

السلطات الإدارية المستقلة

ناصر لباد

أستاذ مكلف بالدروس بكلية الحقوق - جامعة فرحات عباس ، سطيف .

تتألف الإدارة المركزية للدولة من مجموع الهيئات التي تشكل السلطة التنفيذية. وتعتبر السلطة التنفيذية عن نشاطها الإداري بواسطة الوظيفة الإدارية أي العمل الإداري الذي تقوم به الإدارات العمومية سواء على مستوى الإدارات المركزية أو على مستوى الإدارات المحلية، وكذا على مستوى المؤسسات الإدارية الأخرى.

فالإدارة على المستوى المركزي في الجزائر تتكون من السلطات الإدارية لاتخاذ القرار ، وإلى جانبها توجد مؤسسات أخرى، تلعب دور استشاري لدى هاته السلطات، فتكون الأجهزة الاستشارية. وتجدر الإشارة كذلك، إلى ظهور مؤخرا، سلطات جديدة سميت بالسلطات الإدارية المستقلة

والسلطات الإدارية المستقلة Les Autorites Administratives Indépendantes والتي تسمى كذلك بالسلطات المستقلة Les Autorités Indépendantes تعتبر

مؤسسات جديدة من المؤسسات المكونة لجهاز الدولة في الجزائر وكذلك في فرنسا (1).

وعليه سنتطرق أولا إلى حجمها (1) ثم إلى نظامها القانوني (2) وأخيرا إلى مهامها (3).

1- حجمها

في الجزائر، يمكننا ذكر من بين هذه السلطات الإدارية المستقلة التي لم تكن موجودة من قبل والتي ظهرت مع بداية التسعينات:

- المجلس الأعلى للإعلام : Le Conseil Supérieur de l'Information

- مجلس النقد والقرض : Le Conseil de la monnaie et du Crédit

- المرصد الوطني لحقوق الإنسان :

L'observatoire National des Droits de l'Homme

- لجنة تنظيم عملية البورصة ومراقبتها (COSOB) :

La Commission d'organisation et de surveillance des opérations de bourses

- مجلس المنافسة Le Conseil de la Concurrence

- الوسيط Le Médiateur

(1) إن صيغة السلطة الإدارية المستقلة قد استعملت في فرنسا في سنة 1978 من طرف المشرع فيما يخص اللجنة الوطنية لإعلام الآلي والحريات (CNIL)

La commission nationale de l'informatique et des libertes منذ هذا التاريخ بدأت هذه الصيغة تعرف تطورا مستمرا، أنظر في هذا الإطار:

G. DUPUIS, M-J.GUEDON, P.CHERTIEN: droit administratif, 6e = ed, A. Colin, Paris, 1998., p176 et sui; voir également concernant la CNIL: Ouvrage Collectif Du CREIS: Société et Informatique, Librairie DELAGRAVE, Paris, 1984, p68 et sui; FRANÇOIS TERRE: Introduction Générale au Droit, DALLOZ, Paris, 1998, p259 et suivantes.

1-1- المجلس الأعلى للإعلام

تجدر الإشارة أولاً، أن المجلس الأعلى للإعلام قد أنشئ بموجب القانون رقم 90-07 المؤرخ في 3 أبريل 1990 المتعلق بالإعلام⁽²⁾ (المادة 59). كما تجدر الإشارة، أنه الجهاز الوحيد الذي وصفه النص المنشئ له بالسلطة الإدارية المستقلة. وهذا ما جاء في المادة 59 من هذا القانون التي تنص: "يحدث مجلس أعلى للإعلام وهو سلطة إدارية مستقلة...". ويتمتع المجلس بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي.

أما صلاحيات المجلس الأعلى للإعلام، فتتمثل في كونه سلطة إدارية مستقلة ضابطة Une Autorité Administrative Indépendante de Régulation وبهذه الصفة يتولى على سبيل المثال: يبين بدقة كيفيات تطبيق حقوق التعبير عن مختلف تيارات الآراء، يضمن استقلال القطاع العمومي للبت الإذاعي والصوتي والتلفزي، وحياده، واستقلالية كل مهنة من مهن القطاع، يسهر على شفافية القواعد الاقتصادية في سير أنشطة الإعلام، يتقي بقراراته تجميع العناوين والأجهزة تحت التأثير المالي والسياسي أو الإيديولوجي لمالك واحد، يحدد بقراراته شروط إعداد النصوص والحصص المتعلقة بالحملة الانتخابية، وإصدارها وإنتاجها وبرمجتها ونشرها، ...

كما يمكن للمجلس الأعلى للإعلام أن يعرض على الحكومة مشاريع النصوص التي تدخل في مجال نشاطه. ويمكنه أيضاً أن يقاضي الهيئة المعنية إذا لم تراع أحكام هذا القانون.

كما تجدر الإشارة كذلك أن المجلس الأعلى للإعلام يرفع تقريراً سنوياً إلى رئيس الجمهورية ورئيس المجلس الشعبي الوطني وإلى رئيس الحكومة يبين فيه نشاطه ومدى تنفيذ القانون.

(2) أنظر ج.ر. رقم 14، ص 459

وفيما يخص تكريس هذه المهام، فكانت محدودة. وقد حل المجلس الأعلى للإعلام في سنة 1993 بموجب المرسوم الرئاسي رقم 93-252 المؤرخ في 26 أكتوبر 1993⁽³⁾.

2.1- مجلس النقد والقرض

أسس مجلس النقد والقرض بموجب القانون رقم 90-10 المؤرخ في 14 أبريل 1990 المتعلق بالنقد والقرض⁽⁴⁾.

يرأس مجلس النقد والقرض محافظ البنك المركزي. وهذا الأخير يعينه رئيس الجمهورية لمدة ستة (06) سنوات قابلة للتجديد مرة واحدة.

ويتكون مجلس النقد والقرض زيادة على رئيسه وهو محافظ البنك المركزي، من نواب المحافظ الثلاثة وثلاثة موظفين ساميين معينين بموجب مرسوم صادر من رئيس الحكومة⁽⁵⁾، نظرا لقدراتهم في الشؤون الاقتصادية والمالية.

كما يتم تعيين ثلاثة مستخلفين ليحلوا محل الموظفين المذكورين عند الاقتضاء.

وتجدر الإشارة في الأخير أن مجلس النقد والقرض لا يتمتع بالشخصية المعنوية.

(3) أنظر ج.ر. رقم 69، ص5: كما تجدر الإشارة أن المرسوم التشريعي رقم 93-13 المؤرخ في 26 أكتوبر 1993 (ج.ر. رقم 69، ص04) يلغي الأحكام الخاصة بالمجلس الأعلى للإعلام التي يتضمنها القانون رقم 90-07 المؤرخ في 03 أبريل 1990 والمتعلق بالإعلام.

(4) أنظر ج.ر. رقم 16، ص520.

(5) وقد أصبح هذا التعيين بموجب مرسوم رئاسي طبقا للمرسوم الرئاسي رقم 99-240 المؤرخ في 27 أكتوبر 1999 المتعلق بالتعيين في الوظائف المدنية والعسكرية الدولة (المادة 1 و2)، أنظر ج.ر. رقم 76، ص3.

أما مهام المجلس ، فهي تتمثل على سبيل المثال في: إصدار التنظيمات⁽⁶⁾ ولا سيما في الميادين المتعلقة بإصدار النقد، شروط إقامة البنوك والمؤسسات المالية وشروط إقامة شبكات فروعها، شروط فتح مكاتب تمثيل البنوك والمؤسسات الأجنبية في الجزائر، الشروط التقنية لممارسة مهن الاستشارة والوساطة في المجالين المصرفي والمالي، مراقبة الصرف وتنظيم سوقه، ...

كما يتخذ المجلس القرارات الفردية المتعلقة بالترخيص لإنشاء البنوك والمؤسسات المالية الجزائرية، الترخيص بفتح مكاتب تمثيل للبنوك والمؤسسات المالية الأجنبية،...

ويتخذ مجلس النقد والقرض قراراته في شكل أنظمة Des Règlements. وهذه الأخيرة تعتبر قرارات إدارية. وتصبح نافذة إما بعد نشرها في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية وعند الضرورة في صحف تصدر في الجزائر العاصمة. ولكن هذه الأنظمة قبل القيام بعملية النشر، ترسل إلى وزير المالية للإطلاع عليها، وإذا اقتضى الأمر يمكنه إدخال تعديلات عليها.

أما القرارات الفردية التي تعتبر كذلك قرارات إدارية، فتصبح نافذة، إما بعد نشرها في الجريدة الرسمية أو بعد تبليغها إلى المعنيين.

وتجب الملاحظة في الأخير أن هذه الأنظمة وكذلك القرارات الفردية قابلة للطعن عن طريق دعوى الإلغاء أمام مجلس الدولة.

أخيرا، يجب القيام بالملاحظة التالية على المستوى القانوني فيما يخص مجلس النقد والقرض، وهي تتعلق بعزل في سنة 1992 محافظ البنك المركزي الذي يمارس في نفس الوقت وظائف رئيس مجلس النقد والقرض،

(6) أنظر فيما يخص التنظيمات التي يصدرها مجلس النقد والقرض، على سبيل المثال، ج.ر.رقم

39، لسنة 1990؛ ج.ر. رقم 40، سنة 1991؛ ج.ر.رقم 23؛ 25؛ 28؛ 29 لسنة 1992؛ ج.ر.رقم 17

لسنة 1997؛ ج.ر.رقم 64 لسنة 1998.

دون أن ينهي مهامه المحددة بستة سنوات (7). فالسؤال المطروح هو كالاتي: فهل هذا العزل طبقت عليه الفقرة الثالثة من المادة 22 من القانون رقم 90-10 التي تنص: "تتم إقالة المحافظ ونواب المحافظ في حالة العجز الصحي المثبت قانونا أو الخطأ الفادح بموجب مرسوم يصدره رئيس الجمهورية"، فإذا ثبت العكس، فتصبح استقلالية مجلس النقد والقرض قابلة للنقاش (8). كما تجدر الإشارة، أن هذه الإستقلالية كانت في الآونة الأخيرة محل جدال (9) نظرا لقدم السلطة التنفيذية على إقتراح مشروع أمر يتضمن تعديل في التشكيلة البشرية المكونة لمجلس النقد والقرض (10).

1 - 3- المرصد الوطني لحقوق الإنسان

أحدث المرصد الوطني لحقوق الإنسان بموجب المرسوم الرئاسي رقم 92-77 المؤرخ في 22/02/1992 (11). وينص هذا المرسوم ولا سيما في المادة الرابعة منه أن "المرصد مؤسسة مستقلة، تتمتع بالاستقلال الإداري والمالي". كما تنص المادة الثانية من نفس المرسوم الرئاسي أن المرصد "يوضع لدى رئيس الجمهورية حامي الدستور وحريات المواطنين الأساسية".

(7) أنظر المرسوم الرئاسي المؤرخ في 21 جويلية سنة 1992 المتضمن إنهاء مهام محافظ البنك المركزي الجزائري. ج. رقم 57، ص 1556.

(8) أنظر كذلك في هذا الإطار:

Essaid TAIB : Chronique de l'organisation de l'administration, revue Idara, N°01, V3, 1993, p 67.

(9) فيما يخص هذا الجدل ، أنظر جريدة

Le quotidien d'Oran du 24/02/2001; EL Watan du 02-03-2001; L'expression du 01/03/2001.

(10) ويتعلق الأمر ، بالأمر رقم 01-01 المؤرخ في 27 فيفري 2001 الذي يعدل ويتم القانون رقم 90-10 المؤرخ في 14 أبريل 1990 والمتعلق بالنقد والقرض. ج. رقم 14، ص 4.

(11) أنظر ج. ر. رقم 15، ص 410.

ويتم اختيار أعضاء المرصد ضمن المواطنين المعروفين بالاهتمام الذي يولونه للدفاع عن حقوق الإنسان وحماية الحريات العمومية. ويعين أعضاء المرصد لمدة أربع سنوات، يجدد نصفها كل سنتين. ويختار الأعضاء من بينهم رئيسا ونائبا للرئيس.

أما تمويل المرصد فهو على عاتق أموال الدولة.

والمرصد هو جهاز للمراقبة والتقويم في مجال احترام حقوق الإنسان. وهو يتولى على الخصوص المهام التالية:

- يقوم بكل عمل للتوعية بحقوق الإنسان،
- يؤدي كل عمل عندما يلاحظ إخلالات ما بحقوق الإنسان أو يخطر بذلك،

كما أن المرصد الوطني لحقوق الإنسان يقدم حصيلة سنوية Bilan annuel عن حالة حقوق الإنسان ترسل إلى رئيس الجمهورية ورئيس المجلس الشعبي الوطني. وتنشر بعد شهرين (02) من ذلك بعد تصفيتها من القضايا التي كانت محل تسوية⁽¹²⁾. وقد أعيب على المرصد عدم نشره بانتظام لهذه الحصيلة السنوية⁽¹³⁾.

وتجدر الإشارة في الأخير ، أن المرصد الوطني لحقوق الإنسان قد حل بموجب المرسوم الرئاسي رقم 01-71 المؤرخ في 25 مارس سنة 2001 المتضمن أحداث اللجنة الوطنية الاستشارية لترقية حقوق الإنسان

(12) فيما يخص التقارير السنوية التي يعدها المرصد الوطني لحقوق الإنسان، أنظر على سبيل المثال التقرير السنوي 1994/1995 الذي نشره المرصد في سنة 1996.

(13) أنظر في هذا الإطار جريدة الوطن 05-03-2000

وحمايتها. ⁽¹⁴⁾ وقد حلت هذه اللجنة محل المرصد الوطني المُحل. وقد اعتبرت هذه اللجنة هي كذلك بأنها مؤسسة عمومية مستقلة. تتمتع بالإستقلال الإداري والمالي، وهذا حسب ما جاء في المادة الثانية من هذا المرسوم الرئاسي.

1.4 - لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها

أنشئت هذه اللجنة بموجب المرسوم التشريعي رقم 93-10 المؤرخ في 23 ماي 1993 المتعلق ببورصة القيم المنقولة ⁽¹⁵⁾. بحيث نصت المادة 20 من هذا المرسوم التشريعي على ما يلي: "تنشأ لجنة لتنظيم عمليات البورصة ومراقبتها". غير أنه تجدر الإشارة، أن النص المنشئ لهذه اللجنة لا يحدد صفتها القانونية.

وتتكون هذه اللجنة التي نصبت في سنة 1996 ⁽¹⁶⁾ من رئيس يعين من طرف رئيس الحكومة باقتراح من وزير المالية ⁽¹⁷⁾ ومن ستة (06) أعضاء لمدة أربع (04) سنوات. كما أنه لا يمكن أن تنتهي مهام اللجنة أثناء ممارسة النيابة إلا في حالة ارتكاب خطأ مهني جسيم أو لظروف استثنائية تعرض رسميا في مجلس الحكومة. وهذا للحفاظ على استقلالية المؤسسة. ويجدد نصف تشكيلة اللجنة كل سنتين فيما عدا الرئيس.

(14) أنظر المادة 19 من المرسوم الرئاسي رقم 01-71 المؤرخ في 25 مارس سنة 2001، ج.ر. رقم 18، ص 5.

(15) أنظر ج.ر. رقم 34، ص 04.

(16) أنظر جريدة الوطن 29-05-1997

(17) أنظر المادة الثانية (2) من المرسوم التنفيذي رقم 94-175 المؤرخ في 13 جوان 1994 المتعلق بتطبيق المواد 21، 22، 29 من المرسوم التشريعي رقم 93-10 المؤرخ في 23 ماي 1993 المتعلق ببورصة القيم المنقولة، ج.ر. 41، ص 8.

أما فيما يخص ميزانية اللجنة، فمصدرها أولاً الأتاوى عن الأعمال والخدمات التي تؤديها اللجنة وكذلك إعانة تسيير تخصص لها من ميزانية الدولة.

ويندرج إنشاء لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها في الإطار العام المتعلق بوضع أدوات اقتصاد السوق. فهي تعتبر إذن سلطة إدارية ضابطة في المجال الاقتصادي

Une Autorité Administrative de régulation en matière économique

وعليه تتمثل مهمة هذه اللجنة في تنظيم سوق القيم المنقولة ومراقبتها،
بالسهر:

— على حماية المستثمرين في القيم المنقولة،

— حسن سير سوق القيم المنقولة وشفافيتها.

كما تجدر الإشارة أن لجنة تنظيم عمليات البورصة هي التي تراقب شركة تسيير بورصة القيم وكذلك الوسطاء في عمليات البورصة.

ضف إلى ذلك، أنه يمكن للجنة أن تقدم للحكومة اقتراحات نصوص تشريعية وتنظيمية تتعلق بمجال نشاطها.

وللقيام بهذه المهام تتمتع هذه اللجنة بممارسة السلطة التنظيمية. وهي تعتبر في هذا الإطار السلطة الإدارية المستقلة الثانية بعد مجلس النقد والقرض التي حولها القانون مثل هذه الاختصاصات بحيث يمكنها اتخاذ لوائح أو أنظمة تنشر في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية. وهذه اللوائح قابلة للطعن أمام الهيئات القضائية المختصة.

وتتعلق السلطة التنظيمية للجنة على سبيل المثال بالمجالات التالية: رؤوس الأموال التي يمكن استثمارها في عمليات البورصة، اعتماد الوسطاء في عمليات البورصة والقواعد المهنية التي تنطبق عليهم، الإصدارات في أوساط الجمهور، العروض العمومية لشراء قيم منقولة،...

1-5 مجلس المنافسة

أنشئ مجلس المنافسة بموجب الأمر رقم 95-06 المؤرخ في 25 جانفي 1995⁽¹⁸⁾. بحيث تنص المادة 16 من هذا الأمر على ما يلي: "ينشأ مجلس للمنافسة يكلف بترقية المنافسة وحياتها". ويتمتع مجلس المنافسة حسب نفس الأمر بالاستقلال الإداري والمالي.

يتكون مجلس المنافسة الذي نصب في سنة 1996⁽¹⁹⁾ من إثنتي عشر (12) عضوا يعينون من طرف رئيس الدولة بناء على اقتراح مشترك بين الوزير المكلف بالعدل والوزير المكلف بالتجارة. ويعينون لمدة خمسة (05) سنوات قابلة للتجديد. أما رئيس مجلس المنافسة فهو يعين من بين القضاة الذين مارسوا وظائفهم إما في المحكمة العليا أو مجلس المحاسبة أو هيئة قضائية أخرى.

أما صلاحيات مجلس المنافسة فهي جملة من المهام تتعلق بحماية المنافسة.

وللقيام بهذه المهمة يمكن لمجلس المنافسة القيام بتحقيقات بشأن شروط تطبيق النصوص التشريعية والتنظيمية ذات الصلة بالمنافسة. وإذا أثبتت هذه التحقيقات أن تطبيق هذه النصوص تترتب عنه قيود للمنافسة أو ممارسات تمييزية بين الأعوان الاقتصاديين، يقوم مجلس المنافسة بكل العمليات الكفيلة بوضع حد لهذه القيود والممارسات. كما يمكن لأي طرف له مصلحة في هذه القضايا أن يرفع طلب إلى مجلس المنافسة. وبناء على هذا الطلب يمكن للمجلس أن يتخذ عقوبات إدارية وإذا اقتضى الحال القيام

(18) أنظر ج. ر. رقم 9، ص 13.

(19) أنظر جريدة EL-Watan du 07/01/1999

بالمتابعات القضائية إذا استمر خرق قواعد المنافسة مثل الاستمرار في ممارسة التعسف في الهيمنة على السوق، أو الوضعيات الاحتكارية،...

كما يلعب مجلس المنافسة دور هيئة استشارية لدى السلطات التشريعية والتنفيذية فيما يخص تحضير مشاريع النصوص القانونية والتنظيمية التي لها علاقة بمجال المنافسة.

وتجدر الإشارة في الأخير، أن مجلس المنافسة يرفع تقريراً سنوياً إلى رئيس الجمهورية وإلى الهيئة التشريعية يحتوي، علاوة على عناصر التحليل الخاصة بسيره، مجمل قراراته المتعلقة بالقضايا المدروسة. كما يتضمن هذا التقرير تقدير درجة المنافسة في السوق ونجاعة إجراءات حماية المنافسة. وينشر هذا التقرير شهراً بعد تبليغه إلى السلطات المشار إليها أعلاه.

1-6- وسيط الجمهورية

أنشئ وسيط الجمهورية بموجب المرسوم الرئاسي رقم 96-113 المؤرخ في 23 مارس 1996⁽²⁰⁾ ويعتبر وسيط الجمهورية سلطة إدارية مستقلة. ولكن تجدر الإشارة، أن هناك مجموعة من الفقهاء قد وضعوا هذه الاستقلالية موضوع نقاش⁽²¹⁾.

(20) أنظر ج.ر. رقم 20، ص 4.

(21) أنظر فيما يخص وسيط الجمهورية واستقلاليتها وعدم استقلاليتها: مصطفى كراجي: قراءات أولية في هيئة وسيط الجمهورية، مجلة إدارة، المجلد 6، العدد 2، سنة 1996،

R. KHELLOUFI : Le médiateur de la république; revue IDARA, V8, N°1, 1998, p.9.

عمار عوابدي : قراءة علمية في الطبيعة القانونية والوظيفية الرقابية لهيئة وسيط الجمهورية في النظام الجزائري، مجلة إدارة المجلد 7، عدد 2، سنة 1991، ص 51.

ويدخل إنشاء هذه الهيئة في إطار محاربة البيروقراطية في بعض الأحيان من جهة تعسف الإدارة فيما يخص حقوق المواطن ومن جهة أخرى أصبحت قدرة القضاء غير كافية لحماية حقوق المواطنين، وذلك لكثرة المنازعات المطروحة أمامها.

وللتعرف أكثر على هذه المؤسسة، سنتناول النظام القانوني للوسيط ثم صلاحياته وأخيرا سلطات الوسيط.

1 - 6 - 1- النظام القانوني Le Statut

تنص المادة الأولى من المرسوم الرئاسي رقم 96-113 المتعلق بوسيط الجمهورية على ما يلي:

" يؤسس وسيط الجمهورية يوضع لدى رئيس الجمهورية ". ويعين وسيط الجمهورية بمرسوم رئاسي⁽²²⁾. ولكن هذا المرسوم الرئاسي لم يحدد، عكس ما هو موجود في بعض الدول⁽²³⁾ المدة القانونية لممارسة صلاحياته. ويعتبر الوسيط هيئة طعن غير قضائية. ومقره الجزائر العاصمة⁽²⁴⁾.

(22) المادة 12 من مرسوم الرئاسي رقم 96-113.

(23) مثلا في فرنسا يمارس الوسيط صلاحياته لمدة ستة سنوات غير قابلة للتجديد، أنظر:

J. REVERO: Droit administratif, 9e = DALLOZ, Paris, 1980, p351;

G. DUPUIS, M.J. GUEDON, P. CHERTIEN, op cit.; p : 62 Maurice

DUVERGER: Eléments de Droit public, 11 ed, PUF, «coll. Themis», Paris, 1985, p : 308

(24) المادة 1/11 من المرسوم الرئاسي رقم 96-197 المؤرخ في 26 ماي 1996 الذي يحدد الوسائل

الموضوعة تحت تصرف وسيط الجمهورية، ج.ر. رقم 33، ص3

وتجدر الإشارة أن حسب الوسيط، فإنه لا يتلقى تعليمات من أية جهة كانت، فإنه يخضع فقط لرئيس الجمهورية⁽²⁵⁾.

1-6-2-صلاحيات Les Competences

يساهم الوسيط في حماية حقوق المواطنين⁽²⁶⁾ وحررياتهم وفي قانونية سير المؤسسات والإدارات العمومية. بحيث يخول الوسيط صلاحيات المتابعة والرقابة العامة التي تسمح له بتقدير حسن علاقات المواطنين. كما يخول الوسيط صلاحيات التحريات التي تسمح له، بالتعاون مع الإدارات والمؤسسات المعنية، أن يقوم بالأعمال اللازمة لإنجاز مهامه. ولهذا يمكنه أن يطلع على أية وثيقة أو ملف لهما صلة بالأعمال السابقة الذكر. ولكن يستبعد في مجال تحرياته، الميادين التي ترتبط بأمن الدولة والدفاع الوطني والسياسة الخارجية.

ولأداء مهامه، زود الوسيط بالوسائل البشرية والمادية. وتتمثل الوسائل البشرية خاصة في تعيين مندوبون⁽²⁷⁾ على مستوى الولايات دورهم مساعدة وسيط الجمهورية.

1-6-3-السلطات Les Pouvoirs

كما سبق القول، فإن الوسيط هو هيئة طعن غير قضائي Une Institution Non Juridictionnelle وفي هذا الإطار يمكن لأي شخص طبيعي استنفذ كل طرق الطعن ويرى أنه وقع ضحية غبن بسبب خلل في

(25) أنظر في هذا الإطار، الاستجواب الذي خصه وسيط الجمهورية لجريدة

EL Watan du 25-11-1996

(26) على سبيل المثال منذ تأسيسه إلى بداية شهر أوت من سنة 1996، تلقى وسيط

الجمهورية 1058 شكوى صادرة عن المواطنين؛ أنظر جريدة

(27) المادة 2/11 من المرسوم الرئاسي رقم 96-197 السالف الذكر.

تسيير مرفق عمومي أن يخطر وسيط الجمهورية. لكن هذا الأخير لا يفصل في الطعون بين المرافق العمومية وأعوانها. كما لا يمكنه أن يتدخل في أي إجراء قضائي أو أن يعيد النظر في أي مقرر قضائي. كما يدخل في إطار سلطاته، أنه يقترح في التقارير التي يرفعها إلى رئيس الجمهورية، التدابير والقرارات التي ينبغي اتخاذها ضد الإدارة المعنية و/أو موظفيها المقصرين. كما يرسل الوسيط إلى الإدارة المعنية بالصعوبات التي يخطر بها، أي توصية أو اقتراح كفيل بتحسين سير المرفق المعني أو تنظيمه. فيتعين على المرفق العمومي الذي أخطر من طرف وسيط الجمهورية، أن يقدم في الآجال المعقولة كل الأجوبة عن المسائل المطروحة. وفي حالة ما إذا لم يتلق الوسيط أجوبة مرضية عن طلباته، يمكنه إخطار رئيس الجمهورية.

وتجدر الإشارة، أن وساطة الجمهورية قد ألغيت بموجب المرسوم الرئاسي رقم 99-170 المؤرخ في 02 أوت 1999⁽²⁸⁾ وهذا حسب الأسباب التي تضمنها بيان رئاسة الجمهورية بتاريخ 02 أوت 1999 الذي جاء فيه: "يندرج هذا الإجراء في منطق التسيير الأكثر ملائمة والأفيد لنفقات الدولة. وتساهم بذلك في استراتيجية استعادة مصداقية الدولة التي تعني أولا وقبل كل شيء الفعالية الاجتماعية للهياكل المكلفة بالدرجة الأولى بالاستجابة لحاجيات المواطنين...، يلاحظ بدلا من ذلك أنه فيما يخص وسيط الجمهورية أن آلاف المواطنين وفي كل شهر لا زالوا يتوجهون للدوائر المركزية للدولة".⁽²⁹⁾

وتجب الملاحظة في الأخير، أن وسيط الجمهورية قدم تقريرين إلى رئيس الجمهورية حول نشاط الوساطة منذ نشأتها في سنة 1996، التقرير السنوي

(28) أنظر ج.ر. رقم 52، ص 5.

(29) أنظر جريدة النصر بتاريخ 03 أوت 1999 وجريدة الوطن 03-08-1999

الأول يمتد من مارس 1996 إلى مارس 1997 والتقرير الثاني يمتد من مارس 1997 إلى مارس 1998. وفي رأينا يعتبر هاذان التقريران مصدر هام لتحديد طبيعة المشاكل التي يتعرض إليها المواطن الجزائري في حياته اليومية.

2- النظام القانوني

من خلال تناولنا بالدراسة لبعض من هذه السلطات الإدارية المستقلة، يتضح أنه ليس لها نظام قانوني موحد Elles n'ont pas un statut uniforme بحيث إن تكوين هذه الهيئات وطريقة تعيين أعضائها وكذلك الطرق التي تؤمن لها استقلاليتها تختلف من هيئة لأخرى. ضف إلى ذلك، فمن بين هذه المؤسسات منها من يتمتع بالشخصية المعنوية ومنها لا يتمتع بذلك.

مبدئيا إن هذه السلطات تمارس صلاحيتها بصفة مستقلة عن كل رقابة رئاسية كانت أم وصائية⁽³⁰⁾. ولكن مهما كان نطاق هذه الاستقلالية، فإنها غير مطلقة. بحيث تبقى السلطات الإدارية على مستوى الحكومة تحتفظ ببعض من وسائل التأثير التي تتمثل على سبيل المثال في الإعانات المالية التي تمنحها الدولة لهذه السلطات في إطار ميزانية التسيير لهذه السلطات الإدارية المستقلة. ضف إلى ذلك، أن قرارات بعض هذه السلطات قابلة للبطالان أمام الهيئات القضائية المختصة.

3- الصلاحيات

إن صلاحيات هذه السلطات الإدارية المستقلة أو فقط هذه السلطات الإدارية يختلف من هيئة لأخرى. ولكن إحداثها مع بداية التسعينات، تزامن

(30) G. DUPUIS, M.-J. GUEDON, P. CHRETIEN, op cit, p 177; voir également Essai TAIB: chronique de l'organisation administrative, revue IDARA, V 1, N°01, 1991, p85.

مع ظهور مفهوم جديد للدولة في الجزائر. وهذا المفهوم الجديد للدولة نتج عنه إعادة النظر في وظائف الدولة وتكيفها مع التحولات العالمية الجديدة.

وعليه، فصلاحيات هذه السلطات يتسع إلى مجالات عديدة وحساسة في نفس الوقت مثل: حماية حقوق الأفراد والحريات العامة، حماية المواطنين من تعسف الإدارة العمومية، التدخل كسلطة ضابطة في المسائل المتعلقة بالاقتصاد والمالية وكذلك بالمسائل المتعلقة بالإعلام،...

وبالتالي، فيمكننا أن نقول، أن هذه السلطات الإدارية المستقلة تعتبر سلطات إدارية ضابطة أي أنها تقوم بضبط جميع النشاطات مهما كان طابعها إداري أو اقتصادي أو مالي،... لتفادي التعسف الذي ينتج عن هذه النشاطات والذي قد يمس بحقوق الأفراد.

أما فيما يخص الوسائل القانونية التي تستعملها هذه السلطات، فهي تختلف كما سبق القول من هيئة لأخرى. فمنها من خولها القانون استعمال السلطة التنظيمية وكذلك اتخاذ القرارات الفردية مثل العقوبات الإدارية أي بمعنى آخر خولها القانون إمكانية اتخاذ القرارات الإدارية. وكذلك اقترح النصوص التشريعية والتنظيمية ضمن مجال نشاطها، وبالتالي مشاركتها في سن القوانين.

ومن هنا من يكفي بإعداد التقارير وإعطاء الآراء والتوصيات. ولكن هذا لا ينقص من أهمية هذه الهيئات أحيانا وفعاليتها أحيانا أخرى.

غير أنه تجدر الإشارة في الأخير، أنه من الصعب جدا تقييم حاليا هذه السلطات الإدارية والسبب في ذلك في رأينا أنها تجربة جديدة في الجزائر من جهة، ومن جهة أخرى عرفت الجزائر خلال التسعينات أي مرحلة بداية ظهور هذه الهيئات، مرحلة اتسمت

بلا استقرار مؤسساتي أثر على الطابع الاستقلالي لهذه المؤسسات.

لكن يبدو أن هذا النوع من المؤسسات سيعرف تطور في المستقبل، وذلك كما سبق ذكره نظرا لضرورة تأقلم وظائف الدولة مع التحولات العالمية الجديدة. و مثال ذلك ظهور مؤخرا لسلطة إدارية مستقلة جديدة في مجال البريد والاتصالات⁽³¹⁾.

وفي هذا الإطار أي أهمية تكيف وظائف الدولة مع التحولات العالمية الجديدة⁽³²⁾ ولاسيما إعطاء أهمية أكبر للوظيفة الضبطية La fonction de régulation للدولة ، تجدر الإشارة إلى إنشاء لجنة إصلاح هياكل الدولة ومهامها⁽³³⁾ . ومن مهام هذه اللجنة :

— دراسة مهام الإدارات المركزية للدولة وهيكلها وسيرها وكذا آليات التنسيق والتشاور والضبط والمراقبة،

— دراسة الآثار القانونية والمؤسسية للإصلاحات التي تقترحها وتحديد عناصر سياسية تقنينية⁽³⁴⁾ .

(31) انظر في هذا الإطار المادة 10 من القانون رقم 2000-03 المؤرخ في 05 أوت 2000 الذي يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد وبالمواصلات السلكية واللاسلكية، ج.ر.رقم 48 ، ص3.

(32) أنظر خطاب رئيس الجمهورية الذي ألقاه خلال تنصيب لجنة إصلاح هياكل الدولة ومهامها ، جريدة الشعب بتاريخ 26 / 11 / سنة 2000 وجريدة المجاهد بتاريخ 26 / 11 / 2000

(33) أنظر المرسوم الرئاسي رقم 2000-372 المؤرخ في 22 / 11 / سنة 2000 المتضمن إحداث لجنة إصلاح هياكل الدولة ومهامها ، ج.ر.رقم 71 ، ص 04 . وقد نصبت هذه اللجنة في يوم 25 / 11 / سنة 2000 ، أنظر جريدة الشعب بتاريخ 26 / 11 / سنة 2000 ، جريدة المجاهد 26 / 11 / 2000

(34) أنظر بالتفصيل ، فيما يخص مهام هذه اللجنة المادة الثانية (02) من المرسوم الرئاسي رقم 2000-372 .