



الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

جامعة بلحاج بوشعيب - عين تموشنت -

كلية الحقوق

قسم الحقوق



## ضمانات حقوق المتعامل الاقتصادي في مواجهة السلطة القمعية لسلطات الضبط الاقتصادي

مذكرة مكملة لنيل شهادة الماستر أكاديمي في الحقوق - تخصص قانون عام

تحت إشراف الأستاذ:

من اعداد الطالب:

أ. محمد مهدي لعلام

مغني صنديد محمد أمين

أعضاء لجنة المناقشة:

الصفة	الرتبة العلمية	لقب واسم الأستاذ
رئيسا	أستاذ محاضر - ب-	د. عبد الرزاق براهيم
مشرفا ومقررا	أستاذ محاضر - أ-	د. محمد مهدي لعلام
ممتحنا	أستاذ محاضر - أ-	د. عبد الحق مزردى

السنة الجامعية: 2025/2024

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

## شكر و تقدير

الحمد لله الذي علم بالقلم علم الإنسان ما لم يعلم الحمد لله المنان الملك  
القدوس السلام مدبر الليالي والأيام مصرف الشهور والأعوام ،  
قدر الامور فأجراها على أحسن نظام ما شاء كان و ما لم يشأ لم يكن ،  
الحمد لله على ما أنعم به على فضله الخير الكثير و العلم الوفير  
واعانني على إنجاز هذا العمل الذي أحتسبته عبادة من العبادات  
جعلها الله خالصة لوجهه الكريم .

الحمد لله تعالى و شكره على إنهائي لهذه المذكرة ،  
أتقدم بخالص الشكر وعظيم الامتنان للأستاذ الفاضل "علام محمد مهدي "  
على ما قدمه لي من علم نافع و عطاء متميز و إرشاد مستمر .  
وأخيرا نهدي كل عبارات الشكر والعرفان إلى كل شخص  
مد لنا يد المساعدة لإنجاز هذه المذكرة من بعيد  
أو من قريب ولو بكلمة طيبة.

شكرا

-بارك الله فيكم جميعا-

## إهداء

مههما كتبت من عبارات لن اجد اصدق من قوله تعالى :

" يَرْفَعِ اللَّهُ الَّذِينَ آمَنُوا مِنْكُمْ وَالَّذِينَ أُوتُوا الْعِلْمَ دَرَجَاتٍ "

والى من قال فيهما الله عز وجل "وَإِخْفِضْ لَهُمَا جَنَاحَ الذُّلِّ مِنَ الرَّحْمَةِ وَقُلْ رَبِّ ارْحَمْهُمَا كَمَا رَبَّيَانِي صَغِيرًا ."

إلى أمي يامن من جعلك الله سببا في وجودي , سندا في حياتي , دعائك كان حضي ورضاك كان طريقي الى من ارشدني ورافقني في كل مشاوير حياتي اللهم أحفظها وارزقها العفو و العافية.

والى روح غالية رافقتني , وأنا لازلت متعلقة بها إلى روح رفع فجعتي برحيلها , إلى بسمة لاتغيب عن البال , حتى بعد ان ابتعدتنا الأماكن وضمك التراب.

دمت بنعيم ربي حتى نلتقي يا ابي , ها انا اكتب لك من عالم الإحياء ومازلت دعواتي تصل كل يوم هذا النجاح هو جزء من تعبك اهديه لك لعله يكون الدعاء اخر يرفع اسمك الى السماء رحمك الله وجعل الجنة الجنة دارك.

الى اخوتي متمنية لهم التوفيق و النجاح في الحياة.

أوجه تحية خاصة و شكر و جزيل لكل من ساهم في ثمره جهدي وأعانني , جزاه الله خيرا واجعل عونه في ميزات الحسنات.

إلى كل النفوس الطيبة التي وسعتهم ذاكرتي ولم توسعهم مذكرتي.

إلى أساتذتي الذين لم يبخلوا علينا بالنصائح إلى أصدقائي وصديقاتي أتمني لهم حظا موفق.

محمد أمين

قائمة المختصرات

الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية	ج.ر.ج
دون سنة نشر	د.س.ن
دون طبعة	د.ط
الصفحة	ص
طبعة	ط
عدد	ع
قانون الإجراءات المدنية والإدارية	ق.إ.م.إ
<b>Opere citato (latin)</b>	<b>Op. cit.</b>
<b>Revue française de droit administratif</b>	<b>RFDA</b>
<b>Page</b>	<b>P.</b>

مقدمة

## مقدمة

يشكل موضوع سلطات الضبط الاقتصادي أحد المواضيع المستحدثة في الفقه الإداري المعاصر، والذي جاء نتيجة تطور نموذج الدولة من الدولة المتدخلة إلى الدولة الضابطة، حيث لم تعد الدولة تقوم بإدارة النشاط الاقتصادي بنفسها، بل أصبحت تكتفي بضبطه وتنظيمه عبر هيئات إدارية مستقلة. هذه السلطات لا تكتفي بوضع التنظيمات العامة وإنما تملك كذلك صلاحيات رقابية وزجرية، منها ما يسمح لها بتوقيع جزاءات على المخالفين، عبر القرارات التي تتخذها والتي يمكن أن تمس بالحقوق والحريات في مواجهة المتعاملين الاقتصاديين المخاطبين بقراراتها الأمر الذي يضيف طابعاً قمعياً على وظيفتها، ويجعلها محل تساؤل من حيث مدى مشروعيتها<sup>1</sup>.

### اللحة التاريخية

تعود جذور سلطات الضبط إلى التجربة الأمريكية بعد أزمة 1929، حين أنشئت هيئات لتنظيم السوق وحماية النظام العام الاقتصادي. ثم تطورت في فرنسا خاصة منذ ثمانينيات القرن الماضي، وأصبحت تعتمد كنموذج لضبط قطاعات حيوية كالطاقة، الاتصالات، الأسواق المالية. أما في الجزائر، فقد بدأت ملامح هذه السلطات في الظهور مع دستور 1989 الذي أقر حرية الصناعة والتجارة، ثم تكاملت عبر قوانين متفرقة أنشأت سلطات مستقلة لمراقبة المنافسة، ضبط البنوك، الإشراف على التأمينات، وغيرها من القطاعات الحساسة<sup>2</sup>.

### أهمية الموضوع

تبرز أهمية هذا الموضوع من زاويتين رئيسيتين:

\_ من الناحية القانونية النظرية: يطرح الموضوع إشكالات دستورية حول الفصل بين السلطات، طبيعة هذه الهيئات، وحدود اختصاصها.

\_ من الناحية التطبيقية: يلامس واقع ضبط السوق الجزائري، في ظل حاجة متزايدة لهيئات مستقلة ذات فعالية، خصوصاً مع توسع القطاع الخاص والانفتاح على الاقتصاد الحر، مما يقتضي تقييمًا دقيقًا لدور هذه السلطات في حماية النظام الاقتصادي من جهة، وحماية الحقوق من جهة أخرى.

1 معيزي قويدر، تدخل الدولة في النشاط الاقتصادي ظل اقتصاد السوق، كلية الحقوق و العلوم السياسية ن جامعة البليدة، المجلد 02، العدد 03، ص 136.

2 مغمول حمزة، تكرارية الأزمات المالية و انعكساتها على الإقتصاديات النفطية- حلة الدول العربية، مذكرة ماستر تخصص العلوم الاقتصادية و مالية المؤسسات، كلية العلوم الاقتصادية و التجارية و علوم التسيير، جامعة قالمه، ص 2

### الإشكالية

انطلاقاً مما سبق، تطرح الدراسة الإشكالية المحورية التالية:

إلى أي مدى يمكن اعتبار ممارسة سلطات الضبط الاقتصادي للاختصاص القمعي أمراً مشروعاً من الناحية القانونية والدستورية؟ وما هي الضمانات الكفيلة بحماية الحقوق والحريات في ظل الاختصاصات العقابية لهذه السلطات؟

وتتفرع عن هذه الإشكالية عدة تساؤلات فرعية، منها:

- ما هي طبيعة سلطات الضبط الاقتصادي؟ وما الأساس القانوني لاختصاصها القمعي؟
- ما مدى توافق ممارسة هذه السلطات لسلطة العقاب مع مبدأ الفصل بين السلطات؟
- ما هي طبيعة الجزاءات التي توقعها؟ وما الفرق بينها وبين العقوبات القضائية؟
- ما هي الضمانات القانونية والقضائية التي تكفل عدم المساس بحقوق الأفراد والمؤسسات؟

### تحديد موضوع الدراسة

يشير المفهوم الواسع لعملية الضبط التي تمارسها سلطات الضبط المستقلة إلى مجموعة الصلاحيات الواسعة التي تمكنها من ممارسة مهامها وأعمالها الضبطية، غير أن مفهومها الضيق ينصب على القرارات التي تتخذها والتي يمكن أن تمس بالحقوق والحريات، بالنظر لسمو مركزها القانوني في مواجهة المتعاملين الاقتصاديين المخاطبين بقراراتها. لذلك، فقد حرص المشرع الجزائري على تكريس مجموعة من الضمانات بهدف حماية حقوق المتعاملين الاقتصاديين.

إذن. تتناول هذه المذكرة بالدراسة والتحليل موضوع "الاختصاص القمعي لسلطات الضبط الاقتصادي"، من خلال التركيز على الطابع القانوني لهذه السلطات، وصلاحياتها في توقيع الجزاءات، ومدى دستورية هذا النوع من الاختصاص الإداري الخاص. كما تتعرض إلى تحليل الضمانات القانونية، الإجرائية والقضائية الكفيلة بحماية حقوق المتعاملين الاقتصاديين، لا سيما في ظل تزايد تدخل هذه الهيئات في الحياة الاقتصادية.

### الدراسات السابقة

## مقدمة

رغم حداثة الموضوع في الفقه الإداري الجزائري، إلا أن هناك مساهمات أكاديمية محدودة تناولت الجانب العام من سلطات الضبط أو استقلالياتها، دون التعمق في اختصاصها القمعي. وقد استفادت هذه الدراسة من بعض المراجع الفقهية المقارنة، التي أولت اهتماما خاصا لمسألة الجزاء الإداري الصادر عن السلطات المستقلة، وموقعه ضمن النظام القانوني للدولة.

### أهداف الدراسة

تهدف هذه الدراسة إلى:

- تحديد الإطار القانوني والتنظيمي لسلطات الضبط الاقتصادي في الجزائر.
- تحليل الأسس النظرية والدستورية لممارستها الاختصاص القمعي.
- إبراز أهم الضمانات التي تحيط بحقوق المتعاملين الاقتصاديين والمؤسسات في مواجهة هذه السلطات.
- تقديم اقتراحات لتكريس توازن حقيقي بين السلطة التنظيمية وحماية الحقوق.

### الصعوبات

واجهت الدراسة عددا من التحديات أثناء الإعداد، من أبرزها:

- قلة الدراسات المتخصصة في موضوع العقوبات الإدارية الصادرة عن سلطات الضبط في الجزائر.
- تشتت النصوص القانونية المنظمة لهذه السلطات، وغياب تقنين موحد.
- صعوبة الحصول على قرارات فعلية صادرة عن هذه السلطات للتحليل العملي.

### المنهج المعتمد

تم الاعتماد على المنهج التحليلي والوصفي لتفسير المفاهيم القانونية المرتبطة بسلطات الضبط واختصاصها، والاستئناس بالمنهج المقارن للوقوف على الفروق والتشابهات بين النظام الجزائري والنظم المقارنة، إلى جانب المنهج الاستقرائي لرصد نشأة وتطور هذه السلطات، ومدى فعاليتها.

### خطة الدراسة

بناء على ما سبق، تم تقسيم هذه المذكرة إلى فصلين أساسيين:

- **الفصل الأول: تكريس الاختصاص القمعي لسلطات الضبط الاقتصادي**

يتناول هذا الفصل الإطار المفاهيمي والقانوني لهذه السلطات، والأسس النظرية والتطبيقية التي بُني عليها اختصاصها القمعي، وتحليل أنواعه وحدوده.

- **الفصل الثاني: ضمانات حماية الحقوق في مواجهة الاختصاص القمعي**

يركز هذا الفصل على الضمانات المؤسساتية والقانونية التي تحاط بها هذه السلطات، من حيث استقلاليتها، آليات الرقابة القضائية على قراراتها، ومبدأ المحاكمة العادلة.

## الفصل الأول

تكريس الاختصاص القمعي لسلطات

الضبط الإقتصادي

شهدت الدولة الحديثة تحوُّلاً في طبيعة تدخلها في الحياة الاقتصادية، من نموذج التدخل المباشر (الدولة المتدخلة) إلى نموذج الضبط والتنظيم (الدولة الضابطة). في هذا السياق، ظهرت سلطات الضبط الاقتصادي كآليات جديدة لتنظيم الأسواق وضمان المنافسة، وخاصة في القطاعات التقنية والاستراتيجية. هذه السلطات أنشئت لتواكب تحديات الاقتصاد الليبرالي الحديث، وتتمتع باستقلال نسبي عن السلطة التنفيذية، وتضطلع بمهام تنظيمية، رقابية، وأحياناً تأديبية.

غير أن تطور هذه المهام قاد إلى منحها اختصاصات قمعية، ما طرح إشكالات قانونية جوهرية حول طبيعة هذه السلطات، ومكانتها في النظام الإداري، وحدود مشروعيتها، خاصة عندما تمارس صلاحيات تقترب من الوظيفة القضائية.

ينقسم هذا الفصل إلى مبحثين رئيسيين: المبحث الأول يُعالج الجانب النظري والتنظيمي لسلطات الضبط الاقتصادي (مفهومها، خصائصها، نشأتها، وتكييفها القانوني)، بينما يتناول المبحث الثاني مسألة الاختصاص القمعي كنموذج للرقابة البعدية، ويحلل الإطار الدستوري والفقهي لهذا النوع من الصلاحيات.

## المبحث الأول

### الإطار النظري لسلطات الضبط الإقتصادي

برزت سلطات الضبط كآلية حديثة في التنظيم الإداري والاقتصادي للدولة، استجابة للتحويلات العميقة التي شهدتها أنماط تدخل الدولة في الحياة الاقتصادية، خاصة في ظل تبني أنماط اقتصاد السوق<sup>1</sup>. فبعد أن كانت الدولة تتدخل مباشرة في الإنتاج والتوزيع، بدأت تميل إلى دور الضابط والمراقب، وهو ما أفرز الحاجة إلى إحداث هيئات مستقلة تتولى مهمة ضبط القطاعات الحيوية ذات الطبيعة التقنية والاقتصادية المعقدة<sup>2</sup>، ويُعد الضبط الاقتصادي أحد تجليات هذا التحول، حيث أصبح يشكّل أداة لتنظيم السوق وضمان حسن سير المنافسة وتحقيق التوازن بين مصالح الدولة والمتعاملين الاقتصاديين والمستهلكين، غير أن الغموض الذي يكتنف مفهوم سلطات الضبط الاقتصادي، وتميزها عن سلطات الضبط الإداري التقليدية، يستدعي تحليلاً دقيقاً لهذه الظاهرة القانونية والإدارية الحديثة<sup>3</sup>، وعليه، يتعين بدايةً تحديد مفهوم سلطات الضبط الاقتصادي والإداري والتمييز بينهما، لتوضيح حدود كل منهما ووظائفهما داخل النسق القانوني. ثم يُنتقل إلى استعراض الخصائص الجوهرية التي تميز سلطات الضبط الاقتصادي، من حيث استقلاليتها وطابعها الفني والوظيفي، ليتسنى فهم بنيتها المؤسسية وطرق تدخلها في الحياة الاقتصادية. وأخيراً، تُطرح إشكالية التكييف القانوني لهذه السلطات، والتي تثير جدلاً واسعاً حول موقعها في منظومة السلطات العامة، وما إذا كانت تُعد هيئات إدارية مستقلة فحسب أم تتمتع بطبيعة هجينة تمزج بين ما هو إداري وتنظيمي وقضائي.

<sup>1</sup> ميمون الطاهر، سلطات الضبط الاقتصادي في الجزائر، مجلة أبحاث ودراسات التنمية، المجلد 09 ع1، 2022، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة المسيلة، الجزائر، ص 501.

<sup>2</sup> نفس المرجع، ص 502.

<sup>3</sup> سويلم فضيلة، دور الضبط الإقتصادي في حماية آليات السوق، مجلة الدراسات الحقوقية، المجلد 09، ع 02، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة سعيدة، سنة 2022، ص 243.

## المطلب الأول

### مفهوم سلطات الضبط الإقتصادي والإداري والفرق بينهما

تُعتبر سلطات الضبط الإقتصادي ظاهرة حديثة نسبياً في النظم القانونية المقارنة، نشأت نتيجة تحولات عميقة في طبيعة دور الدولة، ولا سيما في ظل الانتقال من الدولة المتدخلة إلى الدولة الضابطة. فقد أدى تفكك نموذج الدولة المتحكمة في النشاط الإقتصادي إلى بروز الحاجة إلى آليات جديدة تضمن التنظيم والمراقبة دون الانغماس المباشر في النشاط التجاري أو الإنتاجي<sup>1</sup>، وهو ما مهّد لنشأة سلطات الضبط الإقتصادي. وقد جاءت نشأة سلطات الضبط الإقتصادي نتيجة لضغوط مزدوجة: من جهة، رغبة الدولة في التحرر من العبء المباشر لتسيير القطاعات الاقتصادية، ومن جهة أخرى، الحاجة إلى الحفاظ على النظام العام الإقتصادي وضمان توازن السوق<sup>2</sup>. وقد اتضح مع مرور الوقت أن بعض القطاعات - مثل الطاقة، الاتصالات، الخدمات المالية - تتطلب رقابة دقيقة ذات طابع فني متخصص، يعجز الجهاز الإداري التقليدي عن ممارستها بفعالية، مما دفع إلى استحداث هيئات مستقلة تتولى مهام الضبط وفق قواعد مغايرة للإدارة الكلاسيكية<sup>3</sup>. أما مبررات إنشاء سلطات الضبط الإقتصادي، فهي متعددة، وتعود في الأساس إلى طابع هذه الهيئات الوسيط بين الإدارة والسياسة العامة، وضرورتها في مواجهة التحديات التقنية للسوق، وتعزيز الثقة في مناخ الأعمال<sup>4</sup>.

كما أن استقلاليتها النسبية تمنحها حياداً ضرورياً لاتخاذ قرارات حساسة بعيداً عن الاعتبارات السياسية أو البيروقراطية، وفي ظل هذا التطور، بات من الضروري تقديم تعريف موسّع لسلطات الضبط الإقتصادي يوضح طبيعتها القانونية والهجينة. فهي لا تُعتبر إدارة تقليدية، ولا سلطة سياسية، بل هيئة

<sup>1</sup> سويلم فضيلة، المرجع السابق، ص 244

<sup>2</sup> المرجع نفسه، ص 245

<sup>3</sup> شمون علجية، مركز سلطات الضبط المستقلة بين أشخاص القانون العام والخاص في القانون الجزائري، أطروحة دكتوراه، جامعة بومرداس، الجزائر، 2018، ص 01.

<sup>4</sup> عبد الوهاب مرابط، المبررات العملية لإنشاء سلطات الضبط الإقتصادي: دراسة مقارنة بين الجزائر وفرنسا، مجلة التواصل في الاقتصاد والإدارة والقانون، المجلد 21 ع 42، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عنابة، ص 122.

تنظيمية مستقلة تتمتع باختصاصات تنظيمية ورقابية وحتى زجرية، تُمارس في إطار قواعد قانونية خاصة، وتهدف إلى حماية المصلحة الاقتصادية العامة وضمان توازن القوى في السوق<sup>1</sup>.

## الفرع الأول

### نشأة سلطات الضبط الإقتصادي

نشأت سلطات الضبط الإقتصادي كقوة قانونية حديثة في سياق دولي ومحلي متحوّل، ويمكن تتبع تطورها وفق التسلسل التالي:

#### أولاً: النشأة العالمية بعد أزمة 1929

ظهرت سلطات الضبط لأول مرة في الولايات المتحدة عقب الأزمة الاقتصادية العالمية سنة 1929، كردّ فعل لإنقاذ النظام الرأسمالي من الانهيار، عبر إنشاء هيئات رقابية لتنظيم الأسواق المالية والتجارية<sup>2</sup>، ثم انتقلت هذه التجربة إلى أوروبا، خصوصاً فرنسا، التي كرّستها لضبط المنافسة وتنظيم القطاعات الحساسة<sup>3</sup>.

#### ثانياً: الانتقال إلى الجزائر ضمن التحول نحو اقتصاد السوق

في الجزائر، رافق تبني النظام الليبرالي نهاية الثمانينات ظهور هذه السلطات، خاصة بعد إصلاحات 1986 التي ألغت احتكار الدولة للنشاط الاقتصادي، وحررت التجارة الخارجية<sup>4</sup>. وقد شكّل دستور 1989 نقطة التحول الجوهرية، بإقراره مبدأ حرية الصناعة والتجارة، وهو ما استدعى إنشاء أدوات جديدة لضبط السوق ضمن هذا الإطار<sup>5</sup>.

<sup>1</sup> عبد الوهاب مرابط، المرجع السابق، ص 125.

<sup>2</sup> شمون علجية، المرجع السابق، ص 1.

<sup>3</sup> المرجع نفسه، ص 2.

<sup>4</sup> بوالخضرة نؤارة، دور سلطات الضبط في ضبط السوق، ملتقى جامعة جيجل، الجزائر، 2011، ص 205.

<sup>5</sup> المادة 3/43 من دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 1989، الصادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 18\_89 المؤرخ في 28 فبراير سنة 1989، يتعلق بنشر نص تعديل الدستور الموافق عليه في استفتاء 23 فبراير سنة 1989 في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، ج ر ج ج العدد 9، المؤرخة في أول مارس سنة 1989.

**ثالثاً: التأسيس القانوني التدريجي**

توالت النصوص القانونية المكرسة لسلطات الضبط بعد ذلك، مثل:

قانون الأسعار رقم 89-12 سنة 1989<sup>1</sup>؛

قانون المنافسة 95-06 سنة 1995<sup>2</sup>؛

أمر 03-03 سنة 2003 يتعلق بالمنافسة<sup>3</sup>؛

وأوامر وقوانين متعلقة بالاستثمار في 1993، 2001، 2006 و2016<sup>4</sup>.

**رابعاً: أول تجربة مؤسسية - المجلس الأعلى للإعلام (1990)**

تم إنشاء أول سلطة ضبط في الجزائر سنة 1990، وهي المجلس الأعلى للإعلام بموجب القانون 90-07، وقد مُنح الشخصية المعنوية والاستقلال المالي. لكن سرعان ما تم حله سنة 1993، في ظل الأوضاع السياسية التي عرفتها البلاد<sup>5</sup>.

**خامساً: التوسع التدريجي في مختلف القطاعات**

رغم فشل التجربة الأولى، واصل المشرع توسيع نموذج الضبط، فتم إنشاء مجلس النقد والقرض، لجنة تنظيم البورصة (1993)، لجنة الإشراف على التأمينات (2006)، وسلطة ضبط المحروقات، وسلطة ضبط المياه، والبريد، والمواصلات، ومجلس المنافسة، وغيرها<sup>6</sup>.

**سادساً: تكييف التجربة مع خصوصية السياق الجزائري**

<sup>1</sup> القانون رقم 89\_12 المؤرخ في 5 يوليو سنة 1989، يتعلق بالأسعار، ج ر ج ح العدد 29، المؤرخة في 19 يوليو سنة 1989. (ملغى).

<sup>2</sup> الأمر رقم 95-06 المؤرخ في 25 يناير سنة 1995، يتعلق بالمنافسة، ج ر ج ح العدد 9، المؤرخة في 22 فبراير سنة 1995. (ملغى).

<sup>3</sup> الأمر رقم 03-03 المؤرخ في 19 يوليو سنة 2003، يتعلق بالمنافسة، ج ر ج ح العدد 43، المؤرخة في 20 يوليو سنة 2003. معدل ومتم بموجب القانون رقم 08-12 المؤرخ في 25 يونيو سنة 2008، ج ر ج ح العدد 36، المؤرخة في 2 يوليو سنة 2008 معدل ومتم بموجب القانون رقم 10\_05 المؤرخ في 18 غشت سنة 2010 ج ر ج ح العدد 46.

<sup>4</sup> شمون علجية، المرجع السابق، ص 3-5.

<sup>5</sup> القانون رقم 90-07 المؤرخ في 3 أبريل 1990، ج ر ج ح ، العدد 16؛ المرسوم الرئاسي رقم 93-252 المؤرخ في 26 أكتوبر 1993، الجريدة الرسمية، العدد 69.

<sup>6</sup> شمون علجية، المرجع نفسه، ص 6-9.

رغم تأثر النموذج الجزائري بالنموذج الفرنسي، إلا أنه اتخذ طابعاً مميزاً، حيث اعتمد تسميات متعددة (سلطة، لجنة، وكالة...) دون إطار قانوني موحد، ما يعكس الطبيعة التجريبية لعملية الإنشاء، ويُظهر سعي المشرع لملاءمة الهيئات مع متطلبات كل قطاع على حدة<sup>1</sup>.

## الفرع الثاني

### مبررات إنشاء سلطات الضبط الإقتصادي

جاء إنشاء سلطات الضبط الإقتصادي في الجزائر استجابةً لجملة من التحديات الداخلية والضغوط الخارجية، بالإضافة إلى متطلبات التكيف مع نمط اقتصاد السوق. ويمكن حصر أبرز مبررات الإنشاء في ما يلي:

#### أولاً: التحولات الاقتصادية الكبرى

الانتقال من الاقتصاد الاشتراكي إلى اقتصاد السوق دفع الدولة إلى التخلي عن التسيير المباشر للنشاط الاقتصادي، والبحث عن أدوات جديدة لضبطه بفعالية<sup>2</sup>.  
تحرير الأسواق وفتح القطاعات أمام القطاع الخاص خلق فراغاً تنظيمياً استوجب ملأه بهيئات مستقلة تنظم المنافسة وتراقب الممارسات التجارية.

#### ثانياً: قصور الإدارة التقليدية

عجز البنية الإدارية الكلاسيكية عن مواكبة الديناميكية الاقتصادية، بسبب البيروقراطية والبطء في الأداء.

تداخل المهام وضعف التخصص داخل الوزارات ساهم في غياب الفعالية، مما جعل من الضروري فصل الوظائف الرقابية عن الجهاز التنفيذي.

<sup>1</sup> Jacques Chevallier، "Le statut des autorités administratives indépendantes"، RFDA، n°09-10/2010، p.898.

<sup>2</sup> نبيل محمد نايل، السلطات الإدارية المستقلة في المجال الإقتصادي والمالي في الجزائر بين الضرورة والتقليد، أطروحة دكتوراه، جامعة مولود معمري تيزي وزو، الجزائر، 2021، ص 21.

إدماج الهيئات التنظيمية ضمن الإدارات كان شكلياً، فلم تكن تتمتع باستقلال حقيقي في اتخاذ القرار

### ثالثاً: الحاجة إلى استقلال تنظيمي وحياد مؤسسي

جاءت هذه السلطات لتتمتع بسلطة تنظيمية فعلية خارج وصاية الوزارات، مع استقلال وظيفي وهيكلية، ما يمنح قراراتها حيادية أكبر

منح الشخصية المعنوية والاستقلال المالي شكل خطوة نحو الاعتراف بمكانتها كففاعل عمومي مستقل في التنظيم<sup>1</sup>.

### رابعاً: تجاوز ضغط القضاء وتحقيق السرعة والفعالية

إنشاء هذه الهيئات ساعد على تخفيف العبء عن القضاء العادي، خصوصاً في النزاعات الفنية أو التقنية المتخصصة<sup>2</sup>.

مكنها ذلك من لعب دور جهة ضبطية وتسوية أولية ذات فعالية زمنية وجودة في القرارات<sup>3</sup>.

### خامساً: تحقيق الشفافية وتعزيز ثقافة المساءلة

تهدف هذه السلطات إلى تكريس قواعد الشفافية والحوكمة في تسيير القطاعات الاستراتيجية<sup>4</sup>. تعتبر وسيلة لترسيخ الممارسات الديمقراطية داخل المجال الاقتصادي من خلال إشراف مستقل ومعلن.

### سادساً: الأزمات الاقتصادية والضغوط الخارجية

فرضت الأزمات المالية، خاصة بعد انهيار أسعار النفط وارتفاع المديونية، البحث عن نماذج بديلة أكثر كفاءة في تنظيم السوق<sup>5</sup>.

<sup>1</sup> نبيل محمد نايل، المرجع السابق، ص 27.

<sup>2</sup> الكاهنة رزيل، "دور لجنة الإشراف على التأمينات في ضبط سوق التأمين"، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية، ع 1، الجزائر، 2011، ص 289.

<sup>3</sup> المرجع نفسه، ص 291.

<sup>4</sup> نبيل محمد نايل، المرجع السابق، ص 107.

<sup>5</sup> Zouaimia Rachid, Les Autorités Administratives Indépendantes et la Régulation Économique, Revue IDARA, n° 26, Algérie, 2003, p. 5.

شجعت المؤسسات المالية الدولية، كصندوق النقد الدولي، الجزائر على اعتماد سلطات تنظيم مستقلة كجزء من برامج الإصلاح الاقتصادي<sup>1</sup>.

### سابعاً: مواكبة التزامات الجزائر الدولية والعولمة

مع انخراط الجزائر في النظام التجاري الدولي، أصبح لزاماً عليها تكييف هيكلها التنظيمية مع المعايير الدولية<sup>2</sup>.

سلطات الضبط أداة لضمان الشفافية، حرية السوق، ومنع الممارسات المنافسة لقواعد المنافسة، انسجاماً مع اتفاقيات منظمة التجارة العالمية<sup>3</sup>.

### ثامناً: الطابع الوقائي والتنظيمي الاستباقي

تتجاوز مهمة سلطات الضبط مجرد التدخل عند وقوع المخالفة، بل تشمل وضع قواعد مسبقة تمنع حدوث الأزمات<sup>4</sup>.

تمارس دوراً تنبهيّاً وتنظيمياً يمكن من السيطرة على الانحرافات قبل استفحالها في السوق<sup>5</sup>.

### تاسعاً: اعتماد الإصلاحات التنظيمية بالتدرج

لم يتم الانتقال مباشرة إلى نموذج الضبط، بل تم بشكل تدريجي لتفادي الصدام مع الإدارة الكلاسيكية.

هذا التدرج سمح بتكييف السلطات الجديدة مع خصوصيات كل قطاع دون إحداث قطيعة مؤسسية مفاجئة<sup>6</sup>.

<sup>1</sup> Op.cit p 06.

<sup>2</sup> Op.cit p 08.

<sup>3</sup> عجاب مراد، "التجربة الجزائرية لإحداث سلطات الضبط الاقتصادي"، مجلة القانون والمجتمع، ع 4، جامعة أدرار، الجزائر، 2014، ص 116.

<sup>4</sup> المرجع نفسه، ص 117.

<sup>5</sup> نبيل محمد نايل، المرجع سابق، ص 32.

<sup>6</sup> المرجع نفسه، ص 34.

## الفرع الثالث

### تعريف موسع لسلطات الضبط الإقتصادي

يمكن تعريف سلطات الضبط الإقتصادي بأنها:

هيئات إدارية مستقلة ذات طابع فني وتنظيمي، تُنشأ بموجب نصوص تشريعية أو تنظيمية خاصة، وتُكَلَّف بمهمة ضبط وتنظيم قطاعات اقتصادية محررة أو حساسة، كالطاقة، البنوك، التأمينات، الاتصالات، والبورصة، من خلال وضع قواعد عامة لتنظيم المنافسة، وإصدار قرارات فردية ملزمة، والقيام بالرقابة الدورية، وتسوية النزاعات القطاعية، إلى جانب حماية حقوق المستهلك، وضمان شفافية المعاملات، في إطار من الاستقلال الوظيفي والمالي عن السلطة التنفيذية، مع خضوع أعمالها لرقابة القضاء الإداري<sup>1</sup>.

وتتميز هذه السلطات بخصوصية مزدوجة؛ فهي من جهة هيئات إدارية من حيث الطبيعة القانونية، تخضع للقانون العام، لكنها من جهة أخرى، تتمتع باستقلال تقني وتنظيمي يمكنها من ممارسة صلاحيات غالبًا ما كانت تمارسها الإدارة المركزية أو الوزارات، بل وتتقاطع أحيانًا مع اختصاصات تشريعية (عند إصدار أنظمة) أو قضائية (عند توقيع العقوبات أو فض النزاعات)<sup>2</sup>.

وهكذا، فهي تؤدي دورًا محوريًا في ضمان التوازن بين متطلبات السوق الحرة، وحماية النظام الإقتصادي العام من الانحرافات، دون أن تكون مجرد امتداد بيروقراطي للجهاز التنفيذي التقليدي<sup>3</sup>.

ومن هنا نقول أن الضبط الإقتصادي في معناه الواسع على أنه تفاعل بين البعد الوظيفي والمؤسسي، إذ يُنظر إليه وظيفيًا بوصفه أداة لضمان التوازن في السوق التنافسية، من خلال تحقيق الفعالية الإقتصادية وتنفيذ السياسات العمومية عبر هيئات مستقلة متخصصة. وعليه، فإن الضبط لا

<sup>1</sup> شمون علجية، المرجع السابق، ص 12-20.

<sup>2</sup> حسين نداتي، آليات الضبط الإقتصادي في القانون الجزائري، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر في تخصص إدارة أعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة خميس مليانة، 2013، ص 16-18.

<sup>3</sup> نبيل محمد نايل، المرجع السابق، ص 39.

يقنصر على تعزيز المنافسة فقط، بل يتجاوز ذلك نحو هدف أسمى يتمثل في تحسين الأداء الإقتصادي الكلي<sup>1</sup>.

أما من حيث البعد العضوي، فإن الضبط الإقتصادي يُعد وظيفة قانونية جديدة توكل إلى سلطات إدارية مستقلة، تمثل نمطاً حديثاً من تدخل الدولة في المجال الإقتصادي. وتتميز هذه السلطات بخصيصتين أساسيتين: أولاً، الاستقلال عن السلطة السياسية، وثانياً، القدرة على التدخل المسبق واللاحق، مستفيدة من صلاحيات تنظيمية وزجرية تمكنها من أداء مهامها بفعالية، تفوق تلك التي تمارسها السلطات التقليدية كالحكومة أو القضاء.

ويقوم هذا التصور العضوي على فكرة أن هيئة الضبط تشغل موقعاً وسطاً بين الجهة السياسية التي تضع السياسات العامة، والسلطات الإدارية التنفيذية التي تتولى تنفيذها، ولهذا سُمي بـ"الضبط الهرمي". فالدولة تتولى تحديد الإطار القانوني العام، بينما تضطلع هيئة الضبط بتطبيق هذه القواعد ومراقبة مدى التزام الفاعلين الإقتصاديين بها، مع التدخل عند المخالفة من خلال اتخاذ الإجراءات المناسبة وفرض العقوبات.

وتُطرح وجهة نظر أوسع ترى في سلطات الضبط أدوات فعالة ذات قدرة على التدخل السريع والمتناسب عند تسجيل الانتهاكات، إذ تملك صلاحيات واسعة في البحث والتحقيق، تتيح لها تشخيص طبيعة المخالفات بدقة استناداً إلى مراقبة ميدانية معمقة للواقع الإقتصادي.

وتختلف النماذج القانونية في مدى منح الصلاحيات لهيئات الضبط؛ فبعضها يتبنى النموذج الأنجلوساكسوني الذي يخول هذه الهيئات صلاحيات شبه تشريعية، وشبه تنفيذية، وشبه قضائية، في حين تكتفي تشريعات أخرى بمنحها صلاحيات تنفيذية وزجرية فقط. ويميل المشرع الجزائري في الغالب إلى النموذج الأول، كما هو الحال بالنسبة لمجلس المنافسة الذي يضطلع بتنفيذ النصوص القانونية وردع المخالفين، لكنه لا يستبعد النموذج الثاني في حالات محددة، مثل لجنة تنظيم عمليات البورصة التي تتمتع بسلطات تنظيمية، رقابية، وتحكيمية في آنٍ واحد<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> سويلم فضيلة، المرجع السابق، ص 255.

<sup>2</sup> المرجع نفسه، ص 256.

وعليه، يمكن القول إن الضبط الاقتصادي في صورته الواسعة يشمل مجموع القواعد التي تؤطر نشاط المؤسسات الاقتصادية، لا سيما عندما تعجز عن تحقيق التوازن الذاتي في بيئة السوق الحرة، ويتجلى ذلك من خلال تحقيق هدفين رئيسيين: دعم حرية المنافسة من جهة، وضبط تدخل الدولة عبر هيئات مستقلة تضمن حسن سير النظام الاقتصادي العام، كمجلس المنافسة وسلطة ضبط البريد والاتصالات الالكترونية ولجنة الاشراف على التأمينات، ومنها من تتكفل بقطاع المياه والغاز...<sup>1</sup>.

## المطلب الثاني

### خصائص سلطات الضبط الاقتصادي

تتسم سلطات الضبط الاقتصادي بمجموعة من الخصائص التي تميزها عن غيرها من الهيئات الإدارية التقليدية، وتجعل منها فاعلاً قانونياً وتنظيمياً خاصاً، يجمع بين الطابع الإداري والاستقلال الوظيفي والتقني.

## الفرع الأول

### الاستقلالية الوظيفية والطبيعية الإدارية

#### أولاً: الاستقلالية الوظيفية والمؤسسية

تُعد الاستقلالية أهم ما يميز سلطات الضبط، حيث لا تخضع هذه الهيئات لوصاية مباشرة من السلطة التنفيذية، بل تمارس اختصاصاتها باستقلال تنظيمي ومالي<sup>2</sup>.

هذا الاستقلال لا يعني الانفصال الكامل عن الدولة، بل يشير إلى مرونة في اتخاذ القرار بعيداً عن الضغط السياسي أو البيروقراطي.

#### ثانياً: الطبيعة الإدارية

<sup>1</sup> فاطمة الزهراء عوماري، النظام القانوني للسلطات الإدارية المستقلة في المجال الاقتصادي في القانون الجزائري، أطروحة دكتوراه، تخصص قانون عام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أدرار، 2020 ص ص 20.

<sup>2</sup> نبيل محمد نايل، المرجع السابق، ص 40

رغم استقلالها، تبقى سلطات الضبط الإداري هيئات إدارية من حيث التصنيف القانوني، ولا تتمتع بوضع دستوري مستقل. لذا تُصنف ضمن فئة الأشخاص المعنويين للقانون العام، وتمارس مهامها باسم الدولة.

## الفرع الثاني

### الطبيعة التقنية وصلاحيات الرقابية

#### أولاً: الطبيعة التقنية والمتخصصة

تعمل هذه السلطات في مجالات حساسة ومعقدة (الطاقة، الاتصالات، التأمينات...)، ما يتطلب خبرات تقنية عالية في بنيتها الداخلية. ولهذا السبب، غالبًا ما تضم في تشكيلها أعضاء ذوي كفاءة قانونية، اقتصادية، وهندسية.

#### ثانياً: صلاحيات تنظيمية ورقابية وتأديبية

تملك هذه السلطات صلاحيات واسعة تشمل إصدار أنظمة، منح تراخيص، مراقبة مدى احترام القوانين، وتوقيع جزاءات على المخالفين<sup>1</sup>.

هذا الامتياز يجعل منها فاعلاً بين الإدارة والقضاء، إذ تمارس أحياناً وظائف تشريعية وتنفيذية وحتى شبه قضائية<sup>2</sup>.

## الفرع الثالث

### الخضوع للرقابة القضائية وتنوع الصلاحيات

#### أولاً: الخضوع للرقابة القضائية

رغم استقلالها، تخضع قراراتها لرقابة القضاء الإداري، ما يضمن التوازن بين الحرية التنظيمية وحماية الحقوق والحريات<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> نبيل محمد نايل، المرجع السابق، ص 45.

<sup>2</sup> نبيل محمد نايل، المرجع السابق، ص 46.

## ثانيا: تنوع الصلاحيات

إن تعددية الصلاحيات من أبرز السمات التي تميّز سلطات الضبط الإقتصادي، إذ تمتلك هذه السلطات قدرة مرنة ومتنوعة في إبداء الآراء والملاحظات وتقديم التوصيات. وتبرز أهمية هذه الصلاحيات في مساهمتها في توجيه السياسات العامة، من خلال قدرتها على تحديد التوجيهات اللازمة في مجالات تتسم بالتعقيد والغموض، مما يمنحها تأثيراً ملموساً على أرض الواقع، حتى وإن لم تكن هذه التوجيهات ذات طابع ملزم أو شكلي.

وتتجلى فعالية هذا الدور في مساهمة هذه السلطات، بشكل غير مباشر، في إعداد القوانين، وذلك عبر التأثير في السياسات العامة من خلال ملاحظاتها ومقترحاتها<sup>1</sup>.

وينسجم هذا الدور مع ما أقره التشريع من إمكانية منح هذه الهيئات صلاحيات واسعة تتيح لها تقديم الاقتراحات في المجالين التشريعي والتنظيمي، فضلاً عن التفاعل مع القضايا المطروحة ضمن نطاق اختصاصها.

ويُعد هذا الخضوع إحدى ضمانات الشرعية القانونية، دون التأثير على استقلال القرار.

## ثالثا: الطابع الوقائي والردعي

لا تقتصر مهامها على التدخل عند وقوع المخالفة، بل تمارس وظيفة استباقية تهدف إلى منع وقوع الخلل في السوق<sup>2</sup>. من خلال إصدار التعليمات والتوصيات الدورية، والتي تساهم في تحقيق التوازن الإقتصادي قبل حدوث الأزمات.

<sup>3</sup> شيباني عبد القادر وقنون نوفل، سلطات الضبط الإقتصادي في القانون الجزائري، مذكرة ماستر في الحقوق والعلوم السياسية، جامعة ورقلة، 2020-2021، ص 10.

<sup>1</sup> نفس المرجع، ص 12.

<sup>2</sup> شيباني عبد القادر وقنون نوفل، المرجع السابق، ص 13.

## المطلب الثالث

### التكييف القانوني لسلطات الضبط الإقتصادي

ظهر نظام سلطات الضبط الإقتصادي في الجزائر في سياق الانتقال نحو اقتصاد السوق، مدفوعاً بإرادة المشرع في تقليص تدخل الدولة المباشر وتعويضه بآليات قانونية تضمن الرقابة والتنظيم دون المساس بمبدأ حرية المبادرة. إلا أن هذا التحول، ورغم تبنيه شكلياً لتجارب الدول ذات الأنظمة الليبرالية، خلق إشكالات قانونية عميقة على رأسها مسألة التكييف القانوني لهذه الهيئات.

يُطرح السؤال حول ما إذا كانت سلطات الضبط تُعد إدارات عمومية تقليدية أم هيئات مستقلة ذات طبيعة خاصة؟ وهل تتمتع بالاستقلال المؤسسي والإداري أم تخضع فعلياً لوصاية الدولة؟ للإجابة على هذه الإشكاليات، يستوجب تحليل التكييف القانوني لهذه السلطات من خلال أربعة فروع: طريقة الإنشاء، الصياغة القانونية والتسميات المعتمدة، الشخصية المعنوية، ثم الاستقلالية العضوية والوظيفية.

## الفرع الأول

### من حيث طريقة الإنشاء

#### أولاً: الإنشاء بواسطة قوانين

يتجه المشرع الجزائري غالباً إلى تأسيس سلطات الضبط بنصوص تشريعية، كما في حالة مجلس المنافسة الذي تم إنشاؤه بموجب الأمر رقم 03-03 المؤرخ في 19 يوليو 2003<sup>1</sup>، ما يمنح هذه الهيئة غطاءً قانونياً قوياً وضمانة مبدئية للاستقلالية المؤسسية<sup>2</sup>. هذا النمط من التأسيس يُسهم في حماية الهيئات من التدخلات السياسية أو التغييرات الإدارية الطارئة.

#### ثانياً: الإنشاء بواسطة مراسيم تنظيمية

<sup>1</sup> الأمر رقم 03-03، يتعلق بمجلس المنافسة، المصدر السابق.

<sup>2</sup> وليد بوجملين، سلطات الضبط الإقتصادي في القانون الجزائري، دار بلقيس للنشر، الجزائر، 2017، ص 27.

بالمقابل، أنشئت بعض السلطات بمرسوم تنفيذي فقط، كما هو الشأن في بعض لجان الضبط القطاعي، مما يُضعف من مكانتها القانونية، ويجعلها أكثر عرضة لتدخل السلطة التنفيذية. هذا التباين يُظهر غياب منهجية موحدة لدى المشرع في رسم الوضع القانوني لهذه الهيئات.

### ثالثاً: غياب تصنيف دستوري واضح

لم يُحدد الدستور الجزائري على نحو دقيق ما إذا كانت سلطات الضبط تدخل ضمن الهيئات التي ينشئها القانون أو التنظيم، رغم تلميحه في المادة 139<sup>1</sup> إلى مجالات تدخل المشرع. هذا الغموض يؤثر سلباً على تحديد الطبيعة القانونية للهيئات المنشأة ويُبقئها في موقع التبعية الرمادية<sup>2</sup>.

## الفرع الثاني

### من حيث التكييف القانوني

سأتناول خلال هذا الفرع كل من تعدد التسميات أولاً ثم المعيار المادي للتكييف ثانياً و المعيار العضوي القضائي ثالثاً.

#### أولاً: تعدد التسميات

تتعدد المصطلحات التي يستخدمها المشرع للإشارة إلى هذه الهيئات، بين "سلطات إدارية مستقلة"، "سلطات ضبط"، "هيئات تنظيمية". هذا التعدد لا يُعبر عن تنوع وظيفي، بل يؤدي إلى غموض في تحديد مركزها القانوني وصلاحياتها، وهو ما يُضعف من وضوحها في البيئة القانونية الجزائرية<sup>3</sup>.

#### ثانياً: المعيار المادي للتكييف

<sup>1</sup> المادة 139 من المرسوم الرئاسي 20-442 المؤرخ في 30 ديسمبر 2020، المتعلق بإصدار التعديل الدستوري، المصادق عليه في الاستفتاء الشعبي 01 نوفمبر 2020 ج ر ج ج، رقم 82، الصادر في 30 ديسمبر 2020.

<sup>2</sup> المرجع نفسه، ص 29.

<sup>3</sup> وليد بوجملين، المرجع السابق، ص 29.

يستند التكييف إلى طبيعة المهام، إذ تقوم هذه الهيئات بوظائف تنظيمية، رقابية، وأحياناً قمعية، كضبط السوق، حماية المنافسة، وحماية المستهلك. ما يجعلها أقرب إلى "سلطات ذات طابع إداري خاص" خارج الإطار الكلاسيكي للإدارة<sup>1</sup>.

### ثالثاً: المعيار العضوي القضائي

قرارات سلطات الضبط تخضع لرقابة القضاء الإداري، ما يُخرجها من نطاق السلطات القضائية، ويؤكد طابعها الإداري، حتى عندما تمارس صلاحيات تأديبية، كما هو الحال مع اللجنة المصرفية التي كيفها مجلس الدولة كهيئة إدارية مستقلة<sup>2</sup>.

## الفرع الثالث

### من حيث الشخصية المعنوية

#### أولاً: الاعتراف القانوني بالشخصية المعنوية

منحت النصوص القانونية الصفة المعنوية لعدد من سلطات الضبط، مثل سلطة ضبط البريد والمواصلات، وسلطة ضبط الكهرباء والغاز. هذا الاعتراف يُعزز استقلالها الإداري والمالي، ويمنحها قدرة ذاتية على التسيير والتقاضي<sup>3</sup>.

#### ثانياً: غياب الشخصية المعنوية لبعض الهيئات

في المقابل، تبقى بعض الهيئات، كالمجلس النقدي والقرض، واللجنة المصرفية، مرتبطة بالبنك المركزي ولا تتمتع بالشخصية المعنوية، ما يفقدها الاستقلال الحقيقي ويجعلها مجرد امتداد لإدارة قائمة<sup>4</sup>.

#### ثالثاً: أثر الشخصية المعنوية على الاستقلال

<sup>1</sup> عز الدين عيساوي، السلطات الإدارية المستقلة: مآل مبدأ الفصل بين السلطات، مخبر أثر الاجتهاد القضائي، المجلد 3، ع4 جامعة محمد خيضر بسكرة، الجزائر، 2016، ص 105.

<sup>2</sup> منى بن لطرش، "السلطات الإدارية في المجال المصرفي" وجه جديد لدور الدولة، مجلة إدارة، المجلد 12، العدد 2، الجزائر، 2002، ص 75.

<sup>3</sup> مجلس الدولة الجزائري، قرار "يونين بنك ضد اللجنة المصرفية"، ماي 2000.

<sup>4</sup> ناصر لباد، "السلطات الإدارية المستقلة"، مجلة الإدارة، ع 4، الجزائر، 2004، ص 115

التمتع بالشخصية المعنوية لا يُعد مجرد توصيف قانوني شكلي، بل هو عنصر أساسي لضمان الاستقلال المؤسساتي، خاصة في ما يخص إدارة الموارد البشرية والمالية والتصرف في العقود والموازنات، وهو ما لا يتاح للهيئات غير المعترف بها كشخص معنوي مستقل<sup>1</sup>.

## الفرع الرابع

### من حيث الاستقلالية العضوية والوظيفية

سنتناول خلال هذا الفرع كل من الاستقلالية العضوية (التعيين والتركيبة) أولاً ثم الاستقلالية الوظيفية (إعداد الأنظمة وتمويل الميزانية) ثانياً والتمويل كمؤشر على الاستقلال ثالثاً.

#### أولاً: الاستقلالية العضوية (التعيين والتركيبة)

تظهر محدودية الاستقلال العضوي في احتكار رئيس الجمهورية لسلطة تعيين أغلب أعضاء سلطات الضبط، دون إشراك البرلمان أو أية هيئة تمثيلية، كما هو الحال في تعيين أعضاء مجلس المنافسة وفقاً للمرسوم التنفيذي المؤرخ في 10 يوليو 2011.<sup>2</sup> هذا النمط يُضعف حيادية هذه الهيئات ويجعلها عرضة للتأثير السياسي.

#### ثانياً: الاستقلالية الوظيفية (إعداد الأنظمة وتمويل الميزانية)

تملك بعض السلطات صلاحية إعداد ومصادقة أنظمتها الداخلية، مثل لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة، ما يُعزز استقلالها. لكن أخرى تخضع في تسييرها إلى مراسيم تنفيذية، ما يُبقيها تحت رحمة السلطة التنفيذية<sup>3</sup>.

#### ثالثاً: التمويل كمؤشر على الاستقلال

<sup>1</sup> نفس المرجع، ص 42.

<sup>2</sup> المرسوم التنفيذي رقم 11-241 المؤرخ في 10 يوليو 2011، المحدد لتنظيم مجلس المنافسة و سيره ، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 39، الصادرة بتاريخ 13 يوليو 2011 .

<sup>3</sup> وليد بوجملين، مرجع سابق، ص 45.

يُعد التمويل الذاتي من خلال الرسوم ومساهمات المتعاملين الاقتصاديين مؤشراً على الاستقلال المالي، وهو ما يتوافر لسلطة ضبط البريد والمواصلات. بالمقابل، تعتمد هيئات أخرى كلياً على ميزانية الدولة، مما يُقيد

استقلالها ويُخضعها للتقلبات المالية والإدارية<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> رشيد زوايمية، "السلطات الإدارية المستقلة وتنظيم السوق"، مجلة الإدارة، ع 28، الجزائر، 2006، ص 18.

## المبحث الثاني

### الاختصاص القمعي كنموذج للرقابة البعدية

في ظل تعقد العلاقات الاقتصادية وتطور طبيعة المخالفات المرتكبة في القطاعات الحيوية، لم يعد الاكتفاء بالرقابة القبلية أو الوقائية كافياً لضمان فاعلية التنظيم، ما أفرز الحاجة إلى رقابة بعدية ذات طابع زجري. وقد جاءت سلطات الضبط المستقلة لتجسد هذا التوجه، حيث مُنحت صلاحيات قمعية تُمكنها من التدخل بعد ارتكاب المخالفة، من خلال توقيع جزاءات إدارية تهدف إلى الردع والتأطير، دون المرور بالآليات القضائية التقليدية المعقدة. وينبني هذا التحول على مبدأ إسناد الاختصاص القمعي لسلطات الضبط المستقلة، وهو توجه يعكس رغبة المشرع في تمكين هذه الهيئات من أدوات فعالة لإنفاذ التنظيم، دون أن تُقيدها ببطء الإجراءات القضائية أو انشغال القضاء العادي بمسائل تقنية تتطلب خبرة متخصصة. وقد برز هذا الإسناد في عدة قوانين قطاعية جزائرية، أبرزها في مجالات البنوك، التأمين، الاتصالات والمنافسة، حيث حُوّلت هذه السلطات توقيع عقوبات مالية أو تنظيمية على المخالفين<sup>1</sup>. وتبعاً لذلك، أُثير جدل قانوني ودستوري حول نقل الاختصاص القمعي من القاضي إلى سلطات الضبط المستقلة، خاصة فيما يتعلق بمدى احترام مبدأ الفصل بين السلطات وضمانات المحاكمة العادلة. فرغم أن العقوبات الصادرة عن هذه الهيئات لا تمس غالباً بالحرية الشخصية، إلا أن طبيعتها الجزرية جعلت القضاء الدستوري والفقهاء القانونيين يتدخلون لتأطير هذا التحول وضبطه ضمن حدود الدولة القانونية. وعليه، يُعد الاختصاص القمعي نموذجاً للرقابة البعدية التي تركز وظيفة الضبط في بعدها الردعي، وتمثل تحوُّلاً نوعياً في بنية الدولة الحديثة، التي لم تعد تعتمد فقط على الرقابة القضائية، بل تبني أدوات مستقلة متخصصة لحماية النظام العام الاقتصادي<sup>2</sup>.

1 حسين نداتي، المرجع السابق، ص 31.

2 المرجع نفسه، ص 33.

## المطلب الأول

### إسناد الاختصاص القمعي لسلطات الضبط المستقلة

أدى تطور مفهوم الدولة الحديثة، وتنامي الدور التنظيمي للسلطات العمومية في المجالين الاقتصادي والاجتماعي، إلى بروز سلطات ضبط مستقلة تتولى مهام متعددة، من أبرزها تنظيم الأسواق وضمان احترام قواعد المنافسة والشفافية. ولم يتوقف دور هذه السلطات عند الوظيفة التنظيمية فقط، بل امتد ليشمل اختصاصاً قمعيًا يتمثل في توقيع جزاءات على المخالفين. وي طرح هذا الامتداد تساؤلات جوهرية حول مشروعية هذا الإسناد وحدوده، لاسيما في ظل ما يفرضه مبدأ الفصل بين السلطات والضمانات المرتبطة بحقوق الدفاع، ومن هنا، يتعين تناول هذا الموضوع من خلال فرعين رئيسيين، يتمثل الأول في بيان تمتع سلطات الضبط الاقتصادي بالاختصاص القمعي، بينما يخص الثاني لتحديد طبيعة الجزاءات التي تملك هذه السلطات توقيعها<sup>1</sup>.

## الفرع الأول

### تمتع سلطات الضبط الاقتصادي بالاختصاص القمعي

شهدت العقود الأخيرة تحوُّلاً نوعياً في الوظائف التي تضطلع بها سلطات الضبط الاقتصادي، حيث لم تعد هذه الهيئات تقتصر على المهام التنظيمية والرقابية البحتة، بل مُنحت صلاحيات قمعية تمكّنها من فرض جزاءات على المخالفين لضمان نجاعة تدخلها وحماية النظام العام الاقتصادي. وقد أثار هذا التحول عدة إشكالات قانونية ودستورية تتعلق بمدى مشروعية هذا الاختصاص القمعي، خاصة في ضوء مبدأ حصر الجزاء في السلطة القضائية، ويقضي فهم هذا التحول التطرق إلى مراحل ظهور السلطة القمعية لدى سلطات الضبط، قبل مناقشة مدى دستورية هذا الاختصاص في ضوء الضمانات الأساسية للمحاكمة العادلة. كما يجب البحث في الأساس القانوني الذي تستند إليه هذه السلطات في ممارسة صلاحياتها الجزرية، وصولاً إلى التطرق إلى فكرة امتيازات السلطة العامة التي تبرز تمتع سلطات الضبط الاقتصادي بصلاحيات قمعية في إطار وظيفتها التنظيمية<sup>2</sup>.

1 حسين نداتي، المرجع السابق، ص 34

2 المرجع نفسه، ص 34.

### أولاً: ظهور السلطة القمعية لسلطات الضبط

إن منح سلطات الضبط الاقتصادي المستقلة اختصاص توقيع الجزاء تطوراً حديثاً في بنية السلطة الإدارية الحديثة، وقد جاء استجابةً لحاجة ملحة في القطاعات ذات الطابع الفني المعقد، والتي أثبتت الإجراءات القضائية التقليدية عجزها عن مواكبة متطلباتها<sup>1</sup>.

فقد سمح المشرع لهذه الهيئات بممارسة سلطة قمعية خارج النظام القضائي، في إطار إزالة التجريم لبعض الأفعال (dépénalisation)، وهو ما أدى إلى خلق منظومة ردية إدارية موازية للمنظومة الجزائية التقليدية<sup>2</sup>. وتبعاً لذلك، لم يعد الاختصاص العقابي حكراً على القضاء، بل أصبح يشمل سلطات الضبط في المجالات الاقتصادية والمالية، تحت مبرر "عدم فعالية المتابعات الجزائية أمام طبيعة بعض القطاعات" حسب تعبير أحد الباحثين<sup>3</sup>.

### ثانياً: دستورية الاختصاص القمعي

أثارت ممارسة السلطات الإدارية لاختصاصها القمعي نقاشاً فقهياً ودستورياً عميقاً، خاصة في ظل التساؤل حول مدى انسجام هذه السلطة مع مبدأ الفصل بين السلطات، كما ورد في المادة 16 من إعلان حقوق الإنسان والمواطن الفرنسي لسنة 1789، والتي تنص على أن "كل مجتمع لا تكون فيه ضمانات للحقوق ولا فصل للسلطات، لا يملك دستوراً بالمعنى الحقيقي". ومع ذلك، فقد تطور الموقف في الفقه الدستوري المقارن نحو الإقرار بشرعية ممارسة الإدارة للسلطة الجزائية، بشرط احترام الحقوق الأساسية للمتناقضين، وألا تتضمن العقوبة سلباً للحرية. وفي هذا السياق، أقر المجلس الدستوري الفرنسي منذ قراره الشهير الصادر في 28 يوليو 1989 بأن: "لا يوجد أي مبدأ دستوري أو قاعدة ذات قيمة دستورية تمنع الإدارة من ممارسة اختصاص توقيع الجزاءات الإدارية في إطار امتيازات السلطة العامة، ما دامت هذه العقوبات لا تمس الحرية الفردية"<sup>4</sup>، أما في الدستور الإسباني لسنة 1978، فقد أكد في

1 شمون علجية، المرجع السابق، ص 169.

2 المرجع نفسه، ص 170.

3 المرجع نفسه، ص 169.

4 قرار رقم DC 89-260 بتاريخ 28 يوليو 1989، الفقرة رقم 61، المجلس الدستوري الفرنسي، متاح على الموقع

الرسمي:

فقرته الأولى من المادة 25 على أنه لا مانع من توقيع جزاءات إدارية، بشرط أن تستند إلى نص قانوني، وأن لا تُخلّ بالحريات الأساسية<sup>1</sup>. وهو ذات النهج الذي سلكه الدستور البرتغالي لسنة 1976، الذي سمح للسلطات الإدارية بتوقيع عقوبات غير سالبة للحرية، خاصة في المجالات المرتبطة بحماية البيئة وتنظيم الاقتصاد، مع التأكيد على ضرورة احترام الإجراءات القانونية وحقوق الدفاع<sup>2</sup>.

### ثالثاً: الأساس القانوني للاختصاص القمعي

يشكّل منح الهيئات الإدارية المستقلة سلطة توقيع الجزاءات الإدارية نقلة نوعية في مفهوم الضبط الإداري، وقد أثار ذلك جدلاً فقهيًا وقانونيًا كبيرًا حول مدى توافق هذا الاعتراف مع المبادئ الدستورية، لا سيما مبدأ الفصل بين السلطات. ومع ذلك، فقد قبل كل من الفقه والقضاء بإمكانية ممارسة هذه الهيئات لاختصاصات قمعية، شريطة أن تكون مستندة إلى نصوص قانونية واضحة ومحددة، وأن تحترم الحقوق الأساسية للمتقاضين، ولا سيما ضمانات المحاكمة العادلة. وقد خلص بعض الباحثين إلى أن هذا الاختصاص يجد أساسه القانوني في فكرة تفويض القانون للهيئات الضبطية بسلطات استثنائية، تبرزها طبيعة المهام الرقابية والوقائية المناطة بها، خاصة في القطاعات الاقتصادية الحساسة، مثل الاتصالات والبورصة والمنافسة<sup>3</sup>.

### 1 . نظرية وحدة الجزاءات

اعتمد الفقه الفرنسي على مفهوم "وحدة الجزاءات" في بناء تصور نظري يُبرر ممارسة السلطات المستقلة لاختصاصات قمعية. وترتكز هذه النظرية على اعتبار أن الهدف من السلطة القمعية هو تنظيم

<https://www.conseil-constitutionnel.fr/decision/1989/89260DC.htm>(<https://www.conseil-constitutionnel.fr/decision/1989/89260DC.htm>)

1 الدستور الإسباني لسنة 1978، المادة 25 (الفقرة الأولى)، نص مترجم متاح عبر الموقع الرسمي للكونغرس الإسباني:

[\]https://www.congreso.es/constitucion-en-vigor](https://www.congreso.es/constitucion-en-vigor)(<https://www.congreso.es/constitucion-en-vigor>)

2 دستور الجمهورية البرتغالية لسنة 1976، المواد 266 و268، متاح على البوابة الرسمية للجريدة الرسمية البرتغالية: [\]https://dre.pt/constitution-of-the-portuguese-republic](https://dre.pt/constitution-of-the-portuguese-republic)(<https://dre.pt/constitution-of-the-portuguese-republic>).

3 مجدوب نوال، السلطة القمعية لهيئات ضبط النشاط الاقتصادي بالجزائر، مجلة دفاتر الحقوق والعلوم السياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، المركز الجامعي مغنية، المجلد 30، العدد 2، 2023، ص 79 .

المراقب العامة الاقتصادية والإشراف على حسن سيرها، بنفس منطق السلطة التأديبية في الوظيفة العمومية. وقد جاء في المستند أن الفقهاء اقترحوا: "تأسيس الجزاء الإداري على فكرة السلطة العامة التي تمارس الرقابة على الأعوان الاقتصاديين بنفس الطريقة التي تراقب بها الموظفين العموميين في إطار التسلسل الإداري"<sup>1</sup>.

## 2. الفصل بين الجزاءات التأديبية والجزاءات الإدارية القمعية

ذهب اتجاه فقهي آخر إلى ضرورة التمييز بين نوعين من الجزاءات: التأديبية التي تتخذها الإدارة تجاه موظفيها، والجزاءات الإدارية ذات الطابع الردعي التي تُمارس على المتعاملين الاقتصاديين. واعتبر هذا الاتجاه أن ممارسة العقوبة القمعية لا يجب أن تُفهم ضمن منطق التأديب المهني، بل يجب أن تؤسس على معايير قانونية مستقلة تتعلق بالردع والتنظيم.

## 3. الضبط الاقتصادي كأساس لتبرير السلطة القمعية

ترى هذه المقاربة أن الضبط الاقتصادي ذاته يتطلب وجود صلاحيات قمعية فعّالة من أجل تحقيق التوازن بين أطراف السوق. فسلطة الضبط تُمارس في قطاعات حساسة مثل المال، الطاقة، التأمينات، وغيرها، مما يبرر منح الهيئات المستقلة سلطة اتخاذ قرارات عقابية سريعة وفعّالة دون الحاجة إلى المرور بالقضاء العادي. وهنا يطرح الإشكال المتعلق بإمكانية توسيع هذا المبدأ إلى قطاعات غير اقتصادية مثل الإعلام أو مكافحة الفساد، مما يتطلب دراسة معيارية دقيقة لطبيعة كل قطاع<sup>2</sup>.

## رابعاً: فكرة امتيازات السلطة العامة كأساس للاختصاص القمعي

### 1. البعد التاريخي والتدرج المرحلي لنشأة السلطة القمعية

ورد في المستند تسلسل واضح لنشأة الجزاءات الإدارية منذ بداياتها في فرنسا، مقسّمة إلى مراحل (المرحلة التقليدية، مرحلة الدولة المتدخلّة، مرحلة ما بعد الحرب، مرحلة المؤسسات المستقلة)، وهو تحليل مهم لفهم الخلفية التاريخية للاختصاص القمعي.

1 شمون علجية ، المرجع السابق ، ص 175.

2 المرجع نفسه، ص 176.

«المرحلة الأولى ظهرت فيها الجزاءات الإدارية كامتيازات تقليدية للإدارة... المرحلة الثانية ارتبطت بظهور القضاة الإداريين... المرحلة الثالثة توسعت فيها الدولة في المهام الاقتصادية... المرحلة الأخيرة تميزت بتكريس الضبط عبر الهيئات الإدارية المستقلة»

## 2. الخصوصية الجزائرية في نشأة القمع الإداري

وردت إشارات قوية إلى أن الجزائر ورثت نموذجًا قمعيًا إداريًا استثنائيًا عن النظام الاستعماري الفرنسي، حيث كانت الإدارة الاستعمارية تمارس اختصاصات قمعية حتى من خلال البلديات والمجالس غير القضائية. «الفترة الاستعمارية كانت تتميز بمركزة السلطة... وتمكين الحاكم العام من فرض عقوبات حقيقية على المسلمين دون قانون صريح».

## 3. تمييز بين العقوبة الإدارية والجزاء التأديبي

في جزء من النقاش حول الأساس القانوني، ورد تفصيل مهم يوضح الفرق بين الجزاءات ذات الطابع الردعي العام (قمعية) وتلك التي تتصل بالسلوك المهني (تأديبية)، خاصة فيما يتعلق بمجلس الدولة الفرنسي واجتهاداته.

## 4. الأساس الدستوري من منظور القضاء المقارن (خصوصًا الأمريكي والألماني)

وردت إشارات إلى أن بعض الدول (مثل الولايات المتحدة وألمانيا) أقرت هذا النوع من السلطة للهيئات الإدارية، لكن ضمن حدود دستورية صارمة ومن خلال تفويض صريح من المشرع.

«المحكمة العليا الأمريكية اعتبرت أن للهيئات المستقلة سلطة توقيع الجزاء عبر تفويض تشريعي... أما المحكمة الدستورية الألمانية فقد فرّقت بوضوح بين الجرائم الجنائية والجرائم التنظيمية»<sup>1</sup>.

1 شمون علجية، المرجع السابق، ص 173

## الفرع الثاني

### تحديد طبيعة الجزاءات الموقعة

تُعد سلطات الضبط المستقلة فاعلاً أساسياً في ضبط القطاعات الاقتصادية الحساسة، وتمارس صلاحيات قمعية تتجسد في توقيع جزاءات متنوعة على المخالفين. هذه الجزاءات تختلف من حيث طبيعتها وأثرها، مما يفرض تحديداً قانونياً بدقة وتمييزها عن غيرها من التدابير الإدارية أو المدنية أو الجزائية. كما أن أنواع الجزاءات الإدارية التي توقعها سلطات الضبط تشمل أبرز هذه الجزاءات:

1. الغرامات المالية: وتستخدم كأداة ردع فوري، وتصدر عن هيئات مثل مجلس المنافسة أو اللجنة المصرفية<sup>1</sup>.
2. المنع المؤقت من مزاولة النشاط: إجراء تنظيمي قمعي ذو طابع زجري<sup>2</sup>.
3. سحب الترخيص أو الرخصة المهنية: من أشد الجزاءات وأثرها بالغ على المهنة أو النشاط.
4. الإنذار أو التوبيخ الإداري: رغم بساطته، له أثر قانوني وقد يمهد لجزاءات أشد<sup>3</sup>.

### أولاً: تمييز العقوبة الإدارية عن التدابير التحفظية

تُعدّ التدابير التحفظية من الوسائل الوقائية المؤقتة التي تهدف إلى تجنب تفاقم الوضع القانوني القائم قبل صدور قرار نهائي، وتتميز بطابعها الوقائي، حيث تُتخذ دون الحاجة إلى إثبات المخالفة بشكل قاطع. أما العقوبة الإدارية، فهي إجراء زجري يُتخذ بعد ثبوت ارتكاب المخالفة، ويهدف إلى الردع والتأديب. كما يختلف التدبير التحفظي عن العقوبة من حيث المدة الزمنية، إذ يُرفع بزوال سببه أو بصدور حكم نهائي، في حين أن العقوبة تُعتبر نهائية وتستمر آثارها حتى تنفيذها أو إلغائها قانوناً<sup>4</sup>.

### نماذج:

1 شمون علجية، المرجع السابق، ص 178.

2 المرجع نفسه، ص 179.

3 المرجع نفسه، ص 180.

4 حباس عبد القادر وقندوسي يحيى، "التدابير الاحترازية وأسباب انقضاءها في التشريع الجزائري" مجلة دراسات قانونية، المجلد 11، العدد 2، 2022، كلية الحقوق جامعة غرداية، ص 9-12.

لتدابير التحفظية إحدى الوسائل القانونية التي تلجأ إليها السلطة المختصة لحماية المصلحة العامة أو مصلحة المستهلك، وهي «تدابير ذات طابع وقائي تستهدف وقف الممارسات الضارة مؤقتًا، إلى حين اتخاذ القرار النهائي بشأن المخالفة»<sup>1</sup> هذا النوع من الإجراءات يُمكن أن يتخذ شكل منع تسويق منتج معين، أو تعليق نشاط مخالف، مثلما يحصل في الأسواق المالية أو قطاعات الاتصال، وهو ما يُعدّ تعبيرًا واضحًا عن الطبيعة المؤقتة وغير العقابية لهذه التدابير.

### ثانيًا: استبعاد الطابع المدني للجزاءات

الغاية القانونية: الجزاء المدني يهدف إلى جبر الضرر، بينما تهدف العقوبة الإدارية إلى الردع وتنظيم القطاع<sup>2</sup>.

الطبيعة القانونية: الجزاء المدني ذو طابع خاص وتعويضي، أما العقوبة الإدارية فهي ذات طابع عام وزجري<sup>3</sup>.

الجهة الموقعة والأثر: المدني يصدر عن القضاء بطلب المتضرر، والإداري يصدر عن سلطة ضبط مستقلة باسم المصلحة العامة.

### ثالثًا: التمييز بين العقوبة الإدارية والعقوبة الجزائية

تتشارك الجزاءات الإدارية و الجنائية في صفة العمومية حيث توقع كل منهما على من يخالف القانون و اللوائح بوجه عام ، واستنادا إلى هذا التشابه ما بين العقوبتين الإدارية والجنائية ، فيما يتعلق باشتراكهما في صفة العمومية، فقد نادى بعض فقهاء القانون الإداري إلى استبدال العقوبة الجنائية بأخرى إدارية ، و بالأخص التي يراد منها حماية مصالح اجتماعية لا تستدعي مواجهتها بجزاء جنائي حيث يكفي لحمايتها أن يقرر المشرع لذلك جزاء إداري فقط ، و قد ينتج عن هذا الجزاء الإداري من تقاد

1 جمال رواب، "التدابير التحفظية المتخذة ضد المتدخل لتأطير حماية المستهلك"، مجلة البحوث والدراسات القانونية، المجلد 1، العدد 2، 2011، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة البليدة، ص 189.

2 شمون علجية، المرجع السابق، ص. 178.

3 نفس المرجع، ص. 180.

لسلبيات الجزاء الجنائي و خاصة من ناحية المساس بسمعة الشخص المراد معاقبته و حتى عائلته بالسوء في جرائم لا تشكل نية إجرامية آثمة لدى مرتكبها<sup>1</sup>.

**الجهة المختصة:** العقوبة الإدارية تصدر عن جهة إدارية مستقلة، أما الجزائية فلا تصدر إلا عن سلطة قضائية وفقاً للضمانات الدستورية.

**الضمانات:** العقوبات الإدارية يجب أن تحترم ضمانات المحاكمة العادلة، لكنها لا تخضع لنفس الإجراءات القضائية الصارمة كما في الميدان الجزائي<sup>2</sup>.

**الطبيعة والحدّة:** الإدارية غالباً تكون مالية أو تنظيمية، ولا تمس الحرية الشخصية مباشرة، على عكس الجزائية التي قد تصل إلى السجن<sup>3</sup>.

## المطلب الثاني

### نقل الاختصاص القمعي من القاضي لصالح سلطات الضبط المستقلة

بعدما كانت مهمة توقيع الجزاءات ذات الطابع القمعي محصورة تقليدياً ضمن صلاحيات السلطة القضائية، شهدت النظم القانونية المعاصرة تحولاً ملحوظاً تمثل في منح سلطات الضبط المستقلة اختصاصات تأديبية قد تصل إلى المساس بحقوق الأفراد وحرّياتهم، وهو ما أثار نقاشاً فقهيّاً وقضائياً حول مدى مشروعية هذا التحول. ويعود هذا الاتجاه إلى جملة من المبررات التي فرضتها متطلبات الواقع الاقتصادي المعقّد، والحاجة إلى هيئات تقنية متخصصة قادرة على اتخاذ قرارات سريعة وفعالة في مواجهة الممارسات المنافية للقواعد التنظيمية، لا سيما في قطاعات ذات طابع حساس كالمجال المالي والمصرفي والمنافسة والأسواق، وبناءً على ذلك، أصبح من الضروري التوقف عند مبررات نقل اختصاص القاضي إلى سلطات الضبط المستقلة (الفرع الأول)، قبل التطرق إلى صور الجزاءات التي تملك هذه الهيئات صلاحية توقيعها (الفرع الثاني)، لتبيان حدود هذه الصلاحيات ومدى توافقها مع مبادئ المحاكمة العادلة والرقابة القضائية اللاحقة.

1 بن غولة الدين، الجزاءات الإدارية في مجال الضبط الإداري، مذكرة ماستر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة غرداية، 2014-2015، ص36.

2 شمون علجية، المرجع السابق، ص. 184.

3 نفس المرجع، ص. 171.

## الفرع الأول

### مبررات نقل اختصاص القاضي لصالح سلطات الضبط المستقلة

لقد جاء نقل الاختصاص القمعي من السلطة القضائية إلى سلطات الضبط المستقلة استجابة لجملة من الاعتبارات العملية والوظيفية التي أملتتها خصوصيات الواقع الاقتصادي المعاصر. إذ لم يعد كافياً الاعتماد الحصري على القضاء التقليدي في معالجة المخالفات ذات الطابع الاقتصادي، بالنظر إلى التعقيد الفني المتزايد لهذا المجال. ومن ثم، فإن فهم مبررات هذا النقل يقتضي التطرق إلى عدة عوامل متداخلة، أولها ما يتعلق بخصوصيات القطاع الاقتصادي، ثم مسألة عدم التخصص الاقتصادي للقاضي، يلي ذلك بطء الهيئات القضائية في الفصل في القضايا ذات الطابع المالي، كما تختلف طبيعة العقوبات القضائية عن تلك التي تُوقَّع من قبل سلطات الضبط، إضافةً إلى التحول نحو الوسائل البديلة لتسوية النزاعات الاقتصادية، وأخيراً، فإن الفقه المقارن يدعم هذا التوجه نحو توسيع دور سلطات الضبط المستقلة.

#### أولاً: خصوصيات القطاع الاقتصادي

يتميز القطاع الاقتصادي بتشابك هياكله وتعدد آلياته، مما يجعل من الصعب إخضاعه للرقابة القضائية التقليدية التي تعتمد على إجراءات مطولة ونمطية. إن خصوصية هذا القطاع، من حيث تقلباته السريعة وتداخله مع المعايير التقنية والمالية، تقتضي وجود سلطات متخصصة قادرة على فهم هذه الديناميات والتعامل معها بفعالية آنية. فالاقتصاد الحديث يتسم بالتقلب المستمر، ويتطلب قرارات استباقية، وليس فقط معالجة بعدية للمخالفات. كما أن التعامل مع قضايا مثل المنافسة أو الشفافية في الأسواق المالية يتطلب فهماً تفصيلياً للإطار التقني للنشاط، وهو ما تقتصر إليه الآليات القضائية التقليدية. من هذا المنطلق، ظهرت سلطات الضبط المستقلة كبديل عملي يوفر نوعاً من التكيف مع التحولات الاقتصادية الكبرى، ويمكنه التدخل دون المرور بالتعقيدات الشكلية المرتبطة بالقضاء الجنائي<sup>1</sup>.

#### ثانياً: عدم التخصص التقني للقاضي

1 مزردى عبد الحق، سلطات الضبط المستقلة في الجزائر والمغرب (دراسة مقارنة)، أطروحة دكتوراه، تخصص النشاط الإداري والمسؤولية الإدارية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة تبسة، 2017-2018، ص 266.

لا يُنتظر من القاضي الجزائري التقليدي الإلمام بجميع جوانب الاقتصاد وأسواق المال، لا سيما أن تكوينه يركز على الجوانب القانونية البحتة دون التطرق إلى التحليل المالي أو التنظيم القطاعي. ونتيجة لذلك، يواجه القضاة صعوبات حقيقية في تحليل الأفعال المخالفة ذات الطابع الاقتصادي، مثل عمليات الاندماج أو التعسف في استغلال الوضع المهيمن، ما يجعل قراراتهم أحياناً غير منسجمة مع واقع السوق. وقد لوحظ في عدد من الأنظمة القانونية اعتماد متزايد على سلطات الضبط المتخصصة التي تملك كوادرات تقنية وإدارية قادرة على تشخيص التجاوزات بسرعة وبشكل موضوعي. ولهذا السبب، برزت الحاجة إلى تحويل جزء من الصلاحيات القمعية إلى سلطات الضبط المستقلة التي تجمع بين الطبيعة الإدارية والاختصاص القطاعي، بما يمكنها من إصدار قرارات دقيقة وفعالة دون الإضرار بضمانات المحاكمة العادلة.<sup>1</sup>

### ثالثاً: بطء الهيئات القضائية في الفصل في الدعاوى

تؤدي طبيعة الإجراءات القضائية، خاصة في المجال الجزائي، إلى إطالة أمد الفصل في القضايا، مما يفرغ العقوبة من أثرها الزجري ويقلل من فعاليتها الوقائية. ففي العديد من الحالات، تُبت القضايا بعد مرور فترات زمنية طويلة، الأمر الذي يُضعف من الأثر الردعي للقانون، ويؤدي إلى تفشي المخالفات دون ردع حقيقي. كما أن تراكم الملفات على مستوى المحاكم، خاصة في الدول ذات العبء القضائي المرتفع، يؤدي إلى نوع من التراخي في متابعة الجرائم الاقتصادية. على النقيض من ذلك، تمتاز سلطات الضبط المستقلة بمرونة في الإجراءات وسرعة في اتخاذ القرارات، حيث تُمكنها صلاحياتها شبه القضائية من التصدي الفوري للمخالفات، وفرض العقوبات المناسبة في الوقت الملائم، بما يحافظ على النظام العام ويحمي الأسواق من العبث أو المضاربات غير المشروعة.<sup>2</sup>

### رابعاً: اختلاف طبيعة العقوبات القضائية عن العقوبات التي توقعها سلطات الضبط الاقتصادية

تختلف طبيعة العقوبات التي تصدر عن القاضي الجنائي عن تلك التي تُوقَّع من قبل سلطات الضبط الاقتصادية، سواء من حيث طبيعتها أو آلية تنفيذها. فالعقوبات القضائية، عادة ما تكون سالبة للحرية أو ذات طابع جزائي تقليدي، مما يؤدي إلى وصمة اجتماعية قد تؤثر سلباً على المتعاملين

1 مزردى عبد الحق، المرجع السابق، ص 267.

2 المرجع نفسه، ص 268.

الاقتصاديين، خاصة بالنسبة للأشخاص المعنويين أو المستثمرين. بالمقابل، تفرض سلطات الضبط المستقلة عقوبات إدارية ومالية مثل الغرامات، تعليق النشاط، سحب التراخيص، أو نشر القرار على المواقع الرسمية، وهي إجراءات ذات أثر مباشر وفعال لكنها لا تؤدي إلى تلك الوصمة، ما يجعلها أكثر ملاءمة للقطاع الاقتصادي الذي يتطلب استقراراً وثقة من قبل المستثمرين والمستهلكين على حد سواء. كما أن هذه العقوبات تُعد ذات طابع مرن، وتتناسب مع فلسفة الردع الإداري والوقاية أكثر من الزجر العقابي<sup>1</sup>.

#### خامساً: التحول نحو الوسائل البديلة لحل النزاعات الاقتصادية

مع تنامي الحاجة إلى السرعة والمرونة في معالجة النزاعات ذات الطابع الاقتصادي، برز توجه نحو إزالة التجريم عن بعض الأفعال الاقتصادية وتحويلها إلى مخالفات إدارية تُعالج في إطار سلطات الضبط المستقلة. لم يعد الهدف من العقوبة هو الزجر التقليدي فقط، بل ضمان فعالية الأداء الاقتصادي ومنع تكرار الأفعال المخلة بالتوازن التنافسي. هذا التحول يعكس إدراك المشرع لقصور الآليات القضائية التقليدية، لا سيما في المجالات التقنية الحديثة، ويعزز من فكرة الدولة الضابطة التي تسعى لضبط السوق من خلال هيئات إدارية متخصصة لا تعتمد فقط على الردع، بل تسهم أيضاً في الوقاية والتنظيم والرقابة المستمرة. وقد سمح هذا النموذج الجديد بتقليص العبء على القضاء وتعزيز فعالية الردع الإداري دون المساس بالضمانات القانونية، خاصة مع إتاحة الطعن القضائي في قرارات سلطات الضبط، مما يحقق توازناً بين الكفاءة القانونية وحماية الحقوق<sup>2</sup>.

#### سادساً: دعم الفقه المقارن لتوسيع دور سلطات الضبط

لم يقتصر دعم هذا التحول نحو سلطات الضبط المستقلة على التجارب الوطنية، بل حظي أيضاً بتأييد واسع في الفقه المقارن. فقد أكد الفقيه الفرنسي ميشال جنتو (Michel Gentot) أن الترسانة القانونية والوسائل الإدارية التي تمتلكها هذه الهيئات تجعلها أكثر قدرة على الوقاية والتدخل مقارنة

1 مزردى عبد الحق، المرجع السابق، ص 268.

2 المرجع نفسه، ص 269.

بالقضاء التقليدي، مشدداً على ضرورة تمكينها من سلطة فرض العقوبات، ولو في إطار محدود، لتعزيز فعاليتها. 1

كما اعتبرت الباحثة الفرنسية كاترين تيجان كولي (Catherine Teitgen-Colly) أن بعض القطاعات الاقتصادية تستوجب تدخلاً إدارياً أكثر مرونة واستباقية من تدخل القاضي، مبرزة قصور الجهاز القضائي في أداء الدور الوقائي وردع التجاوزات الحديثة في الاقتصاد الرقمي والأسواق المالية. 2 وفي السياق نفسه، أشار Emmanuel Piwnica إلى أن العقوبات التي تفرضها الهيئات الإدارية المستقلة قد تكون في بعض الحالات أشد وقعاً وفعالية من العقوبات التي يصدرها القاضي الجنائي، وذلك لما تتسم به من سرعة التنفيذ واتصال مباشر مع القطاع المعني. 3.

## الفرع الثاني

### صور الجزاءات التي توقعها سلطات الضبط المستقلة

تُعد سلطات الضبط المستقلة هيئات إدارية ذات طبيعة خاصة، منحها المشرع صلاحيات واسعة تمكّنها من فرض جزاءات إدارية على المخالفين، في سياق قيامها بوظائفها التنظيمية والرقابية. وتستمد هذه الهيئات قوتها من استقلاليتها النسبية، التي تخولها التدخل السريع والفعال في مواجهة الأفعال المخالفة، دون الحاجة إلى المرور بالمسار القضائي التقليدي. وتتجلى صور الجزاءات التي تملك سلطات الضبط توقيعها في أشكال متعددة، أبرزها الجزاءات ذات الطابع المالي، يليها تلك التي تقيد أو تسلب بعض الحقوق، ثم تبرز مسألة الطبيعة القانونية لهذه الجزاءات باعتبارها تثير جدلاً حول مدى تماثلها مع العقوبات القضائية، وأخيراً، تجدر الإشارة إلى نطاق السلطة التقديرية التي تتمتع بها هذه الهيئات عند تقدير نوع الجزاء وحدوده. 4.

### أولاً: العقوبات المالية (الإقتصادية)

<sup>1</sup> Michel Gentot, Les autorités administratives indépendantes, Dalloz, France, 2010, p. 84 .

<sup>2</sup> Catherine Teitgen-Colly, "Les autorités administratives indépendantes: histoire d'une institution", Revue Française de Droit Administratif (RFDA), n°2, 2010, pp. 38-39.

<sup>3</sup> Emmanuel Piwnica, "La dévolution d'un pouvoir de sanction aux autorités administratives indépendantes", RFDA, n°5, 2010, p.175.

<sup>4</sup> فاطمة الزهراء عوماري، المرجع السابق، ص 177.

ويقصد بالعقوبات المالية هي تلك العقوبات التي تمس ذمة الجاني في ملكيته المالية. 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 بذمته المالية وهي عقوبة عامة مشتملة لأنواع الجرائم<sup>1</sup>.

### 1. مفهوم العقوبات المالية

العقوبات المالية هي مبالغ مالية تُلزم سلطات الضبط المخالفين بأدائها للخزينة العامة أو للجهة التي حددها القانون. وتستهدف هذه العقوبات تحقيق الردع العام والخاص، وضمان التزام المتعاملين بأحكام القوانين والأنظمة المعمول بها<sup>2</sup>.

### 2. معايير تقدير العقوبات المالية

إن جميع هذه الاختصاصات المخولة لهذه الهيئات تهدف إلى السير الحسن لهذه القطاعات، وهذا هو الدور الوقائي لسلطة العقاب المخولة للهيئات الإدارية المستقلة، لكن في حالة وقوع مخالفات فإن الآلة الوقائية لا تعد صالحة، ويجب عندئذ توقيع العقوبات، وبالتالي تظهر ضرورة وجود هذه السلطة أي سلطة العقاب.

ولذلك تتدخل الهيئات الإدارية المستقلة بدورها الردعي، وذلك لتحقيق الغاية المرجوة. فإذا كانت العقوبات الجزائية تهدف إلى ردع الفاعل، فإن هذه الغاية نجدها في مادة الضبط الاقتصادي، فالهيئات الإدارية المستقلة تستعمل أولا الأدوات الوقائية، ثم تنتقل إلى الأدوات الردعية، فتكون هذه العقوبات رادعة لكل من تسوّل له نفسه ارتكاب مثل هذه الأفعال وذلك بإعلانها، فتظهر الهيئات الإدارية المستقلة وهي تؤدي الوظيفة القمعية وكأنها تعطي درسا لكل أعوان القطاع، أي سوف تطبق نفس الشيء على كل من يرتكب تلك الأفعال. فباستقراء العقوبات التي توقعها هذه الهيئات نجد ذلك في هذه الأمثلة: فمجلس المنافسة يوقع غرامة قد تصل إلى 07 % من رقم الأعمال من غير الرسوم، أما إذا كان رقم الأعمال غير محدد، فالغرامة قد تصل إلى ثلاثة ملايين دينار . هذا في حالة الممارسات المقيدة للمنافسة، أما في

1 العقوبات المالية متاح على الرابط <https://www.echoroukonline.com/> بتاريخ 2025/08/21

2 بن سماعيل محمد، العقوبات المالية ودورها في إعادة تأهيل المحكوم عليه: دراسة مقارنة بين الشريعة الإسلامية والقانون الجنائي، مجلة البحوث العلمية والدراسات الإسلامية، المجلد 11، العدد 1، جامعة الجزائر 1، 2019، ص 75.

حالة التجميع فيمكن أن تصل إلى 0.7 % من رقم الأعمال (40) ، بالنظر إلى حجم هذه العقوبات فهي كافية بأن تولد في نفوس الأعوان الاقتصاديين الآخرين نوعاً من الردع فتجعلهم يضعون نصب أعينهم ذلك الكم من الغرامات التي سوف توقع عليهم، إذا ما ارتكبوا تلك الأفعال، فيختارون طريق احترام التشريعات والأنظمة بدل خرقها، مما يدل على جدية التهديد، فممارسة الهيئات الإدارية المستقلة سلطة العقاب هي نوع من التحذير والتذكير للأعوان الآخرين بأنه توجد قواعد قانونية يجب احترامها، إنّه الدور البيداغوجي للهيئات الإدارية المستقلة الفاصلة في المواد الاقتصادية والمالية، فهذه الهيئات لا تعاقب فقط لأنّ العون الاقتصادي ارتكب مخالفة، إنّها زيادة على ذلك تنتظر نتيجة أخرى وهي ردع الأعوان الاقتصاديين الآخرين من اقتراف مثل تلك الأفعال، إنّها تقدم عبراً للآخرين<sup>1</sup>.

### 3. الغرامات التهديدية

بالإضافة إلى الغرامات المالية الأصلية، تلجأ سلطات الضبط المستقلة أحياناً إلى فرض غرامات تهديدية تُحتسب عن كل يوم تأخير في تنفيذ الالتزامات القانونية، لضمان سرعة الامتثال. وتختلف قيمة هذه الغرامات التهديدية بحسب طبيعة النشاط وطبيعة المخالفة<sup>4</sup>.

### 4. أمثلة قطاعية لتطبيق العقوبات المالية

#### أ-قطاع المنافسة:

يجيز القانون الجزائري لمجلس المنافسة توقيع غرامة مالية قد تصل إلى 7% من رقم الأعمال السنوي خارج الرسوم، وفي حالة العود يمكن أن تصل الغرامة إلى أربعة أضعاف الربح المحقق أو لا تتجاوز ستة ملايين دينار جزائري إذا لم يكن رقم الأعمال محددًا.

#### ب- قطاع الكهرباء والغاز:

يجوز للجنة ضبط الكهرباء والغاز فرض غرامات مالية قد تصل إلى 5% أو 10% من رقم الأعمال السنوي خارج الرسوم في حال تكرار المخالفة<sup>2</sup>

1 حدري سمر، سلطات الضبط المستقلة ودورها في استقرار التشريع والتنظيم المتعلق بالاستثمار، مجلة الإدارية، تصدر

عن المدرسة الوطنية للإدارة، المجلد 20، العدد 40، 2010، ص 48.

2 نادية تياب، المرجع السابق، ص 14.

**ج- قطاع التأمينات:**

يحدد القانون غرامة مالية لا تتجاوز 1% من رقم الأعمال السنوي للفرع المعني، ويمكن للجنة الإشراف على التأمينات فرض غرامات تهديدية يومية عن كل يوم تأخير 1

**د- قطاع البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية:**

تُفرض غرامات مالية ثابتة أو بنسبة مئوية تتراوح بين 5% و10% من رقم الأعمال، مع إمكانية فرض غرامات تهديدية يومية في حال التأخير في تقديم المعلومات أو دفع الأتاوى والمساهمات 2

**ثانياً: العقوبات المقيدة أو السالبة للحقوق**

تتمثل هذه العقوبات في القيود التي تُفرض على حق المؤسسة أو الشخص في مزاولته النشاط، وتشمل التعليق المؤقت أو السحب النهائي للرخصة أو الترخيص.

**1. تعليق الترخيص أو النشاط**

قد تلجأ سلطات الضبط المستقلة إلى تعليق الترخيص أو النشاط لفترة محددة، وذلك في حال ارتكاب مخالفات جسيمة تهدد حسن سير المرفق أو تؤثر على النظام العام. ويهدف هذا الإجراء إلى إعطاء فرصة للمخالف لتصحيح وضعه القانوني 3

**2. سحب الترخيص**

في الحالات الأكثر جساماً أو عند تكرار المخالفة رغم توجيه الإنذارات، قد تلجأ سلطات الضبط المستقلة إلى سحب الترخيص بصفة نهائية، ما يترتب عليه منع المخالف من مزاولته النشاط بصورة مطلقة. ويُعد هذا الإجراء من أخطر الجزاءات الإدارية لتأثيره المباشر على المركز القانوني للمتعامل 4.

1 عماد عجابي، التجربة الجزائرية في إحداث سلطات الضبط الإقتصادي، الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، ص 121.

2 إلهام خرشي، السلطات الإدارية المستقلة في ظل الدولة الضابطة، الجزائر: أطروحة دكتوراه، 2013، ص 312.

3 إلهام خرشي، المرجع السابق، ص 309-310.

4 ZOUAIMIA.R, Les autorités administratives indépendantes et la régulation économique en Algérie, p-96-97.

### 3. الجزاءات التكميلية

في بعض القطاعات المنظمة مثل البريد والاتصالات الإلكترونية، يمكن أن تُفرض جزاءات تكميلية تتجاوز العقوبات الأساسية لضمان احترام القوانين والأنظمة. وتتضمن هذه الجزاءات، على سبيل المثال: تعليق التراخيص أو سحبها من المتعامل الذي يخالف القواعد التنظيمية، بعد إنذاره رسمياً في هذا الشأن. وتتص بعض الدراسات المتخصصة على أن سلطة الضبط تتمتع بحق اللجوء إلى هذه التدابير الإدارية ضد المتعاملين المخالفين<sup>1</sup>. كما أشار تشريع حديث إلى أن وكالة تنظيم قطاع البريد والاتصالات الإلكترونية مخولة، وفقاً للحالة، تعليق التراخيص أو سحبه بالكامل من المتعامل المخالف<sup>2</sup>

#### ثالثاً: الطبيعة القانونية للجزاءات الإدارية

تتمتع الجزاءات الإدارية التي تصدرها سلطات الضبط المستقلة بطبيعة إدارية محضة، إذ تُعد قرارات إدارية فردية تصدر عن جهة تنظيمية، وبذلك تظل ضمن الإطار الإداري لا الجنائي. ورغم أن هذه الجزاءات قد تتضمن أثراً زجرياً أو عقابياً، فإنها لا تُصنّف كعقوبات جزائية بالمعنى القانوني الدقيق، ولا تشمل تقييداً للحرية الشخصية — وهو ما يُعد اختصاص القضاء الجنائي وحده. علاوة على ذلك، تبقى هذه القرارات قابلة للطعن أمام القضاء الإداري عبر الإجراءات المقررة قانوناً، مما يعكس التوازن الدقيق بين فاعلية التنظيم الإداري وضمان العدالة والدفاع عن حقوق الأفراد<sup>3</sup>.

#### رابعاً: السلطة التقديرية

يُمنح المشرع لسلطات الضبط المستقلة سلطة تقديرية تمنحها حرية تقييم حجم العقوبة الملائمة في ضوء مبدأ التناسب والظروف المحيطة بالمخالفة، وذلك ضمن حدود الحد الأدنى والحد الأقصى الذي

1 سلطة الضبط متاح على الرابط <https://www.arpce.dz/ar> بتاريخ 2025/08/21.

2 غزلان مراد، سلطة الضبط في قطاع البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية في الجزائر، مذكرة ماستر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عمار ثلجي الأغواط، 2022، ص. 55.

3 محمد بن الأخضر ويعقوب بن ساحة، مقارنة مفاهيمية لنظرية الجزاءات الإدارية في الجزائر، مجلة هيروودوت للعلوم الإنسانية والاجتماعية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة غرداية، المجلد 4، العدد 1، 2020، ص 08.

حدده القانون. وتهدف هذه السلطة، من خلال توازنها بين الردع وضمان عدم التعسف في ممارسة الحق، إلى تحقيق الإنصاف وتحقيق غايات التنظيم دون تجاوز على الحقوق<sup>1</sup>.

---

1 مليكة مخلوفي، "القرار التأديبي بين السلطة التقديرية للإدارة ورقابة الملاءمة"، المجلة النقدية للقانون و العلوم السياسية كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، المجلد 12، عدد 2، 2017، ص 249.

## خلاصة الفصل الأول

نشأت سلطات الضبط في الجزائر نتيجة التحولات الاقتصادية بعد التخلي عن الاقتصاد الموجه، وظهرت في البداية من خلال المجلس الأعلى للإعلام، ثم توسعت لتشمل قطاعات الطاقة، الاتصالات، المال، التأمينات، وغيرها.

تتميز هذه السلطات باستقلالها النسبي، وطابعها الفني المتخصص، وخضوعها للقانون العام مع تمتعها بشخصية معنوية في بعض الحالات.

سلطات الضبط الاقتصادي لا تقتصر على الدور التنظيمي، بل تمارس أيضًا دورًا رقابيًا وقمعيًا، يتجسد في إصدار غرامات، تعليق التراخيص، والمنع من النشاط.

يثير هذا الدور القمعي تساؤلات حول مبدأ الفصل بين السلطات، إذ تنتقل بعض المهام العقابية من يد القاضي إلى هيئة إدارية مستقلة.

الفقه والقضاء المقارن (خصوصًا الفرنسي والإسباني والأمريكي) قبل بهذه السلطة بشرط احترام الضمانات الأساسية كحق الدفاع وغياب العقوبات السالبة للحرية.

الجزاء التي توقعها هذه الهيئات تُعد إدارية لا جزائية، لكنها ذات طابع رديعي واضح.

هناك مبررات واقعية لهذا الاختصاص، منها تعقيد القضايا الاقتصادية، بطء القضاء التقليدي، وعدم تخصص القضاة في الملفات الفنية، والحاجة إلى ردع فوري وفعال.

## الفصل الثاني

ضمانات حماية الحقوق في مواجهة

الاختصاص القمعي

## تمهيد

يشكل إسناد اختصاصات قمعية لسلطات الضبط الاقتصادي تحولاً نوعياً في بنية الدولة الإدارية، حيث لم تعد السلطة التنفيذية تحتكر وسائل الردع الإداري والرقابي، بل أصبحت هذه السلطات المستقلة أداة مركزية في ضبط الأسواق وحماية المنافسة ومراقبة الفاعلين الاقتصاديين. غير أن هذا التطور، وإن كان يخدم فعالية الأداء الاقتصادي، قد يُفضي إلى مساس محتمل بالحقوق والحريات الأساسية، لاسيما في ظل طبيعة العقوبات التي قد تفرضها تلك السلطات، والتي تمس مباشرة بحقوق الدفاع، وحرية المبادرة، والأمن القانوني.

وبناءً عليه، يفرض المنطق القانوني والدستوري ضرورة إحاطة الاختصاص القمعي لهذه السلطات بجملة من الضمانات القانونية والمؤسسية، تُحقق توازناً دقيقاً بين متطلبات السلطة التنظيمية من جهة، وحقوق الأفراد والمؤسسات من جهة أخرى. هذه الضمانات لا تقف عند الحدود الإجرائية، بل تمتد إلى البنية المؤسسية لهذه السلطات نفسها، بدءاً من درجة استقلاليتها، ومروراً بالضوابط القانونية التي تُؤطر تدخلاتها، وانتهاءً برقابة القضاء الإداري على قراراتها. وعليه، سيتناول هذا الفصل دراسة هذه الضمانات من خلال مبحثين مترابطين:

المبحث الأول: استقلالية سلطات الضبط الاقتصادي كضمان لحماية الحقوق؛

المبحث الثاني: ضمانات مشروعية الاختصاص القمعي لسلطات الضبط الاقتصادي.

## المبحث الأول

### استقلالية سلطات الضبط الاقتصادي كضمان لحماية الحقوق

مع اتساع وظائف سلطات الضبط الاقتصادي في الجزائر، لم يعد ممكنا حصر دورها في الجوانب التقنية أو التنظيمية، بل أصبحت تمارس سلطة فعلية ذات أثر على الفاعلين الاقتصاديين، من خلال إصدار قرارات ملزمة قد تحمل طابعاً عقابياً أو رقابياً<sup>1</sup>.

ومن هنا، برزت الحاجة إلى توفير ضمانات استقلال لهذه السلطات، لا سيما وأن عملها يتم في مجالات تتقاطع فيها المصالح العمومية والخاصة، وتُحتمّ تحييد كل تأثير خارجي قد يخلّ بمبدأ الحياد أو يضعف من ثقة المتعاملين في مصداقية قراراتها.

الاستقلالية المقصودة لا تقتصر على البعد الشكلي أو النظري، بل تتجسد من خلال مجموعة من المعايير الواقعية التي تحكم بنيتها وتوجّه أداءها. وتأتي في مقدمتها الاستقلالية من الناحية العضوية، التي تُقاس بتركيبه الهيئية، وصفات أعضائها، وكيفية تعيينهم وإنهاء مهامهم، والضوابط المتعلقة بالعهد والحياد<sup>2</sup>.

غير أن البنية التنظيمية لوحدها لا تكفي، ما لم تدعمها ضمانات قانونية للاستقلال الوظيفي، وهي تلك المتعلقة بالاستقلال الإداري والمالي، وتمتع الهيئة بالشخصية المعنوية، وصلاحيه وضع نظام داخلي ونشره، وتقديم تقارير دورية توثق أداءها وتخضعه للرقابة المؤسساتية. وانطلاقاً من هذه الاعتبارات، سيتناول هذا المبحث أبعاد استقلال سلطات الضبط الاقتصادي من خلال مطلبين أساسيين هما المطلب الأول و أتناول فيها استقلاليتها من الناحية العضوية، بالتركيز على المعايير المؤسسة لطبيعة تشكيلها ثم المطلب الثاني أخصص لضمانات الاستقلال الوظيفي، من خلال تحليل الأدوات القانونية التي تعزز من حيادها وفعاليتها.

<sup>1</sup> عبد الحق مزردى، المرجع السابق، ص 351.

<sup>2</sup> المرجع نفسه، ص. 352.

## المطلب الأول

### استقلالية سلطات الضبط الاقتصادي من الناحية العضوية

يرتبط تحقيق الاستقلال الحقيقي لسلطات الضبط الاقتصادي في جزء كبير منه بطبيعة البنية العضوية التي تنشأ عليها هذه الهيئات. فكلما كانت تركيبتها متوازنة، وأوضحت النصوص المنظمة لها كيفية تعيين أعضائها وضمان حيادهم، كلما تعززت قدرتها على أداء مهامها دون خضوع لتأثيرات خارجية<sup>1</sup>.

وقد حرص المشرع في بعض التجارب المقارنة، وأحياناً في النصوص الجزائرية، على إضفاء طابع جماعي على تركيبة هذه السلطات، واشتراط تنوع في صفات أعضائها، وذلك بهدف تمثيل مختلف المصالح وضمان الاستقلال المؤسسي عن الهيئات التنفيذية. كما برزت ضوابط تتعلق بالعهد ومدتها، وقابليتها للتجديد، وكيفية تعيين الأعضاء والرئيس، والشروط المرتبطة بإنهاء المهام، وهي كلها مؤشرات ملموسة على مدى توفر الحد الأدنى من الضمانات العضوية<sup>2</sup>.

في هذا السياق، سيتم في هذا المطلب تحليل أبرز المعايير المؤسسة لاستقلالية سلطات الضبط الاقتصادي من الناحية العضوية، وذلك من خلال التطرق إلى معيار الطابع الجماعي وتنوع صفة الأعضاء في الفرع الأول ثم معيار القواعد المتعلقة بالعهد وقابليتها للتجديد في الفرع الثاني ومعيار حياد الرئيس والأعضاء في الفرع الثالث وأخيراً معيار التعيين وظروف انتهاء المهام في الفرع الرابع.

<sup>1</sup> عبد الحق مزردى، المرجع نفسه، ص. 353.

<sup>2</sup> المرجع نفسه، ص. 354.

## الفرع الأول

### معيار الطابع الجماعي وتنوع صفة الأعضاء

يُعتبر الطابع الجماعي من أبرز الضمانات التي تكفل استقلالية سلطات الضبط الاقتصادي من الناحية العضوية، فهو يعكس غلبة منطق المؤسسة على منطق الفرد، ويُقلل من احتمالات الانحراف أو التسلط في اتخاذ القرار<sup>1</sup>.

هذا التكوين الجماعي يُضفي على الهيئة طابعًا تشاوريًا وتعددًا، ويُعزز من التوازن الداخلي في معالجة الملفات، خاصة تلك التي تتعلق بقطاع اقتصادي حساس ومتداخل المصالح.

كما يُعد تنوع صفة الأعضاء داخل الهيئة عاملاً مكملاً للطابع الجماعي، حيث يسمح بإشراك ممثلين عن فئات مهنية متعددة، كالمستهلكين، والمختصين، وممثلي القطاع العام، وأحيانًا المجتمع المدني. هذا التنوع يُساهم في تحقيق التعددية داخل الهيئة ويُقلل من احتمالات الانحياز<sup>2</sup>.

وقد أشار المؤلف إلى أن الصيغة الجماعية، المصحوبة بتعدد في الخلفيات المهنية والقانونية للأعضاء، تمثل أساسًا موضوعيًا يضمن توازن القرار الإداري ويُبعده عن الذاتية. فكل عضو يُمثل جهة أو خلفية قانونية أو تقنية، ويُشارك من موقعه في صياغة القرار، وهو ما يُحقق استقلالية جماعية تقي الهيئة من الضغوط الفردية.

غير أن فعالية هذا المعيار تبقى رهينة بمدى وضوح النصوص القانونية المنظمة لتشكيلة الهيئة، وبتحديد دقيق لعدد الأعضاء وصفاتهم، بما ينسجم مع طبيعة المهام المنوطة بها.

## الفرع الثاني

### معيار القواعد المتعلقة بالعهد وقابليتها للتجديد

يُعد تحديد مدة العهد، والقيود المتعلقة بإمكانية تجديدها، من الضمانات العضوية الجوهرية التي تُعزز استقلالية سلطات الضبط الاقتصادي. فكلما كانت العهدة مضبوطة من حيث المدة وغير قابلة

<sup>1</sup> المرجع نفسه، ص. 355.

<sup>2</sup> عبد الحق مزري، المرجع السابق، ص. 356.

للتجديد التلقائي، كلما قلّ احتمال خضوع الأعضاء، وخاصة الرئيس، لتأثيرات قد تمسّ بحيادهم واستقلالهم الوظيفي<sup>1</sup>.

وقد تبين من خلال دراسة بعض النصوص المنظمة لسلطات الضبط في الجزائر، أن المشرع اعتمد مبدأ العهدة المحددة زمنياً، تتراوح غالباً بين أربع وخمس سنوات. وتُعد هذه المدة كافية لضمان نوع من الاستقرار داخل الهيئة، وتمكين الأعضاء من التفرغ لمهامهم دون الخضوع لضغوطات مستمرة مرتبطة بالتجديد أو التمديد.

أما فيما يخص التجديد، فإن النصوص القانونية تختلف في هذا الجانب. فبينما تسمح بعض النصوص بإمكانية تجديد العهدة مرة واحدة، تُبقي أخرى هذه الإمكانية مفتوحة دون تقييد، وهو ما يُثير مخاوف من التوظيف السياسي أو الولاء الشخصي<sup>2</sup>.

وتؤكد التجربة أن تقييد إمكانية التجديد، سواء من حيث العدد أو الشكل، يُقلص من قابلية الأعضاء للضغط الخارجي، ويُساهم في استقلالية قراراتهم.

كما أشار المؤلف إلى أن تحديد مدة العهدة ليس مسألة شكلية، بل هو أداة قانونية لحماية الهيئة من التبعية المستمرة للسلطة المعيّنة، ويضمن تداولاً داخلياً ينعكس إيجاباً على حركية الأفكار داخل المؤسسة الضبطية.

### الفرع الثالث

#### معيّار حياد الرئيس والأعضاء

إن ضمان حياد رئيس وأعضاء سلطات الضبط الاقتصادي يُعد من المتطلبات الجوهرية لترسيخ استقلالية هذه الهيئات.

ولا يتحقق هذا الحياد بشكل فعلي إلا عبر آليات قانونية واضحة تمنع التأثيرات الخارجية، وتُحاصر أي احتمال لتداخل المصالح أو تضاربها. وقد أشار المؤلف إلى وجود آليتين تكميليتين تؤديان هذه الوظيفة: نظام التنافي وإجراء التنحي<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> المرجع نفسه، ص. 357.

<sup>2</sup> شمون علجية، المرجع السابق، ص 261.

## أولاً: نظام التنافي

قصد ضمان استقلالية السلطات الإدارية المستقلة الفاصلة في المواد الاقتصادية والمالية، استوجب الأمر تكريس مبدأ الحياد الذي يتضمن بدوره نظام التنافي وإجراء الامتناع<sup>1</sup>. يهدف نظام التنافي إلى منع أعضاء السلطة الضبطية من ممارسة أي نشاط أو وظيفة أخرى يمكن أن تؤثر في حيادهم، أو تمس باستقلالية القرار الذي يُسهمون في إصداره<sup>2</sup>. ويشمل ذلك حالات الجمع بين العضوية في الهيئة ومناصب قيادية في مؤسسات تخضع لرقابتها، أو مزاولة أنشطة مهنية أو استشارية ذات صلة بالقطاع محل التنظيم<sup>3</sup>. ويُعد هذا النظام خطوة عملية في سبيل ضمان الموضوعية والنزاهة، لأنه يُجبر العضو على التفرغ الكامل لمهامه، ويقلل من احتمالات التأثير بالمصالح الاقتصادية أو السياسية. كما يُحظر بموجب هذا النظام على العضو الجمع بين العضوية ومهام أخرى تتعارض مع مقتضيات الحياد، كأن يكون عضوًا في هيئة تنفيذية أو مديرًا لمؤسسة خاضعة للضبط. إضافة إلى ذلك، فإن فرض التفرغ الكامل يشكل بحد ذاته تطبيقًا عمليًا لنظام التنافي، ويُكرّس مبدأ "الاستقلال الوظيفي الذاتي" للعضو داخل الهيئة.

## ثانيًا: إجراء التنحي

إذا كان نظام التنافي يُعالج الحالات العامة والمستمرة لتضارب المصالح، فإن إجراء التنحي يُعالج الحالات الظرفية التي قد تنشأ أثناء معالجة ملف معين.

<sup>3</sup> زين العابدين بلماحي، النظام القانوني للسلطات الإدارية المستقلة (دراسة مقارنة)، رسالة دكتوراه، تخصص قانون عام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة تلمسان، 2015 ص 157 - 156.

<sup>1</sup> حدري سمير، السلطات الإدارية المستقلة وإشكالية الاستقلالية، مجلة الإدارية، تصدر عن المدرسة الوطنية للإدارة، المجلد 19، العدد 02، 2009، ص 15.

<sup>2</sup> عبد الحق مزردى، المرجع السابق، ص 360.

<sup>3</sup> كريمة بوطابت، الطبيعة القانونية للسلطات الإدارية المستقلة، مجلة العلوم القانونية والسياسية، المجلد 10، العدد 01، 2019، ص 1160.

ويُطلب من العضو، في هذه الحالة، أن يتتحي تلقائيًا عن المشاركة في المداولات أو اتخاذ القرار إذا ثبت وجود علاقة شخصية أو مهنية تربطه بأحد أطراف الملف المعروض على الهيئة<sup>1</sup>.

ويُفترض أن يُبادر العضو ذاته بالإعلان عن هذه العلاقة، ويُسجل ذلك في محضر رسمي لضمان الشفافية وحماية القرار من أي شبهة قد تُثير الطعن.

كما يُمكن لرئيس الهيئة أو الأعضاء الآخرون أن يطلبوا من العضو المعني التنحي، متى ظهرت مؤشرات على عدم الحياد.

وتُعتبر هذه الآلية ذات أهمية عملية بالغة، لأنها تُؤطر الحياد في بعده الوقائي واللحظي، وتحول دون المشاركة في اتخاذ قرار يُحتمل أن يكون مشوبًا بالتأثر أو المصلحة.

## الفرع الرابع

### معيار التعيين وظروف انتهاء مهام الرئيس والأعضاء

تُعكس آلية تعيين أعضاء سلطات الضبط الاقتصادي مدى استقلاليتها عن الجهات الحكومية التي قد تتأثر بمراكز السلطة أو المصالح السياسية. فعندما تُسند صلاحية التعيين إلى جهة واحدة فقط، خصوصًا إذا كانت تابعة للسلطة التنفيذية، فإن ذلك قد يُضعف حياد الهيئة ويؤثر على مصداقيتها الوظيفية<sup>2</sup>.

في بعض النصوص التنظيمية، يُلاحظ أن سلطة التعيين تُمنح لرئيس الجمهورية أو الوزير الأول، دون مشاركة مؤسسات أخرى في اختيار الأعضاء، ودون تحديد معايير دقيقة للكفاءة أو النزاهة.

مثل هذا التمركز في سلطة التعيين يؤدي إلى طغيان الاعتبارات السياسية على البعد الفني، ويجعل استقلالية الهيئة شكلية في كثير من الأحيان<sup>3</sup>. خاصة باستبعاد المؤسسات الدستورية الممثلة للشعب كالبرلمان<sup>4</sup>.

<sup>1</sup> المرجع نفسه، ص. 362

<sup>2</sup> عبد الحق مزردى، المرجع السابق، ص. 363.

<sup>3</sup> المرجع نفسه، ص. 364.

**أولاً: تعدد الجهات المصرحة بالتعيين**

توزيع صلاحيات اقتراح الأعضاء بين أكثر من جهة (كالمجالس المنتخبة، أو الهيئات المهنية، أو مؤسسات الرقابة) يُعد ضماناً مؤسسية لتوازن التشكيلة داخل الهيئة. هذا التعدد يُقلص من نفوذ السلطة التنفيذية، ويُعبّر عن مقاربة تشاركية، خاصة عندما يتعلق الأمر بقطاعات اقتصادية مفتوحة على الفاعلين الخواص والمجتمع المدني.

تسمح هذه الصيغة بتمثيل أكثر واقعية للمصالح المتباينة داخل القطاع، وتُعطي الهيئة طابعاً مهنيًا ومؤسسيًا، بدل أن تكون امتداداً لجهة سياسية واحدة.

**ثانياً: التعيين ضمن السلطة الاقتصادية**

إذا أُسند التعيين إلى جهة تقع في قلب المنظومة الاقتصادية ذاتها، فإن خطر تداخل المصالح يصبح وارداً.

فمن غير المعقول أن تُعيّن وزارة الصناعة، مثلاً، أعضاء في سلطة تضبط نشاطات صناعية خاضعة لها تنظيمياً ومالياً، لأن ذلك يضعف من استقلال القرار الضبطي، ويجعل الهيئة أشبه بذراع إداري تابع للقطاع نفسه<sup>1</sup>.

تحقيق الاستقلال هنا يقتضي الفصل بين الجهة المعنية بالضبط والجهة المعيّنة، أو على الأقل إشراك أطراف محايدة في عملية التعيين والاقتراح.

**ثالثاً: ظروف انتهاء المهام**

استقلالية العضو لا تبدأ فقط عند التعيين، بل تُستكمل بضمانات الخروج من المنصب. فعند غياب تنظيم دقيق لحالات انتهاء المهام، تُترك السلطة المعيّنة في موقع يسمح لها بعزل الأعضاء دون ضوابط، وهو ما يُهدد حيادهم الوظيفي.

<sup>4</sup> سلطاني نجوى ورقطي منيرة، السلطات الإدارية المستقلة بين الإستقلالية والتبعية، مذكرة تخرج لنيل شهادة ماستر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قالمة، 2016، ص 173.

<sup>1</sup> عبد الحق مزري، المرجع السابق، ص. 366.

في بعض النصوص، نجد حالات إنهاء محددة: كالاستقالة، الوفاة، أو ارتكاب خطأ جسيم<sup>1</sup>. بينما تغيب في حالات أخرى معايير الإنهاء، ما يفتح الباب لإقصاءات غير معلة<sup>2</sup>.

ضبط هذه الحالات بوضوح يُعزز الأمان الوظيفي، ويمنح الأعضاء الاستقلال الكافي لاتخاذ القرارات دون الخوف من الإغفاء أو الضغط.

## المطلب الثاني

### الضمانات القانونية المكرسة لاستقلال الوظيفي

لا يتوقف ضمان استقلال سلطات الضبط الاقتصادي عند الجوانب العضوية المرتبطة بتشكيل الهيئة وطريقة تعيين أعضائها، بل يتعداها إلى ضرورة توفير استقلال فعلي على مستوى الأداء الوظيفي، حتى لا تتحول هذه السلطات إلى مجرد واجهات شكلية تخضع في قراراتها وإدارتها لهيئات أخرى. ويُعتبر الاستقلال الوظيفي بُعدًا محوريًا في البنية القانونية لهذه الهيئات، إذ يمكنها من تنفيذ مهامها التنظيمية والرقابية بعيدًا عن الوصاية الإدارية أو التوجيهات الحكومية المباشرة.

كما أن ممارسة المهام دون تدخل تتطلب توفير أدوات قانونية وإدارية تضمن للسلطة قدرًا معقولًا من الحرية، سواء في تسيير شؤونها الداخلية، أو في تدبير مواردها، أو في وضع أنظمتها الداخلية المستقلة<sup>3</sup>.

وتظهر هذه الضمانات من خلال مجموعة من المؤشرات القانونية والمؤسسية، سيتم تناولها على من خلال معيار الاستقلال الإداري، في الفرع الأول ثم معيار الاستقلال المالي، في الفرع الثاني ومعيار التمتع بالشخصية المعنوية، في الفرع الثالث ومعيار وضع النظام الداخلي وقابليته للنشر، في الفرع الرابع و أخيرا معيار التقرير السنوي في الفرع الخامس.

<sup>1</sup> قوراري مجدوب، سلطات الضبط في المجال الاقتصادي، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، تخصص قانون عام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة تلمسان، 2010، ص72.

<sup>2</sup> عبد الحق مزردى، المرجع السابق، ص. 367.

<sup>3</sup> أحسن غربي، نسبة الاستقلالية الوظيفية للسلطات الإدارية المستقلة، مجلة البحوث والدراسات الإنسانية، العدد11، 2015، ص 240.

## الفرع الأول

### معيار الاستقلال الإداري

يتحقق الاستقلال الإداري لسلطات الضبط الاقتصادي عندما تتمكن هذه الهيئات من إدارة شؤونها الداخلية دون الخضوع لرقابة مباشرة أو وصاية من قبل السلطة التنفيذية<sup>1</sup>. ويُعدّ هذا الاستقلال من العناصر الأساسية التي تضمن حرية الحركة الإدارية للهيئة، سواء من حيث تسيير المستخدمين، أو تنظيم المصالح الداخلية، أو توزيع المهام بين أعضائها.

ويُفترض أن يتجسّد هذا الاستقلال من خلال منح الهيئة صلاحيات واضحة في ما يتعلق بتوظيف مستخدميها، وتسييرهم الإداري والمهني، دون الرجوع إلى مصالح الوزارات أو الجهات الحكومية الأخرى.

فالاعتماد على موظفين تابعين لهيكل إدارية خارج الهيئة، أو إخضاع عمليات التوظيف للمصادقة الوزارية، يُعدّ مساسًا باستقلالها الوظيفي ويُضعف أداءها<sup>2</sup>.

كما أن استقلالية الهيئة على هذا المستوى تقتضي أن تكون لها حرية تنظيم عملها اليومي، وتوزيع الاختصاصات بين مصالحها الداخلية، دون أن تكون خاضعة لتأشير أو توجيه من خارجها.

وقد أظهرت بعض النصوص التنظيمية التي تحكم سلطات الضبط في الجزائر أن هذا الاستقلال الإداري ما يزال محدودًا، نظرًا لغياب نصوص صريحة تمنح هذه السلطات سلطة كاملة على تسيير مستخدميها، أو تسمح لها باستقلال تام في وضع هيكلها التنظيمي. في المقابل، يُلاحظ أن التجربة الفرنسية منحت لعدد من سلطات الضبط الإدارية المستقلة صلاحيات ذاتية في التوظيف والتنظيم، باعتبارها جزءًا من الضمانات التي تكفل فعاليتها وحصانتها الوظيفية.

## الفرع الثاني

### معيار الاستقلال المالي

<sup>1</sup> عبد الحق مزردى، المرجع السابق ص 405.

<sup>2</sup> المرجع نفسه، ص 406.

يتناول معيار الاستقلال المالي، الذي يتجسد في مصادر التمويل وتأثيرها على استقلالية مجلس المنافسة، إلى جانب سلطة المجلس في التصرف بحرية في موارده المالية، وصفة الأمر بالصرف التي تعفيه من الرقابة القبلية التقليدية، مما يمنحه القدرة على إدارة شؤونه المالية بكفاءة وموضوعية.

### أولاً: مصادر التمويل وتأثيرها على الاستقلالية

يُعد مصدر التمويل من العوامل الحاسمة في تحديد مدى استقلالية سلطات الضبط الاقتصادي، إذ أن الاعتماد الكلي على ميزانية الدولة قد يُضعف من حياد الهيئة، ويجعلها خاضعة لضغوط الجهات الممولة<sup>1</sup>.

بالمقابل، فإن وجود موارد مالية ذاتية (كالرسوم والغرامات ومقابل الخدمات) يمنح الهيئة قدرًا من الحرية المالية التي تُجنبها التأثير المباشر بالموازنة العامة.

وقد تبنى المشرع في بعض النصوص التنظيمية خيار التمويل المختلط، بين دعم الدولة والموارد الذاتية، لكن هذا الحل يظل ناقصًا ما لم يُقرن بحرية التصرف في تلك الموارد.

### ثانياً: سلطة التصرف في الموارد

الاستقلال المالي لا يتحقق بمجرد وجود موارد، بل يتطلب أن تتمتع الهيئة بصلاحيات إدارتها دون رقابة وصائية مسبقة.

فالحق في إعداد الميزانية السنوية، وصرف الاعتمادات، وتوزيع النفقات، يجب أن يكون من صلاحيات الهيئة نفسها، بما يتوافق مع طبيعة مهامها وأولوياتها التشغيلية<sup>2</sup>.

كما أن تقييد التصرف المالي من خلال اشتراط التأشير أو الموافقة المسبقة من وزارة المالية أو الوصاية، يُضعف فعليًا من مضمون الاستقلال المالي، ويُعيد الهيئة إلى دائرة التبعية الإدارية، ولو ضمناً.

### ثالثاً: صفة الأمر بالصرف والاستثناء من الرقابة القبلية

1 أحسن غربي، المرجع السابق، ص 241.

2 عبد الحق مزودي، المرجع السابق، ص. 408.

يُشكل منح رئيس الهيئة صفة الأمر بالصرف مؤشراً فعلياً على التمكين المالي الذاتي.

فهو الطرف الوحيد الذي يُمكنه توقيع النفقات وتوجيه الاعتمادات داخل الهيئة، دون الرجوع لهيئة مركزية. وتزداد أهمية هذه الصفة عندما تقترن بإعفاء الهيئة من الخضوع للرقابة القبلية التي تُمارسها الجهات المالية الرسمية<sup>1</sup>.

وقد أشارت بعض النصوص في التجربة المقارنة إلى أن هذه الصفة ضرورية لتفعيل سرعة الأداء، وتقادي العراقيل البيروقراطية، شريطة بقاء الهيئة خاضعة لرقابة لاحقة، خاصة من مجلس المحاسبة.

وبذلك، فإن الاستقلال المالي لا يكتمل إلا عندما تملك الهيئة موارد متنوعة، وصلاحيات تصرف كاملة، وآليات قانونية واضحة لحمايتها من التدخل المالي الخارجي.

### الفرع الثالث

#### معيار التمتع بالشخصية المعنوية

يُعتبر الاعتراف بالشخصية المعنوية من بين أهم الضمانات القانونية التي تمنح لسلطات الضبط استقلالاً فعلياً عن الإدارة المركزية. فبموجب هذه الصفة، تتمتع الهيئة بأهلية قانونية كاملة تُمكنها من التعاقد، والتناضي، وامتلاك أموال، وتحمل المسؤولية القانونية<sup>2</sup>.

ويتيح هذا الوضع القانوني للسلطة الضبطية ممارسة مهامها التنظيمية باستقلال عن الوزارات أو الهيئات الحكومية الأخرى، مما يُمكنها من بناء علاقات قانونية وإدارية مباشرة مع الغير، باعتبارها شخصاً معنوياً عاماً يتمتع بذمة مالية مستقلة وصلاحيات قانونية واضحة<sup>3</sup>.

وتظهر أهمية هذا المعيار في كونه يُعزز شرعية قرارات الهيئة من جهة، ويمنحها حماية قانونية في مواجهة كل أشكال التدخل الإداري أو السياسي من جهة أخرى<sup>4</sup>.

1 عبد الحق مزردى، المرجع السابق، ص. 409.

2 المرجع نفسه، ص. 410.

3 الصروخ، مليكة، القانون الإداري - دراسة مقارنة، منشورات المجمع العلمي، الجزائر، 2016، ص. 178.

4 عبد الحق مزردى، المرجع السابق، ص. 412.

غير أن فعالية هذا الضمان تظل مرهونة بمدى دقة النصوص التنظيمية في تحديد حدود الشخصية المعنوية، وآثارها، والكيفية التي تُمارَس بها هذه الأهلية القانونية.

## الفرع الرابع

### معيار وضع النظام الداخلي وقابليته للنشر

إن النظام الداخلي للهيئات والمؤسسات العمومية أداة تنظيم ذات طابع إجرائي ووظيفي، يُحدد من خلاله كفاءات عمل الهيئة، وهيكلتها الداخلية، وآليات اتخاذ القرار داخلها<sup>1</sup>. وفي حالة سلطات الضبط المستقلة، يكتسي هذا النظام الداخلي أهمية خاصة، كونه يُعبّر بشكل مباشر عن مدى استقلالية هذه السلطات عن الجهاز التنفيذي، ويُشكل انعكاساً قانونياً وتنظيمياً لطبيعة مركزها داخل النظام الإداري للدولة.

فالسطة في وضع النظام الداخلي، دون توجيه أو إشراف من السلطة التنفيذية، تُعد مؤشراً ملموساً على استقلالية الهيئة، خاصة إذا تم إعداده ذاتياً وبشكل منفرد. كما أن عدم خضوعه للمصادقة من طرف سلطة وصية، أو هيئة تنفيذية عليا، يُكرّس هذا الاستقلال ويمنع التأثير الخارجي على كيفية اشتغال الهيئة ومجال ضبطها. وحتى تُحقق هذه الاستقلالية أثرها الفعلي، لا بد أن يُقرن ذلك بـ قابلية النظام الداخلي للنشر، باعتباره من الوثائق التنظيمية التي تؤثر علاقة الهيئة بالمتعاملين معها، وتمكّن الخاضعين لاختصاصها من الاطلاع على معايير العمل والضوابط الإجرائية، انسجاماً مع متطلبات العلانية والشفافية، وضماناً لاحترام الحقوق. وبناءً على ما تقدم، سيتم دراسة هذا المعيار من خلال ثلاث نقاط رئيسية: وضع النظام الداخلي دون تدخل السلطة التنفيذية؛ أولاً ثم عدم خضوع النظام الداخلي للمصادقة؛ ثانياً و قابلية النظام الداخلي للنشر ثالثاً.

### أولاً: وضع النظام الداخلي دون تدخل السلطة التنفيذية

<sup>1</sup> شيبوتي راضية، الهيئات الإدارية المستقلة في الجزائر (دراسة مقارنة)، أطروحة دكتوراه في قانون عام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قسنطينة، 2015، ص 114.

يُمثّل إعداد النظام الداخلي بشكل مستقل من طرف الهيئة الضبطية مؤشراً على استقلالها الإداري، إذ يُتيح لها ضبط سير عملها الداخلي، وتنظيم العلاقات بين أعضائها، وتحديد كيفية معالجة الملفات، دون تدخل من جهات خارجية<sup>1</sup>.

### ثانياً: عدم خضوع النظام الداخلي للمصادقة

ضمان الاستقلال يتطلب ألا يخضع النظام الداخلي لموافقة مسبقة من السلطة التنفيذية أو الجهات الوصية. فالمصادقة الخارجية تُفقد هذا النظام استقلاله، وتُخضع الهيئة لضغط خارجي يُفرض صلاحياتها الداخلية من مضمونها<sup>2</sup>.

بعض النصوص القانونية في الجزائر تنص على أن الهيئة تعتمد نظامها الداخلي بقرار من مجلسها، ما يُعدّ خطوة في الاتجاه الصحيح، لكنها تبقى بحاجة إلى تعميم وتوضيح.

### ثالثاً: قابلية النظام الداخلي للنشر

تكتمل ضمانات استقلالية النظام الداخلي حين يُنشر للرأي العام، سواء في الجريدة الرسمية أو في الموقع الرسمي للهيئة، ما يكرّس مبدأ الشفافية ويُمكن المتعاملين من الاطلاع على القواعد التي تحكم العلاقة مع الهيئة<sup>3</sup>. فالنشر يخلق رقابة غير مباشرة، ويسهم في بناء ثقة المتعاملين مع الهيئة، ويُجنبها الانتقادات المتعلقة بالغموض أو التسلط الإجرائي.

<sup>1</sup> الصغير بعلي، محمد، النشاط الإداري، دار العلوم، الجزائر، 2014، ص. 95.

<sup>2</sup> قرار اللجنة المصرفية رقم 2005/04 المؤرخ في 20 أبريل 2005، المتعلق بالنظام الداخلي.

<sup>3</sup> زوايمية رشيد، الوسائل القانونية لتنظيم الاقتصاد في الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2017، ص. 207.

## الفرع الخامس

### معيار التقرير السنوي كآلية للشفافية والرقابة غير المباشرة

يُعد التقرير السنوي وسيلة ضرورية لتكريس مبدأ الشفافية في عمل سلطات الضبط، فهو يوفّر كشفًا موضوعيًا عن نشاط الهيئة خلال السنة، ويُبرز مجالات تدخلها، ونوع القرارات المتخذة، والمعوقات التي واجهتها<sup>1</sup>.

كما يُسهم هذا التقرير في تفعيل الرقابة غير المباشرة من قبل السلطات التشريعية أو الرأي العام، ويُمهّد لإعادة تقييم الأداء ووضع مؤشرات للتحسين.

ويُوجّه هذا التقرير غالبًا إلى رئيس الجمهورية أو البرلمان، أو يُنشر للعموم حسب الجهة المنشئة للهيئة.

إن القيمة القانونية للتقرير السنوي تكمن في انتظامه، ومصداقية محتواه، وقدرته على خلق توازن بين سلطة الضبط واستقلالها، وبين حق المجتمع في الاطلاع على طريقة عملها<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> بلعوشي محمد، إشكالية الاستقلال المالي للمؤسسات الإدارية المستقلة، مجلة البحوث القانونية والاقتصادية، عدد 12، الجزائر، 2019، ص. 83.

<sup>2</sup> طارق حسن، هيئات الحكامة والبرلمان بين الاستقلالية والمساءلة، مجلة القانون العام، المغرب، 2016، ص. 117.

## المبحث الثاني

### ضمانات مشروعية الإختصاص القمعي لسلطات الضبط الإقتصادي

إن تمكين سلطات الضبط الاقتصادي من ممارسة اختصاص قمعي، سواء في صورة توقيع جزاءات مالية أو اتخاذ تدابير زجرية ضد الفاعلين الاقتصاديين، يُعد مظهرًا من مظاهر انتقال الدولة من النموذج الإداري التقليدي إلى نموذج "الدولة الضابطة". غير أن منح هذه السلطات مثل هذه الصلاحيات الواسعة، والتي قد تمس بمصالح وحقوق الأفراد والمؤسسات، يُحتم ضرورة إحاطتها بجملة من الضمانات القانونية التي تضمن احترام مبدأ المشروعية، وتمنع أي تعسف محتمل في استعمال السلطة.

وتتوزع هذه الضمانات بين نوعين متكاملين:

فمن جهة، تُكرّس ضمانات موضوعية وإجرائية تفرض على سلطات الضبط التزامًا بمعايير قانونية محددة في كل مراحل اتخاذ القرار، سواء من حيث الشكل أو المضمون، وتُلزمها بالتقيد بقواعد العدالة الإجرائية، كالإعلام بحقوق الدفاع، وضمان حق الاستماع، والتعليل، وعدم التحيز، وغيرها من المبادئ الأساسية التي تُحصّن القرار من البطلان.

ومن جهة أخرى، تتولى الرقابة القضائية دور الضامن الأخير لحقوق المتعاملين، من خلال ما توفره من إمكانية الطعن في قرارات سلطات الضبط أمام الجهات القضائية المختصة، لا سيما القضاء الإداري، باعتباره الحامي الطبيعي لمبدأ المشروعية وضامنًا لاحترام التوازن بين السلطة وحرية الأفراد. وانطلاقًا من ذلك، سيتم تناول هذه الضمانات من خلال مطلبين اثنين:

المطلب الأول: الضمانات الموضوعية والإجرائية،

المطلب الثاني: الرقابة القضائية كضمانة لمبدأ المشروعية.

## المطلب الأول

### الضمانات الموضوعية والإجرائية

تمثل العقوبات التي تُصدرها سلطات الضبط المستقلة عقوبات إدارية ذات طابع جزري، غير أن المشرع لم يحيطها بنفس الضمانات الموضوعية المعمول بها في حال توقيع العقوبة الجنائية، رغم ازدياد اهتمامه بها في الآونة الأخيرة. ويُلاحظ أن المجلس الدستوري الجزائري لم يتدخل في هذا الشأن على غرار بعض الأنظمة المقارنة التي فرضت ضرورة احترام هذه الضمانات، ومنها فرنسا التي أقرّ مجلسها الدستوري إخضاع هذه العقوبات لمبادئ شرعية الجريمة والعقوبة، ومبدأ ضرورة العقوبة، ومبدأ عدم رجعية القوانين العقابية، وحقوق الدفاع، وتناسب الجزاء، ووجوب تسبب القرارات وخضوعها للرقابة القضائية<sup>1</sup>. وإن لا يزال الإطار القانوني الجزائري يفنقر إلى تنظيم دقيق لهذه الضمانات في سياق سلطات الضبط المستقلة، إلا أن الممارسات والاتجاهات الفقهية والقضائية تشير إلى أهمية مراعاتها لتكريس مقومات المحاكمة العادلة، وخاصة مع الطبيعة القمعية للجزاءات الصادرة عن هذه الهيئات الإدارية<sup>2</sup>. وسيتم التطرق في هذا المطلب إلى أهم الضمانات الموضوعية التي يفترض مراعاتها عند ممارسة سلطات الضبط لاختصاصها العقابي.

## الفرع الأول

### الضمانات القانونية والموضوعية

تمثل الضمانات القانونية والموضوعية أحد أهم الأدوات القانونية التي تُقيد السلطة التقديرية لسلطات الضبط المستقلة عند ممارستها لاختصاصها الجزري. وإذا كانت هذه الهيئات قد أنشئت لضبط

<sup>1</sup> سهام نوري، مركز سلطات الضبط المستقلة بين أشخاص القانون العام في القانون الجزائري، أطروحة دكتوراه، جامعة

أحمد بوقرة - البويرة، كلية الحقوق، الجزائر، 2018، ص. 201.

<sup>2</sup> المرجع نفسه، ص. 202.

مجالات اقتصادية وإعلامية حساسة، فإن توسع صلاحياتها العقابية يستوجب إحاطتها بجملة من الضوابط الصارمة التي تضمن احترام المشروعية وحماية الحقوق الأساسية<sup>1</sup>.

وتزداد أهمية هذه الضمانات بالنظر إلى الطبيعة الجزية للجزاءات الإدارية التي تصدرها، والتي تُقارب في آثارها العقوبات الجنائية، خاصة حين يتعلق الأمر بالمساس بحرية النشر، أو منع النشاط، أو توقيع غرامات باهظة على المؤسسات.

ومن هذا المنطلق، يُراد من هذا الفرع تسليط الضوء على أبرز الضمانات الموضوعية التي تركزت في المجال، وذلك من خلال تناول المبادئ التالية<sup>2</sup>:

- مبدأ الشرعية والخصوصية،
- مبدأ التناسب،
- مبدأ عدم الرجعية،
- مبدأ شخصية العقوبة،
- ومبدأ تحديد الحد الأقصى للعقوبات.

### أولاً - مبدأ الشرعية والخصوصية

#### 1- مبدأ شرعية الجريمة

يُعد مبدأ شرعية الجريمة من الركائز الجوهرية التي تستند إليها الضمانات القانونية في المجال الجزري، حيث يقتضي ألا يُعتبر أي فعل جريمة إلا إذا نصّ عليه القانون صراحة، وهو ما يكرّس مبدأ "لا جريمة إلا بنص"<sup>3</sup>.

وقد تطور هذا المبدأ تاريخياً ضمن القانون الجنائي، غير أن توسّع العمل به في المجال الإداري الجزري بات يفرض نفسه بقوة، بالنظر إلى الطبيعة العقابية للجزاءات التي تصدرها سلطات الضبط المستقلة.

<sup>1</sup> سهام نوري، المرجع السابق، ص. 203.

<sup>2</sup> قوراري مجدوب، المرجع السابق، ص ص 142 وما يليها.

<sup>3</sup> المرجع نفسه، ص 142.

ورغم أن هذه السلطات تمارس نشاطاً إدارياً، إلا أن اختصاصها القمعي يجعل من الضروري إخضاعها لنفس متطلبات الشرعية، مع مراعاة خصوصية المجال الإداري، الذي يتميز بدرجة من المرونة مقارنة بالقانون الجنائي، خاصة في ما يتعلق بتحديد الأركان المكوّنة للمخالفة<sup>1</sup>.

وفي هذا السياق، تظهر الإشكالية حين يتوسّع المشرّع في منح سلطة التجريم إلى هيئات تنظيمية أو لائحية، وهو ما يفتح الباب أمام سلطة الضبط لتقدير الفعل المخالف دون تحديد دقيق من قبل النص التشريعي<sup>2</sup>. فتكتفي بعض النصوص بالإشارة إلى مخالفة "الالتزامات المفروضة"، أو "الشروط المنصوص عليها"، دون تحديد صريح لطبيعة الفعل المجرّم، وهو ما يُعد خروجاً عن مقتضيات مبدأ الشرعية وضماناته، وعليه تتميز شرعية الجرائم بصيغة العموم<sup>3</sup>، وهنا يبرز دور السلطة المستقلة عن طريق تفعيل سلطتها التقديرية في تكييف الفعل على أنه مخالفة للقواعد والالتزامات أم لا، بطبيعة الحال تحت رقابة القاضي.

وبالتالي، فإن التطبيق الحقيقي لهذا المبدأ لا يقتصر فقط على وجود نص تشريعي، بل يتطلب أن يكون النص واضحاً، محدداً، وغير قابل للتأويل الواسع الذي يسمح بتوسيع نطاق التجريم بما يمسّ بحقوق الأفراد.

## 2- مبدأ شرعية العقوبة

يرتبط مبدأ شرعية العقوبة ارتباطاً وثيقاً بمبدأ شرعية الجريمة، ويُعد من أهم ضمانات الدولة القانونية، إذ يقتضي أن تُحدد العقوبة المترتبة على كل مخالفة مسبقاً، بنص صريح وواضح، سواء من حيث طبيعتها أو حدّها أو مجال تطبيقها.

ولا يجوز، بمقتضى هذا المبدأ، أن تُفرض أي عقوبة على شخص ما لم تكن منصوصاً عليها قانوناً وقت ارتكاب الفعل المعاقب عليه.

<sup>1</sup> سهام نوري، المرجع السابق، ص 202.

<sup>2</sup> المرجع نفسه، ص. 203.

<sup>3</sup> فاطمة الزهراء عوماري، المرجع السابق، ص 147.

وقد بيّنت التجربة التشريعية في الجزائر أن هذا المبدأ يطبق بمرونة في مجال عمل سلطات الضبط المستقلة، حيث تُرك لهذه السلطات في بعض الأحيان هامش تقديري واسع في فرض العقوبات، دون وجود حد أقصى منصوص عليه بوضوح في النصوص القانونية<sup>1</sup>.

ويظهر ذلك خصوصًا في بعض القوانين القطاعية، التي تكتفي بذكر المخالفة بصورة عامة، وتمنح للسلطة الضبطية حرية اختيار العقوبة المناسبة دون قيود معيارية دقيقة.

ورغم أن العقوبة الإدارية تختلف من حيث المصدر والإجراء عن العقوبة الجنائية، فإن طبيعتها الجزرية وما تخلفه من آثار تمسّ الحقوق والذمم تفرض ضرورة تقيدها بالمبدأ ذاته، حمايةً للشرعية وضمانًا لعدم الانزلاق نحو تحكم إداري<sup>2</sup>.

كما أن ترك تحديد العقوبة لتقدير السلطة التنفيذية أو التنظيمية، دون تدخل تشريعي حاسم، يُضعف من قوة الحماية القانونية ويُعرض الأفراد لمخاطر عدم التناسب والتمييز، مما يتعارض مع مضمون الدولة القانونية وضوابط الشرعية العقابية.

### 3- خصوصية القانون الإداري الجزائري

يتسم القانون الإداري الجزائري بخصوصية متميزة تفرقه عن القانون الجنائي التقليدي، سواء من حيث الطبيعة أو الآليات أو نطاق التطبيق. فرغم أنه يتضمن جزاءات ذات طابع جزري، إلا أن مصدرها ليس القضاء الجزائي، بل سلطات إدارية مستقلة منحها المشرع صلاحية فرض هذه العقوبات في إطار ضبط قطاعات محددة كالسمعي البصري، والمنافسة، والبريد، والمالية العامة<sup>3</sup>.

وتكمن خصوصية هذا الفرع من القانون في جمعه بين الطابع الوقائي للإدارة، والطابع العقابي للقانون الجنائي، ما يستدعي موازنة دقيقة بين الفعالية والشرعية. إذ تتمتع السلطات الضبطية بهامش تنظيمي يتيح لها التدخل السريع والفعال، لكنها ملزمة - في الوقت ذاته - باحترام الضمانات المرتبطة بالمشروعية، كشرعية الفعل والعقوبة، وحق الدفاع، وعدم الرجعية.

<sup>1</sup> نبيل محمد نايل، السلطات الإدارية المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي...، أطروحة دكتوراه، تخصص قانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة تيزي وزو، 2021، ص. 168.

<sup>2</sup> سهام نوري، المرجع السابق، ص 208.

<sup>3</sup> المرجع نفسه، ص. 209.

ويظهر هذا التوازن بوضوح في موقف بعض الأنظمة المقارنة، مثل فرنسا، التي كرس مجلسها الدستوري خضوع العقوبات الإدارية لمجمل المبادئ التي تحكم القانون الجنائي، بالرغم من صدورها عن هيئات غير قضائية.

أما في الجزائر، ورغم إسناد هذه السلطات لصلاحيات قمعية، فإن القوانين المنظمة لها لا تزال تُظهر تفاوتاً في الالتزام بهذه الضمانات، وهو ما أثار في الفقه تساؤلات حول مدى اعتراف النظام القانوني الجزائري بالطبيعة المزدوجة لهذه العقوبات، وما إذا كانت تحظى بالقدر الكافي من الحماية.

إن إدراك هذه الخصوصية لا يعني إقصاء هذه العقوبات من ميدان الشرعية، بل يفرض على المشرع صياغة نصوص دقيقة، تُراعي الطبيعة الخاصة لهذه السلطات، دون المساس بالحقوق الجوهرية المكفولة للفرد.

#### 4- منع التفويض التشريعي الواسع

يُعد تقييد التفويض التشريعي أحد أبرز ضمانات احترام مبدأ الشرعية في المجال الإداري الزجري. فالأصل أن المشرع وحده هو صاحب الاختصاص الأصيل في تحديد الأفعال المجرّمة والعقوبات المقررة لها، وبالتالي فإن أي منح لهيئات تنفيذية أو إدارية صلاحيات تشريعية واسعة يُعتبر خروجاً عن مبدأ الفصل بين السلطات، ومساساً بالشرعية<sup>1</sup>.

وقد أفرز الواقع التنظيمي للهيئات الضبطية في الجزائر عدة حالات يُلاحظ فيها أن المشرع يكتفي بوضع إطار عام وفضفاض للمخالفة، ثم يُفوض للسلطات الإدارية مهمة تحديد أركانها أو تقدير العقوبة المناسبة لها، وهو ما يفتح الباب لتوسّع غير مبرّر في السلطة التقديرية لتلك الهيئات، خارج رقابة البرلمان<sup>2</sup>.

إن هذا التفويض التشريعي الواسع، وإن كان يُبرّر أحياناً بالمرونة والسرعة في التدخل، إلا أنه قد يؤدي عملياً إلى خلق "تشريع ثانوي" يمسّ بمراكز الأفراد القانونية دون رقابة ديمقراطية فعلية، لا سيما عندما تكون اللوائح أو القرارات التنظيمية هي التي تُنشئ المخالفة أو تُقر العقوبة.

<sup>1</sup> سهام نوري، المرجع السابق، ص. 211.

<sup>2</sup> المرجع نفسه، ص. 212.

وقد انتبه الفقه إلى هذه الإشكالية، معتبراً أن الحل يكمن في حصر دور الهيئات الضبطية في تفعيل الإطار التشريعي لا في خلقه، أي أن يبقى الفعل المجرّم محدداً من قبل السلطة التشريعية، في حين تتولى السلطة التنظيمية بيان كيفية التطبيق ضمن الحدود التي يقرها القانون.

## ثانياً - مبدأ التناسب

### 1- تناسب العقوبة مع جسامة الفعل

من خلال مراجعة النصوص القانونية المنظمة لاختصاصات سلطات الضبط المستقلة، يبدو أن مبدأ التناسب بين العقوبة والمخالفة يأخذ موقعا مهما ضمن الضوابط الموجهة للعمل الجزري لهذه الهيئات. فكل جزاء لا بد أن يرتبط بخطورة السلوك المرتكب، بحيث لا يتجاوز ما هو لازم لحماية النظام العام أو المصلحة الاقتصادية<sup>1</sup>. ومفاد هذا المبدأ أن تكون العقوبة الموقعة على المتعامل الاقتصادي متناسبة مع خطورة وجسامة المخالفة التي ارتكبها.<sup>2</sup>

بعض النصوص القانونية أدرجت هذا المبدأ بشكل صريح، خاصة في مجال المنافسة، حيث رُبط تحديد الغرامة بعناصر ملموسة مثل: جسامة الممارسة، مقدار الضرر الاقتصادي، الأرباح المحققة، مدى التعاون مع الهيئة، والوضعية الاقتصادية للفاعل. هذه المعايير تسمح بالتقدير النسبي للعقوبة، وتُجنب الوقوع في التعسف أو الإفراط في الردع.

غير أن هذا التوازن لا يظهر في جميع القطاعات، إذ توجد حالات تُمنح فيها السلطة التقديرية لهيئات الضبط دون ضبط معيار دقيق للتناسب، مما يخلق تفاوتاً في التعامل مع مخالفات متقاربة من حيث الجسامة. مثل هذا الوضع يطرح تساؤلات حول مدى كفاية التأطير التشريعي في ضمان التوازن بين حماية النظام وردع السلوك غير المشروع، وبين احترام الحدود الدنيا من العدالة العقابية.

### 2- المعقولية في توقيع العقوبة

<sup>1</sup> سهام نوري، المرجع السابق، ص 214.

<sup>2</sup> نبيل محمد نايل، المرجع السابق، ص 170.

المعقولية في توقيع الجزاء تُعد من العناصر المكتملة لمبدأ التناسب، لكنها تتخذ طابعاً مستقلاً من حيث التركيز على حدود التدخل الإداري. فليس كل مخالفة تُبرّر تلقائياً توقيع عقوبة قسوى، بل يجب أن يتناسب الإجراء مع أهمية الفعل المرتكب من جهة، ومع الغاية الاجتماعية من الجزاء من جهة أخرى<sup>1</sup>.

النصوص القانونية التي تنظم عمل بعض سلطات الضبط، كسلطة البريد أو المنافسة، تشير إلى هذه المعقولية من خلال اشتراط عدم تجاوز العقوبة ما يحقق الردع المشروع، مع مراعاة الظروف المحيطة بالفعل. ويتجلى ذلك في معايير مثل وضعية المؤسسة في السوق، ومدى تأثير المخالفة على المصلحة العامة، وحجم الضرر الناتج عنها<sup>2</sup>.

ويبدو من خلال تحليل هذه المعايير أن المشرّع حاول ضبط السلطة التقديرية لهذه الهيئات، دون أن يُصدرها كلياً. غير أن فعالية هذا التقييد تظل رهينة بوضوح النصوص، وشفافية التطبيق، وتوفير رقابة قضائية فعلية تمنع الإفراط في استعمال السلطة.

وبذلك، فإن المعقولية في توقيع العقوبة تمثل ضماناً إضافياً يحد من الانحراف في السلطة، ويُبقي العقوبة الإدارية ضمن حدود الإنصاف والاعتدال، بما يحقق الردع دون أن يتحول إلى شكل من أشكال الانتقام الإداري.

### 3- منع الجمع بين العقوبات

منع الجمع بين العقوبات في المجال الإداري الجزائي لا يتعلق فقط بتحقيق التوازن، بل يتصل أيضاً بمبدأ الأمن القانوني وضمان عدم الازدواج في الجزاء عن نفس الفعل. حيث لا يجوز أن تُراكم سلطات الضبط المستقلة عدة عقوبات على ذات المخالفة، ما لم يُجز ذلك القانون بشكل صريح ومحدد<sup>3</sup>.

المشرّع الجزائري لم يُحدّد بوضوح دائماً مدى إمكانية الجمع بين العقوبات، وهو ما أتاح في بعض القطاعات تراكم الإجراءات، كفرض غرامة مالية مرفقة بتوقيف النشاط أو سحب الترخيص، دون مراعاة كفاية أحد الجزاءين وحده.

<sup>1</sup> فاطمة الزهراء عوماري، المرجع السابق، ص 150.

<sup>2</sup> سهام نوري، المرجع السابق، ص 217.

<sup>3</sup> المرجع نفسه، ص 217.

وهذه الممارسات قد تؤدي إلى خلق عبء مزدوج على المتعاملين، خاصة في المجالات الاقتصادية الحساسة.

الإشكال يتعمّد أكثر في حال تزامن العقوبة الإدارية مع متابعة جنائية، مما يُثير مسألة ازدواجية التجريم والعقاب. ورغم وجود بعض المبادئ الدستورية والفقهية التي تقيدّ هذا التوسع، إلا أن غياب نصوص صريحة في بعض القوانين التنظيمية يبقي الباب مفتوحاً أمام احتمالات التعسف أو التكرار.

المنع من الجمع بين العقوبات يجب أن يكون مبدأً موجّهاً، بحيث تُفرض الجزاءات وفق ترتيب وظيفي يضمن الكفاية دون تضخيم الأثر. كما أن النص القانوني حين يحيز الجمع، ينبغي أن يُحدّد ضوابطه بدقة منعاً للتعسف.

### ثالثاً - مبدأ عدم الرجعية

مؤدا مبدأ عدم الرجعية الا يطبق الجزاء على ما اكتمل من وقائع قبل صدور النص.<sup>1</sup>

#### 1- تطبيق القانون الأصلح

تطبيق القانون الأصلح للمتهم يُعدّ من المبادئ المستقرّة في النظام العقابي، سواء في المجال الجنائي أو في نظيره الإداري ذي الطابع الجزائي. ويقوم هذا المبدأ على أساس حماية المراكز القانونية للأفراد من التشديد المفاجئ، مع ضمان استفادتهم من التخفيف اللاحق في حال صدور قانون جديد أكثر مرونة أو رحمة.<sup>2</sup>

في السياق الإداري، يتخذ هذا المبدأ أهمية خاصة، نظراً للطبيعة التنظيمية المتغيرة التي تميز عمل سلطات الضبط المستقلة. فقد يصدر عن المشرّع أو الهيئة التنظيمية نصّ جديد يُلغي عقوبة كانت مفروضة، أو يخفف من مقدارها أو شروطها، ما يطرح سؤالاً جوهرياً حول مدى إمكانية تطبيق النص الجديد على الأفعال المرتكبة قبل صدوره.<sup>3</sup>

<sup>1</sup> عيساوي عز الدين، الرقابة القضائية على السلطة القمعية للهيئات الإدارية المستقلة في المجال الاقتصادي، أطروحة دكتوراه تخصص قانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة تيزي وزو، 2015، ص 339.

<sup>2</sup> سهام نوري، المرجع السابق، ص 219.

<sup>3</sup> المرجع نفسه، ص 220.

وقد أظهرت بعض التطبيقات في الجزائر أن غياب النص الصريح بشأن الأثر الزمني للعقوبات الإدارية يؤدي إلى اختلاف في التفسير. بينما تتجه بعض الآراء إلى التقيّد بمبدأ عدم الرجعية كما هو منصوص عليه في الدستور بالنسبة للقانون الجزائي، يرى آخرون أن الأصل في القاعدة التنظيمية هو التطبيق الفوري ما لم يُنص على خلاف ذلك.

غير أن الاتجاه الفقهي الأكثر اتزاناً يؤكد على ضرورة اعتماد تطبيق القانون الأصلح، إذا كانت العقوبة ذات طابع زجري واضح وتمسّ بحقوق الأفراد، حتى وإن لم تصدر عن جهة قضائية. وذلك تأسيساً على الطبيعة العقابية لا على المصدر الشكلي للعقوبة.

## 2- حظر الأثر الرجعي للعقوبات الإدارية

القاعدة العامة في مجال العقوبات، سواء كانت جنائية أو إدارية، تقضي بعدم سريان القوانين الجديدة بأثر رجعي إذا كانت تنص على عقوبات أشد. هذا الحظر يرتبط ارتباطاً مباشراً بمبدأ الأمان القانوني، إذ لا يمكن إخضاع الأفراد لنصوص عقابية لم تكن موجودة وقت ارتكابهم للفعل موضوع المتابعة<sup>1</sup>.

في المجال الإداري الجزري، يُعد هذا المبدأ أكثر حساسية، نظراً للطبيعة المتغيرة للأنظمة القانونية التي تحكم القطاعات الخاضعة لرقابة سلطات الضبط. وقد تُصدر هذه الهيئات قرارات لاحقة تنصّ على عقوبات جديدة أو تُعدّل في طبيعتها، ثم تحاول تطبيقها على أفعال وقعت قبل دخول النص الجديد حيّز التنفيذ<sup>2</sup>.

مثل هذا الإجراء، وإن تم باسم التنظيم أو الحفاظ على النظام العام، فإنه يُخالف صراحة الضمانات الأساسية التي تحكم الشرعية العقابية.

وقد لاحظت بعض الآراء الفقهية في الجزائر غياب نصوص صريحة تحظر هذا النوع من التطبيق الرجعي في كثير من القوانين التنظيمية، مما يُضعف من مركز الأفراد تجاه السلطة الضبطية، ويُبقي على احتمالات الانزلاق في استغلال الثغرات التشريعية.

<sup>1</sup> سهام نوري، المرجع السابق، ص. 221.

<sup>2</sup> المرجع نفسه، ص. 221.

لهذا، فإن تكريس حظر الأثر الرجعي للعقوبات الإدارية، صراحةً في النصوص، يُعد أمراً ضرورياً لحماية الحقوق، واستكمالاً لمبدأ الشرعية، خاصة في ظل الطبيعة العقابية الفعلية لتلك التدابير، وإن كانت صادرة عن جهات إدارية.

#### رابعا - مبدأ شخصية العقوبة

##### 1- عدم معاقبة غير المسؤول شخصياً

من المبادئ الراسخة في النظام القانوني أن العقوبة لا تُفرض إلا على من ثبتت مسؤوليته عن ارتكاب الفعل محل المخالفة، فلا تنتقل العقوبة إلى غيره، سواء كان قريباً أو تابعاً له في المسؤولية أو الإدارة<sup>1</sup>.

هذا المبدأ يجد جذوره في القانون الجنائي، غير أن تطبيقه في المجال الإداري الزجري لا يقل أهمية، خصوصاً في ظل الطبيعة العقابية للجزاءات التي تصدرها سلطات الضبط المستقلة.

في بعض الحالات، يُلاحظ أن الهيئات الإدارية قد تميل إلى توسيع دائرة المسؤولية لتشمل أشخاصاً لم يثبت ارتكابهم المباشر للمخالفة، مثل خلفاء قانونيين، أو مديريين جدد، أو شركاء لا صلة لهم بالفعل الأصلي. ومن هنا تظهر أهمية تحديد الشخص المسؤول الذي توقع عليه العقوبة<sup>2</sup>.

هذا التوسّع، ولو تم تحت غطاء المصلحة العامة أو الاستمرارية القانونية، يُعدّ مخالفاً لمبدأ شخصية العقوبة، وينطوي على مساس بالحقوق الأساسية<sup>3</sup>.

وقد أكّدت بعض الاجتهادات الفقهية على ضرورة إثبات العلاقة المباشرة بين الشخص والعقوبة الإدارية المفروضة، سواء على مستوى النية أو الفعل، وعدم الاكتفاء بالصفة الوظيفية أو الموقع القانوني، إلا إذا ورد نص خاص يجيز ذلك ضمن شروط دقيقة.

<sup>1</sup> عيساوي عز الدين، المرجع السابق، ص 326.

<sup>2</sup> قوراري مجدوب، المرجع السابق، ص 145.

<sup>3</sup> سهام نوري، المرجع السابق، ص. 223.

تطبيق هذا المبدأ لا يقتصر على الجانب النظري، بل يُشكل ضمانة فعلية تمنع العقوبة الجماعية، وتُرسخ فكرة المسؤولية الفردية كأساس للجزاء، ما يعزز العدالة ويُقيّد الانزلاق نحو العقوبات الآلية أو التقديرية المفرطة.

## 2- التمييز بين الشخص الطبيعي والمعنوي

في مجال تطبيق العقوبات الإدارية من طرف سلطات الضبط المستقلة، يظهر بوضوح ضرورة التمييز بين الشخص الطبيعي والشخص المعنوي، سواء من حيث عناصر المسؤولية أو من حيث نطاق الجزاء. فلكل من الكيانين طبيعته القانونية الخاصة، ويترتب على ذلك اختلاف في شروط قيام المسؤولية وفي أثر العقوبة.

بالنسبة للشخص الطبيعي، تُبنى المسؤولية الإدارية الجزئية غالبًا على عنصر الفعل الشخصي المرتكب، وقد يُراعى فيها الوضع المادي والاجتماعي عند تقدير العقوبة. أما بالنسبة للشخص المعنوي، كالمؤسسات والشركات، فالمسؤولية تستند إلى الفعل المرتكب باسم هذا الكيان أو في إطار نشاطه، دون اشتراط إسناد مباشر إلى فرد بعينه<sup>1</sup>.

غير أن هذا التمييز قد يطرح إشكالات تطبيقية حين تختلط الصفة بين الفرد والمؤسسة، كحالات المقاول الذاتي أو الشركات ذات الشريك الوحيد، مما يستوجب من السلطة الضبطية توخي الدقة في تحديد صفة المخالف قبل توقيع العقوبة، حتى لا تُفرض جزاءات جماعية أو على غير محلها القانوني.

وقد نَبّهت بعض الدراسات إلى خطورة إغفال هذا التمييز، لا سيما في حالات إصدار قرارات موحدة تشمل كلا الكيانين دون تحديد، وهو ما يُعد خرقًا للشرعية الشكلية والمضمون القانوني للعقوبة.

بالتالي، فإن احترام هذا التمييز يُمثل ضمانة إجرائية وموضوعية في آن واحد، تُسهم في دقة تطبيق الجزاء وتمنع خلط المسؤوليات بين الشخص الطبيعي والمعنوي.

## خامسًا - مبدأ تحديد الحد الأقصى للعقوبات

### 1- وضع ضوابط كمية للعقوبات المالية

<sup>1</sup> سهام نوري، المرجع السابق، ص. 224.

الجزاءات المالية التي تفرضها سلطات الضبط المستقلة قد تصل إلى مبالغ مرتفعة، مما يُحتم ضرورة وضع سقف تشريعي واضح لها يراعي طبيعة الفعل المرتكب من جهة، والوضعية الاقتصادية للجهة المخالفة من جهة أخرى<sup>1</sup>.

فغياب حد أقصى للعقوبة أو النص عليه بشكل فضفاض يفتح الباب أمام تقديرات غير متكافئة، لا تخلو من مخاطر التعسف.

في بعض القوانين الجزائية، حُصت نسب مئوية لتحديد الغرامات بناءً على رقم أعمال الجهة المعنية، مثلما هو الشأن في قانون المنافسة. هذا النوع من الضبط يُعد خطوة إيجابية، لكنه لا يكفي إذا لم يُربط بضوابط تكميلية مثل سقف القيمة، أو مراعاة الأثر الاقتصادي للعقوبة على بقاء المؤسسة في السوق.

وقد أشار الفقه إلى أن عدم ضبط العقوبة المالية كمياً بشكل دقيق يُضعف من الضمانات القانونية، ويترك سلطة التقدير مفتوحة أمام الهيئة الضبطية، مما يتعارض مع مبدأ المساواة أمام القانون ويُهدد الثقة في البيئة الاقتصادية.

ومن هنا، فإن النص على حدٍّ أقصى واضح، وتحديد المعيار الذي يُبنى عليه، يمثل ضماناً حقيقية ضد الإفراط، ويعزز مبدأ الشرعية في مجال العقوبات المالية ذات الطبيعة الجزرية.

## 2- مرونة العقوبات في الإطار الإداري

الخصوصية التي تميز النظام الإداري تستدعي اعتماد درجة من المرونة في تحديد العقوبات، بما يُتيح للهيئات الضبطية التكيف مع طبيعة كل مخالفة وظروفها دون التفريط في الضمانات القانونية.

هذه المرونة لا تعني غياب القواعد، بل تتجلى في إمكانية تحريك العقوبة ضمن هامش محدد، وفق معايير مضبوطة تأخذ بعين الاعتبار طبيعة الفعل، ودرجة تكراره، وسلوك المخالف.

النصوص القانونية في بعض القطاعات، كالاتصالات والمنافسة، سمحت للهيئات المختصة باختيار نوع الجزاء (من إنذار إلى غرامة أو تعليق النشاط)، وهو ما يمنحها أدوات متعددة للاستجابة لمستوى الخطورة دون اللجوء مباشرة إلى العقوبات القصوى.

<sup>1</sup> عيساوي عز الدين، المرجع السابق، ص 331.

غير أن هذه السلطة، إذا لم تُفقد بضوابط موضوعية ومعايير مكتوبة، يمكن أن تتحول إلى مجال واسع للتمييز بين الحالات المتشابهة، أو إلى تناقض في التطبيق من هيئة إلى أخرى.

ولهذا، يجب أن تُفهم "المرونة" هنا على أنها هامش فني مشروط، لا سلطة حرة مفتوحة، وهو ما يستدعي وجود دلائل توجيهية أو اجتهادات قضائية تُؤطر هذه المساحة.

إدراج هذه المرونة ضمن منطوق الجزاء الإداري يجعل منه أداة إصلاح قبل أن يكون وسيلة عقاب، ويُسهّم في بناء ثقافة ردعية معتدلة تتماشى مع الطابع الوقائي والتوجيهي للعمل الإداري.

### 3- الاعتداد بالوضع الشخصي للفاعل

من المعايير التي تعزز الطابع الإنساني للجزاء الإداري، الاعتداد بالوضع الشخصي للفاعل عند تقدير العقوبة. فلا يستقيم أن تُفرض عقوبة موحدة على جميع المخالفين بغض النظر عن اختلاف قدراتهم المالية أو أوضاعهم الاقتصادية أو دورهم في ارتكاب المخالفة<sup>1</sup>.

بعض القوانين التي تنظم سلطات الضبط المستقلة في الجزائر بدأت تُشير إلى هذا الاعتبار، خاصة في المسائل المرتبطة بالغرامات، حيث أخذ بعين الحسبان مستوى الضرر المرتكب، وحجم الكيان المخالف، ومدى مسؤوليته المباشرة، دون الاكتفاء بوصف قانوني عام<sup>2</sup>.

وهذا التوجه يُسهّم في تحقيق نوع من العدالة الفردية داخل المنظومة الإدارية، ويمنع فرض عقوبات ترهق الصغار وتُغفل الكبار.

الواقع يُظهر أن الهيئات الضبطية تملك أدوات فنية تساعدها على التقدير، كالوضع المالي للمؤسسة، أو تعاونها أثناء التحقيق، أو سابقة تعاملها مع القانون. لكن فعالية هذه الأدوات مرتبطة بوجود ضوابط قانونية تُلزم الهيئة بمراعاة هذه الظروف، لا أن تترك لها حرية مطلقة في التقدير.

الاعتداد بالوضع الشخصي لا يُخل بمبدأ المساواة، بل يُعبّر عنه في صورته الموضوعية، حيث يُعامل المختلف باختلافه، ضمن حدود المشروعية، وبما يضمن ألا تتحول العقوبة إلى عبء يفوق الطاقة الفعلية للفاعل.

<sup>1</sup> سهام نوري، المرجع السابق، ص. 226.

<sup>2</sup> المرجع نفسه، ص. 227.

## الفرع الثاني

### الضمانات الإجرائية

إلى جانب الضمانات الموضوعية، تُعد الضمانات الإجرائية عنصراً محورياً في تكريس مشروعية النشاط الجزري لسلطات الضبط المستقلة. فهذه الهيئات لا تمارس سلطة تنظيمية فحسب، بل توقع جزاءات ذات طابع عقابي، وهو ما يستدعي احترام مجموعة من القواعد الشكلية التي تضمن حقوق الدفاع، وتحقق مبدأ المواجهة، وحق الطعن، وعلانية الإجراءات، وغيرها من المبادئ المرافقة لأي محاكمة عادلة.

ورغم أن النظام القانوني الجزائري لم ينص صراحة على كل هذه الضمانات ضمن قوانين سلطات الضبط، إلا أن بعضها ورد ضمناً في بعض النصوص التنظيمية، أو جرى تكريسه فقهيًا وقضائيًا، تأثرًا بالتجارب المقارنة، وعلى رأسها النموذج الفرنسي.

وفي هذا الفرع، سيتم تناول أهم الضمانات الإجرائية الواجب احترامها عند ممارسة سلطات الضبط لاختصاصها الجزري، وعلى وجه الخصوص<sup>1</sup>:

- احترام حقوق الدفاع،
- مبدأ المواجهة،
- حق الطعن،
- علانية الإجراءات،
- وتسبيب القرارات.

#### أولاً - احترام حقوق الدفاع

احترام حقوق الدفاع يُعد من المبادئ الإجرائية الأساسية التي تفرض نفسها متى وُجدت سلطة تملك صلاحية توقيع عقوبات، سواء أكانت قضائية أم إدارية. فلا يجوز توقيع جزاء دون تمكين المعني من عرض وجهة نظره، والاطلاع على مضمون الاتهام الموجه إليه، وتقديم دفاعه بالوسائل المناسبة<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> بلماحي زين العابدين، المرجع السابق، ص 292.

<sup>2</sup> فاطمة الزهراء عوماري، المرجع السابق، ص 154.

ويُلاحظ أن بعض النصوص المنظمة لسلطات الضبط المستقلة في الجزائر، مثل تلك المتعلقة بسلطة الضبط للبريد والمواصلات السلكية واللاسلكية، قد نصّت صراحة على ضرورة تمكين الأطراف من تقديم ملاحظاتهم قبل اتخاذ القرار، وهو ما يُعد تطبيقاً جزئياً لهذا المبدأ.<sup>1</sup> غير أن هذا التنصيص لا يُعتبر كافياً، ما دام لا يحيط كامل عناصر الدفاع، كحق الاستعانة بمحامٍ، وحق الاطلاع على الملف، وتقديم أدلة مضادة.

وقد بيّنت التجربة المقارنة، لا سيما في فرنسا، أن القضاء الإداري يشدد على احترام هذا الحق، ويُبطل قرارات سلطات الضبط متى ثبت الإخلال به. بل إن هذا المبدأ أصبح مرتبطاً بمبدأ المحاكمة العادلة الوارد في الاتفاقيات الدولية، مما يُلزم السلطات الإدارية بالامتثال له باعتباره من الحقوق ذات القيمة الدستورية.

إن تكريس حقوق الدفاع في إطار ممارسة الضبط الجزري ليس مسألة شكلية، بل يمثل ضماناً جوهرياً لحماية الأفراد من التعسف، ويُسهم في تعزيز شرعية القرار الإداري ومصادقته.

### ثانياً - مبدأ المواجهة<sup>2</sup>

المواجهة بين الأطراف تُعد من القواعد الجوهرية في الإجراءات الجزرية، إذ تضمن أن لا يُؤخذ أي شخص بقرار إداري عقابي دون أن يُمنح فرصة الرد على الوقائع والادعاءات المنسوبة إليه، ومناقشة الأدلة المطروحة ضده.

ويفترض هذا المبدأ أن تُمكن الجهة المختصة الشخص المعني من معرفة مضمون الملف، والرد على ما ورد فيه، سواء كان ذلك كتابياً أو شفهيّاً، حسب ما يقتضيه السياق.

في بعض سلطات الضبط المستقلة الجزائرية، لا توجد نصوص واضحة تُكرّس هذا المبدأ بشكل كامل، مما يجعل الممارسة الإدارية خاضعة لتقدير الهيئة، وهو ما قد يؤدي إلى الإخلال بالتوازن بين الإدارة والمتعامل، خاصة في حال غياب آلية تسمح له بالاطلاع على محضر المتابعة أو تقرير التحقيق.

<sup>1</sup> سهام نوري، المرجع السابق، ص. 231.

<sup>2</sup> عيساوي عز الدين، المرجع السابق، ص 348.

المقارنة مع التجربة الفرنسية تُظهر أن مجلس الدولة الفرنسي اعتبر هذا المبدأ من الحقوق الأساسية في الإجراءات التأديبية والزجرية، حتى في غياب نص صريح، إذ استمدته من المبادئ العامة للقانون.

في السياق الجزائري، ما يزال تفعيله محدودًا، ويتطلب تدخلًا تشريعيًا لتقنيه بشكل يُفرض على سلطات الضبط في مختلف القطاعات.

تكريس مبدأ المواجهة لا يُبطئ العمل الإداري كما قد يُتصور، بل يُعزز شرعية الجزاء، ويُسهّم في تقليل النزاعات القضائية اللاحقة، لأنه يمنح المعني شعورًا بالمشاركة والعدالة الإجرائية.

### ثالثًا - حق الطعن

حق الطعن في القرارات العقابية التي تصدرها سلطات الضبط المستقلة يُمثل إحدى الضمانات الأساسية التي تضمن خضوع هذه الهيئات للرقابة القضائية، وتمنع تحول سلطتها التقديرية إلى سلطة تعسفية<sup>1</sup>.

فالقرار الذي يتضمن جزاءً زجريًا لا يُمكن أن يكون نهائيًا دون إمكانية الاعتراض عليه أمام جهة مستقلة، سواء كانت إدارية أو قضائية.

القانون الجزائري أقر مبدئيًا هذا الحق، إذ تخضع قرارات سلطات الضبط للطعن أمام الجهات القضائية المختصة، كالغرفة الإدارية أو مجلس الدولة، حسب الأحوال.

غير أن فعالية هذا الحق تظل رهينة بوضوح الإجراءات، وسهولة الوصول إلى القضاء، وتحديد الآجال، وطبيعة الرقابة التي يمارسها القاضي.

وقد أثار الفقه إشكالية مدى رقابة القاضي على مشروعية العقوبة في مضمونها، وهل تشمل سلطة التقدير أم تقتصر على مراقبة الشكل فقط.

<sup>1</sup> سهام نوري، المرجع السابق، ص.234.

تُظهر المقارنة مع فرنسا، حيث يُعتبر الطعن القضائي عنصراً أساسياً في شرعية العقوبة الإدارية، أن مجلس الدولة الفرنسي يباشر رقابة كاملة على الوقائع والتأويل القانوني، ولا يتردد في إلغاء القرار عند تجاوز الهيئة الضبطية لحدود سلطتها.

أما في الجزائر، فإن بعض الهيئات لا تنص صراحة على إجراءات الطعن، وتكتفي بالإشارة إلى اختصاص القضاء الإداري، دون بيان دقيق لطبيعة الرقابة وحدودها.

وقد أشار الأستاذ العطار، عبد الرزاق في دراسته إلى أن غياب الإلزام بتسيب القرار وتبليغه بشكل واضح يُضعف من فعالية الطعن، ويجعل الأجل غير محدد، مما يفرغ الضمان من مضمونه<sup>1</sup>.

#### رابعاً - علانية الإجراءات

علانية الإجراءات تُعد من المبادئ الأساسية التي تحكم المحاكمة العادلة، وهي لا تقتصر على القضاء، بل تمتد لتشمل الإجراءات الإدارية ذات الطابع الجزري، متى كانت تمس بحقوق الأفراد أو مراكزهم القانونية<sup>2</sup>.

فتفتح المجال أمام الرقابة المجتمعية والإعلامية، ولو بشكل محدود، يُسهم في تعزيز الشفافية، ويُعَيّد السلطة الانفرادية في اتخاذ القرارات.

غير أن أغلب سلطات الضبط المستقلة في الجزائر تُجري جلساتها في إطار غير علني، سواء من حيث الحضور أو من حيث النشر، وهو ما يُثير إشكالاً على مستوى مدى احترام هذا المبدأ، خصوصاً عندما يتعلق الأمر بملفات تمس الرأي العام أو تتصل بحقوق واسعة النطاق<sup>3</sup>.

وبالرجوع إلى النموذج الفرنسي، يُلاحظ أن بعض الهيئات، مثل مجلس المنافسة، تتيح جلسات علنية، وتقوم بنشر قراراتها مبررة، ما يعزز من شفافية العمل ويُسهم في توحيد الاجتهادات.

في المقابل، ما تزال التجربة الجزائرية متحفظة، حيث تكتفي غالباً بنشر مختصر للقرارات أو الامتناع عن النشر بدعوى حماية المعطيات أو السر المهني.

<sup>1</sup> العطار عبد الرزاق، القضاء الإداري والرقابة على القرارات الإدارية الجزرية، مجلة الحقوق، عدد 15، الجزائر، 2014، ص 92.

<sup>2</sup> سهام نوري، المرجع السابق، ص 236.

<sup>3</sup> المرجع نفسه، ص 237.

ويرى الأستاذ بوعافية، عبد القادر أن علانية الجلسات لا تعني المساس بالسرية التجارية، بل يمكن تنظيمها قانوناً، وضبط استثناءاتها، مع الحفاظ على جوهر الشفافية<sup>1</sup>. من هنا، فإن تقنين علانية الإجراءات وتحديد نطاقها يُعتبر عنصراً مكملاً للضمانات الإجرائية، ويُسهم في تعزيز ثقة المتعاملين في مصداقية الهيئات الضبطية.

### خامساً - تسبب القرارات

تسبب القرار الإداري الذي يتضمن عقوبة زجرية يُعتبر من أبرز الضمانات التي تكشف عن جدية الهيئة مصدره القرار، وتمكن من مراقبة مدى احترامها للقانون ولمبادئ العدالة الإجرائية وتساهم في دعم وضمان حيادها<sup>2</sup>.

فالقرار غير المسبب يُفقد المعنى القدرة على معرفة أساس الجزاء، كما يُصعب إمكانية الطعن فيه أمام القضاء أو الدفاع ضده بشكل فعال.

في الممارسة، لا تلتزم جميع سلطات الضبط المستقلة في الجزائر ببيان الأسباب القانونية والواقعية التي بُني عليها القرار، رغم أن بعضها يُشير إلى هذا الواجب ضمن نصوصه التنظيمية. ومع ذلك، تبقى الصياغة في كثير من الأحيان شكلية أو غامضة، وهو ما يُضعف القيمة القانونية للقرار، ويُعرضه للإلغاء القضائي.

وقد بيّن الفقه المقارن، خاصة في فرنسا، أن تسبب القرار شرط جوهري، إذ لا يمكن مساءلة الفاعل دون معرفة الوقائع التي استندت إليها الهيئة، وكيفية تكييفها، والأساس القانوني الذي اعتمده.

وهذا ما أكده مجلس الدولة الفرنسي في عدد من قراراته التي ألغى فيها عقوبات صادرة عن سلطات الضبط لغياب التسبب أو نقصانه.

وقد أشار الأستاذ بن عيسى، كمال إلى أن التسبب لا يخدم فقط مصلحة المعني بالعقوبة، بل يُسهم في بناء اجتهاد إداري واضح، ويُساعد القضاء في مراقبة مدى احترام الضوابط القانونية<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> بوعافية عبد القادر، الشفافية الإدارية و ضمانات المحاكمة العادلة في الإجراءات التأديبية، مجلة القانون العام، ع خاص، جامعة الجزائر، 2016، ص 113.

<sup>2</sup> عيساوي عز الدين، المرجع السابق، ص 373.

لذلك، فإن جعل تسبب القرار التزاماً صريحاً، لا مجرد خيار، هو ما يُرسخ دولة القانون، ويُفعّل الرقابة الإدارية والقضائية بشكل حقيقي.

## المطلب الثاني

### الرقابة القضائية كضمانة لمبدأ المشروعية

إن الرقابة القضائية على أعمال سلطات الضبط المستقلة أحد أهم مظاهر تكريس مبدأ المشروعية، خاصة عندما يتعلق الأمر باختصاصها القمعي، الذي يمسّ بشكل مباشر بمراكز قانونية وحقوق مضمونة دستورياً، كحق الدفاع، وحرية المبادرة الاقتصادية، وحماية الملكية الخاصة، فهذه السلطات رغم استقلاليتها النسبية، لا تخرج عن كونها جزءاً من المنظومة الإدارية للدولة، وبالتالي يجب أن تظل خاضعة لمراقبة القضاء ضماناً لعدم الانحراف في استعمال السلطة<sup>1</sup>، ومع توسّع صلاحيات سلطات الضبط المستقلة، لا سيما في المجال الاقتصادي، ظهرت الحاجة الملحة إلى تحديد الجهة القضائية المختصة بمراقبة مشروعية قراراتها، خاصة تلك التي تتطوي على صبغة قمعية كفرض العقوبات المالية أو سحب التراخيص. وعليه فإن تحديد الاختصاص القضائي يُعد مدخلاً أولياً لأي نظام فعال للرقابة، يسبق الخوض في نطاق هذه الرقابة ووسائلها. في ذات السياق، فإن نطاق الرقابة القضائية على أعمال سلطات الضبط، خصوصاً فيما يخص اختصاصها القمعي، يتطلب فحصاً دقيقاً لطبيعة الرقابة التي يباشرها القاضي: هل هي رقابة شكلية أم موضوعية؟ وهل تمتد لتشمل السلطة التقديرية أم تقف عند حدود المشروعية الظاهرة؟ وهل يملك القاضي سلطة الإلغاء فقط أم يملك أيضاً سلطة إعادة التقدير أو تعديل العقوبة؟<sup>2</sup> ومن هنا، سيتم تناول الرقابة القضائية كضمانة لمبدأ المشروعية من خلال فرعين هما الاختصاص بالرقابة على أعمال سلطات الضبط المستقلة، في الفرع الأول ثم نطاق الرقابة القضائية على الاختصاص القمعي في الفرع الثاني.

### الفرع الأول

<sup>3</sup> بن عيسى كمال، التسبب في القرار الإداري - دراسة مقارنة، دار الهدى، الجزائر، 2015، ص 65.

<sup>1</sup> سماح فارة، الرقابة القضائية على أعمال السلطات الإدارية المستقلة في الجزائر، حوليات جامعة قلمة للعلوم الاجتماعية والإنسانية، المجلد 11، العدد 2، ص 274.

<sup>2</sup> نفس المرجع، ص 275.

## الاختصاص بالرقابة على أعمال السلطات الضبط المستقلة

أولاً: الأسس القانونية لاختصاص القاضي بمنازعات سلطات الضبط المستقلة

تمارس سلطات الضبط المستقلة في الجزائر مهامًا تنظيمية ورقابية ذات طابع خاص، وغالبًا ما تتمتع باستقلالية نسبية عن السلطة التنفيذية. غير أن استقلالها لا يعني إعفاءها من الخضوع للرقابة القضائية، خاصة عندما يتعلق الأمر بمسائل تمس بحقوق الأفراد أو بحماية مبدأ المشروعية. ومن ثم، يثور التساؤل حول الأسس القانونية التي يستند إليها القاضي الإداري عند فصله في المنازعات التي تنشأ عن أعمال سلطات الضبط المستقلة.

وقد بيّن المشرع الجزائري هذه الأسس من خلال منظومتين متكاملتين: المنظومة التشريعية التي تحدد اختصاصات الجهات القضائية وتخضع سلطات الضبط لرقابتها، والمنظومة الدستورية التي تؤطر عمل القضاء وتمنحه دورًا حمائيًا في مواجهة تعسف السلطة أيا كان شكلها أو موقعها في التنظيم الإداري للدولة.

### 1- التشريع

يُعد التشريع المصدر الأصيل لاختصاص القضاء الإداري في الفصل في المنازعات الناشئة عن أعمال سلطات الضبط المستقلة، وقد كرس المشرع الجزائري هذا الاختصاص من خلال مجموعة من النصوص القانونية التي أنشئت بموجبها هذه السلطات، وكذلك من خلال القوانين الناظمة لاختصاص الجهات القضائية.

تنص بعض النصوص المنشئة لسلطات الضبط المستقلة صراحة على جواز الطعن في قراراتها أمام القضاء، مما يدل على نية المشرع في إخضاعها للرقابة القضائية، مثل ما هو الحال في مجلس المنافسة أو سلطة ضبط البريد والمواصلات وغيرها من السلطات ذات الطابع الوطني<sup>1</sup>.

بالإضافة إلى ذلك، فإن القانون العضوي رقم 98-01 المؤرخ في 30 مايو 1998،<sup>2</sup> والمتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، قبل تعديله يمنح مجلس الدولة صلاحية الفصل في الطعون

<sup>1</sup> مزردى عبد الحق، المرجع السابق، ص 489.

المرفوعة ضد "الهيئات العمومية الوطنية"، وهي فئة يُمكن إدراج سلطات الضبط المستقلة ضمنها من حيث الطابع التنظيمي والمركزي<sup>1</sup>. غير أنه وبعد التعديل وتكريسا للاختصاص الأصيل له كقضاء نقض وفق المادة 901، نقل الاختصاص للمحكمة الاستئنافية للجزائر العاصمة وفق المادة 900 مكرر فقرة 03 من القانون رقم 08-09 المؤرخ في 25 فبراير 2008، المتعلق بالإجراءات المدنية والإدارية المعدل والمتمم<sup>2</sup>، رغم أن نفس القانون بقي محتفظا بعبارة الاختصاص لمجلس الدولة في القضايا المخولة بموجب نصوص خاصة من خلال المادة 903. وغاية المشرع في هذا النقل والتوزيع في الاختصاص ضمان مبادئ الدستور بحق التقاضي على درجتين، غير أن الامر لم يتحقق فعليا في القضايا المركزية.

وبذلك فإن فالاختصاص النوعي للمحاكم الإدارية الاستئنافية يعتبر اختصاصا مقيدا بنوع محدد من المنازعات الإدارية بموجب المادة 900 مكرر من قانون الاجراءات المدنية والإدارية 2022 ، كما أن الاختصاص النوعي لمجلس الدولة يعد أيضا اختصاصا مقيدا بنوع محدد من المنازعات الإدارية بموجب المواد 901 - 902 - 903 من نفس القانون<sup>3</sup>.

وبوادر نقل الاختصاص من مجلس الدولة نحو المحكمة الاستئنافية للجزائر العاصمة بعد التعديل الدستوري لسنة 2020 ومختلف التعديلات القانونية السابقة الذكر، بدأت تتكشف من خلال القانون رقم 23-09 الصادر بتاريخ 21 يونيو 2023، المتضمن القانون النقدي والمصرفي وبالضبط المادتين 67 فقرة 1 و4 والمادة 4119<sup>4</sup>.

1 لقانون العضوي رقم 98-01، الصادر في 30 ماي 1998، يتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله،

العدد37، المعدل والمتمم. المعدل و المتمم بموج القانون العضوي 22-11 المؤرخ في 09 جوان 2022

1 مزردى عبد الحق، المرجع السابق، ص 491.

2 القانون رقم 22-13 المؤرخ في 12 يوليو 2022، يعدل ويتمم القانون رقم 08-09 والمتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ج ر ج ج، العدد 48.

3 نادية بونعاس، مستجدات الاختصاص القضائي في المادة الإدارية وفقا للقانون 22-13 المعدل والمتمم لقانون الاجراءات المدنية والإدارية، مجلة الفكر القانوني والسياسي، المجلد 07، ع 02، 2023، ص 30.

4 ج ر ج ج، العدد 43، الصادرة بتاريخ 27 يونيو 2023.

فضلاً عن ذلك، تنص المادة 800 من نفس القانون على اختصاص القاضي الإداري للنظر في الطعون ضد جميع القرارات الإدارية النهائية، ما لم يُنص على خلاف ذلك، وهو ما يشمل بطبيعة الحال قرارات سلطات الضبط متى صدرت في شكل قرار إداري نهائي<sup>1</sup>.

## 2- الدستور

بالرغم من عدم وجود تخصيص دستوري صريح يتعلق باختصاص القضاء الإداري في مراقبة أعمال سلطات الضبط المستقلة، إلا أن بعض المواد الدستورية تؤسس لهذا الاختصاص على نحو عام.

المادة 164 من تعديل دستور 2020 تنص على أن "القضاء يحمي المجتمع، ويحمي الحريات، ويضمن للجميع ولأي كان حماية حقوقه الأساسية"، وهو نص يؤسس لدور رقابي عام للقضاء على أعمال الإدارة بصفة شاملة، بما فيها سلطات الضبط المستقلة<sup>2</sup>.

كما تنص المادة 179 من الدستور على أن "مجلس الدولة هو الهيئة العليا في القضاء الإداري، ويتولى وظيفة التنظيم القضائي في مجال المنازعات الإدارية، ويضمن توحيد الاجتهاد القضائي"، ما يمنحه صلاحية مراقبة مشروعية قرارات السلطات الإدارية المركزية، بما في ذلك سلطات الضبط.

وبالتالي، فإن هذه النصوص تُشكّل إطاراً دستورياً عامًا يُكرّس ولاية القضاء الإداري في التصدي لمنازعات سلطات الضبط المستقلة، تحقيقاً لحماية الحقوق والحريات وضمان خضوع الإدارة للقانون، حتى في صورتها المستقلة.

## 03\_ الاختصاص القضائي بموجب النصوص الخاصة المنشئة لها

طبقاً للمادة 11 من القانون العضوي رقم 22-11<sup>3</sup> والمادة 903 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية المعدل والمتمم سابق الإشارة إليه، فإن مجلس الدولة يعتبر مختصاً بالنظر في القضايا التي تحال إليه بموجب نصوص خاصة، ويمكننا التلميح هنا إلى النصوص المنشئة لبعض السلطات المستقلة.

<sup>1</sup> عبد الحق مزردى، المرجع السابق، ص 493.

<sup>2</sup> المرجع نفسه، ص 495.

بالرجوع إلى بعض النصوص المنشئة لسلطات الضبط المستقلة، نجد أنها تنص صراحة على خضوع قراراتها للطعن القضائي، كما هو الشأن لقرارات لجنة الاشراف على التأمينات المتعلقة بتعيين المتصرف المؤقت تكون قابلة للطعن أمام مجلس الدولة، كما يمكن الطعن بالإلغاء في الأنظمة الصادرة عن مجلس النقد والقرض من طرف وزير المالية أمام مجلس الدولة<sup>1</sup>.

غير أننا سوف نصطدم بمسألة مدى الدستورية، وهذا الاشكال يثور بتطبيق قاعدة تدرج القواعد القانونية، بالنظر الى مقتضيات المادة 179 من التعديل الدستوري لسنة 2020، والتي تؤكد صراحة على أن اختصاصات مجلس الدولة ينبغي أن تُحدد بموجب قانون عضوي دون القوانين العادية<sup>2</sup>، والمعروف أيضا أن النصوص الخاصة المنشئة للسلطات الإدارية المستقلة تنتمي لطبيعة القوانين العادية لا العضوية.

### ثانيا: الجهة القضائية المختصة بمنازعات سلطات الضبط المستقلة

#### 1- الإختصاص الأصلي للقاضي الإداري

يشكل القاضي الإداري صاحب الإختصاص الأصلي والطبيعي للفصل في المنازعات المتعلقة بسلطات الضبط المستقلة، وذلك تأسيساً على الطبيعة القانونية الإدارية لهذه السلطات. وقد كرس هذا التوجه في النظام القضائي الجزائري عبر قانون الإجراءات المدنية والإدارية، لا سيما المادة 800 التي تسند إلى الجهات الإدارية النظر في الطعون المرفوعة ضد قرارات الهيئات الإدارية ذات الصفة العامة<sup>3</sup>.

مجلس الدولة في الجزائر، باعتباره قاضي المشروعية الأعلى، يختص بالنظر في المنازعات المتعلقة بالقرارات الإدارية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية والهيئات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية الوطنية. ويتمتع بمنزلة المحكمة الابتدائية والنهائية في هذا الصدد، حيث ينظر في دعاوى

<sup>3</sup> القانون العضوي رقم 11-22، المؤرخ في 09 جوان 2022، يعدل ويتم القانون العضوي رقم 01-98 والمتعلق بتنظيم مجلس الدولة وسيره واختصاصاته، ج ر ج ج، عدد 41.

<sup>1</sup> المادة 65 من الامر 11-03 المؤرخ في 26 غشت 2003، يتعلق بالنقد والقرض، ج ر ج ج، العدد 52، المعدل والمتمم بموجب الامر رقم 10-04 المؤرخ في 26 غشت 2010، ج ر ج ج، العدد 50، متمم بموجب القانون رقم 17-10 المؤرخ في 11 أكتوبر 2017، ج ر ج ج، العدد 57.

<sup>2</sup> مزودي عبد الحق، المرجع السابق، ص ص 488-489.

<sup>3</sup> مراد حسيني، رقابة القاضي الإداري لقرارات الهيئات الإدارية المستقلة، مجلة فقه المنازعات الإدارية، العدد 2، 2012، ص 90.

الإلغاء، والتفسير، وفحص المشروعية للقرارات الإدارية، بما يؤكد طبيعته الإدارية الصرفة ولا يقبل الجدل حولها<sup>1</sup>.

وبالتالي، يعتبر تحويل اختصاص النظر في قرارات مثل مجلس المنافسة إلى جهة قضائية أخرى، مثل القضاء العادي، خروجاً على النظام القضائي الإداري ومساساً بمبدأ وحدة القضاء الإداري. هذا المبدأ هو ركيزة أساسية في التنظيم القضائي الجزائري، حيث كرسه المشرع دستورياً وقانونياً لضمان حماية الرقابة القضائية على أعمال الإدارة وفق قواعد القانون العام، ما يحفظ اتساق الاختصاصات القضائية ويضمن فعالية الرقابة على قرارات الإدارة العامة<sup>2</sup>.

كما أن الغرفة التجارية لدى مجلس قضاء الجزائر، على الرغم من تنصيبها للفصل في بعض هذه الطعون، لا تملك الاختصاص النوعي لتأويل القواعد الإدارية أو فحص مدى مشروعيتها وفق قواعد المشروعية الإدارية.

## 2- الاختصاص الاستثنائي للقاضي العادي في بعض المنازعات

على الرغم من الأصل المتمثل في اختصاص القضاء الإداري، فقد خول المشرع الجزائري في بعض الحالات الاستثنائية اختصاص الطعن في قرارات سلطات الضبط المستقلة إلى القاضي العادي، وتحديدًا الغرف التجارية في مجلس قضاء الجزائر، كما هو الحال بالنسبة لقرارات مجلس المنافسة المتعلقة بالممارسات المقيدة للمنافسة. وذلك حسب المادتين 19 و63 من الامر 03-03.

كما تنص المادة 63 من أمر 03-03 على أن الطعن الموجه إلى مجلس قضاء الجزائر في قرارات مجلس المنافسة لا يترتب عليه أثر موقوف، مع إمكانية صدور قرار وقف التنفيذ من رئيس مجلس القضاء في حالات الضرورة، مما يؤكد الدور الفعّال للقضاء العادي في هذا المجال<sup>3</sup>.

1 حليم حاج علي وعلي باديس، أثر تعدد مجلس الدولة الجزائري على توحيد الاجتهاد القضائي، مذكرة ماستر في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة البويرة، سنة 2020، ص 12.

2 حليم حاج علي وعلي باديس، المرجع السابق، ص 15.

3 ديهوم حنان، الرقابة القضائية على السلطات الادارية المستقلة مجلس المنافسة ومجلس النقد والقرض نموذجا، مذكرة ماستر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أكلي محند-البويرة، سنة 2015، ص 63.

هذا النظام يعكس خصوصية الرقابة القضائية على سلطات الضبط القطاعية المستقلة، التي تمارس صلاحيات شبه قضائية، مما يفرض رقابة قضائية كاملة على قراراتها، مع استثناءات تسمح بتدخل القضاء العادي في بعض المنازعات ذات الطابع التجاري أو الاقتصادي، وذلك لتحقيق التوازن بين حماية النظام العام وضمان الحقوق الفردية<sup>1</sup>.

وقد برر بعض الاتجاهات هذا التحول بكون المنازعات محل الطعن ذات بعد اقتصادي وتجاري يتطلب نزاهة وفاعلية القضاء العادي، لاسيما الغرف التجارية في مجلس القضاء، كونها أكثر تخصصًا في مثل هذه النزاعات. غير أن هذا المسلك التشريعي جاء في سياق استيراد للنموذج الفرنسي، حيث انتقلت بعض الاختصاصات من القضاء الإداري إلى القضاء العادي دون الأخذ الكامل بعين الاعتبار للفوارق المؤسساتية أو احتياجات البيئة القانونية الجزائرية، ودون الاستناد إلى مبررات دستورية معتبرة تدعم هذا التوجه بشكل صريح<sup>2</sup>.

كما أن القضاء العادي يفنقر - على الأقل في وضعه الراهن - إلى التأهيل الفني والإداري الكافي لفهم منازعات المنافسة، خاصة تلك التي تتطلب دراية معمقة بالممارسات المقيدة للمنافسة، وبالاختلالات التقنية الدقيقة في السوق.

هذا الاستيراد التشريعي يثير نقاشا حول مدى مواءمة النظام الفرنسي للواقع القضائي الجزائري، خاصة وأن الإحالة إلى القضاء العادي في الطعون ضد قرارات سلطات الضبط المستقلة قد لا تتوافق مع خصوصية التنظيم القضائي الوطني ولا مع مبدأ ازدواجية القضاء الذي كرسه الدستور الجزائري بعد تعديل 1996.

1 منصور داود، "الرقابة القضائية على منازعات شرعية قرارات سلطات الضبط النشاط الإقتصادي"، مجلة الفكر، المجلد 2 العدد 12، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة المسيلة، 2022، ص. 566.

2 برادعية موسى، طرق الطعن في المادة الإدارية، مذكرة ماستر، معهد الحقوق والعلوم السياسية، المركز الجامعي أحمد بن يحيى الونشريسي - تيسميسيات، سنة 2017، ص 85، عبد الحق مزودي، عبد الحق، المرجع السابق، ص 496.

كما أن هذا النقل لا ينسجم مع المبادئ العامة لتدرج القواعد القانونية، خصوصاً عندما يتم المساس باختصاص مقرر في قانون عضوي بواسطة قانون عادي، مما يثير مسألة عدم دستورية المادة 63 من الأمر 03-03.<sup>1</sup>

## الفرع الثاني

### نطاق الرقابة القضائية على الإختصاص القمعي

تحوز سلطات الضبط المستقلة على اختصاصات واسعة تتضمن في حالات عديدة سلطة توقيع الجزاءات أو اتخاذ قرارات ذات طابع قمعي، سواء على أشخاص طبيعيين أو معنويين، ما يمنحها نوعاً من "القوة العقابية" تختلف عن مجرد التوصية أو الرقابة الإدارية البسيطة.

هذه السلطة القمعية، ورغم أنها تمارس خارج الجهاز القضائي، تمس بحقوق الأفراد وحررياتهم الأساسية، ما يثير التساؤل حول مدى خضوعها لرقابة القضاء الإداري، سواء من حيث مشروعية القرار ذاته أو من حيث وقف تنفيذه مؤقتاً لحماية للحقوق قبل الفصل النهائي.<sup>2</sup>

وبالتالي فإن الرقابة القضائية على هذه القرارات تتجلى في صورتين رئيسيتين:

#### أولاً: الطعن بالإلغاء كوسيلة لمراجعة مشروعية القرار وإنهاء آثاره القانونية

تعتبر رقابة الإلغاء الوسيلة التقليدية الأساسية للطعن في القرارات الإدارية التي تصدر عن سلطات الضبط المستقلة، لا سيما تلك المتعلقة بتوقيع جزاءات مالية أو تنظيمية أو مهنية في حق المخاطبين بقراراتها.<sup>3</sup>

1 المادة 63 من الأمر رقم 03-03 المؤرخ في 19 جمادى الأولى عام 1424 لموافق 19 يوليو 2003 والمتعلق بالمنافسة تنص على أن قرارات مجلس المنافسة المتعلقة بالممارسات المقيدة للمنافسة قابلة للطعن أمام مجلس قضاء الجزائر. كما يمكن في حالات الضرورة صدور قرار بوقف تنفيذ هذه القرارات من قبل رئيس مجلس القضاء، طبقاً لأحكام قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

2 عيساوي عز الدين، المرجع السابق، ص 239.

3 عبد الحق مزردى، المرجع السابق، ص 340.

هذه الرقابة تتركز على مبدأ الخضوع للمشروعية، الذي يفرض أن أي سلطة إدارية - بما فيها سلطات الضبط - ينبغي أن تمارس صلاحياتها في حدود القانون، وإلا كانت قراراتها قابلة للإلغاء أمام القضاء الإداري.

ويثور النقاش القانوني حول الطبيعة القانونية لهذه القرارات، غير أن الاجتهاد القضائي والفقهي الراجح يُجمع على أنها قرارات إدارية قابلة للطعن بالإلغاء، لكونها صادرة عن هيئة غير قضائية تمارس امتيازات السلطة العامة.

يشمل الطعن بالإلغاء في هذا المجال خمسة أوجه للمشروعية:

- عيب الشكل والإجراءات.
- عيب عدم الاختصاص.
- عيب الانحراف في استعمال السلطة.
- عيب السبب.
- عيب المحل أو مخالفة القانون<sup>1</sup>.

وقد تثبت مجلس الدولة الفرنسي ومجلس الدولة الجزائري حق الطعن في قرارات هذه الهيئات، رغم تسميتها "سلطات"، ما دام عملها يدخل في النشاط الإداري لا القضائي<sup>2</sup>.

### ثانياً: رقابة وقف التنفيذ<sup>3</sup>

#### 1. الإطار المفاهيمي:

وقف التنفيذ هو إجراء استثنائي يقصد منه تجميد مفعول القرار الإداري المطعون فيه بالإلغاء، وذلك لحين البت في الدعوى الأصلية، بغية تفادي الأضرار التي قد تتجم عن التنفيذ الفوري له.

#### 2. الأساس القانوني والإجرائي

1 المادة 800 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

2 عبد الحق مزردى، المرجع السابق، ص. 344.

3 عيساوي عز الدين، المرجع السابق، ص 287.

في الجزائر، نصت المادة 833 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية على إمكانية طلب وقف تنفيذ القرار المطعون فيه، شريطة أن يكون الطلب مرفقاً بدعوى الإلغاء، وأن يُبنى على "عنصر الجدية" و"الاستعجال"<sup>1</sup>.

### 3. شروط القبول القضائي:

تقضي السوابق القضائية بضرورة توافر شرطين جوهريين:

**الجدية:** أن يظهر بوضوح أن القرار المطعون فيه غير مشروع أو قابل للإلغاء.

**الاستعجال:** أن يحدث تنفيذ القرار ضرراً جسيماً لا يمكن تداركه بسهولة.

### 4. الإشكالات التطبيقية:

رغم وضوح النصوص، إلا أن الممارسة تكشف عن تردد قضائي في قبول طلبات وقف تنفيذ قرارات سلطات الضبط، بسبب التأرجح بين الاعتراف باستقلالية هذه الهيئات وبين الحرص على احترام الحريات العامة.

لكن في قضايا أخرى، رفض القضاء طلب وقف التنفيذ، معتبراً أن عنصر الاستعجال غير متوفر إذا كان القرار يتعلق بمخالفات مهنية واضحة وموثقة.

1 المادة 833 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية الجزائري.

## خلاصة الفصل الثاني

إن ضمان حقوق المتعامل الاقتصادي والمؤسسات أمام سلطات الضبط لا يتحقق فقط بمنع التجاوزات الواقعة، بل يقتضي وجود آليات وقائية ومؤسسية.

من أهم هذه الضمانات: استقلالية الهيئة عن السلطة التنفيذية في التعيين، والميزانية، والتصرف الإداري، التكوين الجماعي للهيئة وتنوع أعضائها يمنع التركيز الفردي للسلطة، ويضمن نقاشاً مهنياً عند اتخاذ القرار، تحديد مدة العهدة، نظام التنافس، وإجراء التنحي، كلها تدابير تحمي قرارات الهيئة من الانحراف أو تضارب المصالح، استقلال الهيئة في إعداد نظامها الداخلي ونشره يعزز شفافيته، ويمنح الخاضعين لها إمكانية الاطلاع والمساءلة، وجود رقابة إدارية وقضائية لاحقة - خصوصاً من القضاء الإداري - يشكل صمام أمان لحماية الحقوق، ويمنع تعوّل هذه السلطات، التقرير السنوي الذي تنشره الهيئة يعزز الرقابة غير المباشرة، ويساعد البرلمان والرأي العام في تقييم مدى التزامها بالشفافية والمهنية.

الخاتمة

في الأخير يمكن القول بأن الاختصاص القمعي لسلطات الضبط الاقتصادي يعد من بين أبرز مظاهر التحول في الوظيفة الإدارية للدولة الحديثة التي لم تعد تقتصر على التنظيم، بل أصبحت تتدخل بالردع والجزاء لحماية النظام الاقتصادي العام. إلا أن هذا التوسع في الوظيفة الضبطية يثير في المقابل العديد من التساؤلات القانونية والحقوقية، الأمر الذي استدعى البحث في الأسس التي يقوم عليها، والضمانات التي تحيط به.

من خلال التحليل، ثبت أن هذه السلطات، بحكم طابعها التنظيمي والمهني، قد أنشئت بغرض الإشراف على قطاعات تقنية معقدة، لا يكفي لضبطها التدخل التقليدي للإدارة أو القضاء. ومن هنا، بات من الضروري منحها أدوات فاعلة لممارسة دورها، من بينها سلطة توقيع الجزاءات.

غير أن هذا التحول لا يُعد مشروعًا تلقائيًا، بل مشروط بعدة عناصر:

- أن يكون الاختصاص منصوصًا عليه صراحة في القانون؛
- ألا تمس الجزاءات الصادرة عن هذه السلطات بالحرية الفردية (مثل السجن)؛
- احترام مبدأ المواجهة وحق الدفاع؛
- الخضوع للرقابة القضائية اللاحقة (خاصة من القضاء الإداري).

وعليه، يمكن إسناد هذا الاختصاص القمعي لهذه الهيئات، لكن ضمن حدود قانونية وضمانات دستورية صارمة. وهذا ما يُعبّر عن توازن بين فعالية الدولة الضابطة، ومبادئ دولة الحق والقانون.

### أولاً: النتائج العامة للدراسة

أسفرت الدراسة عن جملة من النتائج النظرية والعملية المهمة، أبرزها:

#### 1. سلطات الضبط الاقتصادي هيئات هجينة

يتضح أن هذه السلطات لا تنتمي كلياً للإدارة التقليدية، ولا تُعتبر جهات قضائية، بل تمثل نموذجاً خاصاً بين التنظيم والرقابة والعقاب، وتملك شخصية معنوية واستقلالاً جزئياً.

#### 2. الطبيعة الإدارية للعقوبات التي توقعها السلطات الإدارية المستقلة

الجزاءات التي توقعها سلطات الضبط الاقتصادية تعد ذات طابع إداري وزجري، وتختلف جوهرياً عن العقوبات القضائية سواء من حيث الجهة الموقعة، أو الآثار القانونية.

#### 3. دستورية الاختصاص القمعي ممكنة

ولكن بشروط الفقه المقارن (الفرنسي، الإسباني...) والساتير الحديثة تقبل بمنح هذه السلطات حق توقيع العقوبات، لكن بشرط أن لا تكون سالبة للحرية، وأن يتم ضمان الحق في الطعن، والدفاع.

#### 4. غياب إطار قانوني موحد في الجزائر

تعاني التجربة الجزائرية من تشتت كبير في القوانين المنظمة لهذه السلطات، مما يكرس الغموض القانوني ويضعف مركزها، سواء بالنسبة لممارستها أو لحقوق الأفراد المتعاملين معها.

#### 5. التفاوت في درجات الاستقلال المؤسسي

بعض الهيئات تم إنشاؤها بموجب قوانين (كالمجلس الوطني للمنافسة)، مما يمنحها قدرا من الشرعية والقوة القانونية، في حين أنشئت أخرى بمراسيم تنفيذية، فظهرت هشة وأكثر عرضة للتبعية.

#### 6. الرقابة القضائية تظل الضمان الأسمى

رغم ما تتمتع به هذه السلطات من صلاحيات، فإن خضوع قراراتها لرقابة القضاء الإداري - ولو بأثر لاحق - يشكل صمام أمان للمتقاضين، ويمنعها من الاستبداد أو الانحراف في السلطة.

#### ثانيا: الاقتراحات والتوصيات العملية

انطلاقا من نتائج الدراسة، يمكن تقديم جملة من الاقتراحات لتقنين وضع سلطات الضبط الاقتصادي وتعزيز الضمانات في مواجهة اختصاصها القمعي:

#### 1. سن قانون إطار موحد

من الضروري إصدار قانون عضوي أو عادي موحد ينظم مختلف سلطات الضبط الاقتصادي من حيث التأسيس، التسمية، الصلاحيات، إجراءات التعيين، طرق التمويل، وحدود الاختصاص الجزري، والقيود والضمانات الأساسية التي ينبغي التقيد بها.

#### 2. إخضاع الجزاءات لمبدأ الشرعية

يجب أن تنص القوانين المنظمة لهذه الهيئات على نوع العقوبات بدقة، وعلى الإجراءات الواجب اتباعها (مثل الإعلام، حق الدفاع، مهل التظلم...) لضمان الشفافية والشرعية.

#### 3. ضبط آلية التعيين والتركيبة

ينبغي إعادة النظر في طريقة تعيين أعضاء هذه الهيئات، من خلال إشراك البرلمان أو السلطات القضائية لتقادي التعيين السياسي المطلق، وتعزيز مبدأ الحياد والاستقلالية.

#### 4. تعزيز آليات الرقابة الخارجية

تفعيل آليات الرقابة غير القضائية، مثل:

ـالزامية تقديم تقارير سنوية إلى البرلمان؛

ـنشر القرارات عبر الموقع الرسمي؛

ـإشراك منظمات حماية المستهلك والقطاع الخاص في الاستشارات.

#### 5. توسيع ثقافة الرقابة القضائية

ينبغي تكوين قضاة متخصصين في فقه الضبط الاقتصادي، وتفعيل دور الغرف الإدارية على

مستوى مجلس الدولة لمتابعة الطعون ضد قرارات هذه السلطات بفعالية واستقلالية.

#### 6. التدرج في منح الصلاحيات

بدل منح جميع الهيئات صلاحيات قمعية كاملة، يمكن اعتماد نهج تدريجي:

تبدأ الهيئة بالرقابة والتنظيم؛

ثم تُمنح لاحقاً صلاحيات زجرية محددة، وفقاً لمؤشر أدائها واستقلالها.

#### 7. توفير التكوين المستمر للأعضاء

توصي الدراسة بضرورة تكوين أعضاء هذه الهيئات في القانون الإداري، وقانون المنافسة،

والاقتصاد، حتى يتم اتخاذ القرارات في إطار قانوني وفني متوازن.

#### 8. تثمين الاجتهاد القضائي

تعد قرارات مجلس الدولة بشأن هذه السلطات مرجعاً مهماً لتقنين ممارساتها وتقييد سلطاتها

القمعية، وينبغي جمعها وتدوينها ضمن مدونة قضائية تحليلية تساعد على توحيد التفسير القضائي.

## قائمة المصادر والمراجع

## قائمة المصادر والمراجع

### أولاً: الكتب العامة والمتخصصة

- \_يعلي محمد الصغير، النشاط الإداري، دار العلوم، الجزائر، 2014.
- \_بوجملين، وليد، سلطات الضبط الاقتصادي في القانون الجزائري، دار بلقيس للنشر، الجزائر، 2017.
- \_ديدان، مولود، مباحث في القانون الدستوري والنظم السياسية، دار بلقيس للنشر، الجزائر، 2014.
- \_زوايمية رشيد، الوسائل القانونية لتنظيم الاقتصاد في الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2017، ص. 207.
- \_عماد عجابي، التجربة الجزائرية في إحداث سلطات الضبط الاقتصادي، الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، ص 121.
- \_فودة، محمد سعد، النظرية العامة للعقوبات الإدارية: دراسة فقهية قضائية مقارنة، دار الفكر العربي، القاهرة، 2006.
- \_مانع، جمال عبد الناصر، القانون العام الاقتصادي، الطبعة الثانية، دار الكتاب الحديث، القاهرة، 2019.

### ثانياً: الرسائل الجامعية ومذكرات الماستر

#### ➤ رسائل الدكتوراه

- \_تياب نادية، دور لجنة الإشراف على التأمينات في ضبط قطاع التأمين، رسالة دكتوراه، جامعة الجزائر.
- \_خرشي إلهام، السلطات الإدارية المستقلة في ظل الدولة الضابطة، أطروحة دكتوراه، الجزائر، 2013.
- \_رزيل الكاهنة، سلطات الضبط الإداري المستقلة في القانون الجزائري، أطروحة دكتوراه، جامعة تيزي وزو، 2020.
- \_زين العابدين بلماحي، النظام القانوني للسلطات الإدارية المستقلة ( دراسة مقارنة)، رسالة دكتوراه، تخصص قانون عام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة تلمسان، 2015.

## قائمة المصادر والمراجع

- \_شمون علبية، سلطات الضبط المستقلة بين أشخاص القانون العام والخاص في القانون الجزائري، أطروحة دكتوراه، جامعة بومرداس، 2018.
- \_شيبوتي راضية، الهيئات الإدارية المستقلة في الجزائر (دراسة مقارنة)، أطروحة دكتوراه في قانون عام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قسنطينة، 2015.
- \_عيساوي عز الدين، الرقابة القضائية على السلطة القمعية للهيئات الإدارية المستقلة في المجال الاقتصادي، أطروحة دكتوراه تخصص قانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة تيزي وزو، 2015.
- \_فاطمة الزهراء عوماري، النظام القانوني للسلطات الإدارية المستقلة في المجال الاقتصادي في القانون الجزائري، أطروحة دكتوراه، تخصص قانون عام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أدرار، 2020.
- \_مزردي عبد الحق، سلطات الضبط المستقلة في الجزائر والمغرب (دراسة مقارنة)، أطروحة دكتوراه، تخصص النشاط الإداري والمسؤولية الإدارية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة تبسة، 2017-2018.
- \_نبيل محمد نايل، السلطات الإدارية المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي...، أطروحة دكتوراه، تخصص قانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة تيزي وزو، 2021.
- \_نوري سهام، مركز سلطات الضبط المستقلة بين أشخاص القانون العام في القانون الجزائري، أطروحة دكتوراه، جامعة البويرة، 2018.

### ➤ مذكرات الماجستير والماستر

- ✓ برادعية موسى، طرق الطعن في المادة الإدارية، مذكرة ماستر، معهد الحقوق والعلوم السياسية، المركز الجامعي أحمد بن يحيى الونشريسي -تيسمسيلت، سنة 2017.
- ✓ ديهوم حنان، الرقابة القضائية على السلطات الادارية المستقلة مجلس المنافسة ومجلس النقد والقرض نموذجا، مذكرة ماستر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أكلي محند-البويرة، سنة 2015.
- ✓ سلطاني نجوى ورقطي منيرة، السلطات الإدارية المستقلة بين الإستقلالية والتبعية، مذكرة تخرج لنيل شهادة ماستر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قالم، 2016.
- ✓ قوراري مجدوب، سلطات الضبط في المجال الاقتصادي، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، تخصص قانون عام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة تلمسان، 2010.

## قائمة المصادر والمراجع

✓ مغمول حمزة ، تكرارية الأزمات المالية و انعكساتها على الإقتصاديات النفطية- حلة الدول العربية ، مذكرة ماستر تخصص العلوم الاقتصادية و مالية المؤسسات ، كلية العلوم الاقتصادية و التجارية و علوم التسيير ، جامعة قلمة .

### ثالثا: المقالات والملتقيات والمجلات العلمية

\_أحسن غربي، نسبة الاستقلالية الوظيفية للسلطات الإدارية المستقلة، مجلة البحوث والدراسات الإنسانية، العدد11، 2015.

\_بلعوشي محمد، "إشكالية الاستقلال المالي للمؤسسات الإدارية المستقلة"، مجلة البحوث القانونية والاقتصادية، العدد 12، الجزائر، 2019.

\_بن لطرش منى، "السلطات الإدارية في المجال المصرفي"، مجلة إدارة، العدد 1، الجزائر، 2004.

\_بو الخضرة نوار، "دور سلطات الضبط في ضبط السوق"، ملتقى جامعة جيجل، الجزائر، 2011.

\_بوعافية عبد القادر، "الشفافية الإدارية و ضمانات المحاكمة العادلة في الإجراءات التأديبية"، مجلة القانون العام، الجزائر، 2016.

\_حدري سمر، سلطات الضبط المستقلة ودورها في استقرار التشريع والتنظيم المتعلق بالاستثمار، مجلة الإدارية، تصدر عن المدرسة الوطنية للإدارة، المجلد 20، العدد 40، 2010 .

\_حدري سمير، السلطات الإدارية المستقلة وإشكالية الاستقلالية، مجلة الإدارية، تصدر عن المدرسة الوطنية للإدارة، المجلد 19، العدد 02، 2009.

\_حسيني مراد، "رقابة القاضي الإداري لقرارات الهيئات الإدارية المستقلة"، مجلة فقه المنازعات الإدارية، العدد 2، 2012.

\_حليم حاج علي وعلي باديس، أثر تعدد مجلس الدولة الجزائري على توحيد الاجتهاد القضائي، مذكرة ماستر في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة البويرة، سنة 2020.

\_زوايمية رشيد، "السلطات الإدارية المستقلة وتنظيم السوق"، مجلة الإدارة، العدد 28، الجزائر، 2006.

## قائمة المصادر والمراجع

- \_زوايمية رشيد، "الوسائل القانونية لتنظيم الاقتصاد في الجزائر"، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2017.
- \_سماح فارة، الرقابة القضائية على أعمال السلطات الإدارية المستقلة في الجزائر، حوليات جامعة قلمة للعلوم الاجتماعية والإنسانية، المجلد 11، العدد 2.
- \_طارق حسن، هيئات الحكامة والبرلمان بين الاستقلالية والمساءلة، مجلة القانون العام، المغرب، 2016.
- \_عجاب مراد، "التجربة الجزائرية لإحداث سلطات الضبط الاقتصادي"، مجلة القانون والمجتمع، العدد 4، جامعة أدرار، 2014.
- \_عز الدين عيساوي، السلطات الإدارية المستقلة: مآل مبدأ الفصل بين السلطات، مخبر أثر الاجتهاد القضائي، المجلد 3، ع4 جامعة محمد خيضر بسكرة، الجزائر، 2016.
- \_مجلس الدولة الجزائري، قرار "يونين بنك ضد اللجنة المصرفية"، ماي 2000.
- \_مراد حسيني، رقابة القاضي الإداري لقرارات الهيئات الإدارية المستقلة، مجلة فقه المنازعات الإدارية، العدد 2، 2012.
- \_منصور داود، "الرقابة القضائية على منازعات شرعية قرارات سلطات الضبط النشاط الاقتصادي"، مجلة الفكر، المجلد 2 العدد 12، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة المسيلة، 2022.
- \_منى بن لطرش، "السلطات الإدارية في المجال المصرفي" وجه جديد لدور الدولة، مجلة إدارة، المجلد 12، العدد 2، الجزائر، 2002.
- \_نادية بونعاس، مستجدات الاختصاص القضائي في المادة الإدارية وفقا للقانون 22-13 المعدل والمتمم لقانون الاجراءات المدنية والإدارية، مجلة الفكر القانوني والسياسي، المجلد 07، ع 02، 2023.
- \_ناصر لباد، "السلطات الإدارية المستقلة"، مجلة الإدارة، ع 4، الجزائر، 2004.
- \_كريمة بوطابت، الطبيعة القانونية للسلطات الإدارية المستقلة، مجلة العلوم القانونية والسياسية، المجلد 10، العدد 01، 2019.
- معيزي قويدر، تدخل الدولة في النشاط الاقتصادي ظل اقتصاد السوق، كلية الحقوق و العلوم السياسية ن جامعة البليدة، المجلد 02، العدد 03.

## رابعاً: النصوص القانونية والتنظيمية

## قائمة المصادر والمراجع

### ➤ دستور 1996.

### ➤ التشريعات العضوية

\_ القانون العضوي رقم 01-98، الصادر في 30 ماي 1998، يتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، العدد 37، المعدل والمتمم بموجب القانون العضوي رقم 11-22، المؤرخ في 09 جوان 2022، يعدل ويتم القانون العضوي رقم 01-98 والمتعلق بتنظيم مجلس الدولة وسيره واختصاصاته، ج ر ج ج، عدد 41.

### ➤ التشريعات العادية:

\_ القانون رقم 07-90 المؤرخ في 3 أبريل 1990، المتعلق بالإعلام، ج ر ج ج، العدد 16.

\_ الأمر رقم 03-03 المؤرخ في 19 يوليو 2003 يتعلق بمجلس المنافسة، ج ر ج ج، العدد 43، المعدل والمتمم بموجب، القانون رقم 08-12 الصادر في 25 يونيو 2008، ج ر ج ج، عدد 36، المتمم بموجب القانون رقم 10-05 الصادر في 15 غشت 2010، ج ر ج ج، عدد 46.

\_ الأمر 03-11 المؤرخ في 26 غشت 2003، يتعلق بالنقد والقرض، ج ر ج ج، العدد 52، المعدل والمتمم بموجب الامر رقم 10-04 المؤرخ في 26 غشت 2010، ج ر ج ج، العدد 50، متم بموجب القانون رقم 17-10 المؤرخ في 11 أكتوبر 2017، ج ر ج ج، العدد 57.

\_ القانون رقم 22-13 المؤرخ في 12 يوليو 2022، يعدل ويتم القانون رقم 08-09 والمتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ج ر ج ج، العدد 48.

\_ القانون رقم 23-09 الصادر بتاريخ 21 يونيو 2023، المتضمن القانون النقدي والمصرفي ج ر ج ج، العدد 43، الصادرة بتاريخ 27 يونيو 2023.

### ➤ النصوص التنظيمية:

#### • المراسيم الرئاسية:

\_ المرسوم رئاسي رقم 93-252 مؤرخ في 26 أكتوبر 1993، يتضمن حل المجلس الأعلى للإعلام، ج ر، عدد 69 لسنة 1993.

## قائمة المصادر والمراجع

- \_المرسوم الرئاسي رقم 08-244 المؤرخ في 4 أوت 2008، يتضمن تعيين رئيس وأعضاء مجلس المنافسة، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 46، الأمانة العامة للحكومة، 2008،
- \_ المرسوم الرئاسي 20-442 المؤرخ في 30 ديسمبر 2020، المتعلق بإصدار التعديل الدستوري، المصادق عليه في الاستفتاء الشعبي 01 نوفمبر 2020 ج ر ج ج، رقم 82، الصادر في 30 ديسمبر 2020.

### خامسا: القرارات القضائية

- \_مجلس الدولة الجزائري، قرار "يونين بنك ضد اللجنة المصرفية"، ماي 2000.
- \_قرار اللجنة المصرفية رقم 2005/04 المؤرخ في 20 أبريل 2005.

### سادسا: المراجع الأجنبية

- \_Chevallier, Jacques, "Le statut des autorités administratives indépendantes", RFDA, n°09-10/2010.
- \_Gentot, Michel, Les autorités administratives indépendantes, Dalloz, France, 2010.
- \_Piwnica, Emmanuel, "La dévolution d'un pouvoir de sanction aux autorités administratives indépendantes", RFDA, n°5, 2010.
- \_Teitgen-Colly, Catherine, "Les autorités administratives indépendantes: histoire d'une institution", Revue Française de Droit Administratif, n°2, 2010.
- \_Zouaimia, Rachid, Les Autorités Administratives Indépendantes et la Régulation Économique, Revue IDARA, n°26, 2003.

الفهرس

الصفحة	العنوان
	الإهداء
	الشكر و العرفان
	قائمة المختصرات
1	مقدمة
<b>الفصل الأول: تكريس الاختصاص القمعي لسلطات الضبط الاقتصادي</b>	
3	المبحث الأول: الإطار النظري لسلطات الضبط الاقتصادي
5	المطلب الأول: تعريف سلطات الضبط الاقتصادي
8	الفرع الأول: التمييز بين الضبط الإداري والضبط الاقتصادي
10	الفرع الثاني: خصائص سلطات الضبط الاقتصادي
13	الفرع الثالث: نشأة سلطات الضبط الاقتصادي في الجزائر
16	<b>المطلب الثاني : خصائص سلطات الضبط الاقتصادي</b>
16	الفرع الأول : الاستقلالية الوظيفية والمؤسساتية و الطبيعة الإدارية
17	الفرع الثاني : الطبيعة التقنية والمتخصصة و صلاحيات تنظيمية ورقابية وتأديبية.
18	الفرع الثالث : الخضوع للرقابة القضائية ، تنوع الصلاحيات والطابع الوقائي والردعي
18	<b>المطلب الثالث : التكييف القانوني لسلطات الضبط الاقتصادي</b>
19	الفرع الأول : من حيث طريقة الإنشاء

20	الفرع الثاني : من حيث التكييف القانوني
21	الفرع الثالث : من حيث الشخصية المعنوية
21	الفرع الرابع : من حيث الاستقلالية العضوية والوظيفية
25	المبحث الثاني: تكريس الوظيفة القمعية كامتداد للرقابة البعدية
27	المطلب الأول: الطبيعة القانونية للجزاء الإدارية التي تصدرها سلطات الضبط
30	الفرع الأول: التمييز بين الجزاء الإداري والمدني
32	الفرع الثاني: استبعاد الطابع المدني للجزاءات
35	الفرع الثالث: التمييز بين العقوبة الإدارية والعقوبة الجزائية
37	المطلب الثاني: نقل الاختصاص القمعي من القاضي لصالح سلطات الضبط المستقلة
39	الفرع الأول: مبررات إسناد وظيفة القمع لسلطات الضبط
42	الفرع الثاني: المعايير الدستورية والفلسفية لقبول هذا الاختصاص
44	الفرع الثالث: مظاهر ممارسة سلطات الضبط لاختصاصها القمعي
45	خلاصة الفصل الأول
<b>الفصل الثاني: ضمانات حماية الحقوق في مواجهة الاختصاص القمعي</b>	
49	المبحث الأول: استقلالية سلطات الضبط كضمانة قانونية
52	المطلب الأول: ضمانات الاستقلال العضوي والمؤسساتي
54	الفرع الأول: من حيث تشكيل الهيئة وتعيين أعضائها
57	الفرع الثاني: من حيث مدة العهدة وإجراءات التنحية

59	الفرع الثالث: من حيث آلية اتخاذ القرار
61	المطلب الثاني: ضمانات الاستقلال الوظيفي
64	الفرع الأول: معيار الشخصية المعنوية للهيئة
66	الفرع الثاني: استقلالية الهيئة في وضع نظامها الداخلي
69	الفرع الثالث: استقلالية الهيئة في توظيف أعضائها
71	الفرع الرابع: تمويل الهيئة كمؤشر على استقلالها
74	المبحث الثاني: مشروعية الاختصاص القمعي في ظل دولة القانون
76	المطلب الأول: معايير ضبط مشروعية العقوبة الإدارية
78	الفرع الأول: خضوع العقوبة لمبدأ الشرعية
81	الفرع الثاني: احترام حقوق الدفاع
83	الفرع الثالث: خضوع العقوبات لمبدأ التناسب
86	خلاصة الفصل الثاني
88	الخاتمة
91	قائمة المصادر والمراجع
94	الفهرس
	الملخص

## الملخص

يشهد القانون الإداري الحديث تطورًا كبيرًا في مفهوم الدولة من دولة متدخلة إلى دولة ضابطة، مما أدى إلى بروز سلطات الضبط الاقتصادي كهيئات إدارية مستقلة تتمتع بصلاحيات تنظيمية ورقابية وقمعية. وتُمارس هذه السلطات اختصاصًا قمعياً يتمثل في توقيع جزاءات إدارية خارج إطار القضاء، الأمر الذي يثير عدة إشكالات قانونية ودستورية تتعلق بمبدأ الشرعية، ومبدأ الفصل بين السلطات، وضمانات حقوق الدفاع.

تسعى هذه الدراسة إلى تحليل مشروعية هذا الاختصاص القمعي، وبيان مدى دستوريته، من خلال دراسة الإطار النظري والقانوني لسلطات الضبط، ثم التطرق إلى الضمانات الكفيلة بحماية الأفراد في مواجهة هذه الصلاحيات، خاصة ما تعلق بالرقابة القضائية والاستقلالية الوظيفية والمؤسسية لهذه الهيئات.

**الكلمات المفتاحية:** سلطات الضبط الاقتصادي، الجزاء الإداري، الدولة الضابطة، الرقابة القضائية الضمانات القانونية.

## Abstract

Modern administrative law has witnessed a significant shift in the role of the state from an interventionist model to a regulatory one, which led to the emergence of independent economic regulatory authorities. These bodies exercise regulatory, supervisory, and even punitive powers, including imposing administrative sanctions without judicial intervention. This raises several legal and constitutional concerns, especially regarding the principles of legality, separation of powers, and the right to defense.

This study aims to analyze the legitimacy of such punitive powers, exploring their constitutional basis, and highlighting the legal safeguards necessary to protect individuals, with particular emphasis on judicial oversight and the functional and institutional independence of regulatory authorities.

**Keywords:** Economic regulatory authorities, Administrative sanctions, Regulatory state, Judicial review, Legal safeguards