصادر في 02 جويلية 2008 ، على ما يلي" :تنشأ سلطة إدارية مستقلة تدعى في صلب النص (مجلس المنافسة) ، تتمتع بالشخصية القانونية و الاستقلال المالي ، توضع لدى الوزير المكلف بالتجارة. يكون مقر مجلس المنافسة في مدينة الجزائر".

من خلال تزويده بصلاحيات لأجل ممارسة سلطة الضبط ومنها السلطة التنظيمية حسب نص المادة 34²، من الأمر 03-03 التي تقضي بأنه "يتمتع مجلس المنافسة بسلطة اتخاذ القرار والاقتراح وإبداء الراية بمبادرة منه وكلما طلب منه ذلك في أي مسألة أو أي عمل أو تدبير..." فهو له سلطة اتخاذ القرارات في مجال المنافسة³، و كذلك يختص بمهمة التنظيم التي كانت في الأساس من اختصاص السلطة التنفيذية، إذ يمارس مجلس المنافسة دوره الطبيعي حفاظا على السير الحسن للمنافسة بالسهر على ضمان الضبط الفعال للسوق⁴.

كما أنه توجد هناك أيضا حالات نجد فيها قطاعا معينا توجد فيه أكثر من سلطة ضبط قطاعية واحدة، كما هو الحال في القطاع المالي و البنكي الجزائر، حيث يتدخل في إطار تنظيم و مراقبة هذا القطاع، كل من مجلس النقد و القرض، و اللجنة المصرفية، و لجنة تنظيم و مراقبة عمليات البورصة.

ثانيا : في المجالات القطاعية

إن المشرع الجزائري يمنح للسلطات الإدارية المستقلة في المجال المالي، دورا تنظيميا واسعا على خلاف السلطات الإدارية المستقلة التي تنشط في المجال الاقتصادي، حيث القليل منها يتمتع بهذا الدور في حدود ضيقة أيضا.

• في مجال الكهرباء و الغاز

وفقا للمواد 111-112-113 من قانون رقم 02-01 يتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات⁵، نلاحظ من خلال دراسة أحكام قانون 2000-02 المتعلق بالكهرباء و نقل الغاز

¹ - والي نادبة، السلطات الإدارية المستقلة في الجزائر، مطبوعة موجهة لطلبة السنة ثانية ماستر، تخصص الدولة و المؤسسات السنة الدراسية 2016-2017، ص 21.

² - المادة 34 من الأمر رقم 03-03 المؤرخ في 19 يوليو 2003 متعلق بالمنافسة، المعدل والمتمم، بالقانون 08-12.

³ - كتو محمد الشريف قانون المنافسة والممارسات التجارية، منشورات بغدادي، الجزائر 2010، ص 59.

⁴ - بن زيطة عبد الهادي، مرجع سابق، ص 180.

⁵ - قانون رقم 01-02، مؤرخ في 05 فيفري 2002، يتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات، جريدة الرسمية العدد 08 الصادرة سنة 2002. المعدل بقانون رقم 10-2014 المؤرخ في 30-11-2014، يتضمن قانون المالية لسنة 2015، ج ر عدد 78، 2014.

عبر القنوات، أن هذه لجنة تساهم في إعداد النصوص التطبيقية، وهي هيئة مستقلة تتمتع بالشخصية القانونية والاستقلال المالي مهمتها السهر على السير التنافسي والشفاف لسوق الكهرباء والسوق الوطنية للغاز لفائدة المستهلكين وفائدة المتعاملين ، ولقد حددت المادتين 114-115 من نفس القانون اختصاصات هذه اللجنة وهي كالتالي :

- المساهمة في إعداد التنظيمات التطبيقية المنصوص عليها في هذا القانون و النصوص التطبيقية المرتبطة به .

- إبداء الآراء المبررة وتقديم اقتراحات القوانين المعمول بها .

- دراسة طلبات واقتراح منح الامتياز على الوزير المكلف بالطاقة .

- التأكد من عدم وجود وضعية مهيمنة يمارسوها المتدخلون على تسيير مسير المنظومة ومسير السوق .

- مراقبة تطبيق التنظيم التقني وشروط النظافة والأمن وحماية البيئة .

- مراقبة وتقييم تنفيذ واجبات المرفق العام.

- إبداء الرأي في عملية تكتل المؤسسات .

- دراسة الطلبات وتسليم الرخص لانجاز وتشغيل المنشآت الجديدة بالكهرباء والنقل بما

في ذلك الخطوط المباشرة للكهرباء وقنوات مباشرة للغاز، ومراقبة واحترام الرخص المسلمة¹.

• على الرغم من أن الصلاحيات التنظيمية الممنوحة للجنة ضبط الكهرباء و الغاز لا

تعادل تلك الممنوحة لمجلس النقد و القرض أو تلك الممنوحة إلى لجنة تنظيم ومراقبة عمليات

البورصة²، إلا أن هذا لا ينفي تمتع هذه اللجنة بسلطة تنظيمية و لو محدودة تمكنها من سن

¹ - فتحي وردية، وقف تنفيذ القرارات الصادرة عن السلطات الإدارية المستقلة، مداخلة في المنتدى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، جامعة بجاية الجزائر ، أيام 23-24 ماي 2007 ، ص 354 .

² - Rachid zouaimia, « Les Autorités administratives indépendantes et la régulation économique en Algérie », Op Cit, P 71-72.

قواعد عامة و مجردة و هي قواعد تنشئ حقوقا وواجبات على المتعاملين الاقتصاديين ومختلف المتدخلين في السوق الكهرباء والسوق الوطنية للغاز¹.

المطلب الثاني

الاختصاص الرقابي للسلطات الإدارية المستقلة

تتميز السلطات الإدارية المستقلة بخصوصية الجمع بين عدة اختصاصات تساعدها على تحقيق مهمة الضبط التي أنشأت من اجلها ، حيث أنها لا تكتفي بحل النزاعات في المجالات التي تضبطها، بل تعمل على تنظيم وتأطير السوق بجملة من القواعد القانونية المنظمة لدخول المتعاملين إلى السوق، بغية تحقيق التوازن الاقتصادي بعدها تنظيم الرقابة الفعالة التي من شأنها أن تضمن احترام الأعوان الاقتصاديين لما تسنه من أحكام فسلطات الضبط الاقتصادي تختلف عن الإدارات التقليدية ، فهي تمارس رقابتها على النشاط الاقتصادي ، أثناء محاولة أي شخص طبيعي أو معنوي الدخول إلى السوق ، من خلال تقنيات متعدّدة كمنح الاعتمادات و التراخيص و الرخص و تلقي التصاريح بالنشاط.

هذا الدور الأخير لا يخل من الطابع الرقابي فهو يهدف إلى الحيلولة دون حدوث اختلالات داخل السوق ، قد يكون من شأنها أن تؤدي إلى المساس بالتوازن داخل السوق بين مختلف أطرافه من متعاملين اقتصاديين و مستهلكين.

سنتناول في هذا المطلب الرقابة التي تمارسها السلطات الإدارية المستقلة المعنية بتحقيق الضبط في المجال المالي (الفرع الأول) والغير مالي (الفرع الثاني).

الفرع الأول: الدور الرقابي للسلطات الإدارية المستقلة في المجال المالي

لقد أنشأ المشرع الجزائري جملة من سلطات الضبط في المجالين المالي والاقتصادي¹، و هذا مع تكييفه الصريح للبعض منها على أنها سلطة إدارية مستقلة، فالسلطات الإدارية المستقلة

¹ - نوبال لزهري، المركز القانوني للجنة ضبط الكهرباء و الغاز في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون الإداري ، فرع الإدارة العامة و إقليمية القانون ، جامعة منتوري بقسنطينة الجزائر ، كلية الحقوق ، السنة الجامعية 2011-2012 ، ص

العاملة في مجال الضبط المالي، لا يمكن استثنائها من مجال العمل على تحقيق التوازن بين مصالح المتعاملين الاقتصاديين و حقوق المستهلكين، ذلك أن الأسواق المالية تتعدّد أطرافها إلى متعاملين اقتصاديين في المجال المالي و المصرفي و البنكي من جهة ، و مستهلكين يطلبون خدمات هؤلاء المتعاملين من جهة أخرى ، و بالتالي مسألة التعارض و التضارب بين مصالح و حقوق هؤلاء الأطراف ستكون نتيجة منطقية ، تترتب عن أي سوق مهما كانت طبيعته مالية أو غير مالية ، و العمل على الوقاية من هذه التضاربات والاختلالات سيكون و سيمثل الغاية التي تسعى إليها السلطات الإدارية المستقلة.

سنركز هنا على وسائل ممارسة الرقابة على الأسواق المالية (أولا) و نتائج الرقابة على الأسواق المالية (ثانيا).

أولاً: وسائل ممارسة الرقابة

السلطات الإدارية المستقلة في المجال المالي لا يتوقف دورها عند حدّ الترخيص أو التأشير للمستثمرين بالدخول إلى سوق معيّن ، بل يتعدّى ذلك إلى العمل على السير الحسن للسوق و تنظيمه ، و حمل المتعاملين فيه على احترام القوانين و الأنظمة الخاصة به². إن السلطات الإدارية المستقلة الخاصة بالقطاع المالي ، وضعت تحت تصرفها مجموعة وسائل قانونية تعمل بموجبها على التأكد من مدى احترام المتعاملين الاقتصاديين في القطاع المالي للقواعد التشريعية و التنظيمية المطبقة في المجال المالي ، فالاختصاص الرقابي للجنة المصرفية في مجال النقد و القرض يستند إلى أساسين هامين:

تتولّى الرقابة الفردية للمؤسسات المالية و البنوك و تكون على اتصال دائم بمسيرها فهي يعتبر بمثابة رقابة دائمة ، تمارس بناء على الوثائق .

¹ - تتمثل السلطات الإدارية المستقلة العاملة في المجال المالي بالجزائر، في مجلس النقد و القرض، و لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة، و اللّجنة المصرفية.

² - RACHID ZOUAIMIA, les autorités administratives indépendantes et la régulation économique, revue idara, N° 02, 2003,p 32.

فالمادة 108 فقرة 1 من الأمر 03-11 المؤرخ في 26-08-2003 و المتعلق بالنقد و القرض تنص على تخويل اللجنة المصرفية مهمة مراقبة المؤسسات المالية و البنوك بناء على الوثائق و في عين المكان.

فإنّ اللجنة لممارسة هذه الرقابة تركز على بنك الجزائر المكلف بتنظيم المراقبة لحساب اللجنة بواسطة أعوانه ذوي الدراية و الإطلاع الواسع على المحيط الذي يمارسون فيه اختصاصاتهم¹. كذلك تعتمد اللجنة المصرفية -الجزائرية- في إطار ممارستها للرقابة الدائمة على الوثائق المنصوص عليها في القانون التجاري سيّما ، التقرير الخاص بتسيير مجلس إدارة البنك أو المؤسسة المالية حسب الاستغلال العام ، و حسب النتائج و الميزانية... ، و ذلك طبقا لما تنص عليه أحكام القانون التجاري².

كما تشكّل التقارير التي يعدّها محافظي الحسابات ، أهم الوثائق التي تمارس بواسطتها اللجنة المصرفية رقابتها المالية ، حيث نجد أن المادة 101 من الأمر 03-11 ، المتعلق بالنقد و القرض تلزم محافظي الحسابات بإعلام محافظ بنك الجزائر بكلّ المخالفات المرتكبة من المؤسسات الخاضعة لرقابتهم ، و تقديم تقرير خاص حول المراقبات التي أجروها ، إلى جانب اللجنة المصرفية ، فإنّه و في مجال البورصة ، فإنّ لجنة تنظيم و مراقبة عمليات البورصة ، تجري عن طريق مداولة خاصة و من أجل ضمان تنفيذ مهمتها الرقابية ، تحقيقات لدى الشركات التي تلجأ إلى التوفير العلني ، و البنوك و المؤسسات المالية و الوسطاء في عمليات البورصة ، و كلّ من لهم مساهمة في العمليات الخاصة بالقيم المنقولة أو في المنتجات المالية المسعّرة أو يتولون إدارة مستندات سندات مالية³.

إن الشركات المصدرة للقيم المنقولة تكون ملزمة بتقديم مجموعة من الوثائق ، و من بين هذه الأخيرة نجد التقرير السنوي الذي يحتوي على الجداول المالية السنوية ، و تقرير محافظي

¹ - المادة 108 من الأمر 03-11 ، المؤرخ في 06 أوت 2003 و المتعلق بالنقد و القرض.

² - أنظر أحكام الأمر رقم 75-59 المؤرخ في 1975 ، و المنضمّن القانون التجاري، و المعدّل و المتمم.

³ - أنظر المواد 37 و 38 من المرسوم التشريعي رقم 93-10 ، المؤرخ في 23 ماي 1993 ، المعدّل و المتمم والمتعلق ببورصة القيم المنقولة.

الحسابات وكل وثيقة تكون موجهة للمساهمين و ذلك حسب ما هو مقرر في نظام اللجنة رقم 2000-02 المؤرخ في 20 جانفي 2000 المتعلق بالمعلومات الواجب نشرها من طرف المؤسسات التي تكون قيمها مسعرة في البورصة¹.

ثانيا: نتائج الرقابة

عندما تنتهي السلطات الإدارية المستقلة الناشطة في المجال المالي من رقابتها على البنوك و المؤسسات المالية الخاضعة لرقابتها ، فإذا انتهت الرقابة بتسجيل احترام البنك أو المؤسسة المالية للتشريع و التنظيم المعمول بهما من كل الجوانب ، فهنا لا تتخذ السلطة الإدارية المستقلة أي إجراء، أما إذا توصلت السلطة الإدارية المستقلة الممارسة للرقابة عن طريق أعوانها المؤهلين ، إلى تسجيل وجود مخالفة أو أكثر للقواعد التنظيمية و التشريعية المنظمة للقطاع المالي فهنا تقوم السلطة الإدارية المستقلة ، باتخاذ الإجراءات القانونية اللازمة لإعادة الوضع إلى ما يجب أن يكون عليه قانوناً.

فباللجنة المصرفية و في حالة ضبطها لإخلال ما وقعت فيه إحدى المؤسسات المالية الخاضعة لرقابتها ، خاصة في المجال المتعلق بقواعد حسن سير المهنة ، فإنه يحق لها أن توجه لهذه المؤسسة تحذيرا بعد إتاحة الفرصة لمسير هذه المؤسسة من أجل تقديم التوضيحات الخاصة به و هذا طبقا لنص المادة 111 من الأمر 03-11 المؤرخ في 26-08-2003 المتعلق بالنقد و القرض ،ويمكنها أن تتولى دعوة الخاضع لرقابتها إلى اتخاذ تدبير معين من شأنه أن يعيد أو يدعم التوازن المالي له أو يصحح أساليب تسييره و ذلك في أجل معين طبقا لنص المادة 112 من الأمر 03-11 المشار إليه سابقا.

و تملك اللجنة المصرفية إمكانية تعيين قائم مؤقت بالإدارة، تنتقل له كل السلطات اللازمة لإدارة أعمال المؤسسة المعنية أو فروعها و تسييرها، و هذا تطبيقاً لنص المادة 113

¹ - أنظر نظام لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة رقم 2000-02 المؤرخ في 20-01-2000 المتعلق بالمعلومات الواجب نشرها من طرف المؤسسات التي تكون قيمتها مسعرة في البورصة، الجريدة الرسمية، العدد 50، المؤرخ في 16-08-2000 .

من الأمر 03-11 .

إن إجراء تعيين قائم مؤقت بالإدارة، سبق للجنة المصرفية أن قامت به و هذا بالنسبة للبنك الدولي الجزائري¹.

الفرع الثاني: الاختصاص الرقابي في المجال الغير مالي

إن السلطات الإدارية المستقلة العاملة في مجال الأنشطة الاقتصادية القطاعية ، تلعب دورا رقابياً مستمرا على النشاط الاقتصادي الذي يخضع لسلطتها ، و هذا بهدف التأكد و التحقق من مدى التزام المتعاملين الاقتصاديين بالتشريع و التنظيم الذي يحكم النشاط الذي يمارسونه.

• في قطاع البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية

يعد قطاع البريد و المواصلات السلكية و اللاسلكية أكثر القطاعات الاقتصادية انفتاحا على المنافسة الحرة و الاستثمار الخاص الوطني و الأجنبي في الجزائر، إلا أنه لا زال يخضع بشكل كبير لافت لرقابة الدولة ، كما لازالت الدولة تمارس الاحتكار العمومي للعديد من النشاطات في قطاع البريد و المواصلات السلكية و اللاسلكية ، و هذا ما أكدته المادة 02 من القانون 03-2000².

¹ - أنظر تقنين البنوك و التأمين ، نصوص تشريعية ، تنظيمية و تطبيقية ، تعديلات و اجتهادات قضائية ، بيرتي للطباعة و النشر، بمساهمة الأستاذ أحسن بوسقيعة ، ص 48-49 ، و قرار مجلس الدولة رقم 12101 الصادر 01-04-2003 بين اللجنة المصرفية و البنك الدولي الجزائري .

² - تنص المادة 02 من قانون 03-2000 المتعلق بالبريد و المواصلات على مايلي:المتعلق بالمواصلات السلكية واللاسلكية "تخضع نشاطات البريد و المواصلات السلكية و اللاسلكية لرقابة الدولة".

اولا:رقابة الدولة على قطاع البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية

أ - قطاع البريد: يعتبر مجال البريد أقل انفتاحا على المنافسة الحرة و الإستثمار غير الحكومي ، حيث لا زالت الدولة تحتكر الجانب الأهم منه و تضطلع بمهمة الرقابة عليه من خلال جملة من الصلاحيات التي يمكن إجمالها في ما يلي:

- الإنفراد باستعمال المجال البريدي و بضمان استغلاله من طرف المتعاملين وفق شروط وكيفيات الاستغلال المحددة بموجب أحكام قانون 2000-03 ، و النصوص التنظيمية المتعلقة به.

- ممارسة الإحتكار في مجال إصدار الطوابع البريدية و كل علامات التخليص البريدي الأخرى.

- السهر على تطبيق المتعاملين الاتفاقيات و الأنظمة و توصيات الإتحاد البريدي العالمي والاتحادات المصغرة و المنظمات الإقليمية للبريد التي تنضم الجزائر إليها.

ب - قطاع المواصلات السلكية و اللاسلكية: رغم انفتاح قطاع المواصلات السلكية

و اللاسلكية على المنافسة الحرة، إلا أن الدولة لازالت تتفرد بصلاحيات رقابية واسعة على هذا القطاع فيمايلي :

- الإنفراد باستعمال طيف الذبذبات اللاسلكية الكهربائية و الإشراف على استغلالها من طرف المتعاملين ، و موفري الخدمات و المرتفقين المباشرين و السهر على تطبيق اتفاقيات و أنظمة و توصيات الإتحاد الدولي للاتصالات.

- تحديد قواعد شغل الأملاك العمومية و الإستفادة من الإرتفاعات المرتبطة بانتشار شبكات المواصلات السلكية و اللاسلكية.

- ممارسة السيادة طبقا للأحكام الدستورية.

ثانيا: الرقابة التي تمارسها سلطة ضبط البريد و المواصلات السلكية و اللاسلكية

- وفي الفقرة الأخيرة من المادة 13 من قانون 03-2000 بجعل سلطة الضبط للبريد والمواصلات السلكية و اللاسلكية مؤهلة للقيام بكل المراقبات التي تدخل في إطار صلاحياتها طبقا لدفتر الشروط¹.
- وفي الفقرة الثالثة من نفس المادة أن سلطة الضبط للبريد و المواصلات السلكية و اللاسلكية تعمل على تخطيط و تسيير و تخصيص ومراقبة استعمال الذبذبات من الحزم التي منحت لها مع احترام مبدأ عدم التمييز.
- من أجل أداء هذا الدور الرقابي فإن المادة 57 من قانون 2000 -03 فرضت " على المتعاملين المستفيدين من رخصة أو ترخيص ، أن يضعوا تحت تصرف سلطة الضبط المعلومات أو الوثائق التي تمكنها من التأكد من مدى احترام هؤلاء المتعاملين للالتزامات المفروضة عليهم بموجب النصوص التشريعية و التنظيمية"².

¹- المادة 13 من القانون 03-2000 , المتعلق بقطاع البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية.

²- المادة 57 من قانون 03-2000 المتعلق بقطاع البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية.

الفصل الثاني

تكريس السلطة القمعية للهيئات الإدارية المستقلة

الفصل الثاني

تكريس السلطة قمعية للهيئات الإدارية المستقلة

ساير دخول الجزائر لاقتصاد السوق انسحاب الدولة من الحقل الاقتصادي والتقليل من الرقابة الصارمة والممارسات الإدارية الانفرادية التي تميز السلطة العامة مع منح دور فعال لهيئات الضبط الاقتصادي بممارسة وظيفة الضبط الاقتصادي، وترقية المنافسة الحرة مع خضوع السوق للرقابة والتدخل في حال الإخلال بقواعد المنافسة في السوق، وأن تطلب الأمر ممارسة السلطة القمعية عن طريق فرض عقوبات على أن يتم ذلك دون المساس بالنواة الصلبة للقانون الجنائي¹.

تتمتع غالبية سلطات الضبط بسلطات قمعية تتجاوز المبدأ التقليدي والذي يقضي بالاختصاص الاستثنائي للقضاء التقليدي في مجال الردع وأن الجزاء الذي يوقعه القضاء هو الطريق المألوف لإجبار العامة للامتثال لقرارات السلطة الافراد .

هذه السلطة القمعية الممنوحة لسلطات الضبط لم تكن خيارا بل فرضته مجموعة من المعطيات تتمثل في خصوصية الطابع الاقتصادي عن غيره من المجالات الأخرى وتخضع هذه السلطة إلى شروط ونطاق لا يجب أن تتجاوزه تتمثل في الضمانات التي تكفل حماية الحقوق والحريات المكفولة دستوريا وعليه سنعالج من خلال هذا الفصل مبحثين :

المبحث الأول: الاختصاص القمعي لسلطات الإدارية المستقلة .

المبحث الثاني : نطاق السلطة القمعية لسلطات الإدارية المستقلة.

¹ - حسين نواره , مرجع سابق , ص 70 .

المبحث الأول

الاختصاص القمعي لسلطات الإدارة المستقلة

يشكل الاختصاص القمعي أحد أهم وأخطر الاختصاصات المخولة للسلطات الإدارية المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، الذي يترجم ذلك التجميع لوسائل كانت موزعة بين السلطات المختلفة للدولة، فالنموذج شكل تغيراً في المبادئ التي رست عليها مختلف القوانين بالنظر لاختصاصاتها الاستثنائية لاسيما العقابية¹، هو تحول تدعمه أفكار الضبط الاقتصادي قياساً على العجز المحدود لسلطات القاضي في مجالات يحكمها الطابع التقني.

السلطة القمعية هي الصلاحية التي يمنحها القانون للهيئات لفرض عقوبات في حال خرق القوانين والأنظمة، الأمر الذي أثار نقاش حاد حيث اعتبر البعض أن الأمر يعد تجاوزاً للاختصاص الاستشاري للقضاء باعتباره أنه صاحب السلطة والاختصاص الأصلي بإصدار الأحكام و إجبار الأفراد للامتثال لأوامر السلطة العامة والخضوع للقانون وهو الاختصاص المكرس دستورياً .

المطلب الأول

فكرة سلطة العقاب للسلطات الإدارية المستقلة

يمكن أن نعرف العقاب من زوايا مختلفة حيث يمكننا أن نشير إلى أن " العقاب جزاء جنائي يقرره المشرع لمن تثبت مسؤليته عن الجريمة، و العقاب كما هو واضح من هذا التعريف جزاء جنائي يجب أن يصدر به حكم قضائي. فالقضاء هو المختص بإقامة الدليل على مسؤولية المتهم عن الجريمة المنسوبة إليه"².

¹ - مزارى صبرينة، فكرة الاختصاص التنازعي للسلطات الإدارية المستقلة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في قانون، فرع قانون عام، تخصص الهيئات العمومية الحكومية، كلية الحقوق، جامعة بجاية، 23 نوفمبر 2014 ، ص11.

² . فوزية عبد الستار، مبادئ علم الإجرام و علم العقاب، الإسكندرية، دار المطبوعات الجامعية، 2007سنة ، ص 719.

إن ضبط القطاعات الاقتصادية هي المهمة الأساسية للهيئات الإدارية المستقلة ، فالسلطة القضائية لا تستطيع أن تقوم بالمهمة الضبطية كون أن هذه المهمة لا تتطلب فقط سلطة قمعية بل أدوات وقائية ، فبظهور هذه الهيئات الإدارية المستقلة كشف عن وجود فاصل بين السلطة التنفيذية و القطاع المراد ضبطه مما يوحي بنقص تدخل الدولة¹ ، وأن منحها سلطة تحويل العقاب في المجال الاقتصادي والمالي هدفه إزالة التجريم ، فالعقوبات الموقعة من طرف هذه الهيئات المستقلة تقلص من حجم التجريم الجنائي ، فظاهرة إزالة التجريم² ، تسمح بظهور طرق جديدة لقمع التصرفات غير المشروعة و ظهورها كان استجابة لهدف السياسة الجنائية و في الوقت نفسه تظهر هذه الظاهرة كأداة لخدمة الضبط الاقتصادي.

إن هذا التكريس للعقوبات الإدارية وإزالة ظاهرة العقاب الجزائي، كان سببه امتلاك نظام العقوبات الإدارية عن باقي البدائل الجنائية الأخرى مجموعة من الخصائص³ :

- أنه الطريق البديل الوحيد الذي يعتبر بمثابة تحول عن الإجراء القضائي بمعنى أن توقيع العقاب أصبح يتم خارج سلطة القضاء، وأنه لم يعد اللجوء للقضاء ضرورة حتمية لمعاقبة جميع المخالفين للتشريع والتنظيم، ومن شأن هذا التحول تخفيف العبء على جهات القضاء الجزائي، وبالتالي السماح لها بضمان تكفل أحسن بالقضايا المعالجة.
- أنه يجسد ظاهرة الحد من التجريم بمعنى أن نظام العقاب الإداري يستدعي نزع الوصف الجزائي عن الجرائم التي تتولى السلطات الإدارية المستقلة معاقبة مرتكبها .
- أنه يجسد كذلك ظاهرة الحد من العقاب الجزائي، إن نزع الوصف الجزائي للأفعال لا يعني أنها تصبح مباحة بل تبقى ممنوعة ومعاقب عليها بصفتها جرائم إدارية، في هذه الحالة

¹ - عزالدين عيساوي ، "المكانة الدستورية للهيئات الإدارية المستقلة مآل مبدأ الفصل بين السلطات"، المرجع السابق ، ص 205 .

² - سمير حدري ،السلطات الإدارية المستقلة الفاصلة في المواد الاقتصادية و المالية ،المرجع السابق ، ص 120 .

³ - غناي رمضان، " منافع العقاب الإداري كطريق بديل للدعوى الجزائية"، مجلة المحكمة العليا، الجزائر، العدد الأول، 2017 ، ص 432 ، 424 .

يصبح العقاب الإداري ولو بنسبة متواضعة بديلا حقيقيا للعقاب الجزائي بالنسبة لبعض الجرائم الأقل خطورة.

من شأن هذا الأمر ضمان حرية الناس و كرامتهم من جهة وإعفاء المجتمع من تكاليف إعادة إدماج المعاقبين إداريا.

الفرع الاول : سلطة العقاب وظاهرة ازالة التجريم

يعتبر قانون الأعمال المجال الخصب للأفكار المنادية لرفع التجريم ويرى بعض الفقه في ذلك حلا لإحدى المشكلات الكبرى التي يطرحها تطبيق القانون الجزائي في الجزائر في بعض المجالات،ألا وهي مشكلة الجرائم التي يطلق عليها مجازا جناح التسيير، وتداخله مع مصطلحات قريبة منه في المعنى فالحد من التجريم يعد الشكل الأكثر وضوحا للتحول عن المجال الجزائي، وغالبا ما يكون في احدى الصور الثلاثة الآتية¹:

- يكون في شكل الإلغاء الجزائي عن السلوك .
- أما الصورة الثانية للحد من التجريم تكون من خلال تقليص نظام التجريم.
- تكون صورة للحد من التجريم في صورة إخراج الفعل من نطاقه الجزائي.

تعرف ظاهرة ازالة التجريم "إزاحة سلطة العقاب للقاضي الجنائي لصالح هيئات أخرى (الهيئات الإدارية المستقلة) واستبدال العقوبات الجنائية بالعقوبات الإدارية هذه الظاهرة تخص فقط ما يعتبر أصلا جنائيا"² ، والسبب الأساسي لتحويل الاختصاص القمعي من القاضي الجزائي

إلى هذه الهيئات الإدارية المستقلة يكمن في أن القمع الذي كان يمارسه القاضي الجنائي اظهر محدودية ، وذلك لطول المنازعة القضائية الجنائية من جهة والبحث على ضمان الفعالية

¹ - طيوس أحلام،إزالة التجريم في مجال الضبط الاقتصادي، مذكرة ماستر، جامعة غرداية، 2021-2022، ص 06.

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

والسرعة الاقتصادية من جهة أخرى، لهذا فإن الاستعانة بالهيئات المستقلة يترجم الفعالية و تقليص دور القاضي في بعض المجالات¹ .

ونحن نشهد ظاهرة إزالة التجريم للمخالفات في المجال الاقتصادي تترجم بنقل الاختصاص المعترف به تقليديا للقاضي لصالح الإدارات² ، وتهدف ظاهرة إزالة التجريم إلى الحد من تدخل القضاء الجزائري عن طريق العقوبات الجزائية حيث أصبح الأشخاص يعانون من توسع اختصاص القاضي الجزائري إلى مخالفات لا تستدعي المتابعة الجزائية، لكونها لا تشكل خطرا على المجتمع و حقوق الناس، على هذا الأساس ظهرت العقوبات الإدارية كبديل للعقوبات الجزائية.

أصبح العقاب الإداري يمثل طريقا بديلا للدعوى القضائية بوجه عام وللدعوى الجزائية بوجه خاص، لأن سلطات ضبط النشاط الاقتصادي أصبحت تمارس صلاحيات هي في الأصل من مهام القضاء المختص بتوقيع الجزاء المدني والجنائي على مخالفة قواعد القانون والتنظيم³ .

إن تحويل السلطة القمعية لهذه الهيئات يعبر عن حياد الدولة في المجال الاقتصادي و المالي و يساهم في الحد من تدخلاتها المتزايدة و بالتالي فإننا نشهد ظاهرة إزالة التجريم في المجال الاقتصادي و المالي التي تساهم في ضبط هذا المجال⁴ .

¹ - احمد أعراب ، المرجع السابق ،ص137 .

² - بن عمران سهيلة، بابلي صابرينة ،مدى مشروعية السلطة القمعية المخولة للسلطات الإدارية المستقلة، مجلة الحقوق والعلوم السياسية، عدد2 ، جامعة عباس لفرور، خنشلة،الجزائر، جوان 2020 ، ص106.

³ - صالحى اشرف ، ركيمة اسامة الوظيفة القمعية لسلطات الضبط الاقتصادي على ضوء أحكام القانون الجزائري ، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص قانون أعمال ، جامعة محمد الصديق بن يحيى -جيجل ، الجزائر، 2020- 2021، ص 30.

⁴ - عيساوي،السلطة القمعية للهيئات الإدارية المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، مذكرة ماجستير، فرع قانون الأعمال كلية الحقوق جامعة مولود معمري، تيزي وزو الجزائر ، سنة2010-2011،ص 19 .

الفرع الثاني : سلطة العقاب للهيئات الإدارية المستقلة في خدمة ضبط الاقتصاد

تعد الجزاءات الإدارية تطبيقا لسياسة الحد من العقاب وترشيدها للنظام العقابي، وهي كل ما تختص السلطات الإدارية بما فيها السلطات الإدارية المستقلة في المجال المالي، بتوقيعه على كل من ينتهك القوانين والنصوص التنظيمية التي تحكم كل واحدة، سواء في المجال المصرفي أو البورصي أو التأمينات ، فالدور الذي يلعبه العقاب الإداري في المجال الاقتصادي والمالي، بدون شك هو أكثر تطورا ونجاعة إذا ما قارناها بالعقاب الجزائي الذي يتسم بالركود والجمود، فحولت السلطة القمعية أو العقابية للسلطات الإدارية المستقلة لفرض عقوبات و جزاءات

في حال خرق القوانين والأنظمة المؤسسة لها أي أن منح سلطات العقاب، يعد في واقع الأمر تجاوز للاختصاص التقليدي الأصيل للقضاء باعتباره أن صاحب الاختصاص بممارسة سلطته العامة الممنوحة له بموجب الدستور لإجبار الأفراد على الامتثال لقرارات السلطة العامة والنظام العام للدولة. بموجب المادة 164 من الدستور والتي تنص " يختص القضاء بإصدار الأحكام...¹ والسلطة القضائية حسب المادة 157 من نفس الدستور مكلفة بحماية المجتمع والحريات وتضمن للجميع المحافظة على حقوقهم وحررياتهم الأساسية، نلاحظ أن الدستور خول بشكل أصيل السلطة القضائية لإصدار الأحكام باسم الشعب، نتساءل عن الأساس الذي تستمد منه سلطات الإدارية المستقلة سلطتها القمعية ؟.

أولا - إن العقوبة الجزائية كالحبس لا تتلاءم مع هذه القطاعات فقمع المخالفات المرتكبة في هذه القطاعات بواسطة العقوبات الجزائية أظهرت عدم فعاليتها في ردع مثل تلك التصرفات،بالإضافة إلى أن هناك بعض المخالفات لا يمكن أن تكون فعلا مجرما.

ثانيا - إن تخويل الهيئات سلطة العقاب له فعاليتها من حيث سرعة اتخاذ القرار بالشكل الذي يمكن إيقاف التصرفات غير المشروعة ،عكس الإجراءات القضائية الطويلة ،وإن الردع عن

¹ - قانون رقم 16 - 01 مؤرخ في 6 مارس 2016 يتضمن التعديل الدستوري ،ج ر ،العدد 14 ،الصادر 7 مارس 2016

طريق الهيئات الإدارية المستقلة يسمح بتدخل سريع ،أكثر من ذلك فإنه يتلاءم مع تلك الوقائع المراد ردعها¹ .

ثالثا : إن منح سلطة العقاب للهيئات الإدارية المستقلة كان نتيجة لظاهرة التضخم التشريعي في مجال التجريم الجزائي و كذا كثرة عدد القضايا الجزائية ،مما أدى إلى عدم تمتع المتهم بالضمانات القانونية التي يكلفها القانون الجزائي والقضاء الجزائي .

ظاهرة إزالة التجريم هي ظاهرة جزئية و ليست كلية ، إذ بقي القاضي الجزائي يختص بقمع المخالفات المتعلقة بالمجال الاقتصادي والمالي ،خاصة المجال المصرفي ، إذ بقي القاضي الجزائي إلى جانب اللجنة المصرفية يتدخل لردع المخالفات التي تحدث في هذا المجال ، مع الإشارة أن العقوبات السالبة للحرية هي اختصاص حصري للقاضي الجزائي² ، و من أجل تفعيل الردع في المجال الاقتصادي ، فتظهر خصوصية الوظيفة الردعية لهذه الهيئات، فهي تكفل رقابة فعالة وتسهل ردع أي مخالفة تقع³ .

المطلب الثاني

انواع العقوبات القمعية وشروط ممارستها

إن ضبط القطاعات الاقتصادية والمالية، لا يتلاءم معه نظام القمع الجنائي نظرا لخصوصية هذه القطاعات و طبيعة المخالفات المرتكبة، لذا ظهرت السلطة القمعية للهيئات الإدارية المستقلة، وتم استحداث ظاهرة إزالة التجريم إثر حركة الدفاع الاجتماعي ، بعدما كان القاضي الجزائي صاحب الاختصاص الأصيل بالنطق بالجزاءات المنصوص عليها في القانون الجنائي العام و الاقتصادي، فإنه و أمام سلطة القمع التي منحها القانون للسلطات الإدارية المستقلة

¹ - رمضان فراقه ، بوجمعة بنظبولة، سلطة تنظيم والعقاب للسلطات الادارية المستقلة ، مذكرة تخرج لنيل شهادة ماستر قانون عام، جامعة 08 ماي 1945، قالمة كلية حقوق الجزائر ، سنة 2014-2015، ص 71 .

² - أحمد أعراب ، المرجع السابق، ص 134 .

³ - عزالدين عيساوي ،السلطة القمعية للهيئات الإدارية المستقلة في المجال الاقتصادي و المالي ،المرجع السابق ،ص 22 .

المستحدثة في سبيل ضبط القطاع الاقتصادي، و حمايته من الممارسات و الأنشطة غير القانونية، جعلها صاحبة الاختصاص في فرض جزاءات إدارية ذات طابع تأديبي و اقتصادي على الأعوان الاقتصاديين الذين يخالفون الأحكام الخاصة المنظمة للقطاع الذي تضبطه كل هيئة، كونها أدري بتلك الممارسات و أقدر على تحديد العقوبات المناسبة¹.

- سنتطرق في هذا المطلب الى جزاءات التي توقعها السلطات الادارية (الفرع الاول) وشروط ممارسة هاته السلطة القمعية (الفرع الثاني).

الفرع الأول: أنواع العقوبات القمعية

ان العقوبة تعبر عن اعادة التوازن بين الفعل المرتكب والاساءة الى المجتمع ، وبالنظر الى العقوبات التي توقعها هذه الهيئات في المجال الاقتصادي والمالي انها تمتاز بالشدة ، فلذا توقع الهيئات الإدارية المستقلة - غالبا - عقوبات مالية (أولا) كما يمكنها أن توقع عقوبات غير مالية (ثانيا).

أولا: العقوبات المالية:

تنصب العقوبات المالية على الذمة المالية للشخص الذي صدرت ضده العقوبة و ليس على شخصه ، شرط ان تتناسب هذه العقوبة مع الخطا المرتكب ،و تعد العقوبات المالية من أهم الجزاءات التي تستعين بها السلطات الإدارية المستقلة لمواجهة الخروقات التي تمس القوانين و التنظيمات ،إلا أن ما يهم في هذا المجال هو العقوبات المالية العقابية،أي تلك التي تهدف إلى تحقيق الردع العام و الخاص².

¹ - القبي حفيظة، النظام القانوني للجرائم الاقتصادية، دراسة مقارنة، مذكرة لنيل شهادة ماجستير في القانون، جامعة تيزي وزو الجزائر، ص 137 .

² - بومدين كتون ،العقوبة الإدارية و ضمانات مشروعيتها ،مذكرة ماجستير ،قانون عام ،جامعة تلمسان الجزائر ، سنة 2010-2011 ، ص 34 .

اكتسب هذا النوع من العقوبة قيمة عكسية مع العقوبة السالبة للحرية، خاصة بعد التشكيك في جدوى العقوبة السالبة للحرية، ومن أهم ما تتميز به العقوبة المالية بشتى أصنافها أنها لا تمكن المجرم من الاختلاط بغيره من المجرمين ، فهي بذلك تجنبه الآثار النفسية والاجتماعية المرتبطة بسلب الحرية ، ضف إلى ذلك أنها عقوبة قابلة للتجزئة تسهل على القاضي إحداث التفرد العقابي، ومن ميزاتها أن الخطأ فيها يمكن تداركه وجبره، وهذا سنتناوله فيما بعد.

ويقصد بالعقوبات المالية هي تلك العقوبات التي تمس ذمة الجاني في ملكيته المالية¹، أو هي العقوبات التي تصيب مال الشخص كالدية والغرامة والمصادرة، وقد تتخذ عدة أشكال كدفع مبلغ من ذمته المالية لصالح الخزينة العامة، أو تأخذ شكل مصادرة بعض ممتلكاته لفائدة الخزينة العامة وفي ذلك أيضا مساس بزمته المالية، وهي عقوبة عامة مشتملة لأنواع الجرائم².

- في المجال المالي لجنة تنظيم ومراقبة البورصة فإن كل من المادة 55 والمادة 64 من المرسوم التشريعي رقم 93-10 المعدل والمتمم المتعمق ببورصة القيم المنقولة تتصان على أن الغرامة تدفع إلى صندوق الضمان، تنتزع العقوبة المالية التي تقدر بمبلغ مالي من خزانة المخالف مقابل الفعل الذي ارتكبه، غير أنه من ناحية القيمة فإن الاختلاف يظهر بين القضاء الجزائي وسلطات الضبط، فإذا كانت الغرامة جزائية، محددة مسبقا في قانون العقوبات بالحد الأقصى، فإن القوانين المؤسسة لهيئات الضبط الإقتصادي تعتمد على معايير لحساب الغرامات التي يجب على المخالف دفعها³.

تفرض لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها غرامات يحدد مبلغها بعشرة ملايين دينار 10.000.000 دج أو بمبلغ يساوي المغنم المحتمل تحقيقه بفعل الخطأ المرتكب.

¹ - عيسوي عز الدين، المكانة الدستورية للهيئات الإدارية المستقلة مأل الفصل بين السلطات، مجلة الإجتهد القضائي، 4، مرجع سابق، ص 215.

² - بن سماعيل محمد، العقوبات المالية ودورها في إعادة تأهيل المحكوم عليه: دراسة مقارنة بين الشريعة الإسلامية و القانون الجنائي، مجلة البحوث العلمية والدراسات الاسلامية، لمجلد 11، العدد1، 2019، ص 75 .

³ - قوراري مجدوب مرجع سابق ، ص137.

وبالنسبة لسلطة ضبط البريد والمواصلات نلاحظ الغياب التام للعقوبات المالية في ظل القانون رقم 03-2000 ، إلا أنه في ظل دفتر الشروط المتعلق بإقامة واستغلال شبكة عمومية للمواصلات السلكية واللاسلكية وتوفير خدمات المواصلات اللاسلكية للجمهور ، يمكن فرض سلطة الضبط عقوبات مالية وذلك في حالة الإخلال بالتزامات التغطية ، فباستثناء الإجراءات القانونية المخالفة وفي حالة ما إذا أخل صاحب الرخصة بالتزامات التغطية الإقليمية، ومن بينها الالتزامات الإضافية المسجلة، وباستثناء وجود ظروف الإعفاء"، يتعرض صاحب الرخصة لعقوبات مالية، علما أن المبلغ السنوي لهاته العقوبات لا يمكن بأي حال من الأحوال أن يتعدى سبعة (7) ملايين دينار جزائري .

وعليه يجب على صاحب الرخصة أن يدفع مبلغا زائدا على المقابل المالي للرخصة، في حالة عدم احترام الالتزامات الدنيا والالتزامات الإضافية للتغطية وبحسب مبلغ الزيادة بعد أن تقوم سلطة الضبط بفحص وتدقيق انتشار شبكة الجيل الثالث على أساس السلم الآتي:

- الإخلال بالواجبات السنوية للتغطية في الولاية : تطبيق العقوبة القصوى بمائة مليون دينار جزائري (100.000.000.00 دج).

- الإخلال بواجبات التغطية على محاور الطرق والطرق السريعة تطبيق العقوبة القصوى بخمسين مليون دينار جزائري (50.000.000.000.000 دج) بالنسبة لكل حالة من الحالتين المذكورتين أعلاه يحسب المبلغ الزائد على المقابل المالي للرخصة على أساس زيادة قصوى تتناسب مع العجز في تغطية السكان مقارنة مع الأدنى المطلوب المقدر بـ 80% من السكان في المناطق الواجب وصلها. وتكون هذه العقوبات المالية التي يخضع لها صاحب الرخصة واجبة الأداء نقدا وكلية بالدينار الجزائري، خلال أيام العمل العشرة (10) بعد إشعار صاحب الرخصة، من طرف سلطة الضبط، بالمحضر الذي يثبت تقصيره في احترام التزاماته الخاصة بالتغطية الإقليمية.

- و قد خولت لمجلس المنافسة صلاحيات حل المنازعات في حالة الممارسات المنافية للمنافسة، وصلاحياته هذه تدخل في نطاق أن مجلس المنافسة يحمي المنافسة فقط

- و تتمثل سلطات أو صلاحيات مجلس المنافسة في متابعة الممارسات المنافسة للمنافسة¹، حيث نجده يعاقب على الممارسات المقيدة للمنافسة إذا كان مرتكب المخالفة لا يملك رقم أعمال محدد بمبلغ لا يتجاوز ستة ملايين دينار 6.000.000 دج².

إن مجلس المنافسة في حساب مبلغ الغرامة المسلطة اعتمد معيار رقم الأعمال، حيث لا تفوق الغرامة نسبة 12% من رقم الأعمال من غير الرسوم المحقق في الجزائر خلال آخر سنة مالية مختتمة أو بغرامة تساوي على الأقل ضعفي الربح المحقق بواسطة هذه الممارسات على ألا تتجاوز هذه الغرامة أربعة أضعاف هذا الربح، كما يعاقب على عملية التجميع غير المرخصة بغرامة قد تصل 07% من رقم الأعمال من غير الرسوم المحقق في الجزائر خلال آخر سنة مالية مختتمة، ضد كل مؤسسة هي طرف في التجميع أو ضد المؤسسة التي تكونت من عملية التجميع، أما في حالة قبوله التجميع المشروط فعند مخالفة هذه الشروط فالعقوبة المالية قد تصل إلى 05% من رقم الأعمال من غير الرسوم³.

- وبالنسبة للمجال الاقتصادي فإن لجنة ضبط الكهرباء والغاز يمكن لها أن تفرض عقوبات مالية، حيث يحدد مبلغ الغرامة التي تفرض على المتعاملين الذين لا يحترموا القواعد التقنية لإنتاج والتصميم وتشغيل الربط واستخدام شبكات النقل والتوزيع، في حدود ثلاثة في المائة (3%) من رقم أعمال ن دون ان يفوق المبلغ خمسة ملايين دينار، ويرفع الى 5% في حالة العود دون أن يفوق عشرة ملايين دينار⁴.

¹ - صورية قابية، مجلس المنافسة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، قانون أعمال، معهد الحقوق، جامعة الجزائر، 2000-2001، ص 153.

² - أنظر المادة 56 من الأمر 03-03 المعدلة والمتممة بالقانون 12-08 سالف ذكر.

³ - انظر المواد: 26، 27، 28، 29، من قانون رقم 12-2008 المؤرخ في 25-06-2008، المعدل المتمم للأمر رقم 03-2003 المتعلق بالمنافسة، ج ر عدد 36، سنة 2008.

⁴ - قانون رقم: 01-2002 المؤرخ في 05-02-2002، يتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات، ج ر، عدد 08، صادر 2002، ص 22، المعدل بقانون رقم 10-2014 المؤرخ في 30-11-2014، يتضمن قانون المالية لسنة 2015، ج ر عدد 78، 2014.

-إن هذا التنوع في توقيع العقوبات يبين خصوصية القمع عن طريق الهيئات الإدارية المستقلة من جهة ، و من جهة أخرى يظهر الاختلاف من حيث العقوبة و تفاوتها أمام الهيئة نفسها أو مقارنة ببعضها البعض ، فعقوبة خمسين ألف دينار إلى عشرة ملايين دينار تبين الفرق،ونلاحظ أن المساس بالذمة المالية للشخص المعني بالعقوبة لا يتوقف عند العقوبات المالية المباشرة ، بل يجب الأخذ بعين الاعتبار العقوبات التي لها آثار مالية عند عدم تطبيق الأوامر في الآجال المحددة،كالأمر بنشر القرارات المتخذة في حق المتابع في جريدة يومية، حيث يكون ذلك على عاتق الشخص المخالف، مما يحمله أعباء مالية إضافية كبيرة جدا فتتضخم العقوبة المالية بالتوازي مع العقوبة المالية المباشرة التي يوقعها مجلس المنافسة¹، إن لعملية النشر هذه أهمية كبيرة، فهي تحدد هوية الشخص محل العقوبة سواء أكان طبيعي أو معنوي، مبررات اتخاذ القرار، وحتى مبلغ أو مقدار الغرامة المالية، كما تظهر هذه الأهمية من خلال تأثير عملية النشر على شرف الشخص محل العقوبة، حيث ينشر هذا القرار كذلك في كل من المجالات و الجرائد المالية و القانونية .

ثانيا: العقوبات الغير مالية (العقوبات المقيدة للحقوق):

بالإضافة إلى العقوبات المالية،تستطيع الإدارة فرض عقوبات أخرى غير مالية و تتمثل هذه العقوبات في الحرمان من بعض الحقوق و الامتيازات ، و تختلف العقوبات المقيدة للحقوق من سلطة ضبط إلى أخرى ، تعد العقوبات غير المالية أي السالبة للحقوق ذات مكانة و أهمية في مجال الجزاء الإداري² ، و هي أشد قسوة من العقوبات المالية³.

¹ - انظر المادة 153 من القانون رقم 01-2002 ، المؤرخ في 05-02-2002،يتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات، ج ر، عدد 08 ، صادر 2002 ، ص 22 ، المعدل بقانون رقم 10-2014 المؤرخ في 30-11-2014، يتضمن قانون المالية لسنة 2015، ج ر عدد 78 ، 2014.

² - محمد سعد فودة، النظرية العامة للعقوبات الإدارية، دراسة فقهية قضائية، دار الجامعة الجديدة للنشر، مصر ، 2008 ، ص 135.

³ - موسى رحموني ، مرجع سابق ، ص 73 .

ففي المجال البنكي، يمكن لمجلس النقد والقرض وفي إطار صلاحياته المنصوص عليها في المادة 62 من الأمر 03-11، أن يسحب الاعتماد من البنوك والمؤسسات المالية إن لم تصبح الشروط التي يخضع لها الاعتماد متوفرة، أو إذا لم يتم استغلال الاعتماد لمدة اثني عشر (12) شهرا، وأخيرا إذا توقف النشاط موضوع الاعتماد لمدة سنة (6) أشهر.¹

وإذا أخل بنك أو مؤسسة مالية بأحد الأحكام التشريعية أو التنظيمية المتعلقة بنشاطه أو لم يذعن لأمر أولم يأخذ بالحسبان التحذير، يمكن اللجنة أن تقضي بإحدى العقوبات الآتية:

- الإنذار
- التوبيخ
- المنع من ممارسة بعض العمليات وغيرها من أنواع الحد من ممارسة النشاط
- التوقيف المؤقت لمسير أو أكثر مع تعيين قائم بالإدارة مؤقتا أو عدم تعيينه
- إنهاء مهام شخص أو أكثر من هؤلاء الأشخاص أنفسهم مع تعيين قائم بالإدارة مؤقتا أو عدم تعيينه
- سحب الاعتماد².

أما اللجنة المصرفية فهي تقوم بمنع ممارسة بعض العمليات و غيرها من أنواع الحد من ممارسة النشاط ،و توقع جزاءات ذات طابع تقويمي تتمثل في الإنذار و التوبيخ و هما بمثابة تحذير للبنك بأنه في حالة مخالفة التشريع ،عليه أن يتوقف عن الاستمرار فيها ،و تقريرها كعقوبتين تأديبيتين تكمن في بعث نوع من الحذر لدى البنوك و مسيرها³، وبين عقوبات تمس الشخص الاعتباري تتراوح بين الإنذار والتوبيخ وهي جزاءات ذات طابع تقويمي هدفها تحذير

¹ - المادة 95 ، من الأمر رقم 03-11 المتعلق بالنقد والقرض ، السالف الذكر.

² - المادة 114 من الامر رقم 03-11، المتعلق بالنقد والقرض، السالف الذكر.

³ - نبيلة تومي، عبد الله نادية، السلطات القمعية للجنة المصرفية عند إخلال البنوك بإجراءات التصدي لتبييض الأموال"، الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية كلية الحقوق والعلوم الاقتصادية أيام 23/24 ماي 2007 ، ص 235 .

البنك في حالة مخالفة التشريع، إلى غاية سحب الاعتماد الذي يعتبر أخطر عقوبة ممكن أن تمس البنوك والمؤسسات المالية ، إذا يليها مباشرة تصفية البنك أو المؤسسة ، وقد بينت المادة 97 الواجبات التي يجب عدم الإخلال بها وإلا تعرضت البنوك والمؤسسات المالية للعقوبات أعلاه حيث يتعين عليها احترام مقاييس التسيير الموجهة لضمان سيولتها وقدرتها على الوفاء تجاه المودعين والغير وكذا توازن بنيتها المالية .

أما فيما يتعلق بنشاط التأمينات ، فإلى جانب التدابير الوقائية التي حددتها المادة 213 من القانون رقم 06-04 المتعلق بالتأمينات في حالة إذا تبين أن تسيير شركة تأمين ما يعرض مصالح المؤمن لهم والمستفيدين من عقود التأمين للخطر، والتي يمكن فيها للجنة الإشراف على التأمينات :

- تقليص نشاطها في فرع أو عدة فروع للتأمين .
- تقليص أو منع حرية التصرف في كل جزء من عناصر أصول الشركة حتى تطبيق الإجراءات التصحيحية اللازمة.
- تعيين متصرف مؤقت يحل محل هيئات تسيير الشركة قصد الحفاظ على أملاك الشركة
- وتصحيح وضعيتها¹.

فإن للجنة الإشراف على التأمينات أن تقرر عقوبات تطبق على شركات التأمين و/أو اعادة

التأمين وفروع شركات التأمين الأجنبية هي:

- الإنذار - التوبيخ

¹ - المادة 31 من القانون 06-04 الموافق 20 فبراير سنة 2006 معدل ومتمم للأمر 95-07 الموافق 25 يناير سنة 1995 ، والمتعلق بالتأمينات، الجريدة الرسمية، عدد رقم 15 ، مؤرخ بتاريخ 12 مارس 2006 .

- إيقاف مؤقت لواحد أو أكثر من المسيرين بتعيين أو دون تعيين وكيل متصرف مؤقت¹.

ويبلغ الطرف المعني كتابيا بقرارات الإنذار أو التوبيخ، وتبلغ كذلك قرارات المنع المؤقت أو النهائي للنشاطات أو لجزء منها، وكذا سحب الاعتماد للوسيط في عمليات البورصة وتنتهي إلى علم الجمهور².

-وفي مجال الطاقة ، يمكنها أن تسحب مؤقتا رخصة استغلال المنشأة لفترة لا تتجاوز سنة (1) واحدة كما يمكن أن تسحب نهائيا، وذلك في حالة التقصير الخطير، والمنصوص عليها في القانون رقم 01-02 المتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات³ التي تتمثل في⁴ :

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

- قواعد النظافة والأمن وحماية البيئة.

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

وقد أكد المرسوم التنفيذي 06-428 المحدد لإجراء منح رخص استغلال المنشآت لإنتاج الكهرباء على أنه تسحب رخصة الإستغلال في الحالات التالية :

- إذا لم يشرع في إنجاز المنشأة الجديدة أو تغيير المنشأة القائمة في أجل اثني عشر

(12) شهرا ابتداء من تاريخ منح رخصة الاستغلال.

- إذا لم تستغل منشأة طوال مدة متواصلة من أربعة وعشرين (24) شهرا.

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

² - المادة 48 من قانون 06-04 ، المتعلق بالتأمينات سالف ذكر .

³ - المادة 149 القانون رقم 01-02 الموافق 5 فبراير 2002 يتعلق بالكهرباء والغاز وتوزيع الغاز بواسطة القنوات، الجريدة الرسمية، عدد رقم 8 ، مؤرخ بتاريخ 6 فبراير 2002 .

⁴ - المادة 141 من القانون رقم 01-02، يتعلق بالكهرباء والغاز وتوزيع الغاز بواسطة القنوات، سالف ذكر .

ان دراسة هذه العقوبات تبين أن الهيئات الإدارية المستقلة تملك سلطة تقديرية واسعة، فغالبية هذه الهيئات يمكنها أن توجه أوامر و إعدارات قبل أن تتدخل عن طريق توجيه عقوبات.

الفرع الثاني: شروط ممارسة السلطة القمعية

رسم المجلس الدستوري الفرنسي المعالم الرئيسية للوظيفة القمعية للسلطات الإدارية المستقلة وهو قمع إداري ، و المشرع حر في تنظيم نطاق العقوبات الإدارية، فمرونة تدخل الدولة في المجال الاقتصادي و الاجتماعي تتطلب هذا النوع من العقاب¹، فإن نقل الإختصاصات العقابية من القاضي الجزائري التي كانت في ظل قانون رقم 12- 08 إلى سلطات ضبط النشاط الاقتصادي لم يكن على إطلاقه²، بل تم تقييده بشروط، هذه الشروط تعتبر فاصلا من جهة ونقطة إشتراك من جهة أخرى، فهي تفصل بين ما هو إداري وما هو جزائي ، وتشرك العقوبات الإدارية بذات المبادئ العقابية التي تخضع لها العقوبة الجزائية وعلى هذا الأساس اشترط القاضي الدستوري ومن أجل ممارسة السلطة القمعية من طرف سلطات ضبط النشاط الاقتصادي شرطين ،هما أن لا تكون العقوبات سالبة للحرية³، وأن تطبق المبادئ العقابية على العقوبات الإدارية.

أولا: أن لا تكون هذه العقوبات سالبة للحرية

تعتبر العقوبات السالبة للحرية من أشد العقوبات التي تمس بحقوق وحرية الأفراد، وعلى هذا الأساس فقد قام المشرع بتأطيرها ، ووضع ضمانات من أجل التطبيق الأمثل لها، ومن هذه الضمانات قضائية العقوبة، ويقصد بها أن السلطة القضائية هي التي تحتكر توقيع العقوبات الجزائية، فلا يختص بتوقيع العقوبة إلا قاضي يتحلى بقدر كاف من العلم القانوني ، ويتمتع

¹ - رمضان فراقة ،بوجمعة بن طبولة ، مرجع سابق ، ص 77.

² - جغلاف حنان ، اختصاصات سلطات الضبط الاقتصادي في التشريع الجزائري ، مذكرة ماستر في الحقوق تخصص قانون الاعمال، جامعة اكلي محند اولحاج ، بويرة ، كلية حقوق الجزائر ، سنة 2016- 2017، ص 65.

³ -أحسن بوسقيعة، الوجيز في القانون الجزائري العام، الطبعة العاشرة الجزائر: دار هومه، 2011، ص 244.

باستقلال في مواجهة كافة السلطات الأخرى حتى يتمكن من إصدار الحكم بالعقوبة في حياد تام.

يعتبر مبدأ قضائية العقوبة أبرز ما يميز العقوبات الجزائية عن غيرها من الجزاءات القانونية التي يمكن أن توقع بدون حاجة إلى تدخل القضاء، والتي من بينها العقوبات الإدارية التي تطبقها سلطات ضبط النشاط الاقتصادي، وانطلاقاً من هذا فقد اعتبر قضاء المجلس الدستوري الفرنسي أن سلطة العقاب الممنوحة للسلطات الضبط لا تمثل مساساً بمبدأ الفصل بين السلطات، طالما أن هذه الهيئات لا يمكن لها أن توقع عقوبات سالبة للحرية وعلى هذا الأساس فإن القرار الصادر عن المجلس الدستوري يضع حدوداً فاصلة بين سلطة القاضي وسلطة الإدارة في مجال العقاب، فالقاضي وحده من يستأثر بسلطة توقيع العقوبات السالبة للحرية في حين أن الإدارة لا يمكنها ذلك، فالحدود بين القاضي والإدارة هي دقيقة إنها فكرة العقوبات السالبة للحرية¹.

ثانياً: تطبيق المبادئ العقابية على العقوبات الإدارية

إن تخلي الدولة عن جزء من سلطاتها العقابية لصالح سلطات الضبط كان مقيداً باحترام هذه الأخيرة عند ممارستها السلطة العقابية للمبادئ الأساسية للعقاب.

إن ضرورة إثراء النظام القمعي الإداري ببعض المبادئ المكرسة في القانون الجنائي هي التي أدت بالمجلس الدستوري الفرنسي لقبول السلطة القمعية لسلطات ضبط النشاط الاقتصادي، ففي الحثية رقم 35 من قراره المتعلق بالمجلس الأعلى للصوتيات والمرئيات أكد على أن المبادئ المعترف بها بمقتضى قوانين الجمهورية لا تسمح بتوقيع أية عقوبة إلا بشرط احترام مبدأ شرعية الجرائم والعقوبات مبدأ ضرورة العقوبة مبدأ عدم رجعية القانون الجنائي الأقصى، و كذا مبدأ احترام حق الدفاع حيث في قرار المتعلق باللجنة عمليات البورصة في الحثية السادسة ، قرن

¹ - معاش سارة "العقوبات السالبة للحرية في التشريع الجزائري"، مذكرة ماجستير في العلوم القانونية، تخصص علم الإجرام وعلم العقاب، نوقشت بجامعة الحاج لخضر كلية الحقوق والعلوم السياسية قسم الحقوق بتاريخ 2010/2011، ص 18

ممارسة السلطة القمعية باحترام الضمانات التي تكفل الحقوق والحريات المكفولة دستوريا¹ واختصاص قمعي وهو الأمر الذي يخالف مبدأ عدم الجمع بين السلطات الذي يستبعد أن تكون سلطة إدارية حائزة لسلطة تنظيمية ويمتلك في ذات الوقت سلطة قمعية تمكنها من معاقبة مخالفة الأنظمة التي تضعها بنفسها هذا من جهة، ومن جهة أخرى فإن هذه الهيئات تتدخل في اختصاص هيئات أخرى وهو ما يعتبر خرق لمبدأ تخصص السلطات الذي بموجبه يحتكر القاضي الجنائي وحده سلطة القمع، و هذا المبدأ ينظر إليه كضمان أساسي للمواطنين لما يتمتع به القاضي الجنائي من استقلالية في ممارسة مهامه².

يعد إنشاء سلطات الضبط الاقتصادي في الجزائر شكلاً مستورد من النظام القانوني الفرنسي³، الأمر الذي يؤكد على التقليد الإنمائي للمشرع الجزائري باستيراده للأنظمة القانونية الفرنسية ومحاولة تطبيقها على الواقع الجزائري ، باعتباره أن الاعتراف بالسلطة القمعية لسلطات الضبط الاقتصادي .

¹ - عيساوي عز الدين ، السلطة القمعية للهيئات الإدارية المستقلة ،مرجع سابق ، ص 70 ، 71 .

² - احسن بو سقيعة:المصالحة في المواد الجزائية بوجه عام وفي المواد الجمركية بوجه خاص، المرجع السابق،ص263 .

³ - عجابي محمد": التجربة الجزائرية لإحداث سلطات الضبط الاقتصادي "مجلة القانون والمجتمع ،العدد الرابع ،ديسمبر

2014 ، بجامعة ادرار ، الجزائر ، ص 116 .

المبحث الثاني: نطاق السلطة القمعية لسلطات الادارية المستقلة

(الضمانات القانونية الموضوعية والإجرائية في مواجهة السلطة القمعية)

تتميز السلطة القمعية التي تتمتع بها سلطات ضبط النشاط الاقتصادي بطابعها الردعي والمجلس الدستوري لم يقبل هذه السلطة إلا بعد إخضاعها لمجموعة من الضمانات الدستورية التي تطبق على أية عقوبة جزائية، ومن ثم على كل الجزاءات الإدارية، هذه الضمانات قد تكون موضوعية أو إجرائية.

تمارس سلطات الضبط المستقلة مجموعة من الأعمال والاختصاصات الممنوحة لها لتأكيد وظيفتها الضبطية، من ذلك اختصاص إصدار قرارات تنظيمية و أخرى فردية تصل حد العقوبات الإدارية¹، تضمن للشخص المعاقب مجموعة من الضمانات الأساسية التي يكرسها القانون الأساسي أو قانون العقوبات و قانون الإجراءات الجزائية²، و نقل الاختصاص من القاضي الجزائي إلى الهيئات الإدارية المستقلة يجب أن يرافقه نقل لتلك الضمانات، التي كان يوفرها القانون الجزائي، و هذا من أجل تفادي حالات انتهاك حقوق الأفراد³، فسلطة العقاب للهيئات الإدارية المستقلة تنشأ في ظل التناقض بين طبيعة القرار الإداري من جهة، و طابعها المتضمن جزاءات إدارية وكأنها حلت محل الأحكام القضائية، لكن ما يبرر الطابع غير المألوف لهذه السلطة القمعية هو خضوعها لقواعد حماية موضوعية (المطلب الأول) وإجرائية مستمدة من قانون العقوبات (المطلب الثاني) .

¹ - حسام الدين بركيبة، الرقابة القضائية على أعمال سلطات الضبط المستقلة، مذكرة لاستكمال متطلبات ماستر أكاديمي، تخصص قانون إداري، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، الجزائر، 2013-2014، ص 06 .

² - انظر في ذلك الأمر رقم 66-156، يتضمن قانون العقوبات، ج ر، عدد 49، الصادرة سنة 1966، معدل و متمم، و الأمر رقم 66-155، يتضمن قانون الإجراءات الجزائية، ج ر عدد 49، الصادرة سنة 1966، معدل و متمم .

³ - عزالدين عيساوي، السلطة القمعية للهيئات الإدارية المستقلة، المرجع السابق، ص 74 .

المطلب الأول

الضمانات القانونية الموضوعية في مواجهة السلطة القمعية

تلتزم السلطات الإدارية المستقلة عند ممارستها لسلطة العقاب بالضمانات القانونية الموضوعية، إذ أن مبدأ الشرعية وما ينتج عنه من مبادئ كضرورة العقوبة و عدم رجعية القانون الجزائي، يجب أن لا ينحصر تطبيقها أمام القضاء الجزائي فقط، بل يجب تطبيقها كذلك على كل جزء ذو طبيعة ردعية ونظرا لغياب تقنين موحد يعرف النظام القانوني للمخالفات و العقوبات التي توقعها الهيئات الإدارية المستقلة¹، و اختلاف القواعد المطبقة على كل قطاع اقتصادي يجعل من الصعب البحث عن الضمانات الموضوعية التي توفرها الهيئات المستقلة أثناء ممارستها للسلطة القمعية، الضمانات الموضوعية لممارسة الوظيفة العقابية لسلطات الضبط المستقلة هي نفسها الضمانات الموضوعية في القانون الجزائي وتتمثل في مبدأ شرعية الجرائم والعقوبات (الفرع الأول)، مبدأ شرعية المخالفات، مبدأ تناسب العقاب مع الفعل المرتكب (الفرع الثاني) ومبدأ عدم الرجعية (الفرع الثالث)².

الفرع الأول : مبدأ شرعية المخالفات الإدارية

المقصود بمبدأ شرعية العقوبة هو أنّ المرجع في تحديد الجريمة والعقوبة هو النص القانوني وهو مبدأ مكرس دستوريا³، لا يجوز للإدارة توقيع عقوبة لم يرد بشأنها نص قانوني و الذي يتعين أن تكشف ألفاظه عنها بصورة دقيقة أو محددة، نجد أن معظم القوانين تنص على المخالفات التي يمكن ارتكابها من طرف المتعاملين الاقتصاديين والعقوبات المقررة لها مثل ما

¹ - رمضان قرافة ، بوجمعة بن طيولة ، مرجع سابق ، ص 80.

² - مزرارة وافية ، عمور يسمينة ، سلطة ضبط مستقلة الية لضبط السوق في القانون الجزائري، مذكرة لنيل شهادة ماستر في القانون تخصص قانون اعمال ، جامعة امحمد بوقرة ، بومرداس الجزائر ، سنة 2018-2019، ص 86.

³ - تكريس مبدأ الشرعية في الدستور بنص المادة 142 - من دستور 1996 المعدل والمتمم والتي عوضت بالمادة 160 في التعديل الدستوري لسنة 2016 التي تنص على أنه "تخضع العقوبات الجزائية إلى مبدأي الشرعية والشخصية" و المادة الأولى من قانون العقوبات و التي تنص على أنه "لا جريمة و لا عقوبة أو تدابير أمن بغير قانون".

هو الشأن في الأمر رقم 03 - 03 المتعلق بالمنافسة والذي خصص فصلا خاصا بالعقوبات المطبقة على الممارسات المقيدة للمنافسة و التجميعات وذلك من المادة 56 إلى المادة 62 مكرر 1 و هذا بعد أن بين ما هي الممارسات المقيدة للمنافسة و متى يكون التجميع مخالفا للقانون ، كما هناك نصوص أخرى اعتبرت كل مخالفة للنصوص التشريعية أو التنظيمية أو الإخلال بالواجبات المهنية يعد فعلا مجرما، كما لم تحدد العقوبة المقابلة لكل مخالفة وترك الأمر للسلطة التقديرية لسلطات الضبط المستقلة¹، إن عناصر الجريمة في المخالفات الإدارية مرنة جدا، و بالتالي فإن الهيئات الإدارية المستقلة لها حرية كبيرة في التحرك لقمع كل المخالفات المحتملة فمجلس المنافسة يعاقب على الممارسات المقيدة للمنافسة ، و هذه الأخيرة هي الممارسات و الأعمال المديرة و الاتفاقيات الصريحة أو الضمنية عندما تهدف إلى عرقلة حرية المنافسة أو الحد منها أو الإخلال بها في نفس السوق أو في جزء جوهري منه لا سيما عندما ترمي إلى ...²، إن هذه الضمانة تحديد المخالفات عندما يتعلق الأمر بالعقوبات المالية، و سحب الترخيص أو الاعتماد لمدة معينة، يثار المشكل فيما يخص الهيئات الإدارية المستقلة في تكييف العقوبات، و لم يبين المشرع أي عقوبة تطبق على أي مخالفة، فالهيئات الإدارية تختار العقوبة التي تريد، و مثال ذلك العقوبات التي توقعها كل من لجنة تنظيم و مراقبة عمليات البورصة و تلك التي توقعها اللجنة المصرفية، التي تتراوح بين الإنذار و سحب الاعتماد فيما يخص العقوبات غير المالية، لكن المشرع لم يبين متى توقع الهيئة الإنذار، التوبيخ، سحب الاعتماد أو العقوبات المالية بصفة منفردة، أو العقوبة المالية تكميلا للعقوبات غير المالية، فإذا

¹ - مجامعية زهرة، وظائف الضبط الاقتصادي، مذكرة ماجستير في اطار مدرسة الدكتوراه ، تخصص الدولة والمؤسسات العمومية، كلية الحقوق ، جامعة الجزائر ، سنة 2014 ، ص 110 .

² - انظر المادة 06 من الامر رقم 03-03 ، المؤرخ في 19 جويلية 2003 ، المتعلق بالمنافسة ، ج ر عدد 52 الصادرة في 27 اوت 2003 .

كان سحب الاعتماد إجراء خطيرا فلا بد أن يبين المشرع الحالات التي يمكن فيها توقيع هذه العقوبة¹.

الفرغ الثاني: مبدأ التناسب

في نظر القانون التناسب مبدأ عام يقضي بعدم مشروعية العقوبة إذا كان محل القرار "الجزاء الموقع" لا يتناسب مع سببه" المخالفة المرتكبة "و هو كذلك سلوك الذي تلتزم الإدارة بموجبه بأن لا تفرض على الأفراد أعباء أو قيود أو أضرارا أكثر مما لا تطلبه مهمة المحافظة على المصلحة العامة المناط بها تحقيقها².

ينص الدستور على معايير تتمثل في الضمانات يتعين على المشرع العقابي الالتزام بها ويتحمل التشريع مسؤولية تحقيق التوازن الذي يكفل حماية الحقوق والحريات والمصلحة العامة، فإنه على سلطات الضبط أن تكفل ضمانات مبدأ التناسب، هذا المبدأ الذي يعتبر أساس فرض العقوبة³، يقضي اعمال بمبدأ التناسب على ان السلطة الضبطية توقع الجزاء المناسب لمواجهة التقصير المرتكب لمواجهة تقصير المرتكب دون مغالاة⁴، ولقيام مبدأ التناسب يتوجب توافر أمرين :

أولا - شرط المعقولية في توقيع الجزاءات الإدارية.

ثانيا - شرط عدم تعدد المخالفة.

¹ - رمضان قرافة ، بوجمعة بن طبولة ، مرجع سابق ، ص 83 .

² - قوسم حاج غوثي، "مبدأ التناسب في الجزاءات التأديبية والرقابة القضائية عليه - دراسة مقارنة" -، أطروحة دكتوراه في القانون العام، نوقشت بجامعة أبي بكر بلقايد تلمسان، كلية الحقوق والعلوم السياسية، بتاريخ 2011-2012، ص 111، 113 ، 115 .

³ - منصور داود، الاليات القانونية لضبط النشاط الاقتصادي في الجزائر ، اطروحة لنيل شهادة دكتوراه تخصص قانون الاعمال ، كلية حقوق ، جامعة محمد خيضر بسكرة ، الجزائر ، سنة 2015-2016 ، ص 388.

⁴ - موكة عبد الكريم، "مبدأ التناسب ، ضمانات أمام السلطة القمعية لسلطات الضبط"، الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي ، جامعة عبد الرحمان ميرة، كلية الحقوق والعلوم الاقتصادية، بتاريخ 23-24 ماي 2007 ، ص 321 .

أولاً: شرط المعقولية في توقيع الجزاءات الإدارية:

فالمعقولية في اختيار الجزاء تعد ذات طبيعة مزدوجة فهي شرط إجرائي باعتبار أن الإدارة لا بد أن تنتقد بها ضمن باقي الشروط في اختيار الجزاء حتى يكون قرارها صحيحاً و لكن بالنظر إلى الجزاء من حيث ذاتيته الخاصة، و هذا يعد أساساً ضماناً موضوعية¹ ، و عند توقيع الجزاء للمخالفة يجب إجراء الموازين بالقسط ، بين عدة أمور هي قدرة خطورة المخالفة على المصالح الفردية أو الإدارية، و مدى ما حققه المخالف من منفعة نتيجة اقترافها، و مقدار ما ينتهكه جراء ذلك من حق أو حرية أساسية² ، و موقف المشرع الجزائري من هذا المبدأ لم يكن صريحاً عكس نظيره الفرنسي³ ، و نجد تكريس السلطة القمعية في النصوص القانونية وذلك من خلال :

ن وضع حد أقصى للعقوبة :

يقضي مبدأ التناسب على الهيئات الضبطية أن تبحث عن نقطة التوازن بين العقوبة التي سوف توقعها و الفعل المقترف ، و على الهيئة احترام مبدأ التناسب في غياب عقوبات محددة جداً أو جزافية⁴ ، و يتمثل نظام التدرج للعقوبة في تحديد المشرع حداً أدنى وحداً أقصى للعقوبات و تركه لسلطة الضبط تقدير العقوبة بين هذين الحدين .

نلاحظ من خلال ما رأيناه سابقاً في أنواع العقوبات التدرج القانوني للعقوبات حيث نجدها تتراوح بين الإنذار والتوبيخ ، وصولاً إلى السحب الذي يعتبر الأشد، إن الجزاءات منظمة بصفة متدرجة، حيث تستطيع سلطة الضبط تسليط العقوبة حسب طبيعة الفعل المرتكب.

¹ - قوسم حاج غوثي، المرجع سابق ، ص 118.

² - قوسم حاج غوثي، المرجع نفسه ، ص 117.

³ - عبد الكريم موكة ، مرجع نفسه ، ص 318-319.

⁴ - عبد الكريم موكة ، المرجع سابق ، ص 319 ، 320.

فالعقوبات التي توقعها لجنة ضبط قطاع الكهرباء و الغاز تكون العقوبة في حدود 03% من رقم الأعمال دون أن تفوق خمسة ملايين دينار و في حالة العقوبات غير المالية تسحب مؤقتا رخصة الاستغلال لفترة لا تتجاوز السنة¹ .

فاللجنة المصرفية تختار العقوبة بحسب الفعل المقترف، إذ لا يمكن المقارنة بين الإنذار و سحب الاعتماد، و ينطبق الحكم نفسه على العقوبات التي تطبقها لجنة تنظيم و مراقبة عمليات البورصة في مجال العقوبات غير المالية، أما المالية فهي محددة بعشرة ملايين دينار أو مبلغ يساوي الربح المحتمل تحقيقه بفعل الخطأ المقترف² .

إن إعطاء الهيئات الإدارية المستقلة هامشا من الحرية في تقدير العقوبات التي توقعها يسمح لها بإنزال الجزاءات بالنظر إلى الأفعال المقترنة، و هذا ما يقربها من القاضي الجزائي.

U تكريس العقوبة التكميلية:

إن الهيئات الإدارية المستقلة يمكن أن توقع إلى جانب العقوبات الأصلية عقوبات أخرى تكميلية³ .

فمجلس المنافسة يمكن له بالإضافة إلى العقوبات المالية أن يأمر بنشر قراره أو مستخرجا منه أو توزيعه أو تعليقه⁴، و منحت نفس الإمكانية للجنة تنظيم و مراقبة عمليات البورصة فالنص

¹ - انظر المواد 148، 149 من القانون رقم 02-01، المؤرخ في 05 فيفري 2002، المعدل، المتعلق بالكهرباء و توزيع الغاز بواسطة القنوات.

² - انظر م 114 من الأمر رقم 03-11، المؤرخ في 26-08-2003، المتعلق بالنقد و القرض، السالف الذكر.

³ - رمضان قرافة، بوجمعة بن طبولة، مرجع سابق، ص 88.

⁴ - انظر المادة 45 من الأمر رقم 03-03 المؤرخ في 19-07-2003، المتعلق بالمنافسة، سالف الذكر.

يقضي... و /أو فرض غرامات¹، وكذلك بالنسبة للجنة المصرفية اذ يمكن أن نستعمل العقوبات التكميلية كأنها عقوبات مالية².

إن العقوبات تتصف بالازدواجية تكون أحيانا أصلية و أحيانا أورى تكون تكميلية ،فهذه الازدواجية تحقق مبدأ التناسب .

ن الاعتداد بالحالة الشخصية:

الضبط الاقتصادي لايهتم بالظروف الشخصية لمرتكب الخطأ بل يعاقب الشخص المجرم حسب الظروف المحيطة بالفعل إما تشديدا أو تخفيفا ، بحيث ينظر للفعل المرتكب إن كان ارتكب لأول مرة حالة العود ، و رغم أن الهيئات الإدارية المستقلة تتبنى في العقاب الاعتماد على الفعل المادي إلا أن في بعض الأحوال تولي اهتماما بالركن المعنوي³، إما بتشديد العقوبة أو تخفيفها و ذلك حسب ظروف المؤسسات⁴ .

فحسب قانون رقم 01-2002 المتعلق بالكهرباء و نقل الغاز بواسطة القنوات ،المعدل والمتمم،حيث تنص المادة 148 منه على ما يلي : يحدد مبلغ الغرامة المنصوص عليها في المادة 141 أعلاه ،في حدود ثلاثة في المائة 03% من رقم أعمال السنة الفارطة للمتعامل مرتكب المخالفة ،دون أن يفوق مبلغ خمسة ملايين دينار (5000.000 دج) ، و يرفع إلى خمسة في المائة 05% في حالة العود ،دون أن يفوق عشرة ملايين دينار.

إن العقوبة التي توقعها الهيئات الإدارية المستقلة تظهر أنها تخضع لمبدأ التناسب من حيث احترام المعقولية في توقيعها و لا تخضع من جهة أورى لمبدأ آلية العقوبات ،فاحترام المعقولية

¹ - انظر المادة 54 من المرسوم التشريعي رقم 11-03 ، المؤرخ في 23-05-1993، المعدل و المتمم ،المتعلق ببورصة القيم المنقولة ،سالف ذكر .

² - انظر المادة 114 من الأمر رقم 11-03 ، المؤرخ في 26-08-2003 ، المتعلق بالنقد و القرض ،سالف الذكر .

³ - انظر المواد 54 الى 59 من امر 156-1966 المؤرخ في 08-06-1966 ، المعدل والمتمم ، يتضمن قانون العقوبات ، سالف الذكر .

⁴ - عبد الكريم موكة ،المرجع السابق ،ص 318.

في توقيع العقوبات يؤدي إلى تغييرها حسب الظروف و الأشخاص ، و في هذا يمكن للقضاء مراقبة هذا التناسب بين الفعل المجرم و العقوبة¹ .

ثانيا : شرط عدم تعدد المخالفة

الضبط الاقتصادي جمع كل الأفعال في نموذج واحد و بدون التفرقة في العقوبات ، و النتيجة هي إمكانية العقوبة على فعل واحد مرتين ، إذا كان يشكل خطأ بالنظر إلى اختصاص السلطات الإدارية المستقلة ، و كذا بالنظر إلى قانون العقوبات فنكون أمام ازدواجية العقوبات² .

بالنسبة للمشرع الجزائري ، و أمام سكوت النصوص عن حالة الجمع بين العقوبات الإدارية و العقوبات الجزائية في نفس النوع ، خاصة عندما تكون أمام العقوبات المالية ، عليه أن يعدل موقفه على الأقل من أجل إيجاد تناسب بين الفعل المقترف و العقوبة الموقعة مهما كانت الأسبقية في توقيع العقوبة المالية ، فطالما أن العقوبة الجنائية و الإدارية لها غاية واحدة و هي قمعية ، فإن مبدأ التناسب يسمح من جهة بالجمع³ بين العقوبات من نوع واحد و يضمن للمتابع أن لا يعاقب بعقوبة تتعدى الفعل الذي اقترفه فتحقق له ضمانات أساسية⁴ .

¹ - رمضان قرافة ، بوجمعة بن طبولة ، مرجع سابق ، ص 89.

² - سمير حدري ، المرجع السابق ، ص 144،145.

³ - عزالدين عيساوي ، السلطة القمعية للهيئات الإدارية المستقلة في المجال الاقتصادي و المالي ، المرجع السابق ، ص 89.

⁴ - بومدين كتون ، العقوبة الإدارية و ضمانات مشروعيتها ، مذكرة لنيل شهادة ماجيستر ، قانون عام ، جامعة أبو بكر بلقايد تلمسان ، الجزائر ، سنة 2010-2011، ص 82، 84.

الفرع الثالث: مبدأ عدم الرجعية

يقصد بمبدأ عدم الرجعية ألا يطبق الجزاء على ما اكتمل من وقائع قبل صدور النص، تكريس مبدأ عدم الرجعية في المادة 46 من الدستور¹ ، كما أنه مبدأ مكرس في المادة 02 في كلا من قانون المدني² وقانون العقوبات³ ، وبالنسبة لسلطات الضبط فمضمون عدم الرجعية نجده مكرسا في المادة 72 من قانون المنافسة، فالأمر الجديد لا يسري على المخالفات التي ارتكبت في ظل الأمر القديم إعمالا بهذا المبدأ.

أما بالنسبة لمبدأ التقادم في مادة الضبط فإن المخالفات التي تعاقب الهيئات الإدارية المستقلة لم تحدد مدة التقادم بالنسبة لها إلا إذا استثنينا الأفعال التي ينظر فيها مجلس المنافسة، حيث تخص المادة 144 من قانون المنافسة في فقرتها الأخيرة على أنها : " لا يمكن أن ترفع إلى مجلس المنافسة الدعاوي التي تجاوزت مدتها ثلاث سنوات إذا لم يحدث بشأنها أي بحث أو معارضة أو عقوبة".

غير أن المشرع لم يبين التقادم بالنسبة للأفعال التي تعاقب على ارتكابها كل من الهيئات القضائية فتتقادم بمرور ثلاث سنوات، يبقى الأمر غير ذلك أمام الهيئات الإدارية المستقلة، وهذا ما يعطي هامشا واسعا لها في قمع كل التقصيرات⁴ .

¹ - دستور الجمهورية الديمقراطية الشعبية، منشور بموجب المرسوم الرئاسي رقم 96-438 المؤرخ في 07-12-1996، الجريدة الرسمية، عدد 76 المؤرخ في 8-12-1996 ، معدل ومتمم بالقانون رقم 02-03 المؤرخ في 10-04-2002، الجريدة الرسمية، عدد 25 المؤرخ في 14-04-2002، معدل ومتمم بالقانون رقم 08-19 المؤرخ في 15-11-2008، الجريدة الرسمية، عدد 63 مؤرخ في 15 نوفمبر 2008 .

² - الامر رقم 75-58 المؤرخ في 26 سبتمبر 1975 ، المتضمن القانون المدني، الجريدة الرسمية، عدد 78 ، مؤرخ في 30-09-1975 ، المعدل والمتمم.

³ - الأمر رقم 66-156 المؤرخ في 8 جوان 1966 ، يتضمن قانون العقوبات، الجريدة الرسمية، ، عدد 49 ، مؤرخ في 11-06-1966 ، المعدل والمتمم.

⁴ - عشاش حفيظة، سلطات الضبط الاقتصادية في الجزائر والحكمة ،مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون ، كلية الحقوق ، جامعة عبد الرحمان ميرة ، بجاية الجزائر ، 2013-2014، ص183.

إن الطابع الردعي للعقوبات التي توقعها الهيئات الإدارية المستقلة استلزم أن تطبق قواعد القانون الجنائي المتعلقة بعدم الرجعية أو حتى التقادم على الهيئات الإدارية المستقلة.

المطلب الثاني

الضمانات القانونية الإجرائية

إن القواعد الإجرائية تطبق على جميع الممارسات ذات الصيغة العقابية، وبالفعل فإن نظام القمع الإداري لدى سلطات الضبط الاقتصادي بدأ يعرف هذه الضمانات الإجرائية، وذلك بتكريسه لضمانة حق الدفاع، وكذا من خلال علانية الجلسات، دون أن ننسى تسبب القرارات.

الفرع الأول: إحترام حقوق الدفاع

إن الجزء الإداري كالجاء الجنائي يقوم على الجزم واليقين لذلك يلزم أن الأدلة على إدانة الشخص ، وأن تعطى له فرصة الدفاع عن نفسه، يعرف حق الدفاع أمام القضاء بأنه المكنة التي تخول للخصم سواء كان طبيعياً أو معنوياً إثبات إدعاءاته القانونية أمام القضاء والرد على كل دفاع مضاف في ظل محاكمة عادلة يكفلها القانون¹.

أولاً: إبلاغ صاحب الشأن بالماخذ الموجهة إليه

يقصد بهذا الحقوق المخولة للمتهم لإدراك كافة الإدعاءات المنسوبة إليه، مما يتيح له فرصة الاستعداد لتقديم دفاعه ،وهو حق منصوص عليه في نص المادة 37 من القانون رقم 2000-03 المنشئ لسلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية، وبمقتضاه لا يمكن لسلطة الضبط أن توقع أية عقوبة على المتعامل المرتكب للمخالفة إلا بعد إعلامه بكل المآخذ الموجهة إليه².

¹ - عشاش حفيظة، المرجع نفسه، ص138.

² - عشاش حفيظة، المرجع نفسه، ص 139.

الإجراء نفسه مكرس أمام مجلس المنافسة، فالمقرر الذي يعينه مجلس المنافسة يحرر تقريراً أولياً يتضمن عرض الوقائع، وكذا المآخذ المسجلة ويبلغه إلى الأطراف المعنية¹.

ثانياً: حق الإطلاع على الملف وتقديم الملاحظات

يتمثل حق الإطلاع على الملف وتقديم الملاحظات ، أول مقتضى لمبدأ المواجهة والذي يعني أن الشخص محل الإجراء العقابي يجب أن يواجه بالأعمال والتهمة المنسوبة إليه، ومن جهة أخرى يجب إطلاعه على ملفه حتى يتمكن من تنظيم دفاعه².

تم تكريس هذا الحق في القانون المتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز، بالرغم من أنه لم يبين نوع هذه الملاحظات كتابة أو شفاهة، أما قانون النقد والقرض فقد تدارك المشرع الأمر بعد تعديله في سنة 2010 ، حيث أضاف المادة 114 مكرر التي كرست هذه الضمانة في الفقرة الثانية والثالثة منها، كما نجد هذه الضمانة أيضاً في المادة المنجمية، هذا يعكس القانون المتعلق ببورصة القيم المنقولة الذي لم يشر إلى هذه الضمانة ، هذا الحق تضمنه قانون المنافسة في نص المادة 30 الفقرة الثانية منه ونص المادة 55 من القانون نفسه³.

ثالثاً: الإستعانة بالدفاع

سلطة الضبط هي التي تتهم لوحدها الشخص المتابع، و يظهر المتابع أمام هذه الهيئات كطرف وحيد مدافع،وهنا تظهر أهمية وجود محام بجانب الشخص المعنوي،هذا الحق كرسه المشرع الجزائري في مجال المنافسة هذا الحق معترف به في مرحلة التحقيق⁴، كما يحق له في مرحلة الاتهام الاستعانة بمحامي أو أي شخص يختارونه،وفي مجال البورصة حق

¹ - المادة 52 من الأمر رقم 03-03 المتعلق بالمنافسة، سالف الذكر .

² - المادة 114 من القانون 03-11 المتعلق بالنقد والقرض، سالف الذكر .

³ - المادتين 30 و 55 من الأمر رقم 03-03 المتعلق بالمنافسة ، سالف الذكر .

⁴ - المادة 52/2، من الأمر رقم 03-03 ، يتعلق بالمنافسة، سالف الذكر .

الاستعانة بمدافع معترف به لكل شخص تستدعيه لجنة تنظيم و مراقبة عمليات البورصة لتقديم معلومات في القضايا المطروحة عليها¹ .

الفرع الثاني :علانية الجلسات

علانية جلسات الحكم مبدأ مكرس في نص المادة 144 من دستور 1996 ، وكذلك نص المادة 285 من قانون الإجراءات الجزائية ،باستثناء الحالات التي تمثل فيها العلانية خطرا على النظام العام والآداب العامة، فإن المناقشات وإصدار الأحكام تكون علنية في حين أمام سلطات الضبط الاقتصادي، فالجلسات تأخذ الطابع السري² .

علانية الجلسات وهي من الضمانات الأساسية التي أوجدها المشرع ليتمكن كل من الخصوم الراي العام من مراقبة أعمال القضاء، مما يكفل حسن أداء القاضي لعمله، ويكفل الثقة والطمأنينة في نفوس المتقاضين .

الفرع الثالث: تسبب قرار العقوبة

إن التسبب من الضمانات الإجرائية التي تعمل على تحقيق عدالة العقوبة الإدارية، بحكم أنه يفرض على سلطات الضبط تبرير تصرفها، علما أن التسبب هو الحالة القانونية والواقعية التي ينبني عليها القرار³، يتعين على المشرع الضبطي فرض إجراء التسبب على السلطات الإدارية المستقلة بوجه عام وعلى تلك المزودة بسلطة العقاب على وجه الخصوص .

القانون لما منح الإدارة سلطة توقيع العقاب قيدها بشروط عديدة منها تسبب هذه القرارات ضمنا لمشروعيتها⁴ .

¹ - عشاش حفيظة، المرجع السابق، ص 140 .

² - صالحى أشرف، ركيمة أسامة، مرجع سابق، ص 66 .

³ - احمد أعراب ، مرجع سابق ، ص 193 .

⁴ - بن بو عبد الله فريد ، مرجع سابق ، ص 228 .

جاء في قانون الإجراءات المدنية والإدارية الجديد يترجم هذا المبدأ الدستوري إلى واقع إجرائي حي ، ولكن الموقف ليس نفسه بالنسبة لسلطات الضبط، إذ أن البعض منها ملزمة بالتسبب، إذ يتعلق الأمر بكل من لجنة ضبط الكهرباء والغاز، وكذا مجلس المنافسة، بينما الهيئات الأخرى فالنصوص المؤطرة لها نادرا ما توحى بهذا المبدأ، إذ يتعلق الأمر بتسبب بعض القرارات فقط ، مثل ما هو الأمر بالنسبة لسلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية فيما يتعلق بتسبب قرارات رفض الطلب¹، ونفس الأمر بالنسبة للجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها رفض الاعتماد².

حتى وان لم يشر المشرع إلى ضمانات التسبب بصورة واضحة ، هذا لا يعني أن سلطات الضبط غير ملزمة بتسبب قراراتها فإذا كان الأصل أن الإدارة غير ملزمة بتسبب قراراتها إلا إذا أوجب القانون عليها ذلك، إذ يفترض في القرار الإداري سببه دائما المصلحة العامة.

فالجاء الإداري الذي توقعه هاته الهيئات يمثل عقوبة يجب توضيح أسبابها وفقا للأصول العامة ، ولقد سبق مجلس الدولة الجزائري أن أثار هذه النقطة في قضية" يونين بنك "ضد بنك الجزائر ، فرغم أن قانون النقد والقرض لا يحتوي على أي نص يلزم اللجنة المصرفية بتسبب قراراتها³ ، إلا أن مجلس الدولة قضى : " إن المقرر المتضمن وقف الاعتماد جاء غير مسبب مخالفا بذلك المبادئ العامة للقانون التي تشترط في هذه الحالة تسبب القرار الذي يضر بحقوق الطرف الآخر"⁴.

¹ - المادة 03/25 من قانون 03-2000 ، يحدد القواعد المطبقة على البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية.

² - المادة 02/09 من المرسوم التشريعي رقم 93-10 ، المؤرخ في 23-05-1993، يتعلق ببورصة القيم المنقولة، الجريدة الرسمية، عدد 34 ، مؤرخ في 23 ماي 1993 ، معدل ومتمم.

³ - عشاش حفيظة، المرجع السابق، ص 142.

⁴ - قرار مجلس الدولة رقم 13 مؤرخ في 9 فيفري 1999، قضية اتحاد بنك المؤسسة في شكل شركة مساهمة (يونين بنك) ضد بنك الجزائر .

من خلال هذه الدراسة تم التوصل إلى أن السلطات الإدارية المستقلة نوع جديد من الهياكل الإدارية ، ارتبط ظهوره بظهور وظيفة جديدة للدولة ، جعل هذه الأخيرة تبحث عن بدائل مؤسسية جديدة، الذي لا تقوى الهياكل الإدارية التقليدية على أدائه، فالهدف من إيجاد هذه الهيئات هو حماية الحريات الفردية للأشخاص من أيّ تعسف، لأنها تمارس صلاحياتها بطريقة محايدة، إذ تتصرف كخصم و حكم في نفس الوقت.

اعتمدت الجزائر نهجا اقتصاديا و سياسيا و اجتماعيا جديدا يقوم على الانفتاح الاقتصادي و السياسي، و الاجتماعي، فأفضى ذلك إلى الاعتراف بحرية الصناعة و التجارة و التعددية السياسية و الإعلامية و التعددية النقابية في هذا المجال الذي دفع بالدولة إلى التفكير في بدائل جديدة لضبط النشاط الاقتصادي و المالي بما يتماشى مع الانفتاح الحاصل ، و يضمن التوازنات بين مصالح و حقوق جميع الفاعلين في النشاط الاقتصادي من متعاملين اقتصاديين و مستهلكين.

إن أهم ما يميز هذه السلطات الإدارية المستقلة هو أن المشرع حولها اختصاصات هامة و خطيرة في نفس الوقت، على اعتبار أنها تمس بالحقوق والحريات ، نذكر منها سلطات التنظيم والرقابة والعقاب في سبيل أداء مهامها بكفاءة ومهنية، وتعتبر هاته الهيئات وطنية ذات طابع إداري بحسب تكييف النصوص القانونية المنشأة لها، ولا بد من التأكيد على الأهمية التي تتمتع بها والفوائد التي تحققها من خلال توليها ضبط القطاع الاقتصادي، وذلك من خلال مختلف الصلاحيات التي تتمتع بها.

ومن خلال ما تم دراسته توصلت لأهم العناصر ونتائج التي تميز السلطات الإدارية المستقلة:

ü تتمتع السلطات الإدارية المستقلة بخصائص تسهل عليها ممارسة مهامها بشكل تام هي :عنصر السلطة أي أنها تتمتع بسلطة إصدار القرارات، وكذلك سلطات تنظيمية تمارسها عن طريق العديد من الوسائل أهمها إصدار الأنظمة المختلفة، وكذلك سلطة الاستقلالية أي

عدم خضوعها لا لرقابة سلمية ولا وصائية، أي أن أسلوب الدولة في تنظيم النشاطات من خلال امتناع السلطات العمومية من التدخل فيها.

ü الطبيعة القانونية لسلطات الضبط الاقتصادي، أنه لا بد من تأكيد الطابع الإداري الذي يعتبر من أهم العناصر المكونة للطبيعة الخاصة لهاته الهيئات، ولتطبيق هذا الطابع الإداري يجب الانطلاق من حيث الوظائف المسندة لها ثم من حيث خضوع الأعمال الصادرة عنها لرقابة القضاء الإداري، وذلك بالنظر في الطعون المقدمة، أما طابعها الاستقلالي تعتبر الميزة الأساسية لأنها هي التي تميزها عن باقي السلطات الإدارية التقليدية برغم من أنها نسبية.

ü تمارس سلطات الضبط الإقتصادي صلاحية الرقابة عن طريق إستخدام وسائل للتحري و إجراءات التحقيق، التي تهدف إلى البحث عن مدى احترام الأعوان التابعين، و كذلك احترامهم لأخلاقيات المهنة و كذا المحافظة على حسن سير السوق و المنافسة.

üتمتاز السلطات الإدارية المستقلة بإختصاصات متشعبة منها التنظيمية الرقابية والقمعية ولا بد من تحقيق النجاعة، التي لا تأتي إلا من خلال تمكين تلك السلطات بكل الوسائل القانونية .

ü خول المشرع للسلطات الضبط المستقلة صلاحية توقيع العقوبات من جهة نظرا لما يتطلبه القطاع الإقتصادي عموما من سرعة و فعالية و تخصص في فصل النزاعات و مراقبة كل القطاعات المضبوطة و الفصل في النزاعات التي قد تؤثر على القطاع الذي كلفت بضبطه، الأمر الذي جعلها تحل محل القضاء في الجرائم التنظيمية، قصد حماية الأنظمة العامة.

ü يعد تكريس السلطة القمعية للسلطات الإدارية المستقلة مظهرا من مظاهر إزالة التجريم، فقد تغيرت صور التدخل من المنح والتجريم إلى الحظر والتغريم قصد تفعيل القطاع الاقتصادي، كما يعتبر الاختصاص القمعي من الآليات التي تستوعبها فكرة الضبط الاقتصادي فهو يلعب دور وسيط بين الإدارة والقضاء.

ü خولّ المشرع لهذه السلطات قواعد وقائية لازمة وهي: الغاية الوقائية والغاية الردعية، غير أن هذه السلطة العقابية الممنوحة لها مقيدة بمجموعة من الشروط أهمها ألا تكون سالبة للحرية وخضوع السلطة لذات المبادئ العقابية لأنها تقلص من التجريم الجنائي.

ü تعد السلطة القمعية المخولة للسلطات الإدارية المستقلة من أهم الصلاحيات ذات الطابع شبه القضائي، وأن منح الاختصاص القمعي للسلطات الإدارية المستقلة تترتب عنه الاتجاه نحو إقصاء القاضي الجزائي من المجال الاقتصادي بخلق فرع قانوني جديد يتمثل في الجزاء الإداري .

ü الدور الاقتصادي الجديد للدولة يقتضي جملة من المتطلبات و الضمانات التي لا تتماشى مع طبيعة الهياكل الإدارية التقليدية ، و من بين أهم المتطلبات و الضمانات نجد تلك التي تتعلق بالاستقلالية و الحياد و المرونة و الفعالية ، و كان لابد من احترامها للضمانات الأساسية التي تتدرج تحت السلطة القمعية للهيئات الإدارية المستقلة، جاءت النصوص التأسيسية لهذه الهيئات محاولة في كل مرة تكريس هذه الضمانات سواء من الناحية القانونية أو الإجرائية .

وأخيرا ومن أجل تفعيل أداء السلطات الإدارية المستقلة فإننا نقترح :

ü ضرورة إعداد نصوص قانونية مضبوطة بدقة من طرف المشرع الجزائري فيما يتعلق بالنظام القانوني للسلطات الإدارية المستقلة.

ü تحديد اختصاصات وصلاحيات السلطات الإدارية المستقلة بشكل دقيق لتفادي التفسيرات المختلفة بين التوسيع والتضييق، أو بين المنح والتجريد، خصوصا بالنسبة للسلطتين التنظيمية والعقابية.

ü التجربة الجزائرية، وبالنظر إلى حداتها وطبيعة مقاربة المشرع والسلطات العمومية لها، تبقى بحاجة إلى تعزيز أكبر لمكانة هذه السلطات في النظامين الإداري والاقتصادي من خلال ضمانات استقلال حقيقية، إضافة إلى نقل كلي لصلاحيات الضبط لفائدتها.

- 1 - دستور 1963 المؤرخ في 10-09-1963 ، ج ر عدد 64 لسنة 1963.
- 2 - دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية لسنة 1996 ، منشور بموجب المرسوم الرئاسي رقم 438 - 96 مؤرخ في 10 أبريل 2002 ، الجريدة الرسمية ، عدد 25 ، مؤرخ في 14 أبريل 2002 ، معدل ومتمم بالقانون رقم 19-08 المؤرخ 15 نوفمبر 2008 ، الجريدة الرسمية عدد 63 المؤرخ في 15 نوفمبر 2008 .

النصوص التشريعية:

- 1 - قانون رقم 90 - 07 المؤرخ في 03 أبريل 1990 يتعلق بالإعلام، ج.ر، العدد 14 بتاريخ 04 أبريل 1990. المعدل والمتمم بمرسوم التشريعي 93-13 المؤرخ في 26-10-1993 ، ج ر عدد 69 لسنة 1993.
- 2 - قانون رقم 2000 - 03 مؤرخ في 05 أوت 2000 يحدد القواعد العامة المطبقة على البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية، ج.ر، العدد 48 بتاريخ 06 أوت 2000 .
- 3 - قانون رقم 02-01 مؤرخ في 05 فيفري 2002 يتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة . القنوات، ج.ر، العدد 08 بتاريخ 06 فيفري 2002.
- 4 - أمر رقم 03-03 مؤرخ في 19 جويلية 2003 يتعلق بالمنافسة، ج.ر، العدد 43 . بتاريخ 20 جويلية 2003 .
- 5 - أمر رقم 03-11 المؤرخ في 26 أوت 2003 يتعلق بالنقد والقرض، ج.ر، العدد 52 بتاريخ 27 أوت 2003 (الذي ألغى القانون رقم 90 - 10 المؤرخ في 1990 يتعلق بالنقد والقرض). المعدل ومتمم بموجب أمر 10-04 المؤرخ في 26-06-2010 ، ج ر 50 ، المعدل ومتمم بموجب قانون رقم 17-10 المؤرخ في 11-10-2017 ، ج ر عدد 57 المؤرخ في 12-10-2017.

- 6- قانون رقم 05 - 12 مؤرخ في 04 أوت 2005 يتعلق بالمياه، ج.ر، العدد 60 بتاريخ 04 .
ديسمبر 2005 .
- 7- القانون العضوي رقم 12-05 المؤرخ في 12 جانفي 2012 المتعلق بالإعلام، ج.ر، العدد
02 بتاريخ 15 جانفي 2012 .
- 8- قانون رقم 08 -13 مؤرخ في 20 جويلية 2008 يتعلق بحماية الصحة وترقيتها، ج.ر العدد
44 بتاريخ 03 أوت 2008 .
- 9- المرسوم التشريعي رقم 93-10 مؤرخ في 23 ماي 1993 يتعلق ببورصة القيم
المنقولة، ج.ر، العدد 34 بتاريخ 24 ماي 1993، المعدل المتمم بأمر 96-10 المؤرخ في
10 جانفي 1996 ، ج ر عدد 03 ، المعدل المتمم بقانون رقم 03-04 في 17-02-
2003 ، ج ر عدد 11 في 19 فيفري 2003 .
- 10 - قانون رقم 08-12 ، مؤرخ في 25 جوان 2008 المعدل والمتمم بالأمر رقم 03-03
مؤرخ في جوان 2003 ، المتعلق بالمنافسة، الجريدة الرسمية العدد 36 الصادر بتاريخ 02
جويلية 2008 .
- 11 - أمر رقم 75-59 مؤرخ في 70 رمضان عام 1395 الموافق ل 76 سبتمبر ، 1225
يتضمن القانون التجاري، المعدل و المتمم، ج ر عدد 101 ، الصادرة في 10 ديسمبر
1975 .
- 12 - أمر رقم 75-58 مؤرخ في 70 سبتمبر 1225 ، يتضمن القانون المدني المعدل و
المتمم، ج ر عدد 79 ، الصادرة في 30 سبتمبر 1975 .
- 13 - أمر رقم 66-156 المؤرخ في 08-07-1966 ، المعدل ومتمم يتضمن قانون
العقوبات ج ر عدد 49 الصادرة سنة 1966 .
- 14 - قانون رقم 06-04 ، مؤرخ في 20 فيفري 2006 ، معدل ومتمم بالأمر 95-07 مؤرخ
في 25 جانفي 1995 ، المتعلق بالتأمينات ، الجريدة الرسمية ، عدد 15 ، مؤرخ في 12
مارس 2006 .

- 15 - أمر رقم 66 - 155 ، مؤرخ 08 جوان 1966 ، يتضمن قانون الإجراءات الجزائية ، معدل ومتمم ، ج ر عدد 48، مؤرخ في 10 جوان 1966 .
- 16 - قانون رقم 16 - 01 مؤرخ في 6 مارس 2016 يتضمن التعديل الدستوري ، ج ر ، العدد 14، الصادر 7 مارس 2016.
- 17 - نظام تنظيم عمليات البورصة و مراقبتها رقم 02-2000- المتعلق بالمعلومات الواجب نشرها من طرف المؤسسات التي تكون مسعرة في البورصة، ج ر ، العدد 50، المؤرخ في 16-08-2000.
- 18 - المرسوم الرئاسي رقم 99-170 المؤرخ في 02 أوت 1999، يتضمن إلغاء مؤسسة الوسيط ، ج ر 52 سنة 1999 .
- 19 - المرسوم التنفيذي 96-102 المؤرخ في 11-03-1996 ، المتضمن تطبيق المادة 52 من المرسوم التشريعي 93-10 ، الجريدة الرسمية عدد 18 سنة 1996.

القرارات:

- 1 -قرار مجلس الدولة رقم 13 مؤرخ في 09 فيفري 1999 ، قضية اتحاد حلم المؤسسة في شكل شركة مساهمة (يونين بنك) ضد محافظ بنك الجزائر .

المراجع باللغة العربي:

الكتب:

- 1 - أحسن بوسقيعة ، الوجيز في قانون الجنائي العام ، الطبعة العاشرة ، دار هومه للنشر ، الجزائر ، دون بلد ، 2006 .
- 2 -حنفي عبد الله ، السلطات الإدارية المستقلة، دون طبعة ، دار النهضة العربية ، مصر ، 2000.
- 3-كتو محمد الشريف، قانون المنافسة والممارسات التجارية، وفقا للأمر 03-03 والقانون 02-04 ، منشورات بغدادي، الجزائر، 2010.

- 4- أحمد محمد مصطفى نصير، دور الدولة ازاء الاستثمار و تطوره التاريخي، الجزء الأول دار النهضة العربية، مصر، 2004
- 5- محمد طارق محمود صفر، دور الشرطة في دعم الأمن الاقتصادي، دراسة تحليلية مقارنة، دار النهضة العربية، مصر، 2007.
- 6- عجة الجيلالي، قانون المؤسسات العمومية الاقتصادية ، دار الخلدونية ، 2006 .
- 7- سعد فودة ، النظرية العامة للعقوبات الإدارية ،دراسة فقهية قضائية ،دار الجامعة الجديدة للنشر ،مصر ، 2008 .
- 8- فوزية عبد الستار، مبادئ علم الإجرام و علم العقاب، الإسكندرية، دار المطبوعات الجامعية، 2007سنة.
- 9- مرشد الطلاب، قاموس مدرسي، دار ابن رشد للنشر والتوزيع، البلدية، الجزائر .
كتب بالفرنسية:

1- RACHID ZOUAIMIA, les autorités administratives indépendantes et la régulation économique, revue idara, N° 02, 2003.

2- ZOUAIMIA (R) ; Les autorités administratives indépendantes et la régulation économique en Algérie, éditions Houma, Alger, 2005

رسائل الدكتوراه والماجستير والماستر:

1- رسائل الدكتوراه:

1- بوجادي عمر، اختصاص القاضي الإداري في الجزائر، رسالة لنيل دكتوراه الدولة في القانون، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2011.

2- خرشي إلهام، السلطات الإدارية المستقلة في ظل الدولة الضابطة، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه علوم في القانون العام، جامعة سطيف -2، -، 2015.

- 3- داود منصور :الآليات القانونية لضبط النشاط الاقتصادي في الجزائر، أطروحة دكتوراه علوم قانون الأعمال ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة محمد خيضر بسكرة 2015-2016.
- 4- بن بو عبد الله فريد ,العقوبات الادارية الجزائية في التشريع الجزائري , اطروحة لنيل درجة دكتوراه , تخصص قانون عام , جامعة ابن خلدون تيارت الجزائر, كلية الحقوق , 2017-2018 .
- 5- احمد اعراب ,في مدى دستورية السلطات الادارية المستقلة في الجزائر , اطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم تخصص قانون , كلية الحقوق ,جامعة مولود معمري , تيزي وزو , الجزائر , سنة 2021.
- 6-قوسم حاج غوثي، مبدأ التناسب في الجزاءات التأديبية و الرقابة القضائية عليه - دراسة مقارنة- رسالة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد تلمسان، 2011-2012.
- 7- عبد الحق مزدي ,سلطات الضبط المستقلة في الجزائر و المغرب ,دراسة مقارنة , اطروحة لنيل شهادة دكتوراه ,فرع القانون الاداري , كلية الحقوق 'جامعة العربي التبسي , تبسة الجزائر, 2017-2018 مجامعية زهرة، وظائف الضبط الاقتصادي، مذكرة ماجستير في اطار مدرسة الدكتوراه ، تخصص الدولة والمؤسسات العمومية، كلية الحقوق ، جامعة الجزائر ، سنة 2014 .
- 2-رسائل الماجستير:
- 1-القبلي حفيظة، النظام القانوني للجرائم الاقتصادية، دراسة مقارنة، ، مذكرة لنيل شهادة ماجستير في القانون، جامعة تيزي وزو، 2008/2009.
- 2-بليل مونية، سلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية، رسالة ماجستير، كلية الحقوق،جامعة الجزائر، 2003/2004.

- 3-تواتي نصيرة المركز القانوني للجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها، مذكرة ماجستير في القانون، فرع قانون الأعمال، جامعة مولود معمري تيزي وزو، 2006/2005.
- 4-شعوة لمياء، سلطات الضبط لقطاع المحروقات في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة قسنطينة 1 ، 2012-2013.
- 5-نوبال لزهري، المركز القانوني للجنة ضبط الكهرباء و الغاز في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون الإداري ، فرع الإدارة العامة ، و إقليمية القانون ، كلية الحقوق ، جامعة منتوري - 2012.قسنطينة ، الجزائر ، السنة الجامعية 2011-2012.
- 6-صبرينة بلغزلي، نظام التدابير القانونية المتخذة من قبل السلطات الإدارية المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، كلية الحقوق، جامعة بجاية، 2011.
- 7-رضواني نسيم، السلطات التنظيمية للسلطات الإدارية المستقلة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع إدارة ومالية، جامعة بومرداس، 2009- 2010.
- 8-بوجملين وليد، سلطات الضبط الاقتصادي في القانون الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، فرع الدولة والمؤسسات العمومية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2006—2007.
- 9-حدري سمير، السلطات الإدارية الفاصلة في المواد الاقتصادية والمالية، مذكرة لنيل درجة الماجستير في القانون، فرع قانون الأعمال، جامعة بومرداس، 2006.
- 10-عشاش حفيظة، سلطات الضبط الإقتصادي في الجزائر والحكومة، مذكرة للحصول على شهادة الماجستير في القانون فرع القانون العام، تخصص الهيئات العمومية والحكومة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية ، 2014.

- 11-رحموني موسى ،الرقابة القضائية على سلطات الضبط المستقلة في التشريع الجزائري
مذكرة مكملة لنيل درجة الماجستير في العلوم القانونية و الإدارية، تخصص قانون إدارة
عامة ،كلية الحقوق و العلوم السياسية جامعة الحاج لخضر، باتنة ،2013.
- 12-فاطمة الزهراء تيشوش ، سلطات الضبط المستقلة في مجال الإعلام ، رسالة ماجستير
، كلية الحقوق ،جامعة الجزائر ، 2014
- 13-معاش سارة، " العقوبات السالبة للحرية في التشريع الجزائري"، مذكرة ماجستير في
العلوم القانونية، تخصص علم الإجرام وعلم العقاب، نوقشت بجامعة الحاج لخضر، كلية
الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، بتاريخ 2010-2011.
- 14-بومدين كتون ، العقوبة الإدارية و ضمانات مشروعيتها ، مذكرة لنيل شهادة ماجستير
قانون عام ، جامعة أبو بكر بلقايد تلمسان ، الجزائر ، سنة 2010-2011.
- 15-صورية قابة ،مجلس المنافسة ،مذكرة لنيل شهادة الماجستير ،قانون أعمال ،معهد
الحقوق ،جامعة الجزائر، 2000-2001.
- 16- مجدوب، سلطات الضبط في المجال الاقتصادي، لجنة تنظيم ومراقبة عمليات
البورصة وسلطة الضبط للبريد والمواصلات - أنموذجين، رسالة ماجستير تخصص القانون
العام، جامعة تيزي وزو الجزائر، 2009-2010.
- 17- مجامعية زهرة، وظائف الضبط الاقتصادي، مذكرة ماجستير في اطار مدرسة
الدكتوراه ، تخصص الدولة والمؤسسات العمومية، كلية الحقوق ، جامعة الجزائر ، سنة
2014.
- 18- عز الدين عيساوي،السلطة القمعية للهيئات الإدارية المستقلة في المجال الاقتصادي
والمالي، مذكرة ماجستير، فرع قانون الأعمال، كلية الحقوق جامعة مولود معمري، تيزي
وزو. 2004.2005. جامعة مولود معمري تيزي وزو ، سنة 2010-2011.
- 19- مزارى صبرينة، فكرة الاختصاص التنازعي للسلطات الإدارية المستقلة، مذكرة لنيل
شهادة الماجستير في قانون، فرع قانون عام، تخصص الهيئات العمومية الحكومية، كلية
الحقوق، جامعة بجاية، 23 نوفمبر 2014 ، ص11.

3- رسائل ماستر

- 1- صالحى اشرف، ركيمة أسامة، الوظيفة القمعية لسلطات الضبط الاقتصادي على ضوء أحكام القانون الجزائري ، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص قانون أعمال جامعة محمد الصديق بن يحيى -جيجل ، الجزائر، 2020-2021، ص66.
- 2- بركيبة حسام الدين، الرقابة القضائية على أعمال سلطات الضبط المستقلة، مذكرة لإستكمال مذكرة الماستر، تخصص القانون الإداري ،شعبة الحقوق، جامعة قصدي مرياح، ورقلة، 2014 .
- 3- علال هشام ، مكي ابو بكر ،السلطات الادارية المستقلة في الجزائر ,مذكرة لنيل شهادة ماستر , جامعة محمد بوضياف, مسيلة الجزائر. كلية الحقوق , 2019-2020 ,
- 4- نداتي حسين، آليات الضبط الإقتصادي في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماستر، تخصص إدارة أعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة خميس مليانة، 2014 .
- 5- مزرارة وافية، عمور ياسمينه، سلطة ضبط مستقلة الية لضبط السوق في القانون الجزائري، مذكرة لنيل شهادة ماستر في القانون تخصص قانون اعمال ، جامعة امحمد بوقرة ، بومرداس الجزائر ، سنة 2018-2019.
- 6- جغلاف حنان ، اختصاصات سلطات الضبط الاقتصادي في التشريع الجزائري ، مذكرة ماستر في الحقوق تخصص قانون الاعمال، جامعة اكلي محند اولحاج ، بويرة ، كلية حقوق الجزائر، سنة 2016-2017.
- 7- رمضان فراقه ، بوجمعة بنطبولة، سلطة تنظيم والعقاب للسلطات الادارية المستقلة ، مذكرة تخرج لنيل شهادة ماستر قانون عام، جامعة 08 ماي 1945، قائمة كلية حقوق الجزائر ، سنة 2014-2015.
- 8- طيوس أحلام، إزالة التجريم في مجال الضبط الاقتصادي، مذكرة ماستر، جامعة غرداية، 2021-2022.

المقالات:

- 1- ناصر لباد، السلطات الإدارية المستقلة، مجلة إدارة، العدد 1 سنة 2002 .
- 2- إرزيل الكاهنة، " الدور الجديد للسلطات التقليدية في ضبط النشاط الاقتصادي"، المجلة النقدية للقانون والعلوم السياسية، العدد 2، 2015.

- 3-بن لطرش منى، " السلطات الإدارية المستقلة في المجال المصرفي :وجه جديد لدور الدولة" ، مجلة إدارة، عدد 02 ن 2002.
- 4- عيساوي عز الدين،" المكانة الدستورية للهيئات الإدارية المستقلة ، مآل مبدأ الفصل بين السلطات" ، مجلة الاجتهاد القضائي ، أعمال الملتقى الدولي الرابع حول الاجتهاد في المادة الدستورية ، جامعة محمد خيضر كلية الحقوق ، العدد الرابع ، صادر بتاريخ مارس 2008.
- 5- غناي رمضان "موقف مجلس الدولة من الرقابة على القرارات التأديبية الصادرة عن المجلس الأعلى للقضاء"، مجلة مجلس الدولة، 2005 عدد 06.
- 6-بن سماعيل محمد، العقوبات المالية ودورها في إعادة تأهيل المحكوم عليه: دراسة مقارنة بين الشريعة الإسلامية و القانون الجنائي، مجلة البحوث العلمية والدراسات الإسلامية، لمجلد 11 ،العدد1، 2019،عجايي محمد": التجربة الجزائرية لإحداث سلطات الضبط الاقتصادي "مجلة القانون والمجتمع ،العدد الرابع ،ديسمبر 2014 ، بجامعة ادرار ، الجزائر .
- 7 - عجايي محمد": التجربة الجزائرية لإحداث سلطات الضبط الاقتصادي "مجلة القانون والمجتمع ،العدد الرابع ،ديسمبر 2014 ، بجامعة ادرار ، الجزائر
- 8-ناجية شيخ، المركز القانوني للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، مجلة قانونية، عدد 01 , 2010 . بن عكنون،الجزائر .
- 9- عمران سهيلة، بايلي صابرينة ،مدى مشروعية السلطة القمعية المخولة للسلطات الإدارية المستقلة، مجلة الحقوق والعلوم السياسية، عدد2 ، جامعة عباس لفرور ، خنشلة،الجزائر، جوان 2020.
- الملتقيات:**
- 1 - بن زيطة عبد الهادي، نطاق اختصاص السلطات الإدارية المستقلة دراسة حالة لجنة تنظيم عمليات البورصة و سلطة الضبط للبريد والمواصلات، الملتقى الوطني الأول حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، جامعة بجاية يومي 23 و 24 ماي 2007.

- 2 - تومي نبيلة، السلطة القمعية للجنة المصرفية عند إخلال البنوك لإجراءات التصدي لتبويض الأموال، الملتقى الوطني الأول حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، جامعة بجاية يومي 23 ، 24 ماي 2007.
- 3 - فتحي وردية ، وقف تنفيذ القرارات الصادرة عن السلطات الإدارية المستقلة ، أشغال الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي المنعقد أيام 23 و 24 ماي 2007، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمن ميرة، بجاية.
- 4 - آيت وزو ا زينة،دراسة نقدية في سلطات الضبط المستقلة :في شرعية سلطات الضبط المستقلة، أشغال الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي المنعقد أيام23-24مايو 2007 ، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمن ميرة، بجاية.
- 5 - موكة عبد الكريم، مبدأ التناسب، ضمانات أمام السلطة القمعية لسلطات الضبط، أشغال الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي و المالي المنعقد أيام 23 و 24 مايو 2007 ، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة عبد الرحمن ميرة، بجاية.
- 6 - نزيوي صليحة،سلطات الضبط المستقلة :آلية للانتقال من الدولة المتدخلة إلى الدولة الضابطة،أشغال الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي المنعقد أيام23 و 24 مايو 2007 ، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمن ميرة، بجاية.
- 7 - عسالي عبد الكريم، لجنة ضبط الكهرباء و الغاز، اشغلا الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي و المالي المنعقد أيام 23 و 24 مايو 2007، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة عبد الرحمن ميرة، بجاية.

8 - راشدي سعيدة، مفهوم السلطات الإدارية المستقلة، أشغال الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي المنعقد أيام 23 و 24 مايو 2007، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمن ميرة، بجاية.

9 - كسال سامية، مدى شرعية السلطات الإدارية المستقلة، الملتقى الوطني حول السلطات الإدارية المستقلة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قالمة، يومي 13-14 ، نوفمبر 2012 .

10- حسين نواره ، الأبعاد القانونية لاستقلالية سلطات الضبط في المجال الاقتصادي و المالي ، الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي المنعقد أيام 23 و 24 مايو 2007، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمن ميرة، بجاية.

11- زايدي حميد، " السلطات الإدارية المستقلة بين السلطة القمعية ورقابة القضاء"، مداخلة أقيمت في إطار الملتقى الوطني حول السلطات الإدارية المستقلة في الجزائر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قالمة 8 ماي 1945 ، يومي 13-14 ، نوفمبر 2012.

12 -سهام قواسمية " : مدى استقلالية الهيئات الإعلامية الضابطة على ضوء القانون

05-12 في التشريع الجزائري " الملتقى الوطني حول السلطات في التشريع الجزائري "

الملتقى الوطني حول السلطات، يومي 13 و 14 نوفمبر 2012 .

الوثائق والمطبوعات:

- والي نادية , السلطات الإدارية المستقلة في الجزائر، مطبوعة موجهة لطلبة السنة ثانية
ماستر، تخصص الدولة و المؤسسات السنة الدراسية 2016-2017.

1	مقدمة
6	الفصل الأول: ماهية السلطات الإدارية المستقلة
7	المبحث الأول: مفهوم السلطات الإدارية المستقلة
8	المطلب الأول: تعريف السلطات الإدارية المستقلة
9	- الفرع الأول : مبررات اعتماد السلطات الادارية المستقلة
11	- الفرع الثاني : الطبيعة القانونية للسلطات الادارية المستقلة
14	- الفرع الثالث : خصائص السلطات الادارية المستقلة
17	المطلب الثاني : نشأة وتطور السلطات الادارية المستقلة
	- الفرع الأول : نشأة السلطات الادارية المستقلة
18	في الدول الانجلوساكسونية
20	- الفرع الثاني : نشأة السلطات الادارية المستقلة في فرنسا
22	- الفرع الثالث : نشأة السلطات الادارية المستقلة في الجزائر
26	المبحث الثاني: الاختصاصات الغير قمعية للسلطات الإدارية المستقلة
26	المطلب الأول: الاختصاص التنظيمي للسلطات الإدارية المستقلة
	- الفرع الأول: الاختصاص التنظيمي للسلطات الإدارية المستقلة
29	في المجال المالي
	- الفرع الثاني: الاختصاص التنظيمي للسلطات الإدارية المستقلة

- 33..... في المجال الغير المالي.....
- 36.....المطلب الثاني: الاختصاص الرقابي للسلطات الإدارية المستقلة.....
- الفرع الأول: اختصاص الرقابي للسلطات الإدارية المستقلة
- 36..... في المجال المالي.....
- الفرع الثاني: الاختصاص الرقابي للسلطات الإدارية المستقلة
- 40..... في المجال الغير المالي.....
- 43.....الفصل الثاني: تكريس سلطة العقاب للسلطات الإدارية المستقلة.....
- 44.....المبحث الأول: الاختصاص القمعي للسلطات الإدارية المستقلة.....
- 44.....المطلب الأول: فكرة سلطة العقاب للسلطات الإدارية المستقلة.....
- الفرع الأول: سلطة العقاب و ظاهرة إزالة التجريم.....
- الفرع الثاني: سلطة العقاب للهيئات الإدارية المستقلة
- 48..... في خدمة الضبط الإقتصادي.....
- 49.....المطلب الثاني: أنواع العقوبات المالية وشروط ممارستها.....
- الفرع الأول: أنواع العقوبات القمعية.....
- الفرع الثاني: شروط ممارسة السلطة القمعية.....
- 58.....
- 61.....المبحث الثاني: نطاق تطبيق السلطات الإدارية المستقلة.....
- (الضمانات القانونية للسلطات الإدارية المستقلة)
- 62.....المطلب الأول: الضمانات القانونية الموضوعية في مواجهة سلطات العقاب.....

-
- 50..... الفرع الأول: مبدأ شرعية المخالفات الإدارية.
 - 58..... الفرع الثاني: مبدأ التناسب.
 - 61..... الفرع الثالث: مبدأ عدم الرجعية.
 - 62..... المطلب الثاني : الضمانات القانونية الإجرائية.
 - 70..... الفرع الأول : إحترام حقوق الدفاع.
 - 70..... الفرع الثاني: علانية الجلسات .
 - 72..... الفرع الثالث: تسبیب قرار العقوبة .
 - 74..... الخاتمة: