**الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية**

**وزارة التعليم العالي**

**جامعة 8 ماي 1945 قالمة**

**السنة أولى ماستر: - قانون عام -**

السداسي الأول

**المقياس:** **السلطات الإدارية المستقلة (محاضرات)**

**المحاضرة الأولى: ظهور السلطات الإدارية المستقلة في الدول الغربية**

**تمهيد:**

 يتكون النظام الهيكلي للدولة من عدة هيئات وجدت مع وجودها تتمثل في السلطات التقليدية الثلاث (تشريعية، تنفيذية، قضائية) المعترف بها في اغلب دساتير الدول، غير أنّه ومع تغير دور الدولة من دولة حارسة إلى دولة متدخلة، أدّى ذلك إلى حتمية ظهور هيئات جديدة غير مألوفة في النظام المؤسساتي للدولة، أطلق عليها مصطلح ''السلطات الإدارية المستقلة''.

 إن ظاهرة إنشاء السلطات الإدارية المستقلة هي استجابة سياسية لطرق جديدة في ضبط الأنشطة الاقتصادية والاجتماعية، وشفافية التدخل العمومي وذلك بالسماح بمشاركة أوسع لأشخاص مؤهلين في ضبط الأنشطة الاقتصادية والاجتماعية ، وشفافية التدخل العمومي وذلك بالسماح بمشاركة أوسع لأشخاص مؤهلين في ضبط النشاطات الحساسة، وبالنظر للمبررات القوية التي دفعت إلى إنشاء هذه النماذج من السلطات، سواء تمثلت في المبررات العامة وهي الضبط وتمكين الحقوق أو الخاصة بكل دولة به وبكل هيئة على حدى، وبالنظر لحركة التسارع التي شهدتها هذه السلطات في العشريتين الأخيرتين والتي تحولت بفضلها هذه الهيئات الى ظاهرة عالمية والقلب النابض للضبط الاقتصادي وتمكين الحقوق، يمكن القول أنه من الصعب بل من المستحيل الاستغناء عن هذه الهيئات، رغم أن العالم العربي عرفها في فترة متأخرة من الزمن مقارنة بظهورها في العالم الغربي خاصة أمريكا، بريطانيا وفرنسا.

 أخذت هذه الظاهرة في الانتشار مع العولمة في مطلع القرن الواحد والعشرين، مما أدى إلى تقبل هذه الفكرة لدى الرأي العربي خاصة في مصر والمغرب العربي، وكان دليلهم في ذلك المشرع الفرنسي.

 الأمر الذي يطرح عدة تساؤلات حول ظهورها سواء في القانون الغربي او القانون العربي:

**أولا: ظهور السلطات الإدارية المستقلة في الدول الغربية:**

**1- ظهورها في الولايات المتحدة الأمريكية:**

 عرفت الو.م.أ فكرة انشاء مؤسسات أو هيئات مستقلة خارج قواعد ومبادئ الوظيفة العامة منذ وقت طويل، فقد تم انشاء أول هيئة مستقلة سنة 1889م، وهي اللجنة التجارية بين الولايات المتحدة الأمريكية، وكانت هذه اللجنة تتبع وزارة الداخلية منذ انشائها عام 1887، وتم فصلها عن وزارة الداخلية عام 1889م، لتصبح هيئة مستقلة بعد مضي مدة من الزمن وببط، تم وضع الوكالات الأولى المستقلة في طرف الكونغرس وذلك في ظروف نزاعية، خاصة عند تدخل الرئيس الأمريكي (روزفلت) في تعيين الرئيس والأعضاء أو لإنهاء مهامهم، مما يمس باستقلالية هذه الوكالات، ولم ينته أمر هذا النزاع إلا بعد صدور قرار المحكمة العليا الأمريكية في سنة 1935م والذي أقر ما يلي:

**''إنهاء مهام عضو من اللجنة الفيدرالية للتجارة من طرف الرئيس الأمريكي وذلك قبل نهاية عهدته القانونية والعادية يعد عملا غير مشروعا''.**

جاء في القرار أيضا أنه: **''... فيما يخص اختيار الأعضاء فإن الكونغرس حرّ في ممارسة ذلك دون تصريح من أعضاء الإدارة الأمريكية وفي هذا السياق فإنه لم يخالف القواعد الدستورية''.**

 رغم كل هذه النزاعات التي وقعت بين السلطة التنفيذية والكونغرس، إلا أن مهام الوكالات في م أ لم تكن محددة بل كانت في مجالات جد حساسة في المجال الاقتصادي والمالي، كتنظيم السياسة المالية ومراقبة عمليات البورصة، والحماية ضد الممارسات المنافية للمنافسة.

 تعدد الوكالات المستقلة في الو.م.أ إذ بلغت 57 سلطة نذكر منها:

* اللجنة الفيدرالية للتجارة
* لجنة الأمن والصرف
* لجنة ضبط الطاقة النووية
* اللجنة الفيدرالية للاتصالات وكالة حماية البيئة
* اللجنة الفيدرالية للعمل
* الإدارة الوطنية للفضاء والملاحقة الجوية

وما تجدر الإشارة إلى ان المشرع الأمريكي اصطلح تسميات مختلفة على السلطات الإدارية المستقلة مثل: لجان مجالس مكاتب...

ويبقى انشاء هذه الوكالات في الو.م.أ مردّه خلفية سياسية تتعلق برغبة الكونغلاس في غزل هذه الهيئات الإدارية عن تأثير الرئاسة والوزارات أي السلطة التنفيذية.

**2- ظهورها في بريطانيا:**

ظهرت السلطات الإدارية المستقلة في بريطانيا، ولكن بتسمية معايرة تماما، حيث تحمل اسم كونغرس، والمقصود بالعبارة انها بمثابة منظمات غير حكومية شبه مستقلة.

ما يلاحظ ان التسمية جاءت غير واضحة، وأن هذه السلطات تجتمع في هيئات ومنظمات جد متعددة، ولهذا يصعب تحليل مفهوم السلطات الإدارية المستقلة في النظام القانوني البريطاني، منظمة على أسس ومبادئ تختلف عن تلك المكرسة في النظام القانوني الفرنسي، وعليه فإن البحث في هذه الفئة القانونية الجديدة لا يهم البريطانيين أكثر مما يهم الفرنسيين.

تتدخل السلطات الإدارية المستقلة في بريطانيا في عدة مجالات اقتصادية، اجتماعية، ثقافية، .. الخ وأن وظيفتها تكون إدارية أو ذات طابع شبه قضائي، من أمثلتها:

* مؤسسة الفيلم البريطاني.
* هيئة الإذاعة البريطانية.
* مجلس أبحاث الدواء.
* مركز دراسة البيئة.
* سلطة الطيران المدني.

ولقد شكل هذا النوع من الهيئات تطورا وتحديثا للنظام البريطاني، ورغم الاختلافات الموجودة فيما بينها والانتقادات الموجهة لها خاصة من طرف حكومة السيدة تاتشر.

**3- ظهورها في فرنسا:**

ان ظهور السلطات الإدارية المستقلة في فرنسا له خلفيات تعدد أسبابها منها ما يرجع الى قصور الإدارية الكلاسيكية عن مسايرة متطلبات المواطنين الإدارية والاقتصادية بم يتوافق والتطور الحاصل، ومنها ما يرجع الى أسباب سياسية واقتصادية محضة، لذلك فظهورها في فرنسا كان وليد الصدفة.

اذ أن أغلب السلطات تم انشائها لتشكل حلولا واجابات على المشاكل التي كانت مطروحة، ففي أغلب الحالات كان انشاء هذه السلطات ناتج عن محاولة لإضعاف أو لتحديد تأثير السلطة التنفيذية على بعض المجالات الحساسة في نشاط الدولة وتلك المرتبطة بالنشاط الاقتصادي والمالي.

 وما تجدر الإشارة إليه ان تاريخ ظهور السلطات الإدارية المستقلة في فرنسا غير محدد، فجانب من الفقه يرى ان أول هذه السلطات نشأ في سنة 1941م، ويشيد إليه لجنة مراقبة البنوك، ثم تتبعها انشاء اللجنة المتساوية الأعضاء للإعلانات والوكالات الصحفية سنة 1950م، وتوالى بعد ذلك ظهور العديد من الهيئات الإدارية المستقلة.

إلا ان جانب من الفقه يرى ان أول ظهور لهذه الهيئات كان في السبعينيات القرن الماضي بموجب القانون رقم 78/17 الصادر بتاريخ 6 جانفي 1978م، الذي أنشأ اللجنة الوطنية للإعلام الآلي والحريات، كاستجابة لتطور الاعلام الذي أدى الى ضرورة حماية الحريات وإعطاء ضمانات أكثر للمواطنين، وكيفها القانون بانها سلطة إدارية مستقلة، وأنها لا تخضع للسلطة الرئاسية ولا للوصاية الإدارية، تخضع فقط لرقابة القضاء، وبذلك يكون المشرع الفرنسي أول من استعمل عبارة "**السلطات الإدارية المستقلة".**

بعدها تم إنشاء هيئات أخرى من نفس النموذج أبرزها الهيئة العليا للسمعي البصري في القانون الصادر بتاريخ 29 – 07 – 1982، اللجنة المتعلقة بشفافية وتعددية الصحافة في القانون 23 – 10 – 1983، أما لجنة عمليات البورصة الفرنسية فقد عرفت تكييفات مختلفة وهذا باختلاف القوانين المنظمة لها، إذ بعد أن كيفها المشرع في ظل الأمر رقم 68 – 23 المؤرخ في 03 – 01 – 1968 بهيئة خاصة ذات طابع عمومي كيّفت في ظل قانون رقم 96 – 597 المؤرخ في 02 – 07 – 1996 بسلطة إدارية مستقلة.

نلاحظ أن الفقه الفرنسي يؤكد على أن الخاصية الأساسية لهذه الهيئات والتي تجاوزت 40 هيئة مستقلة هي **الاستقلالية**، وهي عنصر مميز بين السلطات الإدارية المستقلة والهيئات الكلاسيكية الأخرى، وأن عنصر الاستقلالية سواءا العضوية أو الوظيفية هي التي تسمح للهيئات الإدارية المستقلة بتحقيق المهمة الموكلة لها.

وقد انتشر هذا الأسلوب الإداري في ثوبه الفرنسي إلى العديد من الدول، ومنها الجزائر التي اعتمدت هذا النمط حديثا.