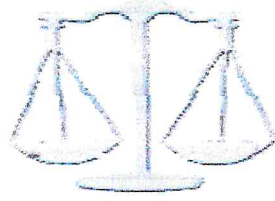




جامعة أبو بكر بلقايد - تلمسان

كلية الحقوق والعلوم السياسية



مطبوعة في مقياس:

مدخل للقانون الإداري

محاضرات موجهة لطلبة السنة الأولى ليسانس - حقوق -
السداسي الأول

من إعداد الأستاذة:

أستاذة محاضرة "أ"

عفيف بهية.



السنة الجامعية: 2022-2023



مقدمة:

تنقسم القواعد القانونية التي تنظم المجتمع إلى فرعين، حيث توجد قواعد القانون الخاص private law، وهي القواعد التي تنظم العلاقات التي تنشأ بين الخواص، من أشخاص طبيعيين (أفراد)، أو معنويين خواص. وتتدرج ضمن فروع هذا القانون كل من القانون المدني، القانون التجاري، قانون الأسرة، قانون العمل..إلخ.

كما توجد قواعد القانون العام Public Law وهي القواعد التي تنظم العلاقة التي تنشأ بين الدول، أو بين الدولة وهيئاتها العامة، أو بين الدولة والأفراد، وتظهر فيه الدولة باعتبارها صاحبة سلطة عامة¹. ويتفرع القانون العام إلى قانون عام خارجي، وقانون عام داخلي.

بالنسبة للقانون العام الخارجي أو ما يعرف بالقانون الدولي العام، فهو مجموعة القواعد القانونية التي تنظم العلاقات بين الدول في وقت السلم أو

¹ - محمد سعيد جعفرور، مدخل إلى العلوم والقانونية، الوجيز في نظرية القانون، دار هومة، الجزائر،

الحرب، وكذا القواعد المتعلقة بالمنظمات الدولية المعترف بها. أما القانون العام الداخلي فهو مجموعة القواعد القانونية التي تحدد هيكل الدولة، وتنظم العلاقة بين الدولة وهيئاتها العامة، أو بين السلطة العامة والخاص، وهو يطبق داخل إقليم الدولة.

ويتضمن القانون العام الداخلي عدة قوانين، أهمها القانون الدستوري، القانون المالي، القانون الدولي العام، والقانون الإداري Administrative Law محور هذه الدراسة، حيث يعتبر القانون الإداري فرع من فروع القانون العام الداخلي.

هذا، ويرتبط القانون الإداري بالإدارة العامة، حيث يحكمها من مختلف جوانبها، الأمر الذي يقتضي تحديد مفهوم الإدارة العامة² Public Administration. وفي هذا الإطار تجدر الإشارة إلى أن المشرع الجزائري لم يضع تعريفا محددًا للإدارة العامة، وذلك بالنظر لخصوصية النشاط الإداري، لاسيما باعتباره متنوع، ومتطور، مما يجعل المشرع لوضع

² - الإدارة لغة هي من: أدار، يدير: بمعنى يخطط، ينظم، يوجه، ويراقب. كما يقصد بها توجيهه وتسهيل



تعريف دقيق للإدارة العامة غير منطقي، وخاصة أمام مقتضيات السرعة التي يتطلبها العمل الإداري. هذا، مع الأخذ بعين الاعتبار اعتماد المشرع الجزائري على معيارين لتعريف الإدارة العامة، حيث يأخذ المعيار العضوي كأصل، والمعيار الموضوعي كاستثناء، وهذا ما يتضح من عدة نصوص قانونية.

أما عن التعريفات الفقهية للإدارة العامة فهي متعددة، على أنها تتفق في غالبيتها من حيث أنها تعتمد في تعريفها للإدارة العامة على أحد المعيارين، وهما المعيار العضوي، والمعيار الموضوعي³.

فيقصد بالإدارة العامة طبقا للمعيار العضوي أو الشكلي، تلك المنظمة أو الجهاز أو الهيكل، أو الهيئة، أو العضو الذي يمارس النشاط الإداري. كما يقصد بها تلك الهيئات أو الأجهزة القائمة في إطار السلطة التنفيذية عبر مختلف مستوياتها (الإدارة المركزية، والإدارة اللامركزية).

³-Rachid ZOUAIMIA, Marie Christine ROUAULT, Droit administratif, Berti

édition, Alger, 2009, p. 18.



أما طبقا للمعيار الموضوعي (المادي) (الوظيفي)، فيقصد بالإدارة العامة مجموعة الأنشطة والخدمات والأعمال التي تقوم بها الهيئات الإدارية، من أجل إشباع الحاجات العامة للجمهور والمواطنين، كخدمة التعليم العام، والنقل العمومي، والصحة العمومية، التزويد بالماء والكهرباء والغاز... إلخ.

على أن كل معيار من هذين المعيارين هو غير كافي لتحديد معنى الإدارة العامة. لذلك، هناك اتجاه فقهي ينظر للإدارة نظرة شاملة، تشمل جانبها الموضوعي الوظيفي، وكذا العضوي.

وقصد التعرف أكثر على مفهوم الإدارة العامة، فإن الأمر يقتضي التمييز بينها وبين النشاطات المشابهة. وفي هذا الصدد، تجدر الإشارة إلى التمييز بين الإدارة العامة والإدارة الخاصة (Private Administration). فمن حيث أوجه التشابه بينهما، فيكمن من حيث أن الوظائف الإدارية واحدة في المجالين، حيث تقوم كل منهما بالتخطيط والتنظيم والتوجيه والرقابة، وإن كان في الشائع مصطلح إدارة يعني الإدارة العامة.

أما الفرق بينهما فيتجسد من عدة نواح، أهمها من حيث الهدف. فهدف الإدارة العامة هو تحقيق المصلحة العامة بتقديم الخدمات، وإشباع الحاجات العامة، والمحافظة على النظام العام، ولا تهدف لتحقيق الربح، وهذا كأصل. أما الإدارة الخاصة فتهدف لتحقيق الربح.

وأهم فرق بينهما هو من حيث طبيعة القواعد القانونية المطبقة، والجهة القضائية المختصة، حيث تخضع الإدارة العامة لقواعد القانون الإداري وللإختصاص القاضي الإداري، وهذا كأصل. كما تخضع للقانون الخاص كاستثناء وذلك عند نزولها منزلة الأفراد العاديين⁴. أما الإدارة الخاصة، فتخضع لأحكام القانون الخاص (القانون المدني، والقانون التجاري، وقانون العمل)، كما تخضع في منازعاتها لإختصاص القاضي العادي، وهذا كأصل.

⁴ - طاهري حسين، القانون الإداري والمؤسسات الإدارية، التنظيم الإداري-النشاط الإداري-دراسة مقارنة،

ط2، دار الخلدونية، الجزائر، 2007، ص.15.

وعلى اعتبار أن الإدارة العامة في الجزائر تتجسد في السلطة التنفيذية، فإن الأمر يقتضي التمييز بينها وبين السلطات العامة الأخرى، ونخص بالذكر السلطة التشريعية، والسلطة القضائية.

فبالنسبة لتمييز النشاط الإداري عن النشاط التشريعي، فتتولى السلطة التشريعية (البرلمان) مهمة سن القوانين، عن طريق وضع قواعد عامة ومجردة، وذلك في المجال المحدد لها في الدستور⁵. أما السلطة الإدارية والتي تتجسد في السلطة التنفيذية، فتتولى مهمة تنفيذ القوانين، وذلك عن طريق اختصاصها التنظيمي.

على أنه، وأمام مرونة مبدأ الفصل بين السلطات، فإن التداخل بين عمل السلطة الإدارية والسلطة التشريعية يظهر من حيث أن السلطة الإدارية تخضع في عملها للقانون، حيث يشمل العمل التشريعي الوظيفة الإدارية، لاسيما ما يتعلق بالجانب الهيكلي والتنظيمي للإدارة المركزية، والإدارة اللامركزية.

⁵ - أنظر: المادتين: 139 و140 من الدستور.

أما بالنسبة لتمييز النشاط الإداري عن النشاط القضائي، فتتولى السلطة القضائية مهمة تطبيق القوانين بمناسبة فصلها في المنازعات المعروضة عليها، ليصدر القاضي الحكم النهائي بشأنها.

وتظهر علاقة السلطة القضائية بالإدارة العامة من حيث أن القاضي الإداري يراقب عمل الإدارة العامة. كما تظهر العلاقة من حيث حاجة كل من السلطة التشريعية والسلطة القضائية للإدارة، لضمان حسن سيرهما كمرفقين.

وتتجسد أهمية الإدارة العامة من حيث أنها تعد بمثابة أداة لتحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية في البلاد، كما تعد الوسيلة لتلبية الحاجات العامة للمواطنين (تعليم، صحة، نقل، نظافة، تزويد بالماء والغاز والكهرباء...إلخ)، إلى جانب مهمة الحفاظ على النظام العام بعناصره التقليدية والحديثة (الأمن العام، الصحة العامة، السكنية العامة، والآداب العامة...إلخ).

وتبعا للأهمية الإدارية العامة، فإن الأمر يقتضي التعرف على القانون الذي يحكمها، وهو القانون الإداري، حيث يتناول مختلف جوانبها، سواء ما يتعلق بالجانب التنظيمي Organization administrative، والمتمثل في القواعد المتعلقة بتكوين وتنظيم الجهاز الإداري (الإدارة المركزية أو الإدارة اللامركزية). أو ما يتعلق بالجانب الوظيفي والمتمثل في القواعد التي تحكم النشاط الإداري Administrative activity، والذي يأخذ مظهرين، وهما المرفق العام Public service، والضبط الإداري Administrative police. أو ما يتعلق بوسائل عمل الإدارة والمتمثلة أساسا في الوسائل البشرية والمتمثلة في الموظفون العامون Public officials العاملون بالإدارات العمومية، والوسائل المادية المتجسدة في الأموال العامة أو الأملاك الوطنية، والوسائل القانونية والمتمثلة في الأعمال الإدارية القانونية Administrative acts، والمتجسدة في القرارات الإدارية، والعقود الإدارية. أو ما يتعلق بالجانب القضائي، والمتمثل في القواعد الخاصة بالمنازعات

الإدارية Administrative Litigation لاسيما من حيث تحديد الجهة

القضائية المختصة، والقواعد القانونية الموضوعية والإجرائية المطبقة.

ومن خلال المواضيع التي يتناولها القانون الإداري، تظهر المكانة

الهامة التي يحتلها هذا القانون ضمن فروع القانون العام.

كما تتجسد أهمية القانون الإداري باعتباره قانون متميز في مفهومه،

وظروف نشأته، ومصادره، وأسس، الأمر الذي يقتضي الإحاطة بمختلف

العناصر المتعلقة بالقانون الإداري.

وتبعا لذلك، فإن الإشكال المطروح يتعلق بتحديد الإطار المفاهيمي

للقانون الإداري؟ حيث يقتضي الأمر التساؤل عن مفهوم القانون الإداري،

وظروف نشأته، ومصادره، وعلاقته بفروع القانون الأخرى، وأسسها؟

وتظهر أهمية هذه الدراسة من عدة نواح، أهمها:

أهمية الدور المنوط بالإدارة العامة، والاحتكاك الكبير بينها وبين

المواطن، الأمر الذي يقضي الإحاطة بالقانون الذي يحكمها، وهو القانون

الإداري.

كما تظهر أهمية هذه الدراسة بالنظر لخصوصية النشاط الإداري،
لأسيما من حيث تنوعه، وسرعة تطوره، إلى جانب درجة التعقيد في هذا
المجال، والتي يتوجب معها الإحاطة بمختلف عناصر القانون الإداري.
هذا، مع الأخذ بعين الاعتبار أن أي موضوع من مواضيع القانون
الإداري، لا يمكن فهمه والخوض فيه، ودراسته، إلا بعد الإحاطة بمفهوم
القانون الإداري، وظروف نشأته، وطبيعة قواعده، وهو موضوع هذه
الدراسة.

أما عن الدوافع لهذه الدراسة، فتتجسد في اهتمام الباحث بكل ما يتعلق
بالإدارة العامة والقانون الإداري، وذلك خاصة وأن هذا المجال من المجالات
المعقدة، والتي تعرف عدة تطورات خاصة من الناحية القانونية.

هذا، وسيتم معالجة هذا الموضوع بالاعتماد على عدة مناهج للبحث
العلمي، أهمها المنهج التحليلي، من أجل تحليل وشرح كل العناصر
المتعلقة بالقانون الإداري. كذلك المنهج التاريخي، وذلك في مجال دراسة
ظروف نشأة القانون الإداري، والمراحل التاريخية التي مر بها. كما سيتم

الاعتماد في بعض الأحيان على المنهج المقارن، لاسيما أمام مقتضيات

المقارنة بين القانون الإداري في الجزائر، والقانون الإداري الفرنسي.

وتبعا لهذه المعطيات، سيتم تقسيم هذه الدراسة إلى فصلين:

- مفهوم القانون الإداري ونشأته (الفصل الأول).

- مصادر القانون الإداري وعلاقته بفروع القانون الأخرى وأسسها

(الفصل الثاني).

الفصل الأول:

مفهوم القانون الإداري وظروف نشأته

يعتبر القانون الإداري من أهم فروع القانون العام الداخلي، حيث تهيمن قواعده على مجمل الحياة القانونية، وذلك نتيجة لحتمية وجود الإدارة في المجتمع، والاحتكاك الكبير بينها وبين الفرد¹. وهو ما يتضح من المنظومة القانونية، حيث تحتل قواعد القانون الإداري الحيز الأكبر، مقارنة مع النصوص القانونية الأخرى، سواء ضمن فروع القانون الخاص، أو القانون العام.

وعلى اعتبار أن القانون الإداري هو قانون الإدارة العامة، فإنه من الضروري- وقبل الخوض في أي موضوع من المواضيع المتعلقة بالإدارة العامة- التعرف بدقة على القانون الإداري، وذلك بالتعرض لمختلف جوانبه، لاسيما المتعلقة بمفهومه، وظروف نشأته.

¹- فمن بين ما تتطلبه الحياة اليومية للفرد هو التعليم، الصحة، النقل، النظافة، والتزويد بالماء والكهرباء، إلى جانب الحاجة للأمن والسكينة... وغيرها من الحاجات الأساسية التي تندرج ضمن نشاط الإدارة العامة. كما أن مجمل النشاطات والتصرفات التي يقوم بها الأفراد، تتطلب تدخل الإدارة العامة، كما هو الشأن بالنسبة لاستخراج وثائق الحالة المدنية (شهادة الميلاد والوفاة، عقد الزواج، بطاقة التعريف الوطنية...إلخ)، كذلك بالنسبة للرخص الإدارية (رخصة السياقة، رخصة البناء، رخصة الهدم، رخصة الصيد...إلخ).

وعليه، سيتم التعرض لمفهوم القانون الإداري (المبحث الأول)، ثم يتم

التعرض لنشأة القانون الإداري (المبحث الثاني).

المبحث الأول: مفهوم القانون الإداري:

تحضى مسألة تحديد مفهوم القانون الإداري أهمية بالغة ضمن

الدراسات القانونية، وذلك لاسيما بالنظر لاختلاف الأنظمة القانونية في

العالم، والتي ترتب عنها اختلاف مفهوم القانون الإداري.

وللإحاطة بمفهوم القانون الإداري، فإن الأمر يقتضي التعرض

لتعريف القانون الإداري (المطلب الأول)، ثم التعرض لخصائص القانون

الإداري (المبحث الثاني).

المطلب الأول: تعريف القانون الإداري:

يعتبر القانون الإداري فرع من فروع القانون العام الداخلي، كما أنه

قانون الإدارة العامة. على أنه، وتبعاً لوجود نظامين قانونيين في العالم -

ويتعلق الأمر بكل من النظام الأنجلوسكسوني، والنظام اللاتيني - فإن الأمر

يقتضي التعرض لتعريف القانون الإداري ضمن كل نظام قانوني، خاصة أمام اختلاف موقف كل نظام بخصوص هذه المسألة.

فتبعا لحتمية وجود الإدارة في أي مجتمع، وتبعا لحتمية وجود قانون إداري يحكمها، فإن القانون الإداري موجود في كل زمان ومكان، وفي جميع الدول، والنظم السياسية. حيث يوجد في الدول الاشتراكية والرأسمالية، والنظم الأنجلوسكسونية، واللاتينية.

إلا أن التساؤل المطروح هو: ما إذا كانت الإدارة العامة تخضع لنفس القواعد القانونية التي يخضع لها الأفراد، أم أنها تخضع لقواعد متميزة ومختلفة عن قواعد القانون الخاص؟

الأمر الذي ترتب عنه وجود مفهومين للقانون الإداري، أحدهما واسع، وهو الذي تأخذ به النظام الأنجلوسكسونية (الفرع الأول)، والآخر ضيق وهو المفهوم الذي تأخذ به النظم اللاتينية (الفرع الثاني).

وفي إطار وجود مفهومين للقانون الإداري، فإن الأمر يقتضي حتما تحديد موقف المشرع الجزائري من تعريف القانون الإداري (الفرع الثالث).

الفرع الأول: التعريف الواسع للقانون الإداري:

يرتبط التعريف الواسع للقانون الإداري بالنظم الأنجلوسكسونية، كإنجلترا وأمريكا، حيث لا تعترف هذه النظم بالترقية بين القانون العام والقانون الخاص، كما لا تعترف للإدارة بقواعد متميزة ومختلفة عن قواعد القانون الخاص. وذلك لا يعني أن النظم الأنجلوسكسونية ليس لديها قانون إداري. فبالعكس لها قانون إداري، على أن القواعد التي تحكم الإدارة هي نفسها التي يخضع لها الخواص (الأفراد والأشخاص المعنوية الخاصة).

كما تخضع الإدارة في منازعاتها لنفس القاضي الذي يحكم المنازعات بين الخواص، وهو القاضي العادي، مما يعني أن النظم الأنجلوسكسونية تأخذ بوحدة القانون، ووحدة القضاء.

وعليه، يمكن تعريف القانون الإداري ضمن النظم الأنجلوسكسونية على أنه قانون الإدارة الذي يحكم تنظيمها ونشاطها ومنازعاتها... إلخ¹.

¹ - علاء الدين عشي، مدخل القانون الإداري، دار الهدى، الجزائر، 2012، ص. 09.

وحجتهم في ذلك، أن إخضاع الإدارة لقواعد استثنائية ومختلفة عن القواعد التي تحكم الخواص يتعارض مع مبدأ المساواة أمام القانون، والذي يفرض خضوع الإدارة كالأفراد لنفس القانون، ونفس الجهة القضائية.

كما يرون أن تخصيص الإدارة بقانون خاص بها قد يؤدي إلى تعسفها، ومنه المساس بالحقوق والحريات.

هذا مع مراعاة أن الوضع القانوني ضمن النظم الأنجلوسكسونية عرف تطوراً من حيث الاعتراف للإدارة ببعض القواعد الاستثنائية، كسلطة نزع الملكية من أجل المنفعة العامة.

كما تكشف التطورات إلى حدوث تطور في مجال الجهة القضائية المختصة، نتيجة لاعتراف تلك النظم ببعض الهيئات القضائية المتخصصة التي تتولى الفصل في بعض المنازعات الإدارية، كالمنازعات الضريبية...إلخ.

على أن اعتراف النظم الأنجلوسكسونية ببعض القواعد الخاصة التي تحكم الإدارة العامة، يعتبر مجرد استثناء، حيث يبقى الأصل عندهم هو وحدة القضاء، ووحدة القانون¹.

الفرع الثاني: تعريف القانون الإداري بمفهومه الضيق الفرنسي:

يعرّف القانون الإداري بالمفهوم الفني الضيق الفرنسي على أنه مجموعة القواعد القانونية المتميزة والمختلفة عن قواعد القانون الخاص، والتي تحكم الإدارة العامة من حيث تنظيمها ونشاطها، ومنازعاتها².

¹ - زين ميلوى، القانون الإداري، ط1، مكتبة الرشاد للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2013، ص. 17.

² - وهو ما يؤكد عليه أغلب الفقهاء عند تعريفهم للقانون الإداري، حيث يعرفه الأستاذ محمد الصغير بعلي على أنه: "مجموعة القواعد القانونية المتميزة عن قواعد القانون الخاص، والتي تسري على مختلف العلاقات القائمة فيما بين هيئات الإدارة العامة من جهة، وبينها وبين الأشخاص الخاصة الطبيعة منها والمعنوية من جهة أخرى، مع استعمال امتيازات السلطة العامة، لغرض تحقيق المصلحة العامة". أنظر: محمد الصغير بعلي، القانون الإداري، التنظيم الإداري، النشاط الإداري، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2004، ص. 10؛ ويعرفه الأستاذ محمد فؤاد مهنا، كما يلي: "القانون الإداري هو بوجه عام القانون الذي يحكم السلطات الإدارية في الدولة وهي تباشر نشاطها بوصفها أشخاصا إدارية تتمتع بحقوق

والقانون الإداري بمفهومه الضيق الفرنسي لا يوجد في كل الدول، بل يوجد فقط في الدول اللاتينية (على رأسها فرنسا) والتي تأخذ بنظام ازدواجية القانون وازدواجية القضاء. حيث تخضع الإدارة العامة لقواعد استثنائية غير مألوفة ومختلفة عن قواعد القانون الخاص.

ومن مظاهر القواعد الاستثنائية الغير مألوفة والتي تتضمن على وجه الخصوص الاعتراف للإدارة بامتيازات السلطة العامة، يوجد مثلا: اختلاف فكرة العقد الإداري عن العقد المدني، فكرة القرارات الإدارية، المسؤولية

وامتيازات خاصة لا يتمتع بها الأشخاص والجماعات الخاصة". أنظر: محمد فؤاد مهنا، مبادئ وأحكام القانون الإداري، مؤسسة شباب الجامعة، الإسكندرية، مصر، 1973، ص. 03؛ ويعرفه الأستاذ Jean RIVERO على أنه:

« Le droit administratif est l'ensemble des règles juridiques distinctes de celle du droit privé régissent l'activité administrative des personnes publiques ».

Voir : Jean RIVERO, Droit administratif, 9^{ème} éd, Dalloz, Paris, 1980, p.20.

نفس التعريف يأخذ به فقهاء آخرون، منهم: محمد كامل أبو ليلة، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، 1978، ص15؛ ماجد راغب الحلو، القانون الإداري، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، مصر، 1996، ص. 08.

الإدارية، فكرة الموظف العمومي، التنفيذ المباشر للقرارات الإدارية، نزع الملكية الخاصة من أجل المنفعة العامة... إلخ.

وحسب النظام اللاتيني، فإن خضوع الإدارة لقواعد متميزة ومختلفة لا يمس بمبدأ المساواة، بل إن المساواة تقتضي مراعاة اختلاف مركز الإدارة القوي باعتبارها صاحبة سلطة، والمركز الضعيف للأفراد العاديين.

على أن الإدارة العامة لا تخضع دائما للقانون الإداري، بل قد يحكمها القانون الخاص، وذلك في الحالة التي تفقد فيها سلطتها، أي عندما تتنازل عن امتيازاتها بحيث تتصرف كشخص عادي، وكذا في حالات أخرى ينص عليها القانون، على أن ذلك يكون استثناءا.

الفرع الثالث: موقف المشرع الجزائري من تعريف القانون الإداري:

في إطار وجود مفهومين للقانون الإداري، وهما المفهوم الواسع الذي تأخذ به النظم الأنجلوسكسونية، والمفهوم الضيق الذي تأخذ به النظم اللاتينية، فإن الأمر يقتضي تحديد موقف المشرع الجزائري. فهل يأخذ بالمفهوم الضيق للقانون الإداري، أم المفهوم الواسع؟ بعبارة أخرى: هل

تخضع الإدارة العامة في الجزائر لقواعد متميزة ومختلفة عن قواعد القانون

الخاص، أم تخضع لنفس القانون الذي يحكم الخواص؟

فبالرجوع إلى تاريخ المنظومة القانونية في الجزائر منذ الاستقلال

ولغاية اليوم، فإنه يكشف عن تأثر المشرع الجزائري بالقانون الإداري

بمفهومه الضيق الفني الفرنسي، حيث يعترف المشرع الجزائري بالفرقة بين

القانون العام والقانون الخاص. كما يعترف بوجود قواعد استثنائية غير

مألوفة في مجال القانون الخاص، والتي تخضع لها الإدارة العامة. ويتجسد

الطابع الاستثنائي لقواعد القانون الإداري سواء من حيث طبيعة القواعد

القانونية المطبقة، أو من حيث طبيعة الجهة القضائية المختصة، وهذا ما

سيتم توضيحه ضمن النقاط التالية:

أولاً: من حيث طبيعة القواعد القانونية المطبقة:

لقد جاء تأثر المشرع الجزائري بالقانون الإداري بمفهومه الضيق

الفرنسي، منذ الإستقلال ولغاية اليوم، وهو ما يتضح لاسيما من حيث

طبيعة القواعد القانونية المطبقة، حيث تبنى المشرع الجزائري مختلف

النظريات التي جاء بها القضاء الإداري الفرنسي، والتي تتدرج ضمن المفهوم الضيق للقانون الإداري. ومن أمثلتها: فكرة العقد الإداري، حيث يعترف المشرع الجزائري باختلاف العقد الإداري عن العقد المدني.

ومن أهم مظاهر هذا الاختلاف هي مجموعة السلطات التي تتمتع بها الإدارة في مجال العقد الإداري، كسلطة وضع شروط العقد مسبقا بإرادتها المنفردة، سلطة الإدارة في تعديل العقد، وسلطتها في توقيع الجزاءات (فسخ العقد بإرادتها المنفردة، وتوقيع غرامات مالية). وهو ما يتضح خاصة من سلسلة النصوص القانونية المتعلقة بتنظيم الصفقات العمومية، انطلاقا من الأمر رقم 67-90 المؤرخ في 17/06/1967، المتضمن قانون الصفقات العمومية، المعدل والمتمم (الملغى)، ولغاية القانون الحالي، وهو القانون رقم 23-12 المؤرخ في 05/08/2023، الذي يحدد القواعد العامة المتعلقة بالصفقات العمومية.

كما تتجسد مظاهر أخذ المشرع الجزائري بالمفهوم الضيق للقانون الإداري من خلال تبنيه لنظرية الموظف العام، انطلاقا من أول قانون

الأساسي للوظيفة العمومية والذي جاء بمقتضى الأمر رقم 66-133 المؤرخ في 12/06/1966 (ملغى)، إذ يتضح من خلاله تأثر المشرع الجزائري بقانون الوظيفة العامة الفرنسي لسنة 1959، خاصة فيما يتعلق بالشروط الواجب توافرها لاعتبار الشخص موظفا عاما. مرورا بالمرسوم رقم 85-59 المؤرخ في 23/03/1985 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية. ليتم في الأخير صدور الأمر رقم 06-03 المؤرخ في 15/07/2006 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية¹ الساري المفعول، حيث يتضمن هذا القانون مختلف الأحكام المتعلقة بالوظيفة العمومية².

¹ - ج.ر. العد 46، سنة 2006.

² - يطبق هذا القانون على فئة الموظفين. وهو يتضمن عدة أحكام تتعلق بمجال تطبيقه. فطبقا للمادة الثانية منه فإنه يطبق على المؤسسات العمومية، والإدارات المركزية، والمصالح غير الممركزة التابعة لها الجماعات الإقليمية، والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري، والمؤسسات العمومية ذات الطابع العلمي والثقافي والمهني والتكنولوجي. كما تعرض المشرع لعدة أحكام متعلقة بالوظيفة لاسيما من حيث الشروط العامة لاكتساب صفة موظف، وحقوق وواجبات الموظف، ومساره المهني، وتأديب الموظف.

كما يعترف المشرع الجزائري بنظريات أخرى، كنظرية القرارات الإدارية، نزع الملكية للمنفعة العامة، نظرية المرفق العام، نظرية الضبط الإداري... إلخ، وهو ما يؤكد على أخذ المشرع بالازدواجية القانونية.

ثانيا: من حيث طبيعة الجهة القضائية المختصة:

تتجسد مظاهر تأثير المشرع الجزائري بالمفهوم الضيق للقانون الإداري من حيث تبنى المؤسس الدستوري الجزائري صراحة نظام الازدواجية القضائية، وذلك بموجب تعديل دستور 1996 (وجود هيكل قضائية إدارية مستقلة عن هيكل القضاء العادي)، حيث تخضع المنازعات الإدارية لاختصاص القاضي الإداري، وليس لاختصاص القاضي العادي.

ولقد جاء تأثير المشرع الجزائري بالمفهوم الضيق الفرنسي لعدة أسباب، أهمها العوامل التاريخية والمتمثلة في مرحلة الاحتلال الفرنسي، والتي شهدت من خلالها الجزائر تطبيق نفس النظام القانوني المعمول به بفرنسا القائم على أساس الازدواجية القانونية والقضائية.

كما جاء تأثر المشرع الجزائري بالمفهوم الضيق للقانون الإداري لاعتبارات أخرى موضوعية أهمها خصوصية المنازعة الإدارية.

المطلب الثاني: خصائص القانون الإداري:

تجدر الإشارة بداية إلى أن موضوع خصائص القانون الإداري لا يمكن طرحه إلا ضمن النظم التي تأخذ بالازدواجية القانونية، والازدواجية القضائية، وهو ما ينطبق خاصة على القانون الإداري الفرنسي، حيث يتميز القانون الإداري بمفهومه الضيق الفرنسي بمجموعة من الخصائص والتي تجعل منه قانونا مستقلا، ومختلفا عن فروع القانون الأخرى، خاصة عن القانون المدني.

وتتجسد تلك الخصائص في كونه قانون مرن وسريع التطور وغير مقنن (الفرع الأول)، وقانون حديث النشأة نسبيا، وقانون قضائي النشأة (الفرع الثاني):

الفرع الأول: القانون الإداري قانون مرن وسريع التطور وقانون غير مقنن:

من أهم خصائص القانون الإداري أنه قانون مرن وسريع التطور،

وقانون غير مقنن، وهذا ما سيتم التعرض له ضمن النقاط التالية:

أولاً: القانون الإداري قانون مرن وسريع التطور:

يعتبر القانون الإداري قانون مرن وسريع التطور، حيث يفوق التطور الاعتيادي للقوانين أخرى، كالقانون المدني، والقانون التجاري، وقانون العقوبات، حيث تتميز تلك القوانين بنوع من الثبات النسبي، بحيث تقبل التعديل، على أنه لا يتم إلا بعد مرور سنوات، وسبب ذلك يعود إلى طبيعة العلاقات التي ينظمها القانون الخاص والتي تتعلق بقواعد عامة تتطلب قدراً من الثبات لاستقرار المعاملات بين الأفراد. هذا على عكس قواعد القانون الإداري التي تعتبر من أكثر القواعد عرضة للتعديل¹.

¹ - علاء الدين عشي، مدخل القانون الإداري، دار الهدى، الجزائر، 2012، ص. 20-21-22-23؛

محمد جمال مطلق، الوجيز في القانون الإداري، دار الثقافة والدار العالمية الدولية، عمان، الأردن،

2003، ص. 17 وما بعدها.

ولقد جاءت هذه الخاصية تبعا لخصوصية القانون الإداري، لاسيما باعتباره قانون غير مقنن، وقضائي النشأة في الأصل¹، مما يجعله يتميز بسرعة التطور الاعتيادي في القوانين الأخرى.

كما جاءت هذه الخاصية بالنظر لارتباط القانون الإداري بالإدارة العامة، مما يقتضي تكيف هذا القانون مع متطلبات تنوع النشاط الإداري ومرونته، مع مراعاة مقتضيات المصلحة العامة وحسن سير المرافق العامة².

وتعود أسباب سرعة تطور القانون الإداري كذلك إلى تأثيره بالعوامل الاقتصادية والاجتماعية والسياسية في الدولة، وهي عوامل متغيرة باستمرار بسبب اتساع نشاط الدولة وتغير دورها.

ومن أمثلة القوانين الإدارية الأكثر عرضة للتعديلات هي قانون الصفقات العمومية، حيث يعدل باستمرار تبعا لتغير الظروف، خاصة الاقتصادية. ومن مظاهر التطور ضمن التنظيم القانوني في مجال

¹ - طاهر حسين، المرجع السابق، ص. 20.

² - طاهري حسين، المرجع السابق، ص. 20-21؛ ماجد راغب الحلو، المرجع السابق، ص. 581.

الصفات العمومية، تلك النصوص القانونية المتعددة التي تعاقبت على تنظيم الصفقات العمومية، بداية من الأمر رقم 67-90 المؤرخ في 17/06/1967، المتضمن قانون الصفقات العمومية¹، المعدل والمتمم بموجب الأمر رقم 69-32 المؤرخ في 22/05/1969². ثم الأمر رقم 74-09 المؤرخ في 30/01/1974 المتضمن إعادة هيكلة الصفقات العمومية، المعدل والمتمم بالأمر رقم 76-11 المؤرخ في 20/02/1976. ثم المرسوم رقم 82-145 المؤرخ في 10/04/1982، المتضمن تنظيم صفقات المتعامل العمومي³. ثم المرسوم التنفيذي رقم 91-434 المؤرخ في 09/11/1991⁴. ثم المرسوم رئاسي رقم 02-250 المؤرخ في 24/06/2002 المتعلق بتنظيم الصفقات العمومية⁵، المعدل والمتمم

¹ - ج.ر.ج.ج.، العدد 52، صادرة بتاريخ 27/06/1967.

² - ج.ر.ج.ج.، العدد 46، صادرة بتاريخ 27/05/1969.

³ - ج.ر.ج.ج.، العدد 15، صادرة بتاريخ 13/04/1982.

⁴ - ج.ر.ج.ج.، العدد 57، صادرة بتاريخ 13/11/1991.

⁵ - ج.ر.ج.ج.، العدد 52، صادرة بتاريخ 28/07/2002.

بالمرسوم رئاسي رقم 03-300 المؤرخ في 11/09/2003¹. ثم صدور
المرسوم رقم 10-236؛ المعدل بموجب المرسوم الرئاسي رقم 11-98
المؤرخ في 01/03/2011؛ المعدل والمتمم بالمرسوم الرئاسي رقم 12-23
المؤرخ في 18/01/2012؛ المعدل والمتمم بالمرسوم الرئاسي رقم 13-03
المؤرخ في 13/01/2013، والذي ألغي بصدور المرسوم الرئاسي رقم
15-247، المؤرخ في 16/09/2015، المتضمن تنظيم الصفقات
العمومية وتفويضات المرفق العام².

ولقد تم إلغاء المرسوم الرئاسي الأخير بموجب القانون الحالي وهو
القانون رقم 23-12 المؤرخ في 05/08/2023، يحدد القواعد العامة
المتعلقة بالصفقات العمومية³.

¹ - ج.ر.ج.ج.، العدد 55، صادرة بتاريخ 14/09/2003.

² - ج.ر.ج.ج. العدد 50، صادرة في 20/09/2015.

³ - ج.ر.ج.ج. العدد 51، الصادرة بتاريخ 06/08/2023.

ومن أكثر القوانين عرضة للتعديل كذلك، هو قانون الضرائب بحيث يتم تعديله ضمن قانون المالية في كل سنة، هذا إلى جانب قانون الإجراءات الجبائية، وغيرها من القوانين.

ثانيا: القانون الإداري قانون غير مقنن:

يقصد بالتقنين تدخل السلطة التشريعية في وضع قواعد وأحكام ومبادئ تتعلق بفرع من فروع القانون، وتجميعها في مدونة واحدة. ومعنى أن القانون الإداري غير مقنن أنه غير موجود في مجموعة واحدة كالقانون المدني، والقانون التجاري مثلا.

ويرجع سبب عدم تقنيه إلى سرعة تطوره، وتفرع مجالاته، إلى جانب أنه قانون قضائي النشأة، وحديث نسبيا. كما يرجع السبب لمرونة النشاط الإداري وقابليته للتطور وصعوبة تتبؤ المشرع بمختلف جوانب النشاط الإداري¹.

¹ - زين ميلوى، المرجع السابق، ص. 42.

على الأمر لم يمنع من وجود تقنيات جزئية لبعض موضوعات القانون الإداري، كقانون الوظيفة العمومية، قانون نزع الملكية من أجل المنفعة العمومية، قانون الصفقات العمومية، قانون الإجراءات المدنية والإدارية، قانون البلدية، قانون الولاية... إلخ.

الفرع الثاني: القانون الإداري قانون حديث النشأة نسبيا وقانون قضائي النشأة:

إن ظروف نشأة القانون الإداري، لاسيما بمفهومه الضيق الفرنسي، تكشف عن خصائصه باعتباره قانون حديث النشأة نسبيا، وقانون قضائي النشأة، وهذا ما سيتم التعرض له ضمن النقطتين التاليتين:

أولاً: القانون الإداري قانون حديث النشأة نسبيا:

إن القانون الإداري يعتبر حديث النشأة نسبيا، وذلك لاسيما مقارنة مع القانون المدني الذي ظهر منذ القدم. فالقانون الإداري بالمفهوم الضيق الفرنسي لم ينشأ كقانون له أسسه وخصائصه ومصادره إلا في منتصف القرن التاسع عشر بعد نشأة القضاء الإداري الفرنسي وصدور قرار بلانكو،

حيث عمل مجلس الدولة الفرنسي على ابتكار قواعد القانون الإداري تدريجياً إلى أن أصبح يشكل اليوم نظرية مستقلة نسبياً. وهذا ما سيتم توضيحه في الدراسة اللاحقة المتعلقة بنشأة القانون الإداري¹.

ثانياً: القانون الإداري قانون قضائي النشأة:

تكشف نشأة القانون الإداري بالمفهوم الضيق الفرنسي أنه ليس من صنع المشرع، بل هو قضائي النشأة²، حيث يعتبر القضاء الإداري (مجلس الدولة الفرنسي) هو المصدر الأصلي للقانون الإداري الفرنسي، وذلك عن طريق الاجتهاد.

فمنذ صدور قرار بلانكو، عمل مجلس الدولة الفرنسي على استبعاد قواعد القانون المدني بحيث لم يكن يرجع إليها أثناء فصله في المنازعات المعروضة عليه، بل كان يجتهد ويأت بالحلول بما يتلاءم مع النشاط الإداري، ومقتضيات المصلحة العامة. ومجموع تلك الاجتهادات تكونت من

¹ - طاهري حسين، المرجع السابق، ص. 20.

² - علاء الدين عشي، المرجع السابق، ص. 24.0.

خلالها نظرية القانون الإداري. على أن ذلك لم يمنع من تدخل المشرع لإدراج تلك الاجتهادات ضمن نصوص قانونية مكتوبة¹.

كانت هذه أهم خصائص القانون الإداري والتي كان من شأنها تحقيق ذاتية واستقلالية القانون الإداري، حيث يعتبر القانون الإداري قانون مستقل لاسيما عن القانون المدني. على أن هذه الاستقلالية هي نسبية، وذلك بالنظر لعدم اكتمال قواعد القانون الإداري والنقائص التي يتضمنها بالنظر لحدائته، ومقتضيات تطور وتنوع النشاط الإداري.

هذا، والجدير بالذكر أن القانون الإداري لم يكتسب تلك الخصائص، ولم تتحقق استقلاليته إلا بعد تطور عرفه منذ نشأته، وهذا ما سيتم التعرض له فيما يلي.

المبحث الثاني: نشأة القانون الإداري وتطوره:

¹ - زين ميلوي، المرجع السابق، ص. 44.

إن القانون الإداري بمفهومه الضيق الفرنسي لم يأت بالصدفة، كما لم ينشأ دفعة واحدة، بل تقررت مبادئه وأحكامه تدريجياً، حيث مر بعدة مراحل وتطورات، والتي ساهمت تدريجياً في تحقيق استقلاليته.

وعلى اعتبار أن الجزائر كانت من مستعمرات فرنسا، فالأكيد أن مختلف الظروف والتطورات التي عرفها القانون الإداري بفرنسا، عرفتها كذلك الجزائر. بل إن تأثر المشرع الجزائري بالقانون الإداري الفرنسي جاء حتى بعد الاستقلال ولغاية اليوم.

وتبعا لهذه المعطيات، فإن الأمر يقتضي التعرض لنشأة القانون الإداري بالمفهوم الضيق الفرنسي (المطلب الأول)، ثم يتم التعرض لتطور القانون الإداري في الجزائر (المطلب الثاني).

المطلب الأول: نشأة القانون الإداري بالمفهوم الضيق الفرنسي:

إذا كان القانون الإداري بالمفهوم الواسع موجود منذ القدم بوجود الإدارة، فإن القانون الإداري بالمفهوم الضيق الفرنسي يعتبر حديث النشأة

نسبياً حيث ظهر بفرنسا. الأمر الذي يقتضي التعرض لظروف وعوامل

نشأة القانون الإداري، والتطورات التي مر بها، وذلك على الشكل التالي:

الفرع الأول: مرحلة ما قبل الثورة الفرنسية (مرحلة عدم مسؤولية

الدولة):

تميزت مرحلة ما قبل الثورة الفرنسية بسيطرة الملوك، وتمتعهم بسلطات

مطلقة في تسيير شؤون الدولة، وكانت سلطة الحكم والعدالة مصدرها

الملك، ونتيجة لذلك لم تكن الدولة تخضع للمساءلة أو الرقابة أمام القضاء.

كما وجدت محاكم قضائية تدعى بالبرلمانات والتي كانت تخضع للملك،

مما أدى إلى تعسفها وتدخلها في شؤون الإدارة. الأمر الذي دفع إلى انفجار

الثورة الفرنسية.

الفرع الثاني: مرحلة بعد الثورة الفرنسية:

عرفت فترة ما بعد الثورة الفرنسية عدة تطورات ومراحل أدت إلى
النشوء التدريجي للقانون الإداري بالمفهوم الضيق، ليصل للاستقلالية¹.
وتتمثل تلك المراحل فيما يلي:

أولاً: مرحلة الإدارة القاضية: *l'administration juge*

تطبيقاً لمبدأ الفصل بين السلطات الذي أقرته الثورة الفرنسية، صدر
القانون رقم 16-24 أوت 1790² الذي نص على إلغاء المحاكم القضائية
(البرلمانات)، وإنشاء ما يسمى بالإدارة القاضية أو الوزير
القاضي (*ministre juge*). فتم استبعاد اختصاص القاضي العادي من
الفصل في المنازعة الإدارية، وإسناد مهمة الفصل فيها للإدارة، أو إلى
لكبار رجال الإدارة من وزراء ورؤساء أقاليم. فكان على الأفراد تقديم تظلم
للإدارة. مما ترتب عليه أن الإدارة كانت حكماً وخصماً في نفس الوقت.

¹-Pierre LAURENT FRIER, Jacques PETIT, Précis de droit administratif,

4^{ème}éd, Montchrestien, Paris, 2006, p.p.371-372.

²-Martine LOMBARD, Gilles DUMONT, Droit administratif, 8^{ème} éd, Dalloz,

-381Paris, 2009, p.p. 380

وهو ما تعارض مع مبادئ العدالة والإنصاف، نتيجة لتعسف الإدارة وعدم حيادها، فظهرت مرحلة القضاء المحجوز.

ثانيا: مرحلة القضاء المحجوز (المقيد): La justice retenue

تم في هذه المرحلة إنشاء مجلس الدولة في عهد نابوليون بونابارت. على أن دور مجلس الدولة آنذاك كان مجرد دور استشاري في القضايا الإدارية. ومعنى ذلك أن الوزير قبل أن يفصل في النزاع كان يستشير مجلس الدولة لإبداء رأيه في القضايا الإدارية، فلم يكن يملك سلطة القضاء وإصدار الأحكام، لذا سمي قضاؤه بالقضاء المقيد.

ولقد استمرت هذه المرحلة لغاية سنة 1872 بحيث أصبح قضاؤها

مفوضا.

ثالثا: مرحلة القضاء البات (المفوض) La justice déléguée

ضمن هذه المرحلة، أصبح لمجلس الدولة الفرنسي سلطة القضاء البات في المنازعة الإدارية، حيث خولت له صلاحية إصدار الأحكام الحائزة لقوة الشيء المقضي به، كسلطة قضائية. كما تم إنشاء محكمة

التنازع لتتولى الفصل في تنازع الاختصاص بين القضاء الإداري والقضاء العادي.

رابعاً: مرحلة القضاء المطلق (La justice absolue)

استمرت مرحلة القضاء المفوض لغاية قضية "كادو"¹ أين أصبح لمجلس الدولة الولاية العامة في الاختصاص، بحيث قبل مجلس الدولة دعوى قدمها أحد الأفراد مباشرة من دون المرور على الإدارة، فتم وضع حد لنظام الوزير القاضي. واستمر هذا الوضع لغاية سنة 1953، أين تحولت مجالس المحافظات إلى محاكم إدارية، وأصبحت لها الولاية العامة في الاختصاص، مع تحديد اختصاص مجلس الدولة كأول وآخر درجة، إلى جانب دوره كمحكمة استئناف ونقض.

وبتحقق الازدواجية القضائية²، ظهرت الحاجة لتحقيق الازدواجية القانونية واستقلالية القانون الإداري، التي ظهرت بوادرها من خلال قرار

¹- طاهري حسين، المرجع السابق، ص. 18.

²- للمزيد من المعلومات حول تطور القضاء الإداري الفرنسي، راجع:

بلانكو¹ الصادر عن محكمة التنازع في 1873/02/08 والذي تعود وقائعه إلى كون فتاة تدعى "إيجينز بلانكو" تعرضت لحادث تسببت فيه عربة تابعة لوكالة التبغ. فقام ولي الفتاة برفع دعوى تعويض الضرر المادي الذي حصل لابنته أمام القضاء العادي، على أساس أحكام القانون المدني

René CHAPUS, Droit du contentieux administratif, 10^{ème} éd, Montchrestien, Paris, 2004, p.p.59 ets ; Gustave PEISER, Contentieux administratif, 12^{ème} 2001, p.p.5-6-7 ; M-LETOURNEUR, J-BAUCHET, J- éd, Dalloz, Paris, Librairie Armand, et les tribunaux administratif, MERIC, Le conseil d'Etat Colin, Paris, 1970, p.p.10 à 14 ; Maurice HAURIUO, Précis de droit administratif et de droit public, Dalloz, Paris, 2002, p.p.465 à 474 ; Bernard PACTEAU, Contentieux administratif, 5^{ème}éd, Presses universitaires de France, France, 1999, p.p.17à 20 ; Marceau.LONG , P.WEIL , G.BRAIBANT , P.DELVOVE , B.GENEVOIS, Les grands arrêts de la jurisprudence administrative, 15^{ème}, éd, Dalloz, Paris, 2005, p.p.36-37-38 ; Jacqueline Morand DEVILLER, Cour de droit administratif, Montchrestien, Paris, 1989,p.

15.

¹- Pierre LAURENT FRIER, Jacques PETIT, Op.cit, p.p.19-20.

الفرنسي. إلا أن وكالة التبغ اعتبرت النزاع إداريا، ومنه منح الاختصاص لمجلس الدولة.

فصدر قرار محكمة التنازع الذي يعتبر نقطة انطلاق لاستقلالية القانون الإداري، حيث أقر أن القواعد التي تحكم الإدارة يجب أن تتضمن قواعد استثنائية غير مألوفة في مجال القانون الخاص، مع استبعاد قواعد القانون المدني بحيث لا يعد الشريعة العامة للقانون الإداري. وهو ما جعل مجلس الدولة الفرنسي يبتكر مجموعة القواعد الموضوعية والإجرائية، والتي تتماشى مع خصوصية المنازعة الإدارية، وتحقق التوازن بين المصالح المتعارضة، إلى أصبح اليوم القانون الإداري يشكل نظرية كاملة نسبيا.

المطلب الثاني: تطور القانون الإداري بالجزائر:

إن مختلف التطورات التي عرفها القانون الإداري بفرنسا، عرفت الجزائر أثناء مرحلة الاحتلال الفرنسي بتطبيق نظام الأزواجية القضائية والأزواجية القانونية. واستمر تأثير المشرع الجزائري بالقانون الإداري بمفهومه الضيق الفرنسي بعد الاستقلال ولغاية اليوم من خلال اعترافه بالأزواجية القانونية

وكذا القضائية. ويمكن تقسيم المراحل التي عرفها تطور القانون الإداري في

الجزائر إلى مرحلة ما قبل الاستقلال (الفرع الأول)، ومرحلة ما بعد

الاستقلال ولغاية اليوم (الفرع الثاني):

الفرع الأول: مرحلة ما قبل الاستقلال:

عرف القانون الإداري والقضاء الإداري في الجزائر نفس التطورات التي

عرفتها فرنسا، مع وجود بعض الاختلافات والتي فرضها الطابع

الاستعماري.

فعقب احتلال فرنسا للجزائر، تولت المحاكم العادية الفصل في

المنازعات المدنية والإدارية على حد سواء. ثم تم إنشاء مجلس الإدارة

بموجب الأمر الملكي الصادر في 1831/12/1 والذي تولى مهمة

استئناف الأحكام الصادرة، سواء في المواد المدنية أو الإدارية، حيث يفصل

مجلس الإدارة في الجزائر، في جميع المواد المخولة للمجالس الولائية في

فرنسا.

ثم حل محله مجلس المنازعات، الذي أنشئ بموجب الأمر الصادر في 1845/04/15 والذي ارتقى إلى مرتبة مجالس الأقاليم الموجودة بفرنسا، فتولى الفصل في كل المنازعات المماثلة لتلك التي تفصل فيها مجالس الأقاليم الفرنسية. وكثيرا ما حاول هذا المجلس الحد من تعسف الإدارة، لذا فبقائه لم يدم طويلا، حيث تم حله بعد سنتين من إنشائه، وتم استبداله بمجالس المديريات التي تم إنشاؤها بموجب الأمر الملكي المؤرخ في 1847/09/01 ثلاث مديريات بالجزائر، على مستوى كل من الجزائر العاصمة، وهران، وقسنطينة. وقد تولت هذه المجالس الفصل في كل المنازعات التي يكون المرفق العام طرفا فيها. لتتحول بعدها إلى مجالس الأقاليم، والتي عرفت الجزائر منذ 1848، حيث أسس القرار الصادر في 1848/12/9 بالجزائر ثلاث مجالس أقاليم، على مستوى ثلاث مقاطعات وهي، الجزائر العاصمة، وهران، وقسنطينة.

ولقد كانت لتلك المجالس صلاحيات قضائية، حيث كانت تفصل في مجال الضرائب المباشرة، والأشغال العمومية، والمنازعات المتعلقة بمخالفات

الطرق، والمنازعات المتعلقة بالانتخابات المحلية. لتحل محلها المحاكم الإدارية بموجب المرسوم رقم 53-934 الصادر في 30 سبتمبر 1953، المتعلق بإصلاح المنازعات الإدارية، والقاضي بتحويل مجالس الأقاليم إلى محاكم إدارية. وقد امتدت آثار هذا التعديل إلى داخل التراب الجزائري، حيث تحولت مجالس الأقاليم الثلاثة المتواجدة في كل من وهران وقسنطينة والجزائر العاصمة، إلى محاكم إدارية. حيث تولت سلطة الفصل في النزاع كأول درجة، مع قابلية أحكامها للاستئناف أمام مجلس الدولة الفرنسي¹.

الفرع الثاني: مرحلة ما بعد الاستقلال ولغاية اليوم:

تبعاً للمرحلة التاريخية التي عرفت الجزائر أثناء الاحتلال، فلقد، اعترف المشرع الجزائري منذ الاستقلال بالفصل بين القانون العام والقانون

¹– Claude BONTEMS, Les origines de la justice administrative en Algérie, Revue algérienne des sciences juridiques, volume n°2, 1975, p.p. 27-28 ; Rachid KHELLOUFI, Réflexion sur l'impact de la constitution de 1996 sur la justice administrative, Revue Idara, Volume 12, n°23, 2002, p.45.

الخاص، ومنه الاعتراف بالقانون الإداري بالمفهوم الضيق، والذي تجسد في الاعتراف بقواعد استثنائية غير مألوفة في مجال القانون الخاص، والتي تضمنتها بعض النصوص المتعلقة بالقانون الإداري كقانون الصفقات العمومية، وقانون الوظيفة العمومية، وقانون الولاية، وقانون البلدية، وقانون الهيئة والتعمير، وقانون نزع الملكية من أجل المنفعة العمومية...إلخ.

أما من حيث القضاء، فقد عرف قضاء المنازعة الإدارية تطورا ملحوظا، انطلاقا من المرحلة الانتقالية الممتدة من الاستقلال ولغاية إصلاح 1965.

فلقد تبنى المشرع الازدواجية القضائية على مستوى القاعدة، حيث تم الإبقاء على المحاكم الإدارية الثلاث التي أنشأتها فرنسا في الجزائر في عهد الاستعمار، المتواجدة على مستوى كل من الجزائر العاصمة، وهران وقسنطينة.

ولقد جاء ذلك نتيجة لإقرار المشرع استمرارية العمل بالقوانين الفرنسية، وذلك بموجب القانون الصادر عن الجمعية الوطنية التأسيسية رقم 62-

وهكذا تجسد قضاء المنازعة الإدارية خلال هذه الفترة، في شكل غرف إدارية على مستوى المجالس القضائية والمجلس الأعلى، والذي أصبح يعرف فيما بعد بالمحكمة العليا، مع رفع عدد الغرف على مستوى المجالس القضائية إلى 30 غرفة بموجب المرسوم رقم 90-407 المؤرخ في 22/12/1990¹.

واستمر الوضع لغاية أهم إصلاح عرفه القضاء الإداري في الجزائر، والذي جاء بموجب تعديل دستور 1996، حيث تبنى المؤسس الدستوري نظام الازدواجية القضائية، وذلك من خلال إنشاء مجلس الدولة كهيئة مقومة لأعمال الجهات القضائية الإدارية²، والمتمثلة في المحاكم الإدارية، هذا إلى جانب إنشاء محكمة التنازع. مع الإشارة إلى أن تنصيب المحاكم

¹ - المرسوم التنفيذي رقم 90-407 المؤرخ في 22/12/1990، الذي يحدد قائمة المجالس القضائية واختصاصها الإقليمي العاملة في إطار المادة 7 من قانون الإجراءات المدنية، ج.ر.ج.ج.، العدد 56، سنة 1990.

² - المادة 152 من تعديل دستور 1996، والتي يقابلها نص المادة 179 من تعديل دستور 2020.

وهكذا تجسد قضاء المنازعة الإدارية خلال هذه الفترة، في شكل غرف إدارية على مستوى المجالس القضائية والمجلس الأعلى، والذي أصبح يعرف فيما بعد بالمحكمة العليا، مع رفع عدد الغرف على مستوى المجالس القضائية إلى 30 غرفة بموجب المرسوم رقم 90-407 المؤرخ في 22/12/1990¹.

واستمر الوضع لغاية أهم إصلاح عرفه القضاء الإداري في الجزائر، والذي جاء بموجب تعديل دستور 1996، حيث تبنى المؤسس الدستوري نظام الازدواجية القضائية، وذلك من خلال إنشاء مجلس الدولة كهيئة مقومة لأعمال الجهات القضائية الإدارية²، والمتمثلة في المحاكم الإدارية، هذا إلى جانب إنشاء محكمة النزاع. مع الإشارة إلى أن تنصيب المحاكم

¹ - المرسوم التنفيذي رقم 90-407 المؤرخ في 22/12/1990، الذي يحدد قائمة المجالس القضائية واختصاصها الإقليمي العاملة في إطار المادة 7 من قانون الإجراءات المدنية، ج.ر.ج.ج.، العدد 56، سنة 1990.

² - المادة 152 من تعديل دستور 1996، والتي يقابلها نص المادة 179 من تعديل دستور 2020.

الإدارية جاء تدريجيا على أرض الواقع¹، حيث منح اختصاصاتها بصفة انتقالية، إلى الغرف الإدارية المتواجدة على مستوى المجالس القضائية. وعلى العموم، تم اليوم تنصيب مختلف المحاكم الإدارية عبر التراب الوطني.

هذا، ولقد عمد المؤسس الدستوري إلى استكمال هياكل القضاء الإداري بالجزائر، بإنشاء المحاكم الإدارية للاستئناف، بموجب الفقرة الثانية من المادة 179 من تعديل دستور 2020.

وتبعا لهذه المعطيات، يمكن القول أن الجزائر تأخذ بالمفهوم الضيق للقانون الإداري من خلال تبنيها لنظام الازدواجية القانونية والازدواجية القضائية.

¹ - إن بؤادر تنصيب المحاكم الإدارية بدأت منذ سنة 2010، حيث تم تنصيب أول محكمة إدارية بالجزائر العاصمة، وذلك يوم 2010/03/25.

الفصل الثاني:

مصادر القانون الإداري

وعلاقته بفروع القانون الأخرى وأسسها:

في إطار الإحاطة بمختلف العناصر المرتبطة بالإطار المفاهيمي للقانون الإداري، فإن الأمر يقتضي التعرض لعناصر أخرى تساعد على التعرف أكثر على هذا القانون. ومن أهم تلك العناصر ما يتعلق بمصادر القانون الإداري، وعلاقته بفروع القانون الأخرى (المبحث الأول)، هذا إلى جانب الأسس التي يقوم عليها القانون الإداري (المبحث الثاني).

المبحث الأول: مصادر القانون الإداري وعلاقته بفروع القانون الأخرى:

إن القانون الإداري، وباعتباره مجموعة من القواعد القانونية، فإنه يستمد أحكامه وقواعده من عدة مصادر. وباعتباره فرع من فروع القانون العام، فإن الأكد هو وجود علاقة بينه وبين فروع القانون الأخرى. وهذا ما سيتم التعرض له ضمن المطلبين التاليين:

المطلب الأول: مصادر القانون الإداري:

إن كلمة "مصدر" لغة تعني: أصل الشيء. أما اصطلاحاً: فمصدر

القانون الإداري ينظر إليه من ناحيتين:

فقد يقصد بمصدر القانون الإداري المصادر المادية، وهي العوامل المادية التي تستمد منها تلك القواعد القانونية (العوامل الاجتماعية، الاقتصادية، السياسية للمجتمع).

وقد يقصد به المصادر الشكلية، وهي الوسائل التي تساهم في إخراج تلك القواعد إلى مجال التطبيق، وهي التي سيتم التركيز عليها في هذا الموضوع¹.

ولقد اختلف الفقه في تقسيمه لمصادر القانون الإداري. منهم من قسمها إلى مصادر رسمية وغير رسمية، ومنهم من قسمها إلى مصادر مكتوبة وغير مكتوبة². وهو التقسيم الذي سيتم الاعتماد عليه كما يلي:

¹ - عباس الصراف، جورج حزيون، المدخل إلى علم القانون، ط1، دار الثقافة، عمان، الأردن، 2001، ص.41؛ أنظر كذلك:

Ahmed MAHIOU, Cours d'institutions administratives, 3^{ème} éd, O.P.U., Alger, 261981, p.

² - وهو التقسيم الذي اعتمد عليه أغلب الفقه. أنظر في ذلك: عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، ط2، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2007، ص.95 وما بعدها؛ محمد الصغير بعلي، القانون الإداري، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2002، ص.17-18-19؛ أنظر كذلك:

الفرع الأول: المصادر المكتوبة للقانون الإداري:

تتجسد المصادر المكتوبة للقانون الإداري في كل من الدستور، المعاهدات الدولية المصادق عليها، التشريع، والتنظيم، وهذا ما سيتم توضيحه ضمن النقاط التالية:

أولاً: الدستور (التشريع الأساسي)¹:

إن الدستور هو أسمى قانون في الدولة، يحتوي على القواعد والمبادئ المتعلقة بنظام الحكم في الدولة، السلطات العامة في الدولة، حقوق وحرريات الأفراد وواجباتهم...إلخ. وتبعاً لذلك، فإن له علاقة مع مختلف فروع القانون، بما فيها القانون الإداري.

ومن أهم الأحكام المنصوص عليها في الدستور والتي لها صلة بالقانون الإداري هي المتعلقة بالسلطة التنفيذية والتي تجسد السلطة الإدارية

Yves GAUDEMET, Jean Claude VENEZIA, Droit administratif, 6^{ème} éd,

.L.G.D.J., Paris, 2000, p.p.09-10

¹ - المرسوم الرئاسي رقم 20-442 المؤرخ في 2020/12/30 يتعلق بإصدار التعديل الدستوري

المصادق عليه في استفتاء 2020/11/01، ج.ر.ج.ج.، العدد 82، الصادرة بتاريخ 2020/12/30.

في الجزائر. ونخص بالذكر الأحكام التي تحدد اختصاصات رئيس الجمهورية.

فمن بين المهام الموكلة لرئيس الجمهورية والمرتبطة بالوظيفة الإدارية، هي سلطة التعيين في الوظائف العليا في البلاد، كتعيين الوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة، رئيس مجلس الدولة، الرئيس الأول للمحكمة العليا، القضاة، الولاة، السفراء...إلخ. كما يتولى رئيس الجمهورية السلطة التنظيمية من خلال إصدار المراسيم الرئاسية¹.

وإلى جانب ذلك، يتولى رئيس الجمهورية مهمة حفظ النظام العام من خلال وظيفة الضبط الإداري، حيث يتمتع بسلطات واسعة في الظروف الاستثنائية(حالة الحصار، حالة الطوارئ، الحالة الاستثنائية، حلة التعبئة العامة، وحالة الحرب)².

كما تعرضت بعض أحكام الدستور لاختصاص الوزير الأول، وفي هذا الإطار يتولى بعض الوظائف الإدارية كالتعيين في بعض الوظائف

¹—أنظر المواد : 91، 92، 93، 94، من الدستور.

²—أنظر المواد من 97 إلى 102 من الدستور.

التي ليست من اختصاص رئيس الجمهورية، أو بنا على تفويض منه. كما يسهر على حسن الإدارة العامة، ويراقب عمل الحكومة، ويوزع الصلاحيات بين أعضاء الحكومة، كما يسهر على تطبيق القوانين والتنظيمات، مع الإشارة إلى أنه يتولى السلطة التنظيمية من خلال المراسيم التنفيذية¹.

هذا، ولقد أكد المادة 17 من الدستور على اعتبار البلدية والولاية هي الجماعات المحلية، بحيث تشكل البلدية القاعدة في مجال الجماعات المحلية. كما أكد المؤسس الدستوري على مبادئ اللامركزية وعدم التركيز في العلاقة بين الدولة والجماعات المحلية، طبقاً لنص المادة 18 من نفس القانون.

وإلى جانب ذلك، فلقد نص الدستور على عدة مبادئ لها علاقة بالقانون الإداري، منها: الملكية العامة هي ملك المجموعة الوطنية (المادة 20 من نفس القانون)، وإمكانية نزع الملكية الخاصة من أجل المنفعة العامة، مع تعويض عادل ومنصف (المادة 60 من نفس القانون).

¹ -أنظر المواد 112 و 113 من الدستور.

كذلك النص على مبدأ المساواة في تقلد الوظيفة الإدارية (المادة 67 من نفس القانون)، وعدم تحيز الإدارة، مع إلزامها برد معطل، وفي أجل معقول على كل الطلبات التي تستوجب إصدار قرار إداري (المادة 26 من نفس القانون).

كما أكد المؤسس الدستوري على مختلف المبادئ التي تحكم المرافق العمومية، كمبدأ المساواة أمام المرفق العام، ومبدأ استمرارية المرفق، وتكيفه المستمر، وضمان الحد الأدنى من الخدمة (المادة 27 من نفس القانون). هذا، ولقد أقر المؤسس الدستوري عدة حقوق، كالحق في إنشاء أحزاب سياسية (المادة 57 من الدستور)، والحق في الإضراب (المادة 70 من الدستور).

هذا إلى جانب تأكيد المؤسس الدستوري على تبينه لنظام الإزدواجية القضائية¹، من خلال فصله بين هياكل القضاء الإداري، وهياكل القضاء

¹ -أنظر المادة 179 من الدستور.

العادي¹. كذلك منحه للسلطة القضائية إمكانية الفصل في الطعون ضد قرارات السلطات الإدارية²، هذا إلى جانب النص على عدة مبادئ متعلقة بإجراءات التقاضي، والتي تطبق في المواد الإدارية والمواد العادية على حد سواء.

ثانياً: المعاهدات الدولية (الاتفاقيات الدولية) مصدر للقانون الإداري:

المعاهدات الدولية عبارة عن اتفاق بين الدول أو بين دولة ومنظمة دولية بهدف إحداث آثار قانونية في علاقتهم المتبادلة³. ولا تكون المعاهدة ملزمة إلا بعد المصادقة عليها¹، كما أن المعاهدة تعلوا على القانون².

¹ - تتجسد هياكل القضاء الإداري في كل من: المحاكم الإدارية، المحاكم الإدارية للإستئناف، ومجلس الدولة. أما هياكل القضاء العادي فتتمثل في كل من: المحاكم الابتدائية، المجالس القضائية، والمحكمة العليا.

² - أنظر : المادة 168 من الدستور.

³ - إبراهيم أحمد شلبي، مبادئ القانون الدولي العام، ط1، الدار الجامعية للنشر، بيروت، لبنان، 1985،

وتظهر أهمية المعاهدة من حيث أنها تتضمن بعض المبادئ العامة والتي تطبق في مختلف المجالات بما فيها المجال الإداري، لاسيما الاتفاقيات المتعلقة بحقوق الإنسان، والتي تقر عدة مبادئ، كمبدأ المساواة، حق اللجوء إلى القضاء، حق الدفاع...إلخ.

وباعتبار المعاهدة أسمى من القانون، فإنها ملزمة للإدارة، كما يمكن للقاضي الإداري الرجوع إليها وتطبيقها على النزاع المعروض عليه. وفي هذا الإطار، تجدر الإشارة إلى أن المؤسس الدستوري يلزم القاضي - بما فيه القاضي الإداري- بتطبيق المعاهدات المصادق عليها³، مما يؤكد على اعتبار القانون الدولي مصدرا من مصادر القانون الإداري.

¹-تتم المصادق على المعاهدات من طرف رئيس الجمهورية، بعد موافقة كل غرفة من البرلمان صراحة. أنظر المادة 153 من الدستور.

²-أنظر المادة: 154 من الدستور.

³-وهو ما يعتبر من المستجدات التي جاء بها تعديل دستور 2020، حيث تنص المادة 171 من الدستور على ما يلي:"يلتزم القاضي في ممارسة وظيفته بتطبيق المعاهدات المصادق عليها، وقوانين الجمهورية، وكذا قرارات المحكمة الدستورية".

ثالثاً: التشريع مصدر للقانون الإداري:

يعد التشريع من أهم مصادر القانون الإداري، يقصد به مجموعة القواعد القانونية العامة والمجردة الصادرة عن السلطة التشريعية (البرلمان)، في حدود اختصاصها الذي يبينه الدستور. وهو ينقسم إلى فئتين، وهما: فئة القوانين العضوية، وفئة القوانين العادية:

1-القوانين العضوية La loi organique:

هي قوانين تصدر من طرف السلطة التشريعية، على أنها تعالج مواضيع لها قدر كبير من الأهمية بحيث تتعلق بأحكام الدستور. كما تخضع من حيث إصدارها لإجراءات خاصة تختلف عن الإجراءات العادية لصدور القانون، لاسيما من حيث خضوعها للرقابة الدستورية المسبقة من طرف المحكمة الدستورية.

ومن بين القوانين العضوية التي لها صلة بالقانون الإداري، القانون العضوي رقم 98 - 01 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه

وعمله، المعدل والمتمم¹. والقانون العضوي رقم 12-04 المتعلق بالأحزاب السياسية².

2- القوانين العادية: Les lois :

تصدر القوانين العادية من طرف السلطة التشريعية (البرلمان) وفقا للإجراءات العادية. وقد حدد الدستور المجالات التي يشرع فيها البرلمان بقوانين على سبيل الحصر.

ومن بين القوانين التي لها علاقة بالقانون الإداري، والصادرة عن البرلمان يوجد القانون رقم 12-07 المؤرخ في 21/02/2012، المتعلق

¹ - القانون العضوي رقم 98-01 المؤرخ في 30/05/1998 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، ج.ر.ج.ج، العدد 37، الصادر في 01/06/1998؛ المعدل بالقانون العضوي رقم 11-13 المؤرخ في 26/07/2011. ج.ر.ج.ج، العدد 43، الصادرة في 03/08/2011؛ المعدل والمتمم بالقانون العضوي رقم 18-02 المؤرخ في 04/03/2018، ج.ر.ج.ج، العدد 15، الصادرة بتاريخ 07/03/2018

² - القانون العضوي رقم 12-04 المؤرخ في 12/01/2012، يتعلق بالأحزاب السياسية، ج.ر.ج.ج، العدد 02، سنة 2012، الصادرة بتاريخ 15/01/2012.

بالولاية¹، والقانون رقم 10-11، المؤرخ في 2011/06/22، بالبلدية،
المعدل والمتمم²، والقانون رقم 11-91 المحدد للقواعد المتعلقة بنزع الملكية
من أجل المنفعة العامة³، والقانون رقم 29-90 المتعلق بالتهيئة والتعمير،
المعدل والمتمم⁴، والقانون رقم 02-98 المتعلق بالمحاكم الإدارية⁵، والقانون

-
- ¹ - القانون رقم 07-12 المؤرخ في 2012/02/21 المتعلق بالولاية، ج.ر.ج.ج، العدد 12، سنة 2012.
- ² - القانون رقم 10-11، مؤرخ في 2011/06/22، يتعلق بالبلدية، ج.ر.ج.ج.ج، العدد 37، الصادرة بتاريخ 2011/07/03؛ المعدل والمتمم بالأمر رقم 13-21، المؤرخ في 2021/08/31، ج.ر.ج.ج.ج العدد 67، الصادرة بتاريخ 2021/08/31.
- ³ - القانون رقم 11-91، المؤرخ في 1991/04/27، يحدد القواعد المتعلقة بنزع الملكية من أجل المنفعة العمومية، ج.ر.ج.ج.ج.ج، العدد 21، الصادرة بتاريخ 1991/05/08؛ المتمم بالقانون رقم 07-12، المؤرخ في 2007/12/30، يتضمن قانون المالية لسنة 2008، ج.ر.ج.ج.ج.ج، العدد 82، الصادرة بتاريخ 2007/12/11.
- ⁴ - القانون رقم 29-90 المؤرخ في 1990/12/01 المتعلق بالتهيئة والتعمير، ج.ر.ج.ج.ج.ج، العدد 52، الصادرة بتاريخ 1990/12/02؛ المعدل والمتمم بالقانون رقم 04-05 المؤرخ في 2004/08/14، ج.ر.ج.ج.ج.ج، العدد 51، الصادرة بتاريخ 2004/08/15.
- ⁵ - القانون رقم 02-98 المؤرخ في 1998-05-30، المتعلق بالمحاكم الإدارية. ج.ر.ج.ج.ج.ج، رقم 37، سنة 1998.

رقم 08-09 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية المعدل والمتمم¹،
والقانون رقم 23-12 المتعلق بالصفقات العمومية²، وقانون الأملاك
الوطنية³...إلخ.

وإذا كانت سلطة التشريع تعود للسلطة التشريعية (البرلمان) كأصل،
فإن رئيس الجمهورية يتولى مهمة التشريع كاستثناء، وذلك عن طريق

¹- القانون رقم 08-09 المؤرخ في 25/02/2008، المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية،
ج.ر.ج.ج، العدد، 21، سنة 2008؛ المعدل والمتمم بالقانون رقم 22-13 المؤرخ في 12/07/2022،
ج.ر.ج.ج، العدد 48 سنة 2022.

²- القانون رقم 23-12 المؤرخ في 05/08/2023، يحدد القواعد العامة المتعلقة بالصفقات العمومية،
ج.ر.ج.ج العدد 51، الصادرة بتاريخ 06/08/2023.

³- القانون رقم 90-30، المؤرخ في 01/12/1990 المتضمن قانون الأملاك الوطنية، ج.ر.ج.ج،
العدد 52، الصادرة بتاريخ 02/12/1990، المعدل والمتمم بالقانون رقم 08-04 المؤرخ في
20/06/2008، ج.ر.ج.ر.، 44، الصادرة بتاريخ 03/08/2008.

التشريع بأوامر¹. ومن أمثلة الأوامر التي لها علاقة بالقانون الإداري، الأمر

رقم 03-06 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية².

رابعاً: التنظيم:

يسمى كذلك باللائحة أو التشريع الفرعي، يصدر من طرف السلطة

التنفيذية، وهو يتضمن قواعد عامة ومجردة، تصدرها السلطة التنفيذية في

المجال الغير مخصص للبرلمان. وهو يأخذ عدة أشكال، وذلك حسب

الجهة الإدارية المصدرة له، حيث توجد:

1-المراسيم:

وهي تنقسم إلى نوعين، وهما:

أ)المراسيم الرئاسية: Les décrets présidentiels:

تصدر المراسيم الرئاسية عن رئيس الجمهورية، ومن أمثلة القوانين

التي تدرج ضمن قواعد القانون الإداري، والتي جاءت بموجب مرسوم

¹-أنظر: المادة 142 من الدستور.

²- الأمر رقم 03-06 المؤرخ في 2006/07/15، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية،

ج.ر.ج.ج.، رقم 46، سنة 2006.

رئاسي، يوجد القانون المتعلق بالصفقات العمومية، حيث جاء تنظيم الصفقات العمومية منذ صدور أول قانون لها، ولغاية سنة 2023 بموجب مرسوم رئاسي.

ويعتبر المرسوم الرئاسي رقم 15-247، آخر مرسوم رئاسي نظم الصفقات العمومية¹، حيث ألغي هذا المرسوم بموجب القانون الحالي، وهو القانون رقم 23-12 المتعلق بالصفقات العمومية الساري المفعول حالياً.

ب) المراسيم التنفيذية: Les décrets exécutifs :

تصدر المراسيم التنفيذية عن الوزير الأول، وذلك في إطار ممارسته لمهمة تنفيذ القوانين، واختصاصه التنظيمي.

ومن أمثلة المراسيم التنفيذية المتعلقة بالقانون الإداري المرسوم التنفيذي رقم 15-19 المؤرخ في 2015/01/25 الذي يحدد كيفية

¹ - المرسوم الرئاسي 15-247، مؤرخ في 2015/09/16، يتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات

المرفق العام، ج.ر.ج. العدد 50، صادرة في 2015/09/20.

تحضير عقود التعمير وتسليمها¹. كذلك المرسوم التنفيذي رقم 93-186 المؤرخ في 27/07/1993 الذي يحدد كفايات تطبيق القانون رقم 91-11 الذي يحدد القواعد المتعلقة بنزع الملكية من أجل المنفعة العامة، المعدل والمتمم².

ج) القرارات:

ينبغي هنا التمييز بين نوعين من القرارات:

- القرارات الوزارية: وهي تصدر من الوزير المكلف بالقطاع، مع وجود قرارات وزارية مشتركة.

- القرارات الصادرة عن الوالي أو رئيس المجلس الشعبي البلدي: والتي يصدرها كل من الوالي ورئيس المجلس الشعبي البلدي في حدود اختصاصهما المحدد قانونا.

¹ - ج.ر.ج.ج العدد 51 الصادرة بتاريخ 01/08/1993، المتمم بالمرسوم التنفيذي رقم 05-248 المؤرخ في 10/07/2005، ج.ر.ج.ج، العدد 48 سنة 2005، المتمم بالمرسوم التنفيذي رقم 08-202 المؤرخ في 07/07/2008، ج.ر.ج.ج العدد 39 الصادرة بتاريخ 13/07/2008.

كانت هذه مصادر القانون الإداري المكتوبة، مع مراعاة مبدأ تدرج القوانين الذي يقتضي عدم مخالفة التشريع الأدنى درجة، للتشريع الأعلى درجة.

الفرع الثاني: المصادر الغير مكتوبة للقانون الإداري:

يقصد بها تلك المصادر الغير مدونة، حيث لم توضع من قبل المشرع ، وتتمثل في كل من القضاء الإداري، العرف الإداري، المبادئ العامة للقانون، والفقهاء، وهذا ما سيتم التعرض له ضمن النقاط التالية:

أولاً: القضاء الإداري مصدر للقانون الإداري:

يعتبر القانون الإداري قانون قضائي النشأة، وهو ما ينطبق خاصة على القانون الإداري الفرنسي، حيث يعتبر القضاء الإداري المصدر الأصلي للقانون الإداري.

يقصد بالقضاء كمصدر للقانون الإداري مجموعة المبادئ أو القواعد التي يقرها القاضي الإداري ضمن الأحكام والقرارات التي يصدرها، وذلك بمناسبة فصله في المنازعات المعروضة عليه. وهو ما يدخل في الدور

المنشئ للقاضي الإداري من خلال عملية الاجتهاد، حيث يعمل القاضي الإداري على إنشاء وابتكار القواعد القانونية، وذلك في حالة غياب النص التشريعي، ذلك أن المبدأ المقرر هو "لا اجتهاد مع نص"، ومعنى ذلك أن القاضي الإداري يكون ملزماً بتطبيق النص القانوني عند وجوه، ولا يجتهد إلا في حالة غيابه¹.

ودور القاضي الإداري في إنشاء القاعدة القضائية يتجسد من خلال ما يعرف بالقرار المبدئي، وهو ذلك الحل الخاص الذي يضعه القاضي الإداري بقصد التمسك به وتطبيقه في المستقبل. وهذا على خلاف الحل الفردي وهو اجتهاد يصدره القاضي دون أن يقصد التمسك به مستقبلاً.

ويصدر القرار المبدئي عن مجلس الدولة بغرفة المجتمعمة. على أن ذلك لا يمنع من أن يصدر القرار المبدئي عن قضاة المحاكم الإدارية، أو قضاة مجلس الدولة كهيئة استئناف أو نقض، ما دام أن القاضي الإداري

¹ - طاهري حسين، المرجع السابق، ص. 25.

ملزم بإيجاد الحل للمنازعة المعروضة عليه في غياب النص، حتى لا يتهم بجريمة إنكار للعدالة.

وتظهر أهمية القرار المبدئي كمصدر للقانون الإداري من خلال قوته الإلزامية، حيث يقع لزاما على مختلف القضاة والأفراد احترامه والإلتزام به. مع إمكانية التراجع عنه أو تعديله.

أما عن مكانته ضمن تدرج القوانين، فلا ينبغي مقارنته ضمن الهرم القانوني مع النصوص القانونية المكتوبة، على اعتبار أن القرار المبدئي يكون في حالة عدم وجود النص القانوني¹.

ثانيا: المبادئ العامة للقانون:

هي المبادئ التي ترسخت في ضمير الأمة، والتي يتم الكشف عنها عن طريق عقل الإنسان السليم. كما يكشف عنها القاضي من إعلانات

¹ - مراد بدران، القرار المبدئي في المجال الإداري، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية، الإقتصادية والسياسية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، العدد 03، سنة 2009، من الصفحة 165 إلى الصفحة 176؛
أنظر كذلك:

حقوق الإنسان، ومقدمات الدستور، ويقرها ضمن الأحكام والقرارات الصادرة عنه. كما تستلهم من ضمير الجماعة، وروح التشريع، ومقتضيات العدالة¹.
ومن أمثلة تلك المبادئ يوجد مبدأ المساواة، مبدأ استمرارية المرفق العام، مبدأ المساواة أمام الوظائف العمومية، مبدأ مساواة المنتفعين بخدمات المرافق العمومية، مبدأ عدم رجعية القرارات الإدارية، مبدأ أن لا يتم النزاع إلا في إطار القانون، عدم تحيز الإدارة...إلخ.

وتتوقف القيمة القانونية للمبادئ العامة للقانون على المصدر الذي استمدتها منه القاضي الإداري، فتأخذ مرتبة تلك القوانين. فإذا كان مصدر تلك المبادئ نصوصا دستورية، فلها قيمة دستورية، وإذا كان مصدرها النصوص التشريعية فلها مرتبة التشريع².

وبعض النظر عن المرتبة التي تحتلها المبادئ العامة للقانون، فإنها ملزمة للأفراد والإدارة، ولا يجوز مخالفتها.

¹ - مجدي دسوقي محمود، المبادئ القضائية مصدر ذاتي للمشروعية، ط1، دار الفكر الجامعي، الاسكندرية، مصر، 2001، ص. 18-19.

² - B.JEANNEAU, Les Principe généraux du droit dans la jurisprudence administrative, Thèse, Paris, 1954, p.p.243-244.

وتظهر أهمية المبادئ العامة للقانون في كونها تؤدي إلى تغطية النقص الموجود في النصوص القانونية. كما تساهم تلك المبادئ في تحقيق وضمان الاستقرار القانوني، ذلك أن التشريع بما يتميز به من تطور لا يمكنه تحقيق الاستقرار القانوني، وذلك بالنظر لمقتضيات التطور التي تستلزم التعديل المستمر لتلك النصوص التشريعية. الأمر الذي يؤكد على أهمية تلك المبادئ في تحقيق الاستقرار القانوني خاصة في مجال القانون الإداري باعتباره من أكثر القوانين سرعة، والتطور.

ثالثاً: العرف الإداري:

يقصد بالعرف الإداري مجموعة من القواعد التي اعتادت السلطة الإدارية إتباعها في أداء وظيفتها في مجال معين، في غياب نص تشريعي يضبط هذا النشاط، مع استمراريتها لتصبح ملزمة. وعليه، فإن العرف يتطلب توافر ركنين وهما:

1-الركن المادي:

وهو اعتياد جهة الإدارة على إتباع سلوك معين في نشاط معين، على أن يكون ذلك السلوك ثابت ومستقر ومستمر ومتكرر ومنتظم لمدة زمنية طويلة.

2-الركن المعنوي:

هو اعتقاد الإدارة وشعور الأفراد بالزامية القاعدة المتبعة وضرورة احترامها، وعدم مخالفتها. مع اشتراط عدم وجود نص تشريعي يخالف القاعدة العرفية. ودور العرف كمصدر للقانون الإداري هو نادر، وذلك تبعا لخصوصية النشاط الإداري، والذي يقتضي ضبطه بنصوص مكتوبة. ومن بعض الأمثلة عن العرف الإداري، هو اعتياد الإدارة على تقديم القرارات الإدارية في شكل مكتوب، وذلك بالرغم من أن القانون لا يشترط أن يكون القرار الإداري مكتوبا، حيث يمكن أن يكون شفويا¹.

¹-علا الدين عشي، المرجع السابق، ص. 29-30.

رابعاً: الفقه:

يقصد بالفقه مجموعة القواعد المستنبطة بالطرق العلمية بواسطة شراح القانون (أساتذة قانون في الجامعات، قضاة، محامين..). حيث يبدي الفقه آراء، وذلك بمناسبة البحث في مسائل معينة، أو نقد وشرح نصوص قانونية، أو التعليق على أحكام وقرارات قضائية... إلخ¹.

على أن تلك الآراء ليست ملزمة، حيث لا يعتبر الفقه مصدراً رسمياً للقانون الإداري، إنما مجرد مصدر تفسري. على أن أهمية الفقه تتجسد من حيث أن تلك الآراء والدراسات، والشرحات والتعليقات تعتبر خير معين للقاضي الإداري لبناء أحكامه واستلهاً الحلول عند فصله في المنازعات المعروضة عليه، كما يسترشد بها المشرع عند وضعه للنصوص القانونية.

المطلب الثاني: علاقة القانون الإداري بفروع القانون الأخرى:

قبل التطرق لعلاقة القانون الإداري بفروع القانون الأخرى، سيتم توضيح علاقته بعلم الإدارة العامة، حيث تظهر العلاقة بينهما من حيث أن

¹- J.O. BREDIN, Remarques sur la doctrine, Hebrand, Paris, 1981, p.111.

كلاهما يتعلق بالإدارة العامة. على أن القانون الإداري يتناولها من الناحية القانونية، حيث يعتبر مجموعة من القواعد القانونية التي تحكم الإدارة العامة من مختلف جوانبها.

أما علم الإدارة فيبحث في النواحي التنظيمية للإدارة العامة من الناحية الأكاديمية، وذلك في إطار بحث أو دراسة¹.

وعلى سبيل المثال بالنسبة لفكرة الموظف العام، يتناولها القانون الإداري بالبحث عن المركز القانوني للموظف، وطريقة تعيينه، وحقوقه والتزاماته، وتأديبه... إلخ. في المقابل يدرس علم الإدارة فكرة الموظف العام في إطار بحث بتحليل النصوص القانونية، وشرحها، وانتقادها، وتقديم المقترحات لتحسين مجال الوظيفة العمومية. ويكون ذلك بالإعتماد على مناهج البحث العلمي، من أجل الوصول إلى نتائج.

وهنا تظهر أهمية علم الإدارة العامة بالنسبة للقانون الإداري، وذلك من حيث أن المشرع قد يأخذ بعين الاعتبار مختلف النتائج التي تتوصل

¹ - علاء الدين عشي، المرجع السابق، ص. 12-13.

إليها الدراسات القانونية، والمقترحات التي يقدمها الباحث، وذلك لاسيما عند وضع المشرع للنصوص القانونية، وتعديلها.

وإلى جانب علم الإدارة، فإن القانون الإداري له علاقة مع فروع القانون الأخرى، سواء فروع القانون العام (الفرع الأول)، أو فروع القانون الخاص (الفرع الثاني):

الفرع الأول: علاقة القانون الإداري بفروع القانون العام:

يعتبر القانون الإداري فرع من فروع القانون العام، الأمر الذي يقتضي تحديد علاقته بفروع القانون العام الأخرى، وهذا ما سيتم التعرض له ضمن النقاط التالية:

أولاً: علاقة القانون الإداري بالقانون الدستوري:

يرتبط القانون الإداري مع القانون الدستوري من حيث أن كل منهما يعد فرعاً من فروع القانون العام الداخلي، كما أن كلاهما يتناول شخص معنوي عام، حيث يتضمن القانون الإداري القواعد التي تنظم الإدارة العامة من حيث تنظيمها، ونشاطها...إلخ. أما الدستور فيتضمن القواعد القانونية

التي تتعلق بنظام الحكم في الدولة، والسلطات العامة فيها والعلاقة بينهما وحقوق وحرريات الأفراد، والرقابة الدستورية.

كما تظهر العلاقة بينهما من حيث أن القانون الدستوري يعتبر أسمى قانون في البلاد، وبالتالي يجب احترامه من قبل مختلف القوانين بما فيها القانون الإداري، خاصة مبادئ القانون الدستوري المتعلقة بالوظيفة الإدارية للسلطة التنفيذية.

ومن أهم الأحكام الدستورية المرتبطة بالقانون الإداري هي ما يتعلق بالسلطة التنفيذية، لاسيما المتعلقة باختصاصات رئيس الجمهورية والوزير الأول، إلى جانب النص على عدة مبادئ وأحكام متعلقة بالقانون الإداري، والتي سبق التطرق إليها عند إبراز دور الدستور كمصدر للقانون الإداري.

على أن الاختلاف يبقى قائماً بينهما، لاسيما أمام مقتضيات التفرقة بين أعمال الحكومة وأعمال الإدارة. فالقانون الدستوري يركز على السلطة التنفيذية كهيئة حكومية، وسلطة دستورية، أما القانون الإداري فيهتم أساساً

بالوظيفة الإدارية للسلطة التنفيذية. هذا، مع مراعاة أن الدستور يعتبر أسمى قانون.

ثانياً: علاقة القانون الإداري بالقانون المالي:

تظهر العلاقة بين القانون الإداري والقانون المالي انطلاقاً من أهمية الأموال بالنسبة للإدارة، وذلك باعتباره من أهم الوسائل التي تمكن الإدارة من أداء نشاطها، والمتمثل في تلبية الحاجات العامة، والحفاظ على النظام العام.

كما تظهر العلاقة من حيث أن كل ما يتعلق بالأموال العامة يحكمه القانون الإداري، ونخص بالذكر كل ما يتعلق بإدارة وتسيير أموال الدولة، وتحصيلها، أو تنفيذ الأحكام والقرارات والأوامر الصادرة ضد الإدارة... إلخ¹، فكلها تعتبر من المواضيع التي تندرج ضمن موضوعات القانون الإداري.

¹ زين ميلوى، المرجع السابق، ص. 16-17.

ثالثاً: علاقة القانون الإداري بالقانون الدولي العام:

يختلف القانون الإداري عن القانون الدولي العام من حيث أن القانون الإداري فرع من فروع القانون العام الداخلي، حيث ينحصر مجاله في النشاط الداخلي للدولة. أما القانون الدولي العام فيهتم بنشاط الدولة الخارجي مع الدول الأخرى (المجتمع الدولي)، والمنظمات الدولية.

على أن هناك علاقة بينهما، والتي تتجسد من حيث ارتباط كل منهما بالدولة باعتبارها شخص معنوي عام. كما تتجسد العلاقة من حيث أن القانون الدولي العام يعتبر مصدراً من مصادر القانون الإداري.

رابعاً: علاقة القانون الإداري بقانون العقوبات:

يتضمن قانون العقوبات مجموعة القواعد القانونية التي تحدد الجرائم والعقوبات المقررة. وتظهر العلاقة بينهما من حيث أنه من بين الجرائم التي ينص عليها قانون العقوبات، ما لها علاقة بالقانون الإداري.

ومن أمثلة ذلك في مجال الوظيفة العامة، حيث يعاقب قانون العقوبات على الجرائم التي تقع على الموظف، كجريمة استعمال القوة أو العنف ضد الموظف، أو الإهانة، والتهديد...إلخ.

كما يعاقب على الجرائم التي يرتكبها الموظفين، كجريمة الاختلاس، الرشوة، والتزوير، استغلال النفوذ، المحاباة...إلخ)، هذا إلى جانب إقرار المسؤولية الجنائية للموظف الممتنع عن التنفيذ¹. كما يعاقب على كل مساس بأموال الدولة.

¹ - تنص المادة 138 مكرر من قانون العقوبات على ما يلي: " كل موظف عمومي استعمل سلطة وظيفته لوقف تنفيذ حكم قضائي، أو امتنع، أو اعترض، أو عرقله عمدا تنفيذه، يعاقب بالحبس من 6 أشهر إلى ثلاث سنوات، وبغرامة من 5000 إلى 50000 دج" لتفاصيل أكثر، أنظر: جميلة آغا، امتناع الإدارة عن تنفيذ القرارات القضائية الإدارية، مجلة العلوم القانونية والإدارية، العدد5، سنة 2009؛ أنظر كذلك:

Abdelmadjid ZAALANI, La responsabilité pénale des personnes morales, Revue algérienne des sciences juridiques, économique et politiques, Volume 37, n° 1, 1999, p.p.9 ets.

الفرع الثاني: علاقة القانون الإداري بفروع القانون الخاص (القانون المدني):

سيتم التركيز ضمن هذه الدراسة على علاقة القانون الإداري بالقانون المدني، باعتباره من أهم فروع القانون الخاص، وهو الشريعة العامة في مجال القانون الخاص:

وفي هذا الإطار، تجدر الإشارة إلى أن تحديد العلاقة بين القانون الإداري والقانون المدني تقتضي التمييز بين الوضع ضمن النظام الأنجلوسكسوني، والنظام اللاتيني، وهذا ما سيتم توضيحه على الشكل التالي:

أولاً: علاقة القانون الإداري بالقانون المدني في النظم الأنجلوسكسونية:

لا تعترف النظم الأنجلوسكسونية بالتفرقة بين القانون العام والقانون الخاص، كما لا تعرف بالقانون الإداري بالمفهوم الضيق الفرنسي. بل تأخذ هذه النظم بوحدة القانون ووحدة القضاء.

وحجتهم في ذلك هي مقتضيات مبدأ سيادة القانون ومبدأ المساواة الذي يقتضي أن يخضع الجميع للقانون دون تمييز.

ثانياً: علاقة القانون الإداري بالقانون المدني في النظم اللاتينية:

علاقة القانون الإداري بالقانون المدني في النظم اللاتينية هي علاقة استقلالية وأصالته، حيث تخضع الإدارة العامة لقواعد متميزة ومختلفة عن القانون المدني.

ومن مظاهر هذه الاستقلالية هي من حيث عدم تطبيق قواعد القانون المدني على الإدارة (القانون المدني لا يعد الشريعة العامة بالنسبة للقانون الإداري).

كما تتجسد أصالة قواعد القانون الإداري من حيث أن الإدارة تخضع لقواعد استثنائية وغير مألوفة في مجال القانون الخاص. وتبعاً لذلك، فإن هذه النظم تأخذ بالازدواجية القانونية والازدواجية القضائية.

وبغض النظر عن استقلالية القانون الإداري، إلا أن هذه الاستقلالية هي نسبية، وذلك من حيث أن الإدارة أصبحت تخضع لمزيج من قواعد

القانون العام والخاص، حيث تخضع للقانون الخاص عندما تنزل منزلة الأفراد العاديين، كذلك عندما يخضعها المشرع للقانون الخاص، كما هو الشأن بالنسبة للمؤسسات ذات الطابع الصناعي والتجاري، حيث تخضع في الأصل للقانون الخاص.

المبحث الثاني: أساس القانون الإداري (مجال أو نطاق تطبيق القانون الإداري):

إن الهدف من تحديد أساس القانون الإداري يتجسد في معرفة القانون الواجب التطبيق والجهة القضائية المختصة. حيث أن التساؤل المطروح هو: متى تخضع الإدارة للقانون الإداري واختصاص القاضي الإداري، ومتى تخضع للقانون الخاص وللاختصاص القاضي العادي؟

وسبب طرح هذا التساؤل هو أن الإدارة قد تتدخل باعتبارها صاحبة سلطة، وقد تظهر مظهر الأفراد العاديين. مع الإشارة إلى أن هذا التساؤل لا يمكن طرحه إلا في الدول التي تأخذ بنظام ازدواجية القضاء والقانون كفرنسا، والجزائر.

والحديث عن أسس القانون الإداري يقتضي التعرض للمعايير المعتمدة والتي يمكن التمييز ضمنها بين المعايير التقليدية (المطلب الأول) والمعايير الحديثة (المطلب الثاني):

المطلب الأول: المعايير التقليدية (الكلاسيكية) المعتمدة كأساس للقانون الإداري:

تتجسد في كل من معيار السلطة العامة بالمفهوم التقليدي، ومعيار المرفق العام:

الفرع الأول: معيار السلطة العامة بمفهومه التقليدي كأساس للقانون الإداري:

معيار السلطة العامة هو معيار اعتمد في أواسط القرن 19 كأساس للقانون الإداري، بزعامة الفقيه الفرنسي "موريس هوريو"، من خلاله يتم التمييز ضمن نشاط الإدارة العامة بين أعمال السلطة، وأعمال الإدارة العادية.

وتتجسد أعمال السلطة العامة في الأعمال التي تظهر فيها الإدارة باعتبارها صاحبة سلطة تتمتع بامتيازات، كسلطة إصدار أوامر ونواهي، وسلطة تعديل العقد، سلطة فسخ العقد بإرادتها المنفردة، التنفيذ الجبري، سلطة نزع الملكية للمنفعة العامة..إلخ.

وبالتالي، تخضع الإدارة العامة للقانون الإداري ولاختصاص القاضي الإداري كلما تصرفت باعتبارها صاحبة سلطة. أما في الحالة التي تتخلى الإدارة عن امتيازات بحيث تتصرف فيها الإدارة كالأفراد، فهنا تخضع لقواعد القانون الخاص، ولاختصاص القاضي العادي¹.

وبغض النظر عن أهمية هذا المعيار إلى أنه تعرض للانتقاد وذلك من حيث صعوبة التمييز بين أعمال السلطة وأعمال الإدارة العادية، على اعتبار أن كلاهما يعتبر بمثابة أعمال إدارية، تصدر عن الإدارة العامة.

¹ –André, DE LAUBADERE– Yves GAUDEMET, Traité de droit administratif, T

2, 11^{ème} éd, L.G.D.J., Paris, 1998, p.p46–47.

هذا، وقد تستعمل الإدارة امتيازات السلطة العامة، دون أن تظهر بمظهر سلطوي، كما هو الشأن مثلاً بالنسبة لقرار ترقية موظف، فأصدار الإدارة لهذا القرار يدخل في إطار استعمالها لامتيازات السلطة العامة، بالرغم من أنه لا يتضمن استعمال القوة أو الإكراه.

هذا، ومن أهم الانتقادات الموجه لهذا المعيار هو أن تطبيقه يؤدي إلى القول بازدواجية الشخصية القانونية للإدارة، حيث قد تتصرف كشخص معنوي عام أحياناً، وأحياناً أخرى تتصرف كشخص من أشخاص القانون الخاص¹.

الفرع الثاني: معيار المرفق العام كأساس للقانون الإداري:

ظهر هذا المعيار مع بداية القرن العشرين. يرى أصحاب هذا المعيار والذي يتزعمه "دوجي" بأن الدولة هي مجموعة من المرافق العامة تعمل على خدمة المجتمع وإشباع الحاجات العامة.

¹-طاهري حسين، المرجع السابق، ص. 27.

وللاشارة فإن فكرة المرفق العام كأساس للقانون الإداري ظهرت منذ قرار بلانكو (Blanco)، حيث أقر بأنه كلما تعلق الأمر بنشاط مرفق عام، فإنه يطبق القانون الإداري واختصاص القاضي الإداري.

ويقصد بالمرفق العام كل مشروع تقوم به الإدارة العامة، والذي تتولى إدارته إما بنفسها، أو تعهد به لشخص آخر يتولاه تحت إشرافها بقصد تحقيق النفع العام، وإشباع الحاجات العامة، كمرفق التعليم، مرفق الصحة، مرفق النقل...إلخ.

وتبعاً لذلك، فإن تطبيق هذا المعيار يقتضي التمييز بين المشروعات العامة، والمشروعات الخاصة التي تهدف لتحقيق الربح¹.

وبغض النظر عن أهمية معيار المرفق العام، إلا أنه تعرض هو الآخر للانتقاد، حيث ثبت عدم كفاية معيار المرفق العام، مما أدى إلى ظهور ما يعرف بأزمة المرفق العام، والتي ظهرت لعدة أسباب، أهمها:

أولاً: تطور مفهوم المرفق العام:

¹ - Martine LOMBARD, Gilles DUMONT, Op.cit., p.306.

لقد جاء هذا التطور نتيجة لتطور وظيفة الدولة. فبعد الحرب العالمية الأولى والثانية، ونتيجة للتطور التكنولوجي والصناعي، تطورت وظيفة الدولة من الدولة الحارسة إلى الدولة المتدخلة، بحيث أصبحت الدولة تتدخل في مختلف النشاطات، بما فيها التي كان يحتكرها الأفراد. مما ترتب عليه ظهور نوع جديد من المرافق العمومية وهي ما تعرف بالمرافق العامة ذات الطابع الصناعي والتجاري والتي تهدف لتحقيق الربح، ومنه تخضع للقانون الخاص.

ثانيا: إمكانية إدارة المرافق العمومية من طرف الخواص:

إن اتساع نشاط الإدارة العامة أدى إلى إشراك الخواص في إدارة وتسيير المرافق العامة، وذلك في إطار ما يعرف بعقد الامتياز، مع خضوعهم لرقابة وإشراف الدولة.

ثالثا: إمكانية استعمال الإدارة لوسائل القانون الخاص:

يمكن للإدارة العامة استعمال وسائل القانون الخاص، خاصة في مجال العقود، حيث قد تنزل منزلة الأفراد العاديين، رغم تعلق الأمر بالمرفق العام.

وإلى جانب هذه الإنتقادات، نشير إلى أن الإدارة العامة قد تخضع للقانون الإداري واختصاص القاضي الإداري بالرغم من عدم تعلق نشاطها بمرفق عام، ويتعلق الأمر بنشاط الضبط الإداري¹، والتي تتولى من خلاله سلطة الضبط الإدارة حفظ النظام العام، حيث تخضع في هذه الحالة للقانون الإداري، واختصاص القاضي الإداري، وهذا كأصل.

المطلب الثاني: المعايير الحديثة كأساس للقانون الإداري:

لقد أدى تطور النشاط الإداري إلى ظهور معايير حديثة كأساس للقانون الإداري، أهمها معيار السلطة العامة بمفهومه الحديث، ومعيار المصلحة العامة، ومعيار استعمال أسلوب القانون العام. مع الإشارة إلى أن

¹ - سليمان هنون، الضبط الإداري، سلطات وضوابط، دار الهدى، الجزائر، 2017، ص 05 وما يليها.

الفقه الحديث يأخذ بالجمع بين معيارين، وهذا ما سيتم التعرض له على الشكل التالي:

الفرع الأول: معيار السلطة العامة بمفهوم حديث ومعيار المصلحة العامة واستعمال وسائل القانون العام :

تعتبر هته المعايير من أهم المعايير الحديث والتي على أساسها يطبق القانون الإداري، وهذا ما سيتم توضيحه فيما يلي:

أولاً: معيار السلطة العامة بمفهومه الحديث:

لقد تم الاعتماد على هذا المعيار بوجه جديد، حيث تم التأكيد على أهمية معيار السلطة العامة، بحيث يطبق القانون الإداري كلما استعملت الإدارة سلطاتها، ويطبق القانون الخاص كلما الإدارة نزلت منزلة الأفراد العاديين.

على أن السلطة العامة لا تقتصر على الأوامر والنواهي، واستعمال القوة والإكراه، أي لا تظهر دائماً بمظهر سلطوي، إنما تشمل جميع الأعمال الصادرة عن الإدارة والتي تستخدم فيها امتيازاتها.

ثانياً: معيار المصلحة العامة (النفع العام) كأساس للقانون الإداري:

يرى أنصار هذا المعيار والذي يترجمه الفقيه فالين، بأن القانون الإداري يطبق كلما كان نشاط الإدارة يهدف لتحقيق المصلحة العامة. أما إذا كان نشاطها لا يهدف لتحقيق المصلحة العامة بل المصلحة الخاصة، أي تحقيق الربح، فلا يطبق القانون الإداري بل القانون الخاص¹. وهو ما ينطبق مثلاً على المرافق العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري، حيث تهدف لتحقيق الربح، وعليه تخضع للقانون الخاص واختصاص القاضي العادي، وهذا كأصل.

وبغض النظر عن أهمية هذا المعيار، إلا أنه تعرض للانتقاد، لاسيما من حيث أن جميع الأعمال الصادرة عن الإدارة تهدف لتحقيق المصلحة العامة، سواء في أعمالها التي تخضع للقانون الإداري، أو التي تخضع للقانون الخاص.

¹- طاهري حسين، المرجع السابق، ص. 27.

فالمؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري، وإن كانت تهدف إلى تحقيق الربح، إلا أن الدولة هي التي أنشأتها، وذلك بغرض تلبية الحاجات العامة وتقديم الخدمات.

ثالثاً: معيار استعمال وسائل القانون العام:

إن الإدارة قد تلجأ في تصرفاتها لأسلوب القانون العام، فتخضع في هذه الحالة للقانون الإداري واختصاص القاضي الإداري. كما يمكنها أن تلجأ لأسلوب القانون الخاص، عندما تنزل منزلة الأفراد العاديين، فيطبق عليها في هذه الحالة القانون الخاص، واختصاص القاضي العادي.

الفرع الثاني: موقف الفقه الحديث من أساس القانون الإداري (الجمع بين معايير):

تبعاً للانتقادات الموجه لكل معيار من المعايير التي تم التعرض لها، والتي اتخذت كأساس للقانون الإداري، فإن الفقه الحديث يتجه نحو الجمع بين المعايير¹، وذلك على الشكل التالي:

¹ - علاء الدين عشي، المرجع السابق، ص. 36.

أولاً: الجمع بين معيار السلطة العامة ومعيار المرفق العام:

أخذ بهذا المعيار الفقيه الفرنسي Chapus، حيث يرى بأن القانون الإداري لا يطبق إلا إذا كان الأمر متعلقاً بمرفق عام، وتتمتع الإدارة بامتيازات السلطة العامة.

ثانياً: الجمع بين معيار السلطة العامة والمصلحة العامة:

يرى أنصار هذا الاتجاه أن القانون الإداري يطبق عندما تتمتع الإدارة بامتيازات في مواجهة الأفراد، إلى جانب أن تلك الوسائل يجب أن تهدف لتحقيق المنفعة العامة.

كانت هذه أهم المعايير المعتمدة كأساس للقانون الإداري. وما يهم أكثر عند دراسة المعايير المعتمدة كأساس للقانون الإداري هو موقف المشرع الجزائري، إذ يتضح من عدة نصوص قانونية أنه يأخذ بالمعيار العضوي كأصل، والمعيار الموضوعي كاستثناء.

بالنسبة للمعيار العضوي، فهو يتعلق بأطراف العلاقة أو النزاع، بحيث يطبق القانون الإداري واختصاص القاضي الإداري كلما كان أحد أطراف

العلاقة أو النزاع شخص معنوي عام. وهو المعيار الذي أخذ به المشرع ضمن عدة نصوص قانونية، من بينها المادة 2 من قانون الوظيفة العمومية، حيث حدد المشرع مجال تطبيق هذا القانون، بحيث يطبق على كل من الدولة، الولاية، البلدية، المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري.... إلخ.

كما تجدر الإشارة إلى نص المادة 801 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية حيث يختص القاضي الإداري كلما كان أحد أطراف النزاع الدولة، الولاية أو إحدى مصالحها الغير مركزية، البلدية أو إحدى مصالحها الغير مركزية، المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري¹.

¹ -تتص المادة 801 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية على ما يلي: تختص المحاكم الإدارية كذلك بالفصل في :

1- دعاوى إلغاء وتفسير وفحص مشروعية القرارات الإدارية الصادرة عن:

-الولاية والمصالح غير المركزية للدولة على مستوى الولاية.

-البلدية.

-المنظمات المهنية الجهوية.

-المؤسسات العمومية المحلية ذات الصبغة الإدارية...".

أما بالنسبة للمعيار الموضوعي، فيأخذ به المشرع الجزائري كاستثناء، حيث يراعي في ذلك استعمال امتيازات السلطة العامة، ومقتضيات المصلحة العامة، واستعمال أسلوب القانون العام... إلخ.

وتبعاً لذلك فقد يطبق القانون الإداري واختصاص القاضي الإداري بالرغم من عدم وجود شخص معنوي عام. وقد يطبق القانون الخاص واختصاص القاضي العادي بالرغم من وجود شخص معنوي عام، كما هو الحال عندما تنزل الإدارة منزلة الأفراد العاديين.

هذا، مع مراعاة وجود استثناءات وضعها المشرع، بحيث يطبق القانون الخاص واختصاص القاضي العادي بالرغم من وجود شخص معنوي عام، ومن أمثلتها، نص المادة 802 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، حيث استثنى المشرع المنازعات المتعلقة بمخالفات الطرق،

وهو نفس المعيار الذي تكرسه الفقرة الثانية من المادة 900 من نفس القانون، والمتعلقة باختصاص المحاكم الإدارية للإستئناف، حيث تختص المحكمة الإدارية للإستئناف للجزائر بالفصل كدرجة أولى في دعاوى إلغاء وتفسير وتقدير مشروعية القرارات الإدارية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية، والهيئات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية الوطنية.

والمنازعات المتعلقة بكل دعوى خاصة بالمسؤولية الرامية إلى طلب تعويض الأضرار الناجمة عن مركبة تابعة للدولة، أو لإحدى الولايات أو البلديات، أو المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية، حيث يؤول الاختصاص في تلك المنازعات للقاضي العادي.

وهو ما ينطبق كذلك على المؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري، فبالرغم من أنها مرافق عمومية، إلا أنها تخضع في الأصل للقانون الخاص، واستثناءا للقانون الإداري.

كانت هذه أهم العناصر المتعلقة بالقانون الإداري، والتي من خلالها نتضح معالمه كقانون قائم بذاته.

الخاتمة

مما سبق يتضح أن القانون الإداري هو فرع من فروع القانون العام الداخلي، وهو قانون الإدارة العامة، حيث يتناولها من مختلف جوانبها، سواء ما يتعلق بتنظيمها، أو نشاطها، أو وسائلها، أو أموالها، أو منازعاتها.

وتبعا لهذه الأهمية التي يحظى بها القانون الإداري ضمن فروع القانون، فقد كان من اللازم الإحاطة بكل العناصر المرتبطة به، انطلاقا من تحديد مفهوم الإدارة العامة، ثم تحديد مفهوم القانون الإداري.

وفي هذا الإطار، تجدر الإشارة إلى وجود مفهومين للقانون الإداري، وذلك تبعا لوجود نظامين قانونيين في العالم، ويتعلق الأمر بكل من النظام الأنجلوسكسوني، والنظام اللاتيني. حيث تأخذ النظم الأنجلوسكسونية بالمفهوم الواسع للقانون الإداري، والذي بمقتضاه تخضع الإدارة العامة لنفس القانون الذي يخضع له الخواص، كما تخضع لنفس الجهة القضائية الإدارية (وحدة القانون ووحدة القضاء)، وهذا كأصل. مع خضوعها لبعض القواعد المختلفة عن قواعد القانون الخاص، إلا أن ذلك يكون استثناءا.

أما النظم اللاتينية، وعلى رأسها فرنسا، فتعترف بالقانون الإداري بمفهوم الضيق، والذي يتجسد في مجموعة من القواعد القانونية المتميزة والمختلفة عن قواعد القانون الخاص، والتي تحكم الإدارة العامة من حيث تنظيمها ونشاطها، ومنازعاتها، وتبعاً لذلك، فهي تعترف بازدواجية القانونية والازدواجية القضائية.

مع الإشارة إلى أن القانون الإداري بهذا المفهوم نشأ بفرنسا، كما عرف تطوراً ملحوظاً، انطلاقاً من تحقق الازدواجية القضائية، ثم تحقق الازدواجية القانونية، لاسيما منذ قرار بلانكو. ومن خلال تلك التطورات، تمكن مجلس الدولة الفرنسي من إنشاء نظرية متكاملة نسبياً للقانون الإداري.

أما عن موقف المشرع الجزائري، فيأخذ بالمفهوم الضيق الفرنسي، حيث تخضع الإدارة العامة في الجزائر لقواعد استثنائية وغير مألوفة، ومختلفة عن قواعد القانون الخاص. ولقد جاء هذا التأثير بالمفهوم الضيق

الفرنسي منذ الاستقلال ولغاية اليوم، مع مراعاة التطورات التي مرت بها لاسيما من حيث الجهة القضائية المختصة.

ويتميز القانون الإداري بعدة خصائص أهمها أنه قانون حديث النشأة نسبيا، وقضائي النشأة، ومرن وسريع التطور، كما أنه قانون غير مقنن. ومختلف تلك الخصائص ساهمت في تحقيق استقلالية القانون الإداري، والتي تبقى نسبية، بالنظر لحدائته، وسرعة تطوره.

هذا، ويستمد القانون الإداري أحكامه ومبادئه من عدة مصادر مكتوبة وغير مكتوبة.

فبالنسبة للمصادر المكتوبة، فتتجسد في كل من الدستور، والمعاهدات الدولية المصادق عليها، والتشريع (العادي والعضوي)، إلى جانب التنظيمات.

أما المصادر الغير مكتوبة، فتتجسد في كل من القضاء الإداري، والعرف الإداري، والمبادئ العامة للقانون، والفقهاء.

وباعتبار القانون الإداري مجموعة من القواعد القانونية، فإن له علاقة مع مختلف فروع القانون، سواء فروع القانون العام، من دستور ومعاهدات دولية، والقانون المالي، وقانون العقوبات. أما عن علاقته مع فروع القانون الخاص، وتحديدًا القانون المدني، فهي علاقة استقلالية، وذلك خاصة في النظم التي تأخذ بنظام ازدواجية القانون والقضاء، حيث تخضع الإدارة لقواعد استثنائية ومختلفة عن قواعد القانون الخاص. على أن هذه الاستقلالية هي نسبية، حيث يمكن للإدارة العامة أن تخضع لقواعد القانون الخاص استثناءً.

إن الاعتراف بالازدواجية القانونية والقضائية ضمن النظم اللاتينية، يطرح مسألة المعيار المعتمد كأساس للقانون الإداري، أو بالأحرى نطاق تطبيق القانون الإداري.

وفي هذا الإطار، تجدر الإشارة إلى وجود عدة معايير منها الكلاسيكية، والمتعلقة بكل من معيار السلطة العامة، ومعيار المرفق العام. هذين المعيارين اللذين بالرغم من أهميتها إلا أنه ثبت عدم كفايتهما، وذلك

لعد اعتبارات. الأمر الذي أدى إلى تبني معايير أخرى حديثة، والتي تتمثل في كل من معيار السلطة العامة بمفهومه الحديث، معيار المصلحة العامة، ومعيار استعمال أسلوب القانون العام. على أن الاعتماد على معيار واحد من ضمن تلك المعايير، هو غير كافي.

وتبعاً لذلك، جاء موقف الفقه الحديث الذي يأخذ بالجمع بين معيارين. هذا مع مراعاة موقف المشرع الجزائري، والذي يأخذ بالمعيار العضوي كأصل، والمعيار الموضوعي كاستثناء.

كان هذا مدخل للقانون الإداري، والذي من خلاله يتم التمهيد للبحث في مختلف المواضيع التي يتناولها القانون الإداري.

قائمة المراجع والمصادر

أولاً: الكتب:

(أ) باللغة العربية:

1) إبراهيم أحمد شلبي، مبادئ القانون الدولي العام، ط1، الدار الجامعية

للنشر، بيروت، لبنان، 1985.

2) زين ميلوى، زين ميلوى، القانون الإداري، ط1، مكتبة الرشاد للطباعة

والنشر والتوزيع، الجزائر، 2013.

3) سليمان هندون، الضبط الإداري، سلطات وضوابط، دار الهدى

الجزائر، 2017.

4) طاهري حسين، القانون الإداري والمؤسسات الإدارية، التنظيم الإداري -

النشاط الإداري - دراسة مقارنة، ط2، دار الخلدونية، الجزائر، 2002.

5) عباس الصراف، جورج حزبون، المدخل إلى علم القانون، ط1، دار

الثقافة، عمان، الأردن، 2001.

6) علاء الدين عشي، مدخل القانون الإداري، دار الهدى، الجزائر،

2012.

- 7) عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، ط2، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2007.
- 8) ماجد راغب الحل، القانون الإداري، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، مصر، 1996.
- 9) محمد الصغير بعلي، القانون الإداري، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2002.
- 10) محمد الصغير بعلي، القانون الإداري، التنظيم الإداري، النشاط الإداري، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2004.
- 11) محمد جمال مطلق، الوجيز في القانون الإداري، دار الثقافة والدار العالمية الدولية، عمان، الأردن، 2003.
- 12) محمد سعيد جعفرور، مدخل إلى العلوم والقانونية، الوجيز في نظرية القانون، دار هومة، الجزائر، 2004.
- 13) محمد فؤاد مهنا، مبادئ وأحكام القانون الإداري، مؤسسة شباب الجامعة، الإسكندرية، مصر، 1973.

14) محمد كامل أبو ليلة، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، 1978.

(ب) باللغة الفرنسية:

1) Ahmed MAHIOU, Cours d'institutions

administratives, 3^{ème} éd, O.P.U., Alger, 1981.

2) André, DE LAUBADERE– Yves GAUDEMET, Traité

de droit administratif, T 2, 11^{ème} éd, L.G.D.J., Paris,

1998.

3) Bernard PACTEAU, Contentieux administratif,

5^{ème} éd, Presses universitaires de France, France,

1999.

4) B.GENEVOIS, Les grands arrêts de la jurisprudence

administrative, 15^{ème}, éd, Dalloz, Paris, 2005.

5) Gustave PEISER, Gustave PEISER, Contentieux

administratif, 12^{ème} éd, Dalloz, Paris, 2001.

- 6) Jacqueline Morand DEVILLER, Cour de droit administratif, Montchrestien, Paris, 1989, p. 15.
- 7) Jean RIVERO, droit administratif, 9^{ème} éd, Dalloz, Paris, 1980 .
- 8) J.O. BREDIN, Remarques sur la doctrine, Hebrand, Paris, 1981.
- 9) Marceau.LONG , P.WEIL , G.BRAIBANT , P.DELVOVE
- 10) Martine LOMBARD, Gilles DUMONT, Droit administratif, 8^{ème} éd, Dalloz, Paris, 2009
- 11) Maurice HAURIOU, Précis de droit administratif et de droit public, Dalloz, Paris, 2002.

- 12) M-LETOURNEUR, J-BAUCHET, J-MERIC, Le conseil d'Etat et les tribunaux administratif, Librairie Armand, Colin, Paris, 1970.
- 13) Pierre LAURENT FRIER, Jacques PETIT, Précis de droit administratif, 4^{ème} éd, Montchrestien, Paris, 2006
- 14) Rachid ZOUAIMIA, Marie Christine ROUAULT, Droit administratif, Berti édition, Alger, 2009.
- 15) René CHAPUS, René CHAPUS, Droit du contentieux administratif, 10^{ème} éd, Montchrestien, Paris, 2004.
- 16) Yves GAUDEMET, Jean Claude VENEZIA, Droit administratif, 6^{ème} éd, L.G.D.J., Paris, 2000.

ثانيا: الرسائل الجامعية (بالفرنسية):

B.JEANNEAU, Les Principe généraux du droit dans la jurisprudence administrative, Thèse, Paris, 1954.

ثالثا: المقالات:

أ) باللغة العربية:

1- جميلة آغا، امتناع الإدارة عن تنفيذ القرارات القضائية الإدارية، مجلة العلوم القانونية والإدارية، العدد 5، سنة 2009.

2- مراد بدران، القرار المبدئي في المجال الإداري، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية، الإقتصادية والسياسية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، العدد 03، سنة 2009.

ب) باللغة الفرنسية:

1) Abdelmadjid ZAALANI, La responsabilité pénale des personnes morales, Revue algérienne des sciences juridiques, économique et politiques, Volume 37, n° 1, 1999.

2) Claude BONTEMS, Les origines de la justice administrative en Algérie, Revue algérienne des sciences juridiques, volume n°2, 1975,.

3) Rachid KHELLOUFI, Réflexion sur l'impact de la constitution de 1996 sur la justice administrative, Revue Idara, Volume 12, n°23, 2002.

رابعاً: النصوص القانونية:

(1) المرسوم الرئاسي رقم 20-442 المؤرخ في 2020/12/30 يتعلق بإصدار التعديل الدستوري المصادق عليه في استفتاء 2020/11/01، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 82، الصادرة بتاريخ 2020/12/30.

(2) القانون العضوي رقم 98-01 المؤرخ في 1998/05/30 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، ج.ر.ج.ج، العدد 37، الصادر في 1998/06/01؛ المعدل بالقانون العضوي رقم 11-13 المؤرخ في 26

2011/07/ ج.ر.ج.ج.، العدد 43، الصادرة في 2011/08/03؛

المعدل والمتمم بالقانون العضوي رقم 18-02 المؤرخ في 2018/03/04،

ج.ر.ج.ج.، العدد 15، الصادرة بتاريخ 2018/03/07.

(3) القانون العضوي رقم 12-04 المؤرخ في 2012/01/12، يتعلق

بالأحزاب السياسية، ج.ر.ج.ج.، العدد 02، سنة 2012، الصادرة بتاريخ

2012/01/15.

(4) القانون رقم 62-157 المؤرخ في 1962/12/31، المتعلق بتمديد نفاذ

القوانين الفرنسية إلى إشعار آخر، ج.ر.ج.ج.، رقم 2، سنة 1962.

(5) القانون رقم 90-29 المؤرخ في 1990/12/01 المتعلق بالتهيئة

والتعمير، ج.ر.ج.ج.، العدد 52، الصادرة بتاريخ 1990/12/02؛ المعدل

والمتمم بالقانون رقم 04-05 المؤرخ في 2004/08/14، ج.ر.ج.ج.،

العدد 51، الصادرة بتاريخ 2004/08/15.

(6) القانون رقم 90-30، المؤرخ في 1990/12/01 المتضمن قانون

الأموال الوطنية، ج.ر.ج.ج.، العدد 52، الصادرة بتاريخ 1990/12/02،

المعدل والمتمم بالقانون رقم 04-08 المؤرخ في 20/06/2008،
ج.ر.ج.ر.، 44، الصادرة بتاريخ 03/08/2008.

(7) قانون رقم 91-11، المؤرخ في 27/04/1991، يحدد القواعد المتعلقة
بنزع الملكية من أجل المنفعة العمومية، ج.ر.ج.ج.، العدد 21، الصادرة
بتاريخ 08/05/1991؛ المتمم بالقانون رقم 07-12، المؤرخ في
30/12/2007، يتضمن قانون المالية لسنة 2008، ج.ر.ج.ج.، العدد
82، الصادرة بتاريخ 11/12/2007.

(8) القانون رقم 98-02 المؤرخ في 30-05-1998، المتعلق بالمحاكم
الإدارية. ج.ر.ج.ج.، رقم 37، 1998.

(9) الأمر رقم 06-03 المؤرخ في 15/07/2006، المتضمن القانون
الأساسي العام للوظيفة العمومية، ج.ر.ج.ج.، رقم 46، سنة 2006.

(10) القانون رقم 08-09 المؤرخ في 25/02/2008، المتضمن قانون
الإجراءات المدنية والإدارية، ج.ر.ج.ج.، العدد 21، سنة 2008؛ المعدل

والمتمم بالقانون رقم 22-13 المؤرخ في 2022/07/12، ج.ر.ج.ج،
العدد 48 سنة 2022.

(11) القانون رقم 11-10، مؤرخ في 2011/06/22، يتعلق بالبلدية،
ج.ر.ج.ج.، العدد 37، الصادرة بتاريخ 2011/07/03؛ المعدل والمتمم
بالأمر رقم 21-13، المؤرخ في 2021/08/31، ج.ر.ج.ج العدد 67،
الصادرة بتاريخ 2021/08/31.

(12) القانون رقم 12-07 المؤرخ في 2012/02/21 المتعلق بالولاية،
ج.ر.ج.ج، العدد 12، سنة 2012.

(13) القانون رقم 23-12 المؤرخ في 2023/08/05، يحدد القواعد العامة
المتعلقة بالصفقات العمومية، ج.ر.ج.ج العدد 51، الصادرة بتاريخ
2023/08/06.

(14) المرسوم الرئاسي 15-247، مؤرخ في 2015/09/16، يتضمن تنظيم
الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، ج.ر.ج.ج العدد 50، صادرة في
2015/09/20.

- 15) المرسوم التنفيذي رقم 90-407 المؤرخ في 22/12/1990، الذي يحدد قائمة المجالس القضائية واختصاصها الإقليمي العاملة في إطار المادة 7 من قانون الإجراءات المدنية، ج.ر.ج.ج.، رقم 56، سنة 1990.
- 16) المرسوم التنفيذي رقم 15-19 المؤرخ في 25/01/2015 الذي يحدد كفايات تحضير عقود التعمير وتسليمها، ج.ر.ج.ج. العدد 51 الصادرة بتاريخ 01/08/1993، المتمم بالمرسوم التنفيذي رقم 05-248 المؤرخ في 10/07/2005، ج.ر.ج.ج.، العدد 48 سنة 2005، المتمم بالمرسوم التنفيذي رقم 08-202 المؤرخ في 07/07/2008، ج.ر.ج.ج. العدد 39 الصادرة بتاريخ 13/07/2008.

فهرس المحتويات



- 1 مقدمة:
- 12 الفصل الأول: مفهوم القانون الإداري وظروف نشأته:
- 13 المبحث الأول: مفهوم القانون الإداري:
- 13 المطلب الأول: تعريف القانون الإداري:
- 15 الفرع الأول: التعريف الواسع للقانون الإداري:
- 17 الفرع الثاني: تعريف القانون الإداري بمفهومه الضيق الفرنسي:
- 19 الفرع الثالث: موقف المشرع الجزائري من تعريف القانون الإداري:
- 20 أولا: من حيث طبيعة القواعد القانونية المطبقة:
- 23 ثانيا: من حيث طبيعة الجهة القضائية المختصة:
- 24 المطلب الثاني: خصائص القانون الإداري:
- الفرع الأول: القانون الإداري قانون مرن وسريع التطور وقانون غير مقنن:
- 24
- 25 أولا: القانون الإداري قانون مرن وسريع التطور:



29 ثانيا: القانون الإداري قانون غير مقنن:

الفرع الثاني: القانون الإداري قانون حديث النشأة نسبيا وقانون قضائي

30 النشأة:

30 أولا: القانون الإداري قانون حديث النشأة نسبيا:

31 ثانيا: القانون الإداري قانون قضائي النشأة:

32 المبحث الثاني: نشأة القانون الإداري وتطوره:

33 المطالب الأول: نشأة القانون الإداري بالمفهوم الضيق الفرنسي:

34 الفرع الأول: مرحلة ما قبل الثورة الفرنسية (مرحلة عدم مسؤولية الدولة):

34 الفرع الثاني: مرحلة بعد الثورة الفرنسية:

35 أولا: مرحلة الإدارة القاضية:

36 ثانيا: مرحلة القضاء المحجوز (المقيد):

36 ثالثا: مرحلة القضاء البات (المفوض)

37 رابعا: مرحلة القضاء المطلق



39المطلب الثاني: تطور القانون الإداري بالجزائر

40الفرع الأول: مرحلة ما قبل الاستقلال:

42الفرع الثاني: مرحلة ما بعد الاستقلال ولغاية اليوم:

الفصل الثاني: مصادر القانون الإداري وعلاقته بفروع القانون الأخرى

46وأسسه:

المبحث الأول: مصادر القانون الإداري وعلاقته بفروع القانون الأخرى: 47

47المطلب الأول: مصادر القانون الإداري:

49الفرع الأول: المصادر المكتوبة للقانون الإداري:

49أولاً: الدستور (التشريع الأساسي):

53ثانياً: المعاهدات الدولية (الاتفاقيات الدولية) مصدر للقانون الإداري:...

54ثالثاً: التشريع مصدر للقانون الإداري:

59رابعاً: التنظيم:

62الفرع الثاني: المصادر الغير مكتوبة للقانون الإداري:



62 أولاً: القضاء الإداري مصدر للقانون الإداري:

64 ثانياً: المبادئ العامة للقانون:

66 ثالثاً: العرف الإداري:

67 رابعاً: الفقه:

68 المطلب الثاني: علاقة القانون الإداري بفروع القانون الأخرى:

70 الفرع الأول: علاقة القانون الإداري بفروع القانون العام:

70 أولاً: علاقة القانون الإداري بالقانون الدستوري:

72 ثانياً: علاقة القانون الإداري بالقانون المالي:

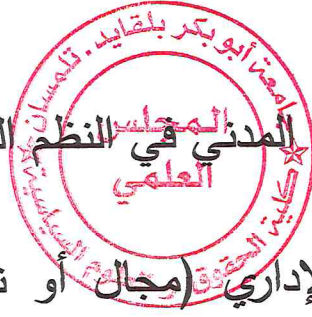
72 ثالثاً: علاقة القانون الإداري بالقانون الدولي العام:

73 رابعاً: علاقة القانون الإداري بقانون العقوبات:

الفرع الثاني: علاقة القانون الإداري بفروع القانون الخاص (القانون المدني):

74

75 أولاً: علاقة القانون الإداري بالقانون المدني في النظم الأنجلوسكسونية:



ثانيا:علاقة القانون الإداري بالقانون المدني في النظم اللاتينية: 75

المبحث الثاني: أساس القانون الإداري (مجال أو نطاق تطبيق القانون

الإداري): 77

المطلب الأول: المعايير التقليدية (الكلاسيكية) المعتمدة كأساس للقانون

الإداري: 78

الفرع الأول: معيار السلطة العامة بمفهومه التقليدي كأساس للقانون

الإداري: 78

الفرع الثاني: معيار المرفق العام كأساس للقانون الإداري: 80

أولا: تطور مفهوم المرفق العام: 81

ثانيا: إمكانية إدارة المرافق العمومية من طرف الخواص: 82

ثالثا: إمكانية استعمال الإدارة لوسائل القانون الخاص: 82

المطلب الثاني: المعايير الحديثة كأساس للقانون الإداري: 83



الفرع الأول: معيار السلطة العامة بمفهوم حديث ومعيار المصلحة العامة

84 واستعمال وسائل القانون العام :

84 أولاً: معيار السلطة العامة بمفهومه الحديث:

85 ثانياً: معيار المصلحة العامة (النفع العام) كأساس للقانون الإداري:

ثالثاً: معيار استعمال وسائل القانون الع

الفرع الثاني: موقف الفقه الحديث من أساس القانون الإداري (الجمع بين

86 معاييرين):

87 أولاً: الجمع بين معيار السلطة العامة ومعيار المرفق العام:

87 ثانياً: الجمع بين معيار السلطة العامة والمصلحة العامة:

90 الخاتمة:

95 قائمة المراجع والمصادر:



فهرس

المحتويات:.....

112 107