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 الثانية

2- ظهور السلطات الإدارية المستقلة:

أ- في الولايات المتحدة الأمريكية:

ظهرت السلطات الإدارية المستقلة لأول مرة في الولايات المتحدة الأمريكية تحت اسم الوكالات المستقلة« Agencies Independents » في نهاية القرن التاسع عشر (19) الميلادي بعدما حققت الثورة الصناعية تطورا كبيرا مس جميع جوانب الحياة، و كان ذلك في المجالات الحساسة الخاصة بالتركيب و التقنية مثل قطاع النقل بالسكك الحديدية، و تأسست أول وكالة و هي Commerce State-Inter Commission سنة 1889، ثم تضاعف عدد هذه الوكالات خلال القرن العشرين مع إنشاء Federal Commission Trade و هي أول وكالة مكلفة بقانون المنافسة لمحاربة الممارسات التجارية المنافية لهذه الأخيرة لتصبح حوالي 57 وكالة.

و بعد فترة من الزمن وببطء تم وضع الوكالات الأولى المستقلة من طرف الكونغرس، وذلك في ظروف مضطربة، خاصة عندما تدخل الرئيس الأمريكي "روزفلت" في تعيين الرئيس و الأعضاء و إنهاء مهامهم، ما يمس باستقلالية هذه الوكالات، ولم ينته أمر هذا النزاع إلاّ بعد صدور قرار المحكمة العليا الأمريكية في سنة 1935 والذي أقر بعدم شرعية تدخل الرئيس في عمل هذه السلطات و في تعيينه لأعضائها.

و من خلال النّموذج الأمريكي نلاحظ أن تجربته في مجال السلطات المستقلة، رغم أنّها أنشئت بطريقة " برغماتية"، غير أنها تحل نفس المشاكل مقارنة بالنّماذج الأخرى، وخاصة النّموذج الفرنسي، وهذا يعود إلى وجودها في نظام سياسي وإداري يختلف عن النّموذج البريطاني والفرنسي.

ب- في بريطانيا:

ما في بريطانيا فترجع أصول هذه الهيئات إلى أواخر القرن التاسع عشر تحت اسم« Quangos » أي "Quasi Autonomous Non Gouvernemental Organisation بمعنى المنظمات غير الحكومية شبه المستقلة، و هي حديثة مقارنة بنظيرتها الأمريكية، و عرفت انتشارا كبيرا بعد الحرب العالمية الثانية، و يرجع السبب في ازدهارها إلى رغبة الحكومة في تقليص حجم المرفق العام و حصر مهام الوزراء في المسائل ذات الأهمية الاستراتيجية الكبرى بتحديد الأهداف الكبرى طبقا لمعايير الأساليب الجديدة في التسيير العمومي و ترك هذه الوكالات تأخذ المبادرة حول طريقة تحقيق هذه الأهداف، و يكون ذلك في مختلف المجالات الثقافية، الاقتصادية، الاجتماعية و غيرها، كما أن وظيفتها تكون ذات طابع إداري أو قضائي.

و لا تأخذ سلطات الضبط المستقلة في بريطانيا الطابع الجماعي بل هي عبارة عن هياكل فردية ممثلة في شخص المدير العام فهو لا يترأس لجنة معينة، بل هو المسؤول الشّخصي و الوحيد عن عملها، و هو خيار جاء كرد فعل معارض للنّموذج الأمريكي، باعتبار أن الجماعية تساهم في طول و تعقيد عملية اتخاذ القرار، كما أن قراراتها تكون قابلة للطعن أمام الهيئة المكلفة بالمنافسة.

ج- في فرنسا:

لم تعرف فرنسا السلطات الإدارية المستقلة إلا في وقت متأخر، حيث تم إنشاء أول سلطة إدارية مستقلة، والتي أطلق عليها صراحة هذا الوصف في سنة 1978 و هي اللجنة الوطنية للمعلوماتية والحريات CNIL بموجب قانون 17/78 المؤرخ في 1978/01/16.

غير أن الانطلاقة الحقيقية في فرنسا في هذا المجال كانت سنة 1941 متمثلة في لجنة الرقابة على البنوك، ثم اللجنة المشتركة متعادلة التمثيل للإعلانات و مكاتب الصحافة سنة 1950.

و قد ستوحى المشرع الفرنسي هذه الهيئات من النموذج الأنجلوساكسوني الأمريكي و البريطاني، و كان أول استعمال له في قانون الإعلام الآلي و الحريات، حيث أنه بفعل تطور نظام الإعلام و المعلوماتية استدعت الضرورة حماية أكثر للحريات و إعطاء ضمانات أكبر للمواطنين، و عليه أنشات" اللجنة الوطنية للإعلام الآلي والحريات " CNIL " Commission nationale des libertés et de l'informatique التي وصفت صراحة بسلطة إدارية مستقلة طبقا للمادة 2 و 8 من القانون السالف الذكر.

و عرف نظام السلطات الإدارية المستقلة ازدهارا كبيرا في ثمانيات القرن الماضي، تبعا لحجم سلطة الدولة وطرق ممارستها، و لدرجة الاستجابة للمتطلبات الجديدة حسب نطاق دور الدولة أو محدودية الهياكل التّقليدية في التطلع لمشاكل المجتمع المعقدة و المتطورة، بينما عددها 34.

بينما حصر مجلس الدولة الفرنسي مجالات تدخل هذه السلطات في تقرير له سنة 1983 إلى ثلاثة قطاعات: الإعلام و الاتصال، ضبط اقتصاد السوق، حماية المواطنين من البيروقراطية.

د- في الجزائر:

مباشرة بعد الاستقلال تبنت الجزائر الاشتراكية كأساس لبناء الدولة، و كانت مبادئ النهج الاشتراكي بارزة في تسيير و إدارة المرافق العمومية سواء كانت إدارية أم اقتصادية، غير أنها عرفت فترات ضعف تسببت في أزمة خانقة أثبتت فشل النظام الاشتراكي، و في هذه المرحلة كان لابد من إعادة النظر في أسلوب تسيير المرافق العمومية بكل أنواعها.

حيث فتحت العديد من المجالات نشاطاتها التي كانت حكرا على الدولة، و تم وضع سياسية إزالة التنظيم و انسحاب الدولة من القطاع الاقتصادي لصالح السوق، كما تم إلغاء احتكار المؤسسات العمومية للنشاط الاقتصادي سنة 1988 بموجب القانون المتعلق

بالقانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية، رغم تعارضه مع دستور 1976، تلاه سنة 1989 القانون الذي حرر الأسعار من الرقابة الإدارية للدولة.

و بعد صدور دستور سنة 1989 لم يجد المشرع أي حرج في تبني نظام السلطات الإدارية المستقلة لتنظيم مختلف القطاعات بداية بالقطاع الاقتصادي، و كانت تمثل مؤسسات جديدة من مؤسسات الدولة في الجزائر، بتجربة حديثة مقارنة بالنّماذج الكبرى الرائدة في هذا المجال مقارنة ببريطانيا و الولايات المتحدة الأمريكية و فرنسا، و كانت أول سلطة ضبط سنة 1990 و هي المجلس الأعلى للإعلام، وفي نفس السنة صدر القانون المتعلق بالنّقد و القرض الذي بموجبه تم استحداث كل من مجلس النقد و القرض و اللجنة المصرفية المكلفتان بضبط المجال المالي.

و بعدها في سنة 1993 أنشأ المشرع الجزائري سلطة أخرى، وهي لجنة تنظيم عمليات البورصة و مراقبتها، و بعدها أنشأ مجلس المنافسة الذي يعمل على ترقية المنافسة الحرة وحمايتها من مختلف الممارسات غير المشروعة، و في سنة 2000 قام المشرع بإنشاء سلطة ضبط البريد و المواصلات السلكية واللاسلكية، أما في القطاع المنجمي فقد تم إنشاء الوكالة الوطنية للممتلكات المنجمية، و الوكالة الوطنية للجيولوجيا و المراقبة المنجمية، كما أحدث المشرع سلطة ضبط الكهرباء و الغاز المتعلقة بالطاقة الكهربائية وتوزيع الغاز بواسطة القنوات، و بعد ذلك أحدث بموجب قانون المالية لسنة 2003 سلطة ضبط النقل و في سنة 2005 أنشأ سلطة ضبط المياه و بعدها استحدث هيئة أخرى و هي الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته لمواجهة ظاهرة الفساد التي بدأت تتفشى في البلاد، و في نفس السنة أنشأ هيئة ضبط في مجال التّأمين و هي لجنة الإشراف على التّأمينات.

و في سنة 2008 تم إنشاء الوكالة الوطنية للمواد الصيدلانية المستعملة في الطب البشري، كما استحدث سلطتين لضبط قطاع الإعلام هما سلطة ضبط الصحافة المكتوبة وسلطة ضبط السمعي البصري، و بهذا بلغ عدد سلطات الضبط المستقلة في الجزائر سبعة عشرة (17) هيئة ضبط، تتكفل كل منها بقطاع معين ، باستثناء مجلس المنافسة الذي تشمل رقابته كل القطاعات.

و نظرا للدور الكبير و الفعال للسلطات الإدارية المستقلة خصها المؤسس الدستوري في التعديل الدستوري لسنة 2021 بمكانة خاصة، حيث عزز مكانتها عندما أسس لسلطتين هامتين هما السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات و السلطة العليا للشفافية و الوقاية من الفساد و مكافحته (التي عوضت الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته).