**جامعة محمد الأمين دباغين – سطيف 2 –**

كلية الحقوق و العلوم السياسية قسم الحقوق

محاضرات في مقياس :

**القانون الإداري**

**ألقيت على طلبة السنة الأولى ل.م.د للسنة الجامعية:**

**2021-2022**

من طرف الأستاذة:

**كوسة جميلة**

**المحور الأول : تمييز القانون الإداري من خلال المفهوم و النشأة**

**مقدمة :**

يتميز القانون الإداري عن غيره من فروع القانون الإداري ، و ذلك لخصوصية تعريفه و مراحل نشأته و الخصائص المميزة له كذلك ، إضافة إلى الأسس التي يقوم عليها و مصادر قواعده .

**أولا:مفهوم القانون الإداري و مكانته بين القوانين**

**1- مكانة القانون الإداري بين القوانين :**

يقسم القانون عموما من حيث العلاقة التي يحكمها إلى قانون عام Droit publicو إلى قانون خاص Droit privé ، بحيث يعرف القانون العام على أنه مجموعة القواعد القانونية التي تحكم كل علاقة أحد أطرافها شخص من الأشخاص المعنوية العامة مثل الدولة ، الولاية ، البلدية أو المؤسسة العمومية ذات الصبغة الإدارية بشرط أن تظهر هذه الأشخاص مستخدمة لسلطتها العامة .

و يعد القانون الإداري إلى جانب القانون الدستوري من أهم فروع القانون العام الداخلي ، أما في الجهة المقابلة ، فيوجد القانون الخاص الذي يمكن تعريفه على أنه مجموعة القواعد القانونية العامة و المجردة التي تحكم كل علاقة أطرفها أشخاص خاصة أو طبيعية ، و من أهم فروع القانون الخاص نذكر القانون المدني الذي تفرعت عنه جميع القوانين .

**2- مفهوم القانون الإداري :**

لقد أكدت فرنسا عند تبنيها لنظام ازدواجية القضاء و القانون على ضرورة التمييز بين القواعد القانونية التي يخضع لها الأفراد و سائر أشخاص القانون الخاص و القواعد التي تخضع لها الإدارة بحكم أنها تهدف إلى تحقيق المصلحة العامة .

بينما ينبذ الفقه الإنجليزي فكرة القانون الإداري بالمفهوم الفرنسي على أساس أنه صورة من صور تسلط الإدارة ، كما أنه انتهاك صريح و صارخ لمبدأ المساواة أمام القانون و بمبدأ الفصل بين السلطات ، هذا الأخير الذي يقتضي خضوع الإدارة كالأفراد تماما لنفس الجهة القضائية ، فوحدة القانون حسب هؤلاء هي أكبر ضمانة ضد تعسف الإدارة.

و تأسيسا على هذا الاختلاف و التباين في المواقف، وجب أن يكون للقانون الإداري مفهوم واسع شامل مطلق و آخر ضيق فني خاص .

بحيث يقصد بالمفهوم الواسع للقانون الإداري مجموع " **القواعد القانونية التي تحكم الإدارة العامة سواء كان مصدرها القانون الخاص أو القانون العام ، بل و حتى و إن كان مصدرها القانون الخاص لوحده** " و يترتب على إعمال هذا المفهوم التأكيد على أن القانون الإداري موجود في كل الدول لأنه لا يتصور وجود دولة دون إدارة عامة .

أما المفهوم الضيق للقانون الإداري فيقصد به " **مجموعة القواعد القانونية المتميزة و المختلفة عن قواعد القانون الخاص التي تحكم الإدارة العامة من حيث تنظيمها و نشاطها و ما يترتب من منازعات عن هذا النشاط** ".و بذلك نخلص إلى أن القانون الإداري بالمعنى الضيق هو القانون الإداري الحقيقي الذي نقصده ، فهو ليس مجرد تسمية لقانون بحكم ارتباطه بالإدارة العامة ، بل هو قانون متميز يحتوى على أحكام خاصة .

و تجدر الإشارة إلى أن الإدارة العامة لا تخضع في كل معاملة و نشاط للقانون الإداري لوحده بل قد يحكمها القانون الخاص في وضعيات و حالات معينة ، ذلك أن الإدارة العامة حينما أحيطت بقواعد متميزة كان ذلك بالنظر لأنها تمثل سلطة عامة و تدير مرفقا عاما و تمارس نشاطا متميزا و تستخدم أموالا عامة و تهدف إلى تحقيق مصلحة عامة ، فإن هي فقدت هذا الموقع و ابتعدت عن هذا النشاط المتميز خضعت للقانون الخاص و لم تعد هنالك حاجة لإخضاعها للقانون العام .

**3- مدى تأثر المشرّع الجزائري بالمفهوم الفني للقانون الإداري :**

سبق القول أن القانون الإداري بالمفهوم الضيق الفني يتضمن مجموعة قواعد استثنائية غير مألوفة في مجال القانون الخاص تخضع لها الإدارة العامة ، و لقد تبنى المشرّع الجزائري تدريجيا و بموجب نصوص عديدة فكرة القانون الإداري بالمفهوم الفرنسي كما تأثر بها القضاء الجزائري ، و فيما يلي بيان مظاهر هذا التأثر بإيجاز :

**أ- من حيث النظام القانوني :**

إن مظاهر تأثر المشرّع الجزائري بنظرية القانون الإداري بالمفهوم الضيق تبرز خاصة من خلال إقراره لنظام تعاقدي خاص يحكم عقود الإدارة شمله قانون الصفقات العمومية ، كما تتجلى مظاهر تأثره في تخصيصه فئة الموظفين العموميين بنظام قانوني خاص .

**- في مجال العقود الإدارية :**

تأثر المشّرع الجزائري منذ فجر الاستقلال بنظرية العقد الإداري التي أرسى مبادئها القضاء الإداري الفرنسي ممثلا في مجلس الدولة الفرنسي ، و يتجلى هذا التأثر في اصدراه لتقنين خاص يحكم عقود الإدارة العامة ، و شهدت الصفقات العمومية على مراحل طويلة تعديلات و ظهور تنظيمات كان آخرها المرسوم الرئاسي 15-247 المؤرخ في 16 سبتمبر 2015.

**- في مجال الوظيفة العامة :**

تأثر المشرّع الجزائري عند صياغته للأمر رقم 66-133 المؤرخ في 12 جوان 1966 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العامة بقانون الوظيفة العامة الفرنسي لعام 1959 خاصة فيما يتعلق بالشروط الواجب توافرها لاعتبار الشخص موظفا عاما و بإجراءات التوظيف .

و بتغير المعطيات الداخلية و كذلك النظام السياسي خاصة بعد ظهور التعديل الدستوري لعام 1996 كان لزاما على المشرع أن يعمل على إرساء قواعد جديدة للوظيفة العامة تلاءم المحيط السياسي و القانوني الجديد و تستجيب لتطلعات و طموحات فئة واسعة في المجتمع الجزائري هي فئة الموظفين العموميين .

و هو ما طالب به نواب المجلس الشعبي الوطني و مختلف النقابات التي تنشط في مجال الوظيفة العامة . و فعلا حدث ذلك بموجب الأمر رقم 06-03 المؤرخ في 15 جويلية 2006 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية.

**ب- من حيث طبيعة النظام القضائي :**

لقد تغيرت طبيعة النظام القضائي الجزائري الذي كان يوصف بالنظام القضائي الموحد منذ 1965 إلى نظام قضائي مزدوج بعد التعديل الدستوري لعام 1996 ، فلقد حدثت النقلة النوعية سنة 1996 بمناسبة التعديل الدستوري ، بحيث نص هذا الدستور على إنشاء مجلس الدولة الجزائري كأعلى هيئة قضائية إدارية.

و تكريسا و تطبيقا لذلك ، صدر القانون العضوي 98-01 المؤرخ في 30 ماي 1998 المتضمن اختصاصات مجلس الدولة و تنظيمه و عمله ، كما صدر القانون 98-02 المؤرخ في التاريخ نفسه المتضمن المحاكم الإدارية ، و توج هذا الإصلاح الإداري بالإعلان عن إنشاء محكمة تنازع الاختصاص و هذا بموجب القانون العضوي رقم 98-03 ، ثم تنصيب المحاكم الإدارية في سنة 2011.

**4- علاقة القانون الإداري بالفروع الأخرى للقانون :**

بالرغم من وجود حقيقة ذاتية و استقلالية القانون الإداري كفرع من فروع القانون عن بقية فروع القانون الأخرى نظرا لطبيعته الخاصة و الاستثنائية و لخصائصه الذاتية المختلفة نسبيا عن خصائص و طبيعة كل الفروع الأخرى للقانون في الدولة ، إلا أن العلاقة و الرابطة القوية بين القانون الإداري و فروع القانون الأخرى موجودة و قوية ، و ذلك نظرا لحقيقة و حتمية تكامل و التعامل كافة فروع القانون و النظام القانوني في الدولة . فالقانون الإداري يتكامل و يتعامل و يتعاون مع بقية فروع النظام الأخرى في الدولة و يتفاعل معهما في حالته الحركة الديناميكية أخذا و عطاء و تكاملا .

**- علاقة القانون الإداري بالقانون الدستوري :**

بالرغم من استقلال القانون الإداري بخصائصه الذاتية و أسسه و محاوره عن القانون الدستوري ، إلا أن العلاقة بين هذين الفرعين من فروع القانون و النظام القانوني في الدولة موجودة و قائمة في صورة تكامل ، بحيث تقرر قواعد و مواد القانون الدستوري الأصول و الأسس و المبادئ العامة و الكلية لكيفية تركيب و تنظيم هيكل النظام الإداري في الدولة و كيفية عمله بصورة متكاملة و متناسقة مركزيا و لا مركزيا .

و القواعد و المبادئ القانونية الدستورية التي تشير إلى كيفيات ضبط و تنظيم العلاقات القانونية و النظامية بين أجهزة و مؤسسات النظام الإداري و المؤسسات و الأجهزة السياسية و التنفيذية و التشريعية و القضائية في الدولة .

و كذا القواعد و المواد القانونية الدستورية المتعلقة بتنظيم العلاقة بين السلطات و الأجهزة و المؤسسات الإدارية و المواطنين و المتعلقة بعملية ضبط و تنظيم عملية التوفيق بين فكرة السلطة الإدارية و امتيازاتها و مظاهرها و بين حتمية حماية حقوق و حريات الأفراد في الدولة.

**- علاقة القانون الإداري بالقانون المدني :**

بالإضافة إلى حقيقة كون القانون المدني الأصل و المصدر الأصيل لقواعد القانون الإداري المتعلقة بالمعاملات الإدارية (العقود الإدارية) و بالمسؤولية الإدارية و فكرة الوصاية الإدارية ، فإنه من مظاهر العلاقة الوطيدة و القائمة بين هذين الفرعين القانونيين المنفصلين و المستقلين عن بعضهما البعض . إن القانون الإداري قد استعار و استمد الكثير من اصطلاحاته و تعبيراته القانونية الاصطلاحية من القانون المدني ، مثل اصطلاحات الشخصية القانونية ، الالتزام الإداري ، العقد الإداري الوصاية الإدارية و المسؤولية الإدارية [[1]](#footnote-2)(2) .

كما أن السلطات الإدارية و القضاء الإداري المختص بالنظر في الدعاوى القضائية الإدارية كثيرا ما تختار بحرية تطبيق قواعد القانون المدني عندما يرونها أصلح و أكثر ملائمة للمصلحة العامة من تطبيق قواعد القانون الإداري ، كما هو الحال في تطبيق قواعد القانون المدني على العقود المدنية التي تبرمها للإدارة العامة خارج نطاق المناقصات و المزايدات العامة [[2]](#footnote-3)(3) .

**- علاقة القانون الإداري بالقانون الجنائي :**

للقانون الإداري علاقة وثيقة بالقانون الجنائي ، بالرغم من استقلال كل من القانون الإداري و القانون الجنائي عن بعضهما البعض ، و انتماء القانون الإداري إلى قسم القانون العام الداخلي ، و انتماء القانون الجنائي للقانون الخاص – وفقا للتقسيم التقليدي الأكاديمي للقانون – و دائما مضمون هذه العلاقة هو التعاون و التكامل و التناسق في ضبط و تنظيم العلاقات و الروابط القانونية الإدارية بصورة أكثر إحكاما ما و قوة .

تقرر قواعد القانون الجنائي الأساس القانوني للعقوبات و الجزاءات الإدارية التي يتضمنها القانون الإداري في بعض الحالات مثل الجزاءات الجمركية و بعض الجزاءات الإدارية على المتعاقدين مع الإدارة [[3]](#footnote-4)(1) .

فعلى سبيل المثال جرمت المادة 459 من قانون عقوبات فعل مخالفة المراسيم و القرارات المتخذة قانونا من جانب السلطة الإدارية و إن كانت قد وضعت لها عقوبة لا تنسجم مع درجة المخالفة و حددتها بها لا يزيد عن 3 أيام حبس .

و كلفت المادة 301 من قانون العقوبات حماية خاصة لأسرار الوظيفية العمومية و جرمت فعل الموظف في حالة إفشاء هذه الأسرار و وضعت عقوبة لهذا الفعل تتراوح بين شهر إلى 6 أشهر [[4]](#footnote-5)(2) .

**- علاقة القانون الإداري بقانون الإجراءات المدنية و الإدارية :**

العلاقة بين القانون الإداري و قانون الإجراءات المدنية و الإدارية قوية ، بحيث يتكفل هذا الأخير بتنظيم المنازعات الإدارية و عملية الرقابة القضائية على أعمال الإدارة العامة ، و يحدد و ينظم أيضا جهة القضاء المختص بالدعوى و المنازعة القضائية الإدارية ابتدائيا و نهائيا ، و يتبين الدعاوى و المنازعة القضائية التي يمكن رفعها لحل المنازعات الإدارية القضائية و يحدد الشروط و الإجراءات الشكلية و الموضوعية التي يجب احترامها و إتباعها أثناء رفع الدعوى القضائية الإدارية و كذلك طرق الطعن في الأحكام القضائية في المنازعات الإدارية [[5]](#footnote-6)(3) .

**ثانيا : انفصال قواعد القانون الإداري عن قواعد القانون الخاص و مراحل نشأته**

*يرجع الفضل الكبير في إرساء قواعد القانون الإداري بمفهومه الضيق الفني إلى القضاء الفرنسي ، بحيث كرس حكم محكمة التنازع الفرنسية في قضية الطفلة Blancoانفصال قواعد القانون الإداري عن قواعد القانون الخاص ، ثم سرعان ما تطور هذا القانون على يد مجلس الدولة الفرنسي الذي أثرى القانون الإداري بالعديد من النظريات و المبادئ و المفاهيم .*

***1- حكم محكمة التنازع الفرنسية في قضية Blanco :***

إن الحذر الذي راود الكثير من رجال الفقه و الإدارة في فرنسا لم يكن من القضاء العادي فقط ، بل كان التخوف مركزا أكثر على قواعد القانون الخاص . لذلك فإن تخصيص قضاء مستقل للإدارة كان الهدف منه إحداث نواة لقانون متميز بحكم نشاطها ، و كانت مهمته هذه في غاية من الصعوبة ، خاصة من ناحية تعليل عدم صلاحية قواعد القانون الخاص لأن تحكم بعض صور نشاط الإدارة ، و لقد تجسدت النقلة النوعية في قرار بلانكو الشهير ، و نظرا لأهميته نسوق وقائعه و منطوقه .

تعرضت بنت صغيرة تدعى اجنيز بلانكو لحادث تسببت فيه عربة تابعة لوكالة التبغ التي كانت تنقل انتاج هذه الوكالة من المصنع إلى المستودع ، فقام ولي البنت برفع دعوى لتعويضه الضرر المادي الذي لحق ابنته أمام المحاكم العدلية (محاكم عادية) على أساس أحكام القانون المدني الفرنسي . إلا أن وكالة التبع اعتبرت أن النزاع يهم الإدارة و أن مجلس الدولة الفرنسي هو صاحب الاختصاص ، لذلك طالبت بإيقاف النظر في الدعوى حتى ثبت محكمة تنازع الاختصاص في هذا الإشكال ، و حال عرض الأمر عليها أجابت محكمة تنازع الاختصاص بتاريخ 08 فيفري 1973 بما يلي :

- حيث أن المسؤولية التي يمكن أن تتحملها الدولة بسبب الأضرار التي يلحقها أعوان المرفق العام بالأفراد لا يمكن أن تخضع لمبادئ القانون المدني التي تضبط علاقة الأفراد فيما بينهم .

- و حيث أصبحت بالتالي السلطة الإدارية وحدها المختصة بالنظر في هذا النزاع و هو ما يجعل قرار رئيس المقاطعة في رفع القضية أمام المحكمة قرارا صائبا يستوجب إقراره .

و هكذا يتضح لنا بما لا يدع مجالا للشك أن هذا القرار أحدث هزة لا مثيل لها بخصوص إثبات ذاتية القانون الإداري على اعتبار أنه مجموعة قواعد تحكم الإدارة العامة و تتضمن أحكاما استثنائية غير مألوفة في مجال روابط القانون الخاص .

و إذا أمعنا النظر في حيثيات هذا القرار و منطوقه نستنتج ما يلي :

- أن هذا القرار أعلى عن وجود قواعد خاصة تحكم نشاط الإدارة بحيث ذهب إلى أنه " حيث أن المسؤولية التي يمكن أن تتحملها الدولة لا يمكن أن تخضع لقواعد القانون المدني ... " و يفهم من هذه الحيثية أن قواعد القانون المدني لم تعد تواكب نشاط الإدارة و لا تليق بطبيعة عملها لذا وجب استبعادها لعدم صلاحيتها و قصر تطبيقها فقط على الأفراد بحسب ما أشير إليه صراحة . و حين يستبعد القانون المدني يقتضي المنطق القانوني التفكير في قواعد بديلة أكثر ملاءمة لطبيعة النشاط الإداري اصطلح على تسميتها فيما بعد بقواعد القانون الإداري .

- ـكد هذا القرار على خضوع الدولة للمسؤولية ، فعدم خضوعها لقواعد القانون المدني لا يعفيها من تحمل المسؤولية ، و في هذا المسلك مخالفة للقناعة السائدة في ذلك الوقت و هي عدم مسؤولية الدولة ، و الحقيقة التي لا يمكن إنكارها أن القانون الإداري كفرع من فروع القانون العام ما كان ليظهر للوجود دون تطبيق فكرة مسؤولية الدولة عن أعمال موظفيها .

- أفصح هذا القرار عن المعيار المعتمد لمعرفة طبيعة المنازعة و هل يختص بالفصل فيها القضاء الإداري أمام القضاء العادي و هذا المعيار اصطلح على تسميته بمعيار المرفق العام ، فهو الذي فرض مثل هذه القواعد غير المألوفة في مجال روابط القانون الخاص .

- أقرت محكمة التنازع الفرنسية صراحة أن القواعد التي يخضع لها المرفق العام غير مستقرة و ثابتة ، بل إنها تتغير كلما فرضت مصلحة المرفق ذلك ، فهي إذن في حركة مستمرة . و إزالة لكل خوف لدى الأفراد المتعاملين مع الإدارة أعلنت محكمة التنازع إن هذه القواعد غير المألوفة ينبغي أن يراعي فيها التوفيق بين مصلحة الإدارة و حقوق الأفراد .

- اعترف هذا القرار التاريخيللقاضي الإداري بتطبيق قواعد القانون الإداري . و لقد كان لهذا القرار بصمة واضحة ليس من ناحية إقرار مسؤولية الدولة فحسب بل من ناحية تعريف القانون الإداري و تحديد أسسه و رسم نطاقه و ولايته [[6]](#footnote-7)(1) .

**2- مراحل نشأة القانون الإداري في فرنسا :**

لقد مر القانون الإداري بمراحل عديدة في فرنسا أدت إلى تبلور قواعده شيئا فشيئا و انفصالها عن قواعد القانون الخاص و تمثلت هذه المراحل فيما يلي :

**- مرحلة الفساد القضائي :** و يطلق البعض على هذه المرحلة مرحلة ما قبل الثورة الفرنسية [[7]](#footnote-8)(2)، بحيث تميزت هذه المرحلة بفساد جهات القضاء العادي المتمثلة في البرلمانات القضائية التي كانت تعمل على عرقلة الإصلاحات الإدارية ، مما ترك أثرا و انطباعا سيئا لدى المجتمع الفرنسي حول القضاء العادي .

**- مرحلة الثورة الفرنسية :** تميزت هذه المرحلة بصدور قانون 16-84أوت 1790 و الذي أدى إلى سحب الاختصاص ينظر منازعات الإدارة من البرلمانات القضائية ، و هي مرحلة الإدارة القضائية (l’Administration – juge) و لقد استمر ا فلات الإدارة من رقابة القاضي إلى غاية إنشاء مجلس الدولة .

**- مرحلة القضاء المحجوز أو المقيد :**و هي المرحلة التي شهدت إنشاء مجلس الدولة الفرنسي كهيئة استشارية أحكامها غير نهاية تنتظر التصديق من الملك .

**- مرحلة القضاء المفوض :** تحول قضاء مجلس الدولة الفرنسي في هذه المرحلة إلى قضاء مفوض بعد صدور قانون 24 ماي 1872 و الذي أعطى لهذا المجلس صلاحية إصدار أحكام نهائية لا تنتظر التصديق من الملك .

**- مرحلة القضاء البات :** ظل مجلس الدولة الفرنسي إلى هذه المرحلة مرتبطا بالسلطة التنفيذية بحيث لم يكن بالإمكان رفع الدعوى مباشرة أمامه ما لم يقم المعني بالأمر برفع تظلمه أمام الوزير المختص ، و لقد تخلص مجلس الدولة الفرنسي من قيد السلطة التنفيذية نهائيا بعد إصداره أحكه في قضية *CADOT* عام 1889 . بحيث قبل المجلس الدولة الدعوى دون أن يرفع المعني التظلم أمام الوزير المختص .

**- مرحلة ظهور المحاكم الإدارية :**لقد تحولت مجالس الأقاليم بموجب المرسوم الصادر في 30/12/1953 إلى محاكم إدارية تختص بالفصل في المنازعات الإدارية بحكم ابتدائي قابل للاستئناف أمام مجلس الدولة .

**- مرحلة ظهور محاكم الاستئناف :** بموجب إصلاح نظام المنازعات الإدارية الصادر بقانون 31/12/1987 ، أصبحت أحكام المحاكم الإدارية تستأنف أمام محاكم استئنافية إدارية أنشئت لهذا الغرض

**المحور الثاني : الأسس التي يقوم عليها القانون الإداري و الخصائص المميزة له**

لقد اختلف الفقه حول الأساس أو المعيار المميز لقواعد القانون الإداري ، لذلك ظهرت مدرستان أساسيتان هما مدرسة المرفق العام و مدرسة السلطة العامة للإجابة على هذا التساؤل الذي يدور حول الأساس الذي يعتمد عليه في تحديد قواعد هذا الفرع من فروع القانون العام . كما تتميز قواعد القانون الإداري بكونها ذات خصائص متميزة تجعلها تختلف عن قواعد الفروع الأخرى .

**أولا : الاختلاف في أساس القانون الإداري**

لاشك أن وضع أساس للقانون الإداري يساهم في تحديد ولاية القاضي الإداري الذي يختص بتطبيق قواعد هذا القانون ، خاصة بالنسبة للدول التي تبنت النظام القضائي المزدوج كفرنسا و الجزائر و المغرب و مصر .

و عليه ، فإن وضع الأساس للقانون الإداري سيكون له فائدة عملية كبيرة بحيث ينجر عن توظيف هذا الأساس و تطبيقه معرفة اختصاص إما جهة القضاء العادي أو جهة القضاء الإداري ، خاصة و أن قواعد الاختصاص النوعي تعد من النظام العام لا يجوز مخالفتها .

و لقد اختلف الفقه في فرنسا بشأن تحديد أساس للقانون الإداري يمكن الاعتماد عليه لمعرفة حدود ولاية القضاء الإداري و تطبيق المبادئ و الأحكام المتميزة و التي لا مثيل لها في مجال روابط القانون الخاص و يمكن حصر اختلافهم في معيارين ، هما معيار المرفق العام و معيار السلطة العامة .

**1- معيار السلطة العامة :**

يعتبر موريس هوريو (Maurice Hauriou) رائد هذه المدرسة ، التي أطلق عليها اسم مدرسة تولوز و تبعه في هذه الفكرة بعض الفقهاء مثل الفقيه برتملي .

و انطلق القانون بهذا المعيار من مسلمة أن للدولة إرادة تعلو إرادة الأفراد و من ثمة فإن لها أن تستعمل أساليب السلطة العامة كان تنزع ملكية فرد أو تعلق محلا أو طريقا أو تفرض تلقيحا أو أن تنظم حركة مرور أو أن تقيد حرية ، فهي إن قامت بهذا النوع من الأعمال وجب أن تخضع لمبادئ و أحكام القانون الإداري كما تخضع في منازعاتها المترتبة عن هذه الأعمال أمام القاضي الإداري .

و قد اصطلاح أصحاب مدرسة السلطة العامة على تسمية هذا النوع من الأعمال بأعمال السلطة ، و حسب أنصار هذه المدرسة فإن الإدارة لا تخضع فقط لأحكام القانون الإداري و إنما أيضا لأحكام القانون الخاص ، و ذلك عندما تنزل إلى مرتبة الأفراد و تباشر أعمالا مدنية أو أعمال الإدارة العادية (Acte de gestion) .

لقد وجه لهذه النظرية انتقادان أساسيان ، أولهما أن ما ذهبت إليه إلى خضوع الإدارة تارة إلى أحكام القانون العام و تارة لأحكام القانون الخاص من شأنه أن يؤدي إلى ازدواجية الطبيعة القانونية للشخص المعنوي .

كما وجه الفقيه جون ريفيرو انتقادا إلى هذه المدرسة مؤكدا أن السلطة العامة ى تصلح كفكرة لتحديد ولاية القاضي الإداري و قواعد القانون الإداري و ذلك بسبب أن أعمال السلطة في حد ذاتها تبنى على جانبين أو مظهرين :

فأحيانا يظهر الجانب السلطوي في عمل الإدارة بشكل جلي و مثله أن تعتمد الإدارة إلى نزع ملكية فرد او تنظيم حركة مرور أو غلق طريق أو فرض تلقيح أو إعلان حالة الطوارئ أو حصار أو خطر للتجول . غير أن الجانب السلطوي قد يبدو خفيا أو بصورة سلبية فتظهر الإدارة في وضعية أقل حرية من الأفراد ، فهي مثلا إذا أرادت التوظيف لجأت إلى تنظيم مسابقة لانتقاء أفضل الكفاءات ، و هي إن أرادت التعاقد لجأت إشهار و إعلام الغير ، كما أنها من جهة ثالثة ليست حرة في التصرف في أموالها أو مستهلكتها.

**2- معيار المرفق العام :**

يقول بهذا المعيار كل من ليون دوجي و جيز و بونار ، و يرون أن الدولة ليست شخصا يتمتع بالسلطة و السيادة و السلطان كما ذهب إلى ذلك أصحاب مدرسة السلطة العامة ، بل هي مجموعة مرافق عامة تعمل لخدمة المجتمع و إشباع حاجات أفراده .

فالدولة من وجهة نظر القائلين بهذا المعيار عبارة عن جسم خلاياه المرافق العامة ، و يقصد بالمرافق العامة مشروعات عامة تتكون من أشخاص و أموال تهدف إلى إشباع حاجة كمرفق الدافع و السكك الحديدية و التعليم و الصحة .

إن فكرة المرفق العام وفق نظرة أصحاب مدرسة المرفق العام هي جوهر القانون الإداري ، و إليها ترجع جميع موضوعاته و يتحدد وفقا لها نطاق اختصاصاته و ولايته ، فالموظف العام ما كان ليخضع لقواعد خاصة تربطه بالإدارة الحكومية لو لا فكرة المرفق العام .

و لقد كان لقرار بلانكو الصادر في 08 فيفري 1876 عن محكمة النازع الفرنسية بالغ الأثر في إظهار فكرة المرفق العام و علاقتها بالقانون الإداري إذ اعتمد عليها في حيثيات القرار المذكور لتثبيت اختصاص مجلس الدولة و إخضاع الإدارة لأحكام خاصة غير مألوفة في مجال روابط القانون الخاص .

لكن هذه النظرية كذلك لم تسلم من النقد ، و ذلك خاصة بعدها عرف بأزمة المرفق العام التي ظهرت عند إصدار محكمة التنازع الفرنسية لقرارها في قضية (Back D’éloka) في 22 جانفي 1921 ، و قد تعلق هذا الحكم بنزاع حول ناقلة بحرية في ساحل العاج تعرضت لحادث تسببت في غرق مسافر و إلحاق الضرر بمجموعة عربات ، و لما رفع الأمر إلى المحاكم العادية تمسك ممثل الإدارة بعدم الاختصاص . فعرض الأمر على محكمة التنازع فأقرت بالصيغة المدنية للنزاع و باختصاص القاضي العادي بالنظر فيه ، و أسست قرارها هذا على أن الشركة كانت تقوم بوظيفة النقل طبقا لذات الشروط الاختصاص للقاضي الإداري يجعل الاختصاص ينعقد لجهات القضاء العادي . و انطلاقا من هذا القرار انتهى الفقهاء إلى أن المرفق العام لم يعد شكلا واحدا ، بل و بحكم التطور الذي حدث في المجتمع الفرنسي و غيره تعددت المرافق من مرافق إدارية إلى مرافق اقتصادية نتجت عن تدخل الدولة في المجال الصناعي و التجاري ، و إذا كان من المنطقي إخضاع المرافق الإدارية لأحكام القانون الإداري ، فإنه من غير المعقول تطبيق الأحكام ذاتها بالنسبة للمرافق الاقتصادية بحكم طبيعة هذا النوع من النشاط.

**ثانيا : خصائص القانون الإداري**

للقانون الإداري مجموعة من الخصائص تبرر وجوده كقانون مستقل عن بقية فروع القانون الأخرى و بصفة خاصة استقلالية عن القانون الخاص ، من أهم هذه الخصائص يذكر الفقهاء الخصائص التي سنأتي على تفصيلها :

**أ- القانون الإداري قانون حديث :**

بحيث يعتبر القانون الإداري قانون حديث مقارنة بالقانون المدني ، فيعتبر هذا الأخير إرثا لتقاليد عريقة . فالمفاهيم الأساسية التي استعملها المشرع الفرنسي لإعداد القانون المدني ، يرجع تحريرها إلى القانون الروماني Le droit Romainو هذا هو السبب في دقة المصطلحات المستعلمة في القانون المدني التي تمكن انطلاقا من تعاريف واضحة القيام بتفكير دقيق .

أما القانون الإداري فلم ينشأ كفرع مستقل له أسسه و خصائصه و مصادره و استقلاله إلا في القرن التاسع عشر و بالتحديد في الربع الأخير منه ، لأن نظرية القانون الإداري في مفهومها الفني الضيق لم تنشأ إلا بنشأة القضاء الإداري الذي تحقق وجوده بصورة واضحة و لأول مرة في حكم بلانكو الشهير السالف الذكر .

**ب- القانون الإداري قانون قضائي أساسا :**

يتميز القانون الإداري بأنه قانون قضائي أساسا ، فبالرغم من وجود تقنيات جزئية لهذا القانون فإن نظريات هذا القانون هي من ابتكار القضاء الإداري و خاصة مجلس الدولة الفرنسي .

و بما أن القانون الإداري قانون حديث ، فإن القضاء الإداري حديث ، فإن القضاء الإداري يجد نفسه في حاجة إلى قواعد قانونية يحكم على أساسها في النزاع المعروض عليه ، و من ثمة عليه أن يجتهد و يبتكر النظريات القانونية لإيجاد الحلول للمنازعة المرفوعة أمامه .

و من بين النظريات التي ابتكارها القضاء الإداري الفرنسي يمكن أن نذكر نظرية مسؤولية الإدارية ، نظرية المبادئ العامة للقانون .

**ج- القانون الإداري غير مقنن :**

و يقصد بهذه الخاصية أن القانون الإداري غير مقنن في مجموعة واحدة مثل القانون المدني و القانون الجنائي و القانون التجاري .

إلا أن عدم تقنين القانون الإداري في مجموعة واحدة لا ينبغي وجود التقنين الجزئي مواضيع هذا القانون مثل قانون الوظيفة العمومية و قانون الجماعات المحلية (البلدية و الولاية) ، قانون الصفقات العمومية ، قانون الجمعيات ، قانون الانتخابات .

و بالرغم من ذلك يبقى القانون الإداري قانون غير مقنن في مجموعة واحدة ، و قد يرجع ذلك لأسباب عديدة :

- أن القانون الإداري سريع التطور لكونه قانون الإدارة العمومية التي تتطور بتطور الظروف المحيطة بها سواء كانت هذه الظروف سياسية أو اقتصادية أو اجتماعية أو فكرية .

- هذا التطور السريع يؤدي إلى التغيير السريع في النصوص القانونية مما يصعب عملية الجمع و ترتيب النصوص القانونية خاصة التنظيمية منها .

- تشعب مواضيع القانون الإداري و كثرتها ، بحيث أن بعض مواضيع القانون الإدارة تحتاج إلى عدد كبير من النصوص القانونية .

تجب الإشارة إلى أن عدم التقنين لتقنين القانون الإداري سلبيات و إيجابيات ، فمن أهم إيجابيات عدم تقنين هذا القانون تكريس حرية القاضي الإداري و السلطة التقديرية الممنوحة له في مجال ابتكار إنشاء القاعدة القانونية الإدارية .

وكذلك من شأن عدم تقنين القانون الإداري أن يراعي طبيعة هذا القانون الذي يتسم بالتطور السريع جدا .

أما السلبيات التي يمكن أن تنجم عن خاصية عدم تقنين القانون الإداري فتتمثل أساسا في الجهل بقواعده ، خاصة بالنسبة للأشخاص ذوي الثقافة القانونية المحدودة .

**د- القانون الإداري ، قانون سريع التطور**

يمتاز القانون الإداري بأنه قانون يتطور بسرعة متأثرا بتطور الظروف المحيطة و المتحكمة في الإدارة العمومية .

فالقانون الإداري شديد الحساسية للتطورات الاقتصادية و الاجتماعية و السياسية في الدولة .

**المحور الثالث : مصادر القانون الإداري**

إن الهدف من تحديد مفهوم مصادر القانون هو الإجابة على السؤال التالي : من أين يأتي القانون ؟

يقصد بكلمة " مصدر " لغة الأصل أي أصل الشيء ، و في القانون يجب أن نفرق فيما يخص المصادر بين معنيين مختلفين لمصادر القانون ، فقد يقصد بمصادر القانون المادة الأولية يتكون منها القانون . و من هذا المنظور فالمادة الولية تستمد من الوضع الاجتماعي و الاقتصادي و السياسي و التكنولوجي لمجتمع معين ، فتسمى بالمصادر المادية .

و قد يقصد بمصادر القانون ، الطرق أو الوسائل التي تستخدم في إخراج هذه القواعد إلى مجال التطبيق و التنفيذ ، و يطلق على مصادر القانون بهذا المعنى المصادر الشكلية .

و انطلاقا من هذا التعريف ، فإن مصادر القانون الإداري لا تختلف في جوهرها عن مصادر القانون بوجه عام بغض النظر عن اختلاف فروعه .

و قد قسمت هذه المصادر من طرف بعض الفقهاء إلى مصادر مكتوبة و مصادر غير مكتوبة .

**أولا : المصادر المكتوبة**

تتمثل المصادر المكتوبة للقانون الإداري في الدستور و المعاهدات الدولية و التشريع العادي و كذلك التشريع الفرعي .

**أ- الدستور:**

الدستور أو ما يسمى كذلك بالتشريع الأساسي ، هو النص الذي يحكم المؤسسات السياسية . فهو يحتوي على القواعد المتعلقة بتنظيم السلطات المختلفة في الدولة و اختصاصات كل منها ، و يبين حقوق الأفراد و حرياتهم و واجباتهم . و لا يعني الإدارة بالمفهوم الضيق أي الإدارة العمومية ، إلا أن بعض مبادئ القانون الإداري مصدرها نصوص الدستور ، كالمبادئ الأساسية لتنظيم الإدارة المحلية (مثل مبدأ ألا مركزية ، و مبدأ الفصل بين السلطات الإدارية و القضائية ، و مبدأ المشروعية) .

**ب- المعاهدات :**

المعاهدة هي اتفاق يبرم بين الدول ، أو بين دولة و منظمة دولية يهدف إحداث أثارا قانونية في علاقاتهم المتبادلة.

إن المعاهدات الدولية الموافق عليها و التي نشرت بصفة قانونية تعتبر ملزمة بالنسبة للإدارة ، بحيث يعترف كل من دستور 1989 و كذلك دستور 1996 بسلطة أعلى من سلطة القانون ، كما تنص المادة 154 من دستور2020 إلى أن المعاهدات التي يصادق عليها رئيس الجمهورية حسب الشروط المنصوص عليها في الدستور تسمو على القانون .

**ج- التشريع العادي :(جزء أو فرع)**

يقصد التشريع العادي مجموعة القواعد القانونية التي تقوم السلطة التشريعية أساسا بوضعها في حدود اختصاصها الذي بينه الدستور .

و يعد التشريع العادي مصدرا نصيا هاما ، و يستخدم كأساس للمراقبة التي يقوم بها القاضي على مشروعية العمل الإداري . كما يلعب التشريع العادي بمختلف تسمياته (و يتعلق الأمر هنا زيادة على القانون و القانون العضوي بالنصوص التي تشبهه أي الأمر و المرسوم التشريعي) دوراها ما في تنظيم الإدارة الجزائرية . و تحتوي الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية تحتوي على عدد كبير من هذا النوع من النصوص .

**د- التنظيمات :(جزء أو فرع)**

و تسمى كذلك التشريع الفرعي ، و تسمى تنظيمات في القانون الجزائري ، و يقصد بها التشريع الذي يصدر عن السلطات التنفيذية ، تمييزا له عن التشريع العادي أي القانون الذي يصدر دائما كمبدأ عام عن السلطة التشريعية .

و تعد اللوائح أو القرارات الإدارية التنظيمية وسيلة هامة في يد السلطة الإدارية لممارسة نشاطها الإداري ، حيث تستطيع بإرادتها المنفردة و الملزمة تحقيق أهدافها (مثل الحصول على عقارات ، الحصول على خدمات ...) و تقسم اللوائح أو اقرارات الإدارية التنظيمية إلى أنواع عديدة ، و لكن نستطيع بصفة عامة أن نصفها في نوعين : المراسيم و القرارات .

**1- المراسيم :(جزء او فرع)**

استنادا إلى الدستور ، فإن المراسيم هي القرارات الإدارية التي تصدر عن السلطة التنفيذية و هذه الأخيرة في الجزائر – حسب الدستور دائما – هي من اختصاص رئيس الجمهورية و الوزير الأول ، فالمراسيم التي تصدر عن رئيس الجمهورية تسمى مراسيم رئاسية أما تلك التي تصدر عن الوزير الأول فتسمى مراسيم تنفيذية .

**2- القرارات :**

الإداري يصدر هذا النوع من اللوائح عن الوزير أو عدة وزراء و كذلك الوالي و رئيس المجلس الشعبي البلدي .

إن كل هذه القرارات الإدارية مرتبة تسلسليا ، و لا يمكن لقاعدة أدنى أن تخالف القاعدة الأعلى .

و للقرارات الإدارية دور هام في تنظيم النشاط الإداري ، حيث تعد القرارات الإدارية التنظيمية مصدرا من مصادر المشروعية . فالإدارة العمومية ليست ملزمة فقط بالقوانين الصادرة عن السلطة التشريعية المختصة ، بل هي ملزمة كذلك باحترام القرارات الإدارية الصادرة من طرف رئيس الجمهورية و الوزير الأول و الوزراء و السلطات المحلية أي الوالي و رئيس البلدية . و هي تلتزم و نظم نشاط الإدارات المرؤوسة .

فالقرارات الإدارية التنظيمية أي اللوائح أي التشريع الفرعي مصدر هام من مصادر القانون من حيث عدد النصوص القانونية .

**ثانيا : المصادر غير المكتوبة**

تتمثل المصادر غير المكتوبة للقانون الإداري في القضاء الإداري و العرف الإداري و المبادئ العامة للقانون ثم أخيرا الفقه .

**أ- القضاء الإداري :**

يقصد بالقضاء الإداري كمصدر من مصادر القانون الإداري مجموع المبادئ أو القواعد التي تصدرها محاكم القضاء الإداري و التي يتم استنبطها أو استغلالها من النصوص القانونية إن وجدت أو يتم إنشاؤها بواسطة هذه المحاكم ، فالقاضي الإداري كثيرا ما يضطر إلى صياغة مبادئ قانونية لا تستند إلى نص تشريعي و في هذه الحالة ، يقوم القاضي الإداري بإنشاء القاعدة القانونية الإدارية ، و بالتالي فإن كل من الإدارة و المواطن ملزمان باحترام هذه القاعدة و في حالة مخالفتها فإن القاضي الإداري يطبق عليهم نفس العقوبات التي تطبق عند خرق قواعد قانونية مكتوبة .

**ب- العرف الإداري :**

الحرف الإداري هو مجموعة القواعد التي اعتادت الإدارة إتباعها في أداء وظيفتها في مجال معين من نشاطها في حالة غياب نص تشريعي يضبط هذا النشاط ، و تستمر فتصبح ملزمو لها ، أو كما عرفه القضاء الإداري المصري بأنه السلوك الذي درجت الإدارة على إتباعه في مزاولة نشاط معين ، و تعد مخالفتها مخالفة للمشروعية و تؤدي إلى إبطال تصرفاتها بالطرق المقررة قانونا .

و يأتي العرف الإداري في مرتبة أدنى من مرتبة القواعد التشريعية ، مما يستلزم أن لا يخالف نصا من نصوص القانون فهو مصدر تكميلي للقانون يفسر و يكمل ما نقص منه .

و لكي يصبح سلوك الإداري عرفا إداريا و مصدرا من مصادر القانون الإداري ، يجب أن يتوافر فيه ركنان : ركن مادي و ركن معنوي.

**- الركن المادي :**و يتمثل الركن المادي في اعتياد الإدارة على إتباع سلوك معين في نشاط معين ، على أن يكون هذا السلوك بشكل ثابت و مستقر و يتكرر في الحالات المماثلة بشرط أن يمضي الزمن الكافي لاستقراره [[8]](#footnote-9)(3) .

**- الركن المعنوي :** فهو اعتقاد الإدارة و الأفراد على حد سواء بالزامية القاعدة المتبعة و ضرورة احترامها و عدم مخالفتها و اعتبار ذلك مخالفة تحت طائلة الجزاء ، فأساس الركن المعنوي هو الشعور بالإلزام ، و بهذا المعنى تكون القرارات الإدارية التي تصدر مخالفة للعرف الإداري غير مشروعة و عرضة للإلغاء إذا طعن في مشروعيتها أمام القضاء .

بشكل منتظم و مستمر بلا انقطاع في جميع الحالات المماثلة و أن يكون مشروعا و غير مخالف لنص قانون أو تنظيمي سبقها في الوجود .

و مع ذلك فإن دور العرف الإداري كمصدر للقانون الإداري أقل أهمية من المصادر الرسمية الأخرى كون الإدارة غالبا ما تلجأ في الغالب إلى الوسائل الإدارية الأخرى كالتعليمات و المنشورات و التوصيات لتنظيم نشاطها الإداري .

**ج- المبادئ العامة للقانون :**

يمكن تعريف المبادئ العامة للقانون على أنها مجموعة قواعد قانونية ترسخت في ضمير الأمة القانوني ، يتم اكتشافها بواسطة القضاء و يعلنها هذا الأخير في أحكامه فتكتسب قوة إلزامية و تصبح بذلك مصدرا من مصادر المشروعية .

و تتمتع هذه المبادئ بالقوة القانونية ، فهي مصدر منشئ للآثار القانونية ، أي أنها تنشئ الحقوق و الالتزامات ، و المراكز القانونية و تعدلها و تلغيها ، فالمبادئ العامة للقانون تعتبر مصدرا من مصادر القواعد القانونية بصفة عامة ، و مصدرا لمبدأ المشروعية و القانون الإداري بصفة خاصة ، فهي قواعد قانونية عامة و مجردة و ملزمة غير مكتوبة .

و يمكن أن نقدم أمثلة عن المبادئ العامة للقانون التي أقرها القضاء الإداري في كل من فرنسا و مصر ، مثل مبدأ المساواة أمام القانون ، مبدأ المساواة أمام الضرائب ، مبدأ المساواة أمام الوظائف العمومية ، مبدأ مساواة المنتفعين بخدمات المرافق العمومية ، مبدأ عدم رجعية القرارات الإدارية .

**د- الفقه :**

و يقصد به مجموع القواعد المستنبطة من قبل شراح القانون بعد الدراسة و البحث في مسائل معينة أو نقد نصوص موجودة أو التعليق على أحكام و قرارات قضائية . و لا يعد الفقه بهذا المعنى مصدرا رسميا من مصادر القاعدة القانونية و افتقاده لعنصر الإلزام و إنما يدرج ضمن المصادر التفسيرية ، و يتجلى دوره بصورة غير مباشرة في الأثر الذي يحدثه لدى جهات التشريع أو القضاء ، بوجوب رجوع هذين الأخيرين إلى ما استقر عليه فقه القانون بمناسبة قاعدة معينة سواء على الصعيد الوطني أو الدراسات المقارنة عند البحث في قاعدة قانونية معينة ، أو الفصل في نزاع قائم مع غياب النص القانوني أو غموضه ، فلا يعقل أن يبنى الاجتهاد القضائي على عدم بل لابد من الرجوع إلى رأي الفقه في هذه المسألة و يرى الحلول و المقترحات الموضوعة من قبله .

و لعل دور الفقه في القانون الإداري يعد أكبر من دوره في فروع القانون الأخرى بالنظر إلى عدم تقنينه ، و حداثة قواعده و ما يطرأ عليه من مستجدات ، مما قد يبرر غزارة الآراء الفقهية و المنشورات العلمية من مؤلفات و أبحاث و تعليقات علمية في مجال القانون الإداري .

**المحور الرابع: التنظيم الإداري**

يحتل التنظيم الإداري مكانة بارزة لكي تقوم السلطة الإدارية بوظيفتها الاجتماعية والاقتصادية والسياسية، وتعتمد كل دولة في تنظيم أجهزتها الإدارية على الأسلوب الذي يتماشى مع النظام السياسي الذي تتبعه.

وتقتضي دراسة التنظيم الإداري دراسة مواضيعه الأساسية والمتمثلة في الشخصية المعنوية، التنظيم الإداري المركزي، والتنظيم الإداري اللامركزي.

**أولا: نظرية الشخصية المعنوية كأساس للتنظيم الإداري**

تكتسي هذه النظرية أهمية كبيرة في القانون الإداري، بحيث تعد المجسد لأشخاص القانون الإداري.

**1. تعريف الشخصية المعنوية:**

بظهور فكرة الشخصية المعنوية أو الاعتبارية اختلف الفقه في وضع تعريف لها، لكن استقر تعريف الشخص الاعتباري بصورة جامعة على أنه "مجموعة من الأشخاص أو الأموال المتحدة لتحقيق هدف معين، وتتمتع بالشخصية القانونية والاستقلال المالي".

**2. موقف الفقه من نظرية الشخصية المعنوية:**

اختلف الفقه وتباينت مواقف اتجاه هذه النظرية بين مؤيد لوجود الشخص المعنوي ومنكر لوجوده.

**أ- النظريات المعترفة بوجود الشخصية المعنوية (الاعتبارية):**

وتتمثل في نظريتين أساسيتين:

**- نظرية الافتراض أو المجاز:**

من أنصارها الفقيه جيز و بونار، وحسب هذه النظرية الشخصية المعنوية هي من قبيل المجاز أو الافتراض القانوني، وأن الإنسان وحده من يتمتع بالشخصية الحقيقية وهو الوحيد الذي يتمتع بالحقوق والإرادة التي تؤهله لاكتساب هذه الحقوق. أما الأشخاص المعنوية فهي مجرد افتراض وحيلة قانونية لجأ إليها المشرع لإضفاء الصفة على مجموعات الأشخاص والأموال متى رأى أن فيها فائدة اجتماعية أو اقتصادية تحقيقا للصالح العام.

ولقد تعرضت هذه النظرية للعديد من الانتقادات، كونها تستند إلى فكرة الحق المرتبط بوجود الإنسان وإرادته بينما أثبت الواقع أن الإنسان قد يوجد ولكن دون إرادة، وبالتالي ليس له أن يرتب حقوقا بمحض إرادته كونه معدوم الإرادة كالصغير والمجنون.

**-نظرية الشخصية الحقيقية:**

من روادها الفقيه هوريو، وتذهب إلى أن الشخصية المعنوية حقيقة واقعية تنشأ وتقوم بمجرد توافر العناصر المكونة لها، وهي وجود جماعة من الأشخاص أو الأموال لديهم إرادة مشتركة لتحقيق هدف معين، وبالتالي فهي شخصية حقيقية لا يملك المشرّع إلا الاعتراف بها متى توافرت عناصرها.

وتعتبر هذه النظرية – بالرغم من الانتقادات التي وجهت إليها -من أنجح النظريات تأييدا لفكرة الشخصية الاعتبارية.

**ب- النظريات المنكرة للشخصية المعنوية:**

لم تلق فكرة الشخصية المعنوية قبولا لدى الكثير من الفقه، ومنهم الفقيه دوجي، بلانيول، بحيث أنكروا وجود شخص غير الإنسان، ولكن نظرا لقوة هذه الفكرة حاولوا وضع بدائل لها، كانت أهمها فكرة الملكية المشتركة.

ويعاب عل هذه النظرية المنكرة للشخصية المعنوية أن تطبيقها ينجم عنه عرقلة تطور الفكر القانوني.

**- موقف المشرّع الجزائري من نظرية الشخصية المعنوية:**

تنص المادة 49 من القانون المدني الجزائري على أن الأشخاص الاعتبارية هي:

- الدولة، الولاية، البلدية.

- المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري.

- الشركات المدنية والتجارية.

- الجمعيات والمؤسسات.

- الوقف.

- كل مجموعة من أشخاص وأموال يمنحها القانون شخصية قانونية.

يتضح من نص هذه المادة أن المشرّع الجزائري قد تبنى صراحة نظرية الشخصية المعنوية لما لها من قيمة وأثر قانوني، ذلك أن الدولة كشخص معنوي عام تحتاج إلى أن يلتف حولها مجموعة من الأشخاص المعنوية العامة كالولاية والبلدية والمؤسسة العمومية ذات الصبغة الإدارية بهدف مساعدتها على القيام بأعباء السلطة العامة وإشباع الحاجات العامة.

**3. أنواع الأشخاص المعنوية:**

يوجد نوعان رئيسيان من الأشخاص المعنوية، ويتعلق الأمر بالأشخاص المعنوية العامة والأشخاص المعنوية الخاصة، ويحكم هذه الأخيرة القانون الخاص، فتظهر في شكل الشركات والمؤسسات التجارية أو المدنية التي تنشأ من طرف الأفراد بهدف تحقيق الربح([[9]](#footnote-10)).

وتقسم الأشخاص المعنوية العامة إلى:

* **أشخاص معنوية إقليمية:** وهي الأشخاص المعنوية التي تمارس اختصاصها في مجال جغرافي معين من الدولة، ويشمل هذا النوع الدولة، الولاية والبلدية.
* **أشخاص معنوية مرفقية:** لجا المشرع إلى إنشائها لإدارة المرافق العامة التي تتطلب نوعا من الاستقلالية لضمان فعاليتها وحسن إدارتها، وتنقسم إلى نوعين هما: المؤسسات العامة الوطنية والمؤسسات المحلية.
* **الأشخاص المعنوية المهنية:** وهي أشخاص تمثل الهيئات والنقابات المهنية، تتمثل وظيفتها الأساسية في إدارة شؤون طائفة معينة من الأفراد والدفاع على مصالحهم.

ويمكن أن نفرق بين الأشخاص المعنوية العامة والأشخاص المعنوية الخاصة من خلال الهدف ومن حيث الإنشاء ومن حيث الانضمام الإجباري.

**- من حيث الهدف:** تهدف الأشخاص المعنوية العامة إلى تحقيق المصلحة العامة في حين تهدف الأشخاص المعنوية الخاصة تحقيق هدف خاص (الربح).

**- من حيث الإنشاء:** الدولة هي التي تنشئ الأشخاص المعنوية العامة أما الأشخاص المعنوية الخاصة فيتم إنشاؤها من طرف الأفراد.

- من حيث الزامية الانضمام: **الانضمام إلى الأشخاص المعنوية العامة إجباري في حين يبقى الانضمام إلى الأشخاص المعنوية الخاصة اختياري.**

4.النتائج المترتبة عن الشخصية المعنوية:

**إذا تم الاعتراف بالشخص المعنوي فإنه يتمتع بجميع الحقوق إلا ما كان منها ملازما لصحة الإنسان الطبيعي، فيكون له:**

- الذمة المالية المستقلة: يتمتع الشخص المعنوي بذمة مالية مستقلة عن الدولة وعن الأشخاص المكونين له.

**- الأهلية القانونية:** يتمتع الشخص المعنوي بأهلية قانونية في الحدود التي رسمها القانون، تمكنه من اكتساب الحقوق وتحمل الالتزامات في حدود الهدف الذي يسعى لتحقيقه.

**- أهلية التقاضي:** للشخص المعنوي أهلية التقاضي، إذ يمكن أن يكون مدعيا أو مدعى عليه، ويمارس هذا الحق عن طريق ما يسمى ممثله القانوني وهو شخص طبيعي يعين لهذا الغرض.

**- موطن مستقل:** للشخص المعنوي موطن خاص به يختلف عن موطن الأشخاص المكونين له، وعادة ما يكون المكان أو المقر الذي يوجد فيه مركز إدارته.

**5. نهاية الشخص المعنوي:**

يعود انتهاء الشخص المعنوي للأسباب التالية:

- **انتهاء الأجل** المخصص له إذا كان محدد بأجل أو بتحقق الغرض الذي أنشئ من أجله.

- **الحل الاتفاقي:** الذي يكون بإرادة الطراف المؤسسين.

- **الحل الإداري:** الذي يكون بقرار إداري صادر عن جهة إدارية مختصة.

- **الحل القضائي:** الذي يكون برفع دعوى أمام القضاء، كما ينقضي الشخص المعنوي بفقد ركن من أركانه.

**ثانيا: المركزية الإدارية كصورة من صور التنظيم الإداري**

تعد المركزية أقدم أسلوب انتهجته الدول لتنظيم وتسيير الشؤون الإدارية وهو أسلوب تطور بتطور الوظيفة الإدارية.

**1. تعريف نظام المركزية الإدارية:**

يقصد بالمركزية الإدارية أن تنفرد الحكومة المركزية في العاصمة أو عن طريق ممثليها في عاصمة الدولة، بالفصل النهائي في جميع الاختصاصات التي تدخل في الوظيفة الإدارية، بحيث يؤدي هذا التركيز للسلطة الإدارية إلى وحدة أسلوب النظام الإداري في الدولة إلى إقامة وبناء هيكل النظام الإداري في الدولة على الشكل نظام تدرجي أو ما يعرف بالتدرج أو السلم الإداري.

**2. أركان المركزية الإدارية (الأسس):**

تقوم المركزية الإدارية على ثلاثة أسس :هي حصر الوظيفة الإدارية في يد الحكومة، التبعية الإدارية أوالتدرج الهرمي، والسلطة الرئاسية.

**أ- حصر الوظيفة الإدارية في يد الحكومة:**

تركيز الوظيفة الإدارية في يد الحكومة معناه ان يكون لها وحدها حق اتخاذ وإصدار القرارات وقد يساعدها في ذلك من يمثلها على مستوى الأقاليم تحت إشرافها ورقابتها، ولا توجد في هذا النظام أشخاص معنوية أخرى محلية أو مرفقية مستقلة عن السلطة المركزية([[10]](#footnote-11)).

**ب- التدرج السلمي (الهرمي):**

يقصد بالتدرج السلمي توزيع موظفي الوزارات والمصالح المركزية سواء في العاصمة او في فروعها في الولايات حسب وظائفهم على مراتب أو درجات متدرجة تدرجا هرميا يكون سلما إداريا من أصغر موظف في القاعدة إلى أعلى موظف ويتصاعد هذا السلم حتى نجد في قمته الوزير في كل وزارة.

وبذلك يكون الوزير هو أعلى درجات السلم الإداري في وزارته ويليه نواب الوزير، ثم مدراء المديريات المركزية ونواب المدراء إلى أن نصل إلى أقل موظف في الرتبة.

**جــ- السلطة الرئاسية:**

السلطة الرئاسية من أهم ركائز النظام المركزي وهي مجموعة الاختصاصات التي يتمتع بها الرئيس الإداري في مواجهة مرؤوسيه، ومن شأنها أن تجعل المرؤوسين يخضعون للرئيس وهي تتقرر بدون نص وبشكل تلقائي.

ومن أهم السلطات التي يملكها الرئيس في مواجهة مرؤوسيه:

* **سلطة الرئيس على شخص المرؤوس:** تتضمن سلطة الرئيس على أشخاص مرؤوسيه الكثير من الاختصاصات منها ما يتعلق بالحق في التعيين والاختيار بداية، وتنتهي بإنهاء المهام والعزل.
* **سلطة الرئيس على أعمال مرؤوسيه:** تشمل هذه السلطة حق الرئيس في توجيه مرؤوسيه بإصدار الأوامر والتوجيهات قبل ممارسة أعمالهم وسلطة مراقبة تنفيذهم هذه الأعمال والتعقيب عليها:

**- سلطة توجيه الأوامر:** وذلك من خلال التعليمات والمناشير والمذكرات ،والمرؤوس في هذه الحالة ملزم بواجب الطاعة، على أن يتحمل الرئيس المسؤولية عن ما أمر به، وهو ما تؤكده المادة 129 من القانون المدني بحيث نصت على أنه "لا يكون الموظفون والأعوان مسؤولين شخصيا عن أعمالهم التي أضرت بالغير إذا قاموا بها تنفيذا لأوامر صدرت إليهم من الرئيس متى كانت طاعة هذه الأوامر واجبة عليهم".

**- سلطة التعقيب والرقابة على أعمال المرؤوس:** تتمثل هذه السلطة في حق الرئيس في إجازة أعمالهم أو تعديلها أو إلغائها أو سحبها ، كما يملك كذلك مكنة الحلول محلهم إذا اقتضى العمل ذلك، وعليه تأخذ هذه السلطة العديد من الصور:

* **المصادقة:** (الإجازة).

وتتمثل في سلطة الرئيس في إجازة عمل مرؤوسه، بحيث لا يعد هذا العمل نافذا ولا صحيحا دون مصادقة الرئيس.

* **التعديل:**

وهو قيام الرئيس بإجراء التغييرات التي يراها مناسبة وتتلاءم مع العمل الإداري.

* **الإلغاء:**

إذا قدر الرئيس أن عمل مرؤوسه يتسم بعدم المشروعية فله أن يلغيه فلا ينفذ بعد ذلك.

**- السحب:**وهو آلية مشابهة للإلغاء كونه يعدم العمل الإداري لكنه يختلف عنه من حيث الأثر، فإذا كان للإلغاء أثر فوري فللسحب أثر رجعي ،أي أنه يقضي على هذا العمل إضافة إلى ما رتبه من آثار.

**3.صور المركزية الإدارية:**

إن نظام المركزية الإدارية كونه حصر الوظيفة الإدارية في الإدارة المتواجدة في العاصمة لا يتحقق دائما بهذا المفهوم، إذ يتعذر على الإدارة المركزية القيام بكل الوظائف والمهام في كل إقليم الدولة، خاصة إذا سلمنا أن هناك أقاليم تبعد عن العاصمة مسافات تقدر بألاف الكيلومترات، فهي تقوم في هذه

الحالة بتسيير ذلك الإقليم بواسطة أجهزة إدارية متواجدة إقليميا تحت توجيهها وإشرافها، لذلك قسم الفقه هذا الأسلوب (المركزية) إلى صورتين:

* **التركيز الإداري:**

أو المركزية المشددة وتتجسد في تركيز جميع السلطات الإدارية في أيدي الحكومة المركزية بالعاصمة التي يعود إليها أمر البت في جميع المسائل الإدارية، سواء كانت تتعلق بالدولة ككل أو التي تخص إقليما معينا من أقاليمها، ويطلق على هذا الأسلوب المركزية المشددة أو المتوحشة، وهذا الأسلوب في التنظيم والتسيير لا ينطبق مع متطلبات الدول الحديثة بالنظر لكثرة الالتزامات والأعباء الملقاة على عاتق الدولة، والتي لا يمكن الاستجابة لها من خلال جهة إدارية واحدة تتواجد في الجزائر العاصمة.

* **عدم التركيز الإداري:**

يقوم أسلوب عدم التركيز على توزيع السلطات والاختصاصات الإدارية بين الحكومة المركزية وممثليها على الصعيد المحلي، بحيث تمنح لهؤلاء بعض الصلاحيات والاختصاصات مع بقائهم تابعين للحكومة المركزية ومعينين من قبلها دون أن يترتب على ذلك استقلالهم عنها، فيبقون خاضعين للتوجيه والرقابة من قبل السلطات المركزية، ويتحقق نظام عدم التركيز الإداري عبر نظام التفويض.

* **تعريف التفويض:**

هو نقل وتحويل جزء من الصلاحيات والسلطات الإدارية من مستوى إلى مستوى آخر أقل منه، أو هو اسناد الرئيس الإداري بعض الصلاحيات إلى معاونيه المباشرين، وتحكم التفويض العديد من الشروط:

**-**وجوب وجود نص قانوني يميز التفويض: وذلك بمقتضى النصوص الدستورية أو القوانين أو المراسيم التنظيمية.

- أن يكون التفويض جزئيا: فلا يجوز أن يفوض الرئيس الإداري جميع اختصاصاته، لأن ذلك يعد تنازلا عن مزاولة أعماله التي أسندها القانون له.

- بقاء الرئيس المفوض مسؤولا: رغم التفويض يبقى الرئيس المفوض مسؤولا عن الأعمال التي فوضها.

- يجب أن يكون التفويض مؤقتا: وعادة ما تقترن المدة ببقاء الرئيس الإداري أو ببقاء المفوض إليه في مركزه، والتفويض معناه تفويض السلطة دون المسؤولية، كما أنه لا يجوز للمفوض إليه أن يقوم بإعادة التفويض نفسه إلى من هم أدنى منه في السلم الوظيفي.

- أنواع التفويض: قد يأخذ التفويض الإداري إحدى الصورتين، فقد يكون تفويضا للاختصاص، وقد يكون تفويضا للتوقيع فقط.

* تفويض الاختصاص: يقصد به أن يعهد صاحب الاختصاص (الرئيس) بممارسة جانب من اختصاصه إلى موظف آخر طبقا لما تقتضيه الأوضاع القانونية.
* تفويض التوقيع: يقتصر دوره على مجرد توقيع المفوض إليه على بعض القرارات الداخلة في اختصاص السلطات الأصلية ولحسابها وتحت رقابتها، فهو مجرد عمل مادي، حيث يوقع المفوض إليه على وثيقة سبق أن أعدتها السلطة الأصلية المختصة.

**4. تقدير المركزية الإدارية:**

للمركزية الإدارية **مزايا** عديدة يمكن إجمالها من الناحية السياسية في تقوية نفوذ سلطة الدولة وفرض هيمنتها على مختلف أجزاء الإقليم والمصالح، أما من الناحية الإدارية يؤدي نظام المركزية إلى تحقيق العدالة والمساواة أمام الخدمات لإشراف الحكومة على إدارة المرافق العمومية على كامل إقليم الدولة.

ويساهم نظام المركزية الإدارية من الناحية المالية في توفير الأموال وموارد الدولة، بحيث ثبت أن الاستقلال المالي ينجم عنه في الكثير من الأحيان الإفراط والمبالغة في صرف الأموال مما يؤثر سلبا على الوعاء المالي للدولة.

كما لا يخلو نظام المركزية من العيوب، ولعل أهمها من الناحية الإدارية أن تطبيق هذا النظام يؤدي إلى قتل روح المبادرة والإبداع لدى الموظفين، ذلك لأن دورهم ينحصر في تنفيذ الأوامر والتعليمات الصادرة عن السلطة المركزية.

**ثالثا: اللامركزية الإدارية**

انتهجت الدول أسلوبا آخر يقوم على توزيع الوظائف الإدارية بين الحكومة المركزية في العاصمة وبين أشخاص الإدارة المحلية في الإقليم ويطلق عليه نظام اللامركزية الإدارية.

**1. تعريف اللامركزية الإدارية:**

تعرف اللامركزية الإدارية على أنها توزيع الوظيفة الإدارية بين الجهات الحكومية المركزية في العاصمة وبين أشخاص الإدارة المحلية في الأقاليم، وتتمتع هذه الأشخاص بالشخصية المعنوية المستقلة، مع خضوعها لرقابة الحكومة المركزية.

**2. أركان اللامركزية الإدارية:**

من خلال التعريف السابق يمكن أن نستنتج أن نظام اللامركزية الإدارية يقوم على الأركان التالية:

* الاعتراف بوجود مصالح محلية أو إقليمية متميزة: ترتكز اللامركزية على توزيع الصلاحيات والمهام، بحيث تتولى الأجهزة المركزية شؤون الدفاع والأمن والشؤون الخارجية ورسم السياسة العامة في المجال السياسي والاقتصادي وغيرها ويطلق عليها المهام الوطنية.

أما الأجهزة المحلية فتتولى تسيير المسائل ذات الطبيعة المحلية أو الجهوية كالنقل، توزيع المياه، والصحة وغيرها وأطلق عليها المهام المحلية.

* الاعتراف بوجود هيئات محلية أو مصلحية مستقلة: يقصد بهذا الركن أن الهيئات المحلية مستقلة عن السلطة المركزية، وهذا الاستقلال يخولها حق اتخاذ القرارات الإدارية وتسيير شؤونها دون تدخل الجهاز المركزي، لكنها تخضع للرقابة الوصائية من قبل السلطة المركزية.
* تولي سكان الوحدات المحلية إدارة شؤونهم المحلية: حيث يتولى سكان الجماعات الإقليمية إدارة شؤونهم بأنفسهم، وأن يتم ذلك باختيار السلطات المحلية من السكان بواسطة الانتخاب، وليس عن طريق الحكومة أو الإدارة المركزية.

**3. صور اللامركزية الإدارية:**

تتمثل صور اللامركزية في صورتين هما: اللامركزية الإقليمية أو المحلية واللامركزية المرفقية أو المصلحية.

* **اللامركزية الإقليمية:**

ومعناها أن تمنح السلطة المركزية لجزء من إقليم الدولة جانب من اختصاصاتها في إدارة المصالح المحلية مع تمتعه بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي والإداري.

وتستند هذه الصورة إلى فكرة الديمقراطية التي تقتضي إعطاء سكان الوحدات المحلية مباشرة شؤونهم ومرافقهم بأنفسهم عن طريق مجالس منتخبة منهم.

* **اللامركزية المرفقية (المصلحية):**

يجد المشرّع في أحيان كثيرة أنه من الضروري أن يمنح بعض المشاريع والمرافق والمصالح العامة الشخصية المعنوية وقدر من الاستقلال عن الجهات المركزية، مع خضوعها لإشرافها كمرفق الماء والغاز والكهرباء والنقل لتسهيل ممارستها لنشاطاتها بعيدا عن التعقيدات الإدارية.

**4. الرقابة الوصائية وتمييزها عن الرقابة الرئاسية:**

يقصد بالرقابة الوصائية (الوصاية الإدارية) "مجموع **السلطات التي يقررها القانون لسلطة عليا على أشخاص الهيئات اللامركزية وأعمالهم بقصد حماية المصلحة العامة**".

وتتجلى مظاهر الرقابة الوصائية (*Contrôle de tutelle*) في الرقابة على الأشخاص والرقابة على الهيئة ككل والرقابة على الأعمال.

- الرقابة على الأشخاص: بالنسبة للأشخاص المنتخبين فيجوز للسلطة المركزية وقفهم وإقصائهم من المجالس المنتخبة وفقا للكيفيات والإجراءات المحددة قانونا.

- الرقابة على الهيئة: تملك السلطة المركزية صلاحية على الهيئة تتمثل في **الحل،** ويقصد به الإعدام القانوني للمجلس وتجريد أعضائه من صفتهم كمنتخبين.

- الرقابة على الأعمال: وتتجلى مظاهرها في المصادقة على هذه الأعمال أو إلغائها وكذلك الحلول.

ويمكن أن نجمل أوجه الاختلاف بين الرقابة الوصائية والسلطة الرئاسية فيما يلي:

* **من حيث أداة ممارسة الرقابة: إن رقابة الجهة الوصية يجب أن يكون منصوصا عليها قانونا، أي أن رقابة الإشراف لا تمارس ولا يكون لها وجودا إلا إذا نص عليها القانون الذي يتولى إثبات سلطة الإشراف ويبين عناصرها وأدواتها القانونية ذلك أنه "لا وصاية دون نص"، و هذا خلافا للرقابة الرئاسية التي لا تحتاج في ممارستها لنص، فهي تمارس بصفة تلقائية لأنها من موجبات النظام المركزي الذي يقوم على فكرة السلطة الرئاسية.**
* **من حيث الطعن:لا يملك المرؤوس في ظل النظام المركزي أن يطعن في قرار رئيسه الإداري، وخلاف ذلك يجوز للهيئة المحلية أن تطعن قضائيا في قرار الجهة المركزية.**
* **من حيث المسؤولية: من موجبات السلطة الرئاسية أن يسأل الرئيس عن أعمال المرؤوس لأنه يفترض فيه أنه هو مصدر القرار وأن له حق الرقابة والإشراف والتوجيه، بينما لا تتحمل السلطة الوصية أية مسؤولية بشأن الأعمال الصادرة عن الجهاز المستقل .**

**5. تقدير اللامركزية:**

لا يخلو نظام اللامركزية الإدارية مثله مثل نظام المركزية من المزايا والعيوب:

بالنسبة **لمزايا** اللامركزية من الناحية السياسية فهي تكرس مبدأ الديمقراطية بتمكين الشعب من تسيير شؤونه بنفسه عن طريق ممثليه في المجالس المحلية المنتخبة.

أما من الناحية الإدارية تؤدي اللامركزية إلى تخفيف الأعباء على الإدارة المركزية، بحيث يتيح توزيع الوظائف تفرغ الإدارة المركزية لأداء مهام أكثر أهمية وذات بعد وطني.

ومن الناحية الاجتماعية تؤدي اللامركزية إلى تحقيق العدالة في توزيع حصيلة الضرائب وتوفير الخدمات لكافة أرجاء الدولة.

كما لا يخلو نظام اللامركزية من العيوب، ولعل أهم هذه العيوب أن تطبيق هذا النظام من شأنه أن يؤدي إلى تبديد الأموال العامة، ذلك أن الاعتراف للأجهزة المحلية والمرافق العامة على اختلاف أنواعها بالاستقلال المالي ستتبعه دون شك تحمل الخزينة العامة لمبالغ ضخمة ونفقات كثيرة .

**المحور الخامس: الإدارة المركزية في الجزائر**

تقتضي دراسة التنظيم الإداري المركزي في الجزائر تسليط الضوء على أهم الهياكل المركزية والتي تقسم إلى هياكل مركزية تقريرية وأخرى استشارية.

**أولا: الهياكل الإدارية المركزية التقريرية**

وتشمل العديد من الهياكل:

**1. رئاسة الجمهورية:**

تعد هذه المؤسسة أهم مؤسسة في الدول خاصة منها تلك التي تتبنى النظام الرئاسي على غرار الجزائر، وذلك بالنظر لدورها السياسي والإداري في دائرة السلطة السياسية.

* **شروط الترشح لرئاسة الجمهورية:**

حسب المادة 87 من دستور 2020 فإن الترشح لرئاسة الجمهورية يجب أن يستوفي الشروط التالية:

- التمتع بالجنسية الأصلية وإثبات تمتع الأم والأب بالجنسية الجزائرية الأصلية للأب والأم.

- لا يكون قد تجنس بجنسية أجنبية.

- يدين الإسلام.

- يبلغ سن الأربعين (40) كاملة يوم إيداع طلب الترشح.

- يثبت أن زوجه يتمتع بالجنسية الجزائرية الأصلية فقط.

- يثبت إقامة دائمة بالجزائر دون سواها لمدة عشر سنوات على الأقل قبل إيداع الترشح.

- يثبت مشاركته في ثورة أول نوفمبر 1954 إذا كان مولودا قبل يوليو 1942.

- يثبت تأديته للخدمة الوطنية أو المبرر القانوني لعدم تأديتها.

- يثبت عدم تورط أبويه في أعمال ضد ثورة أول نوفمبر 1954 إذا كان مولودا بعد يوليو 1942.

- يقدم التصريح العلني بممتلكاته العقارية والمنقولة داخل الوطن وخارجه.

**2. مدة العهد الرئاسية:**

لقد حددت المادة 88 من دستور 2020 مدة العهدة الرئاسية بخمس (05) سنوات، ولا يمكن لأحد ممارسة أكثر من عهدتين متتاليتين أو منفصلتين، وفي حالة انقطاع العهدة الرئاسية بسبب استقالة رئيس الجمهورية الجارية عهدته أو لأي سبب كان، تعد عهدة كاملة.

**3. صلاحيات رئيس الجمهورية:**

يمكن حصر صلاحيات رئيس الجمهورية ذات الطابع الإداري في:

* **سلطة التعيين:** إن موقع رئيس الجمهورية في أعلى الهرم الإداري يخوله صلاحية تعيين المسؤولين السامين في الدولة، ولقد حددت المادة 92 من دستور 2020 قائمة بالمناصب التي يقوم رئيس الجمهورية بالتعيين فيها مثل الوظائف المدنية والعسكرية في الدولة،

- الرئيس الأول للمحكمة العليا

- محافظ بنك الجزائر

- القضاة

- الولاة

- وغيرها من المناصب

* **سلطة التنظيم:** يقصد بالسلطة التنظيمية صلاحية رئيس الجمهورية في إصدار قرارات ذات طابع تنظيمي في شكل مراسيم رئاسية.

والحديث عن التنظيم يدفعنا لتحديد مجاله، فلقد نصت الفقرة الأولى من المادة 141 من دستور 2020 على أن "يمارس رئيس الجمهورية السلطة التنظيمية في المسائل غير المخصصة للقانون".

ولقد حدد نص المادة 139 من هذا الدستور المجال الذي يشرع فيه البرلمان.

* **سلطة المحافظة على أمن الدولة وسلامتها:**أوكل الدستور مهمة الحفاظ على كيان الدولة وسلامتها داخليا لرئيس الجمهورية، ومن أجل تحقيق هذا الغرض أجاز له الدستور تقرير حالة الطوارئ وحالة الحصار والحالة الاستثنائية والحرب.

**4. الأجهزة المساعدة لرئيس الجمهورية:**

نظرا لتعدد اختصاصاته وضعت مجموعة من الهيئات التي تقوم بمساعدة رئيس الجمهورية.

**أ- الأجهزة الإدارية لرئاسة الجمهورية:**

إن مؤسسة رئاسة الجمهورية لا تتألف من شخص رئيس الجمهورية لوحده، بل أنها تتألف من مجموعة ضخمة من المصالح الإدارية الموضوعة تحت سلطة رئيس الجمهورية، ويمكن إجمالها فيما يلي:

* **الأمانة العامة لرئاسة الجمهورية:** يكون على رأسها الأمين العام، الذي له مجموعة هامة من الصلاحيات والمهام ذات طابع إداري، ويمكن أن نذكر منها تنظيم مصالح رئاسة الجمهورية وعملها والتحضير لميزانية مؤسسة رئاسة الجمهورية والعمل على تنفيذها وغيرها من الصلاحيات، وتلحق بالأمانة العامة لرئاسة الجمهورية مجموعة من المديريات مثل مديرية الإدارة العامة، مديرية الاستقبال والإقامات الرسمية وغيرها من المديريات.
* **ديوان رئيس الجمهورية:ويتألف من رئيس الديوان** ومدير الديوان والذي له العديد من المهام ذات الطابع السياسي بالدرجة الأولى يمكن أن نذكر منها إعلام رئيس الجمهورية بوضعية البلاد من ناحية السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية واقتراح أهم العناصر لتمكينه من اتخاذ القرار.
* **الأمانة العامة للحكومة: تعد جهاز دائم في رئاسة الجمهورية وتكلف أساسا بتنسيق النشاط القانوني الحكومي، يترأسها أمين عام، وهي هيئة وسيطة بين رئيس الجمهورية والحكومة.**

**ب- الأجهزة أو الهيئات الاستشارية لرئاسة الجمهورية:**

أسس الدستور الجزائري وبعض القوانين كما هائلا من الهيئات الاستشارية مثل المجلس الإسلامي الأعلى والمجلس الأعلى للأمن، ويقتصر دور هذه الهيئات في المقترحات والتوصيات والتقارير التي تقدمها في بعض المجالات الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.

1. [↑](#footnote-ref-2)
2. [↑](#footnote-ref-3)
3. [↑](#footnote-ref-4)
4. [↑](#footnote-ref-5)
5. [↑](#footnote-ref-6)
6. [↑](#footnote-ref-7)
7. [↑](#footnote-ref-8)
8. [↑](#footnote-ref-9)
9. [↑](#footnote-ref-10)
10. [↑](#footnote-ref-11)