ملخص دروس في مقياس السلطات الإدارية المستقلة مقدم لطلبة السنة الثانية ماستر تخصص دولة و مؤسسات

الدكتورة لدرع نبيلة

معهد الحقوق و العلوم السياسية

المركز الجامعي عبد الله مرسلي، تيبازة

المحاضرة السابعة

3- سلطة التحكيم الممنوحة للسلطة الإدارية المستقلة:

يعتبر التحكيم من أكبر الضمانات في مجال الاستثمار، لاسيما في ظل فتح السوق للمتعامل الأجنبي، خصوصا في ظل اقتصاد سوق المفتوح الذي يفترض أن يعامل فيه المتعاملون العموميون و الخواص محليون كانوا أو أجانب بمبدأ المساواة.

فقد شهدت معظم القطاعات الاقتصادية انفتاحا على الاستثمار الأجنبي، لذلك خول المشرع الجزائري للسلطات الإدارية المستقلة سلطة تحكيم تهدف إلى تسوية النزاعات بين مختلف المتعاملين، لضمان مصالح كل الأطراف الفاعلة في السوق و حفظ التوازنات الضرورية لحسن سير المنافسة، كسياسة جلب المستثمر الأجنبي و إحاطته بأقصى قدر من الضمانات.

و بهذا تتولى السلطات الإدارية المستقلة ضبط المجال الذي كلفها المشرع به، و ذلك في ظل وجود مصالح متعارضة تنجر عنها نزاعات و من أهم أدوار هذه السلطات التخفيف منها، و لهذا الغرض زودت بسلطة التحكيم من باب أنها على احتكاك دائم بالقطاع، مما يرفع لديها نسبة العلم و الخبرة، و أحسن مثال على ذلك وسيط الجمهورية كسلطة إدارية، و لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها أيضا التي نصت المادة 52 من المرسوم التشريعي رقم 10/93 السالف الذكر أنها يمكن أن تشكل غرفة تأديبية و تحكيمية في إطار سلطتها

في التأديب و التحكيم لدراسة أي نزاع تقني ناتج عن تفسير القوانين و اللوائح السارية على سير البورصة، و يكون ذلك بإشراك القضاء حيث يعين فيها وزير العدل قاضيين ضمن أعضائها.

و نفس الأمر بالنسبة للجنة ضبط الكهرباء و الغاز، حيث ينص القانون رقم 01/02 المتعلق بالكهرباء و توزيع الغاز بواسطة القنوات في المادة 133 منه على إنشاء غرفة التحكيم تتكون من أعضاء يعينهم وزير الطاقة و قضاة، تتولى الفصل الخلافات التي يمكن أن تنشأ بين المتعاملين بناء على طلب أحد الأطراف دون الخلافات المتعلقة بالحقوق و الواجبات التعاقدية، و تكون قراراتها غير قابلة للطعن حسبما تنص عليه المادة 137 من نفس القانون.

غير أنه هنالك بعض السلطات الإدارية المستقلة التي تتولي القيام بالتحكيم دون الحاجة إلى هيئات مخصصة لهذا الغرض مثل الوكالة الوطنية للممتلكات المنجمية و سلطة ضبط البريد و المواصلات.

4- السلطة السلطة التأديبية الممنوحة للسلطة الإدارية المستقلة:

تقتضي وظيفة الضبط التي تقوم بها السلطات الإدارية المستقلة بالحلول محل السلطة التنفيذية تزويدها بالعديد من الاختصاصات التي تسمح لها بالقيام بهذه الوظيفة في ظل ضمان المحافظة على التوازنات الأساسية في السوق بين الحقوق المتعددة و المختلفة و بين متطلبات النمو الاقتصادي التي تهدف له الدولة، لذلك يتفق على منحها سلطات الفصل في النزاعات من التحكيم إلى فرض الجزاءات، حيث أن الضبط و العقاب مفهومان متلازمان، و لا جدوى من الأول من دون الثاني.

و على هذا تتمتع غالبية السلطات الإدارية المستقلة باختصاصات تأديبية تتمثل في توقيع العقوبات المالية و غير المالية، غير أن منح هذه السلطة القمعية لهيئات غير قضائية فكرة حديثة تقصي القضاء من التدخل في القطاعات الاقتصادية، نظرا لعوامل المرونة، السرعة و الفعالية التي يتطلبها تدخل السلطات الإدارية المستقلة مقابل طول الإجراءات القضائية و تعقيدها.

و يقوم أساس سلطة التأديب الممنوحة للسلطات الإدارية المستقلة على إزالة التجريم، و استبدال العقوبات الجنائية بالعقوبات الإدارية دلالة عن الرغبة في استبعاد السلطة القمعية للقاضي الجنائي لصالح هيئات أخرى.

و الغاية المقصودة من منح السلطة القمعية (التأديبية أو العقابية) للسلطات الإدارية المستقلة ليست إبعاد القضاء الجنائي عن القطاعات الاقتصادية لمجرد الإبعاد، بل إعادة النظر في القمع الجنائي من باب أن العقوبات السالبة للحرية لا تتلاءم مع هذه القطاعات و هي لا تحقق الغاية من فرضها، و الجزاء الذي توقعه السلطات الإدارية المستقلة يتضمن فرض عقوبة في مواجهة تصرف مخالف للقوانين والتنظيمات بالمرونة التي يتطلبها مضمون الضبط، على خلاف القانون الجنائي الذي يحدد الأفعال المجرمة على سبيل الحصر و بكل دقة طبقا لمبدأ شرعية المخالفة و العقوبة، على عكس المخالفة التي تعاقب عليها السلطة الإدارية المستقلة، وهذا ما يدل على مرونة السلطة القمعية للسلطات الإدارية المستقلة التي تتمتع بقدر من السلطة التقديرية في تكييف المخالفة و تحديد العقوبة المناسبة لها.

ضف إلى ذلك وفرة الإنتاج التشريعي في مجال التجريم وكثرة عدد القضايا الجنائية الذي يؤدي إلى عدم تمتع الأطراف بالضمانات القانونية التي يقرها القانون الجنائي والقضاء الجنائي، بالإضافة إلى فقدان الهدف من العقوبة بسبب التأخر في الفصل في الدعاوى، كما أن قمع المخالفات في هذه المجالات الاقتصادي لا يجد فعاليته إلا في سرعة اتخاذ القرار بالشكل الذي يمكن إيقاف أثار التصرفات غير المشروعة، باعتبار الإجراءات القضائية طويلة و القمع بواسطة السلطات الإدارية المستقلة يسمح بتدخل أسرع، كما أنه يتلاءم مع تلك الوقائع المراد قمعها و مع المراد أصلا من القمع.

و هنا تصطدم السلطات الإدارية المستقلة مرة أخرى مع الأحكام الدستورية فيما يتعلق بدستورية هذه السلطة القمعية، و هذا ما نجد تفسيرا له في اشتراط التدابير القانونية الموجهة لحماية الحقوق والحريات المضمونة دستوريا، و لهذا فإن ممارسة السلطة العقابية من طرف السلطات الإدارية المستقلة تكون في إطار توفر مجموعة من الشروط و هي نفسها تلك المطبقة على كل عقوبة جزائية مستمدة من قانون العقوبات، لأن الأمر يتعلق بنقل القواعد

الأساسية للقانون الجزائي والإجراءات الجزائية إلى شكل أخر من العقوبة، و لهيئة أخرى و لغاية أخرى.

و تميز هذه العقوبة بالردع أكثر من الجزاءات التي يوقعها القاضي لأنها عقوبات غير سالبة للحرية و هي تنتمي إلى مجموعة العقوبات الإدارية، فأنواع العقوبات الموقعة من السلطات الإدارية المستقلة لا تتعدى عقوبة سحب التراخيص أو الاعتمادات، أو المنع من دخول السوق أو ممارسة المهنة معينة، و هذا ما يعد أكثر إضرارا من عقوبة فرض الغرامة مهما كان مبلغها، أو عقوبة الحبس مع وقف التنفيذ.

فالمشرع الفرنسي مثلا لجأ في تعديله للقانون رقم 1067/86 المؤرخ في 30/09/1986 المتعلق بالاتصالات السمعية البصرية إلى تدعيم الصلاحيات العقابية لسلطة ضبط السمعي البصري، والتي تتعلق معظمها بحالات وقف الترخيص أو تخفيض مدته أو سحبه وهي العقوبة الأكثر شدة.[1]

و في الجزائر، نذكر على سبيل المثال لدينا الأمر رقم 03/03 المتضمن قانون المنافسة المعدل والمتمم السالف الذكر الذي نص في المادة 45 على تطبيق مجلس المنافسة للعقوبات لوضع حد للممارسات المقيدة للمنافسة سواء من تلقاء نفسه أو بإخطار من أحد الأطراف، كما يمكنه اتخاذ عقوبات مالية نافذة أو في الآجال التي يحددها عند عدم تطبيق الأوامر، و يمكنه أيضا نشر قراراته او مستخرجاتها أو توزيعها أو تعليقها، و النشر يكون إما بناء على مبادرة من مجلس المنافسة في جريدة يومية و في صفحة كاملة أو إعلان في قناة تلفزيونية، وهذا الإجراء سوف يحمل صاحبه أعباء مالية كبيرة بالإضافة إلى العقوبة المالية المفروضة عليه، و إما بناء على تدخل من الوزير المكلف بالتجارة الذي يلتزم طبقا لنص المادة 49 من الأمر رقم 03/03 المتعلق بالمنافسة السالف الذكر بنشر هذه القرارات في النشرة الرسمية للمنافسة، أو بنشر مستخرج من القرار في الصحف أو مختلف وسائل النشر الإعلامية.

1- محمد باهي أبو يونس، المرجع السابق، ص 30.

و نذكر أيضا القانون رقم 01/02 المتعلق بالكهرباء و توزيع الغاز بواسطة القنوات السالف الذكر الذي اعتمد على إجراء النشر كعقوبة تتخذها لجنة الضبط طبقا للمادتين 138 و 153.

أما بالنسبة للجنة المصرفية فهي تختص بمنح البنوك و المؤسسات المالية الاعتماد للدخول إلى المجال المصرفي، و عنصر المخالفة هنا يقوم على مخالفة القواعد التشريعية والتنظيمية المتعلقة بالنشاط المصرفي، فالقواعد التشريعية هي أحكام قانون النقد والقرض وأحكام القانون التجاري، خصوصا تلك المطبقة على الشركات التجارية، أما القواعد التنظيمية فهي تلك الأنظمة الصادرة عن مجلس النقد والقرض و ذلك طبقا للمادة 62 من الأمر رقم 11/03 ، أو مخالفة قواعد حسن سير المهنة و التي يختص مجلس النقد والقرض بوضعها.

أما في مجال البورصة، فتقوم العلاقة بين لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة و الأعوان الاقتصاديين على نظام الاعتماد، و الأفعال التي تعاقب عليها الغرفة التأديبية و التحكيمية تتمثل في الإخلال بالواجبات المهنية و أخلاقيات المهنة من جانب الوسطاء في عمليات البورصة، و كل المخالفات للأحكام التشريعية و التنظيمية المطبقة عليهم، و أخلاقيات المهنة التي تصدرها اللجنة في شكل لوائح، أما النصوص التشريعية والتنظيمية فهي قانون البورصة و القانون التجاري و التنظيمات التي تصدرها اللجنة، طبقا لما تنص عليه المادة 53 من المرسوم التشريعي رقم 10/93 المعدل و المتمم السالف الذكر.

و من هنا بتين لنا أن السلطات الإدارية المستقلة تطبق عقوبات مالية و أخرى غير مالية.