**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 الثانية: ظهور السلطات الإدارية المستقلة في الدول العربية**

**1 – ظهورها في مصر:**

كانت مصر سباقة في إنشاء السلطات الإدارية المستقلة، حيث ارتكز إنشاؤها لهذا النوع على نظام الهيئات العامة، والذي عرف لأول مرة بصدور القانون رقم 61 لسنة 1963م، المتعلق بالهيئات العامة، لكن بصدور هذا القانون أراد المشرع المصري الفصل بين نظام الهيئات العامة ونظام المؤسسات العامة، كما أراد وضع نظام خاص بكل فئة، وقد سبقه في ذلك القانون رقم 60 من نفس السنة ثم تلاه القانون رقم 62 من نفس السنة الخاص بالهيئات العامة.

ومن أهم الهيئات المصرية التي أنشئت:

- هيئة الأثار المصرية التي أنشأت بقرار من رئيس الجمهورية رقم 2828 الصادر سنة 1971 حيث نصت الأولى منه على أن: "تنشأ هيئة الآثار المصرية مركزها مدنية القاهرة تكون لها الشخصية الاعتبارية وتتبع وزير الثقافة والإعلام".

- هيئة الرقابة الإدارية التي أنشأت بالقانون رقم 54 لسنة 1964، تابعة لرئيس مجلس الوزراء وهي هيئة مستقلة.

ومن بين الهيئات العامة الأخرى، الهيئة العامة للتصنيع، ولشؤون المطابع الأميرية، ولتنفيذ مجمع الحديد والصلب وللمساحة الجيولوجية والمشروعات التعدينية والهيئة العامة لكهربة الريف والهيئة الزراعية المصرية والهيئة العامة للتعاون الزراعي وهيئة السد العالي وخزان أسوان ..... وغيرها.

**2 – ظهور السلطات الإدارية المستقلة في تونس والمغرب:**

إن تجربة كل من تونس والمغرب في مجالات السلطات الإدارية المستقلة يبدوا أنها قريبة من نظيرتها الجزائرية، حيث أدى انفتاح كل من النظامين نحو الخوصصة والمنافسة وتحرير الاقتصاد مع بداية سنوات التسعينيات إلى إنشاء السلطات العمومية لهذه الهيئات، فهي إذن مبررات اقتصادية بالأكثر، تتمحور حول متطلبات التصحيح الهيكلي للاقتصاد منذ سنة 1987 وضرورة الانتقال الديمقراطي.

ففي تونس أنشئت سنة 1991 لجنة المنافسة والتي تحولت في 1995 إلى مجلس المنافسة ثم أنشأت اللجنة البنكية ومجلس السوق المالي سنة 1994 وفي سنة 2001 أنشأت الهيئة الوطنية للاتصالات بالقانون رقم 2001 – 01 ثم أنشئت الهيئة الوطنية لحماية المعلومات ذات الطابع الشخصي بالقانون العضوي رقم 2004 – 63 المؤرخ في 27/07/2004 المتعلق بحماية المعلومات ذات الطابع الشخصي.

أما في المغرب فعلى غرار الجزائر وتونس فقد تم إنشاء العديد من السلطات الإدارية المستقلة ومن بينها المجلس العالي للوظيفة العمومية، المجلس الوطني للتجارة الخارجية، اللجنة الاستشارية للمناجم، اللجنة الاستشارية للتأمينات والمجلس الوطني للنقد والتوفير، وعدد آخر من السلطات.

**3 - ظهور السلطات الإدارية المستقلة في الجزائر:**

بتوجه الجزائر لاقتصاد السوق تغير دورها من دولة متدخلة إلى دولة ضابطة، وهذا راجع لعدة عوامل من بينها الداخلية، حيث عرفت الجزائر أزمة اقتصادية مع بداية سنوات الثمانينات بعد انخفاض عائدتها من البترول، انخفاض المستوى المعيشي وتدهور الأوضاع الاجتماعية، حدوث تحولات جذرية مست النشاط الاقتصادي والدخول في مفاوضات مع صندوق النقد الدولي الذي فرض عليها مقابل إعادة جدولة ديونها تبني سياسة تحرير النشاط الاقتصادي واعتماد مبدأ المنافسة الحرة والتخلي عن التسيير الإداري المركزي للسوق والانسحاب تدريجيا من الحقل الاقتصادي، ومن ثم التفكير في وضع ميكانيزمات وقواعد جديدة ذات طابع ليبيرالي لضبط النشاط الاقتصادي والتي تمثلت في السلطات الإدارية المستقلة.

* **أسباب ظهور السلطات الإدارية المستقلة في الجزائرية:**

يمكن رد هذه الأسباب إلى أربعة أنواع، أسباب اقتصادية، أسباب سياسية، أسباب قانونية أسباب تقنية ومن أهم هذه الأسباب نذكر:

**- اقتصاديا:** شهدت الجزائر مع بداية الثمانينات انخفاض أسعار النفط ما أدى إلى بروز سلسلة من المشاكل كتخلف مشاريع الدولة وانخفاض قدراتها الشرائية وتخليها عن دعم أسعار المواد الاستهلاكية.

**- سياسيا:** ضرورة تقديم الدولة لضمانات قوية لحياد تدخلها في المجال الاقتصادي واقتصار دورها في ضبط القطاعات الاقتصادية عن طريق هذه السلطات، كذلك الضغوط الخارجية لفتح القطاعات على المنافسة كالمواصلات والطاقة وإقامة نظام ضبط خاص بكل قطاع.

**- قانونيا:** صدور دستور 23 فيفري 1989 الذي حمل في طياته جملة من الإصلاحات الاقتصادية والإدارية المتمثلة في تحديث الإدارة وتكييفها مع المستجدات وتقريبها من المواطن وذلك بعد فشل الإدارة التقليدية في أداء المهام المكلفة بها.

**- تقنيا:** السماح بمشاركة واسعة للأشخاص من أصول واختصاصات مختلفة، وخاصة المهنيين في ضبط قطاع نشاطاتهم وعليه فإن دستور 1989 بإقراره التعددية الحزبية ومبدأ الفصل بين السلطات والتوجه الاقتصادي الليبيرالي يكون قد فتح الباب الواسع لإنشاء وبروز هذه السلطات، وهو ما دعمه دستور 1996 بتكريسه ثنائية السلطة التنفيذية وتبني إزدواجية القضاء أيضا بإقراره لمبدئي حياد الإدارة وحرية التجارة والصناعة المنصوص عليها في المادة 37 من الدستور السالف الذكر المعدلة بالمادة 43 من التعديل الدستوري لسنة 2016.

* **مراحل إنشاء السطات الإدارية المستقلة ومجال عملها:**

لقد تميز دستور 1996 عن دستور 1976 بابتعاده عن أحكام الدولة الراعية أو الدولة الكل، وبتكريسه للتعددية الحزبية والملكية الخاصة يكون قد رسم معالم الدور الاقتصادي الجديد للدولة والذي لا يمكن أن يكون غير الضبط، ولقد تعددت نماذج السلطات الإدارية المستقلة المتدخلة في المجال الاقتصادي والتي وإن برزت بقلة قبل التعديل الدستوري لسنة 1996 فإنها شهدت كثافة بعده.

**- قبل التعديل الدستوري لسنة 1996:** ظهرت السلطات الإدارية المستقلة لأول مرة في الجزائر وذلك بإنشاء المجلس الأعلى للإعلام الذي اعتبر سلطة إدارية في الجزائر وذلك بإنشاء المجلس الأعلى للإعلام الذي اعتبر سلطة إدارية مستقلة ويتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي بموجب المادة 59 من قانون 90 – 07 المتعلق بالإعلام، إلا أن مهامه بقيت معطلة ولم يعمر إلا ثلاث سنوات ثم حل بموجب المرسوم الرئاسي 93 – 252 المؤرخ في 26 أكتوبر 1993، وفي نفس السنة صدر القانون رقم 90 – 10 المتعلق بالنقد والقرض، أنشأ بموجبه مجلس النقد والقرض، اللجنة المصرفية، المكلفان بضبط المجال المصرفي، بعدهما لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة سنة 1993 ثم مجلس المنافسة الذي يعمل على ترقية المنافسة وحمايتها من مختلف الممارسات المنافية للمنافسة وأخيرا وسيط الجمهورية بالمرسوم الرئاسي 96 – 113 المؤرخ في 23 – 03 – 1996.

**- بعد التعديل الدستوري لسنة 1996:** عرفت هذه الفترة انتشارا واسعا بداية من سنة 2000، فتم إنشاء سلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية أنشأها القانون رقم 2000 – 03 المحدد للقواعد المتعلقة بالبريد والمواصلات، إضافة إلى سلطة ضبط سوق التبغ والمواد التبغية بقانون المالية لسنة 2000، ثم لجنة ضبط الكهرباء والغاز بموجب القانون رقم 02 – 01 الصادر بتاريخ 05 – 02 – 2002، والمتعلق بالكهرباء ونقل الغاز بواسطة القنوات، وسلطة ضبط النقل بموجب قانون المالية لسنة 2003. وفي مجال المياه تم إنشاء سلطة ضبط الخدمات العمومية للمياه بالقانون رقم 05 – 12 المعدل والمتمم المؤرخ في 04 – 06 – 2005 المتعلق بالمياه وفي مجال المحروقات نجد الوكالة الوطنية للممتلكات المنجمية والوكالة الوطنية للجيولوجيا والرقابة المنجمية ووكالتي ضبط المحروقات بموجب قانون 05 – 07 المؤرخ في 28 – 04 – 2005، المتعلق بالمحروقات، أما في مجال الصحة تم إنشاء الوكالة الوطنية للمواد الصيدلانية بموجب القانون 08 – 13 المتعلق بالصحة كذلك استحداث لجنة الإشراف على التأمينات في قطاع التأمين سنة 2006 وأخيرا سلطة ضبط الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام بالمرسوم الرئاسي 15 – 247 المؤرخ في 16 – 10 – 2015 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام.

**السلطات الإدارية المستقلة في ضوء دستور 2016:** إن القراءة الأولية للقانون المتضمن تعديل الدستور 2016 نجد أن موضوع السلطات الإدارية المستقلة قد أخذ نصيبا من هذا التعديل، حيث أشار إلى تأسيس ودسترة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته بنص المادة 202 من القانون 16 – 01 المتضمن التعديل الدستوري حيث أكد المشروع الدستوري على الطابع السلطوي الإداري الاستقلالي لهذه الهيئة من خلال ضمان الاستقلال الإداري والمالي وضمان هذا الاستقلال من خلال أداء أعضاء الهيئة لليمين وبتأكيد الحماية التي تكفل لهم خلال ممارسة مهامهم من شتى أشكال الضغوط، أما في الشق الاقتصادي فقد بقي هذا التعديل محافظا على المكتسبات الوطنية بما يرسم دخول الجزائر للاقتصاد الليبيرالي، حيث تم تعديل نص المادة 37 من دستور 1996 بالمادة 43 من التعديل الدستوري 2016 إلى: "حرية الاستثمار والتجارة معترف بها وتمارس في إطار القانون ....."

أما في مجال عمل هذه السلطات فيمكن بيانه كما يلي:

**- في مجال الإعلام والحريات**: نجد مثلا كل من المجلس الأعلى للإعلام الذي أنشأ بموجب قانون 90 – 07، والمرصد الوطني لحقوق الإنسان الذي أنشأ بموجب المرسوم الرئاسي 92 – 22، إلا أن هذا الأخير يندرج في عداد الهيئات الاستشارية لا السلطات الإدارية المستقلة، كذلك وسيط الجمهورية تم إنشاءه بمقتضى المرسوم الرئاسي 96 – 113.

**- في المجال المالي**: تم إنشاء ثلاث سلطات وهي:

مجلس النقد والقرض أنشأ بموجب القانون 90 – 10، اللجنة المصرفية أنشأت كذلك بذات القانون إلى جانب مجلس النقد والقرض كذلك لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها تم إنشاؤها بموجب المرسوم التشريعي 93 – 10 المتعلق ببورصة القيم المنقولة.

**- في المجال الاقتصادي**: فقد أنشئت عدة سلطات نذكر منها:

- لجنة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية سنة 2000.

- سلطة ضبط سوق التبغ والمواد التبغية سنة 2000.

- الوكالة الوطنية للممتلكات المنجمية والوكالة لوطنية للجيولوجيا والرقابة المنجمية سنة 2001.

- لجنة ضبط الكهرباء والغاز سنة 2002.

- سلطة ضبط النقل سنة 2002.

- مجلس المنافسة سنة 2003.

- سلطة ضبط الخدمات العمومية للمياه سنة 2005.

- لجنة رقابة التأمينات سنة 2006.

- سلطة ضبط الصحافة المكتوبة سنة 2012.

بالنظر للمبررات القوية التي دفعت إلى إنشاء نموذج السلطات الإدارية المستقلة سواء تمثلت في المبررات العامة وهي الضبط وتمكين الحقوق، أو الخاصة بكل دولة وبكل سلطة على حدا.

وبالنظر لحركة التسارع التي شهدتها إنشاء هذه السلطات في العشريتين الأخيرتين والتي حولت بفضلها هذه الهيئات إلى ظاهرة عالمية والقلب النابض للضبط الاقتصادي وتمكين الحقوق فإنه يمكن القول إنه من الصعب الاستغناء عنها داخل الدولة.