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 الرابعة

ب- التعريف الاصطلاحي للسلطة الإدارية المستقلة:

لم يهتم المشرع بإعطاء تعريف للسلطة الإدارية المستقلة، و اكتفى في أغلب النصوص الخاصة بها بتحديد تشكيلتها و مهامها و نطاق اختصاصاتها، تاركا المهمة للفقه الذي اهتم بوضع تعريف لها كما يلي:

عرف وزير الوظيف العمومي الإنكليزي "المنظمة غير الحكومية شبه المستقلة و هي عبارة عن هيئات تنشأ عن طريق السلطة أو بواسطة قرار و التي يمكن أن تكون بديباجة ملكية أو بالتشريع أو بقرار وزاري بسيط، ذلك بهدف تأدية وظيفية تريدها الحكومة أن تقوم بها و بالتالي دون أن تكون المسؤولية مباشرة لوزير أو قسم معين".

كما عرفت على أنها "هيئات وطنية ذات طابع إداري صرف، لا تخضع لا للسلطة الرئاسية و لا للوصاية الإدارية، فهي عكس الإدارة التقليدية تتمتع بالاستقلالية العضوية والوظيفية و لا تخضع للرقابة القضائية".

وعرفت أيضا على أنها "سلطات تضبط المجال الاقتصادي و تعتبر سلطات الضبط الاقتصادي مؤسسات جديدة من المؤسسات المكونة بجهاز الدولة في الجزائر مهمتها

الأساسية هي ضبط القطاعات الاقتصادية ، فهي لا تكتفي بالتسيير و إنما تراقب و تضبط نشاط معين في المجال الاقتصادي بهدف الحفاظ على توازنه، و تختلف هذه الهيئات باختلاف علاقتها مع الدولة خاصة السلطة التنفيذية".

و هناك تعريف آخر مختلف عن التعاريف السابقة، حب يرى صاحبه أن السلطات الإدارية المستقلة هي "هيئات عمومية غير قضائية، لا تتمتع بالشخصية المعنوية، تستمد قوة مهمة ضبط قطاعات حساسة من القانون، و السهر على احترام حقوق بعض مستعملي الإدارة، و هي مزودة بضمانات تنظيمية و سلطات تسمح لها بممارسة وظائفها دون أن تكون خاضعة لتأثير الحكومة"، و يؤخذ عن هذا التعريف إنكاره للشخصية المعنوية لكل السلطات الإدارية المستقلة، و هو أمر غير صحيح لأن هنالك سلطات إدارية مستقلة يمنحها القانون الشخصية المعنوية صراحة.

أما بالنسبة للتعريف القضائي فقد اجتهد مجلس الدولة الفرنسي و أعطى للسلطات الإدارية المستقلة تعريفا معتبرا أن هذا المصطلح لا يخلو من الغموض لاسيما أن المشرع الفرنسي كيف للجنة الوطنية للإعلام الآلي و الحريات بأنها "سلطة إدارية مستقلة" من دون أن يقصد خلق فئة قانونية جديدة في النظام الإداري للدولة، بل لمجرد جعل هذه الهيئة تستفيد من أكبر قدر ممكن من الاستقلالية لحماية الحريات العامة مع تزيد استعمال العالم لتقنيات الإعلام الآلي، فهي "منشآت إدارية تتصرف باسم الدولة وتتمتع بسلطة حقيقية دون أن تخضع بذلك إلى سلطة الحكومة."

3- مميزات السلطات الإدارية المستقلة:

تتميز السلطات الإدارية المستقلة بميزات ترتبط أساسا بتشكيلها، و هي جماعية القرار و حياد الأعضاء و نظام العهدة و التفرغ للمهام.

– فبالنسبة لجماعية القرار تتكون مجمل السلطات الإدارية المستقلة في القوانين المقارن (عدى النموذج البريطاني) من عدة أعضاء يتشاركون في اتخاذ القرارات التي تصدر عن هذه السلطات، ففي الولايات المتحدة الأمريكية السلطات الإدارية المستقلة مسيرة بصفة عامة بشكل جماعي من 5 إلى 7 أعضاء في الغالب، ويتم تشكيلها حسب مبدأ الثنائية الحزبية أي بضمان تمثيلية متساوية لحزبي الأغلبية والأقلية بهدف تقوية حيادها السياسي.

و قد تدخل في تشكيل السلطات الإدارية المستقلة أفراد من السلك القضائي، حيث يمكن أن نشير مثلا إلى أن مجلس المنافسة الفرنسي يتكون من ستة عشر (16) عضوا من ضمنهم سبعة (7) قضاة أو قضاة سابقين وهذا ما يمثل ضمانة مهمة لاستقلالية السلطات الإدارية المستقلة.

و هذا ما يؤكد تعدد النماذج في تطبيق نظام السلطات الإدارية المستقلة حسب التصورات الممكنة، ما يخدم بشكل إيجابي فكرة التلاؤم مع تنوع المهام التي تضطلع بها السلطات الإدارية المستقلة، وتعدد واختلاف المجالات التي تتدخل فيها من دولة إلى أخرى تبعا للمؤثرات المتداخلة فيما بينها.

– أما حياد الأعضاء فيتحقق في طريقة العضوية داخل هذه السلطات التي تجعل من العضو غير تابع لأية هيئة لاسيما تلك التي عينته، و بالرجوع إلى تشكيلة بعض السلطات المستقلة نجدها تتكون من أعضاء يختلف قطاع انتمائهم أو عملهم، ليتراوح بين القضاء، و التعليم العالي، و المحاسبي، و من ذوي الخبرة في المجال الاقتصادي و المالي و التقني، ففي الولايات المتحدة الأمريكية التعيين في عضوية السلطات الإدارية المستقلة تتطلب موافقة مجلس الشيوخ حيث أن الرئيس ليست له سلطة مطلقة في التعيين كما أن سلطته في العزل مقيدة جدا ولا يمكن أن يمارسها إلا من أجل سبب مشروع، و نفس الشيء بالنسبة لفرنسا فإذا كان التعيين مبدئيا يتم من طرف الرئيس والوزير الأول فإنه كثيرا ما يكون بناء على اقتراح من طرف هيئات أخرى وضمن شروط تحد من هيمنة الاعتبارات الشخصية في

هذا المجال، و في الجزائر لدينا مثلا مجلس النقد و القرض، إذ نجد من حيث تشكيلته أن صفة و مراكز الأعضاء تختلف، إلا أنها لا تتعدى أهل الخبرة في المجال المحاسبي والمالي، كما أن تعدد واختلاف الجهات المقترحة لأعضاء السلطات الإدارية المستقلة يؤثر على درجة الاستقلالية، لأنه لو كانت مهمة اقتراح الأعضاء مخولة لجهة واحدة فقط، فلن تتحقق الاستقلالية المرجوة.

– و بالنسبة لنظام العهدة في لتشكيلة السلطة الإدارية المستقلة فإنه مرتبط بمحدودية المدة الزمنية للانتداب و الاستقلالية العضوية للسلطات الإدارية المستقلة، خاصة في ظل الانتقادات الموجهة إلى الإدارات الكلاسيكية بسبب ديمومة المهام من جهة، و يعتبر تحديد مدة انتداب أعضاء السلطة الإدارية المستقلة مؤشرا لقياس استقلالية السلطات الإدارية المستقلة لحماية هؤلاء الأعضاء من العزل في أي وقت من طرف سلطة تعيينهم، الأمر الذي ينفي الاستقلالية العضوية.

ففي فرنسا لا تتجاوز المدة أربع (4) سنوات بالنسبة للجنة عمليات البورصة، و خمس (5) سنوات بالنسبة للجنة الوطنية للإعلاميات و الحريات، و أقصى مدة هي ست (6) سنوات كما هو الشأن بالنسبة للمدافع عن الحقوق و المجلس الأعلى للسمعي البصري و مجلس المنافسة، و إلى ذلك يسري عليها مبدأ عام هو أن مدة الانتداب غير قابلة للتجديد مبدئيا (حالة المدافع عن الحقوق، واللجنة الوطنية لتقييم الجامعات، ولجنة الاستطلاعات)، أو أنها قابلة للتجديد لمرة واحدة فقط (حالة لجنة عمليات البورصة والمجلس الأعلى للسمعي البصري)، و في الولايات المتحدة الأمريكية فإن مدة الانتداب دائما محدودة، و في الغالب غير قابلة للتجديد.

و في الجزائر لدينا مثلا مجلس النقد و القرض الذي حددت مدة انتداب الرئيس والأعضاء، بخمس (5) سنوات قابلة للتجديد مرة واحدة.

– و التفرغ للعضوية يتطلب عدم الجمع بين عضوية السلطات الإدارية المستقلة و وظائف

أخرى، لتفادي تأثير المصالح الذاتية في المهام المرتبطة بالعضوية و تكريس الحياد و الموضوعية.