المحاضرة الر ابعة عشرة:

السلطات الإدارية المستقلة

(سلطات الضبط)

أولا: ماهية السلطات الإدارية المستقلة

تعتبر السلطات الإدارية المستقلة هيئات وطنية ذات طابع إداري، لا تخضع لا للسلطة الرئاسية ولا للوصاية الإدارية، وللإلمام بصورة واضحة حول هذه السلطات، سيتم التعرض لد ارسة تاريخ منشآتها، طبيعتها القانونية، مع الخصائص التي تمتاز بها عن غيرها.

1- ظهور السلطات الإدارية المستقلة في الجز ائر:

تعتبر هذه السلطات من المؤسسات المكونة لجهاز الدولة في الجزائر، حيث أن ظهو رها في القانون الجزائري لم يكن إلا مع بداية التسعينات مع الاعتماد على التجربة الفرنسية ، وأول هيئة أنشأها المشرع الجزائري المجلس الأعلى للإعلام بموجب القانون رقم 90 -07؛ إذ تنص المادة 59 منه على ما يلي: **"يحدث مجلس أعلى للإعلام، وهو سلطة إدارية مستقلة ... ويتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي"**.

كان هذا المجلس يضمن استقلالية القطاع العمومي للبث الإذاعي والصوتي والتلفزيوني، لكن أمام المشاكل التي واجهها، لقد تم حله.

ويمكن القول أن انتهاج الجزائر لنموذج السلطات الإدارية المستقلة يعود إلى التعددية الحزبية والنظام الرأسمالي، خاصة بعد ظهور المبادئ المكرسة للضبط منها مبدأ حرية التجارة والصناعة، ومن هنا يمكن تقسيم التجربة الجزائرية في مجال إنشاء السلطات الإدارية المستقلة إلى مرحلتين:

المرحلة الأولى: تمتد من سنة 1990 إلى سنة 2000 وتشمل ما يلي:

- مجلس النقد والقرض 1990.
- اللجنة المصرفية 1990.

– لجنة تنظيم عمليات البورصة وم ارقبتها 1993.

– مجلس المنافسة 1995.

– وسيط الجمهورية 1996.

المرحلة الثانية: تمتد من سنة 2000 إلى سنة 2006 وتشمل ما يلي:

– سلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية 2000

– الوكالة الوطنية للممتلكات المنجمية والوكالة الوطنية للجيلوجيا والم ارقبة المنجمية 2001

– لجنة ضبط الكهرباء والغاز 2002.

– سلطة ضبط النقل 2002.

- سلطة ضبط المحروقات والوكالة الوطنية لتثمين موارد المحروقات 2005.

– سلطة ضبط المياه 2005.

– الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته 2006.

إلى جانب هذه السلطات لقد أنشأ المشرع في المجال المالي سلطات ضبط غير أنها موضوعة تحت رقابة وزير المالية.

- سلطة ضبط سوق التبغية والمواد التبغية.
- لجنة رقابة التأمينات.

وتجدر الإشارة على أنه تم إلغاء هيئة وسيط الجمهورية.

2 - تعريف السلطات الإدارية المستقلة:

أصبحت الدولة الجزائرية، بعد إخضاع الحقل الاقتصادي لنظام اقتصاد السوق، لا تتدخل إلا من أجل تأطير آليات السوق بغرض تحقيق التوازن بين مقتضيات المرفق العام ومصالح المتعاملين الاقتصاديين، ومن أجل تحقيق التوازن ما بين انسحابها من الحقل الاقتصادي وبين ممارسة الرقابة على نشاط المتعاملين

الاقتصاديين، تبنت شكلا جديدا من الهيئات تسمى بالهيئات الإدارية المستقلة، فهذا المصطلح يرجع منشأه للفقه، فهو يعبر عن الهيئات التي تتصف بالاستقلالية عن سلطة الدولة.

يمكن تعريف السلطات الإدارية المستقلة بأنها: **"أجهزة إدارية عمومية مركزية غير قضائية، تتمتع بالشخصية المعنوية، تهدف إلى تخفيف حدة الطابع السلطوي للإدارة، وتعمل باسم الدولة ولصالحها دون أن تكون خاضعة لها مباشرة، كما أنها تتمتع بصلاحيات واسعة ولا تخضع أعمالها لأي توجيه أو رقابة إلا من قبل القضاء."**

أ- الطبيعة القانونية لسلطات الضبط الاقتصادي:

تُجسّد هذه الهيئات شكلاً من أشكال ممارسة الدولة لسلطتها، دون أن تكون تابعة لأي من السلطات التقليدية الثلاث: التشريعية، القضائية أو التنفيذية، حيث ترتبط بالسلطة التنفيذية ارتباطًا خاصًا لا يرقى إلى التبعية الرئاسية أو الوصائية. فهي تنفذ مهامًا لصالح الدولة، وتُمثلها على المستوى الإداري، لا على المستوى الدستوري أو الدولي، إذ تُمارس السلطة التنفيذية الوظائف السياسية، بينما تمثل الهيئات الإدارية المستقلة وجه الدولة الإداري البعيد عن السياسة.

ولفهم الطبيعة القانونية لهذه الهيئات، يمكن تحليل مضمون مكوناتها كما يلي:

-مصطلح "السلطة:"

تم استخدام هذا المصطلح لأول مرة في التشريع الفرنسي، حيث أُطلق على اللجنة الوطنية للإعلام والحريات تسمية "سلطة إدارية مستقلة". وتُعد هذه الهيئات سلطات حقيقية وليست مجرد هيئات استشارية، إذ تُمارس صلاحيات تقريرية، ويُعد إنشاؤها بمثابة نقل جزئي لبعض الاختصاصات الاقتصادية من السلطة التنفيذية إليها لضبط السوق وضمان تحقيق توازن معين.

ويُلاحظ أن هذه الهيئات لا تُعتبر سلطة رابعة، وإنما تُمارس تطبيق القانون ضمن حدود اختصاصها، دون امتلاك سلطة تنظيمية بالمعنى الكامل، فهي تصدر قرارات، لكنها لا تُصدر أحكامًا ملزمة بالحجية القضائية. ومع ذلك، فهي تتمتع بسلطة توقيع جزاءات ردعية لا ترقى إلى مستوى المساس بالحقوق والحريات. كما أن قراراتها ليست نهائية، إذ يمكن الطعن فيها بالإلغاء أمام القضاء الإداري أو المدني، وهو ما يؤكد أنها ليست جهة قضائية.

-الطابع الإداري:

لا يمكن التشكيك في الطبيعة الإدارية لهذه الهيئات، إذ أن المشرع هو من يمنحها هذا التكييف، كما هو الحال بالنسبة لمجلس المنافسة الذي نص صراحة على اعتباره سلطة إدارية مستقلة.

ويمكن تأكيد هذا الطابع من خلال معيارين:

1. **طبيعة الصلاحيات المخولة لها** :فبعض الهيئات، كاللجنة المصرفية، أُوكلت إليها صلاحيات مراقبة مدى امتثال البنوك والمؤسسات المالية للتشريعات والتنظيمات ذات الصلة.
2. **الجهة المختصة بالنظر في الطعون ضد قراراتها** :إذ تُعرض قرارات هذه الهيئات غالبًا على القضاء الإداري، كما هو الحال مع قرارات سلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية التي يختص مجلس الدولة بالنظر فيها. أما قرارات مجلس المنافسة المتعلقة بالممارسات المنافية للمنافسة، فيتم الطعن فيها أمام الغرفة التجارية بمجلس قضاء الجزائر، بينما تُحال قرارات مجلس التجمع إلى مجلس الدولة.

ورغم هذا التكييف الإداري، فإن الإشكال يظل قائمًا بالنسبة لبعض الهيئات التي لم يحدد المشرع صراحة طبيعتها القانونية، لا سيما تلك التي وردت تحت تسمية "لجنة"، مثل لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها، ولجنة الإشراف على التأمينات.

-طابع الاستقلالية:

تُعد الاستقلالية من الخصائص الجوهرية لعمل هيئات الضبط المستقلة، ويُقصد بها التحرر من أي سلطة رئاسية أو وصائية، مع الاحتفاظ بعلاقة وظيفية مع الدولة كونها تُمارس مهامها باسمها ولصالحها.

ومن بين الهيئات التي أقرّ لها المشرع صراحةً بطابع الاستقلالية نذكر:

- سلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية
- الوكالة الوطنية للممتلكات المنجمية والوكالة الوطنية للجيولوجيا والمراقبة المنجمية
- الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته

في المقابل، توجد هيئات لم يُعترف لها بهذا الطابع، كمجلس النقد والقرض، واللجنة المصرفية، حيث لا تتمتع بالاستقلالية القانونية الكاملة.