



السلطة القمعية الممنوحة لهيئات الضبط الاقتصادي

Repressive authority granted to economic control bodies

د. خوجة حسينة¹

كلية الحقوق جامعة الجزائر 1، الجزائر

h.khodja@univ-alger.dz

تاريخ القبول للنشر: 2025-05-30

تاريخ الاستلام: 2025-04-20

ملخص:

تتجلى أهمية هذه الورقة البحثية في مُعالجتها لأحد أبرز مجالات القانون، والمتمثل في السلطة القمعية الممنوحة لبعض هيئات الضبط الاقتصادي، والتي تهدف إلى حماية الأعوان الاقتصاديين والمتعاملين، من خلال فرض العقوبات اللازمة على المخالفين. وتبرز هذه الأهمية بشكل خاص في ظل انطلاق الدولة في تنفيذ سلسلة من الإصلاحات الاقتصادية، وسعيها إلى تعميم مبدأ المنافسة في مختلف القطاعات الاقتصادية والمالية، تماشياً مع التعديلات الدستورية التي كرّست حرية الاستثمار، ومنعت الاحتكار والممارسات المنافية للمنافسة الشريفة.

كما تبرز أهمية هذه الدراسة من زاوية أخرى، إذ تسلط الضوء على نمط جديد من الهيئات الإدارية المستقلة التي تختلف عن الهيئات التقليدية، كونها لا تخضع للسلطات الثلاث المعروفة، سواء من حيث الرئاسة أو الوصاية. وقد منحها المشرع صلاحيات واسعة ووظائف متعددة، بما يضمن تحقيق الفعالية في أداء مهام الضبط التي أنشئت من أجلها.

الكلمات المفتاحية: السلطة القمعية، هيئات الضبط الاقتصادي.

¹د. خوجة حسينة



Abstract:

The importance of this research paper lies in its examination of one of the most prominent areas of law, namely the repressive authority granted to certain economic regulatory bodies. These bodies aim to protect economic agents and operators by imposing appropriate sanctions on violators. This significance becomes particularly evident in light of the state's launch of a series of economic reforms and its efforts to generalize the principle of competition across various economic and financial sectors, in accordance with constitutional amendments that enshrine investment freedom and prohibit monopolies and unfair competitive practices.

Moreover, the importance of this study is further highlighted by its focus on a new type of independent administrative bodies that differ from traditional ones, as they are not subject to any of the three conventional powers, whether presidential or supervisory. The legislator has granted these bodies broad powers and diverse functions to ensure the effectiveness of the regulatory mission for which they were established.

Keywords: repressive power, economic control bodies.

المقدمة:

شهدت الجزائر تحولاً جوهرياً في تصور دور الدولة، لا سيما مع تبني خيار اقتصاد السوق، حيث انتقل هذا الدور من نموذج "الدولة المتدخلة" إلى "الدولة الضابطة". وقد رافق هذا التحول بروز سلطات إدارية مستقلة تميزت عن الإدارة العمومية التقليدية، كان أولها المجلس الأعلى للإعلام الذي أنشئ في بداية تسعينيات القرن الماضي، باعتباره هيئة إدارية مستقلة. ثم جاء إنشاء مجلس المنافسة بموجب القانون رقم 95-06 المتعلق بالمنافسة، ليُشكل محطة أساسية في مسار ضبط السوق وترقية المنافسة الحرة.

وقد تم تعزيز صلاحيات مجلس المنافسة بموجب الأمر رقم 03-03، إذ مُنح الشخصية المعنوية والاستقلال المالي، مما مكنه من إصدار قرارات مستقلة دون الحاجة للرجوع إلى أي سلطة عليا، إلى جانب تمتعه بسلطة توقيع العقوبات على المخالفين، مما جعله يُمارس دور "السلطة القمعية" ضمن إطار ضبط السوق، وصنّفه ضمن ما يُعرف بـ "سلطات الضبط العامة".

وفي إطار سياسة تفكيك الاحتكارات العمومية، بادرت الدولة إلى فتح عدد من القطاعات الاقتصادية أمام المبادرة الخاصة، الأمر الذي استدعى استحداث هيئات ضبط قطاعية جديدة لتأطير وتنظيم هذه الأنشطة من الناحية التقنية والاقتصادية. ومن أبرز هذه القطاعات: القطاع البنكي الذي يخضع لرقابة مجلس النقد والقرض واللجنة المصرفية، وقطاع البورصة الذي تشرف عليه لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة، وقطاع البريد والمواصلات الخاضع لسلطة ضبط البريد والمواصلات، بالإضافة إلى قطاعات أخرى كالصيد البحري والاتصالات.

وتُعتبر سلطات الضبط الاقتصادي من أبرز آليات الدولة الحديثة في تحقيق التوازن بين متطلبات حرية السوق وضرورات الرقابة الفعالة. فهذه الهيئات لا تقتصر على الأدوار التقنية أو الاستشارية، بل تمارس صلاحيات تنظيمية فعلية، من خلال إصدار قرارات عامة وفردية، قد تكون ردعية أو تنظيمية حسب طبيعة القطاع. ويكمن الهدف الجوهرى من وجودها في ضمان السير المنتظم للأسواق، ومكافحة الاحتكار، وترسيخ المنافسة العادلة، في انسجام تام مع متطلبات اقتصاد السوق ومبادئ الشفافية والحوكمة الرشيدة.

وقد ساهم بروز هذه الهيئات في نشوء فرع قانوني جديد ضمن منظومة القانون الاقتصادي الجزائري، يُعرف بـ"قانون الضبط" (Droit de la Régulation)، وهو فرع لا يقتصر على تنظيم قواعد المنافسة والأسواق، بل يشمل أيضًا الإطار القانوني والإجرائي لآليات الضبط القطاعي، الذي يُمكن من فرض رقابة دقيقة، تقنية واقتصادية، على القطاعات المفتوحة للمبادرة الخاصة، في ظل توجه الدولة نحو ترسيخ أسس اقتصاد السوق.

في هذا الإطار، تبرز أهمية دراسة الإطار القانوني الذي يُنظّم استقلالية سلطات الضبط الاقتصادي في التشريع الجزائري، لاسيما في ظل توجه الدولة نحو تقليص هيمنة الإدارة التقليدية، ومنح هذه الهيئات صفة الاستقلال على المستويين التنظيمي والمالي. ويُعد هذا الاستقلال عنصراً أساسياً لضمان فعالية تدخل هذه السلطات في تنظيم السوق ومراقبة الأنشطة الاقتصادية بمختلف أنواعها.

وقد منح المشرع الجزائري لهيئات الضبط صلاحيات واختصاصات متعددة تختلف باختلاف طبيعة كل قطاع اقتصادي، الأمر الذي مكّنها من أداء أدوار محورية في تعزيز قواعد المنافسة النزيهة وترسيخ الشفافية. وتتجلى هذه المهام في إصدار قرارات تنظيمية، اتخاذ تدابير ردعية، فرض عقوبات عند الاقتضاء، إلى جانب القيام بمهام رقابية واستشارية متخصصة.

وتُعد هذه الهيئات نمطاً مؤسسياً حديثاً في البنية الإدارية للدولة، نشأ في سياق الإصلاحات الاقتصادية والانفتاح على المبادرة الخاصة، حيث أُنيط بها ضبط التوازنات التقنية والاقتصادية داخل القطاعات التي تم تحريرها من هيمنة القطاع العمومي. وقد حُوّلت سلطات فعلية في مجالي التنظيم والرقابة، مما يجعلها من أبرز أدوات الدولة في المرحلة الانتقالية نحو اقتصاد السوق.

ويُعد مجلس المنافسة أبرز نموذج لهذه الهيئات، إذ يتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، ما يُتيح له أداء مهامه بعيداً عن الوصاية المباشرة للسلطات الإدارية المركزية. وتنوعت صلاحياته بين إصدار قرارات تنظيمية ملزمة، الفصل في النزاعات، وفرض العقوبات الإدارية، ما جعله فاعلاً محورياً في تنفيذ السياسات القطاعية وفق رؤية قانونية وضبطية عصرية.

وانطلاقاً من هذه المعطيات، تسعى هذه الورقة البحثية إلى معالجة إشكالية قانونية محورية تتمثل في مدى مشروعية وقانونية الصلاحيات المخولة لسلطات الضبط الاقتصادي في التشريع الجزائري، خاصة ما تعلق منها بالوظيفة القمعية التي تمارسها هذه الهيئات. وي طرح هذا الإشكال تساؤلات عميقة حول طبيعة العلاقة بين الدولة وهذه السلطات المستقلة، ومدى اعتبار نشأتها شكلاً من أشكال التنازل الجزئي أو الكلي عن بعض صلاحيات الدولة التقليدية في المجال التنظيمي والرقابي.

1. اختصاصات سلطات الضبط الاقتصادي في تنظيم الرقابة

أفضى انتقال الدولة من نموذج التدخل الاحتكاري التقليدي إلى تبني نظام اقتصاد السوق القائم على حرية المبادرة والمنافسة إلى ضرورة إعادة النظر في

وظائف الدولة وتكييف أدوارها في المجال الاقتصادي. فلم تعد الدولة تضطلع بمهمة التسيير المباشر أو الرقابة الشاملة على النشاطات الاقتصادية، وإنما أصبح دورها يتمحور أساسًا حول رسم السياسات العمومية والتخطيط الاستراتيجي، في حين أُسندت مهام التنظيم والرقابة إلى هيئات متخصصة تُعرف بـ "سلطات الضبط الاقتصادي". (معيزي قويدر، 2013، الصفحات 135-158)

ويُجسّد هذا التحول تطورًا في فلسفة التدخل العمومي، إذ اتجهت الدولة إلى التخلي الجزئي عن بعض صلاحياتها ذات الطابع السيادي، ولا سيما الرقابية منها، لفائدة هيئات مستقلة تُمارس مهامها ضمن إطار قانوني خاص. ويُعدّ هذا التوجه بمثابة نقلة نوعية في أساليب تدخل الدولة في المجال الاقتصادي، حيث أرسيت دعائم نموذج جديد قوامه "الضبط" بدلًا من "التسيير المباشر"، بما ينسجم مع متطلبات اقتصاد السوق ويُعزز فعالية الحوكمة الاقتصادية.

1.1. الدور الرقابي لسلطات الضبط الاقتصادي

تضطلع سلطات الضبط الاقتصادي بدور محوري يتمثل في تنظيم السوق وتأطيره من خلال إرساء قواعد ومبادئ قانونية تضمن المنافسة النزيهة، وتُنظّم ولوج الفاعلين الاقتصاديين إلى السوق بشكل متوازن ومنضبط. وتُعد هذه المهمة شكلاً من أشكال "الرقابة المسبقة"، حيث تهدف هذه الهيئات إلى ترسيخ الشفافية وحماية الاقتصاد الوطني من التجاوزات والممارسات الاحتكارية أو العشوائية. (الطاهر ميمون، 2022، الصفحات 500-523)

ولا يقتصر دور سلطات الضبط على فض النزاعات أو البت في المخالفات، بل يمتد ليشمل المشاركة الفعلية في صياغة السياسات القطاعية، والمساهمة في إرساء توازن اقتصادي مستدام يُحقق الانسجام بين متطلبات السوق الحرة وضوابط المصلحة العامة.

1.1.1. صلاحية تنظيم دخول السوق (التدخل الرقابي المسبق)

تتمتع سلطات الضبط الاقتصادي بخصوصية قانونية ومؤسسية متميزة، حيث أُسندت لها صلاحيات واسعة ومتعددة تجعل منها أحد الفاعلين الرئيسيين في

المشهد الاقتصادي المعاصر. فهي لا تُعد مجرد هيئات رقابية تقليدية، بل تشكل مؤسسات قائمة بذاتها تُمارس مهامًا مركبة تشمل التنظيم، الرقابة، والإشراف على حسن سير النشاطات الاقتصادية ضمن القطاعات الخاضعة لاختصاصها. وتتمثل إحدى أبرز وظائف هذه الهيئات في إعداد وتطوير قواعد قانونية خاصة تضبط النشاط الاقتصادي والمالي، بما يضمن استقرار السوق وتحقيق العدالة بين مختلف المتعاملين. وتسهم هذه القواعد في تكريس بيئة تنافسية متوازنة، تكفل حماية حقوق الفاعلين الاقتصاديين وتُحدّ من الممارسات الاحتكارية والمنافسة لأحكام المنافسة الحرة. (داود منصور، 2016)

فضلاً عن ذلك، تضطلع سلطات الضبط بدور استشاري فعّال، من خلال تقديم آراء وتوصيات فنية وقانونية للسلطات العمومية والجهات المعنية بالشأن الاقتصادي، ما يعزز من مساهمتها في توجيه السياسات الاقتصادية العامة ورسم التوجهات القطاعية، كما تتمتع هذه الهيئات بصلاحيات البت في النزاعات التي تنشأ بين المتعاملين داخل السوق، ضمن الحدود التي يحددها القانون، وهو ما يمنحها طابعاً شبه قضائي يعزز من استقلاليتها وفعاليتها تدخلها.

ومن بين المهام الجوهرية التي تُميز سلطات الضبط، ممارستها لما يُعرف بالوظيفة القمعية، حيث تملك صلاحية توقيع العقوبات الإدارية على المخالفين للقواعد المنظمة للنشاط الاقتصادي، سواء ما تعلق بمخالفة شروط المنافسة أو خرق الأنظمة القانونية الخاصة بالمجال الاقتصادي، مما يمنحها دوراً ردعياً فعّالاً في الحفاظ على النظام العام الاقتصادي.

وبالإضافة إلى ذلك، تمارس هذه الهيئات مهمة المراقبة الدورية والتقييم المستمر للنشاطات الاقتصادية الخاضعة لاختصاصها، سواء في مرحلة ما قبل الترخيص بمزاولة النشاط، أو أثناء ممارسته، وذلك بهدف التأكد من احترام الأطر القانونية والتنظيمية، وتحقيق التوازن المنشود بين حرية المبادرة الاقتصادية ومتطلبات النظام الاقتصادي العام. وتمارس سلطات الضبط الاقتصادي ما يُعرف بالسلطة التنظيمية، والتي تسمح لها بإصدار قرارات عامة ومجردة تتخذ شكل أوامر أو

مراسيم تنظيمية. وهي سلطة تُمارس عادة من قبل هيئات عليا في الدولة، مثل رئيس الجمهورية أو الوزير الأول، لكنها أُسندت أيضًا إلى سلطات الضبط ضمن حدود اختصاصاتها.

كما تعد سلطة القرار الفردي واحدة من أهم صور تدخل سلطات الضبط الاقتصادي، حيث تمارس سلطات الضبط هذا النوع من التدخل عبر منح التراخيص والاعتمادات للمتعاملين الاقتصاديين لدخول السوق ضمن شروط قانونية وتنظيمية محددة. في القطاع المصرفي، على سبيل المثال، يفرض المشرع الجزائري الحصول على ترخيص مسبق من مجلس النقد والقرض لإنشاء بنك أو مؤسسة مالية، أو لتعديل نظامها القانوني، أو حتى لفتح مكاتب تمثيل للبنوك الأجنبية. كما أن هذا التدخل المسبق يسهم في ضمان التنظيم السليم للنظام المالي والمصرفي في البلاد.

في نفس السياق، في قطاع البورصة، لا يمكن ممارسة نشاط وساطة في عمليات البورصة إلا بعد الحصول على اعتماد مسبق من لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة. هذه الإجراءات تكشف عن الطابع الوقائي لعمل سلطات الضبط، حيث تهدف إلى ضمان التزام الشركات بالقواعد القانونية، وتحديد المتطلبات اللازمة لفتح سوق جديدة.

وبذلك، تتعدد وظائف سلطات الضبط الاقتصادي في هذا المجال، لتشمل مراقبة الدخول إلى السوق وفق معايير انتقائية تراعي الشفافية والكفاءة. في المقابل، فإن نقل صلاحية الترخيص بالنشاط إلى سلطات ضبط مستقلة يعزز من بيئة المنافسة الحرة، ويعمل على تحفيز الاستثمار والنمو الاقتصادي في السوق.

تُعد سلطتا الرقابة والتحكيم من بين أهم الصلاحيات الممنوحة لسلطات الضبط الاقتصادي، حيث تساهم في الحفاظ على البيئة التنافسية العادلة ضمن الأسواق الاقتصادية. لقد أولى المشرع الجزائري اهتمامًا خاصًا لهذا الدور الرقابي، خاصة في ضوء الانفتاح الاقتصادي الذي تشهده البلاد، وتعدد الفاعلين

في السوق. تشمل وظيفة الرقابة في هذا السياق التأكد من سلامة النشاطات الاقتصادية، والتأكد من مطابقتها للضوابط القانونية المنظمة للأسواق. وهذه الرقابة تتمثل في عدة أبعاد، أهمها التحقيق في منح الاعتمادات والتراخيص وفق المعايير المحددة مسبقاً، ما يساعد في ضمان دخول فاعلين اقتصاديين ملتزمين بالقوانين إلى السوق. (الطاهر ميمون، 2022، الصفحات 500-523)

تسهم أيضاً سلطات الضبط الاقتصادي في رصد ومنع الممارسات غير القانونية مثل الاحتكار أو الاتفاقات السرية أو استغلال الوضع المهيمن في السوق. هذه الرقابة تضمن في النهاية بيئة اقتصادية شفافة وسليمة تقوم على المنافسة العادلة، مع الحرص على تحقيق مصالح جميع الأطراف المعنية من مستهلكين ومتعاملي السوق.

وبالرجوع إلى القواعد العامة المنصوص عليها في القانون الجزائري، خاصة في المواد من 1006 إلى 1058 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، يُعتبر التحكيم ضماناً رئيسية في إطار النظام الاقتصادي، خصوصاً فيما يتعلق بالاستثمار، سواء كان محلياً أو أجنبياً. فالدولة الجزائرية، في ظل اقتصاد مفتوح، تدرك أهمية ضمان العدالة والشفافية بين المتعاملين العموميين والخواص، سواء كانوا محليين أو أجانب، وذلك من خلال توفير آليات فعالة لحل النزاعات الاقتصادية.

تتمتع سلطات الضبط الاقتصادي بصلاحيات تنظيمية، رقابية، تحكيمية وقمعية، لكن الاختصاص التحكيمي يتمثل في تكليف بعض الهيئات مثل مجلس المنافسة ومجلس النقد والقرض ولجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة، بالإضافة إلى غرفة التحكيم في لجنة ضبط الغاز والكهرباء، التي تم تحديد اختصاصاتها بشكل صريح من قبل المشرع الجزائري. (منصور داود، 2012، الصفحات 5-18)

2.1.1. التدخل الرقابي اللاحق عن طريق سلطة العقاب:

قبل صدور قانون المنافسة لعام 1995، كان قمع المخالفات المتعلقة بالمنافسة الحرة من اختصاص القاضي الجنائي، لكن هذا الاختصاص قد تم نقله إلى الهيئات الإدارية المستقلة، بناءً على مبدأ الفصل بين السلطات الذي اعتمده

المؤسس الدستوري. هذا التغيير جاء بهدف تعزيز الرقابة والإشراف الإداري المباشر على النشاطات الاقتصادية في السوق، مما سمح بتوسيع دور سلطات الضبط الاقتصادي في ملاحقة المخالفات وحماية المنافسة الحرة.

من خلال هذا الإطار، تمنح الهيئات مثل مجلس المنافسة ولجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة الصلاحيات اللازمة لتحقيق في مخالفات الممارسات التجارية غير القانونية، كما أنها تمتلك السلطة لتوقيع العقوبات المناسبة ضد المخالفين، مما يعزز الضوابط الاقتصادية ويرسخ مبدأ المنافسة الشريفة في السوق.

2.1. سلطة توقيع العقاب ومبدأ الفصل بين السلطات (التأطير الدستوري):

يُعد مبدأ الفصل بين السلطات مبدأً دستوريًا أساسيًا في النظام القانوني الجزائري، حيث يستدعي توزيع الاختصاصات بين السلطات التشريعية والتنفيذية والقضائية. "يختص القضاء بإصدار الأحكام"، وهو ما يؤكد اختصاص السلطة القضائية في المجال العقابي.

السلطة التنفيذية، بدورها، تتولى تنفيذ القوانين التي يضعها المشرع، بما يضمن تطبيق القرارات الإدارية وتنفيذها. إلا أن ظهور سلطات إدارية مستقلة ذات طابع عقابي قد يُعتبر تعارضًا مع مبدأ الفصل بين السلطات، حيث أن هذه السلطات تتمتع باختصاصات قد تشمل تطبيق العقوبات، وهو ما يمكن أن يخل بمبدأ الفصل بين السلطات.

على سبيل المثال، لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة، التي تتمتع بسلطة تنظيمية وعقابية، قد تُخالف مبدأ الفصل بين السلطات إذا قامت بممارسة هذه الاختصاصات بشكل متوازٍ. إذ تمارس هذه الهيئات ذات الصبغة الإدارية كلاً من سلطة التنظيم وسلطة توقيع العقاب في نفس الوقت، وهو ما يتطلب إعادة النظر في كيفية توزيع الاختصاصات بين الهيئات الإدارية والهيئات القضائية.

يُعد مبدأ الفصل بين السلطات أحد المبادئ الأساسية التي يقوم عليها التنظيم القانوني الحديث، ويهدف إلى توزيع الوظائف والصلاحيات بين السلطات التنفيذية والتشريعية والقضائية، بما يضمن استقلال كل سلطة ويحول دون تركيز

النفوذ في جهة واحدة. وفي ضوء ظهور سلطات الضبط الاقتصادي، يُثار تساؤل جوهري حول مدى احترام هذا المبدأ، خاصة عندما تُمنح هذه الهيئات صلاحيات تنظيمية وأخرى ذات طابع زجري أو قمعي.

في هذا الإطار، يندرج مبدأ التخصّص في السلطات، والذي يُوجب أن تنحصر مهمة السلطة الإدارية في ممارسة الوظائف التنظيمية والإدارية دون أن تمتد إلى الوظائف القضائية، وعلى رأسها توقيع العقوبات. إذ يفترض أن تكون الجهة التي تُصدر القواعد القانونية الخاصة بالنشاطات الاقتصادية، منفصلة عن الجهة التي تُطبّق العقوبات على المخالفين لتلك القواعد. ومن ثم، فإن الجمع بين سلطة وضع الأنظمة وسلطة العقاب من قبل هيئة واحدة يُعدّ مساساً بمبدأ الفصل بين السلطات، ويُفضي إلى تركيز غير مشروع للسلطة (لامية خالص، 2024، الصفحات 550-564)

غير أن هذا الطرح لم يكن محل إجماع، لاسيما في ظل تطور النماذج التنظيمية الحديثة. فقد تبنى المجلس الدستوري الفرنسي موقفاً مرناً تجاه هذه الإشكالية، حيث لم يُعارض إسناد سلطة توقيع العقوبات الإدارية إلى السلطات الإدارية المستقلة، شريطة أن تُمارَس هذه الصلاحية في إطار محدد بدقة تضمن فعالية عمل هذه الهيئات دون المساس بجوهر مبدأ الفصل بين السلطات. وعليه، فإن الإشكال لا يكمن في مبدأ منح هذه السلطات صلاحيات تأديبية، بل في كيفية تنظيم هذه الصلاحيات ومدى التزام المشرع بوضع الضوابط القانونية التي تكفل احترام مبدأ الفصل بين السلطات من جهة، وتحقيق النجاعة الاقتصادية من جهة أخرى.

1.2.1 التّأطير الإجرائي لسلطة العقاب

تُظهر قرارات المجلس الدستوري الفرنسي أن المشرع يتمتع بسلطة تقديرية واسعة في تنظيم نظام العقوبات الإدارية، إلا أن هذه السلطة لا تُمارَس بشكل مطلق، بل تُقيّد بجملة من المبادئ التي تهدف إلى حماية الحقوق والحريات الأساسية للأفراد. ويُعد تحقيق التوازن بين صلاحيات الهيئات الإدارية في المجال

العقابي وضمانات المحاكمة العادلة من الأسس الجوهرية التي يقوم عليها النظام القانوني الفرنسي، لا سيما فيما يتعلق بالسلطات الإدارية المستقلة.

وفي هذا الإطار، يُلزم المشرع الفرنسي هذه الهيئات، عند منحها صلاحيات قمعية، باحترام قواعد قانونية دقيقة تُحدد نطاق تدخلها العقابي بشكل واضح ومحدد. ويُعد من أبرز هذه الشروط، ضرورة الامتناع عن توقيع عقوبات سالبة للحرية، إذ تُعتبر حرية الفرد من الحقوق الدستورية الأساسية التي لا يجوز المساس بها إلا بموجب قرار صادر عن جهة قضائية مختصة.

بناءً على ذلك، فإن العقوبات التي يحق لسلطات الضبط الاقتصادي فرضها يجب أن تقتصر على العقوبات المالية أو الإدارية، دون أن تمتد إلى العقوبات التي تمس بالحرية الجسدية للأفراد، وهو ما يكرّس احترام مبدأ الفصل بين السلطات ويعزز ضمانات المحاكمة العادلة في إطار النظام القانوني الفرنسي.

أما الشرط الثاني، فيرتبط بوجوب خضوع ممارسة هذه السلطة العقابية إلى نفس المبادئ القانونية التي تحكم النظام الجزائي التقليدي. وهذا يعني أن سلطات الضبط، رغم طبيعتها الإدارية، مطالبة بالامتثال للضمانات الأساسية التي يكفلها القضاء الجنائي، كتلك المتعلقة بمشروعية العقوبة، واحترام حقوق الدفاع، ومبدأ الشرعية، وغيرها من المبادئ.

فيما يتعلق بالنظام العقابي المطبق من قبل سلطات الضبط الاقتصادي، فإنه يتموضع ضمن منظومة متكاملة تُحاكي الإجراءات القضائية الجنائية، وذلك لضمان عدم تعارضه مع المبادئ الدستورية. ويخضع هذا النظام لعدة ضمانات قانونية تهدف إلى صون الحقوق الفردية والجماعية للمتعاملين الاقتصاديين، وتتمثل أبرز هذه الضمانات في: (مجامعية زهرة، 2016، الصفحات 235-256).

مبدأ عدم رجعية القوانين، حيث لا يمكن تطبيق العقوبات إلا على الأفعال التي ارتكبت بعد دخول القانون العقابي حيز التنفيذ، مما يُكرّس حماية الأفراد من التبعات القانونية بأثر رجعي.

قاعدة التناسب والضرورة، والتي تقضي بوجود أن تكون العقوبة المفروضة ملائمة لطبيعة الفعل المرتكب، ولا تُفرض إلا إذا كانت ضرورية للحفاظ على النظام العام الاقتصادي، ما يمنع الإفراط في استعمال السلطة العقابية. ضمان حق الدفاع، وهو أحد أبرز الحقوق الدستورية، ويشمل تمكين المعني بالعقوبة من عرض دفعه وملاحظاته، سواء أمام الهيئة التي أصدرت القرار أو من خلال طرق الطعن القضائي المتاحة.

الخضوع للرقابة القضائية، حيث تُعتبر قرارات سلطات الضبط الاقتصادي قابلة للطعن أمام الجهات القضائية المختصة، وهو ما يُجسد مبدأ الرقابة على شرعية الأفعال الإدارية، ويُعيد التوازن بين السلطتين الإدارية والقضائية. مبدأ تسبب العقوبات، الذي يفرض على سلطات الضبط تقديم تبريرات قانونية دقيقة عند إصدار قراراتها العقابية، مما يسمح للمعنيين بفهم أسباب العقوبة والطعن فيها عند الاقتضاء، ويُعزز بذلك شفافية وشرعية العمل الإداري القمعي.

2.2.1. العقوبات المالية

كرّس المشرع الجزائري، من خلال مختلف النصوص القانونية المتعلقة بسلطات الضبط، أهمية العقوبات المالية كأداة أساسية لضبط النشاطات الاقتصادية والحد من المخالفات. وتتنوع طبيعة هذه العقوبات تبعاً للمجال الذي تمارس فيه كل سلطة اختصاصها، ما يعكس تكيّف الإطار العقابي مع خصوصية كل قطاع اقتصادي.

ففي مجال المنافسة، تم تبني نظام عقابي مالي يتّسم بالتدرج والتناسب مع طبيعة وحجم المخالفة، خاصة فيما يتعلق بالممارسات المنافية لقواعد المنافسة أو بعمليات التركيز الاقتصادي. وقد منح المشرع لمجلس المنافسة صلاحية توقيع هذه العقوبات وفق مبدأ التناسب، بما يحقّق حماية السوق والمستهلك، ويمنع الإخلال بالتوازنات الاقتصادية.

أما في القطاع البنكي، فقد خول المشرع للجنة المصرفية صلاحية توقيع عقوبات مالية قد تصل إلى الحد الأدنى لرأس المال البنوك أو المؤسسات المالية. وتمتاز هذه الصلاحية بطابعها التقديري، حيث لم يضع المشرع سقفاً محدداً للعقوبة، مما يدل على ثقته في قدرة اللجنة على تقييم خطورة المخالفات وتأثيرها على الاستقرار المالي والاقتصادي.

وفيما يخص سوق البورصة، فقد أسند المشرع لغرفة التأديب والتحكيم التابعة للجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة سلطة فرض غرامات مالية، إما بمبلغ ثابت لا يتجاوز عشرة ملايين دينار جزائري (10.000.000 دج)، أو بمبلغ يعادل الربح المحتمل تحقيقه نتيجة المخالفة المرتكبة، بصرف النظر عن قيمته. ويهدف هذا النظام إلى الحيلولة دون استفادة المخالف من أي أرباح غير مشروعة، وبالتالي تعزيز نزاهة السوق المالية وضمان احترام قواعدها التنظيمية.

2. تكريس السلطة القمعية لهيئات الضبط الاقتصادي

مع تبني الجزائر لنهج اقتصاد السوق، شهدت البلاد تحولاً تدريجياً تمثل في تراجع دور الدولة في المجال الاقتصادي، وتخفيف الرقابة الإدارية الصارمة التي كانت تميز تدخلها في السابق. وفي إطار هذا التحول، أُسندت لهيئات الضبط الاقتصادي مهام جديدة، من أبرزها ممارسة السلطة القمعية، حيث خولها المشرع صلاحية توقيع العقوبات على كل من يخرق القواعد القانونية المنظمة للسوق.

ولم يكن هذا التحول مجرد خيار سياسي، بل جاء استجابة لمعطيات موضوعية، من بينها خصوصية المجال الاقتصادي الذي يتسم بطابعه الاستشرافي والحاجة إلى تدخلات سريعة وفعالة، مقارنة بقطاعات أخرى. غير أن منح هذه الصلاحيات لا يتم بشكل مطلق، بل ضمن ضوابط وشروط قانونية تضمن احترام الحقوق والحريات الأساسية، ويُعد تمكين هيئات الضبط من فرض العقوبات بشكل صريح وواضح ضرورة ملحة لضمان احترام قواعد السوق، وردع السلوكيات المخالفة، بما يُعزز مناخ الثقة ويكرّس الاستقرار داخل البيئة الاقتصادية.

1.2. أساس السلطة القمعية

يُعتبر منح السلطة القمعية لهيئات الضبط الاقتصادي خطوة تستند إلى هدف رئيسي يتمثل في "إزالة التجريم"، أي استبدال العقوبات ذات الطابع الجنائي بعقوبات إدارية، وذلك بهدف تخفيف العبء عن القضاء الجنائي وإفساح المجال أمام الهيئات الإدارية المستقلة للقيام بدور ردي وتنظيمي مباشر وفعال.

غير أن هذا التحول لا يعني إلغاء التجريم بصورة مطلقة، إذ يتجه المشرع غالبًا إلى تبني إزالة جزئية للتجريم، حيث يُبقي على بعض الأفعال تحت طائلة القانون الجنائي، وفي الوقت ذاته يُخول الهيئات الإدارية المستقلة صلاحية توقيع عقوبات ضمن حدود اختصاصها. هذا الواقع القانوني يطرح إشكالية جوهرية تتعلق بأساس مشروعية هذه السلطة القمعية، لاسيما في ظل وجود جزاءات إدارية عامة يمكن أن تتداخل مع الاختصاص القضائي التقليدي.

وفي محاولة لتفسير وتبرير هذه السلطة، ظهرت في الفقه القانوني عدة اتجاهات فكرية متباينة:

الاتجاه الأول يُعرف بـ "نظرية وحدة الجزاء"، والتي تقوم على فكرة أن كافة أنواع العقوبات، سواء كانت جنائية أو إدارية، تُعد في جوهرها عقوبات تأديبية تهدف إلى الحفاظ على النظام العام وتحقيق الردع العام والخاص. ووفقًا لهذا التصور، لا يُشكّل مصدر العقوبة - سواء كان قضائيًا أو إداريًا - عنصرًا فارقًا في طبيعتها أو مشروعيتها.

أما الاتجاه الثاني، فيعتمد "نظرية ازدواجية الجزاء"، ويميز بوضوح بين نوعين من العقوبات: الجزاء الجنائي الذي يصدر عن السلطة القضائية وفقًا لمقتضيات القانون الجنائي، والجزاء الإداري أو التأديبي الذي تتولاه هيئات إدارية مستقلة في إطار مهام تنظيمية متعلقة بمجالات محددة، مثل النشاط الاقتصادي أو المالي، ويهدف إلى ضبط السلوك المهني والتجاري دون أن يرقى إلى مرتبة التجريم الجنائي.

في حين يذهب الاتجاه الثالث إلى تبني "نظرية الضبط الاقتصادي"، التي تبرر منح سلطات الضبط الاقتصادي صلاحيات قمعية بالنظر إلى خصوصية المجال الاقتصادي، والذي يتطلب تدخلات سريعة وفعالة لمواجهة الممارسات المخلة بالتوازنات السوقية. ويرى هذا الاتجاه أن الإجراءات القضائية التقليدية، بما تتسم به من بطء وتعقيد، قد تكون غير ملائمة لمعالجة التجاوزات الاقتصادية في الوقت المناسب، مما يبرر منح هذه الهيئات سلطة العقاب الإداري كوسيلة لضمان الفعالية والردع داخل القطاع الاقتصادي.

أما الاتجاه الرابع، فهو مبني على فكرة امتيازات السلطة العامة، وهي الفكرة التي أقرها المجلس الدستوري الفرنسي، حيث اعتبر أن تمتع الهيئات الإدارية المستقلة بسلطة توقيع العقوبات يدخل ضمن الامتيازات التي تتمتع بها السلطة العامة في سبيل تحقيق المصلحة العامة، شريطة أن تمارس هذه السلطة في حدود القانون وتحت رقابة قضائية تضمن حماية الحقوق والحريات.

2.2. شروط ممارسة السلطة القمعية

لقد تم بموجب الإصلاحات القانونية، لا سيما في ظل القانون رقم 12/08، نقل بعض الاختصاصات العقابية من القاضي الجزائي إلى هيئات ضبط النشاط الاقتصادي. غير أن هذا النقل لم يكن مطلقاً، بل جاء مقيداً بشروط محددة، وهي شروط تمثل من جهة فارقاً بين ما هو إداري وما هو جزائي، ومن جهة أخرى نقطة التقاء بين العقوبة الإدارية والعقوبة الجزائية، حيث تخضع العقوبة الإدارية لمجموعة من المبادئ ذاتها التي تحكم العقوبة الجزائية (الطاهر ميمون، 2022، الصفحات 500-523).

وفي هذا السياق، اشترط القاضي الدستوري الفرنسي شرطين أساسيين يجب توفرهما لممارسة الهيئات الإدارية المستقلة لسلطة العقاب:

1.2.2. ألا تكون العقوبات سالبة للحرية

تُعد العقوبات السالبة للحرية من أخطر الجزاءات التي يمكن أن تُفرض على الأفراد، لما لها من أثر مباشر على حقوقهم وحرياتهم الأساسية، وخاصة الحق في

الحرية. وعلى هذا الأساس، قام المشرع بتقييد هذه العقوبات بضمانات صارمة لضمان حسن تطبيقها.

ومن بين أهم هذه الضمانات، ما يُعرف بقضائية العقوبة، أي ضرورة أن تصدر العقوبات السالبة للحرية عن سلطة قضائية فقط. فالاختصاص في توقيع هذا النوع من العقوبات يجب أن يظل حكراً على القاضي الذي يتمتع بالمؤهلات القانونية اللازمة، ويتميز بالاستقلال التام عن باقي السلطات، مما يضمن حياده ونزاهته عند إصدار الحكم بالعقوبة.

2.2.2. خضوع السلطة القمعية لنفس المبادئ العقابية

يتعين أن تُمارس السلطة القمعية للهيئات الإدارية في إطار احترام الضمانات الدستورية التي تكفل حماية الحقوق والحريات العامة. وهذا ما يقتضي بالضرورة أن تخضع العقوبات الإدارية لنفس المبادئ العقابية التي تحكم العقوبات القضائية.

وفي هذا السياق، أكد المجلس الدستوري الفرنسي في قراره الصادر بتاريخ 17 جانفي 1989، أن العقوبات التي تُوقع من قبل هيئات غير قضائية، تخضع بدورها للضمانات المنصوص عليها في المادة 8 من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان والمواطن، لا سيما تلك المتعلقة بحقوق الدفاع والمساواة أمام القانون.

وبالتالي، تتمتع سلطات الضبط بصلاحيات فرض مجموعة من العقوبات ضمن المجالات التي تندرج في نطاق اختصاصها، مع استثناء العقوبات التي تندرج ضمن صلاحيات القضاء الجزائي، وعلى وجه الخصوص العقوبات السالبة للحرية. ويُشترط في ممارستها لهذه المهام أن تتحلّى بالاستقلالية والحياد، وذلك عبر الالتزام بمبدأي التنافي والامتناع، بما يضمن تجنب تضارب المصالح والحفاظ على نزاهة وموضوعية القرارات الصادرة عنها.

كما يُعد احترام حق الدفاع من المبادئ الجوهرية التي يجب أن ترافق جميع الإجراءات التأديبية، سواء أكانت ذات طبيعة جنائية أو مدنية أو إدارية. ومن ثم،

ينبغي أن تخضع العقوبات الإدارية لنظام إجرائي يوفر ضمانات حقيقية لهذا الحق، بما يكفل حماية الأفراد من أي مساس غير مبرر بحقوقهم.

ومن بين الضمانات الأساسية كذلك، خضوع قرارات سلطات الضبط للرقابة القضائية، إذ يُعد هذا الإجراء وسيلة فعالة للتحقق من مدى قانونية هذه القرارات، ومنع أي تعسف أو انحراف في استخدام السلطة.

ورغم أن المشرع الجزائري لم ينص صراحة على بعض هذه المبادئ في النصوص القانونية المنظمة لبعض الهيئات، كالقانون المنشئ لمجلس المنافسة، إلا أن احترامها يظل واجباً، باعتبارها تمثل ضمانات عامة يقرها النظام القانوني الجزائري وتُعد جزءاً من المبادئ الأساسية لحماية الحقوق والحريات.

وعليه، فإن النظام العقابي المعتمد من طرف سلطات الضبط يجب أن يلتزم بجملة من المبادئ المشتركة مع النظام الجزائي، والتي تُعد ضرورية لضمان التوازن بين سلطة الضبط وحماية الحقوق الفردية داخل المنظومة القانونية.

أول هذه المبادئ هو مبدأ عدم رجعية القوانين، والذي يقضي بعدم جواز تطبيق القوانين العقابية بأثر رجعي. فالفرد لا يمكن محاسبته على فعل لم يكن مجزماً بموجب القانون وقت ارتكابه، وهو مبدأ أساسي في تحقيق الأمن القانوني.

يلي ذلك مبدأ شرعية العقوبة، والذي يعني أنه لا يمكن توقيع أي عقوبة ما لم يكن هناك نص قانوني يقرب وجود المخالفة ويحدد العقوبة المناسبة لها. فالعقوبات لا تُفرض إلا في حدود ما رسمه القانون، وهذا ما يحمي الأفراد من تعسف السلطة.

كما يُعد مبدأ شخصية العقوبة من المبادئ الجوهرية، حيث لا يجوز تحميل شخص مسؤولية فعل لم يقم به بنفسه. فالعقوبة يجب أن تُوجّه فقط إلى من ارتكب المخالفة، دون أن تمتد آثارها إلى غيره.

من جهة أخرى، يفرض مبدأ عدم الجمع بين العقوبات ضرورة تفادي توقيع أكثر من عقوبة على نفس الفعل، خاصة إذا كانت العقوبات من طبيعتين مختلفتين، إدارية وجنائية، لما في ذلك من مساس بمبدأ العدالة.

أما مبدأ ضرورة العقوبة وتناسيها مع الفعل، فيستوجب أن تكون العقوبة متناسبة مع جسامة المخالفة المرتكبة، بحيث لا تكون مبالغاً فيها أو دون فاعلية، وإنما تهدف إلى الردع وتحقيق التوازن بين الفعل والعقاب.

يفرض مبدأ ضمان حقوق الدفاع أن يُمنح الشخص المعني بالعقوبة فرصة كاملة لعرض وجهة نظره والدفاع عن نفسه، سواء من خلال الاستماع إليه، أو تمكينه من الاطلاع على الأدلة الموجهة ضده، وهو ما يعكس احترام أبسط قواعد المحاكمة العادلة.

ومع غياب التقسيم الثلاثي للجرائم (جناية، جنحة، مخالفة) في مجال الضبط الاقتصادي، قد تنشأ إشكالات تتعلق بإمكانية معاقبة الفعل الواحد أكثر من مرة، سواء بعقوبة إدارية أو جزائية. لذلك، تبرز الحاجة الملحة للحرص على التطبيق السليم للمبادئ السابقة، ضماناً لعدم المساس بحقوق الأفراد وتحقيقاً للعدالة القانونية.

الخاتمة:

يتضح من خلال هذه الدراسة أن سلطات الضبط الاقتصادي تُعدّ أداة حديثة لتجسيد الدولة الضابطة في ظل اقتصاد السوق، حيث تضطلع بأدوار محورية في تنظيم وضبط القطاعات الاقتصادية وفقاً لقواعد الشفافية والمنافسة العادلة. وقد منحها المشرع الجزائري صلاحيات تنظيمية وقمعية واسعة، مما جعلها تتمتع باستقلالية فعالة، مع ضرورة إخضاعها في المقابل لمراقبة قانونية تضمن عدم تجاوزها لصلاحياتها. هذه الهيئات تمثل نقطة التقاء بين متطلبات الليبرالية الاقتصادية من جهة، والحفاظ على النظام العام الاقتصادي من جهة أخرى، في إطار سعي الدولة لتحقيق التوازن بين حرية السوق وضمن حماية المصلحة العامة.

- ضرورة تعزيز الإطار القانوني المنظم لعمل سلطات الضبط الاقتصادي بما يضمن وضوح صلاحياتها وحدود تدخلها.

- أهمية ترسيخ مبدأ المساءلة والمراقبة على عمل هذه الهيئات رغم استقلاليتها لضمان الشفافية والحكمة.

- العمل على تدريب الكوادر المختصة داخل هذه الهيئات لضمان الكفاءة في أداء المهام الرقابية والتنظيمية.
- توسيع نطاق صلاحيات بعض الهيئات بما يسمح لها بمواكبة التحولات الاقتصادية المستمرة والمتسارعة.
- تشجيع التنسيق بين مختلف سلطات الضبط لتفادي التداخل في الاختصاصات وتحقيق انسجام أكبر في السياسات الاقتصادية.
- ضرورة إشراك سلطات الضبط في صياغة السياسات العمومية القطاعية لضمان فعاليتها وتكاملها مع أهداف الدولة الاقتصادية.

قائمة المراجع:

- داود منصور، الآليات القانونية لضبط النشاط الاقتصادي في الجزائر، أطروحة دكتوراه علوم في الحقوق، تخصص قانون الأعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2016.
- معيزي قويدر، تدخل الدولة في النشاط الاقتصادي في ظل اقتصاد السوق، مجلة الاقتصاد الجديد، العدد الثامن، ماي 2013، ص ص 135-158.
- الطاهر ميمون، سلطات الضبط الاقتصادي في الجزائر، مجلة أبحاث ودراسات التنمية، المجلد التاسع، العدد الأول، جوان 2022، ص ص 500-523.
- منصور داود، الاختصاصات التحكيمية لسلطات ضبط النشاط الاقتصادي، مجلة الحقوق والعلوم الإنساني، المجلد 5، العدد 4، 2012، ص ص 5-18.
- لامية خالص، العقوبات الصادرة عن السلطات الإدارية المستقلة، مجلة العلوم القانونية والاجتماعية، المجلد 9، العدد 3، 2024، ص ص 550-564.
- مجامعية زهرة، الوظيفة العقابية لسلطات الضبط الاقتصادي، مجلة الراشدية، المجلد 9، العدد 1، 2016، ص ص 235-256.