**المحاضرة السادسة**

**مدى استقلالية السلطات الإدارية المستقلة**

إن مسألة الاستقلالية التي تميز هذا النوع من السلطات عن السلطات الإدارية العادية أو التقليدية أثارت العديد من التساؤلات وذلك على مستوى مختلف الجوانب العضوية والوظيفية.

**1 – الإستقلالية العضوية:**

تختلف 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.

**أ- مظاهر الإستقلالية العضوية:**

تتمثل في:

* **تعدد الأعضاء وإختلاف صفاتهم ومراكزهم القانونية:**

يعتبر تعدد أعضاء السلطات الإدارية المستقلة وإختلاف صفاتهم ومراكزهم القانونية مظهر من مظاهر الإستقلالية العضوية، إذ بالرجوع إلى تشكيلة بعض السلطات المستقلة نجدها تتكون من أعضاء يختلف قطاع إنتمائهم أو عملهم ليتراوح بين القضاة، والتعليم العالي والمحاسبي، ومن ذوي الخبرة في المجال الاقتصادي والمالي (كالمنافسة، الإستهلاك، البنوك....).

ونذكر على سبيل المثال تشكيلة لجنة تنظيم عمليات البورصة في القانون 03/04 كما يلي:

- قاضي يقترحه وزير العدل.

- عضو يقترحه الوزير المكلف بالمالية.

- أستاذ جامعي يقترحه الوزير المكلف بالتعليم العالي.

- عضو يقترحه محافظ بنك الجزائر.

- عضو مختار من بين المسيرين للأشخاص المعنوية المصدرة للقيم المنقولة.

- عضو يقترحه المصف الوطني من خبراء المحاسبين ومحافظي الحسابات والمحاسبين المعتمدين.

- إن إختلاف الأعضاء المشكلة للسلطات الإدارية المستقلة في مراكزهم وصفاتهم مظهر يدعم الإستقلالية ويؤدي إلى شفافية أعمالهم.

* **تعدد وإختلاف الجهات المقترحة في التعيين:**

إن تعدد وإختلاف الجهات المقترحة للأعضاء السلطات الادارية يختلف من سلطة إلى أخرى، حيث يتم تعيين الأعضاء حسب قدراتهم في المجالات القانونية والاقتصادية والمالية من طرف جهات مختلفة تتمثل في كل من:

- رئيس الجمهورية، الوزراء، محافظ بنك الجزائر، وأعضاء ممثلين لأجهزة مهنية.

فلجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها ضمت تشكيلتها أعضاء يعينون حسب قدراتهم في المجال المالي والبورصي، بعد اقتراحهم من طرف جهات مختلفة تتمثل في كل من:

وزير العدل، وزير المكلف بالمالية، الوزير المكلف بالتعليم العالي، محافظ بنك الجزائر، المصف الوطني للخبراء المحاسبين ومحافظي الحسابات ومحاسبي المعتمدين.

* **تحديد عهدة الرئيس والأعضاء:**

يعتبر تحديد مدة انتداب رئيس السلطة الإدارية المستقلة (العهدة) وأعضائها من بين الركائز الهامة والمعتمد عليها قصد ابراز طابع الاستقلالية، فاعتبار مدة الانتداب محددة قانونا يعتبر ذلك بمثابة مؤشر يجسد استقلالية السلطات الإدارية المستقلة من ناحية العضوية، حيث لم يتم النص على تعيين الرئيس والأعضاء لمدة غير محددة قانونا سيجعلهم عرضة للعزل في أي وقت من طرف السلطة التي قامت بالتعيين الامر الذي ينفي استقلاليتهم من الناحية العضوية مثل ما هو في مجلس النقد والقرض في ظل الامر 03/11 في حين حددت عهدة رئيس لجنة تنظيم عمليات البورصة لمدة 4 سنوات بما فيها أعضائها.

* **نظام التنافي واجراء الامتناع:**

**- نظام الثنائي:** يكون هذا النطاق مطلق أو نسبي.

فالنظام الثنائي المطلق أو الكلي يظهر عندما تتنافى وظيفة العضو مع أية وظيفة أخرى سواء كانت عمومية أو خاصة، وكذلك مع أي نشاط مهني وأية إنابة انتخابية بالإضافة الى امتناع امتلاك الأعضاء للمصالح بصفة مباشرة أو غير مباشرة، نجد هذا النظام في أحكام القانون المتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز حيث نصت المادة 121 منه على ما يلي: **"تتنافى وظيفة عضو اللجنة المديرة مع أية نشاط مهني أو عهدة انتخابية وطنية أو محلية أو وظيفة عمومية، وكل امتلاك مباشر أو غير مباشر لمنفعة في مؤسسة تابعة لقطاع الطاقة أو مؤسسة لها صفة الزبون المؤهل"،** نفس الأحكام وردت في القانون المتعلق بالبريد والمواصلات السلكية واللاسلكية، حيث نصت المادة 18 منه على ما يلي:

"تتنافى وظيفة العضو في المجلس مع أي نشاط مهني أو منصب عمومي آخر، وكذا مع كل امتلاك مباشر او غير مباشر لمصالح في مؤسسة تابعة لقطاعات البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية والسمعي البصري والمعلوماتية".

أما على مستوى قطاع المناجم كرس المشرع مبدا النتافي النسبي ضمن الاحكام المتعلقة بكلى الوكالتين عن طريق منع أعضاء السلطتين من الجمع بين وظائفهم بصفتهم أعضاء نجلس إدارة السلطتين امتلاك أي مصلحة مباشرة او غير مباشرة في أيه مؤسسة تابعة للقطاع المنجمي، بمعنى انه يمكن لأعضاء السلطتين المذكورتين ممارسة نشاطات أخرى كما يمكن لهم امتلاك مصالح في أي مؤسسة كانت باستثناء تلك التابعة للقطاع المنجمي.

**- اجراء الإمتناع:**

لا يقصد بإجراء الامتناع منع أعضاء أجهزة إدارة السلطات الإدارية المستقلة من الجمع بين وظائفهم ووظائف أخرى أو نشاطات أخرى، أو امتلاك مصالح في مؤسسة معينة، وانما يقصد به أن تستثنى بعض أعضاء الهيئة من المشاركة في المداولات المتعلقة بالمؤسسات محل المتابعة بحجة وضعيتهم الشخصية اتجاهها، في هذا الصدد تنص المادة 29 من الامر 03/03 المتعلق بالمنافسة على انه "لا يمكن لأي عضو في مجلس المنافسة أن يشارك في مداولة تتعلق بقضية له فيها مصلحة أو يكون بينه وبين أحد أطرافها صلة قرابة إلى الدرجة الرابعة او يكون قد مثل او يمثل أحد الأطراف المعنية".

 وعليه الأشخاص المعنية ملزمة بإعلام الرئيس بالمصالح التي يمتلكونها، مما يسمح بإضفاء الصفة الموضوعية والحيا على مداولات المجلس.

**ب- قيود او حدود الاستقلالية العضوية:**

 تتمثل هذه القيود فيما يلي:

* **احتكار السلطة التنفيذية لسلطة التعيين:**
* **تعيين الرئيس:**

كل السلطات لاسيما في المجال الاقتصادي والمالي يتم تعيينهم بمرسوم رئاسي صادر عن رئيس الجمهورية، مثل مجلس النقد والقرض، باستثناء رئيس لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها، حيث خول المشرع سلطة تعيين رئيسها للحكومة وذلك ما نصت عليه المادة 02 من المرسوم التنفيذي 94/175 "يعين رئيس لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها في مدة نيابية تدوم 4 سنوات بمرسوم تنفيذي يتخذ في مجلس الحكومة بناءا على اقتراح الوزير المكلف بالمالية"، لكن في سنة 2013 صدر مرسوم يخول تعيين رئيس اللجنة الى رئيس الجمهورية.

يظهر جليا مدى تدخل رئيس الجمهورية وتأثيره على تشكيلة السلطات الإدارية المستقلة مما يحد من استقلاليتها.

* **تعيين الأعضاء:**

أغلب أعضاء السلطات الإدارية المستقلة يتم تعيينهم بمرسوم رئاسي الصادر عن رئيس الجمهورية باستثناء البعض منها كأعضاء لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها كذلك أعضاء غرفة التحكيم للجنة ضبط الكهرباء والغاز حيث نصت المادة 134 من القانون 02/01 المتعلقة بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات على أن أعضاء هذه الغرفة يتم تعيينهم من طرف الوزير المكلف بالطاقة والوزير المكلف بالعدل.

* **ظروف انهاء عضوية الرئيس والأعضاء:**

أن عدم تحديد عهدة أعضاء السلطات الإدارية المستقلة ورؤسائها يؤدي الى انهاء مهامهم بنفس طريقة تعليمهم إلا أنه لا توجد أية إشارة للظروف والأسباب المؤدية إلى إنهاء عضويتهم خلال مدة نيابتهم.

* **عدم تحديد مدة إنتداب الرئيس والأعضاء:**

هناك سلطات إدارية مستقلة لم ينص المشرع على مدة انتداب الرئيس والأعضاء مما يجعلهم عرضة للعزل في أي وقت، وهذا من شأنه المساس باستقلالية هذه الهيئات، من السلطات التي لم يحدد المشرع مدة نيابة أعضائها نذكر: سلطة ضبط البريد والمواصلات، لجنة ضبط الكهرباء والغاز، الوكالتين المنجمميتين، مجلس النقد والقرض...

* **غياب اجراء الامتناع:**

يقصد اجراء الامتناع كما سبق ايضاحه ان تستثني بعض أعضاء الهيئة من المشاركة في المداولات المتعلقة بالمؤسسات محل المتابعة بحجة وضعيتهم الشخصية اتجاها.

إن غياب اجراء الامتناع ضمن الاحكام القانونية المتعلقة بالسلطات الإدارية المستقلة مسألة تمس باستقلالية الأعضاء وحيادهم في ممارستهم لوظائفهم، بالنسبة للجنة المصرفية في الأمر 03/11 إجراء الامتناع غائب على مستواها حيث لم يشير المشرع الجزائري إله، مما قد يطرح التساؤل عن مفهوم مبدا الحياد الذي من المفروض ان تخضع له اللجنة المصرفية خاصة وأنها تنظر في المخالفات التي ترتكبها البنوك والمؤسسات المالية التي تربطها بأعضائها مصالح.