

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية  
وزارة التعليم العالي والبحث العلمي  
جامعة د. مولاي الطاهر-سعيدة-  
كلية الحقوق والعلوم السياسية  
قسم الحقوق



## النظام القانوني للسلطات الإدارية المستقلة

مذكرة لنيل شهادة الماستر  
التخصص: قانون الأعمال

تحت إشراف:

❖ د. هني عبد اللطيف

من إعداد الطالب:

✓ داني عبد الكريم

### لجنة المناقشة:

الأستاذ.....طيبوس فتحي.....رئيسا

الأستاذ.....هني عبد اللطيف.....مشرف مقرا

الأستاذ.....هيشور أحمد.....عضو مناقشا

السنة الجامعية: 2019- 2020

# الشكر

أتقدم بجزيل الشكر والعرفان والتقدير إلى أستاذي الفاضل الدكتور هني عبد اللطيف الذي أشرف على إنجاز هذا البحث، وعلى النصائح القيمة والتوجيهات التي قدمها لي بهدف القيام بهذا البحث على أكمل وجه فقد كان بمثابة السراج الوهاج بالنسبة لي طيلة فترات العمل على البحث. فلك مني أستاذي تحية إجلال، وجزاك الله خيرا سيدي.

كما لا يفوتني أن أشكر كل من قدم لي يد المساعدة في إنجاز هذا العمل، لكم مني أسمى معاني الشكر والثناء. إلى كل أساتذة قسم الحقوق الذين كان شرف لي أن أدرس عندهم، إلى كل عمال وموظفي قسم الحقوق بجامعة سعيدة.

# الإهداء

أهدي هذا العمل المتواضع الى الوالدين الكريمين،  
خاصة أمي التي سهرت الليالي وضحت بالكثير من  
أجلي وكان دعائها سر نجاح، فهي بسمه حياتي وقره  
عيني.

إلى رفيقات دربي إلى أعلى من عشت بجانبهن أجمل  
وأحلى الذكريات توأم روعي أخواتي الغاليات، إلى روح  
جدتي الطاهرتين رحمهما الله.

إلى جدي الحبيب وعمي، وكل أفراد العائلة إلى خالتي  
أحلى وأعلى ما في الوجود حفيظة.  
إلى رفقاء دربي أمين وابراهيم.

إلى أصدقائي في الجامعة علالي طارق وعرباس  
صهيب وكل دفعة الماستر تخصص قانون الأعمال.

المقدمة

لقد كان دور الدولة لعقود طويلة يقوم على تأمين خدمات الأمن والدفاع الخارجي والقضاء وهو ما يعرف بالدولة الحارسة، غير أنه ابتداء من منتصف القرن 19 تزايد تدخل الدولة في المجالات الاقتصادية والاجتماعية وتعود بوادر هذا التحول إلى أزمة سنوات الثلاثينيات التي أعطت دفعا جديدا لتدخل الدولة في الحياة الاقتصادية والتي يتمثل دورها الأساسي في توفير الخدمات الأساسية للمجتمع، وضع قواعد العامة المنظمة للنشاط الاقتصادي، وضع نظام قضائي لحماية الحقوق واحترام التعاقدات، فرض الضرائب، السيطرة على النظام النقدي، ولكن في منتصف السبعينات عرفت العديد من اقتصاديات العالم خاصة في الدول المتقدمة أزمة حادة، وعلى الرغم من محاولات الإصلاح التي قامت بها هذه الدول للخروج من الأزمة إلا أن هذه المحاولات باءت بالفشل.

لقد مثلت أعراض هذه الأزمة والتخمينات الليبرالية عوامل أساسية في تجديد الفكر الليبرالي في تلك الفترة حيث كان هذا الفكر يقوم على اعتبار أن تعاضم دور الدولة وما لذلك من آثار على مختلف الأنشطة هو السبب في استمرار واستفحال أزمة اقتصاديات الدول<sup>1</sup>.

ولأسباب متعلقة بالنظام الإيديولوجي والتقني كرفض تدخلات الدولة المباشرة في بعض المجالات وبصفة خاصة القطاع الاقتصادي وعدم تماشيها والوسائل الكلاسيكية للتعبير عن السلطة العمومية قرارات تنفيذية أكثر سلطوية، زجر قضائي بدون فعالية<sup>2</sup> والتي كشفت لنا عن عجز الدولة في قدرتها على الاستمرارية للقيام بدور الدولة المتدخلة، الأمر الذي أدى إلى حتمية إعادة النظر في الدور الذي تلعبه الدولة فكان التغيير من دولة متدخلة إلى دولة ناظمة l'état

<sup>1</sup> تيشات سلوى، أفاق الوظيفة الجزائرية في ظل تطبيق المانجنت العمومي الجديد بالنظر إلى بعض التجارب الأجنبية - نيوزيلندا - فرنسا - الولايات المتحدة الأمريكية، رسالة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في شعبة علوم التسيير، تخصص تسيير المنظمات، جامعة أمجد بوقرة، بومرداس، 2014-2015، ص.15

<sup>2</sup> قوراري مجدوب، سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي، لجنة التنظيم ومراقبة عملية البورصة وسلطة البريد والمواصلات، نموذجين، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد تلمسان، ص.13.

régulation وذلك بالنظر إلى ما حدث من تغييرات على مستوى معظم دول العالم. من بينها الجزائر حيث ظلت ولوقت طويل تقبع تحت هيمنة النظام الاشتراكي هذا النظام الذي يقوم على أساس تدخل الدولة المطلق في كل القطاعات. فكانت النتيجة أزمات اقتصادية متعددة لتثبت بذلك فشل الدولة في تنظيم المجال الاقتصادي إضافة إلى مجال الحريات والحقوق العامة الذي له الإرتباط الوثيق مع سياسة الدولة والأنظمة السياسية والاقتصادية المتبعة فيها.

وكل هذا دفع بالدولة الجزائرية للاستجابة لمتطلبات التغيير وتقرر الإنسحاب تدريجيا من الحقل الإقتصادي للتخلص من رواسب السياسة الاحتكارية المتدخلة، لذا تم التفكير في إنشاء أجهزة تعمل على تليين سلطوية الإدارة.

وأمام هذا الوضع دخلت الجزائر برامج إعادة الهيكلة الذاتية التي إمتدت من 1986 إلى غاية 1988، لكن هذه الأخرى منيت بالفشل بل وزادت الأوضاع سوءا وذلك بسبب أنها كانت تفتقد للرؤية الاستراتيجية.

وكانت نقطة التحول الجدي سنة 1988 عقب إصدار القانون رقم 88-01<sup>1</sup> المتعلق بتوجيه المؤسسات العمومية والاقتصادية نتيجة الأحداث التي كانت تعبر عن الوضع الاجتماعي، فكل هذا دفع بالطبقة السياسية إلى تبني تغييرات جذرية، فكان لازما عليها التخلي عن فكرة التسيير الإداري المركزي للقطاعات الاقتصادية في مقابل آليات جديدة تقوم على أساس مبادئ المنافسة الحرة وحرية التجارة، وبهذا نجد أن هناك تغيير في الدور الذي تلعبه الدولة من دولة حارسة إلى دولة ضابطة.

<sup>1</sup>قانون رقم 88-01 المؤرخ في جانفي 1988 المتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية، ج ر، العدد 2 سنة 1988

ولقد كرست الجزائر هذه الإصلاحات بموجب نصوص قانونية، فكانت البداية بدستور سنة 1989<sup>1</sup>. الذي هيا المحيط القانوني لتحرير النشاط الاقتصادي حاملا في طياته أفكار ليبرالية حرة وما لازمه من تغيير في النظام السياسي من نظام الحزب الواحد الى نظام التعددية الحزبية وكل هذا أدى الى تعزيز أكثر للحقوق والحريات العامة لما كان عليه الوضع في دستور 1976 إلى غاية الدستور 1996 حيث نجد أن هناك العديد من النصوص القانونية الدستورية مثل المادة 23 منه تنص على مبدأ حياد الإدارة.

والمادة 37 تنص على مبدأ حرية الصناعة والتجارة<sup>2</sup>.

وبهذا التكريس الدستوري تمكن المشرع الجزائري من القيام بمجموعة من الإصلاحات لمحاولة تجاوز الفشل الذي كان نتيجة لعدة أزمات اقتصادية واجتماعية وغيرها بسبب سوء تسيير وتنظيم الحياة الاقتصادية.

لقد ترجمت هذه الإصلاحات بإنشاء هيئات غير مألوفة في النظام المؤسسي في الدولة من أجل تخفيف العبء على السلطات التقليدية وإعطائها أكثر فاعلية للقيام بما هو منوط بها، خصوصا بعد فقدان الثقة وسوء العلاقة بين المواطن والإدارة بسبب عدم تلبية كل احتياجات ومتطلباته المتزايدة والمتغيرة حسب التطورات الدولية والوطنية.

أطلقت على هذه الهيئات إسم السلطات الإدارية المستقلة أو كما تسمى أيضا عند بعض الفقهاء القانونيين بسلطات الضبط، وكانت أول سلطة ضبط مستقلة في الجزائر المجلس الأعلى للإعلام، ثم دشنت سلطة إدارية مستقلة أخرى وهي مجلس النقد والقرض سنة 1990، وقد كانت هذه السلطات طريقة جديدة ومميزة

---

<sup>1</sup>دستور الجزائر لسنة 1996، المؤرخ في 08 ديسمبر 1996، ج ر، عدد 76، الصادرة بتاريخ 2002/04/14، والمعدل بالقانون 19-08، المؤرخ في 15 نوفمبر 2008، المتضمن تعديل الدستور، ج ر، العدد 63، الصادرة بتاريخ 2008/11/16، المعدل والمتمم بالقانون رقم 01-16، المؤرخ في 06 مارس 2016 المتضمن التعديل الدستوري، ج ر، العدد 14 الصادرة في 07 مارس 2016.  
<sup>2</sup>المعدلة بموجب المادة 43 من القانون رقم 01-16 السابق الذكر.

للتدخل العمومي بعد عجز ومحدودية الطرق التقليدية، ويمكن اعتبارها نموذجاً جديداً للحكم الراشد نظراً لما تتيحه من متطلبات الثقافية، وهي أداة وساطة وجهات مختصة للنظر في الطعون والاحتجاجات باعتبارها هيئات ضبط، ولقد تم إنشاء العديد من السلطات خاصة في المجالات ذات الأولوية والأهمية في الدولة مثل قطاع المحروقات، وقطاع الإعلام بمعنى في القطاعات الاقتصادية إضافة إلى قطاع الحريات والحقوق العامة.

ومن أجل أن تلعب هذه الهيئات دورها بشكل كامل زودت بمجموعة من الاختصاصات التي لم تكن موجودة في الإدارات السابقة التقليدية مثل سلطة اتخاذ القرارات، سلطات توقيع الجزاءات إضافة إلى تمتعها بعدة خصائص منها: خاصية الإستقلالية.

وهذا ما أثار جدلاً واسعاً حول طبيعتها وتكييفها القانوني، خاصة وأن النصوص القانونية المنشأة لها لم تتضمن كلها الإشارة إلى تحديد هذه الطبيعة، بل أن الأمر بات يختلف من قطاع إلى آخر ومن هيئة إلى أخرى.

وبالنظر إلى الدور المستحدث للدولة وهو دور الدولة الضابطة ومع وجود سلطات تقليدية لا يمكن الإستغناء عن أي منها خاصة السلطة التنفيذية التي تعتبر كمسير للدولة في ظل نظام سياسي يكتنفه الغموض ويتسم بعدم الاستقرار أحياناً والمسألة هنا تكمن في مدى إمكانية تصور إستقلالية مطلقة للسلطات الإدارية المستقلة في مواجهة السلطات التقليدية للدولة والتي تعتبر الركائز التي تقوم عليها الدولة ككل، خاصة وأنه معترف لهذه السلطات الإدارية الجديدة بعدم الخضوع لا للسلطة الرئاسية ولا للوصايا الإدارية، وتبقى فكرة تعايش السلطات التقليدية مع السلطات الإدارية المستقلة بين الإستقلالية المطلقة أو إستقلالية نسبية تثير عدة تساؤلات إلا أن أهم إشكالية تطرح نفسها في هذا البحث تتمثل في: ما هو النظام



القانوني للسلطات الإدارية المستقلة في الجزائر بالنظر إلى النصوص القانونية المنشأة لها؟

للإجابة على هذه التساؤلات اعتمد على مجموعة من المناهج العلمية التي لا يمكن الاستغناء عنها، والمتمثلة أساسا في المنهج المقارن، وبدرجة أقل على كل من المنهج التاريخي والمنهج الاستقرائي، والمنهج التحليلي، والمنهج الوصفي. تبرز أهمية موضوع الدراسة من خلال حساسية مكانة السلطات الإدارية المستقلة ضمن النظام القانوني والمؤسسي الجزائري، وكذا الآثار القانونية المترتبة على إضفاء طابع قانوني معين على هيئات تنشط في مجالات هامة وخاصة الاقتصادي والمالي منها.

وتتمثل هذه الأهمية كذلك في استمرار الجدل القانوني والفهمي حول موضوع السلطات الإدارية المستقلة والذي يتضح من خلال مواصلة المشرع في إطلاق تكييفات مختلفة على بعض هذه الهيئات، إضافة إلى غياب تكييف قانوني صريح للبعض الآخر منها رغم حساسية مسألة التكييف من جهة ومرور فترة ليست بالقليلة على إنشاء هذه السلطات.

تعتبر السلطات الإدارية المستقلة هيئات جديدة مقارنة ببعض الإدارات التقليدية، وهي غير معروفة كثيرا خاصة في الجزائر الأمر الذي دفعنا لإختيار هذا الموضوع.

لقد اعتمد في هذه الدراسة على مجموعة من الدراسات السابقة ومن أهمها: رسائل لنيل درجة الدكتوراة، مذكرات ماستر، رسائل لنيل شهادة الماجستير، وكذلك مذكرات ليسانس بالإضافة إلى بعض الكتب المتخصصة في المجال.

لقد واجه البحث عدة صعوبات أثناء إنجازه تتمثل أساسا في حداثة الموضوع محل الدراسة، وقلة المراجع المتخصصة، وكثرة قوانين وصعوبة تجميعها،

بالإضافة إلى التعديلات الكثيرة للقوانين، بالإضافة إلى ضيق الوقت لإنجاز هذا البحث، كل هذا أدى إلى صعوبة القيام به.

ومن أجل إعطاء الموضوع حقه بالدراسة تم تقسيم البحث إلى فصلين:  
الفصل الأول تناول فيه النظام القانوني للسلطات الإدارية المستقلة. أما الفصل الثاني فقد خصص لدراسة مدى استقلالية هاته السلطات في القانون الجزائري.

الفصل الأول: النظام

القانوني للسلطات

الإدارية المستقلة

## الفصل الأول النظام القانوني للسلطات الإدارية المستقلة

تطرفت في هذا الفصل لبيان المقصود بالسلطات الإدارية المستقلة وتبيان خصائصها في المبحث الأول، ثم نشأة وتطور السلطات الإدارية المستقلة في المبحث الثاني وخلصت في المبحث الثالث إلى دراسة الطبيعة القانونية.

### المبحث الأول: مفهوم السلطة الإدارية المستقلة وخصائصها:

يجب منذ البداية التأكيد على أن السلطات الإدارية المستقلة لا تعمل بمعزل الأهداف الحكومية الكبرى أو خارج السياسة العامة للدولة وأن لها طرعا خاصا ولكن ما نريد تأكيده أن هذه الهيئات معاونة للحكومة تستعين بما هذه الأخيرة لأجل انجاز مهام أعمال دقيقة وفنية متخصصة تحتاج الى درجة كبيرة من الخبرة والتخصص في المجالات محددة مالية وإنسانية وقانونية واجتماعية<sup>1</sup>.

ولزيادة إيضاح الفكرة فإنه من المفيد عرض مفهوم السلطات الإدارية المستقلة، الخصائص التي تتميز بها، كما أنه تعتبر بمثابة سلطات مكلفة بمهمة ضبط النشاط الاقتصادي، فهي لا تكتفي بمجرد عملية التسيير وإنما لها دور رقابي، بفرض رقابتها على النشاطات في المجال الاقتصادي والمالي، بهدف تحقيق توازن السوق، كما تعتبر السلطات الإدارية المستقلة تكريس لتوجه الجزائر بخطوات ثابتة نحو الليبرالية القائم على فتح المجال أمام المبادرة الخاصة.

### المطلب الأول: تعريف السلطات الادارية المستقلة:

إن السلطة هي التسليط والسيطرة والتحكم، وتسلط عليه أي تحكم وتمكن وسيطر<sup>2</sup>، والسلطة هي الحق في أن توجه الآخرين أو أن تأمرهم بالاستماع إليك

<sup>1</sup> عبد الله حنفي، السلطات الإدارية المستقلة، دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، طبعة 2000، ص.01.

<sup>2</sup> المعجم الوجيز، مجمع اللغة العربية، 1980، ص، ص.317-318.

## الفصل الأول النظام القانوني للسلطات الإدارية المستقلة

وطاعتك والسلطة تتطلب قوه غير أن القوة بلا سلطة ظلم واستبداد وهكذا فإن السلطة تعني الحق.

وتتنوع التسميات التي أطلقت على الهيئات المستقلة في الدول الأوروبية والولايات المتحدة الأمريكية فهي وكالات Agence، أو سلطات Autorités، أو جمعيات Associations، أو مراكز Centres و لجان Commissions، أو مجالس Conseils، أو مؤسسات Corporations، أما المشرع المصري فقد أعطاه تسمية الهيئات على غرار المشرع الجزائري الذي أطلق عليها صراحة السلطات، وقد نحى بذلك نحو المشرع الفرنسي.

ويجدر بالذكر توضيح ما تعنيه كلمة Autorités في اللغة الفرنسية حيث تختلط هذه الكلمة بكلمة أخرى تحمل نفس المعنى وهي Pouvoir إلا أن هذه الكلمة الأخيرة يقصد بها السلطة العامة، بمعناها العام.

ويوضح مصطلح Autorités أي السلطات أننا بصدر منظمات ليست ذات صفة استشارية لإبداء الرأي فقط وإنما يبرز المصطلح السلطات الممنوحة لهذه المنظمات التي تتمثل في سلطة اتخاذ القرارات والعديد من الصلاحيات التي تتناسب مع المهمة التي تضطلع بها<sup>1</sup>.

ويقصد بالإدارية بمعنى أن السلطات أو المنظمات لا تقوم بالإدارة المباشرة لمرفق من المرافق العامة ولكنها تتعاقد على مستوى الإدارة وظائف خاصة ومعقدة جدا.

أما مستقلة: أنها تمارس في بعض الأحيان وظيفة قضائية مما يجعلها مستقلة على غرار السلطات القضائية فهي لا تخضع من حيث المبدأ إلى التبعية الإدارية أو التدرج الرئاسي<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> عبد الله حنفي، المرجع السابق، ص، ص. 11-12.

<sup>2</sup> عبد الله حنفي، المرجع السابق، ص، ص. 5-6.

## الفصل الأول النظام القانوني للسلطات الإدارية المستقلة

وتعرف السلطات الإدارية المستقلة بأنها مؤسسة مكونة لجهاز الدولة، مكلفة باسمها لضمان تنظيم مجال معين يعتبر كمجال مهم، والتي تتجنب الحكومة التدخل فيه بصفات مباشرة.

وتعتبر السلطات الإدارية المستقلة مجموعة قانونية حديثة مقارنة بالهيئات الإدارية التقليدية فهي لا تخضع للسلطة التدريجية للوزير<sup>1</sup>.

ولم يعرف المشرع الجزائري الإدارة المستقلة، أما وفقا لمجلس الدولة الفرنسي فإن السلطات الإدارية المستقلة هي "منشآت إدارية تتصرف باسم الدولة، وتخضع بسلطة حقيقية دون أن تخضع في ذلك إلى سلطة الحكومة"<sup>2</sup>

وقد تعددت التعريفات الفقهية لهذه الهيئات، مركزة على دلالة وظائف هذه السلطات أو مهامها، ومنها:

هي " سلطة إدارية مزوده بنموذج تنظيم مشترك، متحررة من السلطة التسلسلية مهمتها ضبط قطاع اقتصادي أو مالي محدد"<sup>3</sup>

وعرفها البعض بـ " سلطات سياسية مكلفة بتأمين انتظام القطاعات الحساسة للحياة الاجتماعية، وتشكل نظاما جيدا من التدخل السياسي."

وذهب البعض الى اعتبارها "هيئات عمومية غير قضائية، استمدت من القانون مهمة ضبط قطاعات حساسة، والسهر على احترام بعض مستعملي الإدارة، وهي مزودة بضمانات تنظيمية وسلطات تسمح لها بممارسة وظائفها دون أن تكون خاضعة لتأثير الحكومة."<sup>4</sup>

<sup>1</sup>التعريف للأستاذة صونيا بيزات، في مقال منشور على الانترنت حول سلطات الإدارية المستقلة. يراجع <http://www.vie-publique.fr>

<sup>2</sup>تعريف مجلس الدولة الفرنسي، مقال منشور على الانترنت. يراجع [www.fr.wikipedia.org](http://www.fr.wikipedia.org)

<sup>3</sup> Jean jacques Israël, Extrait de recherche sous-titre « Les autorités administratives indépendants dans le domaine économique et financier ». Public dans le site web <http://www.ladocumentationfrançaise.fr/>

<sup>4</sup> Michel gentot : les autorités administratives indépendantes, Mon chrestien, France, 2<sup>ème</sup> édition, 1992, p16.

## الفصل الأول النظام القانوني للسلطات الإدارية المستقلة

وانطلاقاً من التعريفات السابقة يمكن استخلاص تعريف شامل للسلطات الإدارية المستقلة بأنها: "هيئات إدارية غير قضائية، غير خاضعة لسلطة الحكومة أو أي تأثير، خول لها القانون مهمة ضبط بعض القطاعات الحساسة اقتصادياً ومالياً، وكذا ضمان احترام بعض الحقوق مستعملي الإدارة".<sup>1</sup>

### المطلب الثاني: خصائص السلطات الإدارية المستقلة.

من خلال التعريفات الفقهية السابقة يمكن استنباط خصائص السلطات الإدارية المستقلة وهي: الاستقلالية، التمتع بالشخصية المعنوية، التعددية، تنوع الصلاحيات.

#### أولاً: الاستقلالية

تعتبر الاستقلالية إحدى أهم الخصائص التي تميز السلطات الإدارية، ذلك أنها الصفة البارزة في تنميتها، كما أنها تمثل المحرك الرئيسي في أداء هذه السلطات لوظائفها.

ويقصد بالاستقلالية تحرر السلطات من الخضوع لأي وصاية أو سلطة تسلسلية لجهة ما، وهنا لا يتعارض مع تبعيتها للدولة، لأنها تعمل بإسم الدولة ولحسابها فهي من سلطات الدولة.

يعني مبدأ استقلال الضابط بأن أجهزة السلطات السياسية والحكومة لا توجي بأي توجيه في اختيار وقرارات الضابط.

وفي الجزائر تعد الاستقلالية إحدى أهم ميزات سلطات الضبط، كما تنص على ذلك صراحة النصوص القانونية المنشأة لها.<sup>2</sup>

<sup>1</sup> عبد الهادي بن زبيطة، نطاق اختصاصات السلطات الإدارية، دراسة حالة لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة وسلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية، مقال، مجلة الدراسات القانونية، العدد الأول، جانفي 2008، مركز البصيرة للبحوث، ص. 25.

<sup>2</sup> يراجع المادة 10، من القانون رقم 03-2000 المؤرخ في 05/08/2000، المحدد للقواعد العامة المتعلقة بالبريد والمواصلات السلكية واللاسلكية، الجريدة الرسمية رقم 48.

## الفصل الأول النظام القانوني للسلطات الإدارية المستقلة

فالمشرع الجزائري في ظل القوانين المنشئة لسلطات الإدارية المستقلة، ذكر

استقلاليتها بصفة عامة واستقلالها المالي بصفة خاصة.

وقد أثارت الاستقلالية في فرنسا عدة إشكالات قانونية، تتعلق بمدى توافق وجود هذه السلطات واستقلاليتها مع المادة 20 من الدستور التي تنص على ان الحكومة تستعمل الإدارة<sup>1</sup> إلا أن المجلس الدستوري الفرنسي قرر أنه لا مانع دستوري من إنشاء هذه السلطات، بالنظر إلى أن هذه الاستقلالية نسبية في بعض الملامح.

وقد أكد بعض الفقه الفرنسي<sup>2</sup>، أن السلطات الإدارية المستقلة لا تتبع لا السلطة التشريعية بسبب استقلالها العضوي أو الوظيفي اتجاه البرلمان ولا تتبع السلطة القضائية بسبب عدم تمتع ما تصدره من قرارات بحجية الشيء المقضي ومهمتها لا تتمثل في حل المنازعات الفردية وإنما لها مهمة أكثر عمومية تتعلق بقطاع من القطاعات وكنتيجة منطقية لذلك فإن السلطات الإدارية المستقلة تتبع السلطة التنفيذية وتعتبر ضمن الإدارة الفرنسية.

ولكن بثور تساؤل اخر كيف يمكن إذا أن تكون هذه السلطات إدارية وفي نفس الوقت مستقلة؟

أو بعبارة أخرى كيف تكون هذه السلطات خاضعة للسلطة التنفيذية بينما لا تتلقى أي أوامر ولا تعليمات أو توجيهات من السلطة التنفيذية؟

للجواب على هذه الأسئلة يجب في البداية التأكيد على أن السلطات الإدارية المستقلة لا تنجو من أي رقابة ولا تعمل بمعزل عن سلطة الدولة، فهي تخضع بصورة أو بأخرى للحكومة وتخضع لرقابة البرلمان أيضا بطريقة غير مباشرة لأن الحكومة تخضع لرقابة برلمانية والسلطات الإدارية المستقلة تنسب أعمالها

<sup>1</sup>يراجع المادة 20 من المرسوم التشريعي رقم (93-10) المؤرخ في 23/05/1993، المتعلق ببورصة القيم المنقولة.

<sup>2</sup>عبد الله حنفي، المرجع السابق، ص.16.



للحكومة وبالتالي يمكن أن يكون عمل السلطات الإدارية المستقلة محلاً للمساءلة أمام البرلمان.

أما بالنسبة لاستقلال هذه السلطات وعدم خضوعها لقواعد التدرج الرئاسي ولا للسلطة الوصائية، ورغم هذا تعتبر ضمن إدارات الدولة وتنعت بالإدارية فإن الأمر لا يمكن فهمه إلا في ضوء الطبيعة التوعية والخاصة لهذه السلطات وهذا ما سنتطرق إليه بشيء من التعمق في المبحث الثالث من هذا الفصل.

### ثانياً: التمتع بالشخصية المعنوية

منح المشرع الجزائري الشخصية المعنوية للسلطات الإدارية المستقلة باستثناء مجلس النقد والقرض، اللجنة المصرفية، لجنة الإشراف على التأمينات، لجنة الإصلاح هياكل الدولة، سلطة ضبط التبغ والمواد التبغية، واللجنة الوطنية الاستشارية<sup>1</sup>.

كما تعتبر الشخصية المعنوية السند القانوني لتوزيع الوظيفة الإدارية بالدولة مع اعطاء بعض الأجهزة الاستقلال القانوني حيث تتمكن من القيام بنشاطها بما يترتب عن ذلك من حقوق والتزامات وتحمل المسؤولية<sup>2</sup>.

رغم أهمية فكرة الشخصية المعنوية إلا أن المشرع وفي مجال تنظيمه للسلطات الإدارية المستقلة لم يولي لها أهمية في البداية، إذ باطلاعنا على النصوص القانونية المنظمة لها لاحظنا أن الهيئات المستقلة المنشأة قبل سنة 2000 أغلبها لا تتمتع بالشخصية المعنوية<sup>3</sup> ما عدا المجلس الأعلى للإعلام<sup>4</sup>.

<sup>1</sup> أحسن غربي، مجلة البحوث والدراسات الإنسانية، العدد 11-2015، ص.246.

<sup>2</sup> عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، دار الريحانة، الجزائر، د.س، ص.34.

<sup>3</sup> وهي تتمثل في مجلس النقد والقرض، اللجنة المصرفية، مجلس المنافسة.

<sup>4</sup> المادة 59 من القانون 07-90، المتعلق بالإعلام.

المرصد الوطني لحقوق الانسان سابقا<sup>1</sup>، لكن منذ سنة 2000 أصبح الأساس في التشريع جعل كل السلطات الإدارية المستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية بصراحة. **الاستقلال الإداري والمالي:** وهذه هي الميزة الأهم التي تنتج بشكل عادي عند الاعتراف بالشخصية المعنوية لهيئة عامة.

إن إعطاء الإستقلال الإداري لهيئة ما يعني أن تنشأ فيها أجهزة تتمتع بكل السلطات الضرورية. وتكلف هذه الأجهزة بالتصويت كليا أو جزئيا على إيرادات ونفقات الهيئة، وبإقرار كل الإجراءات المتعلقة بنشاطاتها، وتحمل مسؤولية أعمالها.

أما إعطاء الإستقلال المالي فيعني أن تسحب من ميزانية الدولة كل أو جزء من إيرادات أو نفقات الهيئة وأن يترك تحت تصرف هذه الهيئة ما قد يقبض عن الإيرادات المحققة<sup>2</sup>.

**استقلال الذمة المالية:** إن الأموال التي تخصص للمؤسسة أو التي تكتسب فيما بعد تشكل ذمتها المالية الخاصة. فمثلا إذا وضعت إحدى الأبنية تحت تصرفها فإنها تصبح مالكة لها مع ما يترتب على ذلك من حقوق.

**حق التقاضي:** إن المصالح فاقدة الشخصية لا يمكنها الإدعاء أو الدفاع أمام القضاء دون المرور بالهيئات المختصة للمجموعة التي تنتمي إليها، وبالعكس فإن كل هيئة متمتعة بالشخصية المعنوية تستطيع المطالبة بحقوقها أمام القضاء والإدعاء حتى ضد مجموعة خاضعة لها، لذا فإنه يمكنها أن تكون مدعية أو مدى عليها أمام المحاكم<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> المادة 04 من المرسوم التشريعي رقم 92-77 المتضمن أحداث المرصد الوطني لحقوق الإنسان.  
<sup>2</sup> بليل مونية، سلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2013، 2004، ص.21.  
<sup>3</sup> يراجع المادة 19 من القانون رقم 02-01 المؤرخ في 05/02/2002 والمتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بالقنوات.

رابعاً: تنوع الصلاحيات

إن تنوع صلاحية السلطات الإدارية المستقلة يعتبر جزء مهما من ذاتيتها. وصلاحيتها تتنوع من إبداء الملاحظات والآراء والتوصيات التي تنتج لها وهي بعيدة عن أن تجعلها أجهزة إستشارية تحديد توجيهات في المسلك بطريقة مرنة وغير شكلية بالتأكيد، وممارسة تأثير حاسم في الواقع، فتساهم بذلك وإنما بطريقة أصلية في إعداد القانون<sup>1</sup> الخلاصة أن السلطات الإدارية المستقلة ذات طابع إداري وتنتمي لإدارة الدولة وتتمتع بذاتية خاصة وبمهام ووظائف خاصة تقوم بها لصالح الدولة وتخضع لصورة أو بأخرى لنوع خاص من الرقابة مما لا يتدرج تحت الرقابة التي تمارسها السلطة الإدارية على الهيئات أو المرافق التقليدية كما لا تخضع السلطات الإدارية المستقلة للرقابة القضائية.

المبحث الثاني: ظهور وتطور السلطات الإدارية المستقلة.

إن السلطات الإدارية المستقلة تشكل اليوم وجهة جديدة لدور الدولة، وأول ظهور لها كان في القانون المقارن، سواء كان ذلك في الولايات المتحدة الأمريكية أو بريطانيا، كما ظهرت وتطورت في القانون الفرنسي، أي أن الدول الرأسمالية كانت سباقة للجوء الى استحداث مثل هذه السلطات ولقد امتد ظهور هذه السلطات الى الدول العربية ومنها الجزائر، وقد كان ظهورها في الجزائر تقليدا للنظام الفرنسي.

المطلب الأول: ظهور وتطور السلطات الإدارية في فرنسا.

كان أول ظهور لصفة السلطة المستقلة في فرنسا انطلاقا من سنة 1978، حيث أنشأ المشرع الفرنسي اللجنة الوطنية للإعلام والحريات (C.N.I.L) والتي كيفت

<sup>1</sup> عبد الهادي بن زبيطة، المرجع السابق، ص.27.

صراحة على أنها سلطة إدارية مستقلة، حيث أنها لا تخضع لا لسلطة رئاسية ولا وصائية<sup>1</sup>.

وبعد ذلك أنشأت العديد من السلطات من قبل المشرع الفرنسي إستجابة لمتطلبات جديدة خاصة بعد تقلص دور الدولة ومحدودية الهياكل الإدارية التقليدية في الاستجابة لمتطلبات المجتمع والأفراد.

أما عن عدد سلطات الإدارية المستقلة في فرنسا فهو أربعون (40) هيئة عمومية كسلطة إدارية مستقلة<sup>2</sup>.

إن الفقه الفرنسي يؤكد على أن خاصية الاستقلالية هي أساسية، وهي عنصر مميز بين السلطات الإدارية المستقلة والهيئات الإدارية الكلاسيكية الأخرى، وأن عنصر الاستقلالية سواء الاستقلالية العضوية أو الوظيفية هي التي تسمح للهيئة الإدارية المستقلة بتحقيق المهمات الموكلة لها وقد انتشر هذا الأسلوب الإداري في ثوبه الفرنسي إلى العديد من الدول التي اعتمدت هذا النمط الإداري الحديث<sup>3</sup>.

أما عن لجنة عمليات البورصة الفرنسية (C.O.B) فقد عرفت تكييفات مختلفة باختلاف القوانين المنظمة لها، إذ بعد أن كیفها المشرع الفرنسي في ظل الأمد رقم 23/68 المؤرخ في 03 جانفي 1968، بهيئة خاصة بالطابع عمومي، عرفت

<sup>1</sup> حنفي عبد الله، المرجع السابق، ص.25.

<sup>2</sup> العايب سامية، السلطات الإدارية المستقلة، محاضرات ملتقاة على طلبة السنة الأولى ماستر، منازعات إدارية، قسم العلوم القانونية والإدارية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة 8 ماي 1945 قالم، 2015، منشورة على الموقع الخاص بالجامعة، ص.7.

<sup>3</sup> راشدي سعيدة، مفهوم السلطات الإدارية المستقلة، الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، كلية الحقوق والعلوم الاقتصادية، جامعة عبد الرحمان بجاية، يومي 23، 24 ماي 2007، منشورة على صفحة الكلية، ص.404.

تغييرا جذريا بصدور القانون 597/96 المؤرخ في 02 جويلية 1996، حيث أصبح يكيفها على أنها سلطة إدارية مستقلة<sup>1</sup>.

## المطلب الثاني: ظهور وتطور السلطات الإدارية المستقل في الدول الأنجلو سكسونية.

لم تقتصد ظاهرة السلطة الإدارية المستقل على فرنسا وحدها وإنما وجدت في الكثير من الدول الأوروبية وفي الولايات المتحدة الأمريكية بل وعرفت هذه الدول فكرة إنشاء مؤسسات أو هيئات مستقلة خارج إطار قواعد ومبادئ الوظيفة العامة منذ وقت طويل قد يسبق مثيلاتها في فرنسا، فلقد تم في الولايات المتحدة الأمريكية عام 1889 إنشاء أول مؤسسة مستقلة وهي اللجنة التجارية بين الولايات.

وكانت هذه اللجنة تتبع الوزارة الداخلية منذ إنشائها عام 1887 وتم فصلها عن الوزارة الداخلية عام 1889 لتصبح هيئة مستقلة<sup>2</sup>.

يعود إنشاء الوكالات المستقلة الأمريكية الى الاستجابة لحاجيات مختلفة حسب السياق الاقتصادي والاجتماعي حيث وحسب التصور الأمريكي لدور الدولة، فإن تطور هيئات تدخل الدولة لابد وأن يبرز حسب الظروف الخاصة بطريقة تضمن توافق تدخل الدولة مع منطق النظام الليبرالي وعليه فإن هذه السلطات تضطلع بوظيفة محو نقائص الضبط الذاتي للسوق لكن دون الإضطلاع بوظيفة تسييرية أو تحويلية للنظام الاقتصادي<sup>3</sup>.

بعد مضي مدة من الزمن وببطء، تم وضع الوكالات الأولى المستقلة من طرف الكونغرس الأمريكي وذلك في ظروف نزاعية، خاصة عند تدخل الرئيس

<sup>1</sup> حدري سمير، السلطات الإدارية المستقل الفاصلة في المواد الاقتصادية والمالية، مذكرة لنيل درجة ماجستير في القانون، فرع قانون الأعمال، الحقوق والعلوم التجارية، جامعة أحمد بوقرة بومرداس، دون تاريخ، ص، ص. 16، 15.

<sup>2</sup> عبد الله حنفي، المرجع السابق، ص. 37.

<sup>3</sup> فمثلا، فإن إنشاء اللجنة الفيدرالية للاتصالات سنة 1934 كان مرده الى رقابة قطاع الاتصالات والذي أدى تطوره الى فوضى غير مقبولة.

الأمريكي "روزفلت" في تعيين الرئيس والأعضاء أو لإنهاء مهامهم، مما يمس باستقلالية هذه الوكالات ولم ينتهي الأمر إلا بعد صدور قرار المحكمة العليا الأمريكية في سنة 1935 والذي أقر ما يلي:

"إن إنهاء مهام عضو من اللجنة الفيدرالية للتجارة من طرف الرئيس الأمريكي وذلك قبل نهاية عمدته القانونية والعادية يعد عملا غير شرعي"<sup>1</sup>

جاء في القرار أيضا أنه " فيما يخص اختيار الأعضاء فإن الكونغرس حر في ممارسة ذلك دون تصريح من أعضاء الإدارة الأمريكية وفي هذا السياق فإنه لم يخالف القواعد الدستورية"<sup>2</sup>

إن إنشاء هاته السلطات الإدارية في الولايات المتحدة الأمريكية هدفه تحييد الإدارة سياسيا من أجل ترقية الكفاءات المهنية لضمان استقرار المؤسسات الموضوعية تحت الكونغرس، أي القضاء على التجمعات الاقتصادية الكبرى والعادات الاقتصادية غير المشروعة وبالتالي تحقيق رقابة فعالة لسوق المالية والبورصة<sup>3</sup>.

أما في بريطانيا ظهرت السلطات الإدارية المستقلة حديثا مقارنة بالنموذج الأمريكي تحت تسميه المنظمات غير الحكومية شبه مستقلة والتي انتشرت بعد الحرب العالمية الثانية وهي عادة ما تتخذ شكل دواوين<sup>4</sup>.

<sup>1</sup> ارحماني موسى، الرقابة القضائية على سلطات الضبط المستقلة في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل درجة الماجستير في العلوم القانونية، تخصص قانون إداري وإدارة عامة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر باتنة، 2012 / 2013، ص.9.

<sup>2</sup> قوراري مجدوب، سلطات الضغط المستقلة في المجال الاقتصادي، لجنة التنظيم ومراقبة عملية البورصة وسلطة البريد والمواصلات، نموذجين، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد تلمسان، ص.17.

<sup>3</sup> Rachid Zouaimia, Les autorités administratives indépendantes ?, P.13.

<sup>4</sup> بوجملين وليد، سلطات الضبط الاقتصادي في القانون الجزائري، رسالة ماجستير في الحقوق فرع الدولة والمؤسسات العمومية، جامعة الجزائر، 2006 - 2007، ص.14.

فالتعبير البريطاني لهذه السلطات (منظمات غير حكومية) يوضح أن هذه المنظمات غير حكومية، أي أنها مستقلة عنها وشبه مستقلة مراعيًا ما قد يغير بعض من هذه المنظمات من قيود قد تقلل من استقلاليتها<sup>1</sup>.

وتجدر الإشارة إلى أن إنشاء هاته السلطات في بريطانيا يرجع إلى الأسباب التالية:

رغبة الحكومات المتعاقبة في تقليص حجم القطاع العام، وتفادي مسؤولية الحكومة أمام الشعب، ومحاولة إيجاد نمط جديد من التسيير الإداري للتحرك أكثر من التبعية للحكومة، والملاحظ أن هذه المنظمات غير الحكومية تختلف في بريطانيا عن نظيرتها في الولايات المتحدة الأمريكية فيما يخص الطابع الجماعي المكون لها ولتشكيلتها، باعتبار أنه يؤدي إلى تعقيد وطول فترة إصدار القرار، ولذا نجد أن رئيس المنظمات في بريطانيا هو من يتكفل بإصدار القرارات، خلافاً للنموذج الفرنسي والأمريكي<sup>2</sup>.

### المطلب الثالث: ظهور السلطات الإدارية المستقلة في الدول العربية.

يوجد في مصر نظام مشابه للسلطات الإدارية المستقلة، ألا وهو نظام الهيئات العامة أو المؤسسات العامة فقد عرفت مصر إصطلاح الهيئات العامة لأول مرة عند صدور القانون رقم 61 لسنة 1963 بإصدار قانون الهيئات العامة.

لكن قبل هذا التاريخ كانت توجد المؤسسات العامة والتي عرفها النظام المصري منذ زمن بعيد، غير أنه ما يمكن ملاحظته هو أن المشرع المصري قبل عام 1963 كان يخلط بين المؤسسات العامة والهيئات العامة واعتبرهما مترادفين فعلى سبيل المثال نجد المادة الأولى من القانون رقم 167 لسنة 1958 تنص " تنشأ هيئة

<sup>1</sup> حدري سمير، المرجع السابق، ص.6.

<sup>2</sup> بوجملين وليد، المرجع السابق، ص، ص. 11-12.

باسم الهيئة العامة لشؤون البترول وتعتبر من المؤسسات العامة سنجد هنا أن المشرع المصري اعتبر الهيئة العامة لشؤون البترول من المؤسسات العامة<sup>1</sup>. ومن أهم الهيئات العامة في مصر نجد:

- هيئة الآثار المصرية التي أنشأت بقرار رئاسي رقم 2828 لسنة 1971.
- الرقابة الإدارية أنشأت بقانون 54 لسنة 1964<sup>2</sup>.

أما في الجزائر ظهرت السلطات الإدارية المستقلة بداية التسعينات كمؤسسة جديدة من مؤسسات الدولة، وهي تجربة حديثة مقارنة بالنماذج الكبرى الرائدة في هذا المجال كالنماذج السابق دراستها، إذ تأخر في إحداث السلطات الإدارية المستقلة في الجزائر إلى غاية سنة 1990 أين أنشأ المشروع الأولى لهذه السلطات وهي المجلس الأعلى للإعلام وذلك بموجب قانون رقم 07 /90، وقام بالإفادة بموجب المرسوم التشريعي رقم 13 /93<sup>3</sup>.

ويعتبر المجلس سلطة إدارية مستقلة ضابطة، إلا أن المجلس يبقى ساكتا رغم المشاكل التي عاشها العالم الإعلامي، ومنها إنشاء فرع مختص في جرائم الصحافة أمام محكمة الجزائر، وإيقاف نشر بعض الصحف وحبس معظم الصحفيين الى جانب عدم نشر أي تقرير سنوي رغم إلزامية المجلس الأعلى للإعلام<sup>4</sup>.

وقد حل المجلس الأعلى للإعلام في سنة 1993م<sup>5</sup>.

<sup>1</sup>مصطفى أبوزيد فهمي، الوسيط في القانون الإداري، الجزء الأول، دار المطبوعات الجامعية، مصر، 2003، ص.370.

<sup>2</sup>يراجع، الجريدة الرسمية للجمهورية المصرية العربية، العدد 46 الصادر في 22 تشرين الثاني سنة 1971.

<sup>3</sup>حدري سمير، المرجع السابق، ص.09.

<sup>4</sup>المرسوم التشريعي 93 /13 المؤرخ في 26 أكتوبر 1993. ج.ر، عدد 69 سنة 1993، ص.05.

<sup>5</sup>المرسوم الرئاسي رقم 93- 252 المؤرخ 26 أكتوبر 1993، ج.ر، عدد 69، سنة 1993.



وقد زاد عدد السلطات الإدارية المستقلة في الجزائر اليوم شكل ملحوظ حيث ظهرت سلطات مستقلة جديدة في مجالات مختلفة منها:

في المجال المصرفي: مجلس النقد والقرض سنة 1990<sup>1</sup>.

● اللجنة المصرفية سنة 1990<sup>2</sup>.

● مجلس المنافسة سنة 1995<sup>3</sup>.

● وسيط الجمهورية سنة 1996<sup>4</sup>.

● لجنة ضبط الكهرباء والغاز سنة 2002<sup>5</sup>.

● سلطة ضبط النقل سنة 2002<sup>6</sup>.

● لجنة رقابة التأمينات<sup>7</sup>.

● سلطة ضبط سوق التبغ والمواد التبغية<sup>8</sup>.

ويمكن قول إن التجربة الجزائرية في هذا المجال فنية جدا ولم تعرف تطورا كبيرا مقارنة بالتجارب الأخرى خاصة وأن المشرع الجزائري نقل معظمها عن المشرع الفرنسي<sup>9</sup>.

<sup>1</sup> بموجب القانون رقم 03-2000 المؤرخ في 05 أوت 2000 المتعلق بالقواعد العامة للبريد والموصلات السلكية واللاسلكية، ج.ر. 48 وقد نصبت رسميا في 05 ماي 2001.

<sup>2</sup> بموجب القانون رقم 90-10 السابق الذكر.

<sup>3</sup> بموجب الأمر رقم 95-06 المؤرخ في 25 /01 /1995 المتعلق بالمنافسة ج.ر. 09 المعدل والمتمم بواسطة الأمر 03-03 المؤرخ في 19 /07 /2003، ج.ر. 42.

<sup>4</sup> بموجب المرسوم الرئاسي رقم 96-113 المؤرخ في 23 مارس 1996، ج.ر. 20.

<sup>5</sup> بموجب القانون رقم 02-01 المؤرخ في 05 /03 /2002 المتعلق بالكهرباء والغاز وتوزيعه عن طريق القنوات، ج.ر. 08، والتي لم تنصب إلا في 24 جانفي 2005.

<sup>6</sup> بموجب القانون رقم 02-11 المؤرخ في 24 /12 /2002 المتضمن قانون المالية لسنة 2003، ج.ر. 86.

<sup>7</sup> المادة 17 من قانون 06-01 المؤرخ في 20 /03 /2006 المتعلق بالرقابة من الفساد ومكافحته، ج.ر. 14.

<sup>8</sup> بموجب القانون رقم 06-2000 المؤرخ في 23 /12 /2000 المتضمن قانون المالية لسنة 2001، ج.ر. 08.

<sup>9</sup> لباد ناصر، السلطات الإدارية المستقلة، مجلة الإدارة، العدد الأول 2001، ص.8.

يتمثل دور الهيئات الإدارية المستقلة في الجزائر خصوصا بضمان السير الملائم لقطاع محدد لا تريد الحكومة التدخل فيه بصفة مباشرة، وتكمن إحدى خصوصيات الإدارة المستقلة في كونها مطالبة بتحقيق علاقة ثقة مع المتصرفين في مجالات اختصاصها أكثر من الإدارات التقليدية.

أما عن عدد السلطات الإدارية المستقلة في الجزائر فهو يفوق 18 هيئة عمومية كسلطة إدارية مستقلة<sup>1</sup>.

معظمها مصنّف في خانة الضبط الاقتصادي، وهو ما يعطي صورة واضحة على أن المشرع الجزائري عند إنشائه لهذه الهيئات ركز على الجانب الاقتصادي خاصة وإن فترة التسعينات كانت فترة صعبة من الناحية الاقتصادية، كون أن الدولة كانت تتبع النظام الإشتراكي الذي كان آنذاك قد بدأ بالإنهيار.

### المبحث الثالث: الطبيعة القانونية للسلطات الإدارية المستقلة.

بعد أن تطرقنا إلى مفهوم السلطات الإدارية المستقلة في المبحث الأول، ونشأة وتطور هذه الهيئات في المبحث الثاني، وبذلك يجدر بنا تطرق الى الطبيعة القانونية لهذه الهيئات المستقلة في المبحث الثالث.

#### المطلب الأول: موقف الفقه:

لقد انقسم الفقه بصدور تحديد الطبيعة القانونية للسلطات الإدارية المستقلة إلى ثلاثة اتجاهات وهي كما يلي:

**الموقف الأول:** يرى أنصار هذا الإتجاه أن السلطات الإدارية المستقلة هي بمثابة سلطة رابعة بجانب السلطات الثلاث التقليدية المعروفة: السلطة التنفيذية - السلطة التشريعية - السلطة القضائية وهذا بالاستغناء على التسمية التي أطلقها المشرع على بعضها حيث نعناها صراحة بالسلطة أو أيضا استنادا الى ما تتمتع به

<sup>1</sup> حدري سمير، المرجع السابق، ص، ص. 18-19.

هذه السلطات الإدارية من استقلالية في مواجهه الحكومات مما يخرجها من فئة المؤسسات أو المرافق العامة التقليدي وأخيرا استنادا الى أن معظم الدساتير قالت بمبدأ الفصل بين السلطات.

كما أن إنشاء سلطة جديدة يتطلب أكثر من مجرد صدور قانون عادي بل يحتاج الى وسيلة دستورية أكبر من ذلك وهي السلطة التأسيسية.

إن هذا الرأي وإن أمكن مجارته للقول بإدراج السلطات الإدارية المستقلة ضمن السلطات الثلاث التقليدية ليصبح عندنا أربع سلطات فإن هذا لن يصدق إلا على السلطات الإدارية المستقلة التي أصبح عليها المشرع صراحة اسم سلطة وهي لا تتجاوز أربع سلطات بل تم إلغاء إثنين منها ولم يتبقى إلا إثنان فقط أطلق المشرع عليها صراحة نعت السلطة، وهذا ما جعل هذا الرأي مهجورا ومستبعدا<sup>1</sup>.

**الموقف الثاني:** يرى أنصار هذا الرأي أن السلطات الإدارية المستقلة هي بمثابة السلطة القضائية أو شبه قضائية مما يجعلها تندرج في السلطة القضائية، واستند هذا الرأي إلى بعض الصلاحيات الممنوحة لهذه السلطات لحل المنازعات وإلى أن ما يصدر من بعض هذه الهيئات قد يصل إلى درجة الحكم الحائز لقوة الشيء المقضي، وأن هذه الإجراءات المتبعة أمام هذه السلطات تتشابه مع ما هو معمول به أمام الجهات القضائية مثل ضمانات الممنوحة للخصوم كحق الاستعانة بمحامي وحق الإطلاع على المستندات والملفات ومبدأ العلنية.

ويمكن الرد على أنصار هذا الرأي بأن هناك العديد من الهيئات التي يستند لها القانون ووظيفة حل بعض المنازعات ولم يقل أحد بإدراجها ضمن السلطة القضائية، فهذه الأخيرة لها خصائص معنية من حيث تشكيلها وسير العمل بها والضمانات الممنوحة لأعضائها والطعن أمامها.

<sup>1</sup> عبد الله حنفي، المرجع السابق، ص.53.

والسلطات الإدارية المستقلة وإن ساهمت بحل بعض المنازعات فإنها منازعات محددة على سبيل الحصر ليس من بينها تلك المنازعات القائمة بين الأفراد بل هي منازعات بين الإدارة وبين الأشخاص الطبيعية أو المعنوية، أيضا لأن الطرف الآخر قد يكون شركة أو مؤسسة، بل إن بعض من السلطات الإدارية المستقلة يتدخل لحل نزاعات قد تدق بين هيئات إدارية وبعضها البعض.

كما أن ما يصدر من هذه الهيئات يعتبر بمثابة قرارات إدارية يجوز الطعن فيها أمام القضاء بالإلغاء، أو بالتعويض، وليس أحكامها قضائية صادرة من درجة من درجات المحاكم يتم الطعن فيها أمام الدرجة الأعلى<sup>1</sup>.

**الموقف الثالث:** ذهب أنصار هذا الرأي بالقول إن السلطات الإدارية المستقلة هي ذات طابع إداري وهو الرأي الراجح والغالب.

فالسلطات الإدارية المستقلة وسيلة تم اللجوء إليها لمحاربة البيروقراطية الإدارية، وحماية الحريات وتلبية احتياجات جديدة لا تصلح لتلبيتها الهيئات والمرافق الإدارية التقليدية بل يلزم لها هيئات جديدة تتمتع بالقدر من الاستقلال والحرية والمرونة حتى تستطيع القيام بمهامها بطريقة ناجحة<sup>2</sup>.

ولقد أقر المجلس الدستوري الفرنسي بالطابع الإداري للسلطات الإدارية المستقلة وذلك بمناسبة إصداره للحكم رقم 226 DG86 بتاريخ 23/01/1987 المتعلق بمجلس المنافسة، وعلى غرار مجلس الدولة الجزائري الذي أكد بدوره على طابع الإداري لهذه السلطات في المجال الاقتصادي في قراره رقم 19081 الصادر بتاريخ 2003/12/30 مساهمين البنك التجاري الصناعي الجزائري

<sup>1</sup> عبد الله حنفي، المرجع السابق، ص.58.

<sup>2</sup> جمال الدين مباركي، السلطات الإدارية المستقلة، مذكرة لنيل شهادة الليسانس في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الدكتور مولاي الطاهر سعيدة، 2009 - 2010، ص.23.

واللجنة المصرفية، وتصدى المجلس لهذا الطعن وقضى بوقف تنفيذ هذا القرار، وبهذا يكون قد أصغى على هذه القرارات الطابع الإداري<sup>1</sup>.

فالطابع الإداري يتضح أكثر من خلال وصف المشرع لهذه التنظيمات أو الأعمال التي تقوم بها على أنها سلطات إدارية، هذا يعني أنه لا بد أن تكون تابعة من جهاز أو هيئة عامة لها صلاحية إصدار هذه القرارات<sup>2</sup>.

### المطلب الثاني: موقف القضاء.

لقد أتاحت الفرصة للقضاء الدستوري متمثلا في المجلس الدستوري الفرنسي وللقضاء الإداري متمثلا في مجلس الدولة الفرنسي إبداء رأي حول الطبيعة القانونية لسلطات الضبط المستقلة.

بالنسبة للمجلس الدستوري فقد أصدر أكثر من حكم حول السلطات الإدارية المستقلة في عدة مناسبات ويمكن إجمالها في:

في 1986 أقر المجلس الدستوري الفرنسي صراحة بالطبيعة الإدارية للسلطات الإدارية المستقلة وباستقلالها، بل نعتها بالسلطة الإدارية المستقلة فنجده مرة يصفها بالسلطة الإدارية أو بإدارة من إدارات الدولة وذلك عندما قال " حيث إن في ممارستها لاختصاصاتها فإن اللجنة الوطنية للإتصال والحريات على غرار أي سلطة إدارية تخضع لرقابة المشروعية، والتي يمكن أن تتم بواسطة الحكومة والتي تعتبر مسؤولة أمام البرلمان عند نشاط إدارات الدولة، وإما عن طريق أي شخص له مصلحة..."<sup>3</sup>

ومرة أخرى يصفها بسلطة من سلطات الدولة:

"

<sup>1</sup>قوراري مجذوب، المرجع السابق، ص.31.

<sup>2</sup>بوجاري عمر، اختصاص القضاء الإداري الجزائري، رسالة لنيل درجة الدكتوراة دولة في القانون، جامعه مولود معمدي تيزي وزو، 2011/07/13، ص.248.

<sup>3</sup>يراجع حكم المجلس الدستوري الفرنسي رقم 217 - 86 الصادر في 18 سبتمبر 1986.

حيث إن هذه النصوص التي تعهد - للوزير الأول مع الأخذ بعين الاعتبار السلطات الممنوحة لرئيس الجمهورية - بممارسة السلطة اللائحية على المستوى الوطني، لا تتعارض مع قيام المشرع بالعهود لسلطة من سلطات الدولة. " يقصد اللجنة الوطنية للإتصال والحريات غير الوزير الأول بتحديد مجال معين وفي إطار معروف بواسطة القوانين واللوائح والمعايير اللازمة لتنفيذ قانون ما"<sup>1</sup> أما بالنسبة للقضاء الجزائري فإن مجلس الدولة تطرق إلى الطابع الإداري بقرار عنه في قضية "يونيون بنك" ضد محافظ بنك الجزائر، علما أنه توصل في الأخير ضمن قراره هذا إلى إعتبار اللجنة المصرفية رغم غياب أي نص صريح ضمن قانون النقد والقرض<sup>2</sup>.

وفي الأخير ما يمكن قوله إن السلطات المخولة بالهيئات الإدارية المستقلة إلى جانب طرح منازعاتها أمام القضاء الإداري، يؤكد الطابع الإداري لهذه الهيئات المستقلة من جهة ومن جهة أخرى التقليد الإيمائي للنصوص القانونية من طرف المشرع الجزائري آخذاً بذلك من القانون الفرنسي فيما يخص المطبقة على القانونية للسلطات الإدارية المستقلة يمكن الأخذ بها في القانون الجزائري بما أن القواعد المطبقة على هذه السلطات مأخوذة من القانون الفرنسي<sup>3</sup>.

<sup>1</sup>أورده عبد الله حنفي، المرجع السابق، ص.65 وما بعدها.

<sup>2</sup>خراز محمود، ياسين ناصر، النظام القانوني لسلطات الضبط المستقلة في الجزائر، مذكرة ضمن متطلبات نيل شهادة الماستر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة زيان عاشور الجلفة، 2017 - 2018، ص.16.

<sup>3</sup>حدري سمير، المرجع السابق، ص.31.

خاتمة الفصل:

إن السلطات الإدارية المستقلة جاءت كنتيجة لإيجاد أسلوب جديد لتدخل الدولة من أجل ضبط بعض المجالات الحساسة وتعد الدول الأنجلو سكسونية وعلى رأسها الولايات المتحدة الأمريكية وبريطانيا من البلدان السبّاقة في إنشاء هذه الهيئات المستقلة.

كما لا ننسى التجربة الجزائرية في هذا المجال رغم أنها تبتسم بالحدّثة، فلم تعرف هذه السلطات إلا مع بداية التسعينات من القرن الماضي، حيث أنها كانت وليدة الأزمة الاقتصادية التي كانت تعيشها الجزائر آنذاك، وفشل النظام الاشتراكي الذي كانت تعتمد عليه الدولة ومع معاناة المواطنين والمتعاملين الاقتصاديين والماليين من البيروقراطية وفقدان الثقة في الإدارة الكلاسيكية، ظهرت هذه السلطات وأخذت جملة من الصلاحيات والخصائص التي تتلائم مع طبيعتها الإدارية، وقامت بضبط المجالات التي أنشأت من أجلها.

الفصل الثاني:  
مظاهر إستقلالية  
السلطات الإدارية  
المستقلة.



## الفصل الثاني مظاهر إستقلالية السلطات الإدارية المستقلة

تعد مسألة الإستقلالية التي تمتاز بها السلطات الإدارية المستقلة من بين المسائل التي أثارَت العديد من التساؤلات سواء في التشريع الجزائري أو في التشريعات المقارنة التي سبق وتم ذكرها سواء على المستوى العضوي، وكذا على مستوى الوظيفي.

إن المفهوم القانوني لعبارة الإستقلالية هو عدم خضوع هذه الهيئات لا لرقابة سلمية ولا لرقابة وصائية، سواء كانت تتمتع بالشخصية المعنوية أم لا، على أساس أن الشخصية المعنوية لا تعد بمثابة معيار أو عامل فعال لتحديد أو قياس درجة الإستقلالية.

وعليه يستوجب الأمر البحث عن هذه الإستقلالية من الناحية الوظيفية وكذا من الناحية العضوية، وعلاقة هذه الإستقلالية بالسلطة التنفيذية، كون هذه الأخيرة تكون في مواجهة الإستقلالية، وللإجابة على هذه التساؤلات قررنا تخصيص الفصل الثاني من هذا البحث دراسة هذا الموضوع حيث في المبحث الأول تطرقنا إلى موضوع الإستقلالية العضوية، أما المبحث الثاني فقد تطرقنا إلى الإستقلالية الوظيفية.

### المبحث الأول: الإستقلالية العضوية.

اختلفت درجة إستقلالية السلطات الإدارية المستقلة من سلطة إلى أخرى، وبالرجوع إلى القوانين المنشأة لهذه الهيئات نلمس في بعض النصوص ما يبين تجسيد الإستقلالية، وفي نصوص أخرى حدود هذه الإستقلالية.

### المطلب الأول: مظاهر الإستقلالية العضوية.

إعترف المشرع الجزائري لبعض السلطات الإدارية المستقلة في المجال الإقتصادي والمالي بالإستقلالية بصورة صريحة<sup>1</sup>، عكس بعض السلطات الإدارية المستقلة الأخرى التي لم يصف عليها المشرع طابع الإستقلالية صراحة، مثل مجلس النقد والقرض، اللجنة المصرفية ومجلس المنافسة. وعليه يستوجب الأمر البحث عن هذه الإستقلالية عن طريق تحليل المواد القانونية المتعلقة بها.

تعتبر الإستقلالية العضوية للسلطات الإدارية المستقلة أهم مؤشرات إستقلالية السلطات الإدارية المستقلة وحيادها، لذا وجب الإعتناء بطرق اختيار الأعضاء وإحاطتهم بضمانات تكفل عدم خضوعهم لأي عقود أو تأثير من أصحاب المصالح، وهو الأمر الذي يولد الثقة في هذه الهيئات والقرارات الصادرة عنها دواء من قبل المواطنين أو المتعامدين الاقصاديين<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> هناك خمس 5 سلطات إدارية مستقلة اعترف لها المشرع الجزائري بالإستقلالية بصورة صريحة وهي كتالي:

- لجنة تنظيم عملية البورصة ومراقبتها. أنظر المادة 20 من المرسوم التشريعي رقم 10/93 بعد تعديلها بموجب القانون رقم 03-04 المؤرخ في 17/02/2003، المعدل والمتمم للمرسوم التشريعي رقم 93-10 المؤرخ في 23/05/1993 المتعلق ببورصة القيم المنقولة، معدل ومتمم، ج ر، العدد 11، الصادرة في 19/02/2003.
  - سلطه ضبط البريد والمواصلات، أنظر المادة 10 من القانون رقم 03/2000 المؤرخ في 05 أوت 2000، المحدد للقواعد العامة المتعلقة بالبريد والمواصلات السلكية واللاسلكية، الجريدة الرسمية، العدد 48، الصادرة سنة 2000.
  - الوكالة الوطنية للممتلكات المنجمية، أنظر المادة 44 من القانون رقم 01-01 المؤرخ في 03/07/2001 المتضمن قانون المناجم، ج ر، عدد 35 الصادرة في سنة 2001.
  - الوكالة الوطنية للجيولوجيا والمراقبة المنجمية، أنظر المادة 45 من القانون رقم 01-01، المرجع نفسه.
  - لجنة ضبط الكهرباء والغاز، أنظر المادة 112 من القانون رقم 01-02 المؤرخ في 05/02/2002، المتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات، ج ر، عدد 08، الصادرة في 2002.
- <sup>2</sup> كريمه بوطابت، الطبيعة القانونية للسلطات الإدارية المستقلة في الجزائر والأنظمة المقارنة، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراة في القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعته العربي بن مهدي، أم البواقي، سنة 2018.

## الفصل الثاني مظاهر إستقلالية السلطات الإدارية المستقلة

وتعتبر أهم مؤشرات الإستقلال العضوي للسلطات الإدارية المستقلة في:

### الفرع الأول: تعدد الجهات المقترحة للأعضاء.

إن تعدد واختلاف الجهات المقترحة للأعضاء السلطات الإدارية المستقلة الفاصلة في المواد الاقتصادية والمالية أو في أي مجال معين آخر يختلف من سلطة إلى أخرى.

يعين الأعضاء حسب قدراتهم في المجالات الاقتصادية أو المالية وخاصة المجالات القانونية من طرف جهات مختلفة، تتمثل في كل من رئيس الجمهورية، السلطة التنفيذية، محافظ بنك الجزائر، وأعضاء ممثلين لأجهزة معينة. علما أن إختلاف جهات الإقتراح مظهر يؤثر على درجة الإستقلالية، لأنه لو كانت مهمة اقتراح الأعضاء مخولة لجهة واحدة فقط، فلن نكون أمام نفس درجة الإستقلالية.

ونذكر على سبيل المثال لجنة التنظيم عمليات البورصة ومراقبتها، والتي نلاحظ من خلال تشكيلتها إختلاف الجهات المقترحة للأعضاء، بحيث يعين أعضاء اللجنة حسب قدراتهم في المجالين المالي والبورصي، بعد اقتراحهم من طرف جهات مختلفة تتمثل في كل من وزير العدل، الوزير المكلف بالمالية، والوزير المكلف بالتعليم العالي، ومحافظ بنك الجزائر، والمصف الوطني للخبراء المحاسبين ومحافظي الحسابات المعتمدين<sup>1</sup>.

رغم اقتراح الأعضاء من طرف جهات مختلفة، إلا أن سلطة التعيين تعود لسلطة واحدة وهي السلطة التنفيذية، وهذا ما يؤثر على درجة الإستقلالية أيضا. والملاحظ أنه بالنسبة لطريقة تعيين الأعضاء السلطات الإدارية المستقلة لا تغلب لصالح إستقلالية الأجهزة، وذلك بما أنه تم اقضاء الهيئات التمثيلية الوطنية

<sup>1</sup>المادة 22 من المرسوم التشريعي رقم 93-10 بعد تعديلها بموجب القانون رقم 03-04 المؤرخ في 2003/02/17، المعدل والمتمم للمرسوم التشريعي رقم 93-10 المؤرخ في 1993/05/23 المتعلق ببورصة القيم المنقولة.

## الفصل الثاني مظاهر إستقلالية السلطات الإدارية المستقلة

وهما المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة في اقتراح أعضاء السلطات الإدارية المستقلة.

ومن هنا نستخلص أنه من الضروري أن يتقاسم البرلمان بغرفتيه السلطة التنفيذية، سلطة التعيين<sup>1</sup>.

علما أن المشرع الجزائري حظي بهذه التجربة في بداية التسعينات وذلك بإنشاء المجلس الأعلى للإعلام، بحيث ضمن 12 عضوا مشكلا تشكيلة المجلس، هناك ثلاثة أعضاء يتم تعيينهم من طرف رئيس الجمهورية من بينهم رئيس المجلس، وثلاثة من طرف المجلس الشعبي الوطني، وأخيرا ستة أعضاء ينتخبون بالأغلبية المطلقة من ضمن الصحفيين المحترفين في مجالات التلفزة، الراديو، والصحافة المكتوبة، يثبتون 15 سنة على الأقل خبرة في المهنة<sup>2</sup>.

أما في المجال المصرفي نذكر على سبيل المثال لجنة تنظيم عملية البورصة ومراقبتها والتي نلاحظ من خلال تشكيلتها اختلاف الجهات المقترحة للأعضاء<sup>3</sup> فنجد:

الرئيس:

- نور الدين اسماعيل المعين بمرسوم رئاسي في جويلية 2008.

الأعضاء:

- عبد الكريم في كحل المقترح من وزير العدل.
- مصطفى تاملاغت المقترح من الوزير المكلف بالمالية.
- أحمد قويدري، المقترح من الوزير المكلف بالتعليم العالي.
- سعيد ديب، المقترح من طرف محافظ بنك الجزائر.

<sup>1</sup> Zouaimia Rachid, « Le statut juridique du conseil de la monnaie et du crédit ».

<sup>2</sup> المادة 72 من القانون رقم 90-30 المؤرخ في 03/04/1990، المتعلق بالإعلام، القانون المرجعي سابق الذكر.

<sup>3</sup> حدري سمير، السلطات الإدارية المستقلة وإشكالية الإستقلالية، المرجع السابق، ص.47

## الفصل الثاني مظاهر إستقلالية السلطات الإدارية المستقلة

- عبد الكريم، ممثلاً للأشخاص المعنويين مصدري القيم المنقولة.
  - كمال الدين، المقترح من طرف المنظمة الوطنية للخبراء، محافظي الحسابات المحاسبين المعتمدين.
- حيث أنه يعين أعضاء اللجنة بموجب قرار من وزير المالية، بناءً على اقتراح من السلطات والوزارات المعنية بحسب كفاءتهم في مجال المالية والبورصة لمدة 04 سنوات<sup>1</sup>.

### الفرع الثاني: تحديد مدة إنتخاب الرئيس والأعضاء.

حتى تبتعد السلطات الإدارية المستقلة، سلطات الضبط، وخاصة في المجال الاقتصادي عن الضغوط المحتمل ممارستها من الجهة المنشئة لها يتطلب ذلك تجديد مدة عهدة أعضائها، حيث يعتبر هذا العنصر أحد أهم ضمانات استقلالية هذه السلطات. فيعين مثلاً رئيس لجنة التنظيم عمليات البورصة ومراقبتها في سبيل القيام بالمهام المخولة إليه قانوناً لمدة تدوم 04 سنوات، كما يعين الأعضاء الآخرين لنفس المدة.

وهذا الأمر كذلك بالنسبة لمجلس المنافسة، فيعين رئيس المجلس ونائب رئيس المجلس والأعضاء الآخرون بموجب مرسوم رئاسي لمدة خمس سنوات قابلة للتجديد<sup>2</sup>.

والشأن نفسه بالنسبة للجنة المصرفية إذ يعين أعضائها لمدة 05 سنوات<sup>3</sup>. أما بالنسبة لرئيس اللجنة وهو محافظ بنك الجزائر، فإن المشرع في التعديل الجديد لم

<sup>1</sup> تقرير لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها السنوي 2010، منشورات اللجنة، الجزائر، بن عكنون، ص، ص. 11-08.

<sup>2</sup> المادة 25 من الأمر 03-03 المؤرخ في 2003/07/19 والمتعلق بالمنافسة، الأمر المرجعي سابق الذكر.

<sup>3</sup> المادة 3/106 من الأمر رقم 11-03 المؤرخ في 2003/08/26 المتعلق بالنقد والقرض، الجريدة الرسمية، العدد 52، سنة 2003.

## الفصل الثاني مظاهر إستقلالية السلطات الإدارية المستقلة

يحدد مدة انتداب المحافظ، وبالتالي فهو محل العزل في أي وقت كان، وهذا يحد من استقلالية اللجنة كسلطة إدارية مستقلة.

والجديد وبالدكر أن القانون رقم 03-2000 المحدد للقواعد العامة المتعلقة بالبريد والمواصلات لم ينص على مدة عهدة أعضاء مجلس سلطة الضبط، ولم ينص كذلك على طريقة إنهاء مهامهم، الأمر الذي ينجم عنه تخوف أعضاء سلطة الضبط مع احتمال عزلهم في أي وقت. وهذا الفراغ القانوني يؤكد هيمنة رئيس الجمهورية على سلطة الضبط للبريد والمواصلات، ويجعل استقلاليتها نسبية. وبالمقابل، فإن عهدة رئيس لجنة تنظيم عملية البورصة ومراقبتها غير قابلة للقطع، إلا في حالات محصورة بموجب المادة 03 من المرسوم التنفيذي رقم 94-174 المؤرخ في 13 جوان 1994 المتضمن تطبيق المواد: 21، 22 و 29 من المرسوم التشريعي رقم 10-93<sup>1</sup> إذ تنص على أنه: "... غير أنه لا يمكن أن تنهي مهامه أثناء ممارسته النيابة بنفس الطريقة إلا في:

حالة إرتكاب خطأ مهني جسيم أو: ظروف استثنائية تعرض في مجلس الحكومة". وعبارة ظروف استثنائية - المذكورة في المادة 03 أعلاه - تحتل عدة تفسيرات وتأويلات من شأنها الحر من ضمانات الإستقلالية العفوية لهذه اللجنة، بالرغم من تصنيف وظيفة رئيس اللجنة لأنها وظيفة عليا في الدولة<sup>2</sup>.

من خلال النصوص القانونية يتضح لنا أن المشرع تأرجح بين العهدة المحددة خاصة في لجنة تنظيم البورصة ومراقبتها، مجلس المنافسة، واللجنة المصرفية والعهدة غير المحددة في لجنة ضبط الكهرباء والغاز، سلطة ضبط البريد والمواصلات السلوكية واللاسلكية، هذا فيما يتعلق بالعهدة المحددة أما في العهدة

<sup>1</sup> الجريدة الرسمية، العدد: 41 لسنة 1994.

<sup>2</sup> زوار حفيظة، لجنة تنظيم ومراقبة عملية البورصة كسلطة إدارية مستقلة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، فرع إدارة ومالية، كلية الحقوق بن عكنون، جامعة الجزائر، 2003-2004، ص.23.

## الفصل الثاني مظاهر إستقلالية السلطات الإدارية المستقلة

غير المحددة فقد كرست بالنسبة للجنة ضبط الكهرباء والغاز سلطة ضبط البريد والمواصلات السلوكية واللاسلكية<sup>1</sup>.

### المطلب الثاني: حدود الإستقلالية العضوية.

رغم اعتراف المشرع الجزائري لمعظم سلطات الإدارية المستقلة بالإستقلالية إلا أن هذه الإستقلالية كثيرا ما تختفي ويكفي التمعن في بعض النصوص الصادرة في هذا الشأن ناهيك عن الواقع العملي الذي يبين ذلك مما يجعل البعض يصف هذه الإستقلالية بالنسبية أو المظهرية أو حتى الخيالية.

لقد تعرضنا لأبرز مظاهر الإستقلالية العضوية حيث وجد أن معظم هذه المظاهر لم تكتمل، إذ غالبا ما تصطدم بعراقيل توقف مسارها، فنجد أن السلطة التنفيذية رغم تنازلها عن بعض صلاحياتها لصالح هذه الهيئات مازالت تمارس رقابة عليها بطرق مختلفة وسنحاول ذكر بعض المظاهر التي تمس بالإستقلالية العضوية.

### الفرع الأول: تمتع السلطة التنفيذية بسلطة التعيين.

يعتبر هذا المظهر من بين المظاهر الأساسية التي تقلص وتحد من الإستقلالية العضوية للسلطات الإدارية المستقلة، فنجد أن كل رؤساء الهيئات الإدارية المستقلة خاصة في المجال الاقتصادي يتم تعيينهم بموجب مرسوم رئاسي صادر عن رئيس الجمهورية بإستثناء لجنة التنظيم ومراقبة عمليات البورصة حيث يعين رئيسا بموجب مرسوم تنفيذي يتخذ في مجلس الحكومة بناء على إقتراح وزير المالية<sup>2</sup>، أما بالنسبة إلى أعضاء السلطات الإدارية المستقلة فنجد نفس الشيء،

<sup>1</sup> المادة 117 من القانون رقم 02 المتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات، مرجع سابق.  
<sup>2</sup> المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 94-175 المؤرخ في 13/06/1994 المتضمن تطبيق المواد: 21، 22، 29 من المرسوم التشريعي 10/93 السابق الذكر.

## الفصل الثاني مظاهر إستقلالية السلطات الإدارية المستقلة

حيث يعين كل أعضاء السلطات الإدارية المستقلة بموجب مرسوم رئاسي باستثناء:

- لجنة التنظيم ومراقبة عمليات البورصة حيث يعينون بموجب قرار من وزير المالية<sup>1</sup>.
- لجنة ضبط الكهرباء والغاز يعين أعضائها من قبل وزير الطاقة ووزير العدل<sup>2</sup>.

فمثلا لجنة عمليات البورصة مقارنة بنظيرتها الفرنسية (COB) في ظل القانون المؤرخ في 1996/07/02، فإن هذا الأخير يضمن لها استقلالا تاما في مواجهة السلطات العامة عن طريق توزيع سلطه تعيين الأعضاء بين عدة هيئات مختلفة تتراوح بين نائب رئيس مجلس الدولة، الرئيس الأول لمحكمة النقض، والرئيس الأول لديوان المحاسبات إضافة إلى رئيس مجلس الشيوخ، رئيس المجلس الوطني، رئيس المجلس الاقتصادي والاجتماعي، محافظ بنك فرنسا. وعليه يلاحظ من خلال التشكييلة، غياب تدخل السلطة التنفيذية في تعيين أعضاء اللجنة لتتدخل فقط في تعيين الرئيس واعتماد تعيين المدير والأمن العام<sup>3</sup>.

عكس حال عما هو الحال في الجزائر، حيث نلاحظ احتكار السلطة التنفيذية لسلطة التعيين، وهو ما من شأنه أن يقلص من الإستقلالية، فأعضاء مجلس النقد والقرض مثلا كلهم معينون بموجب مرسوم رئاسي، ومن خلال طريقة التعيين يمكن لنا تصور تقليص من صلاحياتهم واستقلاليتهم من طرف السلطة التنفيذية، وطريقة التعيين تشكل مظهر من مظاهر تقليص الإستقلالية العضوية، رغم أنه تقتضي إستقلالية السلطات الضابطة توزيع الإختصاص في اقتراح الأعضاء إلى

<sup>1</sup>المادة 02 من نفس المرسوم.

<sup>2</sup>المادة 134 من القانون 01/02 المتعلقة بالكهرباء وتوزيع الغاز.

<sup>3</sup>المادة 22 من القانون رقم 90-10 المؤرخ في 1990/04/14 يتعلق بالنقد والقرض، القانون المرجعي السابق الذكر.



## الفصل الثاني مظاهر إستقلالية السلطات الإدارية المستقلة

عدة جهات بينما يحتكر رئيس الجمهورية فيما يتعلق بمجلس النقد والقرض دون تدخل أي جهة<sup>1</sup>.

### الفرع الثاني: ظروف إنتهاء عضوية الأعضاء والرئيس.

تطبيقا لقاعدة توازي الأشكال فإن رئيس السلطات الإدارية المستقلة وخاصة سلطات الضبط الاقتصادي الذين يتم تعيينهم بموجب مرسوم رئاسي تنتهي مهامهم بنفس الطريقة إلا في حالة إرتكاب خطأ مهني جسيم أو نتيجة ظروف استثنائية، نص قانون المنافسة الجزائري على مسألة إنهاء مهام أعضاء مجلس المنافسة، ولكن دون الإشارة إلى أسبابه، ولكن من جهة أخرى، وبما أن الأعضاء يمارسون مهامهم لمدة 8 سنوات قابلة للتجديد، فربما يقصد المشرع الجزائري أنه لا يمكن إنهاء مهام الأعضاء أثناء أداء مهامهم لأسباب استثنائية، ومن شأن الأمر أن لا يخدم فعالية وشفافية واستقلالية المجلس<sup>2</sup>.

الأمر الذي لا نجده في التشريع الفرنسي، الذي تعامل بصرامة في هذه المسألة سواء تعلق الأمر بالوظيفة والإنضباط، فكل عضو لا يشارك في ثلاث جلسات عمل متتالية بدون مبرر، وكل عضو لا يبلغ ممارسته نشاط اقتصادي أو له مصلحة، أو يشارك في مداولات له فيها مصلحة، يتم إقالته بشكل تلقائي من طرف الوزير المكلف بالإقتصاد<sup>3</sup>.

أما بالنسبة للجنة تنظيم ومراقبة عملية البورصة كانت عهدتها ذات نظام الكلي بأربع (04) سنوات والأعضاء وكانت الإقالة بين خطأ مهني جسيم وظروف

<sup>1</sup> ZOUAIMIA RACHID, Les autorités régulations financières en Algérie, Edition Belkise, Alger, 2013, P :47

<sup>2</sup> جلال مسعد، مدى تأثير المنافسة الحرة بالممارسات التجارية، رسالة لنيل درجة الدكتوراة، فرع قانون الأعمال، جامعة مولود معمري، كلية الحقوق، 2012، ص.253.

<sup>3</sup> المرجع نفسه، ص.255.

استثنائية وظروف طارئة. سواء سنة 1993 أو سنة 2003 وما جاءت به من تعديل<sup>1</sup>.

### المبحث الثاني: الإستقلالية الوظيفية.

تتمتع سلطات الإدارية المستقلة بنوع من الاستقلالية في ممارسة وظائفها وسلطاتها المخولة لها قانونا، والتي اكتسبتها أصلا من السلطة التنفيذية، في إطار ما يسمى بنقل الإختصاص تزامنا مع التحولات التي شهدتها الدولة، بالرغم من إعتراف القانون بالإستقلالية هذه السلطات الإدارية المستقلة في ممارسة وظائفها، إلا أنه بالرجوع إلى الأحكام المنظمة لها نجد ما يحد من استقلالياتها<sup>2</sup>.

لا تتمتع السلطات الإدارية المستقلة بالاستقلال العضوي فقط، بل تتمتع أيضا بالاستقلال الوظيفي، فلا تخضع في ممارستها سلطاتها، لأية أوامر أو توجيهات من أي جهة كانت، سواء من طرف السلطة التنفيذية المجسدة في الحكومة والبرلمان<sup>3</sup>.

درجة الإستقلالية تختلف من سلطة إدارية مستقلة إلى أخرى، في ممارستها صلاحياتها وسلطاتها، التي تحد من بعض الممارسات المستمدة من الأسلوب التقليدي المعتمد في أعمال الإدارة بصفة عامة. تبعا لذلك نميز من خلال ذلك بين مظاهر تمتع السلطات الإدارية بالإستقلالية في ممارسة الوظائف وبين وجود أحكام قانونية تحد من هذه الإستقلالية.

<sup>1</sup> بوجملين وليد، المرجع السابق، ص. 81.

<sup>2</sup> حدري سمير، السلطات الإدارية المستقلة والإشكالية الإستقلالية، سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، ملتقى وطني، جامعة بجاية، 23 و 24 ماي 2007.

<sup>3</sup> حسين نواره، الأبعاد القانونية لإستقلالية السلطات الضبط في المجال الاقتصادي والمالي، مداخلة في الملتقى الوطني حول السلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، كلية الحقوق والعلوم الاقتصادية، جامعة بجاية، 23 و 24 ماي 2007.

## الفصل الثاني مظاهر إستقلالية السلطات الإدارية المستقلة

تتجسد الاستقلالية الوظيفية من خلال عدم تبعية السلطة الإدارية المستقلة للسلطة الرئاسية أو الوصاية الإدارية من قبل أي جهة إدارية عليا أي عدم خضوعها للتدرج الإداري.

هنا يمكن القول بأن السلطات الإدارية المستقلة سيدة في إتخاذ قراراتها دون تدخل أي جهة إدارية لإلغاء أو تعديل أو سحب تصرفاتها أو تحل محلها مع استبعاد إمكانية توجيه لها تعليمات أو أوامر قبل التصرف مما يجعلها غير خاضعة لأي رقابة قبلية أو بعدية<sup>1</sup>.

وعليه كان من الضروري التطرق لمظاهر الاستقلال الوظيفي من خلال مجموعة من العناصر نتكلم فيها عن استقلال هذه السلطات إداريا من خلال تحليل كفاءات إعدادها لقواعد عملها، ومدى كون هذه الصلاحيات من اختصاصها.

### المطلب الأول: مظاهر الاستقلالية الوظيفية

يتمثل المعيار الوظيفي في طرق وآليات التسيير وممارسات السلطات الإدارية المستقلة وظائفها الموكلة إليها دون تدخل من أي جهة نظرا لعدم خضوعها للسلطة الرئاسية، والقدرة على اتخاذ القرارات وإصدار الأوامر بكل استقلالية، وعدم تنفيذ الإماءات والتوجيهات من طرف السلطة التنفيذية وهذه الأخيرة لا يمكنها إلغاء أو إجراء تعديلات على القرارات الصادرة من طرف سلطات الضبط الاقتصادي.

تمتع السلطات الإدارية المستقلة بالاستقلالية الوظيفية جسد بشكل واضح انتقال الدولة من دولة حارسة إلى دولة ضابطة، سايرته إصلاحات شاملة في الجزائر في مختلف القطاعات، خاصة الاقتصادية منها حيث تم تجريد السلطة التنفيذية من بعض صلاحياتها ومنحها لسلطات الضبط المستقلة، على غرار منح بعض الإختصاصات لمجلس المنافسة، بعد نزعها عن الوزير المكلف بالتجارة، نفس

<sup>1</sup> أحسن غربي، نسبية الإستقلالية الوظيفية للسلطات الإدارية المستقلة، مجلة البحوث والدراسات الانسانية، العدد 11، 2015، ص.236.

## الفصل الثاني مظاهر إستقلالية السلطات الإدارية المستقلة

الشيء بالنسبة لبعض الإختصاصات التي كان يتمتع بها الوزير المكلف بالمالية تم نقلها إلى مجلس النقد والقرض.

يعكس التوسيع لصلاحيات الأهمية الواسعة التي أولتها الدولة للسلطات الإدارية المستقلة كواجهة للإنتفاحة الليبرالي، والتقليص من حجم تدخل السلطة التنفيذية، ومن بين المؤشرات والمعالم التي تعكس وجود الإستقلالية الوظيفية، الإستقلال المالي والإداري، وضع السلطة المستقلة لنظامها الداخلي وكذلك الشخصية المعنوية، رغم أنها ليس بعامل حاسم في قياس درجة الإستقلالية<sup>1</sup>.

### الفرع الأول: الإستقلال المالي.

يعتبر الإستقلال المالي من بين أهم الركائز الأساسية المبنية للإستقلال الوظيفي، وللإستقلال المالي مكرس عند معظم السلطات الإدارية المستقلة بإستثناء مجلس النقد والقرض، اللجنة المصرفية بما أنهما لا يتمتعان بالشخصية المعنوية وبالتالي تبقى تابعة إزاء السلطة التنفيذية من حيث التمويل.

وقد إترف المشرع الجزائري بالإستقلال المالي للجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها وذلك بصفة صريحة<sup>2</sup>.

وقد إترف المشرع الجزائري بالإستقلال المالي للجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها وذلك بصفة صريحة بموجب المادة 20 من المرسوم التشريعي رقم 10-93 المعدل والمتمم بالقانون رقم 04-03 إذ تنص على أنه: "تؤسس سلطة ضبط مستقلة لتنظيم عملية البورصة ومراقبتها، تتمتع بالشخصية المعنوية والإستقلال المالي."

<sup>1</sup> Zouaimia Rachid, les fonctions des autorités administratives indépendantes en matières économique, revue, IDARA, N=°28, 2004, P17.

<sup>2</sup> المادة 20 من المرسوم التشريعي رقم 10-93 بعد تعديلها بموجب القانون 04/03 المؤرخ في 2003/02/17، المعدل والمتمم للمرسوم التشريعي رقم 10-93 المؤرخ في 1993/05/23 المتعلق ببورصة القيم المنقولة.

## الفصل الثاني مظاهر إستقلالية السلطات الإدارية المستقلة

وتعتبر لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها الأكثر استقلالية في جانبها المالي، مقارنة بالسلطات الإدارية المستقلة الأخرى الضابطة في المجال الاقتصادي، كاللجنة المصرفية، مجلس النقد والقرض، مجلس المنافسة... الخ، التي تعتمد على موارد الدولة قصد تسييرها والقيام بوظائفها، بالتالي تبعيتها للسلطة التنفيذية من هذا الجانب، لكن رغم الإعراف الصريح للجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها بالإستقلال المالي.

إلا أنه ليس إستقلا لا مطلقا، نتيجة التأثيرات التي تمارسها الدولة والتي تظهر من جانبيين:

- لا يقتصر تمويل اللجنة على مواردها فقط، وإنما تعتمد كذلك على إعانات التسيير التي تخصص لها ميزانية الدولة، مما يؤدي بالدولة إلى ممارسة نوع من الرقابة على هذه الإعانات.
- تولى السلطة التنفيذية مهمة تحديد قواعد أساس هذه الأتاوى وحسابها، وبالتالي التقليل من حريات اللجنة في تسيير ميزانيتها، والتأثير على استقلالها المالي.

كما تجدر الإشارة بالنسبة لسلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية والتي تتمتع بالاستقلال المالي، حيث تنص المادة 10 رقم 03-2000 والذي يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد والمواصلات على أن " تنشأ سلطة ضبط مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي".

وكذلك بالنسبة للجنة ضبط الكهرباء والغاز، والتي تتمتع بالاستقلال<sup>1</sup> المالي. من خلال دراسة الأحكام القانونية المنظمة للجنة نلاحظ أن المشرع الجزائري من جهة يمنح الإستقلال المالي للجنة ومن جهة أخرى يخضع تسييرها لرقابة الدولة<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> المادة 112 من القانون رقم 01-02 المؤرخ في 05/02/2002 والمتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات، القانون المرجعي السابق.

## الفصل الثاني مظاهر إستقلالية السلطات الإدارية المستقلة

### الفرع الثاني: الإستقلال الإداري.

يظهر استقلال السلطات الإدارية المستقلة من هذا الجانب كون البعض منها هي التي تقوم بتحديد مهام المستخدمين وتصنيفهم وتحديد رواتبهم، كما أن تنظيم وتنسيق المصالح الإدارية والتقنية يكون تحت سلطة رئيس الهيئة من الهيئات المستقلة، وتطبيقا لهذه الأحكام نذكر على سبيل المثال لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها، وبالتالي تنص 03 من النظام رقم 2000-03 المؤرخ في 28 سبتمبر 2000 المتضمن تنظيم وسير المصالح الإدارية والتقنية للجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها<sup>2</sup>. على أنه:

"يحدد مهام وصلاحيات المصالح الإدارية والتقنية للجنة بقرار من رئيس اللجنة".  
أما المادة 07 من نفس النظام فتتص على أن:

"تحدد رواتب المستخدمين وتصنيفهم بقرار من الرئيس بعد إستشارة اللجنة"<sup>3</sup>.

وهو الأمر بالنسبة لمجلس المنافسة كسلطة إدارية مستقلة ضابطة في المجال المنافسة، بحيث أن تحديد مهام المستخدمين وتصنيفهم وكذا التنسيق والتنشيط للمصالح الإدارية يكون تحت سلطة رئيس المجلس، وهو ما جاء به المرسوم الرئاسي رقم 96-44 والذي يحدد النظام الداخلي لمجلس المنافسة<sup>4</sup>.

نجد كمثال آخر لجنة ضبط السمي البصري الرئيس له صلاحيات التعيين في الوظائف داخل السلطة بناء على إقتراح من الأمين العام، كما تتوافر سلطه الضبط على مصالح إدارية وتقنية تحدد تنظيمها وسيرها بموجب أحكام داخلية، توضع تحت سلطة رئيس سلطة الضبط وهذا ما يؤكد على الإستقلال الإداري الممنوح

<sup>1</sup>المادة 140 من نفس القانون وكذلك بالنسبة للسلطة الضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية، القانون المرجعي سابق الذكر.

<sup>2</sup>قرار وزير المالية المؤرخ في 14 جانفي 2001 يتضمن المصادقة على نظام لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها رقم 03/2000 المؤرخ في 28/09/2000 المتضمن تنظيم وسير المصالح الإدارية والتقنية للجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها، ج ر، العدد 08 لسنة 2001.

<sup>3</sup>قوراري مجدوب، المرجع السابق، ص، ص.77-78.

<sup>4</sup>نص المادة 04 من المرسوم الرئاسي رقم 44/96 المؤرخ في 17/01/1996، يحدد النظام الداخلي لمجلس المنافسة.

## الفصل الثاني مظاهر إستقلالية السلطات الإدارية المستقلة

لهذه السلطة، والأمر متشابه بالنسبة لمعظم السلطات الإدارية المستقلة في الجزائر.

وتتضح فكرة الإستقلال الإداري أكثر من حيث غياب الرقابة الإدارية فيما أن تكون رقابة رئاسية تمارس داخل نظام المركزية الإدارية وتأخذ عدة أوجه تتمثل في الرقابة السابقة من خلال توجيه التعليمات والأوامر للمرؤوس والرقابة البعدية من خلال التصديق والإلغاء والسحب والحلول وإما تكون رقابة وصاية تمارس من قبل السلطة المركزية على السلطات اللامركزية وتكون محددة وضيقة جدا واستثنائية، في إطار مبدأ لا وصاية إلا بنص<sup>1</sup>.

فضلا على أن أعضاء السلطة الإدارية المستقلة يتمتعون بكل الإستقلالية عن الجهات التي ينتمون إليها، فهم يتداولون ويصوتون بكل حرية وفق ما يحدده القانون والنظام الداخلي داخل كل سلطة إدارية مستقلة<sup>2</sup>.

### المطلب الثاني: حدود الإستقلالية الوظيفية.

من المتعارف عليه أن السلطات الإدارية المستقلة أنشأت لأداء مهام محددة، وهذا الأمر يتطلب الإستقلالية، ولقد أكد القرار الصادر عن الإتحاد الأوروبي ذلك علنا بمناسبة قضية سلطة ألمانيا والمكلفة بحماية أشخاص ضد معالجة المعلومات الشخصية، إذ أن المرسوم رقم 85-46 الصادر في 1995/10/24 يلزم حماية السلطات الإدارية للعمل باستقلالية وأن ذلك لا ينافي مبدأ تحقيق الديمقراطية<sup>3</sup>.  
رغم إستقلال السلطات الإدارية المستقلة وظيفيا في بعض الجوانب إلا أن المشرع قد وضع قيودا وحدود لهذه الاستقلالية بخلق نوع من الرقابة تفرضها

<sup>1</sup> أحسن غربي، المرجع السابق، ص.247.

<sup>2</sup> بوجملين وليد، المرجع السابق، ص.111.

<sup>3</sup> CJ.U.E chambre, 9 Mars 2010, Commission c/ publique d'Allemagne, Aff, c,518/07, point 41/ à ce propse, la cour juge.

## الفصل الثاني مظاهر إستقلالية السلطات الإدارية المستقلة

السلطة التنفيذية على هذه الهيئات ولعل أهم هذه القيود سنتعرف عليها في الفرع الأول من هذا المطلب.

### الفرع الأول: التقرير السنوي وإرساله إلى الحكومة

يعتبر هذا الإجراء مقيدا للإستقلالية الوظيفية للسلطات الإدارية المستقلة فإرضا نوعا من الرقابة التنفيذية عليها.

نجد هذا الإجراء في العديد من السلطات الإدارية المستقلة كمجلس المنافسة مثلا حيث نصت المادة 27 فقرة 01 من الأمر 03-03 على أنه " يرفع مجلس المنافسة تقريرا سنويا عن نشاطه إلى الهيئة التشريعية وإلى رئيس الحكومة وإلى الوزير المكلف بالتجارة".

كما أنه اشترط في الفقرة الثانية من نفس المادة على ضرورة نشر التقرير السنوي في الجريدة الرسمية أو أي وسيلة من وسائل الإعلام الأخرى، غير أنه في تعديل 2008 نص على نشر التقرير في النشرة الرسمية للمنافسة، مع إمكانية نشره كليا أو مستخرجات منه في أي وسيلة إعلامية أخرى ملائمة.

نجد هذا الإجراء أيضا في كل من سلطة ضبط البريد والمواصلات، غير أن المشرع لم يثر إلى الجهة التي يرسل لها التقرير<sup>1</sup>.

ترسل سلطة الضبط البصري تقريرا سنويا لكل من رئيس الجمهورية، ورئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس مجلس الأمة يتضمن وضعية تطبيق القانون المتعلق بالنشاط السمعي البصري ويتم نشر التقرير خلال 30 يوما الموالية لتسليمه للجهات المعنية دون تحديد القانون طبيعة الوثيقة التي تنشر فيها، كما ترسل سلطة الضبط تقريرا ثلاثيا يتضمن نشاطاتها للسلطة صاحبة التعيين وذلك على سبيل الإعلام، كما تكون مطالبة بتبليغ كل معلومة يطالبها وزير الإتصال

<sup>1</sup> المادة 11 و13 من القانون 03/2000 المتعلق بالبريد والمواصلات.



## الفصل الثاني مظاهر إستقلالية السلطات الإدارية المستقلة

(المادتان 86-87 من القانون 14-04 سنة 2014). وهذا ما ينقص من

استقلاليتهما الوظيفية ويجعلها تابعة للسلطة التنفيذية.

والسلطة التشريعية كما ألزمت المادة 43 من قانون الإعلام سلطة ضبط الصحافة المكتوبة بتقديم تقرير سنوي عن نشاطاتها لرئيس الجمهورية والبرلمان، كما أن التقرير ينشرون دون أن تبين المادة كيفية نشره والوثيقة الرسمية التي ينشر فيها<sup>1</sup>.

### الفرع الثاني: موافقة الوزارة على الصادرة عن الهيئات المستقلة.

باعتبار أن سلطات الضبط المستقلة وخاصة في المجال الاقتصادي لها عدة صلاحيات، نذكر منها سلطة التنظيم والتي تتكفل بها سلطتان إداريتان مستقلتان هما مجلس النقد والقرض ولجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها. فإن هاته الأخيرة تمارس سلطة التنظيم حيث تقوم بإصدار مختلف الأنظمة بعد موافقة وزير المالية عليها<sup>2</sup>.

إن استعمال لفظ الموافقة<sup>3</sup> بخصوص الأنظمة الصادرة عن لجنة البورصة يعني أن النص غير الموافق عليه ما هو إلا مشروع قانون<sup>4</sup>، وبالتالي فإن دخول النظام حيز التنفيذ يجب أن توافق عليه الوزارة، وهو ما يفسر أن إصدار الأنظمة من طرف هاته السلطات لا يتم عن طريقها باستقلالية بل هو مرتبط بالوزارة وهو ما يوضع عدم استقلالية مهام هاته السلطات فهل هي بذلك مجرد هيئة استشارية أم أنها أداة لتمير سياسة الدولة بواسطتها؟

<sup>1</sup> أحسن غربي، المرجع السابق، ص، ص. 254-255.

<sup>2</sup> المادة 01 من المرسوم التنفيذي رقم 96-102 المؤرخ في 11/03/1996 المتضمن تطبيق المادة 32 من المرسوم التشريعي رقم 10-13 المؤرخ في 23/05/1993، والمتعلق بالبورصة القيم المنقولة ج ر، ج ج، العدد 18 لسنة 1996.

<sup>3</sup> نقلا عن Action d'homologuer : qui rend executionnaire un acte ? une décision... زوار حفيظة، لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة كسلطة إدارية مستقلة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، فرع إدارة ومالية، كلية الحقوق بن عكنون، جامعة الجزائر، 2003-2004.

<sup>4</sup> عبد الله حنفي، المرجع السابق، ص. 36.

## الفصل الثاني مظاهر إستقلالية السلطات الإدارية المستقلة

وإذا أخذنا مجلس النقد والقرض في الجزائر، فإن وزير المالية له الحق في طلب تعديل مشاريع الأنظمة في أجل قدره 10 أيام، وبالتالي يجب المحافظ يصفه رئيسا للمجلس أن يستدعي حينئذ المجلس للإجتماع في أجل خمسة أيام أو يعرض عليه التعديل المقترح وفي النهاية يكون القرار الجديد الذي يتخذه المجلس نافذا ومنه فإن مهلة خمسة أيام هي الحد الفاصل من جل تنفيذ تعديل النظام بقوة القانون لذلك فإنه حتى بالنسبة لسلطة التعديل فإنها مصادرة من قبل السلطة التنفيذية<sup>1</sup>.

تجدد الإشارة إلى أن المشرع نص على الموافقة وليس المصادقة فإذا كانت المصادقة هي التي تعطي الصيغة التنفيذية للقرار وترفعه إلى درجة قرار تنظيمي ذو صيغة تنفيذية، فإن الموافقة لا تعد إلا إجراء شكليا يشترط دخول القرار حيز التنفيذ إنطلاقا من نشره في الجريدة الرسمية غير أنه يمكن ملاحظة أن التنظيمات التي لم يوافق عليها وزير المالية بعد تبقى مجرد مشاريع لا تتمتع بطابعها التنفيذي والمشترط بالصدور في الجريدة الرسمية ومن ثم يمكن القول أن موافقة وزير المالية هي مصادقة حقيقية تشترط وجود هذه الأنظمة في حد ذاتها، إذ يصبح وزير المالية منشئ ومصدر هذه الأنظمة وليس لجنة تنظيم وعمليات البورصة ومراقبتها<sup>2</sup>.

بالإضافة إلى الرقابة على القرارات التنظيمية لسلطات الضبط المستقلة، توجد رقابات أخرى تتخذ أشكالا متعددة مثل المصادقة المسبقة على ميزانيات سلطات الضبط في قطاع الطاقة - سلطة الحلول - سلطة التقاضي على قرارات مجلس المنافسة.

<sup>1</sup>قوراري مجدوب، المرجع السابق، ص.83.

<sup>2</sup>بوجملين وليد، المرجع السابق، ص، ص.113-114.

الفرع الثالث: وضع السلطة التنفيذية للنظام الداخلي للسلطات الإدارية المستقلة. النظام الداخلي أو القانون الداخلي هو مجموعة من القواعد التي تنظم سير هيئة معينة يحدد عادة تنظيمها (المصالح - الأقسام..... بصفة عامة الجانب الهيكلي)، كيفية سيرها (طريقة عقد الاجتماعات - المواعيد الدورية للاجتماع) وسير جلسات... إلخ كما قد يتضمن النظام الداخلي مجموعة إجراءات المتبعة أمام الهيئة. والنظام الداخلي الخاص بسلطة ضبط الإتصالات الإلكترونية والبريد في فرنسا أفضل مثال على ذلك<sup>1</sup>.

إن بعض السلطات الإدارية المستقلة تبقى تابعة إزاء السلطة التنفيذية فيما يخص وضع نظامها الداخلي، وهذا ما يقلص من استقلاليتها من الجانب الوظيفي ونذكر على سبيل المثال مجلس المنافسة، الذي يحدد نظامه الداخلي بموجب مرسوم<sup>2</sup>. وهو الأمر نفسه في مجال النشاط المنجمي، حيث تنص المادة 51 من القانون رقم 01-01 المتضمن قانون المناجم على أنه "تتمتع كل من الوكالة الوطنية للممتلكات المنجمية والوكالة الوطنية للجيولوجيا والمراقبة المنجمية بنظام داخلي، يتخذ بموجب مرسوم..."<sup>3</sup>.

إعترف المشرع الجزائري في قانون السمعي البصري لسلطة الضبط بصلاحيته إعداد النظام الداخلي والمصادقة عليه بكل حرية طبقا لنص المادة 55 منه، ومنحت الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته صلاحية إعداد النظام الداخلي الخاص بها يحدد كيفية عملها وسيرها وتتم المصادقة عليه من قبل مجلس اليقظة

<sup>1</sup>مداني خموسة، السلطات الإدارية المستقلة في الجزائر، دراسة حالة، سلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم الإدارية، جامعة قسنطينة 1، 2013/2014، ص.98.

<sup>2</sup>المادة 31 من الأمر 03/03 سابق الذكر.

<sup>3</sup>المرسوم التنفيذي رقم 94-04 المؤرخ في 2004/04/01 يتضمن النظام الداخلي للوكالة الوطنية للممتلكات المنجمية.

## الفصل الثاني مظاهر إستقلالية السلطات الإدارية المستقلة

والتقييم والتسيير وينشر في الجريدة الرسمية وهذا ما نصت عليه المادة 19 المعدلة بالمادة 15 من المرسوم الرئاسي رقم 64/12 سنة 2012<sup>1</sup>.

من خلال ما سبق عرضه، نتوصل إلى عدم تمتع السلطات الإدارية المستقلة في جانبها الوظيفي خاصة السلطات الضابطة في المجال الإقتصادي في الجانب الوظيفي بإستقلالية مطلقة، وإنما هناك إستقلالية نسبية، الأمر الذي يجعلنا نؤيد المشرع البريطاني في إصطلاحه تسمية الهيئات الإدارية المستقلة بالمنظمات غير الحكومية شبه المستقلة، من حيث تأثير الحكومة على أعضاء سلطات الضبط بالتعيين وكذا المصادقة على قرارات سلطات الضبط عضويا بالإضافة إلى تحديد مجال عملها وتمويلها من الناحية الوظيفية، مثلما هو شأن لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها، التي يوافق الوزير المكلف بالمالية بقرار على جميع اللوائح والأنظمة التي تسنها.

### خاتمة الفصل:

من خلال هذا الفصل نستنتج أن السلطات الإدارية المستقلة تعتمد على خاصية الإستقلالية للقيام بالمهام الموكلة لها، كما أنها حديثة العهد في الجزائر، رغم ذلك فقد أثبتت جدارتها خاصة في مجالات الضبط في الميادين الاقتصادية ذات الأهمية، وهي تمثل أعلى درجات اللامركزية في الدولة.

<sup>1</sup>المادة 19 من المرسوم الرئاسي رقم 64-12 المؤرخ في 07/02/2012 يعدل ويتم المرسوم الرئاسي رقم 413/06 المؤرخ في 29/11/2006 الذي يحدد تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، ج ر، العدد 12، الصادرة في 15/02/2012.

الختامة

تتمتع السلطات الإدارية المستقلة بخصوصيات تجعلها متميزة عن باقي الإدارات العمومية الموجودة في الدولة، تتمثل أساسا في عدم خضوعها لا للسلطة الرئاسية ولا للرقابة الإدارية، الأمر الذي يمكنها من الإطلاع بمهامها بنوع من الذاتية والارتياح مستعينة في ذلك بالسلطات والصلاحيات الممنوحة لها، والتي تخضع في أغلبها للرقابة القضائية بإستثناء بعض التدابير الوقائية التي لا ترقى إلى درجة القرار الإداري، الأمر الذي يضيء نوعا من المشروعية على أعمال هذه الهيئات.

أنشئت هذه الهيئات الإدارية المستقلة في الجزائر لممارسة سلطة واحدة إلا وهي الضبط سواء في المجال الاقتصادي أو عدة مجالات أخرى، حيث يتم نقل الإختصاص من السلطة التنفيذية إليها، الأمر الذي أثار جدلا بين الفقهاء والمختصين حول مدى دستورية السلطات والصلاحيات التي منحت للبعض من الهيئات في فرنسا تدخل المجلس الدستوري لتبريرها، لكن في الجزائر بقي الأمر غامضا خاصة مع نقص الدراسات الفقهية، حيث أنشأت إلى غاية 2015، 23 هيئة إدارية مستقلة متخصصة في ضبط مختلف القطاعات الإقتصادية والمالية، لكنها لا تخضع لنفس الأحكام القانونية، فقد وقع المشرع الجزائري في فوضى وتردد بين تكريس الإستقلالية لبعض الهيئات وتقليصها بالنسبة للهيئات الأخرى، والإعتراف بالشخصية القانونية والإستقلال المالي لبعض ووضع حدود وقيود للهيئات الإدارية المستقلة الأخرى، الأمر الذي يجسد حالة اللإستقرار القانوني، وفوضى في وضع القواعد القانونية المنظمة لهذه الهيئات الإدارية المستقلة.

ويمكن القول كذلك أن الدافع من إنشاء مثل هذه السلطات الإدارية الجديدة هو مواجهة للبيروقراطية، البطء الحكومي في اتخاذ القرارات وكذلك عجز الإدارات والهيئات التقليدية عن تلبية الحاجات الحديثة، مما يجعل هناك حاجة ملحة إلى

إنشاء هيئات جديدة لها خصائص معينة ومميزة وتمنح امتيازات خاصة تأهلها للقيام بهذا الدور بعيدا عن التعقيدات الإدارية والإجراءات التقليدية.

ويمكن أن نستخلص من الدراسة السابقة لهذا الموضوع أن ظاهرة السلطات الإدارية المستقلة ونموها، إرتبط بوجود مناخ ديمقراطي ملائم حيث إن إنشاء هذه السلطات وطريقة عملها واختصاصاتها تتطلب قدرا كبيرا من الحرية والمرونة والتحرر الإداري وكل هذه المعطيات لا توجد إلا في المجتمعات الحرة الديمقراطية.

فالسلطات الإدارية المستقلة تمثل أعلى درجات اللامركزية الإدارية، وعلى عكس مما سبق نجد كسوبا لهذه الظاهرة في المجتمعات غير الديمقراطية.

فالسلطات الادارية المستقلة تمثل أعلى درجات اللامركزية الإدارية في الدولة وعلى عكس مما سبق نجد كسوف لهذه الظاهرة في المجتمعات غير الديمقراطية خاصة في الدول العالم الثالث، هذا من جهة.

ومن جهة ثانية لا بد من منح هذه السلطات أكبر قدر من الاستقلالية سواء تعلق الأمر بالاستقلالية العضوية أو الوظيفية خصوصا فيما يتعلق بمنح أعضاءها حرية اختيار رئيسهم.

أخيرا فإن الحكم على استقلالية السلطات الإدارية المستقلة أو نجاحها هو تقديرا مبكرا باعتبار أن هذه السلطات حديثة أو كما يسميها البعض تجربة فتية لم يكتمل نضوجها بعد، ومع ذلك لا يمكن إنكار الدور الذي قامت به ولا زالت تقوم بها هذه الهيئات، لذلك يبقى الأمر مرهونا مستقبلا أو بعبارة أخرى كيف سيكون مستقبل السلطات الإدارية المستقلة خاصة في الجزائر. ونأمل في الأخير أن تتواجد هذه السلطات في الجزائر بصورة كبيرة للمساهمة في البناء الوطني، معالجة أوجه القصور والعيوب المتركمة منذ فترة طويلة داخل الإدارة الجزائرية، ويكون هذا

بمراجعة النصوص القانونية لمنشأة لها، وتكريس أكبر قدر من الاستقلالية لها، وتطوير آليات عمل هذه الهيئات لمسايدة العصر.

وبعد معالجة ودراسة لهذا الموضوع من أجل جوانبه، ارتأيت أن أبدي بعض الإقتراحات المبنية على بعض النقائص الملاحظة في مختلف مراحل إيجاد هذا البحث وهي كالآتي:

● منح إستقلالية أكثر لهذه السلطات، وتزويدها بالوسائل اللازمة لأداء مهامها الضبطية.

● تكريس الرقابة الديمقراطية على هذه السلطات، لأن غياب مثل هذه الرقابة يفسح المجال أمام السلطة التنفيذية لممارسة مختلف أشكال الضغط عليها.

● توزيع سلطة التعيين بالنسبة لأعضاء السلطات الإدارية المستقلة بين مختلف السلطات الثلاث في الدولة وعدم حصرها في يد السلطة التنفيذية مع مراعاة ضمان التوازن في ذلك.

● الحد من تدخل السلطة التنفيذية في عمل السلطات الإدارية المستقلة والتأثير عليها، وذلك بتعميم وتوحيد قواعد عمدة الأعضاء، مع ضرورة تقييدها من حيث المدة ومن حيث الزمن ومن حيث التجديد، مع ضمان عدم قابلية الرئيس للعزل إلا في حالة المانع المبرر والمحددة مسبقا بناء على نص تشريفي، مع ضرورة تكريس مبدأ حياد الأعضاء في النصوص التأسيسية للسلطات الإدارية المستقلة، وإلزامهم بضرورة تقديم كشف عن ذمتهم المالية في بداية ونهاية العهدة.

وفي الختام، تجدر الإشارة إلى أن نجاح السلطات الإدارية المستقلة وتطورها مستقبلا مرهون بضرورة وجود إرادة سياسية حقيقية تعمل على تكريس دولة الحق التي تقوم على مبدأ الديمقراطية كنهج أو خيار سياسي لإدارة الشؤون العامة، يفترض فيه كفالة حماية الحقوق والحريات العامة.



قائمة المصادر

والمراجع

## قائمة المراجع والمصادر

أولاً: المصادر:

(1) المعجم الوجيز، مجمع اللغة العربية، 1980.

### ❖ النصوص القانونية:

#### ▪ الدساتير:

(1) دستور الجزائر لسنة 1989.

(2) دستور الجزائر لسنة 1996.

### ❖ المراسيم التنفيذية:

(1) المرسوم التنفيذي رقم 175/94 المؤرخ في 13/06/1994 المتضمن تطبيق المواد 21-22-29 من المرسوم التشريعي 93-10.

(2) المرسوم التنفيذي رقم 102/96 المؤرخ في 11/03/1996 المتضمن تطبيق المادة 23 من المرسوم التشريعي 10/13 المؤرخ في 23/05/1993 والمتعلق ببورصة القيم المنقولة، ج ر، العدد 18، سنة 1996.

(3) المرسوم التنفيذي رقم 94/04 المؤرخ في 01/04/2004 يتضمن النظام الداخلي للوكالة الوطنية للممتلكات المنجمية.

### ❖ المراسيم الرئاسية:

(1) المرسوم الرئاسي رقم 252/93 المؤرخ في 26/10/1993، ج ر، عدد 63 لسنة 1993.

(2) المرسوم الرئاسي رقم 113/96 المؤرخ في 23/03/1996، ج ر، العدد 20 لسنة 1996.

(3) المرسوم الرئاسي رقم 44/96 المؤرخ في 17/01/1996 يحدد النظام الداخلي لمجلس المنافسة.

## قائمة المراجع والمصادر

4) المرسوم الرئاسي رقم 64/12 المؤرخ في 2012/02/07 يعدل ويتم  
المرسوم الرئاسي رقم 413/06 المؤرخ في 2006/11/29 الذي يحدد  
تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، ج ر، العدد 12، 2012.

### ❖ المراسيم التشريعية:

1) المرسوم التشريعي رقم 10/93 المؤرخ في 1993/05/23 المتعلق  
ببورصة القيم المنقولة.

2) المرسوم التشريعي رقم 77/92 المتضمن إحداث المرصد الوطني لحقوق  
الإنسان.

3) المرسوم التشريعي رقم 13/93 المؤرخ في 1993/10/26، ج ر، عدد  
69، سنة 1993.

### ❖ القوانين:

1) القانون رقم 03/200 المؤرخ في 2000/08/05، المحدد للقواعد العامة  
المتعلقة بالبريد والمواصلات السلكية واللاسلكية، الجريدة الرسمية رقم  
48.

2) القانون رقم 07-90، المتعلق بالإعلام.

3) القانون رقم 01-02 المؤرخ في 2002/02/05 المتعلق بالكهرباء  
وتوزيع الغاز بالقنوات.

4) القانون رقم 01-01 المؤرخ في 2001/07/03 المتضمن قانون  
المناجم، ج ر، عدد 35، الصادرة في سنة 2001.

5) القانون رقم 10-90 المؤرخ في 1999/04/14 المتعلق بالنقد والقرض.

6) قانون رقم 01/88 المؤرخ في جانفي 1988 المتضمن القانون التوجيهي  
للمؤسسات العمومية الاقتصادية، ج ر، العدد 2 لسنة 1988.

## قائمة المراجع والمصادر

### ❖ الأوامر:

- 1) الأمر رقم 95-06 المؤرخ في 25/01/1995 المتعلق بالمنافسة.
- 2) الأمر رقم 03-03 المؤرخ في 19/07/2003 المتعلق بالمنافسة.
- 3) الأمر رقم 03-11 المؤرخ في 26/08/2003 المتعلق بالنقد والقرض.

### ❖ القرارات والأحكام:

- 1) حكم المجلس الدستوري الفرنسي رقم 86-217 الصادر في 18 سبتمبر 1986.
- 2) قرار وزير المالية المؤرخ في 14 جانفي 2001، يتضمن المصادقة على نظام لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها رقم 03-2000 المؤرخ في 28/09/2000 المتضمن سير وتنظيم المصالح الإدارية والتقنية للجنة، جر، العدد 8 سنة 2001.

### ❖ الجرائد الرسمية:

- 1) الجريدة الرسمية للجمهورية المصرية العربية العدد 46، الصادر في تشرين الثاني سنة 1971.
- 2) الجريدة الرسمية العدد 41 لسنة 1994.

### ❖ المواقع الإلكترونية:

- 1) <http://www.vie-publique.fr/>
- 2) [www.fr.wikipedia.org](http://www.fr.wikipedia.org)

### 🇲🇦 ثانيا: المراجع باللغة العربية:

### ❖ الكتب العامة:

- 1) عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، دار الريحانة، الجزائر، بدون طبعة.

## قائمة المراجع والمصادر

(2) مصطفى أبوزيد فهمي، الوسيط في القانون الإداري، الجزء الأول، دار المطبوعات الجامعية، مصر، 2003.

### ❖ الكتب المتخصصة:

(1) عبد الله حنفي، السلطات الإدارية المستقلة، دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، 2000.

### ❖ المقالات والملتقيات:

(1) أحسن غربي، مجلة البحوث والدراسات الإنسانية، العدد 11، 2015.

(2) العايب سامية، السلطات الإدارية المستقلة، محاضرات ملقاة على طلبة السنة الأولى ماستر، منازعات إدارية، قسم الحقوق والعلوم الإدارية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة 8 ماي 1945، قالمة، 2015، منشورة على الموقع الخاص بالكلية.

(3) لياد ناصر، السلطات الإدارية المستقلة، مجلة الإدارة، العدد الأول، 2001.

(4) راشدي سعيدة، مفهوم السلطات الإدارية المستقلة، الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، كلية الحقوق والعلوم الاقتصادية، جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية، يومي 23-24 ماي 2007 منشورة على صفحة الكلية.

(5) حدري سمير، السلطات الإدارية المستقلة وإشكالية الاستقلالية، سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، ملتقى وطني، جامعة بجاية، 23-24 ماي 2007.

(6) حسين نواره، الأبعاد القانونية لإستقلالية سلطات الضبط في المجال الاقتصادي والمالي، مداخلة في الملتقى الوطني حول سلطات الضبط

## قائمة المراجع والمصادر

المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، كلية الحقوق والعلوم

الاقتصادية، جامعة بجاية، 23-24 ماي، 2007.

(7) عبد الهادي بن زيطة، نطاق إختصاصات السلطات الإدارية، دراسة

حالة، لجنة تنظيم ومراقبة البورصة وسلطة ضبط البريد والمواصلات،

مقال، مجلة الدراسات القانونية، العدد الأول، جانفي 2008، مركز

البصيرة للبحوث.

(8) تقرير لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها السنوي 2010،

منشورات اللجنة، الجزائر، بن عكون.

## قائمة المراجع والمصادر

### ❖ الرسائل العلمية:

#### ■ أطروحات الدكتوراة:

1) بوجاري عمر، إختصاص القضاء الإداري الجزائري، رسالة لنيل شهادة دكتوراة دولة في القانون، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2011/07/13.

2) كريمة بوطابت، الطبيعة القانونية للسلطات الإدارية المستقلة في الجزائر والأنظمة المقارنة، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراة في القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة العربي بن مهيدي، أم البواقي، 2018.

3) جلال مسعد، مدى تأثير المنافسة الحرة بالممارسات التجارية، رسالة لنيل شهادة الدكتوراة، فرع قانون الأعمال، جامعة مولود معمري، كلية الحقوق، 2012.

4) تيشات سلوى، آفاق الوظيفة الجزائرية في ظل تطبيق المناجمنت العمومي الجديد بالنظر إلى بعض التجارب الأجنبية نيوزلندا - فرنسا - الولايات المتحدة الأمريكية، رسالة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراة في شعبة علوم التسيير، تخصص تسيير المنظمات، جامعة أحمد بوقرة، بومرداس، 2014-2015.

### ❖ رسائل الماجستير:

1) بليل مونية، سلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2003-2004.

2) حدري سمير، السلطات الإدارية المستقلة الفاصلة في المواد الاقتصادية والمالية، مذكرة لنيل درجة الماجستير في القانون، فرع قانون الأعمال، كلية الحقوق والعلوم التجارية، جامعة أحمد بوقرة - بومرداس.

## قائمة المراجع والمصادر

3) رحمانى موسى، الرقابة القضائية على سلطات الضبط المستقلة في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل درجة الماجستير في العلوم القانونية، تخصص قانون إداري وإدارة عامة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2012-2013.

4) قوراري مجدوب، سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي، لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة وسلطة البريد المواصلات، نموذجين، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أوبكر بلقايد، تلمسان.

5) بوجملين وليد، سلطات الضبط الاقتصادي في القانون الجزائري، رسالة ماجستير، فرع الدولة والمؤسسات العمومية، جامعة الجزائر، 2006-2007.

6) زوار حفيظة، لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة كسلطة إدارية مستقلة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، فرع إدارة ومالية، كلية الحقوق بن عكنون، جامعة الجزائر، 2003-2004.

7) مداني خموسة، السلطات الإدارية المستقلة في الجزائر، دراسة حالة، سلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم الإدارية، جامعة قسنطينة 1، 2013-2014.

### ❖ مذكرات الماستر:

1) خراز محمود، ياسين ناصر، النظام القانوني لسلطات الضبط المستقلة في الجزائر، مذكرة ضمن متطلبات نيل شهادة الماستر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، العلوم والعلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة زيان عاشور، الجلفة، 2017-2018.



## قائمة المراجع والمصادر

---

### ❖ مذكرات الليسانس:

- 1) جمال الدين مباركى، السلطات الإدارية المستقلة، مذكرة لنيل شهادة الليسانس في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الدكتور مولاي الطاهر، سعيدة، 2009-2010.

I	الشكر
II	الإهداء
أ-خ	المقدمة
1	الفصل الأول: النظام القانوني للسلطات الإدارية المستقلة
2	المبحث الأول: مفهوم السلطة الإدارية المستقلة وخصائصها
2	المطلب الأول: تعريف السلطات الإدارية المستقلة
5	المطلب الثاني: خصائص السلطات الإدارية المستقلة
9	المبحث الثاني: ظهور وتطور السلطات الإدارية المستقلة
10	المطلب الأول: ظهور وتطور السلطات الإدارية في فرنسا
	المطلب الثاني: ظهور وتطور السلطات الإدارية المستقل في الدول الأنجلو
11	سكسونية
14	المطلب الثالث: ظهور السلطات الإدارية المستقلة في الدول العربية
17	المبحث الثالث: الطبيعة القانونية للسلطات الإدارية المستقلة
17	المطلب الأول: موقف الفقه
19	المطلب الثاني: موقف القضاء
23	الفصل الثاني: مظاهر إستقلالية السلطات الإدارية المستقلة
24	المبحث الأول: الإستقلالية العضوية
25	المطلب الأول: مظاهر الإستقلالية العضوية
26	الفرع الأول: تعدد الجهات المقترحة للأعضاء

28	الفرع الثاني: تحديد مدة إنتخاب الرئيس والأعضاء
30	المطلب الثاني: حدود الإستقلالية العضوية
30	الفرع الأول: تمتع السلطة التنفيذية بسلطة التعيين
32	الفرع الثاني: ظروف إنتهاء عضوية الأعضاء والرئيس
33	المبحث الثاني: الإستقلالية الوظيفية
34	المطلب الأول: مظاهر الاستقلالية الوظيفية
35	الفرع الأول: الإستقلال المالي
37	الفرع الثاني: الإستقلال الإداري
38	المطلب الثاني: حدود الإستقلالية الوظيفية
39	الفرع الأول: التقرير السنوي وإرساله إلى الحكومة
40	الفرع الثاني: موافقة الوزارة على الصادرة عن الهيئات المستقلة
42	الفرع الثالث: وضع السلطة التنفيذية للنظام الداخلي للسلطات الإدارية المستقلة
44	الخاتمة
48	قائمة المصادر والمراجع

## المخلص:

تعتبر السلطات الإدارية المستقلة طريقة جديدة ومميزة للتدخل العمومي بعد عجز ومحدودية الطرق التقليدية، مزودة بمجموعة من الصلاحيات والاختصاصات لم تكن موجودة في الإدارات السابقة مثل سلطة إتخاذ القرارات، سلطة توقيع الجزاءات، إضافة بتمتعها بخاصية الإستقلالية.

## Abstract :

The independent administrative authorities are considered a new and distinctive method of public intervention after the impotence and limitations of traditional methods, provided with a set of powers and specializations that were not present in previous administrations, such as the authority to make decisions, the authority to impose sanctions, in addition to their enjoyment of independence.