

السلطات الإدارية المستقلة وإشكالية الاستقلالية

حدري سمير
أستاذ مساعد، جامعة بجاية

مقدمة

العولمة هي نزاع الحواجز أو الحدود الاقتصادية بين الدول، وذلك عبر العالم، بهدف ضمان حرية سير كل عوامل الإنتاج.

وهذه الظاهرة لم تكن بعامل الصدفة وخاصة في بلدان العالم الثالث كالجزائر، وذلك بتقليد القانون الليبرالي الغربي. إذ نلاحظ تغيرات دستورية، وانسحاباً للدولة في المجال الاقتصادي، واستقبال التنظيم القانوني الليبرالي، وذلك باستيراد أحدث التكنولوجيات القانونية «المفتاح في اليد». وقد صرح أحد الكتاب قائلًا: «يمكن تحديد شكل الثقافة والاقتصاد للأمم الأخرى. وذلك باستيراد النظام القانوني الذي سيؤثر على التنظيم الاجتماعي كله، وبدون احتلال الأراضي أو استثمار رؤوس أموال في التطوير الاقتصادي والاجتماعي»⁽¹⁾.

وبالتالي ظاهرة العولمة مرفقة بإنتاج أحدث القواعد وكفاءتها تفرض كضرورة لانضمام الدولة المعنية في اقتصاد معولم (Une économie mondialisée)، بدون حدود⁽²⁾.

(1) - DELMAS – Marty M., « La mondialisation du droit : Chances et risques », D.H, 1999, p. 46.

(2) - ZOUAIMIA R., Les autorités administratives indépendantes et la régulation économique en Algérie, Alger : dar Houma, 2005, p. 05.

وبالنسبة للجزائر، إلى جانب استيراد التقنيات «المفتاح في اليد»، تم وضع سياسة إزالة التنظيم وانسحاب الدولة من المجال الاقتصادي لصالح السوق⁽³⁾.

وبعد ذلك نلاحظ وضع هيئات جديدة مأخوذة من النموذج الغربي وهي السلطات الإدارية المستقلة والمكلفة بمختلف الوظائف المتعلقة بوظيفة الضبط للاقتصاد في مرحلة انتقالية. علما أن هذه الإصلاحات تستدعي ضرورة إنشاء هيئات مكلفة بالضبط ذات نموذج ليبرالي، وكما يصرح أحد الكتاب على أن:

« Libéralisation de l'économie et affirmation d'autorités de régulation cheminant de pair » (4).

وبالتالي نشأت هيئات جديدة، تدعى السلطات الإدارية المستقلة، بدلاً من الهيئات الإدارية التقليدية أو الكلاسيكية، وذلك لأداء الوظائف المتعلقة بضبط النشاطات الاقتصادية والمالية.

تعتبر السلطات الإدارية المستقلة والمسماة كذلك بالسلطات المستقلة أو بسلطات الضبط « Institution de régulation » مؤسسات جديدة من مؤسسات جهاز الدولة في الجزائر⁽⁵⁾. ولم يظهر هذا النوع من السلطات في القانون الإداري الجزائري إلا في بداية التسعينيات، والتي يبلغ عددها حالياً تسع سلطات⁽⁶⁾.

تختلف السلطات الإدارية المستقلة عن السلطات الإدارية التقليدية، بأنها لا تخضع لأية رقابة إدارية أو وصائية. ولا تخضع لمبدأ التدرج الهرمي الذي تتميز به الإدارة والهيكل المكونة لها. كما لا تعتبر الهيئات الإدارية المستقلة لجانا استشارية

(3) - ZOUAÏMIA R., «Déréglementation et ineffectivité des normes en droit économique Algérien», Revue Idara, N° 21, 2001, p. 126 - 127.

(4) - STIRN B., « Les autorités administratives indépendantes », www.Lexinter.net/

(5) - لباد ناصر: السلطات الإدارية المستقلة، مجلة إدارة، عدد 1، 2001، ص. 7 - 8.

(6) - تم إنشاء سلطة ضبط سوق التبغ والمواد التبغية بالمرسوم التنفيذي رقم 04-331 مؤرخ في 18 أكتوبر سنة 2004، يتضمن نشاطات صنع المواد التبغية واستيرادها وتوزيعها، الجريدة الرسمية، عدد 66، الصادرة في 20 أكتوبر 2004. إلا أنها لا يمكن اعتبارها بمثابة سلطة إدارية مستقلة، بما أنها تابعة لوزارة المالية، وبما أن المديرية العامة للضرائب هي التي تمارس صلاحيات هذه السلطة ريثما يتم تنصيبها. وهذا ما نصت عليه المادة 44 من المرسوم المذكور أعلاه.

وكذلك مؤخرا تم إنشاء سلطة إدارية مستقلة يمكن أن تقوم بضبط المصالح العامة للمياه، وهذا ما نصت عليه المادة 65 من القانون رقم 05 - 12، المؤرخ في 4 أوت 2005، المتعلق بالمياه، الجريدة الرسمية، العدد 60، الصادرة في 4 سبتمبر 2005، إلا أنه سيتم تحديد صلاحيات وقواعد تنظيم وسير سلطة الضبط عن طريق التنظيم، مما يدفعنا إلى أن نتساءل ونشك في مدى استقلالية هذه السلطة إن تم وضعها في أرض الواقع.

ولا مرافق عامة.

وتجدر الإشارة إلى أنه ليس للسلطات الإدارية المستقلة نظام موحد، حيث نجد أنّ تكوين هذه الهيئات وطريقة تعيين أعضائها، وكذا الطرق التي تؤمن استقلاليتها تختلف من هيئة لأخرى، أضف إلى ذلك أن من بين هذه المؤسسات ما تتمتع بالشخصية المعنوية ومنها ما لا تتمتع بذلك⁽⁷⁾.

كما يعتبر كلّ من الطابع الإداري للسلطات الإدارية المستقلة الفاصلة في المواد الاقتصادية والمالية، وطابع الاستقلالية، من بين المسائل التي أثارت وما زالت تثير جدالات ونقاشات فقهية وقانونية في نفس الوقت، خاصّة في الأنظمة المقارنة.

أما مسألة الاستقلالية، والتي تميّز هذا النوع من السلطات عن السلطات الإدارية العادية أو التقليدية⁽⁸⁾، فقد أثارت بدورها العديد من التساؤلات سواء في التشريع الجزائي أو في التشريعات المقارنة، وذلك على مستوى مختلف الجوانب العضوية والوظيفية.

فلذا نتساءل عن مدى استقلالية هذه الهيئات الضابطة في المجال الاقتصادي والمالي.

المبحث الأول: الاستقلالية العضوية

تختلف درجة استقلالية السلطات الإدارية المستقلة من سلطة إلى أخرى، وبالرجوع إلى القوانين المنشئة لهذه الهيئات، نلمس في بعض النصوص ما يبين تجسيد الاستقلالية، وفي نصوص أخرى حدود هذه الاستقلالية.

(7) - تواتي نصيرة، المركز القانوني للجنة تنظيم عملية البرصة ومراقبتها، مذكرة لنيل درجة الماجستير في القانون، فرع قانون الأعمال، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2005، ص. 24.

(8) - بالنسبة لمسألة الاستقلالية التي تتمتع بها السلطات الإدارية المستقلة، تطرقت إليها الأستاذة «GUEDON M.J» وقالت بأنّ طابع الاستقلالية هو الذي يميزها عن السلطات العادية أو التقليدية. وهي تصرّح كما يلي:

« Les règles relatives à l'indépendance sont logiquement un volet essentiel du régime juridique des A.A.I. puisque c'est cette indépendance qui leur confère une originalité dans l'appareil d'Etat ».

- GUEDON M.J., Les autorités administratives indépendantes, Paris : LG DJ, 1991, p. 62.

المطلب الأول : مظاهر الاستقلالية العضوية

اعترف المشرع الجزائري لبعض السلطات الإدارية المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي بالاستقلالية بصورة صريحة⁽⁹⁾، عكس بعض السلطات الإدارية المستقلة الأخرى التي لم يُضف عليها المشرع طابع الاستقلالية صراحة، مثل مجلس النقد والقرض، واللجنة المصرفية، ومجلس المنافسة. وعليه يستوجب الأمر البحث عن هذه الاستقلالية عن طريق تحليل المواد القانونية المتعلقة بها.

فالاستقلالية المقصودة والتي تتميز بها السلطات الإدارية المستقلة الفاصلة في المواد الاقتصادية والمالية، تكون في مواجهة السلطة التنفيذية.

فالمشرع الجزائري في ظل القوانين المنشئة للسلطات الإدارية المستقلة، ذكر استقلاليتها بصفة عامة واستقلالها المالي بصفة خاصة، أما الجوانب الأخرى فسناحول تبيانها وإبرازها من خلال نصوص متفرقة.

فدائما في الجانب العضوي سننطلق إلى تشكيلتها، أي تعدد الأعضاء واختلاف صفتهم ومراكزهم، وكذلك اختلاف الجهات المقترحة لهم، وتحديد مدة انتخاب الرئيس والأعضاء... الخ.

الفرع الأول : تعدد الأعضاء واختلاف صفتهم ومراكزهم

يعتبر تعدد أعضاء السلطات الإدارية المستقلة الفاصلة في المواد الاقتصادية

(9) - هناك خمس (5) سلطات إدارية مستقلة اعترف لها المشرع الجزائري بالاستقلالية بصورة صريحة وهي كالتالي:

- لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها. انظر المادة 20 من المرسوم التشريعي رقم 10/93 بعد تعديلها بموجب القانون رقم 03-04، المؤرخ في 17 فيفري 2003، المعدل والمتمم للمرسوم التشريعي رقم 10-93، المؤرخ في 23 ماي 1993، المتعلق ببورصة القيم المنقولة، معدل ومتمم، جريدة رسمية، العدد 11، الصادرة في 19 فيفري 2003.

- سلطة ضبط البريد والمواصلات. انظر المادة 10 من القانون رقم 03-2000، المؤرخ في 05 أوت سنة 2000، المحدد للقواعد العامة المتعلقة بالبريد والمواصلات السلكية واللاسلكية، الجريدة الرسمية، العدد 48، الصادرة سنة 2000.

- الوكالة الوطنية للممتلكات المنجمية. انظر المادة 44 من القانون رقم 10-01، المؤرخ في 03 جويلية سنة 2001، المتضمن قانون المناجم، ج ر، عدد 35 صادرة في سنة 2001.

- الوكالة الوطنية للجيولوجيا والمراقبة المنجمية. انظر المادة 45 من القانون رقم 10-01، المرجع نفسه.

- لجنة ضبط الكهرباء والغاز. انظر المادة 112 من القانون رقم 01-02، المؤرخ في 05 فيفري 2002، المتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات، ج ر، عدد 08، صادرة في سنة 2002.

والمالية واختلاف صفتهم ومراكزهم القانونية مظهر ابيضمن الاستقلالية العضوية⁽¹⁰⁾، إذ بالرجوع إلى تشكيلة بعض السلطات المستقلة نجدها تتكون من أعضاء يختلف قطاع انتمائهم أو عملهم، ليتراوح بين القضاء، والتعليم العالي، والمحاسبي، ومن نوي الخبرة في المجال الاقتصادي والمالي (المنافسة، الاستهلاك، البنوك... الخ). ونذكر على سبيل المثال في المجال المصرفي، مجلس النقد والقرض، إذ نجد من حيث تشكيلته أنّ صفة ومراكز الأعضاء تختلف، إلا أنها لا تتعدى أهل الخبرة في المجال المحاسبي والمالي.

ومن خلال نص المادة 58 من الأمر رقم 03-11 المتعلق بالنقد والقرض، والتي تطرقت إلى تشكيلة مجلس النقد والقرض، نلاحظ أنّها المادة جاءت عامة غير واضحة، مما يترك سلطة تقديرية واسعة للجهاز المختص، وهذا يترك المجال مفتوحا عند اختيار الأعضاء على أساس معايير غير شفافة أو على أساس اعتبارات سياسية أو بالمساومات⁽¹¹⁾.

وما يعاب على هذه التشكيلة، هو غياب رجال القانون والأخصائيين في ذلك المجال، وأكثر من ذلك أنّ مجلس النقد والقرض يصدر أنظمة في المجال المصرفي تُعدّ بمثابة سلطة تنظيمية خوّلت للمجلس. والعمل على أساس هذه المعايير غير الموضوعية من حيث تعيين الأعضاء، لا يضمن استقلالية السلطة النقدية⁽¹²⁾.

كما تجدر الإشارة أيضا، إلى أنّ المشرع الجزائري لا يشارك المهنيين والحرفيين أو المتعاملين ضمن تشكيلة السلطات الإدارية المستقلة، أو يشاركهم بنسبة ضئيلة كما هو الأمر بالنسبة لتشكيلة مجلس المنافسة⁽¹³⁾.

(10) - GUEDON M.J., « L'hétérogénéité des données organiques », in DECOOPMAN N., (S./dir), Le désordre des autorités administratives indépendantes : l'exemple du secteur économique et financier », Paris : PUF, 2002, p. 56, collection Ceprisca.

(11) - ZOUAIMIA R., « Le statut juridique du conseil de la monnaie et du crédit », in Revue Algérienne des Sciences Juridiques, Economiques et Politiques (RASJEP), 2005.

(12) - Ibid.

(13) - إن نص المادة 24 من الأمر 03-03 المتعلق بالمنافسة تطرّق إلى مشاركة المهنيين وذلك بعبارة التالية: « سبعة (7) أعضاء يختارون من ضمن الشخصيات المعروفة بكفاءتها القانونية أو الاقتصادية أو في مجال المنافسة والتوزيع والاستهلاك من ضمنهم...». وبالتالي نستخلص من عبارة التوزيع والاستهلاك، أنّ الأشخاص المختصين في التوزيع هم المهنيون، أمّا في الاستهلاك فهم أصحاب الجمعيات العاملة على حماية المستهلك، إلا أنّ عددهم يبقى ضئيلاً.

وبالتالي في حالة ما إذا كانت تتشكل من أعضاء تابعين لمختلف أجهزة الدولة، هذا لا يضمن الاستقلالية للسلطات الإدارية المستقلة الفاصلة في المواد الاقتصادية والمالية.

إلا أنّ هناك سلطات إدارية مستقلة، لم يتطرق المشرع بتاتا إلى صفة الأعضاء فيها ومراكزهم القانونية، وهو الأمر نفسه بالنسبة للوكالتين المنجميتين⁽¹⁴⁾ ولجنة ضبط الكهرباء والغاز⁽¹⁵⁾.

وفي الأخير يمكن القول أنّ اختلاف هؤلاء الأعضاء المشكلين للسلطات الإدارية المستقلة في مراكزهم وصفاتهم، مظهر يدعم ويضمن الاستقلالية، وبالتالي يؤدي إلى شفافية العمليات، فإذا فرضنا أنّ كلّ أعضاء السلطات الإدارية المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي ينتمون إلى سلك واحد، فهذا أمر قد يمس بحيادهم، وبالتالي باستقلالية هذه السلطات.

الفرع الثاني: تعدد واختلاف الجهات المقترحة للأعضاء

إنّ تعدد واختلاف الجهات المقترحة للأعضاء السلطات الإدارية المستقلة الفاصلة في المواد الاقتصادية والمالية يختلف من سلطة إلى أخرى.

يعين الأعضاء حسب قدراتهم في المجالات القانونية والاقتصادية والمالية من طرف جهات مختلفة، تتمثل في كل من رئيس الجمهورية، والسلطة التنفيذية، ومحافظ بنك الجزائر، وأعضاء ممثلين لأجهزة مهنية. علماً أنّ اختلاف جهات الاقتراح مظهر يؤثر على درجة الاستقلالية، لأنه لو كانت مهمة اقتراح الأعضاء مخولة لجهة واحدة فقط، فلن نكون أمام نفس درجة الاستقلالية.

ونذكر على سبيل المثال لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها، والتي نلاحظ من خلال تشكيلتها اختلاف الجهات المقترحة للأعضاء، بحيث يعين أعضاء اللجنة حسب قدراتهم في المجالين المالي والبورصي، بعد اقتراحهم من طرف جهات مختلفة، تتمثل في كلّ من وزير العدل، الوزير المكلف بالمالية، والوزير المكلف بالتعليم العالي، ومحافظ بنك الجزائر، والمصف الوطني للخبراء المحاسبين

(14) - انظر المادتين 46 و48 من القانون رقم 01-10، المؤرخ في 03 جويلية سنة 2001، المتضمن قانون المناجم، مرجع سابق.

(15) - انظر المادة 117 من القانون رقم 02-01، المؤرخ في 5 فيفري 2002، المتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات، مرجع سابق.

ومحافظي الحسابات والمحاسبين المعتمدين⁽¹⁶⁾.

رغم اقتراح الأعضاء من طرف جهات مختلفة، إلا أنّ سلطة التعيين تعود لسلطة واحدة وهي السلطة التنفيذية، وهذا يؤثر على درجة الاستقلالية أيضاً.

والملاحظ أنّه بالنسبة لطريقة تعيين أعضاء السلطات الإدارية المستقلة الفاصلة في المواد الاقتصادية والمالية، لا تلعب لصالح استقلالية الأجهزة، وذلك بما أنه تمّ إقصاء الهيئات التمثيلية الوطنية وهما المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة في اقتراح أعضاء السلطات الإدارية المستقلة.

ومن هنا نستخلص أنه من الضروري أن يتقاسم البرلمان بغرفتيه والسلطة التنفيذية سلطة التعيين⁽¹⁷⁾.

وفي الأخير، يمكن القول أنّه من الضروري عدم حصر الاقتراح في جهة واحدة فقط، فلذا يجب التنوع في جهات الاقتراح في السلطات الإدارية المستقلة الفاصلة في المواد الاقتصادية والمالية، كلّ سلطة في مجال الاختصاص المخوّل لها، وأكثر من ذلك يجب مشاركة الأجهزة المهنية ضمن تشكيلة السلطات المستقلة.

الفرع الثالث – تحديد مدة انتداب الرئيس والأعضاء

يعتبر تحديد مدة انتداب رئيس سلطة إدارية مستقلة ما وأعضائها من بين إحدى الركائز الهامة والمعتمد عليها، قصد إبراز طابع الاستقلالية كما يصرّح كاتب هذه المسألة⁽¹⁸⁾.

(16) - المادة 22 من المرسوم التشريعي رقم 10-93 بعد تعديلها بموجب القانون رقم 04-03، المؤرخ في 17 فيفري 2003، المعدل والمتمم للمرسوم التشريعي رقم 10-93، المؤرخ في 23 ماي سنة 1993، المتعلق ببورصة القيم المنقولة، مرجع سابق.

(17) - ZOUAÏMIA Rachid, « Le statut juridique du conseil de la monnaie et du crédit », op. cit..

- انظر كذلك في هذا السياق:

- LINOTTE D. et SIMONIN G., « L'autorité des marchés financiers, prototype de la réforme de l'Etat ? », Actualité Juridique Droit Administratif (A.J.D.A), N° 3, 2004, p. 146.

(18) - DIARRA A., « Les autorités administratives indépendantes dans les Etats francophones d'Afrique Noire : cas du Mali, du Sénégal et du Bénin, 2000, www.afrilex/.

فاعتبار مدة الانتداب محددة قانونا، يعتبر بمثابة مؤشر يجسد استقلالية السلطات الإدارية المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي من الناحية العضوية⁽¹⁹⁾، حيث لو تمّ النص على تعيين الرئيس والأعضاء لمدة غير محددة قانونا، فلا يمكننا الإشارة إلى أية استقلالية عضوية، نتيجة جعل الأعضاء والرئيس عرضة للعزل في أي وقت من طرف سلطة تعيينهم، الأمر الذي ينفي الاستقلالية العضوية، مثلما هو الشأن على مستوى مجلس النقد والقرض⁽²⁰⁾.

وفي هذا السياق دائما، يمكن أن يؤدي تجديد الانتداب هذا إلى تعاملات تتنافى مع مركز الاستقلالية⁽²¹⁾.

ويمكن أن نذكر على سبيل المثال لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها، فيعين رئيس اللجنة في سبيل القيام بالمهام المخولة لها قانونا لمدة تدوم 4 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 (5) سنوات قابلة للتجديد⁽²²⁾.

فبالنسبة للمجلس أحسن المشرّع بتحديد مدة انتداب الرئيس والأعضاء، إلا أنّ قابلية تجديد الانتداب لمرّة ثانية بالنسبة للرئيس والأعضاء، سيؤثر سلّبا على استقلالية المجلس كسلطة إدارية مستقلة.

كما تجدر الإشارة كذلك بالنسبة للجنة المصرفية، إلى أنّ رئيس الجمهورية يعين أعضاء اللجنة لمدة 5 سنوات⁽²³⁾. أما بالنسبة لرئيس اللجنة وهو محافظ بنك الجزائر، فإنّ المشرّع في التعديل الجديد لم يحدد مدة انتداب المحافظ. وبالتالي فهو

(19) - ZOUAIMIA Rachid, « Les fonctions répressives des autorités administratives indépendantes statuant en matière économique », Revue Idara, N°28, 2004.

(20) - بعدما كان محافظ مجلس النقد والقرض يعين لمدة 6 سنوات في إطار القانون رقم 90-10، المتعلق بالنقد والقرض أصبح محل عزل في أي وقت وفقا للأمر رقم 01-01 المتعلق بالنقد والقرض، نفس الحل أبقى عليه الأمر رقم 03-11 المتعلق بالنقد والقرض.

(21) - DIARRA A., « Les autorités administratives indépendantes dans les Etats francophones d'Afrique Noire : cas du Mali, du Sénégal et du Bénin, 2000, www.afrilex/.

(22) - المادة 25 من الأمر رقم 03-03، المؤرخ في 19 جويلية 2003، المتعلق بالمنافسة، ج ر، عدد 09، الصادرة 2003.

(23) - المادة 3/106 من الأمر رقم 03-11، المؤرخ في 26 أوت 2003، المتعلق بالنقد والقرض، ج ر، عدد 52، الصادرة 2003.

محل العزل في أي وقت كان، وهذا يحدّ من استقلالية اللجنة كسلطة إدارية مستقلة في المجال المصرفي.

الفرع الرابع: مراعاة الأحكام الصادرة عن السلطات المستقلة لمبدأ الحياد

قصد ضمان استقلالية السلطات الإدارية المستقلة الفاصلة في المواد الاقتصادية والمالية، استوجب الأمر تكريس مبدأ الحياد الذي يتضمن بدوره نظام التنافي وإجراء الامتناع.

نظام التنافي Le régime des incompatibilités: يكون هذا النظام مطلقاً أو نسبياً. فنظام التنافي المطلق أو الكلي يظهر عندما تكون وظيفة أخرى سواء أكانت عمومية أو خاصة. وكذا مع أي نشاط مهني وأية إنابة انتخابية، بالإضافة إلى امتناع امتلاك الأعضاء للمصالح بصفة مباشرة أو غير مباشرة⁽²⁴⁾.

نجد مثل هذا النظام، أي نظام التنافي المطلق في أحكام القانون المتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز⁽²⁵⁾، نفس الأحكام وردت في القانون المتعلق بالبريد والمواصلات السلوكية واللاسلكية، إلا أنّ هذا الأخير لم يُشرْ إلى العهدة الانتخابية، حيث تنص المادة 18 منه على أنه: «تتنافى وظيفة العضو في المجلس مع أي نشاط مهني أو منصب عمومي آخر، وكذا مع كل امتلاك مباشر أو غير مباشر لمصالح في مؤسسة تابعة لقطاعات البريد والمواصلات السلوكية واللاسلكية والسّمي البصري والمعلوماتية»⁽²⁶⁾.

يكتفي المشرّع، في حالات أخرى، بمنع أعضاء الهيئات المعنية من ممارسة أي نشاط مهني آخر، مثلما هو الوضع على مستوى مجلس المنافسة، حيث تنص الفقرة الأخيرة من المادة 29 على أنه: «تتنافى وظيفة عضو مجلس المنافسة مع أي نشاط مهني آخر»⁽²⁷⁾.

(24) - ZOUAIMIA Rachid, « Les fonctions répressives des autorités administratives indépendantes statuant en matière économique », op. cit..

(25) - تنص المادة 121 من القانون المتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز على أنه: «تتنافى وظيفة عضو اللجنة المديرية مع أي نشاط مهني أو عهدة انتخابية وطنية أو محلية، أو وظيفة عمومية وكل امتلاك مباشر أو غير المباشر لمنفعة في مؤسسة تابعة لقطاع الطاقة أو مؤسسة لها صفة الزبون المؤهل».

(26) - قانون رقم 03-2000، مؤرخ في 5 أوت 2000، يحدّد القواعد العامة المتعلقة بالبريد والمواصلات السلوكية واللاسلكية، مرجع سابق.

(27) - أمر رقم 03-03، مؤرخ في 19 جويلية 2003، يتعلق بالمنافسة، مرجع سابق.

بالتالي تمّ استثناء عهدة الانتخاب وامتلاك مصالح في أي مؤسسة، من نظام التنافسي. الأمر الذي يدفعنا إلى طرح التساؤل حول نظام التنافسي عند امتلاك أعضاء مجلس المنافسة مصالح لدى مؤسسة تكون محل متابعة أمامه.

المطلب الثاني: حدود الاستقلالية العضوية

اعترف المشرع الجزائري وبصفة صريحة باستقلالية معظم السلطات الإدارية المستقلة الضابطة في المجال الاقتصادي والمالي، إلا أنّ هذه الاستقلالية كثيرا ما تختفي، ويكفي التمعن في بعض النصوص القانونية الصادرة في هذا الشأن، ناهيك عن الواقع العملي الذي يثبت ذلك، مما يجعل البعض يصف أو يكيف استقلالية السلطات الإدارية المستقلة الضابطة في المجال الاقتصادي والمالي بالنسبية، ومنهم من يصفها باستقلالية مظهرية، نظرية، افتراضية، خيالية... الخ.

وبعد أن تعرّضنا لأهم أوجه إبراز الاستقلالية العضوية للسلطات الإدارية المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، نجد أنّ هذه الاستقلالية لم تكتمل، إذ غالبا ما تصطدم بعراقيل توقعها أو تعرقل مسارها. ويعود ذلك إلى احتفاظ السلطة التنفيذية ببعض وسائل التأثير، حيث رغم تنازلها عن بعض صلاحياتها في ممارسة الوظيفة الضبطية لهذه السلطات، إلا أنها ما زالت تمارس الرقابة عليها بطرق مختلفة. ومن بين أهم ما يعرقل استقلالية هذه السلطات، سنتطرق إلى تمتع السلطة التنفيذية بسلطة التعيين، ظروف انتهاء عضوية الرئيس والأعضاء، وكذلك عدم تحديد مدة انتداب الرئيس والأعضاء، وأخيرا غياب إجراء الامتناع.

الفرع الأول: تمتع السلطة التنفيذية بسلطة التعيين:

يعتبر هذا المظهر من بين المظاهر الأساسية التي تقلص الاستقلالية العضوية للسلطات الإدارية المستقلة الضابطة في المجال الاقتصادي والمالي إلى حد ما، وبالتالي تعرقل استقلاليتها، رغم المظاهر السابقة الذكر، الأمر الذي يدفعنا إلى ترجيح بعض السلطات المستقلة من هذا الجانب.

1 - تعيين الرئيس: إنّ كلّ السلطات الإدارية المستقلة الضابطة في المجال الاقتصادي والمالي يتم تعيينهم بمرسوم رئاسي من طرف رئيس الجمهورية، باستثناء رئيس لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها.

علماً أنّ المشرع الجزائري حوّل سلطة تعيين رئيس لجنة تنظيم عمليات

البورصة ومراقبتها للحكومة، وذلك في نص المادة 2 من المرسوم التنفيذي رقم 94-175⁽²⁸⁾: « يعين رئيس لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها لمدة نيابة تدوم 4 سنوات بمرسوم تنفيذي يتخذ في مجلس الحكومة بناء على اقتراح الوزير المكلف بالمالية».

تبيّن لنا هذه الأحكام بصورة واضحة مدى تدخل الحكومة وتأثيرها على تشكيلة اللجنة، حيث تتمتع بمهمة الاقتراح والتعيين معاً.

ومن هنا نقترح أن يتم تعيين الرئيس من طرف رئيس الجمهورية بمرسوم رئاسي وهذا بهدف تحقيق استقلاليته إزاء الحكومة من هذا الجانب.

2 - تعيين الأعضاء: إنّ أعضاء كلّ السلطات الإدارية المستقلة الضابطة في المجال الاقتصادي والمالي يتم تعيينهم بمرسوم رئاسي من طرف رئيس الجمهورية، باستثناء أعضاء لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها. وكذلك أعضاء غرفة التحكيم للجنة ضبط الكهرباء والغاز⁽²⁹⁾.

فبالنسبة للجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها وتطبيقاً لنص المادة 22 من المرسوم التشريعي رقم 93-10، تمّ إصدار نص تنظيمي في هذا الصدد، قصد إبراز كيفية تعيين أعضاء اللجنة، واستناداً إلى نص المادة 06 من هذا التنظيم⁽³⁰⁾، يعين أعضاء لجنة البورصة بقرار من الوزير المكلف بالمالية لمدة تدوم 4 سنوات.

فرغم اختلاف جهات اقتراح هؤلاء الأعضاء، كما سبق لنا ذكره، إلا أنّ إسناد سلطة التعيين للحكومة أمر يقلص من استقلالية هؤلاء الأعضاء.

ومقارنةً بنظيرتها الفرنسية أي لجنة عمليات البورصة الفرنسية (COB) في ظلّ القانون المؤرخ في 2 جويلية 1996، فإنّ هذا الأخير يضمن لها استقلالاً تاماً في مواجهة السلطات العامة عن طريق توزيع سلطة تعيين أعضاء المجمع بين عدّة هيئات مختلفة تتراوح بين نائب رئيس مجلس الدولة، الرئيس الأوّل لمحكمة

(28) - مرسوم تنفيذي رقم 94-175، مؤرخ في 13 جوان 1994، يتضمن تطبيق المواد 21، 22، 29 من المرسوم التشريعي رقم 93-10، المؤرخ في 23 ماي 1993، المتعلق ببورصة القيم المنقولة، جريدة رسمية، عدد 41، صادرة في 26 جوان 1994.

(29) - فبالنسبة لغرفة التحكيم للجنة ضبط الكهرباء والغاز، نلاحظ من خلال أحكام المادة 134 من القانون رقم 02-01، المتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات، على أنّ أعضاء هذه الغرفة يتم تعيينهم من طرف الوزير المكلف بالطاقة والوزير المكلف بالعدل.

(30) - مرسوم تنفيذي رقم 94-175، مؤرخ في 13 جوان 1994، يتضمن تطبيق المواد 21، 22، 29 من المرسوم التشريعي رقم 93-10، المؤرخ في 23 ماي 1993، المتعلق ببورصة القيم المنقولة، مرجع سابق.

النقض، والرئيس الأوّل لديوان المحاسبات، إضافة إلى رئيس مجلس الشيوخ، رئيس المجلس الوطني، رئيس المجلس الاقتصادي والاجتماعي، محافظ بنك فرنسا.

وعليه نلاحظ من خلال هذه التشكيلة، غياب تدخل السلطة التنفيذية في تعيين أعضاء المجمع، لتتدخل فقط في تعيين الرئيس واعتماد تعيين المدير والأمين العام⁽³¹⁾.

وعلى هذا الأساس نقترح توزيع الاختصاص في تعيين أعضاء لجنة البورصة الجزائية بين كلّ من السلطة التنفيذية، والسلطة التشريعية، والجهاز القضائي، وكذا المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي (CNES)، وذلك من أجل ضمان استقلالية اللجنة عن السلطة التنفيذية.

الفرع الثاني : ظروف انتهاء عضوية الرئيس والأعضاء

إنّ رؤساء السلطات الإدارية المستقلة الضابطة في المجال الاقتصادي والمالي والذين يتم تعيينهم من طرف رئيس الجمهورية بموجب مرسوم رئاسي، تنهي مهامهم أثناء ممارستهم النيابة إلا في حالة ارتكاب خطأ مهني جسيم أو لظروف استثنائية.

وهو الأمر نفسه بالنسبة لمحافظ بنك الجزائر ونوابه في ظل القانون رقم 90-10 المتعلق بالنقد والقرض⁽³²⁾، إلا أنه في التعديل الجديد لسنة 2003 تمّ إلغاء ذلك.

أمّا بالنسبة للأعضاء فتنهى مهامهم بنفس طريقة تعيينهم، إلا أنه لا توجد أية إشارة لظروف أو أسباب إنهاء عضويتهم خلال مدة نيابتهم.

وفي هذا الصدد كان على المشرّع وضع هذا الضمان، أي عدم إمكانية العزل خلال فترة النيابة في النصوص التشريعية وتطبيقه على جميع السلطات الإدارية المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي.

الفرع الثالث: عدم تحديد مدة انتداب الرئيس والأعضاء

إنّ اختلاف المعطيات العضوية للسلطات الإدارية المستقلة الضابطة في المجال الاقتصادي والمالي، يؤثر سلباً على استقلاليتها. وهذا ما يخلق فوضى في السلطات

(31) - THOMASSET-Pierre Sylvie, L'autorité de régulation boursière face aux garanties processuelles fondamentales, Paris . LGDJ, 2003, p. 87.

(32) - انظر المادة 22 من القانون رقم 90-10، المؤرخ في 14 أفريل 1990، يتعلق بالنقد والقرض، مرجع سابق.

الإدارية المستقلة الضابطة في المجال الاقتصادي والمالي⁽³³⁾.
وبالنسبة لعدم تحديد مدة انتداب الرئيس والأعضاء، فهو الأمر كذلك بالنسبة
لخمس (5) سلطات مستقلة.
ونذكر على سبيل المثال سلطة ضبط البريد والمواصلات، فلم يحدّد المشرّع مدة
انتداب الرئيس والأعضاء⁽³⁴⁾. وبالتالي هم عرضة للعزل في أي وقت وهذا يمس
باستقلالية السلطة كهيئة إدارية مستقلة ضابطة في مجال البريد والمواصلات.
والأمر كذلك، بالنسبة للجنة ضبط الكهرباء والغاز⁽³⁵⁾، الوكالتين المنجبتين⁽³⁶⁾
، ومجلس النقد والقرض.
إلا أنّ هناك سلطتين إداريتين مستقلتين⁽³⁷⁾ والتي حدّد المشرّع الجزائري صراحة
مدة انتداب الرئيس وبقية الأعضاء فيهما، لكن في المقابل لم يشر لا بصفة صريحة
ولا ضمنية إلى إمكانية تجديد هذه المدة، وبالتالي، فأمام سكوت المشرّع في هذا
الشأن، تكون مدة النيابة قابلة للتجديد على أساس غياب أحكام صريحة تنص على
ذلك. وهذه المسألة، أي قابلية مدة الانتداب للتجديد، مظهر يمسّ بسير الأعمال نتيجة
عدم استقرار الوظيفة من جهة، وعدم استقلالية الأعضاء تجاه سلطة تعيينهم من
جهة أخرى.

الفرع الرابع: غياب إجراء الامتناع Le procédé de l'empêchement

لا يُقصد بإجراء الامتناع منع أعضاء أجهزة إدارة السلطات الإدارية المستقلة
من الجمع بين وظائفهم ووظائف أخرى أو نشاطات أخرى، أو امتلاك مصالح في
مؤسسة معينة، وإنما يُقصد به تقنية تستثني بعض أعضاء الهيئة من المشاركة

(33) - DECOOPMAN N., « Peut-on clarifier le désordre », in DECOOPMAN N., (S./dir),
Le désordre des autorités administratives indépendantes : l'exemple du secteur économique
et financier », PUF, collection CEPRISCA, Paris, 2002, p. 12 et s.

(34) - المادة 15 من القانون رقم 03-2000، المؤرخ في 5 أوت 2000، يحدد القواعد العامة...، مرجع سابق.

(35) - انظر المادّة 117 من القانون رقم 01-02، المؤرخ في 05 فيفري 2002، يتعلّق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة
القنوات، مرجع سابق.

(36) - انظر المادّة 48 من القانون رقم 01-10، المؤرخ في 03 جويلية 2001، يتضمّن قانون المناجم، مرجع سابق.

(37) - تتمثل هاتان السلطتان في لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها، واللجنة المصرفية.

في المداولات المتعلقة بالمؤسسات محل المتابعة بحجة وضعيتهم الشخصية تجاهها⁽³⁸⁾.

وفي هذا الصدد، تنص المادة 29 من الأمر رقم 03-03 المتعلق بالمنافسة على أنه: « لا يمكن أي عضو في مجلس المنافسة أن يشارك في مداولة تتعلق بقضية له فيها مصلحة أو يكون بينه وبين أحد أطرافها صلة قرابة إلى الدرجة الرابعة أو يكون قد مثل أو يمثل أحد الأطراف المعنية».

وعليه فالأشخاص المعنية ملزمة بإعلام الرئيس بالمصالح التي يمتلكونها، وهذا الإجراء لا يُعد أمرًا جيدًا، بل نظمه كذلك حتى الأمر رقم 95-06 المتعلق بالمنافسة⁽³⁹⁾.

وأكثر من ذلك، نجد أثره حتى في النظام الداخلي لمجلس المنافسة⁽⁴⁰⁾، مما يسمح لنا بإضفاء صفة الموضوعية والحياد على مداولات هذا المجلس.

أما بالنسبة للجنة المصرفية باعتبارها سلطة إدارية مستقلة ضابطة في المجال المصرفي، فإجراء الامتناع غائب على مستواها، حيث لم يشر المشرع الجزائري إليه، خاصة في مواجهة الأعضاء الثلاثة غير الرئيس والقضاة، الذين يخضعون لهذا الإجراء بحكم مراكزهم، بالتالي نتساءل: ما مفهوم مبدأ الحياد الذي من المفروض أن تخضع له اللجنة المصرفية حين تنتظر في المخالفات التي ترتكبها البنوك والمؤسسات المالية التي تربطها بأعضاء اللجنة المصرفية مصالح؟

وعليه فإن غياب إجراء الامتناع ضمن الأحكام القانونية المتعلقة بالسلطات الإدارية المستقلة الضابطة في المجال الاقتصادي والمالي مسألة تمس باستقلالية الأعضاء وحيادهم في ممارسة وظائفهم.

على ضوء دراستنا لأهم المظاهر التي تجسّد الاستقلالية العضوية من جهة، والقيود التي تحدّ من درجة هذه الاستقلالية من جهة أخرى، نخلص إلى وجود استقلالية عضوية لكنها جدّ محدودة، نتيجة التدخل المستمر للسلطة التنفيذية في شؤون السلطات الإدارية المستقلة الفاصلة في المواد الاقتصادية والمالية، واحتفاظها

(38) - ZOUAIMIA Rachid, « Les fonctions répressives des autorités administratives indépendantes statuant en matière économique », op. cit..

(39) - أمر رقم 95-06، مؤرخ في 25 جانفي 1995، يتعلق بالمنافسة، مرجع سابق.

(40) - مرسوم رئاسي رقم 96-44، مؤرخ في 17 جانفي 1996، يحدد النظام الداخلي في مجلس المنافسة، ج ر، عدد 05، الصادرة في 21 جانفي 1996.

بمختلف أشكال الرقابة، مما يضيف على استقلالية السلطات المستقلة من الناحية العضوية الطابع النسبي أو النظري أو الشكلي.

المبحث الثاني: الاستقلالية الوظيفية للسلطات الإدارية المستقلة

رغم أنّ درجة الاستقلالية تختلف من هيئة إلى أخرى - كما ذكرنا سابقا - إلاّ أنّه بالرّجوع إلى الأحكام القانونية المنظمة للسلطات الإدارية المستقلة الفاصلة في المواد الاقتصادية والمالية، نميز نصوصاً تبيّن استقلاليتها في جانبها الوظيفي، وأخرى تجسّد ما يحد من هذه الاستقلالية.

المطلب الأوّل: مظاهر الاستقلالية الوظيفية

من بين أهم المؤشرات التي تبيّن استقلالية السلطات الإدارية المستقلة الضابطة في المجال الاقتصادي والمالي، وفي الجانب الوظيفي سنتطرق إلى الاستقلال المالي والإداري، والذي اعترف به المشرّع الجزائري بصفة خاصّة، إلى جانب وضع الهيئة المستقلة لنظامها الداخلي، وكذلك الشخصية المعنوية للسلطات الإدارية المستقلة، رغم أنه ليس بعامل حاسم لقياس درجة الاستقلالية⁽⁴¹⁾.

الفرع الأوّل: الاستقلال المالي:

يعتبر الاستقلال المالي من بين أهم الركائز الأساسية المبيّنة للاستقلال الوظيفي، والاستقلال المالي مكرّس عند معظم السلطات الإدارية المستقلة باستثناء مجلس النقد والقرض، واللجنة المصرفية بما أنهما لا يتمتعان بالشخصية المعنوية، بالتالي تبقى تابعة إزاء السلطة التنفيذية من حيث التمويل.

وقد اعترف المشرّع الجزائري بالاستقلال المالي للجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها وذلك بصفة صريحة⁽⁴²⁾.

وتعتبر لجنة البورصة السلطة الإدارية المستقلة الوحيدة الأكثر استقلالية في جانبها المالي، مقارنة بالسلطات الإدارية المستقلة الأخرى الضابطة في المجال

(41) - ZOUAIMIA Rachid, « Les fonctions répressives des autorités administratives indépendantes statuant en matière économique », op. cit., p. 17.

(42) - المادة 20 من المرسوم التشريعي رقم 93-10 بعد تعديلها بموجب القانون رقم 03-04، المؤرخ في 17 فيفري 2003، المعدل والمتمم للمرسوم التشريعي رقم 93-10، المؤرخ في 23 ماي 1993، المتعلق ببورصة القيم المنقولة، مرجع سابق.

الاقتصادي والمالي، 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 الاعتراف للجنة بتنظيم عمليات البورصة ومراقبتها بالاستقلال المالي، إلا أنه ليس استقلالاً مطلقاً، 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 من ميزانية الدولة، مما يؤدي بالدولة إلى ممارسة نوع من الرقابة على هذه الإعانات.

- تولى السلطة التنفيذية مهمة تحديد قواعد أساس هذه الأتاوى وحسابها، بالتالي التقليل من حرية اللجنة في تسيير ميزانيتها، والتأثير على استقلالها المالي.

وكذلك بالنسبة للجنة ضبط الكهرباء والغاز، والتي تتمتع بالاستقلال المالي⁽⁴³⁾، ومن خلال دراسة الأحكام القانونية المنظمة للجنة، نلاحظ أنّ المشرع من جهة يمنح الاستقلال المالي للجنة، ومن جهة أخرى يخضع تسييرها لرقابة الدولة⁽⁴⁴⁾.

ومن هنا نستخلص تناقص المشرع الجزائري في وضع النصوص القانونية، وكذلك تردده في منح استقلالية تامة لهيئات إدارية مستقلة وانسحاب الدولة في ضبط المجال الاقتصادي والمالي.

الفرع الثاني: الاستقلال الإداري

يظهر استقلال السلطات الإدارية المستقلة الضابطة في المجال الاقتصادي والمالي من هذا الجانب، نتيجة كون البعض منها هي التي تقوم بتحديد مهام المستخدمين وتصنيفهم وتحديد رواتبهم، كما أنّ تنشيط وتنسيق المصالح الإدارية والتقنية يكون تحت سلطة رئيس هيئة من الهيئات المستقلة.

(43) - انظر المادة 112 من القانون رقم 01-02، مؤرخ في 5 فيفري 2002، بتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القوات، مرجع سابق.

(44) - المادة 140 من القانون رقم 01-02، المرجع نفسه.
- وكذلك بالنسبة لسلطة ضبط البريد والمواصلات، تخضع للمراقبة المالية وللدولة، وهذا ما نصت عليه المادة 11 من القانون رقم 03-2000 والذي يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد والمواصلات السلكية واللاسلكية.

وتطبيقاً لهذه الأحكام، نذكر على سبيل المثال لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها، وبالتالي تنص المادة 03 من النظام رقم 2000-03، المؤرخ في 28 سبتمبر 2000، المتضمن تنظيم وسير المصالح الإدارية والتقنية للجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها على أن: «تحدد مهام وصلاحيات المصالح الإدارية والتقنية للجنة بقرار من رئيس اللجنة» أما المادة 7 من نفس النظام فتتص على أن: «تحدد رواتب المستخدمين وتصنيفهم بقرار من الرئيس بعد استشارة اللجنة».

وهو الأمر نفسه بالنسبة لمجلس المنافسة كسلطة إدارية مستقلة ضابطة في مجال المنافسة، بحيث هي التي تحدد مهام المستخدمين وتصنيفهم، وكما أنّ التنسيق والتّشيط للمصالح الإدارية يكون تحت سلطة رئيس المجلس، وهو ما جاء به المرسوم الرئاسي رقم 96-44، والذي يحدد النظام الداخلي في مجلس المنافسة⁽⁴⁵⁾.

الفرع الثالث: وضع السلطات المستقلة لنظامها الداخلي

إضافة إلى عنصر تمويل السلطات الإدارية المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، يمكن الاعتماد كذلك على إمكانياتها في وضع نظامها الداخلي لتقدير مدى الاستقلالية الوظيفية.

فالاستقلالية الوظيفية حسب هذا المظهر تتجلى في حرية السلطات الإدارية المستقلة الضابطة في المجال الاقتصادي والمالي في اختيار مجموع القواعد التي من خلالها تقرر كيفية تنظيمها وسيرها دون مشاركتها مع أي جهة أخرى، وبالخصوص السلطة التنفيذية، كما تظهر الاستقلالية أيضاً من خلال عدم خضوع النظام الداخلي للهيئات المستقلة للمصادقة عليه من السلطة التنفيذية وعدم قابليته للنشر.

ونذكر في هذا الصدد، لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها، فبالرجوع إلى أحكام القانون المنشئ لها، نجد أنّ المشرع الجزائري خول اللجنة الحق في إعداد نظامها الداخلي والمصادقة عليه خلال اجتماعها الأوّل⁽⁴⁶⁾.

(45) - تنص المادة 04 من المرسوم الرئاسي رقم 96-44، المؤرخ في 17 جانفي 1996، يحدد النظام الداخلي في مجلس المنافسة، « يتولى الرئيس الإدارة العامة لمصالح مجلس المنافسة وفي حالة حدوث مانع له يخلفه أحد نوابيه. ويمارس السلطة السلمية على جميع المستخدمين».

- أما المادة 05 من نفس المرسوم الرئاسي تنص: « ينسق الأمين العام ويراقب أنشطة المصالح التي تتكون من: ...».

(46) - المادة 26 من المرسوم التشريعي رقم 10-93، المؤرخ في 23 ماي 1993، المتعلق ببورصة القيم المنقولة، مرجع سابق.

إلى جانب لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها، نجد سلطات إدارية مستقلة أخرى تتمتع بهذه السلطة، كسلطة الضبط للبريد والمواصلات⁽⁴⁷⁾، وكذا مجلس المنافسة في ظل الأمر رقم 95-06، حيث تنص المادة 2/34 منه على أنه:

« يحدد النظام الداخلي لمجلس المنافسة بمرسوم رئاسي بناء على اقتراح رئيس مجلس المنافسة وبعد مصادقة المجلس عليه»⁽⁴⁸⁾. إلا أن الوضع لم يبق على حاله، إذ بصور الأمر رقم 03-03، قلّصت استقلالية المجلس من هذه الزاوية، حيث تنص المادة 31 منه: «يحدد تنظيم مجلس المنافسة وسيره بموجب مرسوم». فبعدما كانت قواعد سير المجلس يحددها هو بالذات ويصادق عليها، أصبحت في ظل الأمر رقم 03-03 من اختصاص السلطة التنفيذية⁽⁴⁹⁾.

وفي الأخير، إن كانت السلطات الإدارية المستقلة هي التي تحدد تسييرها وتنظيم مصالحها بواسطة النظام الداخلي الذي تصدره، فإنّ حريتها تبقى محدودة إزاء النظام الداخلي⁽⁵⁰⁾.

الفرع الرابع: الشخصية المعنوية

إنّ الأساس عند المشرّع الجزائري هو منح الشخصية المعنوية للسلطات الإدارية المستقلة الضابطة في المجال الاقتصادي والمالي⁽⁵¹⁾، عكس نظيره الفرنسي، الذي

(47) - تنص المادة 20 من القانون رقم 2000 - 03، المؤرخ في 5 أوت سنة 2000، المحدد للقواعد العامة المتعلقة بالبريد والمواصلات السلكية واللاسلكية، على أن:

«تعدّ سلطة الضبط نظامها الداخلي».

يحدد النظام الداخلي لسلطة الضبط على وجه الخصوص، تنظيمها وقواعد عمليات وحقوق وواجبات أعضاء المجلس والمدير العام وكذا القانون الأساسي لمستخدميها».

(48) - أمر رقم 95-06، مؤرخ في 25 جانفي 1995، يتعلّق بالمنافسة، مرجع سابق.

(49) - أمر رقم 03-03، مؤرخ في 19 جويلية 2003، يتعلّق بالمنافسة، مرجع سابق.

(50) - GUERLIN G., « Regard sur la dépendance fonctionnelle des autorités administratives indépendantes » in DECOOPMAN N., (S/dir), Le désordre des autorités administratives indépendantes : l'exemple du secteur économique et financier », op. cit., p. 83.

(51) - إنّ المشرّع الجزائري اعترف لكل السلطات الإدارية المستقلة الضابطة في المجال الاقتصادي والمالي بالشخصية المعنوية، باستثناء مجلس النقد والقرض، واللجنة المصرفية، ولجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها قبل تعديل سنة 2003، إلا أن لجنة البورصة أصبحت تتمتع بالشخصية المعنوية في ظل القانون رقم 03-04 والمتعلق ببورصة القيم المنقولة.

لا يعترف بالشخصية المعنوية للسلطات الإدارية المستقلة إلا في الآونة الأخيرة وللبيعض منها⁽⁵²⁾.

إنّ الاعتراف لسلطة إدارية مستقلة بالشخصية المعنوية، كما ذكرناه سالفاً ليس بعامل حاسم لقياس درجة الاستقلالية.

لكن رغم عدم اعتبار الشخصية المعنوية عاملاً حاسماً وفعالاً لقياس درجة الاستقلالية، إلا أنه يؤثر ويساعد بنسبة معينة في إظهار هذه الاستقلالية، خاصة من الجانب الوظيفي، وذلك بالنظر إلى النتائج والآثار المترتبة عن الشخصية كأهلية التقاضي، والتعاقد، وتحمل المسؤولية... حسب القواعد العامة.

1 - أهلية التقاضي: أمام تمتع معظم السلطات الإدارية المستقلة الضابطة في المجال الاقتصادي والمالي بالشخصية المعنوية، فللرئيس الحق في اللجوء إلى الجهات القضائية، بصفته مدعياً أو مدعى عليه.

ونذكر على سبيل المثال لجنة ضبط الكهرباء والغاز، والتي تتمتع بالشخصية المعنوية بصفة صريحة⁽⁵³⁾، وأكثر من ذلك أقرّ المشرّع في نص المادة 6/119 على أن: « يتولى رئيس اللجنة المديرية سير أشغال لجنة الضبط ويضطلع بجميع السلطات الضرورية ولاسيما في مجال:

- تمثيل اللجنة أمام العدالة».

أما بالنسبة للجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها، فإنها تتمتع بالشخصية المعنوية⁽⁵⁴⁾، وبالتالي الرئيس هو صاحب الصفة في الخصومة.

وبذلك نستخلص الاستقلالية الوظيفية للسلطات المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، من هذا الجانب.

2 - مسؤولية السلطات المستقلة: من بين النتائج المترتبة دائماً عن الشخصية المعنوية، إلقاء المسؤولية على عاتق السلطات الإدارية المستقلة الضابطة في المجال

(52) - TRAORE S. « Les autorités administratives indépendantes dotées de la personnalité morale : vers une réintégration institutionnelle de la catégorie juridique ? », J.C.P, administratif, fax. 75, N° 8-9, Août-Septembre 2004, p. 16 et s.

(53) - انظر المادة 112 من القانون رقم 01-02، المؤرخ في 05 فيفري 2002، يتعلق بالكهرباء...، مرجع سابق.

(54) - انظر المادة 20 من المرسوم التشريعي رقم 10-93 بعد تعديلها بموجب القانون رقم 04-03، المؤرخ في 17 فيفري 2003، المعدل والمتمم للمرسوم التشريعي رقم 10-93، المؤرخ في 23 ماي 1993، المتعلق ببورصة القيم المنقولة.

الاقتصادي والمالي نتيجة الأضرار الناجمة عن أخطائها الجسيمة. أما إذا كانت سلطة مستقلة لا تتمتع بالشخصية المعنوية، فإنّ مسؤوليتها عن الأخطاء الصادرة عنها تتحملها الدولة.

فلجبر الأضرار الناجمة عن أفعال السلطات المستقلة المتمتعة بالشخصية المعنوية نتيجة الخطأ الجسيم، الذي يبقى صعب الإثبات، تتولى السلطة المستقلة دفع التعويضات المستحقة من ذمتها المالية الخاصّة، وليس من ذمة الدولة، مما يجعل هذه السلطات مستقلة ولا تتبع السلطة التنفيذية في دفع التعويضات.

ولكنّ التساؤل الذي يطرح في هذا الصدد، وهو أنّه في حالة ما إذا كانت قيمة التعويض تفوق ميزانية السلطة، فمن يتحمل ذلك النقص؟

ويجب كاتب⁽⁵⁵⁾، عن هذا التساؤل، ويقول أنّ الدولة هي التي تتحمل ذلك النقص، بما أنها ستكون مرغمة بتكملة ميزانية السلطة المستقلة لدفع التعويض للطرف الآخر.

3 - أهلية التعاقد: طبقاً للقواعد العامة، نجد أنّ من بين أهم نتائج الشخصية المعنوية أهلية التعاقد، أي إمكانية السلطات الإدارية المستقلة الضابطة في المجال الاقتصادي والمالي إبرام عقود واتفاقيات مع لجان وهيئات أخرى في إطار التعاون الدولي، ونشير في هذا الصدد، إلى أنّ لجنة البورصة الجزائرية عضوة في المنظمة العالمية للجان القيم (OICV)⁽⁵⁶⁾، التي تضم كافة الهيئات المختصة بالرقابة على البورصات والأسواق المالية العالمية، هذا الإطار يمكّن كافة الأطراف في هذه المنظمة من تبادل الخبرات، والتجارب والمعلومات... الخ. وبالتالي تمّ إبرام اتفاقية بين لجنة البورصة الجزائرية (COSOB) ونظيرتها الفرنسية (COB)⁽⁵⁷⁾، وذلك في إطار التعاون وتبادل المعلومات والتجارب، بهدف حماية الاستثمار في كلا البلدين.

(55) - A.J.-P., « La commission de régulation de l'énergie est dotée de la personnalité morale mais ne bénéficie pas d'une taxe affectée », Actualité juridique droit administratif, N° 9, 2005, p. 477.

(56) - تمّ إنشاء المنظمة العالمية للجان القيم (OICV) في سنة 1983، وتضم أكثر من 190 عضواً، يقع مقرّها بمدريد. انظر:

- PILVERDIER J. et HAMET J., Le marché financier français, Economica, Paris, 2001, p. 148 - 149.

(57) - تمّ إبرام الاتفاقية بين (COSOB) و(COB) في 25 جانفي 2001 بمدينة باريس الفرنسية. انظر:

- تواتي نصيرة، «المركز القانوني للجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها»، مرجع سابق، ص. 183.

وهو الأمر نفسه بالنسبة لسلطة ضبط البريد والمواصلات، بما أنّ المادة 13 من القانون 2000-03 والذي يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد والمواصلات تنص على أنه يمكن لسلطة ضبط البريد والمواصلات أن تتعاون في إطار مهامها مع السلطات الأخرى أو الهيئات الوطنية والأجنبية ذات الهدف المشترك.

وفي الأخير يمكن القول بأن هذه هي أهم مظاهر الاستقلالية الوظيفية، لكن غالبا ما تصطدم بعراقيل تحدّ منها.

المطلب الثاني: حدود الاستقلالية الوظيفية

من بين أهم القيود أو الحدود المتعلقة بالجانب الوظيفي للسلطات الإدارية المستقلة الضابطة في المجال الاقتصادي والمالي، نجد التقرير السنوي الذي تعده الهيئة المعنية، وتقوم بإرساله إلى السلطة التنفيذية، إلى جانب التقرير السنوي هناك موافقة الوزارة المختصة على الأنظمة الصادرة عن الهيئات المستقلة. وأخيرا هناك بعض السلطات الإدارية المستقلة، السلطة التنفيذية التي تقوم بوضع نظامها الداخلي. وبالتالي سنتطرق إلى دراسة وتبيان الحدود التي تحدّ من استقلالية السلطات الإدارية المستقلة في الجانب الوظيفي.

الفرع الأول: التقرير السنوي وإرساله إلى الحكومة

يعتبر هذا المظهر تقييدا لحرية السلطات الإدارية المستقلة الفاصلة في المواد الاقتصادية والمالية في القيام بنشاطها، نتيجة الرقابة التي تمارسها الحكومة على النشاطات السنوية للسلطات المستقلة.

ونجد مثل هذه الرقابة على مستوى العديد من السلطات الإدارية المستقلة، كمجلس المنافسة مثلا، الذي تنص بشأنه المادة 1/27 من الأمر رقم 03-03 على أنه «يرفع مجلس المنافسة تقريراً سنوياً عن نشاطه إلى الهيئة التشريعية وإلى رئيس الحكومة وإلى الوزير المكلف بالتجارة». مع اشتراط المشرع لضرورة نشر هذا التقرير في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، أو في أية

وسيلة من وسائل الإعلام الأخرى⁽⁵⁸⁾.

كما نجد أيضا مثل هذه الرقابة على مستوى سلطة ضبط البريد والمواصلات⁽⁵⁹⁾، لجنة ضبط الكهرباء والغاز⁽⁶⁰⁾، ولجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها⁽⁶¹⁾، وأخيرا الوكالتين المنجميتين⁽⁶²⁾.

الفرع الثاني: موافقة الوزارة المختصة على الأنظمة الصادرة عن الهيئات المستقلة

خوّل المشرّع للسلطات الإدارية المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي عدّة سلطات، منها السلطة التنظيمية، التي تمارسها سلطتان إداريتان مستقلتان، وهما مجلس النقد والقرض، ولجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها.

-
- (58) - المادة 2/27 من الأمر رقم 03-03، المؤرخ في 19 جويلية 2003، يتعلق بالمنافسة، مرجع سابق.
- علما أنّ مجلس المنافسة منذ تنصيبه، أي من سنة 1996 إلى يومنا هذا لم يقدّم بنشر تقريره السنوي في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ولا بوسيلة أخرى من وسائل الإعلام. وهذا عكس نظيره الفرنسي (C. Conc) الذي يقوم بنشر تقاريره السنوية عن طريق كافة وسائل الإعلام وخاصة في الإنترنت.
- انظر موقع الإنترنت لمجلس المنافسة الفرنسي www.conseil.concurrence.fr.
- (59) - انظر المادة 11/13 من القانون رقم 03-2000، المؤرخ في 5 أوت 2000، يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد وبالمواصلات السلكية واللاسلكية، مرجع سابق.
- ومن خلال أحكام المادة المذكورة أعلاه نستخلص أن المشرع لم يشير إلى أية جهة يرسل التقرير السنوي.
- (60) - انظر المادة 33/115 من القانون رقم 01-02، المؤرخ في 5 فيفري 2002، يتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات، مرجع سابق.
- (61) - انظر المادة 30 فقرة الأخيرة من المرسوم التشريعي رقم 93-10 بعد تعديلها بموجب القانون رقم 03-04، المؤرخ في 17 فيفري 2003، المعدل والمتمم للمرسوم التشريعي رقم 93-10، المؤرخ في 23 ماي 1993، المتعلق ببورصة القيم المنقولة المعدل والمتمم، مرجع سابق.
- (62) - انظر المادة 6/8 من المرسوم التنفيذي رقم 93-04، المؤرخ في 1 أبريل 2004، يتضمن النظام الداخلي للوكالة الوطنية للممتلكات المنجمية، مرجع سابق.
- انظر المادة 6/8 من المرسوم التنفيذي رقم 94-04، المؤرخ في 1 أبريل 2004، يتضمن النظام الداخلي للوكالة الوطنية للجيولوجيا والمراقبة المنجمية، مرجع سابق.

فبالنسبة للجنة البورصة الجزائرية فإنّها تمارس السلطة التنظيمية عن طريق إصدار الأنظمة⁽⁶³⁾. ولكن بعد موافقة وزير المالية عليها⁽⁶⁴⁾، تنشر بعدها في الجريدة الرسمية مشفوعة بقرار وزير المالية المتضمن الموافقة عليها.

للهولة الأولى، يمكن لنا اعتقاد أنّ مصطلح الموافقة (Approbation) مرادف لمصطلح المصادقة (Homologation)، وفي هذه الحالة، لا يعتبر قرار وزير المالية سببا لإضفاء الطابع التنظيمي على قرارات اللجنة.

فالمصادقة ما هي إلا شرط لدخول الأنظمة حيز النفاذ عن طريق النشر في الجريدة الرسمية، خلافا للموافقة التي فضل المشرع استعمالها بدلا من المصادقة، والتي تجعل النصّ غير الموافق عليه يبقى مجرد مشروع فقط، ولا يرتقى إلى درجة النظام⁽⁶⁵⁾.

وعليه نخلص إلى أنّ اللجنة لا تتمتع بالسلطة التنظيمية بمعناها الحقيقي إلا بعد تدخل السلطة التنفيذية في ذلك، مما يجعل اللجنة تابعة للسلطة التنفيذية في هذا الجانب.

أمّا بالنسبة لمجلس النقد والقرض، فإنّ وزير المالية له الحق في طلب تعديل مشاريع الأنظمة، وذلك في أجل عشر (10) أيام، وبالتالي يجب على المحافظ بصفته رئيساً للمجلس أن يستدعي حينئذ المجلس للاجتماع في أجل خمسة أيام ويعرض عليه التعديل المقترح.

وفي الأخير يكون القرار الجديد الذي يتخذه المجلس نافذا مهما يكن مضمونه⁽⁶⁶⁾.

وبالتالي نستخلص أنّ طلب تعديل المقترح من طرف وزير المالية، يمكن أن يكون الرد عليه بالقبول أو بالرفض، وبالتالي عدم تبعية المجلس إزاء السلطة التنفيذية.

(63) - المادة 32 من المرسوم التشريعي رقم 10-93، المؤرخ في 23 ماي 1993، المتعلق ببورصة القيم المنقولة، مرجع سابق.

(64) - المادة 01 من المرسوم التنفيذي رقم 96-102، المؤرخ في 11 مارس 1996، المتضمن تطبيق المادة 32 من المرسوم التشريعي رقم 93-10، المؤرخ في 23 ماي 1993، المتعلق ببورصة القيم المنقولة، جريدة رسمية، عدد 18، صادرة في 20 مارس 1996.

(65) - ZOUAIMIA Rachid, "Les autorités administratives indépendantes et la régulation économique", Alger . Dar Houma, 2005 , p. 24 - 25.

(66) - المادة 63 من الأمر رقم 03-11، المؤرخ في 26 أوت 2003، يتعلق بالنقد والقرض، مرجع سابق.

الفرع الثالث: وضع السلطة التنفيذية للنظام الداخلي للسلطات المستقلة

إنّ بعض السلطات الإدارية المستقلة الضابطة في المجال الاقتصادي والمالي، 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⁽⁶⁷⁾.

وهو الأمر نفسه في مجال النشاط المنجمي، بحيث تنص المادة 51 من القانون رقم 01-10 المتضمن قانون المناجم على أن: «تتمتع كل من الوكالة الوطنية للممتلكات المنجمية والوكالة الوطنية للجيولوجيا والمراقبة المنجمية بنظام داخلي، يتخذ بموجب مرسوم...»⁽⁶⁸⁾.

وبالتالي نخلص إلى أن الوكالتين المنجميتين تكون تتبع السلطة التنفيذية فيما يخص وضعها لنظامها الداخلي، وهذا يحد من استقلاليتها بالجانب الوظيفي.

من خلال ما سبق عرضه، نتوصل إلى عدم تمتع السلطات الإدارية المستقلة الضابطة في المجال الاقتصادي والمالي في جانبها الوظيفي باستقلالية مطلقة، إنما هناك استقلالية خيالية.

ولتدعيم فكرة خيالية الاستقلالية سواء كانت العضوية أو الوظيفية للسلطات الإدارية المستقلة، رأينا أنه من الضروري إبراز مركزها إزاء الدستور، ثم نبين خيالية استقلاليتها.

(67) - تنص المادة 31 من الأمر 03-03 والمتعلق بالمنافسة على أن: «يحدد تنظيم مجلس المنافسة سيره بموجب مرسوم».

(68) - مرسوم تنفيذي رقم 04-93، مؤرخ في 1 أبريل 2004، يتضمن النظام الداخلي للوكالة الوطنية للممتلكات المنجمية، ج ر، عدد 20، الصادرة في 04 أبريل 2004.

- مرسوم تنفيذي رقم 04-94، مؤرخ في 1 أبريل 2004، يتضمن النظام الداخلي للوكالة الوطنية للجيولوجيا والمراقبة المنجمية، ج ر، عدد 20، الصادرة في 04 أبريل 2004.

الخاتمة

من الناحية القانونية، السلطات الإدارية المستقلة تفلت عن الرقابة الوصائية وكذلك عن الرقابة الإدارية، ولكن بعد تحليل دقيق للنصوص القانونية المنشئة لها، استخلصنا أنها تتبع للسلطة التنفيذية، من عدّة جهات، سواء كان ذلك في الجانب العضوي أو في الجانب الوظيفي، والتي تطرقنا إليها في السابق.

وبالتالي توصلنا إلى استخلاص خيالية هذه الاستقلالية، وأن تكريسها في النصوص القانونية، فما هي إلا ذات طابع تزييني موجهة للاستهلاك الأجنبي: كالدول الغربية والهيئات الدولية كالبنك العالمي وصندوق النقد الدولي.

أما في الجانب العملي فهناك عدّة دلائل تثبت هذه الاستقلالية الخيالية ومن بينها، قانون 90-10، المتعلق بالنقد والقرض، الذي يكرس استقلالية بنك الجزائر، والذي ينص على أنّ محافظ هذه الهيئة هو رئيس مجلس النقد والقرض، واللجنة المصرفية، ويعين لمدة سنة (6) سنوات. ولا يمكن عزله من وظائفه إلا في حالة «العجز الدائم أو الخطأ الجسيم». إلا أنّ المحافظ الذي تمّ تعيينه مباشرة بعد دخول القانون حيز النفاذ أي بتاريخ 15 أفريل 1990⁽⁶⁹⁾، تمّ توقيفه عن وظائفه بمرسوم رئاسي في يوم 21 جويلية 1992⁽⁷⁰⁾، أي بعد سنتين بعد دخوله الوظيفة، علما أنّ الانتداب يدوم إلى غاية أفريل 1996، وهذا ما يبين الطابع الخيالي للسلطات الإدارية المستقلة الضابطة في المجال الاقتصادي والمالي.

وعلى ضوء هذه الدراسة يبرز لنا الطابع النسبي أو الخيالي لاستقلالية السلطات الإدارية المستقلة الفاصلة في المواد الاقتصادية والمالية عضويا ووظيفيا، نتيجة التدخل والتأثير المتواصل للحكومة عن أعمال السلطات الإدارية المستقلة.

تعتبر السلطات الإدارية المستقلة الفاصلة في المواد الاقتصادية والمالية العمود الفقري للضبط الاقتصادي، بل أكثر من ذلك فهي محرّك السوق الاقتصادية والمالية، نظرا لاتساع مجال عملها ونطاق تدخلها وكلّ واحدة في اختصاصها المخوّل لها.

إلا أنّ كثرة الهيئات الإدارية المستقلة في مجالات النشاط الاقتصادي والمالي

(69) - مرسوم رئاسي مؤرخ في 15 أفريل 1990 يتضمن تعيين محافظ البنك المركزي الجزائري، السيد عبد الرحمان الرستمي حاج ناصر، الجريدة الرسمية، عدد 28، الصادرة في 11 جويلية 1990.

(70) - مرسوم رئاسي مؤرخ في 21 جويلية 1992 يتضمن إنهاء مهام محافظ البنك المركزي الجزائري، السيد عبد الرحمان الرستمي حاج ناصر، الجريدة الرسمية، عدد 57، الصادرة في 26 جويلية 1992.

وتزويدها بسلطات كثيرة يؤدي إلى خلق قواعد جديدة ومتخصصة، وتختلف هذه القواعد من هيئة لأخرى، وأحيانا نجد أنّ المعايير الأساسية لتكليفها كهيئات إدارية مستقلة والضمانات الأساسية ليست مهمة أمام كل الهيئات، قد يكون هذا النقص في تكريس المعايير والضمانات القانونية متعمداً، ويمارس تحت غطاء المرونة والسرعة لضمان فعالية الضبط الاقتصادي، وكما يمكن تكيف ذلك بمثابة تقليد انتقائي (Un mimétisme sélectif) أي المشرع في هذه الحالة عندما يأخذ ذلك من المشرع الغربي ينتفي كل ما يتعلّق بالضمانات الأساسية لحقوق الدفاع، كما يقلص من استقلالية هذه الهيئات، وذلك بتردد انسحاب السلطة التنفيذية من سلطة اتخاذ القرارات في المجال الاقتصادي والمالي، لكن هذه الظاهرة تمسّ بحقوق المتابعين أمام هذه الهيئات. وتؤسس حالة اللااستقرار القانوني « Insécurité juridique »، إنّها فوضى الهيئات الإدارية المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي⁽⁷¹⁾.

دور رجل القانون أمام فوضى الهيئات الإدارية المستقلة هو إعادة النظام لهذه الهيئات، بفضل مجهود يتمثّل في هيكلة المعطيات التي ولّدها تطور النظام القانوني، ويكون ذلك بخلق قانون جديد ومستقل، وهو قانون الضبط الاقتصادي. في هذه الوحدة الجديدة من القانون يمكن إيجاد تقنين للهيئات الإدارية المستقلة، ونظام التقنين يجعل القانون أكثر سهولة. وتوجد عدّة حلول لعملية التقنين⁽⁷²⁾.

النصوص الحالية خاصيتها أنها متفرقة بحسب الهيئة المعنية، فعملية مزج بسيطة للقواعد الموجودة تكون كافية للتقنين، لكن بشرط أن يكون هناك تناسق لإيجاد قواعد مشتركة بين هذه القوانين المؤطرة لهذه الهيئات.

من جهة أخرى فإنّ هذا التقنين يمكن أن يكون تقنيا حقيقيا للضبط الاقتصادي إذا كانت من بين أحكامه مجموعة أولى من المواد تعرف مهمة الضبط وتحدد المبادئ الأساسية التي يجب على كلّ هيئة إدارية مستقلة تؤسس مستقبلا أن تسيّر عليها وبعدها تأتي الأحكام المتعلقة بتوزيع الاختصاصات، ثمّ الأحكام المتعلقة بالإجراءات.

(71) - HANNOUN Ch., « Comment interpréter le désordre des autorités administratives indépendantes? », in DECOOPMAN N., (S/dir), Le désordre des A.A.I : L'exemple du secteur économique et financier, op. cit., p. 09 et s.

(72) - ISRAEL J.J., Les A.A.I dans le domaine économique et financier », www.gip-recherche-justice.fr