

السلطة القمعية لهيئات ضبط النشاط الإقتصادي بالجزائر

The repressive authority of the bodies controlling economic activity in
Algeria

د . مجدوب نوال (*)

أستاذة محاضرة قسم أ

المركز الجامعي مغنية

تاريخ النشر:

2023/07/20

تاريخ القبول:

2023/07/16

تاريخ الارسال:

2023/06/21

الملخص:

تعد سلطات ضبط النشاط الاقتصادي آلية من آليات تكريس التوجه الاقتصادي الجديد (نظام اقتصاد السوق) ، من خلال تدخل الدولة في المجال الاقتصادي عن طريق ضبط وبسط التناسق بالقطاعات التنافسية، وهو ما دفع لظهور الدور الحديث للدولة " الضابطة للأنشطة الاقتصادية " أي تغيير دور الدولة من الدور السابق كدولة حارسة ، إلى دولة ضابطة تراقب وتضبط الأنشطة الاقتصادية .

وتهدف هذه الدراسة إلى دراسة القمعية لهيئات الضبط الإقتصادي، هذه السلطة التي رافقتها ظاهرة إزالة وصف التجريم على بعض السلوكيات الماسة بالنشاطات الإقتصادية.

الكلمات المفتاحية :

النشاط الإقتصادي ، العون الإقتصادي ، الضبط – الجزاء الإداري- النظام العام.

Abstract:

The authorities to control economic activity are one of the mechanisms of consolidating the new economic orientation (the market economy system), through the intervention of the state in the economic field by controlling and extending coordination in competitive sectors, which prompted the emergence of the modern role of the state "regulating economic activities", i.e. changing the role of The state changed from the previous role as a guard state, to a controlling state that monitors and controls economic activities The aim of this study is to study the oppression of the economic control bodies, this authority that was accompanied by the phenomenon of removing the description of criminalization on some behaviors affecting economic activities

.key words

.Economic activity, economic aid, control - administrative penalty - public order

*- المؤلف المرسل :د. مجدوب نوال

مقدمة

رافق سياسة الانفتاح التي عرفت الجزائر مؤخرا تحول السوق الجزائرية إلى سوق حرة، وكان من الضروري تبعا لذلك تفويض مرافق الدولة، لاسيما ذات الطابع الاقتصادي منها، وأصبح لزاما أن تتخلى الدولة وصانعي القرار على الدور السابق من دولة حارسة ومقاولة تشرف على كل من الإنشاء والخلق، والبناء والتعمير إلى دولة ضابطة تتدخل فقط لضبط السوق وفقط ، تترك المجال للمتعامل الاقتصادي¹.

بعبارة أخرى انسحبت الدولة من الحقل الاقتصادي متخلفة عن دورها السابق كسلطة عمومية إلى سلطة ضبط ورقابة تاركة فكر المقاولة، مكتفية بالدور الرقابي والضبطي بموجب هيئات مستقلة إداريا، من منطلق أن تلك الأجهزة مرتبطة كلاسيكيا بالدولة، ومن أمثلتها قطاع المناجم ، وقطاع المحروقات، وقطاع الكهرباء، فهي قطاعات يترك ضبطها للدولة ولا مجال لتسييرها من طرف العون الاقتصادي².

وتهدف الدراسة إلى الوقوف على مفهوم الضبط الاقتصادي، مع تحديد نطاق السلطة القمعية المخولة لهيئات ضبط النشاط الاقتصادي ، بالإضافة إلى تبيان الضمانات المخولة لها .

وعلى ذلك تتجلى الإشكالية التي تدور حولها الدراسة الحالية في مايلي :

ما المقصود بهيئات الضبط الاقتصادي ، وما هي السلطات القمعية المخولة لها ؟ والإجابة عن سالف الإشكال تقودنا بالضرورة للاستعانة بالمنهجين الوصفي والتحليلي من خلال دراسة مفهوم الضبط الاقتصادي ومراحل تطوره (المحور الأول) ، بالإضافة إلى التطرق إلى السلطات القمعية المخولة لهيئات الضبط (المحور الثاني) ، مع الوقوف على أهم الضمانات القانونية لتكريس سلطة القمع (المحور الثالث) .

المحور الأول:عوامل لظهور سلطة ضبط النشاط الاقتصادي

إن دراسة عوامل تطور ظهور هيئات الضبط تتطلب بالضرورة الوقوف على التطور التاريخي لهذه الهيئات (أولا) ، مع تحديد المقصود بها تحديدا دقيقا (ثانيا) .

أولا : التطور التاريخي لهيئات ضبط النشاط الاقتصادي :

تم التفكير في التنقل من دولة متدخلة إلى دولة ضابطة ، من خلال تخلي الدولة الجزائرية عن فكرة تسيير السوق المركزي، أين بادرت الجزائر بجملة من الإصلاحات الجذرية، وانسحبت تدريجيا من لعبة السوق، عن طريق تكريس مبدأ حرية الأسعار³ ، وجسدت

الأرضية لحرية الاستثمار الخاص وكذلك الأجنبي في المجال المصرفي عن طريق القانون 01/90⁴.

مع فتح المجال لخصوصية المؤسسات العمومية الاقتصادية، وذلك بموجب القانون رقم 04/01 المتعلق بتنظيم المؤسسات الاقتصادية وسيرها وخصوصيتها⁵، ناهيك عن تكريس حرية ممارسة التجارة والصناعة ودستورها بموجب المادة 37 من الدستور.

وبالنتيجة لهذه الخطوات الجريئة من لدن الإرادة التشريعية الجزائرية، بدأت الدولة تتخلى عن الفكر التقليدي في عملية الضبط عن طريق استحداثها لهيئات إدارية مستقلة، قدوة بالتشريع الفرنسي، وبذلك فإن ظهور سلطات الضبط المستقلة، أو ما يطلق عليها بالسلطات الإدارية المستقلة كان مع بداية التسعينات.

ولأول بتاريخ المنظومة القانونية الجزائرية، ظهرت سلطة إدارية مستقلة بذاتها ألا وهي المجلس الأعلى للإعلام، إذ أقر المشرع في مادة الإعلام صراحة بموجب المادة 59 من القانون 07/09 المتعلق بالإعلام أنه "يستحدث مجلس أعلى للإعلام، وهو سلطة إدارية مستقلة، تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي"⁶.

وفي ذات الوقت اعترف المشرع بموجب القانون 10/90 المتعلق بالنقد والقرض، بإحداث سلطة ضبط في المجال المصرفي والمتجسد في مجلس النقد والقرض، واللجنة المصرفية، ليتم بعدها استحداث هيئة ضبط بالمجال الاقتصادي والمالي والمتجسدة في لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها⁷، بالإضافة لمجلس المنافسة سنة 1995⁸، وسلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية⁹، وكذلك الوكالة الوطنية للجيوولوجيا والمراقبة المنجمية سنة 2001¹⁰، بالإضافة إلى لجنة ضبط الكهرباء والغاز¹¹، وسلطة ضبط النقل، والوكالة الوطنية لمراقبة النشاطات وضبطها في مجال المحروقات¹²، وسلطة ضبط المياه¹³.

وفي عام 2006 ظهرت الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد¹⁴، ولجنة الإشراف على التأمينات¹⁵، والوكالة الوطنية للمواد الصيدلانية المستعملة في الطب البشري لعام 2008¹⁶، ناهيك عن سلطة ضبط الصحافة المكتوبة بموجب القانون العضوي رقم 05/12¹⁷، وسلطة الضبط السمعي البصري¹⁸.

وهي كلها هيئات إدارية ماعدا سلطة ضبط النشاط الخاص بالمحروقات ، وهي هيئات ذات طبيعة خاصة لها طابع تجاري، ومن ثم لكل هيئة اختصاص وقطاع معين تنشط به وتضبطه ، ماعدا مجلس المنافسة الذي ينام له ضبط كل القطاعات .
و هو ذات الأمر بالنسبة للتشريع الفرنسي والذي كان سباق في الاستحداث، إذ تم استحداث هيئة تنظيم الاتصالات والاتصالات الإلكترونية، الألعاب عبر الإنترنت (ARJEL) ، ولجنة تنظيم الطاقة (CRE) ، والمجلس السامي البصري الأعلى (CSA) ، والسلطة العليا لنشر المصنفات وحماية الحقوق على الإنترنت (HADOPI) في الواقع ، من الممكن أن نكرر كلمات المجلس أن "هذه السلطات مشتركة ... للعمل نيابة عن الدولة دون أن تكون تابعة للحكومة"¹⁹.

ثانيا : مفهوم عملية الضبط الاقتصادي

كانت الدولة هي صاحبة الاختصاص الأصيل والمطلق بموجب جملة الأنظمة والقوانين التي تفرض تطبيقها والخضوع لها في المجال الاقتصادي، لأن الحرية في أي مجال من مجالات الحياة متى تركت مفتوحة دون ضوابط ، سوف تتحول إلى عبث ، والعكس من ذلك فالنشاط متى تم تقييده لحد كبير سوف يتحول إلى عدم .
فهدف الدولة من التدخل بالحياة الاقتصادية، وفي العجلة الاقتصادية ليس سلبا بهدف كبح جماح العون الاقتصادي، بل من أجل رسم حدود ومعالم قانونية من شأن إتباعها رسم مسار ايجابي بناء .

غير أن الحديث عن دور الدولة كسلطة عمومية مخول لها ضبط النشاط الاقتصادي هو حديث عن مؤسسة دستورية كبرى، يتفرع عنها هياكل وهيئات عمومية، تصبو لبسط المنافسة الشريفة ، و من ثم يمكن تعريف مؤسسات الضبط على أنها عبارة عن هياكل وهيئات ذات طابع إداري غير قضائي ، مستقلة بذاتها عن أية جهة أخرى ، بعيدا عن أي إكراه، خولها القانون صراحة ضبط القطاعات ذات الطابع الحساس، والماسة بالمجالات المالي والاقتصادي²⁰ .

ولعل أهم الأسباب لظهور الضبط الاقتصادي تكمن في تلك التحولات الاقتصادية التي عرفها النظام الجزائري، أين أصبح لزاما البحث عن ضمانات قانونية تضمن تبني النظام الجديد بصورة ايجابية، مع اقتصار دورها الجديد في الحياد، بموجب السلطات الخاصة ، وبذلك يبقى للدولة ضبط بعض القطاعات ذات الطابع الحساس، نظرا لارتباطها تلك القطاعات بالمواطن بصورة مباشرة .

أما إذا بحثنا حول الجذور التاريخية لفكرة الضبط الاقتصادي ومصدرها بالنظام الجزائري، سنجد أنها فكرة مستوحاة من القانون الفرنسي، أين كان المشرع الفرنسي سباق للفكرة، وكان الضبط لا يعدو كونه مهام تخول للدولة الفرنسية، ليتحول بعدها إلى وظيفة أسندت لهيئات خاصة لها طابع عمومي، وهيئات ضبط النشاط الاقتصادي استحدثت لإنشاء وخلق نوع من التوازن بمختلف القطاعات، بهدف تحقيق المصلحة الاقتصادية العامة²¹.

مع الإشارة أنه طرح التساؤل في فرنسا حول وجود مفوض حكومي في هيئة تنظيمية اقتصادية من عدمه، ولو أن المفوض موجود بهيئة تنظيم الطاقة منذ إنشائها، فالمفوض الحكومي مسؤول عن "جعل تحليل الحكومة معروفا، خاصة فيما يتعلق بسياسة الطاقة" ويمكنه أن يطلب إدراج أي مسألة تتعلق بسياسة الطاقة في جدول أعمال اللجنة²².

المحور الثاني : السلطة القمعية لهيئات الضبط النشاط الاقتصادي

لسلطات ضبط النشاط الاقتصادي صلاحيات ردعية وقمعية ، وهو ما يشكل خروج عن القواعد العامة التي ألفها الفقه والتشريع الجنائي أن صلاحية القمع والضبط والردع والعقاب، تخول للمؤسسات الدستورية ذات الطابع القضائي، فهي صاحبة الاختصاص في توقيع العقاب على المخالف .

غير أن القمع لا يتحقق إلا من خلال فرض عقوبات تطبق جبرا على المخالف أو الشرط الذي خرق القاعدة القانونية، ويتجلى أساس السلطة القمعية لهيئات الضبط في عدم جدوى التهديد الجنائي من أجل ضمان التطبيق الحسن للنصوص التنظيمية في بعض القطاعات الاقتصادية والمالية .

لاسيما مع عدم إلمام القاضي الجنائي بتفاصيل القطاع الاقتصادي والمالي، وخباياه ، ولاسيما في ظل جمود النصوص الجنائية، وعجزها عن معالجة بعض الإشكالات المطروحة أمام القاضي الجنائي، مما دفع إلى التحول الجديد والمتجسد في تمكين الهيئات المستقلة والمختصة بالضبط الاقتصادي في توقيع الجزاءات الإدارية لردع كل مخالف في المجال الاقتصادي .

ولا يمكن أن يخول لهيئات الضبط الاقتصادي الصلاحية في توقيع الجزاءات الجنائية، ما لم يزل وصف التجريم عن بعض الأفعال المرتكبة في إطار الحياة الاقتصادية .

الفرع الأول : حتمية إزالة التجريم كآلية لفتح المجال للهيئات الاقتصادية من أجل العقاب

يناط بإزالة التجريم الحيلولة دون تدخل القاضي الجنائي بسلطة في توقيع الجزاء الجنائي على المخالفات ، لما ينجر عنها من آثار سلبية ، ومن ثم فإنه من شأن إفراط المشرع في تبني سياسة التجريم عن طريق تقسيم الجرائم إلى ثلاث درجات جنابات وجنح ومخالفات ، بالإضافة إلى تراكم كم هائل من النصوص العقابية المبعثرة هنا وهناك ، ارتفاع قضايا الجنح والمخالفات ، وفتح بشكل كبير في توسيع نطاق التجريم، واكتظاظ القضايا²³، مما يؤدي بالنتيجة لارتفاع حجم الطعون عن طريق المعارضة والاستئناف والنقض ، وكثرة السوابق القضائية ، وانتشار البطالة²⁴.

وذلك فسياسة نزع وصف التجريم هي سياسة مناطها الحد من ظاهرة التجريم ، واستبدالها بوسيلة أخرى تتجلى في العقاب أو الجزاء الإداري، والمطبق من لدن سلطات الضبط الاقتصادي، وهي جزاءات غير سالبة للحرية، لا تصبو لوضع المخالف وراء القضبان وذلك مراعاة لاحترام الحق في الكرامة الإنسانية، واحترام الجسم الإنساني من جهة ، وتجنب المجتمع من دفع تكاليف وجباية إعادة إدماج المسجون سابقا، من جهة أخرى .

وبذلك فتكريس العقوبات الإدارية، وإزالة وصف التجريم يجد منبعه في انفراد نظام الجزاء الإداري ببعض الخصائص، مقارنة مع الطرق الأخرى البديلة من منطلق أنه الإجراء الوحيد الذي من شأنه تطبيقه تحقيق نوع من الاستقلالية عن الهيئات القضائية، بخلاف الطرق الأخرى فهي قضائية، مما ينجر عنه تخفيفا العبء عن القضاء وترك المجال مفتوح للمؤسسات القضائية بباقي القضايا ذات الطابع الجنائي والمدني والتي تمس بصورة مباشرة بحقوق الفرد واستقرار المجتمع .

وزيادة على ما سبق إن نظام العقاب الإداري من شأنه القليل من ظاهرة التكتل والتضخم التشريعي في الشق الجنائي، والناجم عن السياسة الجنائية القائمة سابقا على معاقبة كل من يخالف نظام الاشتراكية²⁵، هذا النظام الذي شابتة عدة عيوب.

مع الإشارة أن نزع وصف التجريم لبعض الأفعال، لا يوحي بالضرورة أن كل التصرفات السلبية أصبحت مباحة وجائزة بل يبقى الحظر والمنع قائم، وتكمن التفرقة فقط في نوع الجزاء المطبق على العون الاقتصادي المخالف للتشريعات الاقتصادية، والأثر الوحيد المنجر عن ذلك هو اختلاف الهيئة الموقعة للعقاب على المخالف، من هيئة قضائية

مختصة دستوريا، إلى هيئة إدارية مستقلة بذاتها خول لها القانون الصلاحية من أجل ضبط النشاط الاقتصادي .

وبذلك فظاهرة نزع وصف التجريم فرضت نفسها على النظام القانوني الجزائري، وتمخض عنها ظاهرة جديدة يصطلح عليها بظاهرة القمع الإداري، مع العلم أن هذه الظاهرة المستحدثة ليست حديثة العهد ، كونها ظاهرة من إفرازات العامل التاريخي والذي ترك بصمته بالمجتمع الجزائري، أي أنه من إحدى مورثات الاستعمار الفرنسي للجزائر بالمجال الاقتصادي، بالإضافة إلى العامل الاقتصادي المتبنى من طرف الجزائر مباشرة بعد تحولها من دولة متدخلة إلى دولة ضابطة، مما حدا بحلول العقاب الإداري محل العقاب الجزائري²⁶ .

الفرع الثاني : الجزاء الإداري كنتيجة حتمية بعد التخلي عن الجزاء الجنائي

إن العقاب الإداري أصبح حتمية بالحياة الاقتصادية، وأصبح بديل للدعوى القضائية عموما، والعمومية خصوصا، وبذلك صار الحديث مؤخرا عن قانون العقوبات الإداري، وهو فرع قانوني جديد يقوم على توافر دعامتين ، سعت النظم المقارنة من أجل تكريس معالمهما والمتجسدين في :

- التخلي شيئا فشيئا عن إلزامية طريق باب العدالة من أجل فض المنازعات .
 - الحد من احتكار وانفراد القاضي الجنائي بتوقيع الجزاء الجنائي .
- وبذلك فالجزاء الإداري اثبت نجاعته مقارنة مع الجزاء الجنائي²⁷ ، مما حتم معه ضرورة تخويل سلطات الضبط الصلاحية من أجل ضبط النشاط ، ويبقى الحق في تطبيق الجزاء الجنائي من طرف الهيئات القضائية قائم، متى توافرت شروط تطبيقه، ومن ذلك الجزاء السالب للحرية .

ومن ثم فالجزاء الإداري أداة جديدة فرضها التحول الاقتصادي الراهن، بما يتماشى وخدمة الضبط الاقتصادي، إذ أن هذا الأخير أداة لإعادة التوازن، وضمن السير الحسن للسوق ، ولا يؤثر سلبا على العون الاقتصادي والمؤسسات الاقتصادية ، ولا يدفعهم للإقصاء من لعبة المنافسة ، مما يحقق التوازن واستقرار النظام العام الاقتصادي²⁸ و الذي يختلف عن النظام العام عموما ، كفكرة مرنة²⁹ تتغير من مجتمع لآخر، وتتطور من زمن لآخر³⁰ ، على خلاف الجزاء الجنائي المتسم بالقمع والتأثير السلبي على المصلحة الاقتصادية .

و من باب التمييز يطرق بين كل من الجزاء الإداري والجزاء الجنائي ، والمبني على دعائم الاشتراكية والتي تفيد تدخل الدولة بالنشاط الاقتصادي كما سبقت الإشارة ، وبذلك يمكن القول أن الردع الإداري الذي تسعى سلطات ضبط النشاط الاقتصادي لتطبيقه جد فعال ، ويحقق الردع المطلوب بين الأعوان الاقتصاديين ، أين يلم كافة الأعوان بوجود قواعد يتوجب احترامها ، مقارنة بالجزاء الجنائي المتسم بالردع بالنسبة للمخالف العادي لا العون الاقتصادي ، ويؤثر سلبا على النشاط الاقتصادي ، ويمس بالنشاط بالدرجة الأولى.

المحور الثالث : أنواع العقوبات القمعية

تتمتع سلطات الضبط الاقتصادي بصلاحيات توقيع الجزاء على العون الاقتصادي ، في حالة مخالفة قواعد القانون الاقتصادي، وتنوع العقوبات بين عقوبات مقيدة للحقوق وأخرى مالية .

الفرع الأول :العقوبات المقيدة للحقوق

إن ما يلاحظ في الوهلة الأولى على العقوبات المقيدة للحقوق إنها تختلف من سلطة ضبط لأخرى ،و من أمثلة العقوبات المقيدة والمخول لسلطات الضبط الاقتصادي³¹ تطبيقها على العون الاقتصادي المخالف للتشريعات الاقتصادية نذكر على سبيل المثال :

- في القطاع البنكي يمكن لمجلس النقد والقرض في إطار الاختصاصات المخولة بموجب المادة 62 من الأمر رقم 11/03 ، سحب الاعتماد من البنوك والمؤسسات المالية ، متى لم تتوافر شروط منح الاعتماد، أو لم يتم استغلال الاعتماد لمدة 06 أشهر .
ومتى اخل البنك أو المؤسسة المالية بأحد الأحكام التشريعية أو التنظيم المتعلقة بنشاطه، أو لم يأخذ بالحسبان التنبيه والتحذير الوارد إليه ، ويمكن للجنة القضاء بإحدى العقوبات التالية :

- الإنذار ، التوبيخ ، المنع من ممارسة بعض العمليات وغيرها من أنواع الحد من ممارسة النشاط ، التوقيف المؤقت لمسير أو أكثر مع تعيين قائم بالإدارة مؤقتا أو عدم تعيينه – إنهاء مهام شخص أو أكثر من مهام هؤلاء الأشخاص ، سحب الاعتماد .
أما في مجال البورصة تنص المادة 55 من المرسوم التشريعي رقم 10/93 على أن العقوبات التي توقعها الغرفة في مجال أخلاقيات المهنة والتأديب هي كالتالي :
- إنذار ، توبيخ .
- حظر النشاط كليا أو جزئيا ، مؤقتا أو نهائيا – سحب الاعتماد .

و قد تفرض على الوسطاء في عملية البورصة العقوبات المشار إليها أعلاه في حالة كل تقصير في أداء الواجبات المهنية ، وأخلاقيات المهنة ، وكذلك مخالفة الإجراءات التشريعية والتنظيمية المطبقة على الوسيط في عمليات البورصة، وتشكل المخالفات على وجه الخصوص :

- مخالفة إحدى إجراءات النظام المتعلق بشروط اعتماد الوسطاء وواجباتهم ومراقبتهم .
- التقصير بالتزام تم الاكتتاب به لدى اللجنة .
- عدم التسليم في الآجال المحددة الوثيقة أو المعلومة المطالب بها من لدن اللجنة .
- و أما في مجال الاتصالات السلكية واللاسلكية ، فيتخذ الوزير المكلف بالاتصالات بموجب قرار مسبب وباقتراح من سلطة الضبط المختصة إحدى هاتين العقوبتين :
- التعليق الكلي أو الجزئي لرخصة لمدة أقصاها 30 يوما .
- التعليق المؤقت للرخصة لمدة تتراوح ما بين شهر إلى ثلاثة أشهر أو تخفيض مدتها في حدود سنة ، على النحو المنصوص عليه بموجب المادة 35 من القانون 03/2000 سابق الإشارة إليه .
- في مجال النشاط المنجمي ابن خول القانون للوكالة الوطنية المنجمية الحق في تعليق السند أو الرخصة المنجمية ، من صاحبها في الحالات التالية :
- عدم الوفاء بالالتزامات المتعهد بها .
- عدم الاستجابة للشروط المنصوص عليها قانونا ، مع إمكانية سحب السند المنجمي في حالة عدم الشروع في الأشغال في مدة لا تتجاوز السنة الواحدة بعد منح السند المنجمي .
- عدم انجاز البرنامج المقرر لأشغال التنقيب والاستغلال حسب القواعد الفنية .
- كما يمكن للجنة ضبط الكهرباء والغاز سحب المؤقت لرخصة استغلال المنشأة لفترة لا تتجاوز السنة ، كما لها سحبه نهائيا في حالة التقصير الخطير ، ومن ذلك مخالفة القواعد التقنية للإنتاج والتصميم ، وتموين الزبائن .
- و بذلك فالعقوبات التي تطبقها سلطة الضبط الاقتصادي هي متنوعة ومتدرجة ، وهي تبدأ كدرجة أولى بالجزاءات المعنوية من إنذار وتوبيخ ، وتليها العقوبات ذات الطابع القمعي، أي إما مقيدة لحقوق أو مالية ، وذلك استجابة لفكرة الضبط الاقتصادي .

الفرع الثاني : العقوبات المالية

من تطبيقات العقوبات المالية المخول لسلطة ضبط النشاط الاقتصادي كهيئة إدارية مستقلة بذاتها نذكر تخويل المشرع للجنة الإشراف على التأمينات الحق في فرض عقوبات مالية على شركات التأمين وإعادة التأمين في حالة :

- عدم إرسال الميزانية والتقارير الخاصة بالنشاط ، وجداول الحسابات والإحصائيات وكل الوثائق الضرورية بتاريخ 30 يونيو من كل سنة كأقصى أجل .

- عدم نشر شركات التأمين وإعادة التأمين ميزانيتها في أجل أقصاه 60 يوم ، بعد المصادقة عليها من لدن الهيئة المسيرة للشركة ، وذلك بيوميتين وطنيتين ، إحداهما باللغة العربية ، والعقوبة المالية متجسدة في الغرامة كالتالي :

- 10.000 دج عن كل يوم تأخير في حالة خرق إلزامية إرسال الميزانية والتقارير .

- 100.000 دج في حالة عدم نشر شركات التأمين للميزانية .

كما يعاقب سمسار التأمين الذي لم يسلم للجنة الإشراف على التأمينات جدول القضايا والوثائق الضرورية ، والعقوبة تتجلى في الغرامة المقدرة ب 10.000 دج عن كل يوم تأخير ، وخول القانون كذلك لمجلس المنافسة فرض عقوبات مالية على التجمعات الاقتصادية الموجزة دون ترخيص ، وتتجلى العقوبة المالية في الغرامة التي قد تصل إلى 07 % من رقم الأعمال³² .

كما يمكن للجنة ضبط الكهرباء والغاز فرض عقوبات مالية تتجلى في الغرامة التي تفرض على من يخرق قواعد الإنتاج والتصميم ، وتشغيل الربط والتوزيع ، وقواعد النظافة ، وتصل الغرامة إلى 03 % ، من رقم أعمال السنة الفارطة للمتعاقل مرتكب المخالفة ، دون أن يفوق 05 ملايين 5.000.000 دج ، وترفع إلى 05 % ، في حالة العود ، دون تجاوز 10 مليون دينار 10.000.000 دج على النحو المنصوص عليه بموجب المادة 148 من القانون 01/02 سابق الإشارة إليه .

وبالإضافة لما سبق فقد خول القانون للجنة المصرفية أن تقضي بدلا من العقوبات المقيدة للحقوق ، بعقوبات المالية ، متساوية على الأكثر لرأس المال الأدنى الذي يلزم البنوك او المؤسسات المالية توفيره ، وتقوم الخزينة بتحصيل المبالغ .

كما تفرض لجنة تنظيم البورصة ومراقبتها بدلا من العقوبات المقيدة للحقوق ، غرامات يتجسد مقدارها في عشرة مليون دينار 10.000.000 دج، أو مبلغ يساوي المبلغ المحتمل تحقيقه بفعل الخطأ³³ .

الفرع الثالث: الضمانات القانونية لتحقيق القمع في مجال النشاط الاقتصادي
من أجل تبني فكرة الجزاء الإداري كان لزاما إزالة وصف التجريم عن بعض الأفعال الماسة بالدرجة الأولى بالنشاط الاقتصادي كما سبقت الإشارة ، وفتح المجال لتلك الهيئات الإدارية المستقلة ، و المتجسدة في سلطات الضبط الإداري ، إلا أن تبني فكرة الجزاء الإداري من لدن تلك الهيئات كان بحاجة لتوافر جملة من الضمانات القانونية والتي نوردتها كالتالي :

أولا : مبدأ شرعية التجريم والعقاب :

إن مبدأ شرعية التجريم والعقاب يجد منبعه بقانون العقوبات الجزائري من خلال نص المادة 01 منه والتي تنص على أنه لا جريمة ولا عقوبة ولا تدبير أمن بغير قانون ، والتي يناط بها أنه لا يمكن تجريم السلوكيات ولا المعاقبة عليها واتخاذ أي تدبير أمن إلا متى توافر نص جنائي صريح ، وواضح المعالم لا يقبل التأويل ولا واسع التفسير ولا القياس ، ولكن تطبيق هذا المبدأ في القانون الاقتصادي يبدو صعبا للغاية³⁴.

و بذلك لا يقتصر المبدأ على أحكام قانون العقوبات بل يتعداه ليشمل كل المخالفات الإدارية ، والعقوبات ذات الطابع الإداري ، والمخولة لهيئات الضبط الإداري ، وبالتالي صار الحديث عن مبدأ " لا جريمة إدارية ولا عقوبة إدارية إلا بنص قانوني " .

مع الإشارة أن المشرع لم يقيد هيئات الضبط الاقتصادي بحرفية النص وعدم قابليته للتفسير الموسع عندما يتعلق الأمر بالتجريم ، كما فعل مع القاضي الجنائي³⁵ ، بل ترك لها المجال موسعا ومفتوحا من أجل تقدير المخالفات الإدارية ، تقدير مرن ، أما عندما يتعلق الأمر بشرعية العقوبة فهي متجسدة في الجزاء المقيد للحقوق والذي جاء متدرج ، من إنذار وتوبيخ وسحب اعتماد وتعليق والغرامة المالية كجزاء مالي ، مع تحديده للجزاء المناسب للفعل على سبيل الحصر وترك في باقي المخالفات السلطة التقديرية لهيئات الضبط من أجل اختيار الجزاء الأنسب والفعل المرتكب .

ثانيا: مبدأ التناسب

ومفاد هذا المبدأ أن لا تسرف هيئات ضبط النشاط الاقتصادي في توقيع الجزاء الإداري ، ولا تغلو في التقدير ، بل تختار الجزاء الذي يتناسب والفعل المخالف ، وذلك بهدف مواجهة التقصير المرتكب .

و قوام التناسب المعقولة كمبدأ آخر يندرج تحت لواء مبدأ التناسب ، ومفادها الالتزام بالمعقولة عند تحديد واختيار الجزاء الموقع على المخالف (العون الاقتصادي) لبسط نوع من التوازن بين خطورة الفعل المرتكب وأثره على الاقتصاد الوطني ، والمنفعة المرجوة³⁶ .

ثالثا : مبدأ التدرج في العقوبات

و مفاد هذا المبدأ اختيار العقوبات الإدارية المطبقة من لدن سلطة ضبط النشاط الاقتصادي، من الأخف إلى الأشد عن طريق التدرج ، وعدم ترك العقوبات بذات الدرجة، ولو أن جل العقوبات الإدارية جاءت متدرجة على النحو المشار إليه سابقا من إنذار، يليه توبيخ ، وتعليق للنشاط ، وسحب مؤقت للاعتماد ، وسحب كلي

رابعا : الالتزام بعدم التعدد الجزائي والإداري على مخالفة واحدة

و مفاد هذا المبدأ أو القاعدة أنه لا يمكن الجمع³⁷ بين العقوبة الإدارية والعقوبة الجزائية على فعل واحد معاقب عليه جزائيا وإداريا ، فالاختصاص يؤول طبعا لجهات الضبط الإداري ، وبالنسبة للعقوبة الإدارية فانه متى آل الاختصاص لأكثر من جهة ضبط إداري على فعل واحد ، فإن الاختصاص يؤول للجهة المختصة أفقيا³⁸ ، على ذلك النشاط ، ويبقى الاختصاص لهيئات الضبط بتوقيع الجزاء في الحالة العادية أي في ظل غياب التعدد ، وذلك بالمجال التابع لها .

خامسا : الالتزام بالاعتداد ومراعاة الظروف

إذ يتوجب على هيئات ضبط النشاط الاقتصادي مراعاة الظروف المحيطة بالمؤسسة والعون الاقتصادي المخالف ، بين تشديد وتخفيف ، مع اعتراف المشرع صراحة بحالة العود ، مع إمكانية رفع الغرامة إلى 05 % ، في حالة العود دون تجاوز 01 مليون دينار عندما يتعلق الأمر بمجلس المنافسة أو لجنة ضبط الكهرباء والغاز .

وبالإضافة إلى الضمانات التشريعية أو القانونية المذكورة هناك ضمانات إجرائية تتجسد في حق العون الاقتصادي محل المخالفة ، أو محل الجزاء الإداري أن :

- يطلع على الملف ، وله الحق في المواجهة مع هيئة ضبط النشاط الاقتصادي وتقديم ما يراه مناسب من دفوع ، كما يخول له إبداء أي ملاحظة ، بخصوص القرار الصادر عن هيئة الضبط .

- كما يمكن له الاستعانة بمدافع من منطلق أن العون الاقتصادي في مركز ضعف بالمقارنة مع هيئات ضبط النشاط الاقتصادي فهي في مركز قوة ، نظرا كونها هيئة إدارية مستقلة بذاتها وتتمتع بالشخصية المعنوية .

ناهيك عن وجود جملة من الضمانات القضائية ، والمتجسدة أساسا في حق المتعامل الاقتصادي ، أو العون في الطعن بالقرارات القمعية الصادرة عن هيئات ضبط النشاط الاقتصادي ، مع مراعاة الآجال والتي تختلف عن تلك الآجال المنصوص عليها بموجب قانون الإجراءات المدنية والإدارية .

و من أمثلتها الطعن في قرارات مجلس النقد والقرض ، أو الطعن بالقرار الصادر عن اللجنة المصرفية في أجل أقصاه 60 يوم ، ابتداء من تاريخ تبليغ القرار تحت طائلة رفض الطعن شكلا .

الخاتمة :

إن تحول الدولة الجزائرية من دولة مقاوله إلى دولة ضابطة خطوة جديده وجريئة لم تأتي من العدم ، بل جاءت بناء على سياسة تشريعية نوعا ما ناجعة ، بدأت بموجب ترسانة قانونية متكاملة هيئت الأرضية لهذا التحول الجديد ، ليتم بعدها منح الأهلية والصفة القانونية لعدد من الهياكل الإدارية المستقلة من اجل ضبط النشاط الاقتصادي ، كل بالقطاع التابع له .

و بالنتيجة لذلك عرفت السياسة الجنائية هي الأخرى تحولا ، أين جرد القاضي الجنائي من سلطة توقيع الجزاء الجنائي ، على العون الإقتصادي المخالف للتشريعات الاقتصادية ، وتم انتزاع الطابع الاحتكاري للقضاء بالعقاب ، أين كان العقاب محصورا في يد القاضي الجنائي ، وصار الحديث عن ظاهرة الجزاء الإداري ، بعد أن ثبت أن الجزاء الجنائي الموقع من طرف القاضي الجنائي عدم نجاعته في كبح جماع الأعوان الاقتصاديين المخالفين للتشريعات الاقتصادية ، على خلاف الجزاء الإداري الذي ثبت معه تحقق الردع المطلوب بين الأعوان دون المساس بحرية التجارة والمنافسة ودون التأثير على النشاط الاقتصادي عموما .

ولا شك أن ذلك ما كان ليتحقق لولا وجود ترسانة من الضمانات القانونية والإجرائية والقضائية، وكل ذلك من أجل الوصول لبسط المنافسة المشروعة بين المتعاملين الاقتصاديين ، وضبط السوق ، والسير وفق الخطى المتماشية مع متطلبات السوق والنظام العام الإقتصادي عموما ، أو المصلحة الاقتصادية .

وبناء على النتائج السابقة يمكن طرح التوصيات التالية :

- يجب أن تتماشى جزاءات الإدارية وجسامة الجريمة المرتكبة من طرف العون الإقتصادي .

- يجب التنويه لفكرة إمكانية تطويع مبدأ شرعية التجريم العقاب بما يتماشى ودور القمعي لهيئات ضبط النشاط الإقتصادي .
- يجب عصرنة المنظومة القانونية المنوط بها تنظيم النظام العام الإقتصادي .
- يجب على هيئات ضبط النشاط الإقتصادي إقامة الموازنة بين مصلحة العون الإقتصادي ومصلحة النظام العام الإقتصادي ، وكذلك الاقتصاد الوطني ، لأن من شأن كبح جماح العون الإقتصادي إحجامه عن الاستثمار مما يعود سلبا على الاقتصاد الوطني .

هوامش الدراسة:

- ¹ مجدوب نوال ، الحماية الجنائية والإدارية في عملية التسويق ،رسالة دكتوراه في القانون الجنائي للأعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة ابوبكر بلقايد ، تلمسان ، 2017.
- ² مع الإشارة أنه حتى في ظل تدخل الدولة من أجل ضبط بعض القطاعات، إلا أنه رغم ذلك تبقى تلك المؤسسات حرة في التسيير ويبقى تدخل الدولة إيجابيا من أجل ضبط النشاط والرقابة عليها ، بعيدا عن أي خرق لحرية ممارسة النشاط الاقتصادي ، أو التضاد مع قانون الاستثمار.
- ³ وذلك بموجب القانون 89 / 12، المؤرخ في 05 جويلية 1989 المتعلق بالأسعار، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية. العدد 29 (الملغى) .
- ⁴ وذلك عن طريق القانون 90/ 10 ، المؤرخ في 14 ابريل 1990 ، المتعلق بالنقد والقرض ، الصادر بالجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 16 ، والملغى بموجب القانون 03/ 11 ، المؤرخ في 26 أوت 2003 ، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية ، العدد 52 . الصادرة في 27 أوت 2003.
- ⁵ القانون 04/ 01، المتعلق بتنظيم المؤسسات العمومية وتسييرها وخصصتها، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية
- ⁶ القانون 90 / 07 ، المؤرخ في 03 ابريل 1990 ، المتعلق بالإعلام ، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية ، العدد 34 .
- ⁷ المرسوم التشريعي رقم 93 / 10 ، المؤرخ في 23 ماي 1993 ، المتعلق بالبورصة القيم المنقولة ، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية ، العدد 34 ، المعدل والمتمم بموجب الأمر ، 96/ 10 ، المؤرخ في 10 جانفي 1996 ، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية ، العدد 11.
- ⁸ الأمر رقم 95 / 06 ، المؤرخ في 25 جانفي 1996 ، المتعلق بالمنافسة ، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية ، العدد 09 (الملغى) .
- ⁹ القانون رقم 2000/ 03 ن المؤرخ في 05 أوت 2000 ، المحدد للقواعد العامة المتعلقة بالمواصلات السلكية واللاسلكية ، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية ، العدد 48 ، المعدل والمتمم .
- ¹⁰ القانون 01/ 01 ، المؤرخ في 03 جويلية 2001 ، المتضمن قانون المناجم ، الجريدة الرسمية ، العدد 35 ،

- المعدل والمتمم بموجب الأمر 02/07 ، المؤرخ في 01 جانفي 2007 ، الجريدة الرسمية ، العدد . 16 ، مع الإشارة أنه تم إلغاء الوكالتين بموجب القانون 05/14 ، المؤرخ في 24 فبراير 2014 ، المتضمن قانون المناجم ، الجريدة الرسمية للجمهورية ، العدد ، 18 ، الصادرة بتاريخ 30 مارس 2014.
- ¹¹ القانون 01/ 02 ، المؤرخ في 05 فبراير 2002 ، المتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة قنوات ، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية ، العدد . 08.
- ¹² القانون 07/05 ، المؤرخ في 28 ابريل 2005 ، المتعلق بالمحروقات ، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية ، العدد . 50 ، المعدل والمتمم .
- القانون 12/05 ، المؤرخ في 04 أوت 2005 ، المتعلق بالمياه ، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية ، العدد . 60 ، المعدل بموجب
- المعدل بموجب القانون رقم 03/08 ، المؤرخ في 23 جانفي 2008 ، العدد . 04 ، والمعدل بموجب القانون 02/09 ، المؤرخ في 22 جويلية 2009 ، العدد . 44 ، الصادرة بتاريخ 25 ابريل 2009.
- ¹⁴ القانون رقم 01/06 ، المؤرخ في 20 فبراير 2006 ، المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته ، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية ، العدد . 14 ، المعدل والمتمم .
- ¹⁵ وذلك بموجب الأمر رقم 07/95 ، المؤرخ في 25 جانفي 1995 ، المتعلق بالتأمينات ، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية ، العدد . 13.
- ¹⁶ القانون 05/85 ، المتعلق بحماية الصحة وترقيتها ، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية ، العدد . 44 .
- ¹⁷ القانون 02/12 ، المؤرخ في 12 جانفي 2012 ، المتعلق بالإعلام ، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية ، العدد . 02 ، الصادرة بتاريخ ، 15 جانفي 2012.
- ¹⁸ القانون رقم 04/14 ، الصادر في 24 فبراير 2014 ، المتعلق بالنشاط السمعي البصري ، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية ، العدد . 16 ، الصادرة بتاريخ . 23 مارس 2014.
- ¹⁹ <https://www.ccomptes.fr/sites/default/files/ezpublish/17-autorites-controle-regulation-secteur-financie>
- 20- بن وطاس إيمان ، مسؤولية العون الاقتصادي ، دار هومة ، الجزائر ، 2012 ، ص . 06.
- ²¹ FrisonRoche , *Le droit de la régulation*, D. 2001, chron. p. 611 ; Du Marais (Bertrand), *Droit public de la régulation économique*, éd. Presses de Sciences po et Dalloz, coll. Amphi, 2004, p. 482 et
- ²² Gabriel Eckert , l'indépendance des autorités de régulation économique à l'égard du pouvoir politique gabriel eckert ecole nationale d'administration (ENA) | « Revue française d'administration publique » 2012/3 n° 143 | pages 629 à 643
- ²³ **décriminalisation** renvoie à l'élimination totale des articles de loi en matière d'infractions criminelles. Cette approche consiste à abolir la prohibition du comportement dans le Code criminel et donc aussi la peine. Décriminaliser les activités reliées à la prostitution, la sollicitation, par exemple, signifie qu'il ne s'agit plus de crimes. et pour plus de détail voir , le cite suivant <http://www.lespantheresroses.org/textes/prostitution-2.html> , consulté le 06-04- 2018.
- ²⁴ - من خلال اشتراط صحيفة السوابق العدلية في مجال التوظيف بأي قطاع .
- ²⁵ النظام الاشتراكي هو مبدأ انتهجته الدولة ، ويقوم على أساس مراقبة الدولة للنشاط الاقتصادي و

التدخل فيه للحد من لاستغلال الرأسمالي ، وترتكز الثروة في يد عدد محدود من الأفراد ، فهو نظام يتميز بالملكية العامة لوسائل الإنتاج لا الخاصة، ويرى هذا الاتجاه أن التملك الفردي هو الوسيلة التي يتم بموجبها استعباد العامة ، واستغلالهم مقابل عائد زهيد ، وللدولة التخطيط أي أن الجهاز المركزي هو الذي يخطط ويحدد الأهداف ، بما يتحقق معه الاكتفاء للمواطن، لمزيد من التفاصيل أنظر ، مجدوب نوال ، آليات الموازنة بين حرية التجارة وحق المستهلك في الحصول على منتج نزيه ، مقال منشور بمجلة الحقوق والحريات ، مخبر حقوق الإنسان والحريات الأساسية ، تلمسان ، 2017، ص.133 .

²⁶ La décriminalisation est soit l'action de soustraire à la juridiction criminelle un acte ou une omission qui était considéré comme une infraction criminelle, soit l'action de réduire la gravité d'une infraction ou de lui retirer tout caractère criminel ou pénal.» et pour plus de détaille voir , le cite suivant http://www.btb.termiumplus.gc.ca/tpv2guides/guides/juridi/index-fra.html?lang=fra&lettr=indx_catlog_j&page=9-MuGZdHx-PU.html , consulté le 06-04-2018

²⁷ يأخذ الجزائي الجنائي صورة العقوبة السالبة للحق في الحياة أو الحق في الحرية أو العقوبة المالية ، أو العقوبة التكميلية ، لمزيد من من التفاصيل حول الجزاء الجنائي ، أنظر بوضياف عادل ، الوجيز في شرح قانون العقوبات الجزائري ، منشورات كليك ، الجزائر ، 2019 ، ص.227 وما بعدها .

²⁸ يقصد بالنظام العام الاقتصادي تلك القواعد الرامية إلى حماية النشاط الاقتصادي، وتوجيه الاقتصاد الوطني في اتجاه محدد..

²⁹ فيصل نسيم ورياض دنش ، النظام العام، مقال منشور بمجلة المنتدى، العدد 05 ، 2005 ، ص. 70.

³⁰ يجب التفريق بين النظام العام والنظام العام الاقتصادي ، ويقصد بالنظام العام مجموعة القواعد التي تهدف لحماية مصالح المجتمع الأساسية والاجتماعية والاقتصادية ، فهو المجال الذي تطبق فيه القواعد الآمرة ، وبالنتيجة لذلك لا يجوز للأفراد في إطار عقودهم لاتفاق على ما يخالف تلك المصالح ، وتتجلى مقوماته في الأمن العام ، والسكينة العامة ، والصحة العامة ، كما يمكن تعريفه على أنه مجموع القواعد النظم التي تطلع بأهمية اجتماعية ، فهو انعكاس للجو القانوني للدولة ، وهو الوسيلة التي تضبط نشاط الأفراد وتصرفاتهم اجتماعيا ، لمزيد من التفاصيل انظر ، محمد صالح حراز ، المفهوم القانوني لفكرة النظام العام ، مجلة دراسات قانونية ، العدد 06 ، دار القبة الجزائر ، جانفي 2003 ، الصفحة 32،33.

³¹ إن الفرق بين السلطات الإدارية المستقلة والسلطات الإدارية المعروفة سابق ، هو عدم خضوع الأولى لأية رقابة إدارية أو وصائية ، أو سلطة رئاسية ، ولا لمبدأ التدرج الهرمي الذي تخضع له الإدارة ، ولا تعد في حد ذاتها مرفقا عام ، ولا لجنة استشارية .

³² وذلك طبعا بهدف بسط التوازن ، وتفادي تقييد المنافسة، وزيادة الفعالية الاقتصادية، وضمان ترقية المنافسة ، وتحقيق سيادة القانون ، بدلا من سيادة شريعة الغاب .

³³ منصور داود، الآليات القانونية لضبط النشاط الاقتصادي بالجزائر، رسالة دكتوراه في قانون الأعمال جامعة محمد خيضر بسكرة، السنة الجامعية 2015،2016.

³⁴ عبد الرحمان خلفي ، القانون الجنائي العام ، دار بلقيس ، الجزائر ، 2019 ، ص.71.

³⁵ عز الدين وداعي ، المبسط في القانون الجنائي العام ، دار بلقيس ، الجزائر ، ص.39.

³⁶ مجدوب نوال ، المرجع السابق ، ص.169.

³⁷ يقصد بالتعدد في المادة الجزائية أن ينسب على شخص أكثر من جريمة واحدة سواء كان ذلك بفعل واحد أفعال متعددة وهو نوعان إما حقيقي أو صوري ، لمزيد من التفاصيل أنظر ، أحسن بوسقيعة ، الوجيز في القانون الجزائي العام ، دار هومة ، الجزائر ، 2016 ، ص.441.

³⁸ فإن تعلق الأمر مثلاً بالتجمعات الاقتصادية ، فقد كرس المشرع فكرة عدم تعدد العقوبات ، ويبقى مجلس المنافسة صاحب الاختصاص الأصيل والمطلق على كل تجمع غير قانوني ، سواء كان التجمع على مستوى لجنة الإشراف على التأمينات ، أو على مستوى لجنة ضبط الكهرباء والغاز.