

# سلطات الضبط المستقلة ودورها في استقرار التشريع والتنظيم المتعلق بالاستثمار

حدري سمير  
أستاذ مساعد، جامعة بجاية

## مقدمة

لقد عرف القانون الجزائري ولأكثر من عشرية اكتساح لبعض الأنظمة القانونية الخاصة بالدول الغربية، وهذا كنتيجة حتمية لتحرير الاقتصاد والعولمة وبما أنّ الدولة انسحبت من الحقل الاقتصادي في إطار اقتصاد السوق، فكان من الضروري تبني بعض القواعد السارية في الدول الليبرالية.

إنّ الانتقال من الدولة الحارسة إلى الدولة الضابطة، جاء باللجوء إلى هيئات مستقلة للضبط، وكان ظهور هذه الأخيرة من أجل الاستجابة للعديد من الانشغالات ولعل أهمها:

تجنب الإفراط الكبير في تسييس الإدارة الكلاسيكية، إذ تعتبر تابعة مباشرة للحكومة (لا تتمتع بالاستقلالية) لذلك لا توفر للأعوان الاقتصاديين ضمانات عدم الانحياز والحياد.

ولقد ظهرت فكرة الهيئات الإدارية المستقلة-أو سلطات الضبط المستقلة- تحت تأثير الاديولوجية الليبرالية، والتي تفرض الفصل الحقيقي بين من يتولى الضبط، والأعوان الاقتصاديين إذ تم فتح بعض الليبرالية، والتي تفرض الفصل الحقيقي بين من يتولى الضبط، والأعوان الاقتصاديين إذ تم فتح بعض النشاطات للمنافسة خاصة تلك التي تشكل مركز لنشاط المرفق العام، وتعتبر القطاعات التي ظهرت فيها سلطات الضبط المستقلة، تلك التي توجهت خصوصا نحو الاستثمارات الأجنبية، كما هو الحال بالنسبة لقطاع البنوك والمؤسسات المصرفية، وأيضا بالنسبة لقطاع

الاتصالات، قطاع الكهرباء والغاز... الخ.

وبالتالي الإشكال الذي يطرح في صدد موضوع مداخلتنا هذه كيف يمكن للسلطات الضبط المستقلة أن تلعب دورها الفعال في استقرار التشريع والتنظيم كضمان الاستثمار.

وللإجابة عن الإشكال المطروح سنحاول أولاً إحصاء السلطات الإدارية المستقلة وكل سلطة في القطاع التي تهتم بضبطه سواء كان في المجال الاقتصادي أو المالي، وبعد ذلك سنبين الدور الفعال الذي يمكن أن تلعبه هذه الهيئات في استقرار التشريع والتنظيم كضمان للاستثمار ودعم لمناخ الأعمال في الجزائر.

## I- إحصاء السلطات الإدارية المستقلة في الجزائر

تتخصر دراسة مداخلتنا هذه في هيئات الضبط المستقلة ودورها في استقرار التشريع والتنظيم المتعلق بالاستثمار. وبالتالي نحصر سلطات الضبط المستقلة تتحصر في تسع سلطات الضبط المستقلة، والتي وصل عددها حالياً على خمسة عشر سلطة ضبط مستقلة. وهي بدورها تقوم بضبط نشاط معين وله مكانة جد معتبرة في الاقتصاد الوطني، فلذا سنقوم بإحصاء السلطات الإدارية المستقلة في المجال المالي وكذا في المجال الاقتصادي.

### 1- سلطات الضبط المستقلة في المجال المالي

#### – مجلس النقد والقرض

بعد تبني الجزائر لمختلف الإصلاحات الاقتصادية ابتداءً من 1988، في مختلف الميادين، وفي القطاع المصرفي بشكل خاص، أدخلت تعديلات هامة على هيكل النظام المصرفي، سواء المتعلقة بهيكل البنك المركزي (سابقاً) أو بالخلية المكلفة بالسلطة النقدية، هذه الأخيرة التي أنشأها القانون رقم 90-10 المتعلق بالنقد والقرض والمتمثلة في «مجلس النقد والقرض».

بعدما كان مجلس النقد والقرض يحتكر وظيفة إدارة البنك المركزي (سابقاً) من جهة، والسلطة النقدية من جهة أخرى، أصبح حالياً ينفرد بالسلطة النقدية دون الإدارية، هذه الأخيرة التي حوّلت لمجلس إدارة البنك المركزي (سابقاً) حسب أحكام

الأمر رقم 01-01<sup>(1)</sup>.

إنّ التشريعات المنظمة للقطاع المصرفي لم تتوقف عند الأمر رقم 01-01، بل أصبح الهيكل المصرفي محل اهتمام الدولة، نظرا لأهميته البالغة في الاقتصاد الوطني. وكذا تماشيا مع الظروف الاقتصادية التي تمر بها الدولة، وعلى هذا الأساس تمّ إصدار الأمر رقم 11-03 المتعلّق بالنقّد والقرض، والذي جاء ليُلغى كلّ الأحكام السابقة المخالفة له.

يتشكّل مجلس النقّد والقرض حسب أحكام الأمر 11-03 من: أعضاء مجلس الإدارة<sup>(2)</sup>، إضافة إلى شخصيتين تختاران بحكم كفاءتهما في المسائل الاقتصادية والنقدية وتعيينان كعضوين في المجلس بموجب مرسوم يصدره رئيس الجمهورية<sup>(3)</sup>.

وفي إطار الأمر رقم 11-03 أصبح مجلس النقّد والقرض يتمتع بسلطة إصدار الأنظمة والقرارات الفردية فقط، بمعنى أنّه أداة مشرّعة في المجال المصرفي<sup>(4)</sup>، أما مهمة التأديب والرّقابة، فقد خوّلتها المشرّع إلى هيئة أخرى، هي اللجنة المصرفية.

(1) - المادة 19 من قانون رقم 90-10 بعد تعديلها بموجب الأمر رقم 01-01، المؤرخ في 07 فيفري 2001، المعدل والمتمم للقانون رقم 90-10، المتعلّق بالنقّد والقرض، جريدة رسمية، عدد 14، صادرة سنة 2001. وتنص نفس المادة على ما يلي:

«يتولّى تسيير البنك المركزي وإدارته ومراقبته، على التوالي، محافظ يساعده ثلاثة (3) نواب محافظ ومجلس الإدارة ومراقبان».

(2) - يتشكل مجلس إدارة بنك الجزائر من المحافظ رئيسا، وثلاثة نواب له، وكذا ثلاث (3) شخصيات ذوي كفاءة في المجال الاقتصادي والمالي.

(3) - المادتان 58 و59 من الأمر رقم 11-03، المؤرخ في 26 أوت 2003، المتعلّق بالنقّد والقرض، مرجع سابق.

(4) - يجسد مجلس النقّد والقرض جهاز الدولة لتسيير سياسية القرض: فهو برلمان مصغر للبنوك والمؤسسات المالية؛ فعلا، فقانون النقّد والقرض رقم 11-03 قد فرض له إمكانية تقنين مجالات جدّ هامة، كتحديد القواعد المطبقة على البنوك والمؤسسات المالية، أو حماية زبائن مؤسسات القرض وحتى تحديد أهداف حجم القرض وتوزيعه. زيادة على ذلك، من صلاحيات مجلس النقّد والقرض إصدار قرارات فردية ينفذ بها قانون النقّد والقرض أو ما يصدر عنه من أنظمة مصرفية، هو فعلا من أهم السلطات الإدارية المستقلة. وتجدر الإشارة في الأخير أن مجلس النقّد والقرض لا يتمتع بالشخصية المعنوية، وأنّ قانون النقّد والقرض الساري المفعول لم يشر صراحة في ظل أحكامه إلى الطبيعة القانونية لمجلس النقّد والقرض.

## – اللجنة المصرفية

أنشئت اللجنة المصرفية بمقتضى القانون رقم 90-10، المتعلق بالنقد والقرض، لتراقب مدى احترام البنوك والمؤسسات المالية للأحكام التشريعية والتنظيمية المطبقة عليها من جهة، وقواعد حسن سير المهنة من جهة أخرى.

كما تتولى اللجنة المصرفية عند الاقتضاء البحث عن المخالفات التي يرتكبها أشخاص غير مرخص لهم يقومون بأعمال البنوك والمؤسسات المالية، بالإضافة إلى إنزال عقوبات تأديبية على المخالفين للقواعد القانونية وأخلاقيات المهنة<sup>(5)</sup>.

إنّ قانون النقد والقرض الساري المفعول حالياً، مثله مثل سابقه، لم يكيف ولم يشر صراحة في ظل أحكامه إلى الطبيعة القانونية للجنة المصرفية، لكن بعض الفقهاء ومنهم الأستاذ «سعيد ديب»، يقول في هذا الشأن، إنّ اللجنة المصرفية عند ممارستها لمهام الرقابة على مدى تطبيق القوانين من طرف البنوك والمؤسسات المالية، تتصرف كهيئة إدارية مستقلة، مثلاً عند إصدارها للأوامر، وممارستها لسلطة التحقيق، لكن عند ممارستها لسلطة العقاب كتعيين مدير مؤقت، مصفي، المنع من ممارسة بعض العمليات، سحب الاعتماد، في هذه الحالات، يمكن تكييف اللجنة المصرفية سلطة قضائية إدارية، بتعبير آخر. تتمتع اللجنة المصرفية بازدواجية طابعها القانوني، فهي من جهة سلطة إدارية مستقلة، ومن جهة أخرى هيئة قضائية إدارية، حيث ميّز المشرّع بين القرارات القابلة للطعن وغير القابلة<sup>(6)</sup>، مثل التكييف الذي تتمتع به اللجنة المصرفية الفرنسية<sup>(7)</sup>. إلا أنّ هذا الموقف يبقى مجرد رأي. وبغية الفصل والحسم في هذه المسألة تدخّل مجلس الدولة الجزائري ليضفي طابع

(5) - بن لطرش منى: «السلطات الإدارية المستقلة في المجال المصرفي: وجهة جديدة لدور الدولة»، مجلة إدارة، عدد 2 لسنة 2002، ص. 67.

(6) - المادة 21/107 من الأمر رقم 03-11، المؤرخ في 26 أوت 2003، المتعلق بالنقد والقرض، مرجع سابق.  
(7) - DIB Said, « La nature du contrôle juridictionnel des actes de la commission bancaire en Algérie », Revue banque et droit, N° 80, Novembre-Décembre, 2001, p. 21.

- وفي هذا السياق انظر -

- CONTAMINE-RAYNAUD Monique, « La commission bancaire. Autorité et juridiction », Mélanges Perrot, Dalloz, Paris, 1996, p. 407.

وتنص المادة (231 - L613) من التقنين النقدي والمالي الفرنسي على ما يلي:

« Lorsque la commission bancaire statue en application de l'article L613/21, elle est une juridiction administrative ».

السلطة الإدارية المستقلة على اللجنة المصرفية ليستبعد بالتالي الطابع القضائي (8). ونشير في هذا الصدد، إلى أنّ مجلس الدولة الجزائري قد اعتمد معيار قابلية القرارات للطعن بالإلغاء في قضية Union bank لتكليف اللجنة المصرفية، ليتوصل في الأخير ضمن قرار صادر منه إلى اعتبار هذه الأخيرة سلطة إدارية مستقلة، رغم غياب أي نص صريح ضمن قانون النقد والقرض يتضمن مصطلح الطعن بالإلغاء (9).

وتجدر الإشارة في الأخير إلى أنّ اللجنة المصرفية لا تتمتع بالشخصية المعنوية (10).

### – لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها

إنّ النص القانوني المنشئ للجنة (11) لم يتضمن أية إشارة إلى تحديد الطبيعة القانونية لهذه الهيئة، بل اكتفى باعتبارها سلطة سوق القيم المنقولة (12).

هذه العبارة خالية تماما من أي مؤشر، مهما يكن نوعه لإعطاء تكييف قانوني للجنة، لذا نستخلص أن المرسوم التشريعي رقم 93-10 لم يكيف اللجنة قانونا.

أما المادة 20 من المرسوم التشريعي رقم 93-10 بعد تعديلها بموجب القانون رقم 04-03 فتنص على أن:

«تؤسس سلطة ضبط مستقلة، لتنظيم عملية البورصة ومراقبتها، تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي».

(8) - ZOUAIMIA Rachid, « Le statut juridique de la commission bancaire en droit Algérien », à paraître in Revue du Conseil d'Etat.

(9) - مجلس الدولة قرار رقم 13 صادر في 09 فيفري 1999، قضية اتحاد البنك المؤسسة المالية في شكل شركة المساهمة (يونين بنك) ضد محافظ بنك الجزائر، مجلة إدارة، عدد 1، 1999، ص. 173.

(10) - بالعكس، علما أنّ اللجنة المصرفية البلجيكية تتمتع بالشخصية المعنوية والقانونية الممنوحة من طرف المشرع البلجيكي، مقارنة باللجنة المصرفية الجزائرية والفرنسية.

وفي هذا السياق انظر:

- Le BRUN J., « Les autorités administratives indépendantes : le cas de la commission bancaire et financière belge », Revue internationale de droit économique (RIDE), N° 2, 1997, p. 187.

(11) - مرسوم تشريعي رقم 93-10، مؤرخ في 23 ماي 1993، يتعلّق ببورصة القيم المنقولة، مرجع سابق.

(12) - المادة 2/3 من المرسوم التشريعي 93-10، المرجع نفسه.

إنّ هذه المادة مثلها مثل المادة السالفة الذكر، لم تنص صراحة على الطبيعة القانونية للجنة، لكنّها تضمنت أحكاماً جديدة مقارنة بالقانون السابق، هذه الأحكام تتمثل في منح اللجنة الشخصية المعنوية، والاعتراف لها بالاستقلالية<sup>(13)</sup>.

فالمادة 20 المذكورة أعلاه وصفت اللجنة بأنها سلطة ضبط مستقلة، إلا أنه بعد الاستناد إلى أهم المعايير المعتمدة فقهاً وقضاً. والمتمثلة في كل من المعايير الشكلية من جهة والمادية أو الموضوعية من جهة أخرى. تطبيقاً لهذه المعايير، تمّ إضفاء الطابع الإداري على اللجنة، واستبعاد الطابع القضائي وشبه القضائي، وعليه حسم الخلاف القائم في هذا الشأن. إلا أنّ الطبيعة القانونية الحقيقية للجنة لا تتوقف عند الطابع الإداري فقط، إنّما تضاف إليها صفة الاستقلالية، لتصبح سلطة إدارية مستقلة، هذه العبارة الأخيرة - الاستقلالية - التي تميز هذه اللجنة عن السلطات الإدارية العادية، تبقى نسبتها أو درجتها جدّ محدودة، سواء في جانبها العضوي أو الوظيفي، نتيجة التدخل أو التأثير المستمر للحكومة في شؤون اللجنة<sup>(14)</sup>.

### لجنة الإشراف على التأمينات

تم تأسيس هذه اللجنة بموجب القانون رقم 06-04 المعدّل لقانون التأمين<sup>(15)</sup>، حيث تنص المادة 26 منه على ما يلي: «تعدّل المادة 209 من الأمر 95-07 المؤرخ في 25/01/1995 والمذكور أعلاه، وتحرر كما يلي: المادة 209: «تنشأ لجنة الإشراف على التأمينات التي تتصرّف كإدارة رقابة بواسطة الهيكل المكلف بالتأمينات».

ويعتبر ذلك تطوراً كبيراً في تنظيم نشاط التأمين، فبعد أن كانت السلطة التنفيذية هي التي تشرف على تنظيمه ورقابته تم تفويض هيئة للقيام بنفس المهمة.

(13) - تواتي نصيرة، مرجع سابق، ص. 6.

(14) - تترجم إذن نسبية استقلالية اللجنة عضويًا ووظيفيًا، عن طريق تدخّل الحكومة، سواء في تعيين الأعضاء، بما فيهم الرئيس، أو في تولي اللجنة لوظائفها. خاصة أثناء ممارسة الوظيفة التنظيمية، حيث خول المشرع الحكومة سلطة الموافقة المسبقة عن أنظمة اللجنة قبل إصدارها، أما عند توليها سلطة التأديب، وإصدار القرارات الفردية قد أخضعها المشرع للرقابة القضائية.

(15) - أمر رقم 95-07 مؤرخ في 25 جانفي 1995 يتعلّق بالتأمينات، الجريدة الرسمية، العدد 13، الصادرة في 08 مارس 1995، المعدل والمتمم بالقانون رقم 06-04 مؤرخ في 20 فيفري 2006، الجريدة الرسمية، العدد 15، الصادرة في 12 مارس 2006.

## 2 - سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي

### - مجلس المنافسة

يعتبر مجلس المنافسة<sup>(16)</sup> أداة أساسية في تطبيق التشريع المضاد للممارسات المنافسة للمنافسة، فهو أداة ضبط وتنظيم للحياة الاقتصادية التي تسود فيها المنافسة الحرة<sup>(17)</sup>.

من خلال القانون المنشئ لمجلس المنافسة نلاحظ أن المشرع لم يحدد طبيعته القانونية، لذا أثير جدال في مسألة اعتباره سلطة إدارية مستقلة أو سلطة ردعية شبه قضائية. لكن بصدور الأمر<sup>(18)</sup> 03-03، المتعلق بالمنافسة والملغي لأحكام الأمر رقم 95-06، تم تكييف مجلس المنافسة صراحة كسلطة إدارية، تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، بمعنى أن المشرع الجزائري فصل في مسألة الطبيعة القانونية لهذا المجلس بإضفاء الطبيعة الإدارية عليه، واستبعاد الصفة القضائية<sup>(19)</sup>.

وأكثر من ذلك فإنّ المشرع الجزائري في التعديل الجديد لقانون المنافسة وهو القانون 08-12 المتعلق بالمنافسة اعترف بصريح العبارة على أنّ مجلس المنافسة سلطة إدارية مستقلة<sup>(20)</sup>.

### - سلطة الضبط للبريد والمواصلات

إنّ سلطة الضبط التي أنشئت بموجب القانون 03-2000<sup>(21)</sup> كما سبق ذكره كيّفها المشرع على أنها سلطة مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي

(16) - أنشئ مجلس المنافسة بموجب الأمر رقم 95-06 المؤرخ في 25 جانفي 1995، المتعلق بالمنافسة، وتمّ تنصيبه في سنة 1996.

(17) - كثر محمد الشريف: «حماية المستهلك من الممارسات المنافسة للمنافسة»، مجلة إدارة، عدد 23، 2002، ص67.

(18) - أمر رقم 03-03، مؤرخ في 19 جويلية 2005، يتعلّق بالمنافسة، مرجع سابق.

(19) - تنص المادة 1/23 من الأمر 03-03 المذكور أعلاه «تتشأ لدى رئيس الحكومة سلطة إدارية تدعى في صلب النص مجلس المنافسة، تتمتع بالشخصية القانونية والاستقلال المالي».

(20) - قانون رقم 08-12 مؤرخ في 25 جوان 2008، يعدل ويتمم الأمر رقم 03-03 المؤرخ في 19 جويلية 2003، الجريدة الرسمية، عدد 36، الصادرة في 2 جويلية 2008.

(21) - قانون رقم 03-2000، مؤرخ في 05 أوت 2000، يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد والمواصلات السلكية واللاسلكية، مرجع سابق.

وذلك حسب نص المادة 10 من هذا القانون<sup>(22)</sup>.

علما أنّ المشرع الجزائري خوّّل لسلطة ضبط البريد والمواصلات، سلطة إصدار قرارات فردية، سلطة المراقبة إلى جانب توقيع بعض العقوبات.

وأخيرا يمكن القول بأن سلطة الضبط للبريد والمواصلات تعتبر بمثابة سلطة إدارية مستقلة رغم نسبية استقلاليتها، سواء كان ذلك وظيفيا أو عضويا<sup>(23)</sup>.

### - هيتا الضبط في المجال المنجمي

عدمت الدولة قصد تسيير المنشآت الجيولوجية والممتلكات المنجمية ومراقبة المناجم، إلى إنشاء جهازين يتكفلان بذلك، كَيْفهما المشرّع في إطار القانون المنشئ لها صراحة بالسلطات الإدارية المستقلة، تتمتعان بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي<sup>(24)</sup>.

تتمثل هذه الأجهزة في كلّ من الوكالة الوطنية للممتلكات المنجمية من جهة، والوكالة الوطنية للجيولوجيا والمراقبة المنجمية من جهة أخرى. وتجدر الإشارة في هذا الشأن، إلى أنّ هاتين الوكالتين تتفقان مع المجلس الأعلى للإعلام سابقا، من حيث التكييف القانوني الصريح، حيث يستعمل المشرّع الجزائري للمرّة الثانية صراحة مصطلح «السلطة الإدارية المستقلة» من خلال النصوص القانونية التي وضعها<sup>(25)</sup>.

### - لجنة ضبط الكهرباء والغاز

يعتبر توزيع الكهرباء والغاز نشاطا للمرفق العام. هذا الأخير الذي يهدف إلى ضمان التموين بالكهرباء والغاز عبر مجموع التراب الوطني في أحسن شروط

(22) - تنص المادة 10 من نفس القانون على ما يلي: « تنشأ سلطة ضبط مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي. يكون مقر سلطة الضبط بالجزائر العاصمة».

(23) - وبالنسبة لفكرة الاستقلالية النسبية سيتم شرحها أكثر في المبحث الثاني من الفصل الأول، انظر ص .

(24) - المادة 44 و45 من القانون رقم 01-01، المؤرخ في 3 جويلية 2001، المتضمن قانون المناجم، مرجع سابق.

(25) - كما تمّ وضع النظام الداخلي لكلتا الوكالتين وهما على التوالي:

- مرسوم تنفيذي رقم 04-93، مؤرخ في 1 أبريل 2004، يتضمن النظام الداخلي للوكالة الوطنية للممتلكات المنجمية، جريدة رسمية، عدد 20، صادرة في 4 أبريل 2004.

- مرسوم تنفيذي رقم 04-94، مؤرخ في 1 أبريل 2004، يتضمن النظام الداخلي للوكالة الوطنية للجيولوجيا والمراقبة المنجمية، جريدة رسمية، عدد 20، صادرة في 4 أبريل 2004.



الأمن والجودة والسعر، واحترام القواعد التقنية والبيئية. ولغرض السير التنافسي والشفاف لسوق الكهرباء والسوق الوطنية للغاز لفائدة المستهلكين والمتعاملين، تمّ إنشاء لجنة ضبط بموجب القانون 01-02، مكيفا إياها بهيئة مستقلة، تتمتع بالشخصية القانونية والاستقلال المالي<sup>(26)</sup>.

كما تجدر الإشارة على أنه، تتولى إدارة لجنة ضبط الكهرباء والغاز لجنة مديرة، تتشكل من رئيس وثلاثة مديرين، يتم تعيينهم بمرسوم رئاسي، بناءً على اقتراح من الوزير المكلف بالطاقة، كما يمكن للجنة المديرة الاستعانة بمديريات للقيام بمهامها على أكمل وجه.

وبرجوعنا إلى القانون المنشئ للجنة ضبط الكهرباء والغاز، نجد أنّ المشرع أسند لها ممارسة مهام عامة<sup>(27)</sup>، وبهدف ممارسة هذه المهام خوّلت لها عدّة سلطات<sup>(28)</sup>.

#### – سلطة ضبط النقل

يعتبر النقل نشاطا للمرفق العام، هذا الأخير الذي يسمح للأشخاص التنقل من مكان إلى آخر عبر كامل التراب الوطني، وكذلك وسيلة فعالة لتفعيل الاقتصاد الوطني. وللوصول إلى أحسن شروط الأمن والجودة والسعر، واحترام القواعد العامة المنصوص عليها في قانون النقل، وكذلك تحقيق السير التنافسي والشفاف لسوق النقل لفائدة المستهلكين والمتعاملين، تمّ إنشاء سلطة لضبط النقل بموجب قانون المالية لسنة 2003<sup>(29)</sup>، مكيفا إياها سلطة ضبط، تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي.

(26) - المادة 112 من القانون رقم 01-02، المؤرخ في 05 فيفري 2002، المتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات، جريدة رسمية، عدد 08، الصادرة في 6 فيفري 2002.

(27) - المادة 114 من القانون رقم 01-02، المؤرخ في 5 فيفري 2002، المتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز...، مرجع سابق.

(28) - السلطات المخوّلة للجنة ضبط الكهرباء والغاز هي:

- سلطة إصدار القرارات الفردية. - سلطة الرقابة. - سلطة توقيع العقوبات.

(29) - قانون رقم 11-02، مؤرخ في 24 ديسمبر 2002، يتضمن قانون المالية لسنة 2003، الجريدة الرسمية، عدد 86، الصادرة في 25 ديسمبر 2002.

كما أن صلاحيات سلطة الضبط ستحدد عن طريق التنظيم<sup>(30)</sup>.

على ضوء دراستنا لظهور السلطات الإدارية المستقلة، سواء كان ذلك في القانون المقارن أو في القانون الجزائري، توصلنا إلى استخلاص أن السلطات الإدارية المستقلة في الجزائر مشابهة للسلطات المستقلة الفرنسية. رغم وجود اختلافات من حيث الاستقلالية وكذلك من حيث السلطات المخولة لهذه الهيئات. علما أن ظهور السلطات الإدارية المستقلة لم يكن لعامل الصدفة، بل أوجدت لضبط وتطبيق القانون في المجال الخاص المعهود إليها العمل في إطاره، إلى جانب أسباب أخرى اقتصادية، قانونية... الخ. فلذا يجب تحديد مفهوم السلطة الإدارية المستقلة. وما يميزها عن السلطات الأخرى.

### سلطة ضبط سوق التبغ والمواد التبغية

تم إنشاء سلطة ضبط سوق التبغ والمواد التبغية بالمرسوم التنفيذي رقم 04-331 مؤرخ في 18 أكتوبر سنة 2004، تتضمن نشاطات صنع المواد التبغية واستيراده وتوزيعها<sup>(31)</sup>. إلا أنها لا يمكن اعتبارها بمثابة سلطة إدارية مستقلة، بما أنها تابعة لوزارة المالية، وبما أنها المديرية العامة للضرائب هي التي تمارس صلاحيات هذه السلطة ريثما يتم تنصيبها. وهذا ما نصت عليه المادة 44 من المرسوم المذكور أعلاه.

### سلطة ضبط المصالح العامة للمياه

تم إنشاء سلطة إدارية مستقلة يمكن أن تقوم بضبط المصالح العامة للمياه، وهذا ما نصت عليه المادة 65 من القانون رقم 05-12، المؤرخ في 04 أوت 2005، المتعلق بالمياه<sup>(32)</sup>. إلا أنه سيتم تحديد صلاحيات وقواعد تنظيم وسير سلطة الضبط عن طريق التنظيم، مما يدفعنا إلى التساؤل ونشك في مدى استقلالية هذه السلطة إن تم وضعها في أرض الواقع. وحقيقة هذا هو الأمر لأنه إلى يومنا هذا لم يتم وضعها

(30) - المادة 102 من قانون رقم 02-11، المرجع نفسه.

وفي هذا الصدد تعتبر المادة الوحيدة التي أنشئت لجنة ضبط النقل، وحسب الأستاذ «خلوفي رشيد» أن إنشاء هذه اللجنة كان بهدف مقابلة الصعوبات التي تعانيها الدولة في تشييد المطار الدولي للجزائر العاصمة.

- للتوضيح أكثر انظر:

- KHELLOUFI Rachid, « Les institutions de régulation », RASJEP, N° 2, 2003, p. 104.

(31) الجريدة الرسمية، العدد 66، الصادرة في 18 أكتوبر 2004.

(32) الجريدة الرسمية، العدد 60، الصادرة في 04 سبتمبر 2005.

في أرض الواقع.

### الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته

إنّ كل من القانون الإتفاقي<sup>(33)</sup> والتشريع الجزائري يحرصان على ضرورة إحداث هيئة لمواجهة ظاهرة الفساد مع جعلها تحضى بالاستقلالية. ويمكن القول أنّ الهيئة المكلفة بالوقاية من الفساد تعد فئة قانونية جديدة في المنظومة القانونية.

حيث تنص المادة 17 من القانون رقم 06-01 أنّه « تنشأ هيئة وطنية مكلفة بالوقاية من الفساد ومكافحته، قصد تنفيذ الإستراتيجية الوطنية في مجال مكافحة الفساد».

لتطبيق المادة 18 من ذات القانون أنّ «الهيئة سلطة إدارية مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، توضع لدى رئيس الجمهورية».

### الوكالة الوطنية لتأمين موارد المحروقات

تم تأسيس هذه الوكالة بموجب الأمر 05-07، المتعلق بالمحروقات والمعدّل والمتمم بالقانون 06-10، المؤرخ في 29 جويلية 2006<sup>(34)</sup>. حيث تنص المادة 12 من الأمر 05-07 على ما يلي: « تنشأ وكالتان وطنيتان مستقلتان تتمتعان بالشخصية القانونية والاستقلالية المالية تديان وكالتي المحروقات:

- وكالة وطنية لتأمين موارد المحروقات و تدعى في صلب النص «النفط»....».

أما في التعديل الجديد و ما نلاحظ من خلال التعديل المادة 12 من القانون 06-10. أن هناك تراجع من خلال مسألة الإستقلالية بما أن المشروع حذف عبارة الإستقلالية في صلب النص و هذا ما يؤدي إلى أن شك في هذه الإستقلالية الوكالة و هذا يؤثر سلبا على الاستثمار وخاصة الاستثمار الأجنبي.

(33) مرسوم رئاسي رقم 04-128 مؤرخ في 19 أفريل 2004 يتضمن التصديق بتحفظ على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد المعتمدة من قبل الجمعية العامة للأمم المتحدة بنيويورك، يوم 31 أكتوبر 2003، الجريدة الرسمية، العدد 26، صادرة بتاريخ 25 أفريل 2004.

(34) - الجريدة الرسمية، العدد 50 لسنة 2005.

الجريدة الرسمية العدد 48 لسنة 2006.

وهذا بمثابة دليل على الاستقرار التشريعي لنصوص قانونية المرتبطة بمجال الاستثمار.

### \* سلطة ضبط المحروقات

تم تأسيس هذه الوكالة بموجب قانون المحروقات المذكور سابقا و هي بمثابة وكالة وطنية مكلفة بمراقبة النشاطات و ضبطها في مجال المحروقات و تدعى في صلب النص «سلطة ضبط المحروقات».

### \* الوكالة الوطنية للمواد الصيدلانية

وبموجب القانون 08-13 المتعلق بالصحة<sup>(35)</sup> وهذا ما نصت عليه المادة 173-1: «تتشأ وكالة وطنية للمواد الصيدلانية المستعملة في الطب البشري والمسماة أدناه «الوكالة».

الوكالة سلطة إدارية مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية و الإستقلال المالي. يحدد تنظيم الوكالة و تسيرها و كذا القانون الأساسي لمستخدميها عن طريق التنظيم.

ومن خلال ما سبق تم إحصاء كل السلطات الإدارية المستقلة الضابطة في المجال الاقتصادي والمالي على حدا سواء ويمكن استخلاصه أن هناك عدة سلطات في مجالات متعددة وممكن لهذه السلطات أن تلعب دورا فعالا في استقرار التشريع والتنظيم كضمان لاستثمار وهذا ما سنحاول تبيانه من خلال السلطات المقولة ودور الاستثماري في وضع النصوص القانونية والتنظيمية مع العلم أن هذه المجالات لها صلة وطيدة بالاستثمار.

## II- دور السلطات المستقلة في استقرار التشريع و التنظيم كضمان للاستثمار

ولإبراز الدور الذي يمكن أن تلعبه السلطة الإدارية المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي في استقرار التشريع والتنظيم كضمان لاستثمار ودعم مناخ الأعمال في الجزائر. يجب أولا التطرق إلى السلطة المخولة لهذه الهيئات و التي تهتم بضبط كل

(35) - الجريدة الرسمية العدد 44 الصادر 03 أوت 2008

القطاع في اختصاصه. ويؤكد ذلك أكثر من حيث الضبط القطاعي (régulation sectorielle). أي كل هيئة تهتم بضبط القطاع المخصص لها وذلك سواء كان عن طريق التنظيم أو عن طريق الرقابة التي تلحقها في ذلك قطاع إلى جانب العقوبات أو السلطة القمعية المقولة لها بهدف ردع كل الممارسات الماسة باختصاصها كما أنها لها دور استثماري من حيث مساهمتها في وضع النصوص القانونية أو التنظيمية وعند استثماراتها من طرف الهيئة التنفيذية وهذا من ما سنحاول تبياناه وكيف تساهم استقرار التشريع والتنظيم المتعلق بالاستثمار.

## 1/ السلطات المخولة للهيئات المستقلة

إن الضبط هو المهمة التي بموجبها قيام توازن المراد من طرف القانون -دور الدولة- وذلك باحترام قواعد السوق بين الأعوان الاقتصاديين. ومن أجل تحقيق هذا التوازن يقتضي تجمع عدة وسائل متفرقة أصلا بين عدة هيئات في يد هيئة واحدة<sup>(36)</sup>، هذا التجمع في المهام يسمح للهيئة الإدارية المستقلة لمراقبة كل القطاعات المكلفة بضبطه عكس الرقابة القضائية أو الإدارية التقليدية في هاتين الحالتين الأخيرتين، فإن فكرة الفصل بين السلطة القضائية والسلطة التنفيذية، والفصل بين مهام المتابعة والتحقيق والحكم تتطلب تدخل هذه الهيئات وباختصاصات مختلفة. وفي ضوء هذه الاختصاصات وتحت غطاء الفعالية، منح القانون لهذه الهيئات اختصاصات متنوعة منها تنظيمية وأخرى عقابية تتمثل في توسيع عقوبات مالية أو غير مالية.

### أ- السلطة التنظيمية والرقابية

خول المشرع الجزائري بعض السلطات الإدارية المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي<sup>(37)</sup>، قصد تحقيق الضبط الاقتصادي، سلطة إصدار أنظمة، وهذه الأنظمة تتمثل في وضع مجموعة من القواعد التي تأتي بتطبيق نصوص تشريعية وتنظيمية سابقة، لذا يسميها البعض بالسلطة التنظيمية التطبيقية<sup>(38)</sup>.

(36)- FRISON Roche M.A, « Le droit de la régulation », 2001, p. 613.

(37) - حاليا في الجزائر هناك سلطتين إداريتين مستقلتين في المجال الاقتصادي والمالي تتمتع بالسلطة التنظيمية والمخولة لها قانونا وهما:

- مجلس النقد والقرض.

- لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها.

(38) - ZOUAIMIA R., Les autorités administratives indépendantes et la régulation économique en Algérie, Houma, Alger, 2005, p. 72.

إلا أنّ السلطة التنظيمية للهيئات الإدارية المستقلة، تخوّل إليها بطريقتين: بصفة مباشرة وبواسطة القانون، أو بتدخل الهيئات المستقلة عن طريق الصلاحيات الاستثنائية المخوّلة لها.

تمارس الهيئات الإدارية المستقلة الفاصلة في المواد الاقتصادية والمالية السلطة التنظيمية بطرق مختلفة، وبأشكال متعددة، تتراوح بين إصدار أنظمة إلزامية، منشورة في الجريدة الرسمية، مرفوقة بعقوبات في حالة الإخلال بها، وكذا إصدار تعليمات، إبداء آراء وتوصيات دون المعاقبة عليها في حالة خرقها.

بالإضافة إلى هذه الوسائل، تعتمد الهيئات الإدارية المستقلة على وسيلة لا تقل أهمية عن سابقتها، تتمثل في تقديم مقترحات نصوص تشريعية وتنظيمية للحكومة. ويمكن القول إن كل هذه الوسائل تساهم في استقرار التشريع و التنظيم إذا كانت ما نسقه للنصوص المتعلقة بالاستثمار والمنظمة له.

كما أنه قصد حماية الاقتصاد الوطني من جهة، والمستهلك من جهة أخرى، استقرت أغلب التشريعات على إسناد سلطة الرقابة إلى هيئات مختصة، وهي السلطات الإدارية المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي. ولتحقيق هذه الغاية يستلزم الأمر رقابة معمقة لاحترام القوانين والأنظمة<sup>(39)</sup>.

والدليل القاطع أن سلطة الرقابة المخولة للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته من خلال كل الوسائل المنصوصة لها فإن هذا الخيرة تعمل على قضاء عن كل أشكال الفساد والبيروقراطية وذلك فما هي إلا مساهمة جد فعالة في استقرار التشريع والتنظيم المتعلق بالاستثمار.

#### ب- سلطة العقاب

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

فلذا تتدخل الهيئات الإدارية المستقلة بدورها الردعي، وذلك لتحقيق الغاية المرجوة. فإذا كانت العقوبات الجزائية تهدف إلى ردع الفاعل، فإنّ هذه الغاية

(39) - GUEDON M.J., Les autorités administratives indépendantes, LGDJ, Paris.1991, p. 109.

نجدها في مادة الضبط الاقتصادي، فالهيئات الإدارية المستقلة تستعمل أولاً 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 حالة التجميع فيمكن أن تصل إلى 0,7 % من رقم الأعمال<sup>(40)</sup>.

بالنظر إلى حجم هذه العقوبات فهي كافية بأن تولد في نفوس الأعوان الاقتصاديين الآخرين نوعاً من الردع فتجعلهم يضعون نصب أعينهم ذلك الكمّ من الغرامات التي سوف توقع عليهم، إذا ما ارتكبوا تلك الأفعال، فيختارون طريق احترام التشريعات والأنظمة بدل خرقها، مما يدل على جدية التهديد.

ممارسة الهيئات الإدارية المستقلة سلطة العقاب هي نوع من التحذير والتذكير للأعوان الآخرين بأنه توجد قواعد قانونية يجب احترامها، إنه الدور البيداغوجي للهيئات الإدارية المستقلة الفاصلة في المواد الاقتصادية والمالية، فهذه الهيئات لا تعاقب فقط لأنّ العون الاقتصادي ارتكب مخالفة، إنها زيادة على ذلك تنتظر نتيجة أخرى وهي ردع الأعوان الاقتصاديين الآخرين من اقتفاف مثل تلك الأفعال، إنها تقدم عبراً للآخرين.

## 2/ إنّ الضبط القطاعي

إنّ الضبط القطاعي أو ما يقصد بتحقيق التوازن بين الأعوان الاقتصاديين في كل قطاع معين وبفضل السلطات الإدارية المستقلة والتي تكون مختصة بذلك

(40) - انظر المواد 56 إلى 62 من الأمر رقم 03-03، المؤرخ في 19 جويلية 2003، المتعلق بالمنافسة، مرجع سابق؛ مقرر مجلس المنافسة قضية رقم 98 ق. 03، الصادر عن مجلس المنافسة في 13 ديسمبر 1998، المتعلق بممارسات الشركة الوطنية للتبغ والكبريت، (غير منشور)، انظر ملحق رقم 01؛ مقرر مجلس المنافسة رقم 99 ق 01، الصادر عن مجلس المنافسة في 23 جوان 1999، المتعلق بالممارسات المرتكبة من طرف المؤسسة الوطنية للصناعات الإلكترونية (وحدة سيدي بلعباس)، (غير منشور)، انظر ملحق رقم 02.

في المخصص لها. ونذكر على سبيل المثال سلطة ضبط البريد والمواصلات (ARPT).

والمختصة بضبط مجال البريد والمواصلات السلوكية واللاسلكية وحقيقة هذه الهيئة لعبت دور فعال للاستثمار في هذا المجال وخاصة مجال الاتصالات اللاسلكية (الهواتف النقالة). وحاليا نجد ثلاث مؤسسات متنافسة في هذا المجال. وأن هذه الهيئة لعبت دوراً فعالاً في استقرار التشريع والتنظيم المتعلق بالاستثمار ودعم للمناخ الأعمال.

### 3/ الدور الاستشاري للهيئات المستقلة

إنّ للدور الاستشاري للهيئات المستقلة مكانة جد معتبرة في تكريس مبدأ استقرار النصوص التشريعية والتنظيمية في مجال الاستثمار بما أن هذه الهيئات كلها فاصلة في المواد الاقتصادية والمالية وما لعلاقة وطيدة بين المجالين ومجال الاستثمار.

ويتمثل هذا الدور في إبداء الآراء والتوصيات بالإضافة إلى هذه الوسائل، تعتمد الهيئات الإدارية المستقلة، قصد تنظيم وضبط السوق الاقتصادية في تقديم مقترحات نصوص تشريعية وتنظيمية للحكومة.

#### أ/ الآراء

تقوم سلطة إدارية مستقلة معينة بإبداء آراء لتفسير النصوص التشريعية والتنظيمية، أو لتوضيح الغموض الذي يشوب نصا معينة، كما تسمح بالتعرف على رأيها في مسألة معينة غير واردة صراحة ضمن النصوص القانونية.

هناك سلطات أخرى لم يعترف لها بسلطة تنظيمية، إلا أن الصلاحيات المخولة لها قانونا، تجمعها بصفة غير مباشرة، فلذا يسميها البعض بالسلطة التنظيمية غير المباشرة<sup>(41)</sup>، ونذكر على سبيل المثال مجلس المنافسة كسلطة إدارية مستقلة، وهذا ما تنص عليه المادة 35 من الأمر رقم 03-03 المتعلق بالمنافسة، إذ جاء فيها:

«يبيد مجلس المنافسة رأيه في كل مسألة ترتبط بالمنافسة إذا طلبت الحكومة منه ذلك، ويبيد كل اقتراح في مجالات المنافسة».

(41) - ZOUAIMIA R., Les autorités administratives indépendantes et la régulation économique en Algérie, op. cit., p. 74.



كما أنّ المادة 36 من هذا الأمر تنص على أن:

«يستشار مجلس المنافسة في كل مشروع نصّ تنظيمي له صلة بالمنافسة أو يدرج تدابير من شأنها على الخصوص:

- إخضاع ممارسة مهنة أو نشاط ما، أو دخول سوق ما إلى قيود من ناحية الكم.

- وضع رسوم حصرية في بعض المناطق أو النشاطات.

- فرض شروط خاصّة لممارسة نشاطات الإنتاج والتوزيع والخدمات.

- تحديد ممارسات موحدة في ميدان شروط البيع».

كما تجدر الإشارة في هذا الصدد، إلى أنه إذا كان الأمر رقم 03-03، المتعلق بالمنافسة يشير إلى مشاريع النصوص التنظيمية، إلا أنه في التطبيق تمت استشارة مجلس المنافسة مرّة واحدة على الأقل فيما يتعلق بمشروع قانون: ويتمثل في مشروع قانون المتعلق بالمحروقات، والذي قدمه وزير الطاقة والمناجم إلى مجلس المنافسة لإبداء رأيه<sup>(42)</sup>.

وفي مجال البريد والمواصلات يستشير الوزير المكلف بالبريد والاتصالات السلكية واللاسلكية سلطة ضبط البريد والمواصلات، فيما يخص تحضير أية مشاريع نصوص تنظيمية تتعلق بقطاعي البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية<sup>(43)</sup>.

نفس الصلاحيات يتضمّنهما القانون رقم 01-02، المتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات.

حيث تقوم لجنة ضبط الكهرباء والغاز في إطار المهام المخوّلة لها، بالمساهمة في إعداد التنظيمات التطبيقية المنصوص عليها في هذا القانون، والنصوص التطبيقية المرتبطة به<sup>(44)</sup>.

(42) - ZOUAIMIA R., Les autorités administratives indépendantes et la régulation économique en Algérie, op. cit., p. 75.

(43) - المادة 13 من القانون رقم 03-2000، المؤرخ في 5 أوت 2000، يحدد القواعد العامة...، مرجع سابق.

(44) - المادة 115 من القانون 01-2002، المؤرخ في 5 فيفري 2002، يتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات، مرجع سابق.

## التوصيات

تتمثل هذه التوصيات في تفسير مختلف النصوص التشريعية والتنظيمية والتعليق عليها.

تختلف التوصيات عن التعليمات، في كون الأولى تصدر خاصة في المجالات التي لا تتمتع فيها السلطة الإدارية المستقلة بسلطة اتخاذ قرارات فردية، كما تختلف عن الأنظمة من خلال القوة الإلزامية، إذ في حين تتمتع الأنظمة بقوة إلزامية يعاقب كل مخالف لها، نجد المعني بهذه التوصيات حراً في إتباعها، أو عدم تطبيقها.

كما يمكن مقارنة هذه التوصيات، بالتوصيات التي تصدر عن مؤتمرات دولية، بما لها من حدّ توجيهي، ولكن لا تتمتع بأية قوة إلزامية للدول المشتركة في ندوة أو مؤتمر دولي.

ومن ثمّ نجد أن التوصيات والتعليمات تشبه إلى حد بعيد، «المنشورات الإدارية التفسيرية» «Les circulaires administratives interprétatives» والتي جرّدها مجلس الدولة الفرنسي من أية قيمة قانونية، على أساس أنّه لا يوجد هناك أي وجه للطعن فيها قضائياً، ولا تربط المحاكم الإدارية في شيء، إلا أنّ هذه الأحكام، لا تعني أنّ التوصيات والتعليمات مجردة من أية قيمة، إذ إنّ أهمية واعتبار مصدرها من جهة، وقابليتها للنشر من جهة أخرى، تمنح لها مكانة أكيدة من الناحية العملية.

أما بالنسبة لوضع السلطات الإدارية المستقلة الفاصلة في المواد الاقتصادية والمالية، فلم يسبق لها أنّ أصدرت توصيات منذ نشأتها.

## المقترحات

يعدّ تقديم مقترحات نصوص تشريعية وتنظيمية من طرف السلطات الإدارية المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي للحكومة سبيلاً من سبل ممارسة السلطة التنظيمية أو السلطة التشريعية غير المباشرة، كما يسميها البعض *Le pouvoir législatif indirect*.

ففي مجال البورصة، نجد لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها، حوّلتها القانون المنشئ لها صراحة، سلطة تقديم مقترحات نصوص تشريعية وتنظيمية للحكومة، تخصّ إعلام حاملي القيم المنقولة والجمهور، وتنظيم بورصة القيم المنقولة وسيرها

والموضعية القانونية للوسطاء في عمليات البورصة<sup>(45)</sup>.

وحسب تصريحات السكرتير العام الحالي للجنة، قامت اللجنة بتقديم اقتراح تعديل المرسوم التشريعي رقم 93-10 للحكومة وطلب الاعتراف للجنة بالشخصية المعنوية، ليتم إصدار القانون رقم 03-04 الذي تضمن فعلا بعض التعديلات للقانون الأول، أهمها الاعتراف للجنة بالشخصية المعنوية<sup>(46)</sup>.

أما في مجال المنافسة، فإنّ مجلس المنافسة يتمتع بسلطة اتخاذ القرار والاقتراح وإبداء الرأي بمبادرة منه، أو كلّما طلب منه ذلك، في أي مسألة أو أي عمل أو تدبير من شأنه ضمان السير الحسن للمنافسة وتشجيعها في المناطق الجغرافية أو قطاعات النشاط التي تنعدم فيها المنافسة أو تكون غير متطورة فيها بما فيه الكفاية<sup>(47)</sup>.

وكذلك في مجال الكهرباء والغاز، فإنّ لجنة ضبط الكهرباء والغاز تقوم في إطار المهام المخوّلة لها بإبداء آراء مبرّرة، وتقديم اقتراحات في إطار القوانين المعمول بها<sup>(48)</sup>.

هذه هي أهم الوسائل المعتمدة من طرف السلطات الإدارية المستقلة الفاصلة في المواد الاقتصادية والمالية، قصد وضع قواعد تحكم المجال المخصص لكل سلطة. وكل هذا حتميا سيؤدي إلى خلق الإستقرار التشريعي والتنظيمي ضمان للاستثمار ودعمًا لمناخ الأعمال في الجزائر.

(45) - المادة 34 من المرسوم التشريعي رقم 93-10، المؤرخ في 23 ماي 1993، المتعلق ببورصة القيم المنقولة، مرجع سابق.

(46) - تواتي نصيرة، المركز القانوني للجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها، مرجع سابق، ص 126.

(47) - المادة 34 من الأمر رقم 03-03، المؤرخ في 19 جويلية 2003، يتعلق بالمنافسة، مرجع سابق.

(48) - المادة 115 من القانون رقم 01-2002، المؤرخ في 5 فيفري 2002، يتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات، مرجع سابق.

## الخاتمة

تعتبر السلطات الإدارية المستقلة الفاصلة في المواد الاقتصادية والمالية العمود الفقري للضبط الاقتصادي. بل أكثر من ذلك فهي محرك السوق الاقتصادية والمالية، نظرا لاتساع مجال عملها ونطاق تدلها وكل واحدة في الاختصاص المخول لها.

إلا انه بعد تفحص كل النصوص القانونية والتنظيمية المنشأة لهذه الهيئات فإل يمكن أن نقول أن هذه الأخرى لها دورا فعالا في استقرار التشريع والتنظيم المتعلق بالاستثمار.

ولكن ما هو موجود في أرض الواقع يعاكس تماما النصوص القانونية وهذه الظاهرة تؤسس حالة اللاستقرار القانوني « *insécurité juridique* » أنها تفوض الهيئات الإدارية المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي.