جامعة محمد لمين دباغين سطيف 2
كلية الحقوق والعلوم السياسية

UNIVERSITE SETIF2

قسم الحقوق

مطبوعة بيداغوجية بعنوان : محاضرات في مقياس التنظيم الاداري والمؤسساتي

محاضرات القيت على طلبة السنة الاولى ماستر حقوق

تخصص إدارة عامة

محضر المجلس العلمي لكلية الحقوق والعلم السياسية جامعة سطيف 2 المؤرخ في 12-02-2026

محضر اللجنة العلمية لكلية الحقوق والعلم السياسية جامعة سطيف 2 المؤرخ في 10-02-2026

الاستاذ: بوقرن توفيق

ايميل: t.bouguerne@univ-setif2.dz

2023-2024/2024-2025/2025-2026

مقدمة:

تقوم الدول المعاصرة على أساس جدلية أزلية تمزج بين فلسفة السيادة وآليات التجسيد؛ فلا يمكن للشرعية السياسية أن تكتسب أثرها الحركي في بيئة القانون العام؛ ما لم تستند إلى هيكل مؤسساتي مرن يقود التحولات المجتمعية ويهندس الفضاء العام، من هذا المنطلق الوجودي.

وفي هذا الإطار يبرز مقياس التنظيم الإداري والمؤسساتي كتوثيق وصفي للمدونات التشريعية، بل كأداة تشريحية تبحث في النواة الصلبة للسلطة التنفيذية، وتستقرئ هندسة المؤسسات التي تتولى تدبير التوازنات الحرجة بين امتيازات الضبط الإداري وحرمة الحقوق الأساسية.

حيث يتبوأ التنظيم الإداري والمؤسساتي مركز الصدارة في هندسة الفكر القانوني المعاصر؛ إذ لا يمكن تلمّس الأثر الواقعي لنظرية الدولة وسيادتها إلا من خلال قنواتها المؤسساتية وأجهزتها التنفيذية التي تدير الشأن العام.

فالقانون الإداري ليس مجرد حزمة من القواعد الزجرية أو النصوص الجامدة، بل هو قانون ديناميكي متطور، يتأرجح بنيانه باستمرار بين مقتضيات فرض هيبة السلطة العامة وصيانة المصلحة العليا، وبين حتمية النزول عند رغبات المرتفقين وإشباع حاجاتهم المتجددة عبر آلية المرفق العام، وعن طريق الضبط الإداري.

ويعتبر مقياس التنظيم الإداري والمؤسساتي من المقاييس التي تدرس لطلبة القانون الإداري بصفة عامة، وطلبة الإدارة العامة بصفة أخص، بل أنه من المقاييس التي تهم طلبة التدرج، وذلك من منطلق أنه بموجب التنظيم الإداري والمؤسساتي يمكننا ضبط النشاط الإداري والمؤسسات الإدارية في الدولة وتمييزهما عن النشاطات العادية والمؤسسات الدستورية الأخرى.

وتظهر أهمية دراسة هذا المقياس خاصة وأن الإدارة العامة لم تعد تتسم بالجمود الذي كانت تتسم به في السابق.

وتأتي هذه المطبوعة البيداغوجية المستندة إلى بيئة القانون العام، لتقدم مقاربة تفكيكية وتركيبية للبنيان المؤسساتي الإداري المعاصر، فقد شهد الفكر الإداري تحولات عميقة فرضت الانتقال من النظريات الكلاسيكية الآلية، إلى نماذج الحوكمة المرنة، وهو ما يجعل من فهم أساس القانون الإداري يتشابك بمعاييره العضوية مع الموضوعية، وتتمازج فيه بين نبل الغاية (المرفق العام) وحزم الوسيلة (السلطة العامة) مع الضرورة المعرفية الحتمية لأي باحث في حقل العلوم القانونية.

وعليه سنتناول هذه المطبوعة من خلال المحار الموالية:

- مفهوم القانون الإداري
- مصادر القانون الإداري
- المرفق العام
- الضبط الإداري
- القرارات الإداري
- العقود الإدارية

وذلك وفقا للتصنيف الموالي:

المحور الأول

مفهوم القانون الإداري

يكتسي القانون الاداري في الجزائر؛ وفي غيرها من الدول أهمية كبيرة، وذلك بالنظر لسعة امتداده وطبيعة قواعده، فكل أفراد المجتمع على اختلاف أوضاعهم الاقتصادية والاجتماعية والثقافية هم في علاقه حتمية وجبرية مع الإدارة

وبظهور فكرة دولة القانون برز مفهوم خضوع الجميع للقانون حكاما ومحكومين، وصار من اللازم لضمان هذه الفكرة اخضاع الادارة العامة للقانون، والقانون الذي تخضع له الادارة العامة هو القانون الاداري[1].

وعلى هذا الاساس سنتطرق في هذا المحور الى: تعريف القانون الإداري، وبيان خصائصه، وعلاقته بباقي فروع القانون وذلك من خلال التطرق النقاط التالية:

1 – **عمار بوضياف**، الوجيز في القانون الإداري، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، ط02، 2007، ص 09.

أولا: تعريف القانون الاداري:

القانون هو مجموعه القواعد التي تنظم العلاقات بين المجتمع متى اقترنت هذه القواعد بجزاءات يضمن احترامها وتطبيقها.

وهو مجموعه القواعد العامة والمجردة التي تنظم سلوك الاشخاص في المجتمع والتي يخضع كل من يخالفها للعقوبات التي تفرضها الدولة وهي بذلك تختلف عن قواعد الاخلاق و الآداب التي لا تتميز بطابع الالزام[1]

والقانون قسمين قانون عام وقانون خاص:

أما القانون العام فهو:

القانون الذي ينظم نشاط الدولة وسلطاتها العامة ويحكم علاقات القانونية التي تكون الدولة أو إحدى هيئاتها العامة طرفا فيها، وتظهر فيها الدولة بوصفها صاحبة سلطه عامه تتمتع بحقوق وامتيازات استثنائية لا مقابل لها في علاقات الافراد.

أما القانون الخاص فهو

القانون الذي ينظم نشاط الافراد، ويحكم العلاقات بينهم وبين الدولة وإحدى هيئاتها، عندما تظهر بمظهر الافراد العاديين، أي ليس بوصفها سلطة عامة تتمتع بحقوق وامتيازات استثنائية ويشمل كلا من القانونين على عده فروع[2]

---

1 – **علاء الدين عشي**، مدخل للقانون الإداري، دار الهدى، عين مليلة، الجزائر، 2012، ص 05.

2 – **نسرين شريقي– مريم عماره– سعيد بوعلي**، القانون الإداري (التنظيم الاداري النشاط الاداري)، دار بلقيس، الجزائر، (دون تاريخ)، ص04.

بعد أن عرفنا القانون سنتطرق الآن إلى تعريف القانون الإداري؛ الذي لم يتفق الفقهاء على تعريف موحد له، فكان هنالك التعريف الواسع وتعريف ضيق القانون الإداري اللذان سنتطرق إليهما ضمن النقاط الموالية:

01 – التعريف الواسع (العضوي– الوصفي) للقانون الإداري:

المفهوم العضوي للقانون الإداري هو المفهوم الذي يهتم بالتكوين الداخلي الإدارة[1]

والادارة العامة بمفهومها العضوي تعني مجموع الهيئات التي تمارس النشاط الاداري في الدولة، ويدخل ضمن هذا المعنى السلطات المركزية وسلطات اللامركزية[2].

وهي مجموع الاجهزة والهياكل والمؤسسات العامة في إطار السلطة التنفيذية، عبر مختلف مستوياتها، أي مجموع الاشخاص المعنوية العامة وتنظيماتها، وتفريعاتها المختلفة مثل بلديات الولايات الوزارات الجامعات ...الخ[3]

ويستند التعريف الواسع للقانون الإداري على أساس أنه من الضروري التمييز بين القواعد التي يخضع لها الأفراد وسائر أشخاص القانون الخاص عن القواعد التي تخضع لها الادارة العامة[4]

وقد تم تعريف القانون الاداري وفقا لهذا المفهوم بأنه:

---

1 – **عمار بوضياف**، الوجيز في القانون الإداري، مرجع سابق، ص14.

2 – **علاء الدين عشي**, مرجع سابق,ص14

3 – **محمد الصغير بعلي**، القانون الاداري (التنظيم الاداري, والنشاط الاداري)، دار العلوم، عنابة، الجزائر، 2004، ص08.

4 – **علاء الدين عشي**، مرجع سابق, ص 05 – 06.

– القانون الذي يحكم السلطة الإدارية والأجهزة الإدارية في الدولة[1]

– مجموعه القواعد القانونية مهما كان مصدرها الذي تحكم الادارة العامة[2]

– مجموعه القواعد القانونية التي تحكم الادارة العامة من حيث تنظيمها ونشأتها وأموالها وما يثيره هذا النشاط من منازعات[3]

02 – التعريف الضيق (الوظيفي– المادي– الفني– الموضوعي) للقانون الإداري:

يستند التعريف الضيق للقانون الإداري على أساس أنه من الضروري التمييز بين القواعد التي تخضع لها الوظيفة الإدارية أو النشاط الإداري والتي تمارسها الأجهزة الإدارية، عن القواعد التي تقطع لها الوظائف الخاصة الأخرى غير الادارية.

وقد تم تعريف القانون الاداري وفقا لهذا المفهوم بأنه:

– مجموعة القواعد القانونية المتميزة والاستثنائية والمختلفة عن قواعد القانون الخاص المتعلقة بتنظيم الإدارة العامة وتحكم نشاطها وما يترتب عنها من منازعات[4]

– القانون الاداري ليس مجرد تسمية لقانون يحكم الادارة العامة بل هو قانون متميز يحتوي على احكام خاصه مختلفة عن قواعد القانون الخاص[5]

---

1 – **عمار بوضياف**، الوجيز في القانون الإداري، مرجع سابق، ص .16

2 – **علاء الدين عشي**، مرجع سابق، ص07.

3 – المرجع نفسه، ص 09.

4 – **عمار بوضياف**، الوجيز في القانون الإداري.

– **علاء الدين عشي**، مرجع سابق، ص10.

5 – **عمار بوضياف**، مرجع سابق، الوجيز في القانون الإداري، مرجع سابق، ص17.

– مجموعه القواعد القانونية غير المألوفة المتميزة عن قواعد القانون الخاص التي تتعلق بالإدارة العامة حينما تتصرف كسلطه عامة[1]

والادارة العامة بمفهومها الوظيفي تعني مجموعه الأنشطة التي تمارسها السلطات الادارية في مختلف المجالات المتمثلة في الضبط الإداري، والمرفق العمومي من جهة، وما تملكه من وسائل القانونية لتحقيق هذه الوظائف، وهي الاعمال القانونية من جهة أخرى[2]

والمفهوم الوظيفي هو المفهوم الذي يهتم بالجانب الموضوعي أو الوظيفي للإدارة العامة؛ باعتبارها تتمثل في النشاط أو الوظيفة التي تتولاها الاجهزة الادارية لإشباع الحاجات العامة[3]

وهي مجموعه الانشطة والخدمات والوظائف والاعمال التي يقوم بها الاجهزة والهيئات الادارية اشباعا للحاجات العمل الافراد مثل تقديم التعليم العام وتوفير النقل العمومي وضمان الخدمة الصحية العمومية ...الخ[4]

03 – التمييز بين التعريف الواسع والتعريف الضيق للقانون الإداري:

بالرغم من أن كل من التعريف الواسع والتعريف الضيق؛ قد حاولا إعطاء تعريف للقانون الإداري، إلا أنهما تعريفان مختلفان، ويمكننا توضيح أبرز نقاط الاختلاف بينهما من خلال الجدول الموالي:

---

1 – **محمد الصغير بعلي**، القانون الإداري (التنظيم الإداري– النشاط الإداري)، مرجع سابق، ص 08.

2 – **نسرين شريقي– مريم عماره– سعيد بوعلي**، مرجع سابق، ص 04.

3 – **علاء الدين عشي**، مرجع سابق، ص 07.

4 محمد الصغير بعلي ,مرجع سابق ص 8

التعريف الواسع للقانون الإداري	التعريف الضيق للقانون الإداري
كلا التعريفين ينطلقان في تعريفهما للقانون الإداري من خلال ربطه بالإدارة العامة	
تعريف عضوي وصفي	تعريف وظيفي مادي موضوعي فني
يهتم بالتكوين الداخلي للإدارة	يهتم بنشاط الإدارة ووظيفتها
يعني قانون الإدارة أيا كانت القواعد التي تحكمها (قواعد القانون العام أو القانون الخاص)	يعني القواعد المتميزة والمغايرة لقواعد القانون الخاص
القانون الإداري يعني القانون الذي يحكم الإدارة العامة كجهاز وكهيئة	القانون الإداري يعني القانون الدي يحكم الإدارة العامة كنشاط وكوظيفة.

إن محاوله الجمع بين المعنى الواسع والضيق للقانون الاداري تمكننا من القول أن القانون الاداري هو مجموعه القواعد القانونية المنظمة للأجهزة الادارية في الدولة، والنشاط الذي تطلع به هذه الأجهزة لتحقيق المصلحة العامة[1]

ثانيا- خصائص (مميزات) القانون الإداري:

يتميز القانون الاداري بمجموعه من الخصائص التي تجعله فرعا قانونيا مستقلا ومتميزا عن غيره من القوانين.

وفيما يلي سنحاول التطرق لأهم هذه الخصائص، وذلك من خلال النقاط الموالية:

1 - **نسرين شريقي- مريم عمارة- سعيد بوعلي**، مرجع سابق، ص 04.

- **علاء الدين عشي**، مرجع سابق، ص 08.

01- القانون الاداري قانون حديث النشأة:

يعد القانون الاداري قانونا حديث النشوء إذا ما قورن بغيره من فروع القانون الأخرى كالقانون المدني الذي ترجع جذوره للقانون الروماني مثلا.

فالقانون الاداري لم ينشا كقانون مستقل، له أسسه ومبادئه وخصائصه ومصادره الخاصة، إلا في الربع الأخير من القرن التاسع عشر، وذلك بفضل جهود القضاء والفقه الاداريين في فرنسا[1]

ومعنى ذلك أنه قبل سنه 1872 لم يكن الحديث في علم القانون عن فرع قانوني اسمه القانون الاداري بمعناه الفني كمجموعه قواعد استثنائية غير مألوفة في مجال القانون الخاص تحكم نشاط الإدارة وتنظيمها ومنازعاتها[2]

02 القانون الاداري قانون غير مقنن (غير مكتوب):

يقصد بعبارة التقنين تدخل السلطة التشريعية لوضع قواعد وأحكام قصد تنظيم ظاهرة أو موضوع ما بنظره كلية وشاملة، كتنظيم الظاهرة التجارية بموجب تقنين التجاري والظاهرة الإجرامية بموجب التقنين الجنائي ...الخ.

وهو الأمر الذي تفتقد إليه الظاهرة الإدارية، أي التقنين الإداري، بالرغم من محاولات بعض الدول القيام بتلك العملية[3]

---

1 - **نسرين شريقي- مريم عمارة- سعيد بوعلي**، مرجع سابق، ص22.

2 - **عمار بوضياف**، الوجيز في القانون الإداري، مرجع سابق, ص87

3 - **محمد الصغير بعلي**، القانون الإداري (التنظيم - النشاط الإداري)، مرجع سابق، ص 24.

وتعود أسباب عدم تقنين القانون الاداري إلى:

- حداثة هذا القانون.
- مرونة النشاط الإداري وقابليته للتطور[1]
- سرعه تطور موضوعات القانون الإداري وتشعبها.
- النشأة القضائية لمعظم قواعد القانون الإداري.
- العدد الكبير لمواضيع القانون الاداري[2]

إن خاصية عدم التقنين لا تتم في وجود تقنين جزئي، وذلك أن العديد من جوانب. ومواضيع الإدارة العامة وأبعادها؛ قد صدرت بشأنها نصوص قانونية، ومثال ذلك قانون البلدية- وقانون الولاية ...الخ.

لكن رغم كثره هذه التقنينات الجزئية في المجال الإداري، إلا أنها لا ترقى إلى مستوى التقنين بمعناه الضيق، ما دامت السلطة المختصة وهي السلطة التشريعية لم تقم بوضعها في قانون موحد وشامل وعام، يضم جميع الأحكام والقواعد السارية على الإدارة العامة في أبعادها الكلية والجزئية[3]

03 - القانون الاداري قانون مرن وسريع التطور:

يمتاز القانون الاداري عن باقي القوانين الأخرى بأنه قانون مرن ومتطور.

---

1 - **عمار بوضياف**، الوجيز في القانون الإداري، مرجع سابق، ص90.

2 - **نسرين شريقي- مريم عمارة- سعيد بوعلي**، مرجع سابق، ص22.

3 - **محمد الصغير بعلي**، القانون الإداري (التنظيم الإداري- النشاط الإداري)، مرجع سابق، ص 24.

وتعني مرونة القانون الإداري أن قواعد القانون الاداري لا تتجمد في نصوص تشريعية محدده، وإنما هي في حركه متغيرة بسبب تأثرها بالتطور الظروف المحيطة والمتحكمة بالإدارة العمومية[1]

فالقانون الاداري وباعتباره يهتم أساسا بالإدارة العامة ويحكم نشاطها فإنه تبعا لذلك وجب أن يكون قانونا متطورا لا يعرف الاستقرار، ذلك أن مصطلح الادارة اليوم قد لا يكون كذلك في وقت لاحق وهذا يعني ضرورة تكيف القانون الاداري مع متطلبات الادارة وفقا لما يتماشى ووظيفتها في إشباع الحاجات العامة للجمهور، فهذا الهدف أي إشباع الحاجات العامة الجمهور في حركه دائمة، الأمر الذي ينعكس في النهاية على أحكام ومبادئ القانون الاداري فيجعلها قابلة للتطور.

هذه المرونة هي التي حالت دون تقنين القانون الإداري، وهي المرونة التي زادت سعتها وامتداد نطاقها بظهور ميادين وقطاعات جديده أفرزها تدخل الدولة في مجالات كانت الإدارة بعيده عنها فيما مضى كالنشاط الاقتصادي والاجتماعي[2]

وتكمن أهمية هذه الخاصية (أي المرونة) في كونها تجعل قواعد القانون الاداري أكثر ملائمة مع حقائق الحياه المتغيرة والمتنوعة، وتساعد على تحقيق الاهداف التي يتوخها المشرع الإداري؛ وهي العدالة والمصلحة العامة للجماعة والمصلحة الخاصة للأفراد، وذلك أن تحقيق مثل هذه الأهداف يتطلب قدرا من المرونة[3]

---

1 – **نسرين شريقي– مريم عمارة– سعيد بوعلي**، مرجع سابق، ص24.

2 – **عمار بوضياف**، الوجيز في القانون الإداري، مرجع سابق، ص89.

3 – **نسرين شريقي– مريم عمارة– سعيد بوعلي**، مرجع سابق، ص25.

04 – القانون الاداري قانون قضائي:

يمتاز القانون الاداري في فرنسا بأنه قانون قضائي، ذلك أن مجلس الدولة الفرنسي بعد تحويله إلى هيئه قضائية سنه 1872 ومحكمة التنازع، قد لعبا دورا كبيرا في صياغة وابتداع العديد من المبادئ والقواعد والنظريات التي تتعلق بالإدارة في غياب النصوص والتشريعات.

كما أن ذلك يعني أن القاضي الإداري له دور وسلطة وحرية في استنباط الأحكام بسبب عدم تقنين القانون الاداري[1]، مع ذلك يتقيد القضاء في أداء مهامه وابتكاره لمبادئ وقواعد القانون الاداري بعدم مخالفة نصوص التشريعية والتنظيمية السارية[2]

05 – القانون الاداري قانون مستقل:

تعني خاصية الاستقلالية أن القانون الاداري فرع قانوني مستقل بقواعده ومبادئه عن باقي فروع القانون الأخرى، ومعنى ذلك أن قواعد القانون الإداري تشكل قانونا قائما بذاته له أصوله ومبادئه الخاصة وله قضاءه الاداري الذي يتولى تطبيق قواعده على المنازعات الادارية [3]

ويعود استقلال القانون الاداري إلى **عده مبررات** أهمها:

– **مبدا سياده الدولة:** أي الدولة والهيئات التابعة لها، وهي تمارس مهامها وتهدف إلى تحقيق المصلحة العامة، لا يمكن أن تخضع لقواعد القانون الخاص[4]

---

1 – **محمد الصغير بعلي**، مرجع سابق، ص 26.

2 – **علاء الدين عشي**، مرجع سابق، ص25.

3 – **نسرين الشريفي و اخرون**، مرجع سابق، ص 25– 26.

4 – **عمار بوضياف**، الوجيز في القانون الإداري، مرجع سابق، ص70

– **طبيعة المنازعات الإدارية:** أي ان القضاء العادي حسب الانظمة التي تبنت ازدواجية القضاء كفرنسا والجزائر غير قادر على حل المنازعات بين الادارة والافراد، ومن باب أولى فلن يكون قادرا على حل المنازعات بين جهات الادارة ذاتها، ذلك أن القضاء العادي يجهل الكثير من عالم الإدارة، ما ينجر عنه عدم قدرته على اخضاعها لقواعد تلائم طبيعتها وتراعي هدف نشاطها، لذلك لابد من الاعتراف لجهة الادارة بقضاء خاص ينظر في منازعات الإدارة، وهذه الفكرة ساهمت في استقلالية القانون الاداري[1]

– **طبيعة الخدمة العامة:** حيث أن سبب فصل القانون الاداري عن باقي القوانين يعود لطبيعة الخدمة العامة في السلطة تحتاج؛ القيام بمهامها وهي تقديم الخدمات العامة إلى وسائل قانونية تختلف عن تلك الموجودة في القانون الخاص[2] وهو ما ساهم في استقلالية القانون الاداري عن باقي القوانين.

ثالثا– علاقة القانون الإداري بفروع القانون الأخرى:

من المهم أن نبين استقلال القانون الاداري عن فروع القانون الأخرى، وذلك ببيان علاقته بهذه القوانين، وهو ما سنتطرق إلية ضمن الآتي:

01 – علاقه القانون الاداري بالقانون الدستوري:

القانون الدستوري هو القانون الأساسي والأعلى في الدولة، وهو الذي ينظم القواعد المتعلقة بنظام الحكم في الدولة والسلطات العامة فيها وبيان حقوق وحريات الأفراد داخلها والضمانات التي تكفلها.

---

1 – **عمار بوضياف**، الوجيز في القانون الإداري، مرجع سابق، ص71.

2 – المرجع نفسه، ص72.

والقانون الاداري هو القانون الذي ينظم الاجهزة الادارية في الدولة ويحكم نشاط الوظيفة الادارية التي تتولى هذه الهيئات لتحقيق المصلحة العامة.

وعلية يتضح أن كلا القانونين:

- فرع من فروع القانون العام الداخلي.
- يتعلقان بالشؤون الداخلية للدولة.
- يحكمان العلاقات التي تتضمن السلطة العامة كعنصر فيها.
- بعض الفقهاء انجلترا لا يفرقان بين القانونيين ويدرسون موضوعاتهما معا.

غير أن الواضح أنه يوجد فرق بين القانون الاداري والقانون الدستوري، وهو الفرق الذي يظهر من عدة أوجه أهمها:

° **القانون الدستوري:** يحتل قمة الهرم القانوني في الدولة، كونه يقرر المبادئ الاساسية التي لا يمكن أن تتعداها القوانين الأخرى بما فيها **القانون الاداري** الذي يحكم بعض المسائل المتفرعة التي أقرها الدستور.

° يبحث **القانون الدستوري** في التنظيم السياسي للدولة وتكوين سلطاتها الثلاثة والعلاقة بينها، بينما يبحث **القانون الاداري** في اعمال سلطة واحدة فقط هي السلطة التنفيذية وتحديدا يحكم الاعمال الادارية دون الاعمال الحكومية لهذه السلطة.

° **القانون الدستوري** يبين لنا كيف شيدت الآلة الحكومية، بينما **القانون الاداري** يبين لنا كيف تسير هذه الآلة وكيف تقوم كل قطعه منها بوظيفتها.

02 – علاقة القانون الدستوري بقانون العقوبات:

وُجِد قانون العقوبات لتحديد الأفعال المجرمة، وبيان عقوباتها، وبذلك فهو قانون لحماية الحقوق والحريات، ومن هنا كانت له صلة بكل القوانين ومنها القانون الاداري.

بحيث أن:

– **قانون العقوبات** ينص على مختلف الجرائم ومنها تلك التي لها علاقة مباشرة **بالقانون الإداري**، جرائم إهانة الموظفين وجرائم إفشاء الأسرار وجرائم الاختلاس والرشوة والجرائم الانتخابية.

– **قانون العقوبات** يضمن التوازن بين المصالح العامة في الدولة، وهي المصالح التي يتم تقديمها عن طريق الادارة العامة.

– **قانون العقوبات** و**القانون الاداري** قانونين متكاملين كونهما ينظمان مسائل مترابطة من مسائل القانون العام.

لكن يبقى هنا ك فرق بين القانونين:

° **قانون العقوبات** مهمته الاساسية تحديد العقوبات والجرائم، بينما **القانون الاداري** مهمته الاساسية تحديد القواعد المنظمة لعمل الاجهزة الادارية في الدولة.

03 – علاقه القانون الاداري بالقانون المدني:

القانون المدني هو أم الشرائع، فهو سابق في الوجود على سائر القوانين، بما فيها القانون الإداري الذي يعتبر قانون حديث النشأة.

وعلية تظهر العلاقة بين القانونين من حيث أن:

– **القانون المدني** باعتباره أقدم القوانين؛ فهو المرجع الاساسي والأصل لكل الفروع القانونية، ومنه فهو الأصل والمرجع الأساسي **للقانون الاداري**.

– أغلب نظريات **القانون الاداري** مستمده من **القانون المدني** ومنها:

° نظرية العقود بمختلف تسمياتها.

° نظرية تقسيم الأموال.

° نظرية المسؤولية التقصيرية.

° ...إلخ.

إلا أنه مع ذلك تبقى هنالك عدة فروق بين القانونين وأهمها:

– **القانون المدني** هو فرع من فروع القانون الخاص، بينما **القانون الاداري** فرع من فروع القانون العام.

– اختلاف أشخاص كلا القانونين، فالقانون المدني ينظم العلاقة بين الافراد والمؤسسات الخاصة والادارة عندما لا تتعامل بوصفها صاحبة سلطة استثنائية، و**القانون الاداري** ينظم العلاقة بين الادارة والادارات العامة فيما بينها أو بينها بين الافراد والمؤسسات الخاصة وذلك عندما تتعامل الإدارة بوصفها صاحبة سلطات استثنائية.

– وحدة الأحكام أو النظريات السابقة في كلا القانونين، لا تعني اتحادهما، فهذه المسائل وإن وجدت في كليهما، **القانون المدني** و**القانون الاداري** إلا أن طبيعتها تختلف في القانون المدني عن طبيعتها في القانون الاداري.

رابعا: نشأة وتطور القانون الإداري:

لابد عند التطرق لنشأة وتطور القانون الاداري أن نميز بين مفهومي هذا الأخير، فنشأه وتطور القانون الاداري بمعناه الواسع تختلف عن نشأة وتطور القانون الاداري بمعناه الضيق.

وفيما يلي توضيح لذلك:

01 – نشاه وتطور القانون الاداري بمعناه الواسع:

يمكن القول أن نشأة القانون الاداري بمعناه الواسع مرتبطة بوجود الدولة ذاتها كيان سياسي، فالدولة تقوم على وجود ثلاثة أركان أساسية الإقليم– الشعب– السلطة السياسية.

وعند الكلام عن ركن السلطة السياسية أي الهيئة الحاكمة في الدولة لابد ان نشير الى ان الحاكم يلجا الى وسائل واجهزه واشخاص لتنفيذ سياسته في مختلف المجالات، فهو يحتاج الى من ينفذ ويدير تلك السياسة، وهو ما لا يمكن تحقيقه الا بوجود جهاز الادارة التي تسير وفقا لمبادئ وقواعد واحكام محددة وهو ما يتضمنه القانون الاداري[1]

لو اخذنا على سبيل المثال لا الحصر نظرية التنظيم الإداري؛ وهي أحد اهم محاور القانون الاداري فهي نظرية وجدت في الدولة الرومانية والصينية واليونانية والاسلامية وغيرها من الدول، ثم تطورت هذه النظرية بتطور الأجيال والحضارات المتعاقبة، وهو نفس ما يقال بالنسبة للعديد من النظريات على غرار نظرية المال العام وسلطات الضبط وغيرها[2]

1 – **عمار بوضياف**، الوجيز في القانون الإداري، مرجع سابق، ص109 و ما بعدها.

2 – المرجع نفسه، ص107.

وعلية فقط تطورت قواعد القانون الاداري بمفهومها الواسع، واختلف هذا التطور من نظام لآخر، ومن زمن لآخر تبعا لاختلاف وتطور المعطيات السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية السائدة في كل مجتمع وفي كل زمن[1]

وقد كان ذلك خلال الفترة التي سبقت نشأة القانون الاداري بمفهومه الفني في كل الأنظمة، وبعد ظهور القانون الاداري بمفهومه الفني في فرنسا وبالنسبة للانظمة التي لم تعرف التفرقة بين القانون العام والقانون الخاص، ولا بين القضاء العادي والقضاء الاداري[2] على غرار النظام الانجليزي والامريكي اللذان لا يوجد لهما قانون اداري بمعناه الفني الضيق.

فالقانون الاداري بمعناه الواسع في هذه الأنظمة واستنادا إلى مقتضيات التطور الحضاري وازدياد تدخل الدولة في تسيير الشؤون العامة؛ قد شهد تطورا ملحوظا، وذلك من عدة جوانب أهمها:

- ❖ صدور تشريعات عديده تخول الادارة بعض الامتيازات والسلطات[3]
- ❖ إحداث هيئات قضائية متخصصه في الفصل في بعض منازعاتها، وان كانت لا تتمتع بعد بالاستقلال التام، وهو الامر الذي قد يشكل بداية لظهور نظام اداري مختلف عن النظام الإداري العادي[4].

---

1 – **محمد الصغير بعلي** ، القانون الإداري (النشاط الإداري– التنظيم الإداري)، مرجع سابق، ص 13و 14 بتصرف.

2 – **عمار بوضياف**، الوجيز في القانون الإداري، مرجع سابق، ص75 و 76

3 – **محمد الصغير بعلي** القانون الإداري (التنظيم الإداري– النشاط الإداري)، مرجع سابق، ص 14.

4 – **نسرين شريقي– مريم عمارة– سعيد بوعلي**، مرجع سابق، ص 09.

كل ذلك يمكن ان يشكل بداية لظهور قانون اداري وقضاء اداري قد يكتمل نضجه مع مرور الزمن كما حدث في فرنسا[1]

02 – نشأة وتطور القانون الاداري بمعناه الضيق:

ان القانون الاداري بمعناه الضيق لم يبرز إلى الوجود إلا في فرنسا، وعقب مراحل أساسية، [2] ثم تطور في فرنسا وانتقل إلى بعض الأنظمة كالنظام الجزائري.

وعلية سنتطرق لتطور القانون الاداري في كل من فرنسا والجزائر ضمن الآتي.

أ – نشأه وتطور القانون الإداري في فرنسا:

لقد ظهر القضاء الاداري في فرنسا بسبب العديد من العوامل لاسيما التاريخية منها وفي مقدمتها الافكار التي جاءت بها الثورة الفرنسية عام 1789[3]

وعليه سنتطرق لأسباب نشأه القانون الاداري ثم مراحل نشأته من خلال الآتي:

– أسباب نشاه القانون الاداري في فرنسا:

لقد أجمعت مختلف الدراسات على أن الملك في فرنسا قبل الثورة الفرنسية عام 1789؛ كان يتمتع بجميع السلطات المطلقة في تسيير شؤون الدولة، انطلاقا من فكرة ان إرادة الملك امتداد لإرادة الله، وان الملك ظل الله فوق الارض[4]

---

1 – **محمد الصغير بعلي** القانون الإداري (التنظيم الإداري– النشاط الإداري)، مرجع سابق، ص 15– 16.

2 – **نسرين شريقي– مريم عمارة– سعيد بوعلي**، مرجع سابق، ص08.

3 – **محمد الصغير بعلي**، القانون الإداري (التنظيم الإداري– النشاط الإداري)، مرجع سابق، ص 16.

4 – **علاء الدين عشي**، مرجع سابق، ص18.

وعلية كانت سلطات الحكم مركزه في يد الملك، ولم يكن يخضع للمساءلة أو الرقابة أمام القضاء بواسطه دعاوي الأفراد[1] فالعدالة مصدرها الملك ولا يتصور وجوب خضوعه لأي شكل من أشكال الرقابة حتى القضائية منها.[2]

وفي هذه الفترة كانت الدولة اذا تعاملت مع الافراد خضعت معاملاتها للقانون المدني، وكانت توجد محاكم قضائية تدعى البرلمانات أنشأت لتكون ممثله للملك في وظائفه القضائية، وكانت الدعاوي تستأنف أمامها ما لم يسند الملك ذلك الاختصاص إلى جهة أخرى[3].

فالملك قبل الثورة الفرنسية كان هو الذي يقوم بنفسه بتوزيع الاختصاص بين المحاكم المختلفة، وكان يملك حق سحب اي منازعة من القضاء ليتكفل هو بالفصل فيها أو يعهد بها الى غيره.

كما كان يتمتع اضافه الى ذلك بسلطات واسعة إيزاء الأحكام التي يحق له أمر وقفها أو ممارسه حق العفو[4]

إن هذا الوضع من شأنه أن يخلع كل قيد يحيط بالإدارة في تصرفاتها، وهو ما يترتب علية المساس بحقوق الافراد خاصة بعد اشتغال طبقه البرجوازية ورجال الدين في جمع الثورة.

---

1 – **نسرين شريقي– مريم عمارة– سعيد بوعلي**، مرجع سابق، ص 16.

2 – **عمار بوضياف**، الوجيز في القانون الإداري، مرجع سابق، ص 76

3 – **علاء الدين عشي**،، مرجع سابق، ص18

4 – المرجع نفسه، ص18

كل ذلك دفع الفلاسفة ورجال الفكر والفقهاء الى دق ناقوس الخطر، وطالبوا من الشعب أن يلتف حولهم، وهو ما أدى في النهاية انفجار الثورة[1] التي على إثرها قام الرجال الثورة بمنع المحاكم القضائية القائمة في ذلك الوقت من الفصل في المنازعات الادارية التي تكون الادارة طرفا فيها، وذلك للحفاظ على الاستقلالية الإدارة اتجاه السلطة القضائية من خلال تبنيهم لمبدا الفصل بين السلطات [2]، وهو ما أدى إلى نشاه القانون الاداري تدريجيا عبر المراحل التالية:

- مراحل نشاه القانون الاداري في فرنسا:

بعد أن منعت المحاكم الادارية القائمة من الفصل في المنازعات الإدارية، بدأ يظهر القانون الاداري بمفهومه الفني الضيق، ثم تطور عبر المراحل التالية:

المرحلة الأولى: مرحله الإدارة القاضية: 1790- 1797

بعد الثورة الفرنسية صدر القانون 16-24 في أوت 1970، وهو القانون الذي جاء فيه أن: الوظائف القضائية تبقى دائما مستقله عن الوظائف الإدارية، وعلى القضاة وإلا كانوا مرتكبين جريمة الخيانة العظمى ان لا يتعرضوا باي وسيله من وسائل لأعمال الهيئات الادارية وان القضاة لا يمكنهم التعدي على الوظائف الادارية او محاكمه رجال الادارة عن الاعمال الي تتصل بوظائفهم، ويحضر على المحاكم حضرا مطلقا النظر في اعمال الادارة اينما كانت هذه الاعمال.

---

1 - **عمار بوضياف**، الوجيز في القانون الإداري، مرجع سابق، ص 77

2 - المرجع نفسه، ص 76

وذلك لاعتبار رجال الثورة الفرنسية ان مقاضاة الادارة او مسائلة اعوانها يؤدي الى عرقلة اعمالها التي تهدف الى تحقيق الصالح العام[1]

وبذلك تم الغاء المحاكم القضائية البرلمانات، وتم انشاء ما يسمى بالإدارة القاضية أو الوزير القاضي أين كان الافراد يلجؤون إلى الادارة نفسها للتظلم اليها وتقديم شكاويهم امامها[2]

وهكذا كانت الادارة العامة تتولى بنفسها حل منازعاتها، وهو وضع وإن كان مقبولا الى حد ما بالنظر للظروف التي مرت بها فرنسا قبل الثورة، إلأ انه تعرض لعدة انتقادات أهمها:

° كانت الادارة خصما وحكما في ان واحد وهو ما تأباه قواعد العدالة والانصاف وروح القانون[3]

؛ مبدا الفصل بين السلطات مفاده وجود سلطه قضائية تراقب اعمال السلطة التنفيذية وهي الإدارة، وعليه فان اخضاع الاعمال الادارية الى رقابه الادارة ذاتها يتنافى مع مبدا المشروعية، ومبدا حماية الحقوق والحريات الأساسية، وبحول دون منع الادارة من اعمال التعسف[4]

---

1 – **علاء الدين عشي**، مرجع سابق، ص 18– 19

2 – **عمار بوضياف**، الوجيز في القانون الإداري، مرجع سابق، ص 78

3 – **علاء الدين عشي**، مرجع سابق، ص 18– 19.

4 – **محمد الصغير بعلي**، القانون الإداري (التنظيم الإداري– النشاط الإداري)، مرجع سابق، ص 16

ويبقى الفرق بين هذه المرحلة وسابقتها في كون المرحلة السابقة لا تخضع فيها الادارة مطلقا للمساءلة عن اعمال موظفها، في حين أنها تخضع المساءلة في مرحله الادارة القاضية لكن امام الادارة نفسها

المرحلة الثاني: مرحلة القضاء المقيد أو المحجوز:

(مرحله إنشاء مجلس الدولة ومجالس المحافظات)

لقد بدأت هذه المرحلة بسبب كثرة الطلبات المرفوعة ضد الادارة[1] ، بسبب زيادة مشاكل الإدارة ومنازعاتها، وهو ما استدعى ضرورة إحداث أجهزه وهيئات متخصصة في حل القضايا المنازعات الادارية[2] وهو ما تم فعلا بإنشاء مجلس الدولة ومجالس المحافظات أو الأقاليم وذلك في عهد نابليون بونابرت عام 1797 حيث:

– تم انشاء مجالس المحافظات أو الاقاليم التي كانت تصدر أحكاما لا تحتاج الى تصديق السلطة الادارية عليها [3] وهي الاحكام التي كانت قابله للطعن فيها أمام مجلس الدولة [4]

– تم انشاء مجلس الدولة الذي كان اختصاصه استشاريا يتطلب تصديق القنصل العام (رئيس الدولة نابليون) اذ يقوم المجلس بفحص المنازعات الادارية واعداد مشاريع

1 – **عمار بوضياف**، الوجيز في القانون الإداري، مرجع سابق، ص 79

2 – المرجع نفسه، ص 80

3 – المرجع نفسه، ص 80

4 – **محمد الصغير بعلي**. القانون الإداري (التنظيم الإداري– النشاط الإداري)، مرجع سابق، ص 16

الاحكام بشأنها، ولكن لم يكن يملك سلطه القضاء وإصدار الاحكام، أي أنه يبدي راية بشأنها فقط ثم يرفعها لنقصل العام الذي يمكن ان يقبلها كما يمكنه ان يرفضها.[1]

وعلى هذا الاساس سميت هذه المرحلة مرحله القضاء المقيد والمحجوز؛ لأن قرارات مجلس الدولة كانت مقيده بضرورة موافقه القنصل العام عليها.

فقد كانت قرارات مجلس الدولة معلقه على رغبة ومشيئة السلطة التنفيذية –الإدارة– ممثلة في القنصل.

وتبقى هذه المرحلة تمتاز عن سابقتها بأنها تم خلالها إنشاء أجهزه قضائية تختص بالفصل في النزاعات ذات الطابع الإداري، إلا أن هذه الهيئات عند نظرها المنازعات الادارية كانت تطبق القانون الخاص وليس الإداري، كما أن مجلس الدولة كان بمثابة هيئه مشورة للسلطة التنفيذية في القضايا الادارية

المرحلة الثالثة: مرحلة القضاء المفوض (البات): 1872 إلى الآن

لقد ميز مرحلة القضاء المفوض اتجاهين متوازيين:

الاتجاه الاول: يهدف الى التثبيت بصفه رجعة فيها للقضاء المفوض

الاتجاه الثاني: يهدف الى البحث عن معيار تمييز بين الجهازين (الادارة والقضاء)[2]

وعليه ميز هذه المرحلة وفقا لكل اتجاه ما يلي:

---

1 – **عمار بوضياف**، الوجيز في القانون الإداري، مرجع سابق، ص 80

2 – المرجع نفسه، ص 80

° صدور ال المؤرخ في:1972/05/24

بتاريخ 24 05 1972 صدر قانون منح مجلس الدولة الفرنسي اختصاص البت نهائيا في المنازعات الادارية دون تعقيب من أي جهة اخرى[1]، وبذلك تم تحويل مجلس الدولة الفرنسي إلى هيئه قضائية مخولة لإصدار أحكام قضائية باتة لها قوه الشيء المقضي به كباقي محاكم السلطات القضائية، إلى جانب احتفاظه أي مجلس الدولة بالصلاحيات والاختصاصات الاستشارية في المجال التشريعي والعادي[2]

الى جانب ذلك تم انشاء محكمه التنازع لتتولى الفصل في المنازعات المثارة بشان تنازع الاختصاص بين مجلس الدولة واجهزه القضاء العادي.

وعليه فإنه خلال هذه المرحلة ظهرت الازدواجية بين القضاء الاداري والقضاء العادي، وكان المعيار المبطلق هو المعيار الشكلي، اذ يعقد الاختصاص لمجلس الدولة في المنازعات التي تكون الادارة طرفا فيها، لكن لم يكون مجلس الدولة خلال هذه المرحلة يطبق قواعد القانون الاداري بل كان يطبق قواعد القانون الخاص

كما ان الافراد لم يكن لهم الحق في اللجوء مباشره لمجلس الدولة لطرح نزاعاتهم لأن القانون أبقى على اختصاص الادارة القاضية، فلم يملك الافراد حق اللجوء الى مجلس الدولة إلا في الاحوال التي ينص عليها القانون، وفيما عدا ذلك تختص به الادارة القاضية[3]

---

1 – **عمار بوضياف**، الوجيز في القانون الإداري، ص 80–81

2 – **ناصر لباد**، الوجيز في القانون الإداري، دار المجد للنشر والتوزيع، سطيف، 2010، ص 25.

3 – **محمد الصغير بعلي**، القانون الإداري (التنظيم الإداري– النشاط الإداري)، مرجع سابق، ص 17

° قرار بلانكو الشهير:

ان تخصيص قضاء مستقل للادارة كان الهدف منه إحداث نواه لقانون متميز يحكم نشاطها، وكانت مهمته في غاية الصعوبة خاصه من تعليل عدم صلاحية قواعد القانون4 الخاص لأن تحكم بعض صور نشاط الإدارة، والنقلة النوعية في هذا المجال تجسدت في صدور القرار التاريخي الشهير (بلانكو)[1].

وتتلخص وقائع صدور هذا القرار؛ في أن ولي بنت صغيره تدعى ايجينز بلانكو رفع قضية يطالب فيها بالتعويض عن حادث مرور أصابها ابنته بسبب عربة تابعة لوكالة التبغ لتعويضه المادي عن الضرر الذي لحق بابنته، وذلك أمام القضاء المدني، فتم رفض دعواه على أساس أن هذه القضية أحد اطرافها اداره، فرفع النزاع أمام مجلس الدولة، وأحيلت القضية لمحكمه التنازع للفصل في مسألة الاختصاص

وقد أجابت محكمه التنازع في 1973/02/08 بإسناد الاختصاص لمجلس الدولة على اساس انه لا يمكن للقضاء المدني تحميل الدولة المسؤولية[2] لان قواعد القانون المدني تضبط العلاقة فيما بين الأفراد فقط[3]

- ✓ إن هذا القرار أعلن عن وجود قواعد خاصه تحكم نشاط الادارة باعتبار قواعد القانون الخاص لم تعد تواكب نشاطها[4]
- ✓ ان هذا القرار اكد على مسؤولية الدولة عن اعمال موظفيها، وكانت الدولة قبل ذلك لا تسأل عن أعمال موظفيها

---

1 – **علاء الدين عشي**، مرجع سابق، ص20–21

2 – **عمار بوضياف**، الوجيز في القانون الإداري، مرجع سابق، ص 84

3 – **علاء الدين عشي**، مرجع سابق، ص20.

4 – **عمار بوضياف**، الوجيز في القانون الإداري، مرجع سابق، ص 85

✓ أوجد هذا القرار معيارا لتمييز النزاع الاداري عن النزاع العادي وهو معيار المرفق العام[1]

وهكذا أصبح مجلس الدولة يفصل في النزاعات الادارية على ضوء القواعد الغير مألوفة في القانون الخاص، بل بناء على قواعد استثنائية تتماشى مع التطورات الإدارية، وهي قواعد القانون الاداري[2]

° قرار كادو:

إن الادارة بالرغم من صدور قانون 24 05 1872 أرادت الاستمرار في العمل بنظرية الوزير القاضي، أي أرادت الاعتماد على أن القاضي العادي في الشؤون الإدارية هو الوزير[3] لان الافراد كما سبق وذكرنا لا يملكون اللجوء الى مجلس الدولة الا في الاحوال التي ينص عليها القانون وخارج هذه الاحوال تختص الادارة القاضية بالفصل في النزاعات

لكن مجلس الدولة رفض هذا الوضع في قراره المؤرخ في 1989/12/13 في قضية كادو حيث قبل مجلس الدولة الفصل في إحدى القضايا التي رفعها أحد الافراد مباشره دون المرور على الادارة

وترتب عن هذا القرار ما يلي:

✓ اكد مجلس الدولة على ان الادارة قد فقدت وظيفتها القضائية.
✓ لم تعد الادارة هي القاضي العادي في المسائل الإدارية.
✓ أكد مجلس الدولة على استقلالية القضاء الاداري عن السلطة الادارية

---

1 – **علاء الدين عشي**، مرجع سابق، ص22

2 – **عمار بوضياف**، الوجيز في القانون الإداري، مرجع سابق، ص 86

3 – **ناصر لباد**، مرجع سابق، ص 26

وهكذا اصبح مجلس الدولة هو صاحب الاختصاص العام في المنازعات الإدارية

واكتمل النظام القضائي الاداري في فرنسا واحتل مكانه بجانب القضاء العادي[1]

فوجدت بتلك نوعين من القواعد القانونية إحداهما تحكم العلاقة بين منازعات القانون الخاص، والثانية تحكم العلاقة بين المنازعات التي تكون الادارة طرفا فيها، وهذه القواعد الأخيرة استمدت أساسها من عمل القضاء ذاته، لأن قواعد القانون الاداري لم تنشا بتدخل المشرع كما هو الحال في القانون المدني والتجاري ...إلخ، اذ لم تصدر في شكل منظومة مكتوبة، وإنما نشأت تباعا وعلى مدى مراحل طويلة على يد القضاء الفرنسي خاصة[2]

ب – نشأة وتطور القانون الإداري في الجزائر:

نظرا للإيجابيات التي حققها وجود مجلس الدولة الفرنسي، لم تجد بعض الدول الاوروبية حرجا في التأثر بنمط القضاء الفرنسي، فتخلت عن النظام القضائي الموحد، مثل بلجيكا– إيطاليا– تركيا– اليونان، وهو نفس النهج الذي سارت عليه بعض الدول العربية مثل مصر– المغرب– الجزائر[3]

حيث عرف تصور القانون الاداري في الجزائر عدة مراحل نوجزها فيما يلي:

– مرحلة الاحتلال الفرنسي:

عام 1830 انشئ مجلس إداري تستأنف أمامه الأحكام الصادرة عن محكمه الجزائر، وكان هذا المجلس يختص بالنظر في القضايا الإدارية، لكن لم تكن قراراته يطعن فيها أمام مجلس الدولة الفرنسي في بداية الاحتلال.

---

1 – **ناصر لباد**، مرجع سابق، ص 26

2 – **عمار بوضياف**، الوجيز في القانون الإداري، مرجع سابق، ص 81 – 82

3 – المرجع نفسه، ص 83

عام 1845 أنشأ مجلس المنازعات الذي ورث اختصاص المجلس الاداري.

عام 1847 ألغي مجلس المنازعات، وتم إنشاء ثلاث محاكم إدارية في: الجزائر– وهران– قسنطينة، وكانت هذه المحاكم تفصل في المنازعات الإدارية، ويطعن في احكامها بالاستئناف امام مجلس الدولة الفرنسي[1]

– مرحله الاستقلال:

استمر العمل بالمحاكم الثلاثة للفصل في المنازعات الإدارية، والتي كانت تطبق القواعد الموروثة عن الحقبة الاستعمارية، وذلك إلى غاية صدور المرسوم رقم: 261/63 الصادر في:1963/07/22 المتضمن إنشاء المحكمة العليا[2]

– مرحله القضاء الموحد:

بصدور المرسوم رقم: 261/63 تم إنشاء المحكمة العليا، وتم إدماج القضاء الاداري في القضاء العادي، وذلك بإنشاء الغرفة الادارية على مستوى المجالس القضائية للفصل في القضايا التي تكون الادارة طرفا فيها، على أن يتم استئناف هذا القرارات أمام الغرفة الادارية بالمحكمة العليا.

وهكذا تحول القضاء في الجزائري من مزدوج إلى موحد، واستمرت مرحلة وحدة القضاء هذه إلى غاية صدور التعديل الدستوري لسنة 1996[3]

---

1 – **علاء الدين عشي**، مرجع سابق، ص09–10

2– المرجع نفسه، ص10.

3 – المرجع نفسه، ص 10– 11.

- مرحلة القضاء المزدوج

بصدور التعديل الدستوري لسنة 1996 تمت العودة إلى نظام القضاء المزدوج، وذلك بإيجاد نظام قضائي إداري بجانب النظام القضائي العادي، وهو الوضع الذي استمر الى غاية اليوم [1]

خامسا: أسس القانون الإداري:

أساس القانون الاداري يعني البحث عن سبب وجوده، أي لماذا نطبقه على الأجهزة والأنشطة الإدارية ولا نطبقه على الأجهزة والأنشطة العادية (الخاصة).

وقد أوجد كل من القضاء والفقه العديد من المعايير التي على أساسها بتم تحديد نطاق وساس القانون الإداري، واهم هذه المعايير ما يلي:

01- المعيار العضوي - الشكلي:

نشأ المعيار العضوي أو الشكلي بصدور القانون رقم: 24/16، عام 1790، المتضمن استقلال الوظيفة القضائية عن الاعمال الادارية ومنع القاضي العادي من الفصل في المنازعات التي تكون الإدارة طرفا فيها.

وبموجب هذا المعيار تتحدد طبيعة العمل من خلال الجهة التي صدر عنها.

وفقا لهذا المعيار نلاحظ أن المعنى المطلق للقانون الاداري والواسع هو النظر إلى الجهاز الممارس للنشاط وليس للنشاط ذاته.

وعليه فإن هذا المعيار:

---

1 علاء الدين عشي, مرجع سابق,ص11

° بسيط وواضح كأساس لتحديد نطاق القانون الإداري.

° لكنه معيار سطحي يحكم على العمل من مظهره أو شكله الخارجي فقط ولا يبحث في طبيعة العمل، بل فقط من أصدره.

° هذا المعيار غير دقيق، اذ توجد أعمال تصدر عن الإدارة لكنها ليست أعمال اداريه ولا نطبق عليها قواعد القانون الإداري؛ كأعمال السيادة وعمال الادارة عندما لا تتعامل بصفتها صاحبة السلطة والامتيازات الاستثنائية[1]

02 – معيار الغاية أو الهدف: المنفعة العامة

وفق هذا المعيار تتحدد طبيعة العمل بالغاية أو الهدف من النشاط، فإن كان النشاط يهدف إلى تحقيق مصلحة أو منفعة عامو فهو عمل إداري ونطبق عليه قواعد القانون الإداري، وإلا فهو نشاط عادي نطبق عليه قواعد القانون العادي

وما ينتج عن ذلك أن:

° هذا المعيار موضوعي خاصة أنه يتفق مع الغاية والغرض من وجود الإدارة العامة، وأن توخي دذه المصلحة يحمي الحقوق والحريات العامة.

° لكنه معيار غامض، وغير دقيق لأنه مبني على فكرة المصلحة العامة، وهذه الفكرة بذاتها تمتاز بأنها غير دقيقة، لأنها تتغير بتغير الزمان والمكان[2]

1 – **ناصر لباد**، مرجع سابق، ص 11 يتصرف.

2 – **محمد الصفير بعلي**، القانون الإداري (التنظيم الإداري– النشاط الإداري)، مرجع سابق، ص 48.

03 – معيار التمييز بين أعمال السلطة وأعمال الإدارة:

بناء على معيار التمييز بين أعمال السلطة وأعمال الإدارة، تقسم أعمال الإدارة الى قسمين:

أعمال السلطة العامة: وتشمل الأنشطة التي تمارسها الإدارة باعتبارها سلطة عامة ذات امتيازات استثنائية كإصدار القرارات الإدارية والتنفيذ الجبري ...إلخ.

هذه الأعمال تعد أعمالا إدارية وتخضع القانون والقضاء الإداريين.

أعمال الادارة العادية: تشمل الأنشطة التي تمارسها الادارة دون ان تتمتع بالسلطات والامتيازات الاستثنائية، كإبرام العقود المدنية والاعمال التي تسير بموجبها الادارة اموال الدولة الخاصة.

هذه الاعمال تخرج من مجال ونطاق القانون الإداري.

وعليه فإن:

° هذا معيار بسيط وواضح

° حسب بعض أنه جعل للدولة شخصيه قانونيه مزدوجة عامه وخاصه، وهذا غير صحيح لأنه لها شخصية قانونية واحدة.

° لا تستند التفرقة بين تمتع الادارة العامة بالسلطات والامتيازات الاستثنائية الى معيار قانوني ثابت.

° معيار غير حاسم في تحديد نطاق أو أساس القانون الإداري[1]

1 – **محمد الصفير بعلي**، القانون الإداري (التنظيم الإداري– النشاط الإداري)، مرجع سابق، ص 45.

04 – معيار التمييز بين أساليب الإدارة العامة وأساليب الإدارة الخاصة:

هذا المعيار ابتكره القضاة خلال الفترة التي كان يطبق فيها معيار التمييز بين اعمال السلطة واعمال الادارة العادية.

بموجب هذا المعيار عندما تستعمل الادارة في تصرفاتها اساليب الادارة العامة مثل: إبرام العقود الادارية وتسيير أملاك الدولة، ...إلخ، فهي تمارس نشاط إداري يخضع للقانون الإداري.

وعندما تستعمل الأساليب التي يستعملها أشخاص القانون الخاص كإبرام العقود المدنية فإنها تخضع لقواعد القانون العادي.

هذا المعيار لم يلقى تطبيقا في الواقع، لأن العمل جرى على معيار التمييز بين اعمال السلطة واعمال الادارة العامة[1]

05- معيار المرفق العام:

المرفق العام كل نشاط يباشره شخص بقصد اشباع مصلحة عامة، أو تلبية الحاجات العامة،

وقد نشأ هذا المعيار عن طريق قرارات الأجهزة القضائية، بمعنى أن كل ما يتصل بتنظيم وتسيير المرافق فهو يخضع للقانون الاداري سواء تصرفت الادارة باعتبارها سلطة عامة أو عن طريق التعاقد.

وقد تطور هذا المعيار كثيرا حتى ظهرت مدرسه المرفق العام؛ التي ترى أن فكرة المرفق العام هي الفكرة الوحيدة التي تؤسس للقانون الاداري وتحدد نطاق تطبيقه.

---

1 – **محمد الصفير بعلي**، القانون الإداري (التنظيم الإداري– النشاط الإداري)، مرجع سابق، ص 51.

وفعلا هذا المعيار ضروري لتحديد نطاق القانون الاداري لكنه غير كافي لوحده لأن الإدارة غير ملزمه دوما باستخدام وسائل القانون في اداره المرافق لعامة.

هذا المعيار مهم جدا للحد من تطبيق القانون الاداري لصالح القانون الخاص وللحد من استعمال وسائل القانون العام لتحقيق النشاط الفردي الخاص.

لكن التمييز بين المرافق العامة والمشروعات الخاصة أصبح أمرا صعبا جدا وأدى إلى تطبيق العديد من قواعد القانون الخاص على المرافق العامة وأدى الى امتداد وسائل القانون العام الى المشروعات الخاصة ذات النفع العام[1]

06 – معيار الجمع بين الأهداف والوسائل:

إننا بالنظر إلى كل معيار على حدة من المعايير السابقة نجده لا يصلح كأساس للقانون الإداري، لذلك يرى بعض الفقهاء ضرورة الجمع بين فكرتي الأهداف والوسائل، فاذا اشركنا معيار المرفق العام مع معيار السلطة العامة نكون قد جمعنا بين الأهداف وهي المصلحة العامة والوسائل وهي السلطة الاستثنائية.

وقد ساند جانب كبير من الفقه والقضاء هذا المعيار[2]

وقد اعتمد المشرع الجزائري على المعيار الشكلي، فإذا كانت الدولة أو الولاية أو البلدية أو إحدى المؤسسات العامة طرفا في النزاع يؤول للقضاء الإداري وفقا لما نصت عليه المادة 800 من قانون الاجراءات المدنية والإدارية.

---

1 – **محمد الصفير بعلي**، القانون الإداري (التنظيم الإداري– النشاط الإداري)، مرجع سابق، ص 46.

2 – **محمد الصفير بعلي**، القانون الإداري (التنظيم الإداري– النشاط الإداري)، مرجع سابق، ص 53.

وقد اعتمده المشرع لأنه يتسم بالبساطة، لأن المتقاضي يعلم مسبقا أن القضاء الاداري هو المختص بنظر دعواه إذا كانت موجهه ضد الأجهزة الإدارية في الدولة ولا يكون له لبس في تحديد الجهة القضائية المختصة.

المحور الثاني

مصادر القانون الإداري

مصدر الشيء يعني أصله أو ما يتسبب في وجوده، ويقصد بمصادر القانون بوجه عام المنابع والأصول التي يستقي منها القانون قواعده واحكامه، وبمعنى آخر الطرق أو الوسائل التي تستخدم في إدراج هذه القواعد والأحكام إلى مجال التطبيق والتنفيذ[1].

والمقصود بمصادر القانون الاداري تلك الأسس التي يعتمد عليها هذا القانون للخروج إلى الوجود القانوني[2]

واذا كانت الخاصية المميزة للقانون الإداري أنه قانون قضائي؛ فإن هذا لا يعني أن القضاء هو المصدر الوحيد لهذا القانون، بل أنا للتشريع دورا رغم عدم قابلية القانون الاداري للتقنين، كما أن العرف ومبادئ القانون دورا لا يستهان بها في إبراز أحكام ومبادئ القانون الاداري[3]

وعلية تدور مصادر القانون الاداري مع مصادر القاعدة القانونية عموما، على تفصيل واختلاف في الأمر[4]

ومنه فمصادر القانون الاداري هي:

---

1 – **نسرين شريقي– مريم عمارة– سعيد بوعلي**، مرجع سابق، ص11.

2 – **علاء الدين عشي**، مرجع سابق، ص26.

3 – **نسرين شريقي– مريم عمارة– سعيد بوعلي**، مرجع سابق، ص13.

4 – **محمد الصغير بعلي**، القانون الإداري (التنظيم الإداري– النشاط الإداري)، مرجع سابق، ص 17.

أولا- التشريع:

يقصد بالتشريع وضع قواعد القانون في نصوص تنظم العلاقات بين الاشخاص في المجتمع بواسطه السلطة المختصة، وطبقا للإجراءات المقررة لذلك.

ونعني بالتشريع كأحد المصادر الرسمية للقانون الايطالي مجموع نصوص الرسمية على اختلاف درجاتها وقوتها والجهة التي تصدر عن السلطة التشريعية[1]، وهو -أي التشريع- مجموع القواعد القانونية المكتوبة الصادرة عن سلطة عامه مختصة، بحيث يعتبر من اهم المصادر الرسمية والاساسية للقانون الاداري نتيجة وضوح قواعده وسهولة اسنادها أي وضعها وتعديلها ولدوره الكبير في تنظيم العلاقات بين الأشخاص فيما بينهم وبينهم وبين الدولة وفقا للإجراءات المقررة دستورا.[2]

ويمكن تقسيم التشريع باعتباره مصدرا أساسيا من مصادر القانون إلى عدة أنواع تندرج كما يلي:

01 - الدستور (التشريع الاساسي):

الدستور من المصادر الرسمية للقانون الإداري، وهو الوثيقة المكتوبة التي تعد القانون الاسماء الاساسي في الدولة، يوضع عادة طبقا لإجراءات خاصة تختلف من دولة لأخرى[3]

---

1 - **عمار بوضياف**، الوجيز في القانون الإداري، مرجع سابق، ص 94.

2 - المرجع نفسه، ص 94.

3 - **نسرين شريقي- مريم عمارة- سعيد بوعلي**، مرجع سابق، ص 12.

ويعتبر الدستور من المصادر الرسمية للقانون الاداري نتيجة لما يحتوي عليه من قواعد ومبادئ متعلقة بتنظيم السلطات المختلفة في الدولة، ومنها السلطات ذات الطابع الاداري واختصاصاتها[1]، ومن أهم تلك القواعد والمبادئ على سبيل المثال لا الحصر:

- ✓ مبدا نزع الملكية المنفعة العامة.
- ✓ ضمانات المواطن تجاه الادارة في المجال الإداري.
- ✓ تحديد الجماعات الاقليمية البلدية والولاية
- ✓ اللامركزية والمجالس المحلية المنتخبة
- ✓ التعيين وإنهاء المهام بالنسبة لبعض الاشخاص الذين يمارسون الوظائف الادارية[2]

02- القانون (التشريع العادي):

القانون من المصادر العادية للقانون الإداري، وهو مجموعه القواعد القانونية التي تقوم السلطة التشريعية بوضعها طبقا للدستور، ويعتبر القانون المصدر العادي للقانون الإداري، بل هو من حيث الكم يعد المصدر الأول من مصادره كونه يلعب الدور الأكبر في تنظيم الادارة[3] سواء بطريقه مباشره أو غير مباشره، ومن أهم الأمثلة في ذلك نشير على سبيل المثال إلى:

- ✓ **بخصوص هياكل القضاء الإداري:** صدور القانون المتعلق باختصاصات وتنظيم مجلس الدولة والقانون المتعلق باختصاصات وتنظيم المحاكم الادارية...الخ.
- ✓ **بخصوص الوظيفة العامة:** صدر القانون الاساسي العام الوظيفة العامة.

---

1 - **علاء الدين عشي**، مرجع سابق، ص26.

2 - **نسرين شريقي، مريم عمارة- سعيد بوعلي**، مرجع سابق، ص12.

3 - **عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري**، مرجع سابق، ص94-95 بتصرف.

- ✓ **بخصوص إجراءات الدعوى الإدارية:** صدر قانون الاجراءات المدنية ثم قانون الاجراءات المدنية والادارية.
- ✓ **في مجال العقود الإدارية:** صدرت عده قوانين في شكل مراسم لتنظم الصفقات العمومية.
- ✓ **في مجال التنظيم الإداري:** صدر قانون البلدية وقانون الولاية[1]

اضافه الى وجود العديد من القوانين التي تتضمن القواعد والاحكام المتعلقة بالإدارة العامة، ومن ذلك على سبيل المثال:

- في **القانون المدني** تم النص على الشخصية الاعتبارية وهي من الاشخاص القانونية الاساسية في القانون الاداري.
- وفي **قانون العقوبات** تم النص على حماية الموظفين العموميين من الاعتداء وحماية الاملاك والاموال العمومية الادارية من كل اشكال التبديد والاختلاس[2]

03 – اللوائح أو القرارات الإدارية التنظيمية –الأنظمة– (التشريع الفرعي):

تصدر هيئه الادارة العامة تنفيذا لمهامها العديد من القرارات الادارية التنظيمية التي تتضمن قواعد عامة ومجردة وملزمة، لا تختلف عن القواعد القانونية الصادرة عن السلطة التشريعية من الناحية الموضوعية والمادية.[3]

وتعرف الأنظمة بأنها القواعد القانونية التي تصدرها السلطات التنفيذية على اختلاف مستوياتها وهي تقوم بوظيفتها الإدارية، ويطلق عليها في بعض القوانين تسمية الأنظمة

---

1 – **نسرين شريقي– مريم عمارة– سعيد بوعلي**، مرجع سابق، ص 14.

2 – **عمار بوضياف**، مرجع سابق، ص96–95.

3 – **محمد الصغير بعلي**، القانون الإداري (التنظيم الإداري– النشاط الإداري)، مرجع سابق، ص19.

وفي البعض الاخر تسمية اللوائح والقرارات الإدارية، وفي القانون الجزائري تعرف باسم التشريع الفرعي أو التنظيم أو المراسيم[1]

ويأخذ التنظيم في الواقع العديد من الأشكال؛ تبعا للجهة الادارية التي تصدره وأهمها[2]

أ – اللوائح التنظيمية المستقلة (المراسيم):

المراسيم هي لوائح تصدر في شكل:

– **مراسيم رئاسية:** صادره من رئيس الجمهورية خارج المجال التشريعي،[3]في المسائل الغير المخصصة للقانون[4]

– **مراسيم تنفيذية:** صادره من طرف الوزير الاول أو رئيس الحكومة –حسب الحالة–

وتسمى هذه اللوائح بأنها مستقله لأنها لا تستند في وجودها للتشريع، بل يصدرها رئيس الجمهورية والوزير الأول استنادا للدستور مباشره[5]

ب – القرارات:

القرارات هي نوع من اللوائح تصدر عن السلطات التالية:

---

1 – المرجع نفسه، ص 20.

2 – **نسرين شريقي– مريم عمارة– سعيد بوعلي**، مرجع سابق، ص14.

3 – **محمد الصغير بعلي**، القانون الإداري (التنظيم الإداري– النشاط الإداري)، مرجع سابق، ص 20.

4 – **نسرين شريقي– مريم عمارة– سعيد بوعلي**، مرجع سابق، ص14.

5 – دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية المعدل والمتمم.

- ✓ الوزير أو عده وزراء؛ وتكون في شكل قرارات فردية مثل: قرارات وزير التعليم العالي والبحث العلمي المتضمن الامتحانات بالجامعة.
- ✓ الوالي.
- ✓ رئيس المجلس الشعبي البلدي.
- ✓ مدير المؤسسة العمومية الادارية

ثانيا- العرف الإداري:

يقصد بالعرف الاداري ما جرى عليه العمل من جانب السلطات الادارية خلال مباشره صلاحياتها بشكل متواتر، على نحو يمثل قاعدة ملزمة واجبة الاتباع[1]

والعرف الاداري هو مجموعه القواعد الغير مكتوبه التي اعتادت الادارة اتباعها في أداء وظيفتها في مجال معين من نشاطاتها في غياب نص تشريعي يضبط هذا النشاط، وتستمر الادارة في اتباع تلك القواعد فتصبح ملزمه لها[2]

ومنه نستنتج أنه للعرف ركن مادي وآخر معنوي:

- **الركن المادي** هو ان تعتاد الادارة على الاتباع سلوك معين بصوره متواتره ومنتظمة خلال مده زمنية معينه.

- **الركن المعنوي** هو أن يجري الاعتقاد لدى الادارة وهي تتبع سلوكا معينا؛ أنها ملزمة باتباعه، وان عدم اتباعه يعرضها المسؤولية ويجعل عملها معيبا من ناحية المشروعية[3]

---

1 - **نسرين شريقي- مريم عمارة- سعيد بوعلي**، مرجع سابق، ص14.

2 - **محمد الصغير بعلي**، القانون الإداري (النشاط الإداري- التنظيم الإداري)، مرجع سابق، ص 20.

- **نسرين شريقي- مريم عمارة- سعيد بوعلي**، مرجع سابق، ص15.

3- **عمار بوضياف**، الوجيز في القانون الإداري، مرجع سابق، ص102.

والعرف يعد مصدر غير مكتوب من مصادر القانون الإداري،[1] ويشترط فيه ألا يخالف التشريع احتراما لمبدا تدرج القواعد القانونية.

كما أن التشريع يمكنه ان يعدل القواعد العرفية او يلغيها او يقوم بإقرارها والنص عليها صراحه اي كتابتها، ذلك ان العديد من قواعد القانون الاداري المكتوبة حاليا إنما يرجع أصلها إلى الاعراف الادارية التي كانت سارية من قبل[2]

إلا ان دور العرف كمصدر للقانون الاداري في الوقت الحالي أصبح أقل اهمية من المصادر الرسمية، كون الادارة غالبا ما تلجا الى الوسائل الادارية كتعليمات والتوصيات والمناشير لتنظيم نشاطها الاداري[3]، من جهة، ومن جهة اخرى نجد أن القضاء الاداري الجزائري لم يسبق له أن طبق قاعده عرفية على نزاع معين[4]

ثالثا- القضاء:

سبق وذكرنا ان القانون الاداري قد عرف نشأته تطوره عن طريق القضاء الفرنسي، ومن ثمة فلا غرابة أن يكون القضاء مصدرا من مصادر القانون الإداري.

والمقصود بالقضاء هو:

- ✓ المحاكم القائمة في دوله معينه
- ✓ مجموع الاحكام والقرارات والمبادئ التي تقرها الجهات القضائية[5]

---

1 - **علاء الدين عشي**، مرجع سابق، ص29.

2 - **عمار بوضياف**، الوجيز في القانون الإداري، مرجع سابق، ص103.

3 - **نسرين شريقي مريم عمارة- سعيد بوعلي**، مرجع سابق، ص19.

4 - **محمد الصغير بعلي**، القانون الإداري (التنظيم الإداري- النشاط الإداري)، مرجع سابق، ص 21.

5 **علاء الدين عشي**، مرجع سابق، ص30.

ويبدو أن هذا المعنى الاخير هو الذي يتناسب مع كون القضاء مصدر القانون الاداري.

ويعد القضاء مصدر من مصادر القانون الاداري نظرا دورا المهم الذي يلعبه في مجال القانون الإداري؛ من خلال تفسير نصوصه الغامضة، والتوفيق بين نصوصه المتعارضة، بالتالي استنباط القاعدة التي تتلاءم مع طبيعة المنازعة الادارية عند عدم وجود نص تشريعي سيساعد في حلها[1]، لأنه في حال وجود نص واضح فان القاضي ملزم بتطبيقه.

فالقاضي الاداري اذا لم يجد ضمن المبادئ القانونية القائمة نصا يطبقه على النزاع المعروض علية، فإنه يتولى بنفسه إنشاء ابتكار القواعد اللازمة، لذلك يعتبره الكثيرون مصدرا رئيسيا القانون الإداري، نظرا لما له من دور انشائي في مجال هذا القانون[2]

في حين يعتبر البعض الاخر أن القضاء الإداري دوره مقتصر على مجرد استنباط القواعد والمبادئ فقط، لذلك فان المبادئ والقواعد التي يبتدعها القضاء الاداري لا تشكل مصدرا رسميا القانون الاداري إلا في خصوصية النزاع المطروح علية[3]

وفي الجزائر نلاحظ أن دور القاضي الاداري قد تراجع كثيرا وتقلص دور القضاء كمصدر للقانون الاداري تاركا مكانته للتشريع الذي غزا كل مجالات القانون الاداري ولم يترك للقاضي الاداري مجالا للتدخل إلا في حالات شاذة ونادرة فقط[4] يمكن أن تطرأ أو تستجد.

---

1 – **عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري**،مرجع سابق، ص104.

2 – المرجع نفسه، ص107.

3 – **نسرين شريقي– مريم عمارة– سعيد بوعلي**، مرجع سابق، ص17.

4 – **علاء الدين عشي**، مرجع سابق، ص31.

وعليه فإن القضاء رغم كثره التشريعات في زمننا؛ والتي تنظم الجوانب المتعلقة بالإدارة العامة، إلا أن ذلك لم يُفقد القضاء مكانته، بل كان ولا يزال يمارس دورا لا يستهان به في مجال إرساء قواعد القانون الإداري، وإليه يرجع الفضل في الكشف عن الكثير من القواعد.[1]

رابعا- الفقه:

يقصد بالفقه استنباط المبادئ القانونية بالطرق العلمية المختلفة بواسطه الفقهاء [2]

والفقه في مجال القانون بشكل عام هو مجموعة الآراء والمبادئ التي تستنبط بالطرق العلمية بواسطه علماء القانون من أساتذة القانون في الجامعات- القضاة- المحامون- ...الخ، والتي تصدر في شكل مؤلفات أو فتاوى أو تعليقات أو مقالات أو أبحاث أو في شكل شرح لنصوص القانونية القائمة وتفسير الغامض منها أو نقدها.[3]

وفي المجال الاداري يقوم الفقه الاداري بدور هام في إبراز النظريات والمبادئ العامة التي تحكم موضوعات القانون الإداري، ك:

- ✓ شرح النصوص القانونية.
- ✓ تحديد مفهوم هذه النصوص.
- ✓ توضيح شروط تطبيق تطبيقها.
- ✓ التنوية إلى الصعوبات التي تعترض هذا التطبيق.
- ✓ تفسير النصوص الغامضة.
- ✓ مقارنه التشريعات للوصول الى افضلها.

---

1 - **نسرين شريقي- مريم عمارة- سعيد بوعلي**، مرجع سابق، ص17- 18.

2 - المرجع نفسه، ص19.

3 - **عمار بوضياف**، الوجيز في القانون الإداري، مرجع سابق، ص107.

- ✓ اضافه الى دراسة وعرض الاحكام التي يصدرها القضاء الاداري لتحليلها والكشف عن مضمونها[1]

لكن رغم الدور الذي يقوم به الفقه إلا أن راي الفقه يظل استثنائيا غير ملزم بالنسبة للقاضي، لذلك اعتبر الفقه مصدرا تفسيريا وليس رسميا القانون الاداري[2]، لكون آراء الفقهاء لا تعدو أن تكون مجرد اجتهاد شخصية قام به صاحبه متطوعا وليس له اي قوه والزامية[3]

خامسا- المبادئ العامة للقانون:

يقصد بالمبادئ العامة للقانون مجموع القواعد القانونية التي ترسخت في وجدان وضمير الامه القانوني، ويتم اكتشافها واستنباط أحكامها بواسطه المحاكم، وهي بذلك تختلف عن مبادئ العامة المدونة في مجموعة تشريعية واحده كمبادئ القانون المدني أو التجاري مثلا، لأن مصدر هذه الاخيرة هو التشريع بينما مصدر المبادئ التي نقصدها في القانون الاداري هو القضاء كونها لا تعتمد على نص دستوري او قانوني صريح[4]

فالمبادئ العامة للقانون يتم اكتشافها من طرف القضاء الذي يحتويها في أحكامه فتكتسب قوه الزامية فتصبح بذلك مصدر من مصادره المشروعية [5]

وفي هذا المجال ثار نقاش حول الاساس القانوني للمبادئ التي يقرها القضاء الإداري فظهرت عدة آراء منها:

---

1 - **عمار بوضياف**، الوجيز في القانون الإداري، مرجع سابق، ص106.

2 - **نسرين شريقي- مريم عمارة- سعيد بوعلي**، مرجع سابق، ص 18.

3 - **عمار بوضياف**، الوجيز في القانون الإداري، مرجع سابق، ص106.

4 - **عمار بوضياف**، الوجيز في القانون الإداري، مرجع سابق، ص116.

5 - **نسرين شريفي- مريم عمارة- سعيد بوعلي**، مرجع سابق، ص 19.

- ✓ هنالك من يرى أن أساسها هو القواعد القانونية المكتوبة.
- ✓ هنالك من يرى ان اساسها هو القانون الطبيعي
- ✓ هنالك من يرى أن اساسها هو العرف.
- ✓ هنالك من يرى أن أساسها هو القضاء[1]

وأهم هذه المبادئ في الجزائر:

- مبدا المسؤولية المدنية للدولة –قرار مجلس الدولة في1977/10/29–.
- رسم حدود وصلاحيات القاضي الاداري – القرار المؤرخ في:2017/02/15.
- اختصاصات القاضي الإداري – القرار المؤرخ في: 2005/02/01.
- مفهوم القرار الاداري المنعدم – القرار المؤرخ في: 1998/07/27.
- إعفاء الوالي من التمثيل بمحامي إذا كان يتقاضى باسم الدولة– القرار المؤرخ في: 1999/05/31[2]

1 – **عمار بوضياف**، الوجيز في القانون الإداري، مرجع سابق، ص109.

2 – **نسرين شريقي– مريم عمارة– سعيد بوعلي**، مرجع سابق، ص 109.

المحور الأول

المرفق العام

تعد المرافق العامة من بين الوسائل التي تلجا اليها الادارات العامة سواء كانت مركزيه أو لا مركزيه بغرض انجاز وتنفيذ سياساتها والوصول الى تلبيه الاحتياجات العامة للمواطنين وذلك في مختلف المجالات او الميادين اذ تتنوع المرافق العامة بتنوع هذه الأخيرة.

وعليه تستدعي منا دراسة المرفق العام وعناصره؛ التطرق إلى: تعريفه وبيان عناصره وأهم أنواعه وكذا المبادئ التي تحكمه، وذلك من خلال التطرق الى النقاط الموالية:

أولا- تعريف المرفق العام:

لما ظهرت فكره المرفق العام تزعّمها مجموعة من الأنصار، وبدأت هذه الفكرة في الازدهار والتطور إلى أن شكلت ما يسمى بمدرسه المرفق العام التي تزعمها الفقيه ليون ديجي، إذ استعمل المرفق لتطبيق قواعد القانون العام وامتد مفهومه – أي المرفق العام- الى تعريف الدولة بأنها عباره عن: مجموعه من المرافق العامة منظمة ومراقبة من طرف السلطات الحاكمة[1].

والواقع أنه على الرغم من أهميه المرفق العام في الدولة الحديثة؛ إلا أنه لم يتم الاتفاق بين الفقهاء على تعريف هذه الأخيرة.

وعليه فقد اختلفت التعاريف المعطاة له باختلاف المعيار المعتمد شكلي أو موضوعي، وفقا لما سنحاول توضيحه ضمن الآتي:

01 – المعيار الشكلي (العضوي) لتعريف المرفق العام: (المرفق العام تنظيم)

وفقا للمعيار الشكلي؛ فإنه يقصد بالمرفق العام الجهاز العضوي (التنظيم) الذي يُبَيّن نشاط الإدارة[2]، أي الجهاز الذي يُؤَدّى النشاط المرفقي من خلاله[3].

وعليه ينصرف تعريف المرفق العام حسب هذا المعيار إلى مجرد الناحية الشكلية أو العضوية، بجعل المرفق العام يظهر لمّا توجد مؤسسه عامه إدارية[4].

وعليه ينصرف

---

1 – **مزياني فريدة**، مبادئ القانون الإداري، مطبعة قرفي، باتنة، الجزائر، 2001، ص 20.

2 – **مزياني فريدة**، مرجع سابق، ص 20.

3 – المرجع نفسه، ص20.

4 – المرجع نفسه، ص 20.

- مفهوم مرفق التعليم إلى المدرسة أو الجامعة التي تتولى إدارة نشاط التعليم.
- مفهوم مرفق العدالة إلى جهاز القضاء.
- مفهوم مرفق الصحة إلى المستشفيات.
- ...الخ.

مما سبق يبدو أن المقصود بالمرفق العام وفقا لهذا المعيار الهيكل أو المؤسسة أو التنظيم المتكون من مجموعه الأشخاص والأموال و(الأشياء) الذي ينشئ ويؤسس لإنجاز مهمه عامه معينه، مثل: الجامعة – المستشفى– ... الخ، أي الوحدات والأجهزة الإدارية بشكل عام[1]، أي أنه مشروع عام تنشئه وتديره الدولة بنفسها، أو يوضع تحت إشرافها وإدارتها من أجل تحقيق المصلحة العامة مع الخضوع لنظام قانوني معين[2].

وعلى هذا الاساس نخرج من مفهوم المرفق العام وفقا لهذا المعيار ما يلي:

- الأجهزة التي تهدف الى تحقيق منفعة خاصة.
- الأجهزة التي لا توضع تحت إشراف وإدارة الدولة.

02 – المعيار الوظيفي (الموضوعي) لتعريف المرفق العام: (المرفق العام نشاط)

وفق للمعيار الوظيفي أو الموضوعي؛ فإنه يقصد بالمرفق العام النشاط الذي تباشره جهة الإدارة وتهدف من خلاله إلى تحقيق المصلحة العامة.

وعليه يعتمد هذا المعيار في تعريف المرفق العام على النظر للجانب الخارجي للجهاز الإداري[3].

---

1 – **محمد الصغير بعلي**، القانون الاداري (التنظيم الاداري – النشاط الإداري)، مرجع سابق، ص 235.

2 – **مزياني فريدة**، مرجع سابق، ص 19.

3 – **مزياني فريدة**، مرجع سابق، ص 20.

وعليه ينصرف:

- مفهوم مرفق التعليم إلى النشاط الذي يعمل على تكوين الطلبة.
- مفهوم مرفق العدالة إلى النشاط الذي يعمل على حل المنازعات.
- مفهوم مرفق الصحة إلى النشاط الذي يهدف الى الحفاظ على صحة المواطنين[1].
-...الخ.

من هذا المنطلق يُقصد بالمرفق العام وفقا لهذا المعيار؛ النشاط أو الوظيفة أو الخدمة؛ التي تلبي حاجيات عامه للمواطنين، مثل: التعليم العام- الرعاية الصحية- البريد والمواصلات- ...إلخ، بغض النظر عن الجهة أو الهيئة القائمة به[2].

وعلى هذا الأساس يخرج من مفهوم المرفق العام وفقا لهذا المعيار:

- الأنشطة التي تهدف إلى تحقيق المصلحة الخاصة.
- الأنشطة التي تهدف إلى تحقيق الربح.

في الأخير نلاحظ أن وجود المعنى الشكلي والموضوعي معا بشكل مزدوج؛ يؤدي إلى الخطأ في تحديد (تعريف) المرفق العام، فالجهاز العضوي الذي يزاول النشاط ليس له صدى في مجال تحديد النشاط المرفقي، نظرًا لتطور وظائف الدولة والأجهزة الإدارية، حيث أصبحت جهة الإدارة تهدف إلى تحقيق مصالح ماليه وهذا يخرج عن مفهوم المرفق العام.

لذا هناك من الفقهاء من يقول بأنه يكفي وجود نشاط إداري حتى يكون هناك مرفق عام، حتى لو لم يوجد الجهاز العضوي[3].

---

1 - المرجع نفسه، ص 20.

2 - **محمد الصفير بعلي**، القانون الاداري (التنظيم الاداري - النشاط الإداري)، مرجع سابق، ص 235.

3 - المرجع نفسه، ص 235.

ثانيا- عناصر (أركان) المرفق العام:

إن المرفق العام؛ بناء على التعريف المذكور أعلاه يقوم على أساس وجود مجموعه من العناصر والأركان أهمها:

01- تلبيه الحاجات العامة:

إن أساس ومبرر وجود أي مرفق عام هو تلبيه الحاجات العامة للجمهور.

والحاجات العامة هي النشاطات والخدمات التي يقدر الرأي العام في وقت معين من الأوقات، وفي دولة معينة أنه على الحكام القيام بها؛ نظرا لأهمية هذه الخدمات للجماعة، ونظرا لعدم قدرة الجمهور على القيام بها بوجه تام دون تدخل السلطات الحاكمة.

ويتم تقديم الخدمات (الحاجات) العامة بصورة مجانية (الرسوم لا ترقى إلى مستوى سعر الخدمة أو النشاط).

02 - القيام بالنشاط بصفه دائمة:

إن الحاجات العامة دائمة ومستمرة، ولا تنتهي بإشباعها مره واحده، وعليه فإن إشباعها بصفه دائمه يقتضي وجود أجهزه (مرافق) إدارية دائمه؛ في شكل: مديريات- لجان- مجالس- ...الخ)[1]

03 - الارتباط بالإدارة العامة:

يرتبط المرفق العام بالإدارة العامة؛ سواء كانت إدارة مركزية أو لا مركزيه، وذلك من حيث: إنشائه- تسييره- إدارته- مراقبته- إلغائه.

---

1 - **محمد الصغير بعلي**، القانون الاداري (التنظيم الاداري - النشاط الإداري)، مرجع سابق، ص 237

وبما أن هناك نوعان من المرافق العامة: وطنيه ومحلية: فإن المرافق الوطنية ترتبط بالسلطات الإدارية المركزية (الوزارات)، والمرافق المحلية ترتبط بالوحدات الإدارية اللا مركزية (البلدية والولاية).

مع ملاحظة أن مساهمه الأفراد في إدارة المرافق العامة؛ يجب أن تبقى تحت إشراف ورقابة الإدارة العامة (حاله عقود الامتياز مثلا)[1].

04 – الخضوع لنظام قانوني إستثنائي:

إن المرفق العام لابد أن يخضع لنظام قانوني معين، أي يجب أن تكون له قواعد تحكم إدارته وسيره[2].

ولما كانت المرافق العامة هي الأساس الرئيسي للقانون الإداري، فإنها لابد أن تخضع لنظام قانوني مختلف عن الأنظمة القانونية التي تحكم أنشطه الأفراد والقطاع الخاص، وبذلك نشأ هذا التنظيم القانوني الاستثنائي مبادئ أساسية تحكم المرافق العامة (المساواة– الاستمرارية– التكيف– ...)[3].

ثالثا– أنواع المرافق العامة:

توجد عدة معايير تتنوع وفقا لتنوها المرافق العامة، وأهمها:

01 – تقسيم المرافق العامة وفقا للمعيار الموضوعي: (المادي)

تنقسم المرافق العامة وفقا لهذا المعيار إلى:

---

1 – **محمد الصغير بعلي**، القانون الاداري (التنظيم الاداري – النشاط الإداري)، مرجع سابق، ص 237.

2 – **مزياني فريدة**، مرجع سابق، ص 21.

3 – **محمد الصغير بعلي**، القانون الاداري (التنظيم الاداري – النشاط الإداري)، مرجع سابق، ص 239 وما بعدها.

أ – المرافق العامة الإدارية:

المرافق العامة الإدارية هي تلك المرافق التي تنشئها الإداره العامة لممارسه وظيفتها الإدارية والمتمثلة أساسا في النشاط التقليدي للدولة في مجالات التعليم– الصحة الأمن.....الخ.

يتخرج من مفهوم هذه المرافق تلك المرافق الطابع الصناعي والتجاري باعتبارها مرافق عامة تخضع لنظام قانوني مختلف.

ب – المرافق العامة الاقتصادية: (الصناعية والتجارية)

المرافق العامة الاقتصادية هي المرافق التي تم إنشائها نتيجة لزياده تدخل الدولة في مختلف مجالات الحياة العامة خاصه الميادين الصناعية والتجارية التي كانت في الأصل من شؤون القطاع الخاص والأفراد.

ويتصل نشاط المرافق العامة الاقتصادية بإنتاج المواد (مرافق الصناعة الحربية– صناعة الأدوية....الخ) أو تقديم خدمات (مرافق النقل– توريد الكهرباء و الغاز – البريد .....الخ).

التمييز بين المرافق العامة الإدارية والمرافق العامة الاقتصادية:

° من حيث الوظيفة

- المرافق العامة الإدارية تمارس الوظيفة التقليدية للدولة.
- المرافق العالمة الاقتصادية تمارس الوظيفة الحديثة للدولة

° من حيث النظام القانوني الذي يخضع له المرفق العام

- المرافق العامة الإدارية تخضع في نظامها القانون لقواعد القانون الإداري، وما يتسم به من أساليب السلطة العامة.
- المرافق العامة الاقتصادية تخضع في نظامها القانوني لقواعد مختلطة

- ✓ قواعد القانون الاداري من حيث التنظيم والسلطة الوصية التي أنشأت المرفق العام.
- ✓ قواعد القانون التجاري في إطار علاقة المرفق العام الاقتصادي بكل من الموردين والزبائن.

02 – تقسيم المرافق العامة وفقا للمعيار الإقليمي: (الرقعة الجغرافية التي تمارس عليها المرافق العامة نشاطها)

تنقسم المرافق العامة وفقا لهذا المعيار الى:

أ- المرافق العامة الوطنية: (القومية)

المرافق العامة الوطنية أو القومية؛ هي المرافق التي يتم انشائها من طرف السلطات الإدارية المركزية، وهي المرافق التي تمارس نشاطها على كامل إقليم الدولة (المدرسة الوطنية للإدارة- المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي.....الخ).

ب - المرافق العامة المحلية: (الإقليمية)

المرافق العامة المحلية أو الإقليمية؛ هي المرافق التي يتم إنشائها من طرف السلطات الإدارية المحلية (اللامركزية: البلدية- الولاية) وهذه المرافق تمارس نشاطها على مستوى إقليم الهيئة اللامركزية التي أنشأتها (البلدية أو الولاية) مثل: (مرافق النظافة البلدية- مؤسسات النقل الولائي- ...الخ).

التمييز بين المرافق العامة الوطنية والمرافق العامة المحلية:

° من حيث إنشاء المرفق العام:

- يتم إنشاء المرافق العامة الوطنية من طرف السلطات المركزية.
- يتم إنشاء المرافق العامة المحلية من طرف السلطات اللامركزية.

° من حيث حيز ممارسه النشاط المرفقي:

- المرافق العامة الوطنية تمارس نشاطها على إقليم الدولة.

- المرافق العامة المحلية تمارس نشاطها في حدود إقليم البلدية أو الولاية التي أنشأتها.

03 – تقسيم المرافق العامة وفقا لمعيار الإلزام: (مدى التزام الادارة بإنشاء المرفق العام)

تنقسم المرافق العامة وفقا لمعيار الإلزام إلى:

أ – المرافق العامة الإجبارية:

المرافق العامة الإجبارية هي المرافق العامة الضرورية؛ التي لابد على الجهات الادارية أن تقوم بإنشائها، وليس لها خيار في ذلك لأنها ملزمة بإنشائها، مثالها مرفق: الدفاع الوطني– النظافة البلدية– ...الخ).

ب – المرافق العامة الاختيارية:

المرافق العمة الاختيارية؛ هي المرافق العامة التي تقل درجه أهميتها وضرورة وجودها، لذا يبقى للسلطات الإدارية السلطة التقديرية لاختيار القيام بإنشائها أم لا ومثالها: المرافق العامة الخاصة بالأنشطة المحلية حسب ما ينص عليه كل من قانون البلدية والولاية.

التمييز بين المرافق العامة الإلزامية والمرافق العامة الاختيارية:

° من حيث إمكانية ضرورة وجود المرافق العام:

- المرافق العامة الإجبارية ضرورية ومهمه جدا يصعب الاستغناء عنها.
- المرافق العامة الاختيارية أقل ضرورة وأهميه ويمكن الاستغناء عنها.

° من حيث إلزام السلطة بإنشاء المرافق العام:

- المرافق العامة الاجبارية تكون السلطات الادارية مجبره على إنشائها.

- المرافق العامة الاختيارية يكون للسلطات الادارية الخيار في انشائها.

رابعا- المبادئ (القواعد) التي تحكم المرافق العامة:

تحكم المرافق العامة مجموعه المبادئ التي تسري عليها جميعا ومن أهم هذه المبادئ نذكر:

01 - مبدا استمرار سير المرفق العام بانتظام واضطراد:

يعني مبدأ استمرار سير المرفق العام بانتظام واضطراد؛ ن يتم تقديم الخدمات العامة وتلبيه الحاجات العامة بصورة مستمرة ودائمة، وذلك من خلال سير المرفق العام بانتظام واضطراد.

وسنتطرق الى ضرورة وأهميه هذا المبدأ وضمانات تطبيقه ضمن الآتي:

أ - أهميه مبدأ استمرارية سير المرافق العامة بانتظام واضطراد:

يجب على المرافق العامة أن تؤدي وتقدم خدماتها للجمهور بانتظام واضطراد أي بصورة مستمرة وذلك في إطار استمرار تلبية الحاجات العامة القائمة والدائمة[1]

فالمرافق العامة يتم إنشائها لتلبية الحاجات الأساسية للمواطنين (الغاز- الهاتف- التنقل- ...إلخ) والمواطن لا يستطيع الاستغناء عن مثل هذه الحاجات، فان حدث خلل في مرفق عام ما فإن ذلك سوف يشكل ارتباكا في حيات المواطنين، لذا على المرفق العام أن يقدم خدمته بانتظام ودون انقطاع[2]

1 - **محمد الصغير بعلي**، القانون الاداري (التنظيم الاداري - النشاط الإداري)، مرجع سابق، ص 238.

2 - المرجع نفسه ص 256.

ب – ضمانات تطبيق مبدا استمراريه المرفق العام:

لضمان وكفالة مبدأ استمرارية المرفق العام هناك عدة التزامات تقع على: الإدارة العامة– الموظف العام– الملتزم– المتعامل المتعاقد:

– التزامات الإدارة العامة:

لضمان استمرارية سير المرفق العام؛ على جهة الادارة الالتزام بتسيير المرفق العام الذي تديره، ولا يحق لها أن تتوقف عن تلبيه الحاجات العامة إلا في حاله القوة القاهرة، وكل توقف أو انقطاع يخل بالتزامات المرفق العام –باستثناء حاله القوة القاهرة– تتحمل جهة الادارة المسؤولية عن الاضرار التي تلحق بالأفراد المنتفعين[1]

– التزامات موظف العام:

إن المرفق العام كما سبق وذكرنا يمتاز بالاستمرارية، والمرفق العام يتم تسييره من طرف الموظف العام، لذا تم تقييد حرية الموظف العام في عدة مجالات [2] وهي القيود التي تشكل التزامات عليه وأهمها:

– **منع وتقييد حق الموظف في الإضراب:** إن الإضراب حق للموظف العام، لكن هذا الحق غير مطلق، لأنه:

° مقيد في بعض المرافق العامة لأجل ضمان استمرارية سير هذه المرافق، ومن تلك المرافق مرفق: الدفاع الوطني– الأمن الوطني– الخدمات والأعمال ذات المنفعة الحيوية للمجتمع:

---

1 – **مزياني فريدة**، مرجع سابق، ص 34.

2 – المرجع نفسه، ص 34.

° ممنوع في بعض المرافق العامة لأجل ضمان استمرارية سير هذه المرافق، وذلك بالنسبة للمرافق العامة المرتبطة بتلبية الحاجات العامة التي يؤدي انقطاعها إلى المساس بالأنشطة الحيوية أو تموين المواطنين أو الحفاظ على المنشآت والأملاك الموجودة.

ومبرر منع وتقييد الإضراب مرتبط بضرورة أن يتم خلال الإضراب مواصلة الأنشطة الضرورية للمرفق العام ولو بالحد الأدنى للخدمات إجباريا أو بعد المفاوضات أو الاتفاقيات أو العقود مع المضربين [1]

– **تنظيم استقالة الموظف العام:** من حق الموظف أن يستقيل من عمله من المرفق العام، لكن ليس من حقه أن يترك أو يتخلى عن مهامه الوظيفية فجأة كما يشاء دون قيود إجرائية، وأهم هذه القيود الإجرائية ما يلي:

- ✓ تقديم الاستقالة في شكل كتابي.
- ✓ استمرار الموظف في وظيفته الى ان يتم صدور قرار قبول استقالته خلال ثلاثة أشهر قد تمتد إلى شهرين إضافيين.
- ✓ اعتبار التوقف فجأة من طرف الموظف عن أداء مهام وظيفته دون إجراءات قانونيه خطا مهنيا جسيم بسبب إهمال المنصب[2]

– التزامات المتعامل: (المتعاقد– الملتزم)

إن الملتزم ملزم بإدارة المرفق العام بصورة طبيعية ومستمرة، وفي حالة إخلاله بهذا الالتزام يخضع للعقاب الذي قد يصل إلى إنهاء عقد الالتزام، لكن هذه القاعدة غير مطلقة،

1 – **مزياني فريدة**، مرجع سابق، ص 35.

2 – **محمد الصغير بعلي**، القانون الاداري (التنظيم الاداري – النشاط الإداري)، مرجع سابق، ص259.

حيث أن الاستثناء من هذه الحالة هو وقوع قوة قاهرة تمنع الملتزم من الاستمرار في إدارة المرفق العام[1]

02- مبدأ مساواة المنتفعين أمام المرافق العامة:

على المرافق العامة تقديم خدمات لجميع أفراد المجتمع دون تمييز بينهم بناء على قاعدة مساواة جميع المواطنين والمواطنات أمام القانون ومن صور المساواة ما يلي:

° المساواة في الانتفاع من خدمات المرفق العام:

لابد أن تقدم المرافق العامة خدماتها لجميع أفراد المجتمع دون تمييز بينهم بناء على مبدأ مساواة المواطنين والمواطنات في الحقوق والواجبات[2] هذه المساواة غير مطلقه؛ إذ أنها تكون فقط في من يتواجدون في نفس المراتب القانونية ويحوزون نفس الشروط القانونية.

° المساواة في الالتحاق بالمناصب العامة:

لابد من مساواه جميع المواطنين في تقلد الوظائف العامة دون أيه شروط غير تلك التي يحددها القانون.

وعليه لابد على المرافق العامة عند لجوها للتوظيف أن تلتزم بمراعاة شروط عامه يجب توافرها في جميع المترشحين، إضافة إلى ضرورة التقيّد بإجراءات وكيفيات محدده تتم على أساسها المسابقات المهنية والاختبارات.

1 - **محمد الصغير بعلي**، القانون الاداري (التنظيم الاداري - النشاط الإداري)، ص 259.

2 - **مزياني فريدة**، مرجع سابق، ص 34.

° حياد المرفق العام: (حياد الإدارة)

على المرفق العام أن يراعي في أداء مهامه ضرورة تحقيق المصلحة العامة، لذا عليه –أي المرفق العام– أن لا ينحاز إلى تحقيق مصالح معينه على حساب مصالح أخرى وذلك تطبيقا للمبدأ الدستوري: عدم تحيز الإدارة.

03– مبدأ تكيف المرفق العام: (قابليه المرفق العام للتبديل والتغيير في كل وقت)

إن مهمه المرفق العام الأساسية هي تلبيه الحاجات العامة للأفراد، و ميزة الحاجات العامة التطور والتجدد.

وعليه لابد أن تتغير القواعد التي تحكم سير المرفق العام وتعدل قراراتها التي تحكم تلبيه تلك الحاجات [1]وهذا المبدأ تحكمه عده قواعد أهمها:

أ– علاقه المتعاقدين مع الادارة:

تملك الإدارة في إطار علاقتها مع المتعاقد معها سلطات ومميزات استثنائية، من خلال حقها في: تغيير صوره العقد بصورة مستمرة سواء بإرادتها المنفرة أو الاتفاق مع المتعاقد، أو من خلال تدخلها بإلزام المتعاقد بتعديل أساليب تقديم الخدمات[2]، وهو يجعل من المتعاقد مع الإدارة ملزم بان يتكيف مع هذه التغيرات في صورة العقد، وتلك التدخلات الإدارية التي تلزمه بتعديل أساليب تقديمه للخدمات.

ب – موقع المنتفعين من خدمات المرفق العام:

في مجال المرافق العامة الإدارية، يوجد المنتفع من خدمات المرفق العام في مركز لا يمكنه من الاحتجاج بالحقوق المكتسبة.

---

1 – **محمد الصغير بعلي**، القانون الاداري (التنظيم الاداري – النشاط الإداري)، مرجع سابق، ص 252.

2 – **مزياني فريدة**، نرجع سابق، ص 38.

وفي مجال المرافق العامة الاقتصادية للمنتفع تقديم مطالبه للإدارة بتعويضه في حاله قيامها بالتعديل بإرادتها المنفردة[1] مع حقه في اللجوء إلى القضاء إذا رفضت الإدارة منحه التعويض، أو إذا منحته تعويض يراه غير عادل.

ج- موقع موظفي المرفق العام:

يوجد الموظف العام في مركز لا يمكنه من الاحتجاج في حاله قيام الإدارة بإدخال تعديلات على المرفق العام فإنهم يخضعون لها ولا يمكنهم الاحتجاج عليها.

أما العمال الذين يعملون بموجب عقود خاصة فيحق لهم في حاله إدخال تعديلات على المرفق العام إذا لحق بهم ضررا جراء ذلك فلهم المطالبة بالتعويض.

1 **محمد الصغير بعلي**، القانون الاداري (التنظيم الاداري – النشاط الإداري)، مرجع سابق، ص 252.

1 – **مزياني فريدة**، نرجع سابق، ص 38، ص 38- 39

المحور الثاني

الضبط الإداري

يدخل الضبط الاداري ضمن محاور النشاط الإداري الذي تقوم به مختلف الأجهزة والهيئات المركزية واللامركزية.

ينصب الضبط الإداري على نشاط الادارة العامة وتدخلها، من خلال مراقبة وتوجيه النشاط الفردي، والحد من ممارسه الحريات العامة والفردية، حفاظا على النظام العام في المجتمع [1]

وعليه سنتطرق الى تعريف الضبط الاداري وتحديد أغراضه ووسائله وحدوده ضمن الآتي:

1 – **محمد الصغير** بعلي، القانون الاداري (التنظيم الاداري – النشاط الإداري)، مرجع سابق، ض231.

أولا- تعريف الضبط الإداري:

يقصد بالضبط الإداري مجموعه القواعد والتدابير التي تفرضها السلطات الإدارية: أوامر- نواهي- توجيهات ...إلخ، بغرض تنظيم كيفيه ممارسه الأفراد لحقوقهم وحرياتهم، مستهدفه من ذلك الحفاظ على النظام العام بمعاييره الثلاثة: تقرير الأمن العام- توفير السكينة العامة- صيانة الصحة العامة

لكن بالنظر لزياده تدخل الدولة في مختلف المجالات والقطاعات والانتقال من الدولة الحارسة إلى الدولة المتدخلة؛ اتسع مفهوم الضبط الاداري إلى المجالات الاقتصادية والاجتماعية ...إلخ، ليشمل: حريه التجارة والصناعة- مراقبه التزام الأفراد بقواعد البناء والتعمير- التزام المواطنين بالتلقيح ضد الأمراض.

وبذلك فإنه للضبط الإداري:

معنى عضوي: يشمل السلطة التنفيذية ممثلة في هيئاتها وموظفيها الذين يزاولون النشاط المرفقي (قرارات – تراخيص- ...إلخ).

معنى موضوعي: يشمل النشاط الذي تباشره السلطة التنفيذية ممثله في هيئاتها وموظفيها والمتمثلة في القرارات واللوائح والتعليمات ...إلخ.

° تمييز بين الضبط الاداري وما يشابهه

'إن الضبط الإداري قد يتشابه مع بعض المفاهيم التي سنميز بينه وبينها من خلال الآتي:

الضبط الاداري والضبط القضائي

الفرق بين الضبط الإداري والضبط القضائي من حيث السلطة المختصة بإصدارهما:

- الضبط الاداري تقوم به السلطة التنفيذية (الادارة)

- الضبط القضائي تقوم به السلطة القضائية.

الفرق بين الضبط الإداري والضبط القضائي من حيث السلطة الغرض من الضبط:

- الضبط الاداري وقائي (سابق) هدفه منع التجاوزات المخلة بالنظام العام.
- الضبط القضائي لاحق (علاجي) هدفه عقاب من يخالف الضبط القانون.

الفرق بين الضبط الإداري والضبط القضائي من حيث السلطة طبيعة الضبط:

- الضبط الاداري عبارة عن قرارات إدارية تخضع للقضاء الإداري.
- الضبط القضائي قرارات قضائية لا تخضع لأي رقابة.

الضبط الإداري والضبط التشريعي

الفرق بين الضبط الإداري والضبط التشريعي من حيث السلطة المختصة بإصدارهما:

- الضبط الاداري عمل إداري تختص الإدارة بإصداره
- الضبط التشريعي عمل تشريعي تختص بإصداره السلطة التشريعية.

الفرق بين الضبط الإداري والضبط التشريعي من حيث الغرض منهما:

- الضبط الاداري هدفه حماية المصلحة العامة.
- الضبط التشريعي هدفه سن النصوص القانونية التي تنظم المجتمع.

الفرق بين الضبط الإداري والضبط التشريعي من حيث طبيعة الضبط:

- الضبط الإداري عمل اداري يصدر في شكل قرارات إدارية تخضع للقضاء.
- الضبط التشريعي عمل تشريعي بصدر في شكل قواعد قانونية يطبقها القضاء.

ثانيا- أغراض الضبط الإداري:

إن الهدف أو الغرض من ضبط الاداري هو حمايه النظام العام، ويتفق معظم الفقهاء على أن الضبط الاداري يهدف الى تحقيق ثلاثة أغراض رئيسية هي: الأمن العام – الصحة العامة– السكينة العامة.

وفيما يلي بيان هذه الأغراض:

01 – الامن العام:

يقصد بالأمن العام تحقيق كل ما من شأنه اطمئنان الانسان على نفسه وماله من خطر الاعتداءات والانتهاكات، واتخاذ الاجراءات الضرورية لمنع حدوث الكوارث والأخطار العامة كالحرائق والفيضانات ...إلخ، وكذا الانتهاكات التي قد يتسبب بها الانسان كجرائم القتل– السرقة ... إلخ.

ويعد الأمن العام أهم أهداف الضبط الاداري[1]

02 – الصحة العامة:

يقصد بالصحة العامة حمايه صحة الافراد من كل ما من شأنه أن يضر بها كالأمراض والأوبئة ...إلخ، واتخاذ الاجراءات الضرورية لتحقيق ذلك كتطعيم الأفراد ضد الأمراض المعدية– توفير المياه الصالحة للشرب– مراقبة صلاحية الأغذية للاستهلاك البشري– ...الخ.

---

1 – **عشي علاء الدين**، نرجع سابق، ص 193– 194.

والملاحظ أن دور الدولة في حماية الصحة العامة؛ قد توسع كثيرا بفعل انتشار التلوث والمواد الكيماوية في الصناعات، وما يمكن أن يشكله ذلك من خطر يلحق بصحه الانسان[1].

03 – السكينة العامة:

يقصد بالسكينة العامة السهر على توفير الهدوء في الأماكن العامة ومنع كل ما من شأنه أن يقلق صحه الأفراد في المجتمع كالأصوات العالية– الضوضاء المنبعثة من مكبرات الصوت– والباعة المتجولون– الأصوات المنبعثة من قاعات الأفراح ... الخ

وعليه فالملاحظ أن الضبط الإداري يهدف إلى تحقيق النظام العام بأبعاده الثلاثة: الأمن العام– الصحة العامة– السكينة العامة.

وقد اتسع مفهوم النظام العام ليشمل النظام العام الأدبي أي الأخلاق العامة وعليه فأصبح تحقيق النظام العام يشمل منع: الأكل العلني في رمضان– نشر المطبوعات المخلة بالآداب العامة المظهر العام للمدن وحماية الفن والثقافة[2]

ثالثا– خصائص النظام العام:

يمتاز النظام العام بمجموعة من الخصائص أهمها:

– **أن يكون عاما:** أي يتصف بطابع العمومية، وبالتالي يكون موجها إلى كافة الأفراد أو مجموعه أفراد بالنظر لمراكزهم لا بذواتهم.

– **أن يكون ماديا:** أي أن يتخذ مظهرا خارجيا ملموسا؛ ويخرج من هذا حمايه النظام العام الأدبي لارتباطه بالأفكار والعقائد؛ فلا يخضع لسلطات الضبط الاداري إلا إذا اقترن بأفعال ماديه خارجية من شأنها أن تهدم النظام العام في مظهره الأدبي مثل: اتخاذ سلطات

1– **عشي علاء الدين**، مرجع سابق، ص 194.

2 – المرجع نفسه، ص 194.

الضبط الاداري قرارا لمنع عرض فيلم قد يمس بالأمن العام والسكينة العام، لكن مع تطور مفهوم النظام العام أصبحت حمايه نظام العام الأدبي من أغراض الضبط الاداري[1]

رابعا- وسائل (أساليب) الضبط الإداري:

تستخدم الإدارة في سبيل تحقيق الضبط الاداري عدة وسائل أهمها: إصدار لوائح الضبط الإداري- أوامر الضبط الإداري الفردية- لوائح مراقبه الأغذية- التنفيذ الجبري- ... الخ.

وفيما يلي توضيح ذلك:

01 - قرارات (لوائح) الضبط الإداري:

تعد لوائح الضبط الاداري من أهم أساليب الضبط الإداري واقدرها في حمايه النظام العام؛ وأهمها: لوائح تنظيم المرور- لوائح مراقبة الأغدية- ...إلخ[2]، فعن طريق هذه اللوائح تضع هيئات الضبط الاداري والتي هي: رئيس الجمهورية- الوزراء- الولاة- قواعد عامة ومجردة لتنظيم بعض أوجه نشاط الأفراد حمايه للنظام العام بعناصره الثلاثة السابقة[3]

وتتخذ اللوائح عده **مظاهر** أهمها:

أ - الحظر: (المنع)

معنى الحضر أن تنهى اللائحة عن اتخاذ إجراء معين بصورة مطلقه أو جزئيه، أي اتخاذ الإدارة قرارا بمنع ممارسة نشاط معين أو استغلال مكان ما أو استعمال طريق ما...إلخ[4]

---

1 - **مزياني فريدة**، مرجع سابق، 20 وما بعدها.

2 - **عشي علاء الدين**، مرجع سابق، ص 196.

3 - **مزياني فريدة**، مرجع سابق، ص 20 وما بعدها.

4 - **عشي علاء الدين**، مرجع سابق، ص 196.

ب – الترخيص: (اشتراط الحصول على اذن مسبق)

قد تتخذ اللائحة شكل تدبير لابد من وجوده قبل ممارسه نشاط ما، وذلك بالتقدم بطلب مسبق للسلطة المختصة التي لها حق منح أو عدم منح الإذن أو الترخيص[1]

وقد جرت العادة أن تمنح الادارة الإذن بمزاوله النشاط لكل من توفرت فيه مجموعة الشروط التي تتضمنها اللائحة، فإن لم تمنح الإذن جاز الطعن في صحة مشروعية قرارها[2]

وكمثال على ذلك نشير إلى الإذن المسبق للتزود بالسلاح والمعدات المهنية في المؤسسات العامة، والترخيص بحيازة أو حمل السلاح والذخيرة للأشخاص الطبيعيين ...الخ[3]

ج– الاعلان (الاخطار) المسبق:

يتجسد الإعلان أو الإخطار المسبق في ما تستوجبه اللائحة من ضرورة إخطار هيئه ما بنشاط الأفراد قصد تمكينها من اتخاذ الاجراءات الضرورية للحفاظ على النظام العام [4]، ومثال ذلك الاعلان عن التظاهرات والتجمعات التي يحق للادارة أن تمنعها إن رأت أنها تمس بالنظام العام، ويحق لها أن ترخص بها مع اتخاذ الإجراءات الضرورية لحمايه النظام العام.

---

1 – **عشي علاء** الدين، مرجع سابق، ص 196.

2 – **مزياني فريدة**، مرجع سابق، ص 20 وما بعدها.

3 – **عشي علاء** الدين، مرجع سابق، ص 196– 197.

4 – **مزياني فريدة**، مرجع سابق، ص 20 وما بعدها.

د- التوجيه: (التنظيم)

في حالة التوجيه تتضمن اللائحة مجرد توجيهات أو شروحات فقط، ومثالها لوائح المرور (اللوائح التي توجه الأفراد أو ترشدهم إلى اليسار أو اليمين، وعبور الطريق في الأماكن المخصصة لها [1]

الهدف من هذه اللائحة هو تنظيم أنشطه معينه[2] بوضع تدابير وأنظمه خاصة تطبق على ممارسي النشاط[3]

02 – أوامر الضبط الإداري الفردية:

الأوامر الفردية عكس اللائحة لا تمتاز بأنها عامه و مجردة.

والأمر الفردي هو القرار الاداري الذي تصدره هيئات الضبط الاداري من اجل تطبيقه على فرد معين او مجموعه من الافراد بذواتهم لا بمراكزهم [4]

واوامر الضبط الاداري الفردية قد تتضمن اوامر بالقيام بأعمال معينه او نهي عن اعمال معينه مثل: الامر بمنع عقد اجتماع – الامر بهدم منزل آيل للسقوط أو غير مطابق المعايير القانونية– ...إلخ.

والأصل أن تستند هذه القرارات الى قوانين وتنظيمات فتكون تنفيذا لها والاستثناء أنه يمكن اصدارها دون ان تستند الى ذلك لان القانون او التنظيم لا ينص على جمع

---

1 – **مزياني فريدة**، مرجع سابق، ص 23 وما بعدها.

2 – **عشي علاء الدين**، مرجع سابق، ص 198

3 – المرجع نفسه، ص 198.

4 – **مزياني فريدة**، مرجع سابق، ص 20 وما بعدها.

التوقعات او التنبؤات التي تحدث، فقد يظهر تهديد او إخلال تقدره الإدارة ولم يتم النص عليه هنا يكون القرار صحيحا[1]

وفي فرنسا استقر القضاء على انه يحق لهيئات الضبط الاداري اصدار قرارات فرديه لم ينص لها القانون عليها في الحالات التالية:

- ألا يكون المشرع قد اشترط صدور قانون أو لائحة قبل اتخاذ القرار الفردي.
- ان يكون القرار الفردي في نطاق الضبط الاداري العام
- ان يكون هنالك ظرف يلزم باتخاذ القرار الفردي وان يكون هذا الاجراء الوسيلة الوحيدة لمعالجه ذلك الظرف [2]

03- التنفيذ الجبري:

يعد التنفيذ الجبري الوسيلة أخطر من وسائل الضبط الاداري شدة لأنها تستخدم القوه الجبرية[3].

والتنفيذ الجبري وسيلة ماديه وغير قانونيه يمكن لهيئات الضبط الاداري للجوء اليها لإعادة النظام العام الى ما كان عليه واجبار الافراد على احترامه وذلك دون اللجوء الى القضاء[4]

---

1 - **عشي علاء الدين**، مرجع سابق، ص 198.

2 - - **مزياني فريدة**، مرجع سابق، ص 23 وما بعدها.

3 - **عشي علاء الدين**، مرجع سابق، ص 199.

4 - **مزياني فريدة**، مرجع سابق، ص 24 وما بعدها.

وعادة ما يتم اللجوء الى التنفيذ الجبري في حال رفض الافراد تنفيذ القوانين واللوائح ولا يوجد اسلوب اخر يحملهم على احترام القانون غير التنفيذ الجبري كما يتم اللجوء اليها في حاله الضرورة[1]

ويشترط ليكون اجراء التنفيذ الجبري مشروعا ما يلي:

– ان يكون الاجراء الذي استخدم لتنفيذ القوه المادية مشروعا.

– ان تطالب هيئه ضبط اداري بالتنفيذ الاختياري وتترك للأفراد المعنيين فتره معقوله للتنفيذ فان امتنعوا لجات الى القوه المادية للتنفيذ كحالة التنفيذ الجبري بهدم منزل مهدد بالسقوط هنا يجب منح فترة الاخلاء لسكان هذا المنزل.

– يجب ان تلجا هيئه ضبط اداري الى القوه المادية فقط في حاله الضرورة والاستعجال.

– يجب ان يكون استعمال القوه الجبرية بالقدر الذي تقتضيه حالة الضرورة أي يجب: اتخاذ الاجراء الضروري فقط للتنفيذ، وعليه يكون اطلاق الرصاص على المتجمهرين مثلا دون ضرورة استعمال للقوة الجبرية بطريقة غير مشروعة [2]

° وهنا يجب تسجيل ملاحظه ان استخدام القوة المادية لا يعني توقيع العقاب على الافراد على افعالهم الاجرامية وانما يقصد بها القوه المستخدمة لمنع وقوع اي اخلال بالنظام العام بعناصره الثلاثة.

---

1 – **عشي علاء الدين**، مرجع سابق، ص 200.

2 – المرجع نفسه، ص 200.

خامسا- حدود السلطات الضبط الإداري:

لابد من الموازنة بين متطلبات النظام العام وضمان حقوق وحريات الافراد، وذلك من خلال وضع حدود لاختصاصات الادارة في ممارساتها للضبط الاداري سواء في الظروف العادية او الاستثنائية[1]

وفيما يلي سنتطرق إلى: حدود سلطات الضبط الإداري في كل من الظروف العادية والاستثنائية.

01 - حدود سلطات الضبط الاداري في الظروف العادية:

في الظروف العادية تخضع الادارة الى مبدا المشروعية الذي يستدعي ان تخضع الادارة في كل تصرف لها القانون تحت طائله البطلان وعدم المشروعية، وذلك من خلال وضع تصرفات الادارة تحت رقابه القضاء في الجوانب الموالية: [2]

أ - بخصوص أهداف ضبط الإداري:

على الادارة التقيد بالهدف الذي منحها المشرع لأجله سلطه الضبط، فان خالفت ذلك واستهدفت تحقيق اغراض غير تابعة للنظام العام أو سعت الى تحقيق مصلحة عامة لكن لا تدخل ضمن اغراض الضبط التي قصدها المشرع عدت تصرفاتها انحرافا بالسلطة[3]

---

1 - **عشي علاء الدين**، مرجع سابق، ص 201.

2 - المرجع نفسه، ص 201.

3 - المرجع نفسه، ص 201.

ب – بخصوص أسباب الضبط الإداري:

إن سبب الضبط الاداري هو الظرف الخارجي الذي يدفع الإدارة الى التدخل، ولهذا لابد ان تستند الادارة الى أسباب صحيحة وجدية من شانها الاخلال بالنظام العام [1]

ج – بخصوص وسائل الضبط الإداري:

لابد أن تكون الوسائل التي استخدمتها هيئات الضبط الاداري مشروعة، وهنا نشير إلى أنه لابد ألا ينشا عن هذه الوسائل تعطيل الحريات العامة بشكل مطلق يؤدي الى إلغائها لأن النظام العام لا يستلزم عادة هذا الالغاء وإنما يكتفي بالتقييد، أي لابد أن يكون الحظر مقيدا في الزمان وفي المكان [2]

د – بخصوص ملائمه قرارات الضبط الإداري:

لا يكفي أن يصدر قرار الضبط الاداري بناء على أسباب جدية، بل لا بد أن تكون الوسيلة التي اختارتها الادارة للتدخل ملائمة، فلا يمكنها مثلا اللجوء إلى وسائل قاسيه لا تتلاءم مع الظروف، أو وسائل محظورة، حيث لا يجوز لرجال الأمن مثلا استخدام النار لتفريق تظاهرات في الوقت الذي كان يكفي فيه استخدام الغاز المسيل للدموع أو خراطيم المياه لذات الغرض[3]

02 – حدود سلطات الضبط الاداري في الظروف الاستثنائية:

الظروف الاستثنائية هي الظروف التي تهدد سلامة الدولة كالحروب والكوارث الطبيعية، فتجعلها –أي الدولة– عاجزة عن توفير وحماية النظام العام باستخدام القواعد السابقة (الهدف– السبب–الوسائل الملائمة له).

---

1 – **عشي علاء الدين**، مرجع سابق، ص 201– 202.

2 – المرجع نفسه، ص 202–203.

3 – المرجع نفسه، ص 202.

تتمتع سلطات هيئات الضبط الاداري في مواجهه هذه الظروف وتمكينها من اتخاذ إجراءات سريعة لمواجهه هذه الظروف [1]

إلا أن الظرف الاستثنائي لا يجعل القرارات الادارية في مجال الضبط الاداري بمعزل عن رقابه القضاء.

وعليه لابد لحمايه الحقوق والحريات في هذا المجال من:

– تدخل المشرع لتحديد الظرف الاستثنائي وذلك من خلال أحد الأسلوبين:

° **اصدار قوانين تنظم سلطة الضبط الاداري في الظروف الاستثنائية بعد وقوعها:** هذا الاسلوب يحمي الحقوق والحريات لأنه يحرم الادارة من اللجوء الى سلطات الظروف الاستثنائية الا بعد موافقة السلطة التشريعية، لكن قد يقع ظرف استثنائي فجائي لا يتحمل اصدار تلك التشريعات بالإجراءات المعتادة.

° **اصدار قوانين تنظم سلطة الضبط الاداري في الظروف الاستثنائية سلفا:** أي وجود قوانين تنظم سلطات الضبط الاداري في المجالات الاستثنائية قبل وقوعها – وهنا تتصرف هيئات الضبط الاداري حاله ظروف الاستثنائية والعمل بمقتضى القوانين الاستثنائية؛ هذا الاسلوب يوجِد احتمال إساءه الادارة في استعمال سلطاتها في اعلان حالة الظروف الاستثنائية، للاستفادة مما منحه لها المشرع من صلاحيات في تقييد ممارسة الافراد لحرياتهم[2]

1 – **عشي علاء الدين**، مرجع سابق، ص 267.

2 – **مزياني فريدة**، مرجع سابق، ص 30.

المحور الثالث

القرارات الادارية

إن القرارات الادارية وسيله قانونيه من وسائل ممارسه الادارة العامة لصلاحياتها (سلطاتها)، التي تعبر فيها الادارة عن إرادتها انفراديا [1]

وعليه سنتطرق ضمن هذا المحور إلى مفهوم القرارات الادارية وعناصرها وأنواعها وتنفيذها ضمن النقاط الموالية:

1 – **مزياني فيردة**، مرجع سابق، ص 40.

أولا- مفهوم القرارات الادارية:

يتضمن مفهوم القرارات الادارية تعريفها وبيان خصائصها وغرضها، وهو ما سنتناوله ضمن الآتي:

01- تعريف القرار الإداري:

القرار الإداري عمل قانوني انفرادي صادر عن سلطه إدارية مختصة من شأنه إحداث أثر قانون يهدف الى تحقيق المصلحة العامة.

ويرى ليون ديجي أن القرار الإداري عمل اداري يقصد تعديل الاوضاع القانونية القائمة يمكن أن تقوم في لحظة مستقبلية معينة.

ويرى هوريو أن القرار الإداري إعلان الارادة بقصد إحداث أثر قانوني إيزاء الأفراد عن السلطة الادارية في صوره تنفيذيه أو في صوره تؤدي إلى تنفيذ المباشر[1]

ويرى ارمان أن القرار الإداري عمل غير تعاقدي ينظم سلوك الافراد في المجتمع ويصدر عن عامل او اكثر من عمال الإدارة.

ويرى سليمان محمد الطماوي إن القرار الإداري هو افصاح الادارة عن ارادتها الملزمة، بما لها من سلطه بمقتضى القوانين واللوائح بقصد إحداث مركز قانوني معين؛ متى كان ذلك ممكنا، وأجازه القانون، وكان الدافع له تحقيق المصلحة العامة [2]

02 - خصائص القرار الإداري:

تمتاز القرارات الإدارية بعدة خصائص أهمها:

---

1 - **محمد الصغير بعلي** , القرارات الإدارية، دار العلوم، عنابة، الجزائر، 2005، ص 09.

2 - **عشي علاء الدين**، مرجع سابق، ص 269.

أ – القرار الاداري عمل قانوني:

القرار الاداري تصرف قانوني صادر عن الإدارة يمتاز بالطابع التنفيذي النهائي ويهدف الى ترتيب اثر قانوني معين[1] وذلك بأ:

– إحداث مركز قانوني جديد كقرار تعيين الشخص في وظيفة عامة.

– تعديل مركز قانوني قائم كقرار ترقيه موظف.

– الغاء مركز قانوني قائم كقرار فصل موظف عام[2]

وعليه يخرج من دائرة القرارات الإدارية

– الاعمال المادية التي تقوم بها الادارة بهدف تنفيذ نصوص القانون، والأعمال المادي' هي عباره عن واقعه لا تقصد منها الإدارة احداث اثر قانوني كإنشاء أو تعديل أو إلغاء مركز قانوني [3]

– الاعمال التحضيرية كالآراء– الاقتراحات– ...إلخ.

– التعليمات والمنشورات والانظمة الداخلية التي لا تحدث اثرا بذاتها، لأنها تفسر كيفية تطبيق القوانين والقرارات[4]

ب– القرار الاداري صادر عن مرفق عام (جهة ادارية):

يجب ان يصدر القرار عن سلطه ادارية تمييزا له عن الاعمال الصادرة عن السلطات الأخرى، ولا فرق في ذلك بين الادارة المركزية والا مركزية (الدولة– الولاية– البلدية–

1 – **محمد الصغير بعلي**، القرارات الإدارية، مرجع سابق، ص 10.

2 – **عشي علاء الدين**، مرجع سابق، ص 271.

3 – **محمد الصغير بعلي**، القرارات الإدارية، مرجع سابق، ص 14.

4 – **عشي علاء الدين**، مرجع سابق، ص 270.

المؤسسات العمومية ذات الصفة الإدارية، والمؤسسات القائمة على مرفق عمومي عن طريق الامتياز[1]، بالإضافة إلى قرارات المنظمات المهنية الوطنية (منظمه المحامين- التنظيم المهني للمهندسين المعماريين- تنظيم الأطباء- الغرفة الوطنية للمحضرين القضائيين- ...الخ [2]

ج- القرار عمل اداري صادر بالإرادة المنفردة:

يصدر القرار الاداري عن الإدارة دون إرادة المخاطبين به، عكس العقد الإداري، يشترط في ذلك أن يصدر القرار تعبيرا عن إرادة الادارة وليس تنفيذا لقرارات أو تحقيق المصلحة العامة أو إرادة سلطه أخرى[3]

03 - تمييز القرارات الادارية عما يشابهها:

تتشابه القرارات الإدارية مع بعض الأعمال، ومن أهمهما:

أ - القرارات الادارية والاعمال التشريعية:

وفقا للمعيار **الشكلي** فإن الهيئة المصدرة للقرارات والأعمال الإدارية والتشريعية ملزمة باتباع الاجراءات القانونية لإصداره؛ بغض النظر عن موضوع العمل الذي يكون:

° فيكون العمل الصادر عن السلطة التشريعية عمل تشريعي.

° ويكون العمل الصادر عن السلطة الادارة قرار اداري.

---

1 - **عشي علاء الدين**، مرجع سابق، ص 272.

2 - المرجع نفسه، ص 273.

3 - المرجع نفسه، ص 273.

ووفقا للمعيار **الموضوعي** فإنه يُنظر إلى طبيعة العمل وموضوعه، بغض النظر عن الجهة المصدرة له أو الإجراءات الخاصة بإصداره.

° فإن كان العمل في شكل قاعدة عامة ومجردة وملزمة منشئة لمراكز قانونية عامة كان عمل تشريعي.

° وإن كان العمل يتضمن إنشاء مراكز قانونيه خاصة كان عمل اداري [1]

ب – القرارات الادارية والاعمال القضائية:

وفقا للمعيار **الشكلي** فإنه يتم النظر للجهة صاحبه العمل

° فإن كانت الجهة المصدرة للعمل ادارة عموميه كان العمل اداريا

° وإن كانت الجهة المصدرة للعمل هيئة قضائية كان العمل قضائيا

لكن:

– ليس كل ما يصدر عن الجهة القضائية عمل قضائي، إذ تصدر الجهات القضائية أعمالا اداريه بحتة كالتي تتعلق بالمسار الوظيفي للقضاة واعوان القضاء.

– ليس كل ما يصدر عن الجهات الإدارية عملا إداريا، إذ تصدر بعض الجهات الإدارية أعمالا تفصل من خلالها في بعض القضايا فتكون لها اختصاصات قضائية[2]

ووفقا للمعيار **الموضوعي** فإنه يتم النظر لطبيعة موضوع العمل.

° فإن كان العمل أساسه خصومة ونزاع فإنه عمل قضائي

° واذا تضمن العمل غير ذلك فهو عمل اداري

---

1 – **عشي علاء الدين**، مرجع سابق، ص 273.

2 – المرجع نفسه، ص 274.

لكن: هذا المعيار غير دقيق؛ حيث أن:

– الادارة كثيرا ما تقوم بحل النزاعات والطعون المقدمة من الافراد وباقي الجهات فيكون عملها هنا شبيها بالعمل القضائي.

– الجهات القضائية كثيرا ما تصدر اعمال تتعلق بتسيير هياكلها من الجانب الإداري فتكون أعمالها إدارية[1]

ثانيا– عناصر (أركان) القرارات الادارية:

تقوم القرارات الادارية على اساس توافر جمله من الاركان والعناصر، وهي: السبب– الشكل– الاجراءات– المحل– الغاية والهدف.

بحيث أن العناصر الشكلية هي: الشكل والاجراءات

أما العناصر الموضوعية فهي: السبب والمحل والغاية

01 – عنصر (ركن) السبب[2]:

يقوم عنصر السبب على أساس صدور القرار الاداري بناء على وجود واقعه قانونيه تدفع جهة الادارة المختصة الى اصداره لتوفر شروطه والا كان معيبا وعرضة الالغاء والابطال.

وفيما يلي سنتطرق لأهم جوانب عنصر السبب:

---

1 – **مزياني فريدة**، مرجع سابق، ص 55 وما بعدها.

2 – **عمار عوابدي**، القانون الإداري (النشاط الإداري)، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، ج02، 2010، 142ومابعدها.

أ – تعريف ركن السبب:

القرار الاداري هو الحالة الواقعة او القانونية التي تسبب وتدفع الادارة المختصة الى إصداره، وهو عنصر خارجي موضوعي يبرر للادارة التدخل بإصدار القرار، وليس عنصرا داخليا لدى من اصدر القرار.

بحيث أن **الحالة الواقعة** تتمثل في:

– الاوضاع المادية الناجمة عن الطبيعة كالزلازل والفيضانات.

– الاوضاع المادية الناجمة عن تدخل الانسان كحرائق والاضرابات التي تكون وراء إصدار القرار الإداري.

و**الحالة القانونية** تتمثل في:

– وجود نص قانوني خاص أو عام.

– تقديم العامل قرار الاستقالة يؤدي إلى إصدار الادارة قرارا لقبوله، فسبب القرار هو طلب الاستقالة.

– ارتكاب العامل الخطأ المهني؛ هنا تصدر الادارة قرارا بعزله، فسبب القرار وهو الخطأ المهني[1]

ب – شروط السبب:

يشترط في السبب الذي يبنى عليه القرار الاداري أن يكون:

– **قائما وموجودا في تاريخ اتخاذ القرار**: أي ان تكون الحالة الواقعية او القانونية موجودة فعلا، ولابد ان يستمر وجودها حتى صدور القرار، فان زالت الحالة زال السبب واعتبر القرار معيبا في سببه.

---

1 – **عمار عوابدي**، مرجع سابق، ص 142ومابعدها بتصرف.

ومثال ذلك:

° تقديم موظف طلب الاستقالة ثم تراجع وسحبه هنا زال السبب.

° تقديم الموظف طلب الاستقالة بعد الصدور قرار الادارة لا يعد سببا للقرار

– **مشروعا:** ويظهر هذا الشرط عندما يحدد المشرع للادارة اسباب معينه يجب ان تستند اليها عند اصدار قراراتها، فإن استندت الإدارة الى اسباب اخرى عد قرارها معيبا[1].

ج – عيوب السبب:

تتمثل أهم عيوب السبب التي يقدرها القاضي في:

– **انعدام الوجود المادي للوقائع:** وذلك في حالة كون الواقعة المادية او القانونية التي استند عليها القرار الاداري غير موجودة.

ومثال ذلك:

° قرار فصل الموظف بسبب ارتكاب خطا مهني جسيم عندما يتأكد القاضي ان الموظف لم يرتكب الخطأ يلغي القرار لأنه معيب بانعدام وجود الواقعة المادية.

– **الخطأ في الوصف او التكييف القانوني للواقع:** لابد ان يكون التكييف القانوني الواقعة المادية او القانونية التي استند عليها القرار الاداري صحيحا.

ومقال ذلك:

° قرار فصل الموظف بسبب ارتكاب خطا مهني جسيم، عندما يتأكد القاضي ان الخطأ المرتكب غير جسيم (درجه3) يلغي القرار لأنه معيب بالخطأ في الوصف او التكييف القانوني للواقعة[2]

---

1 – **عمار عوابدي**، مرجع سابق، ص 142ومابعدها بتصرف.

2 – المرجع نفسه، ص 142ومابعدها بتصرف.

02 – عنصر الملائمة:

أخذت بعض الاتجاهات القضائية المقارنة مثل فرنسا ومصر بهذا العنصر واعتبر غيابه عيبا يشوب القرار الإداري، لان الاصل ان رقابه القاضي على القرارات الادارية من حيث سببها يتوقف عند انعدام الوجود المادي للوقائع والخطأ في الوصف او التكييف القانوني للواقعة، دون بحث اهميه الوقائع ومدا تناسبها مع مضمون القرارات، لان ذلك يعود للسلطة التقديرية للإدارة.

لكن الاجتهاد القضائي في فرنسا ومصر قد وسع من رقابه القضاء الى سبب القرار الاداري ليطال جوانبا خاصه في مجال والقرارات الادارية ذات العلاقة بالحريات العامة[1].

ب – عنصر المحل:

يعد عنصر المحل من بين عناصر أو أركان القرارات الإدارية، وفيما يلي سنتطرق إلى تعريفه وشروطه:

أ – تعريف عنصر المحل:

ركن المحل هو الاثر القانوني الحال المباشر الذي يحدثه القرار الإداري، سواء بإنشاء مراكز قانونيه جديده او تعديلها او الغائها.

ب – شروط عنصر المحل:

يشترط الفقه والقضاء في محل القرار الاداري ان يكون:

---

1 – **عمار عوابدي**، مرجع سابق، ص 142ومابعدها بتصرف.

– **ممكنا:** اي لا يكون مستحيلا، فقرار ترقية الموظف العام يكون محله غير ممكن اذا كان الموظف قد بلغ سن التقاعد، وقرار تحويل طالب من جامعه الى اخرى غير ممكن اذا كان الطالب غير مسجل اصلا في الجامعة الأولى.

وغياب هذا الشرط –أي شرط المحل– يؤدي لانعدام القرار الإداري.

– **مشروعا:** اي يكون الاثر القانوني الذي تقصد الادارة ترتيبه جائزا من حيث عدم مخالفته النظام القانوني السائد في الدولة (دستور– تشريع– لوائح – عرف– مبادئ عامة القانون)، فقرار توظيف اي شخص بطريقه غير تلك التي ينص عليها القانون محله غير صحيح[1]

04 – عنصر الغاية (الهدف):

يعد عنصر الغاية أو الهدف أحد أهم أركان أو عناصر القرار الإداري، وفيما يلي سنتطرق لأهم جوانب هذا الركن:

أ – تعريف ركن الغاية:

ركن الغاية أو الغرض هو النتيجة النهائية التي تهدف الادارة العامة الى تحقيقها من وراء اصدارها للقرار الإداري.

وتتميز الغاية عن السبب في ان:

– السبب هو الحالة الواقعية او القانونية الخارجة عن اراده مصدر القرار، فهو يتسم بالطابع الموضوعي عن الغاية التي تتسم بالطابع الوقائي، فهي تعبر عن قصد ونيه مصدر القرار

وتتميز الغاية عن المحل في أن:

---

1 – **عمار عوابدي**، مرجع سابق، ص 158 وما بعدها بتصرف.

- محل القرار الاداري هو الاثر الحال او المباشر، بينما غايته هي النتيجة البعيدة والغير مباشرة.

ب - صور ركن الغاية:

الهدف من اصدار القرار الاداري عموما هو حمايه النظام العام بعناصره الثلاثة السكينة العامة، الصحة العامة، الامن العام، وعموما يمكن تحديد غايه القرار الاداري وفقا لـ:

- استهداف المصلحة العامة:

يجب ان يهدف القرار الاداري الى تحقيق المصلحة العامة من حيث الاستجابة لمتطلبات الجمهور واحتياجاته فان لم يهدف القرار الاداري الى تحقيق المصلحة العامة كان يسعى الى تحقيق غرض شخصي يعد اعتداء ماديا انحراف في استعمال سلطه او اساءة لاستعمالها.

- احترام قاعده تخصص الاهداف :

عندما يحدد القانون هدفا معين للإدارة، فانه عليها احترامه عند اصدارها للقرار الإداري، وهو ما يتضح اكثر في لوائح الضبط الاداري باعتبارها قرارات تهدف الى تحقيق هدف معين وهو الحفاظ على النظام العام.

فان كان للقرار الاداري هدف غير الذي حدده القانون عد بذلك انحراف عن الغاية المقررة له[1]

ج - عيوب ركن الغاية:

لركن الغاية بمفهومه السابق مجموعة عيوب نوجزها فيما يلي:

1 - **عمار عوابدي**، مرجع سابق، ص 158 وما بعدها بتصرف.

- عيب الانحراف بالسلطة (اساءه استعمال السلطة)

تكون القرارات الادارية مشوبة بعيب الانحراف بالسلطة عندما تهدف إلى تحقيق غايات شخصيه أو سياسيه أو ماليه أو أي هدف غير تحقيق المصلحة العامة أو الهدف المخصص في القانون.

ويأخذ هذا العيب أحد المظهرين:

° البعد عن المصلحة العامة: أي استهداف غرض شخصي

° مخالفه قاعده تخصص الأهداف: أي استهداف غايه غير التي حددها المشرع.

ويترتب على الانحراف بالسلطة أثرين:

✓ **الاثر الاداري:** بحيث تلغي الادارة قراراتها الغير مشروعه من تلقاء نفسها وذلك عندما ترفع اليها التظلمات.

✓ **الاثر القضائي:** عندما يصدر القضاء الاداري المختص قرارا قضائيا بإلغاء القرار الاداري الغير مشروع بناء على دعوه الغاء ترفع امامه.

ويمكن أن يترتب من الآثار أيضا توقع العقوبات الملاءمة على الشخص الذي قام بإصدار القرار[1].

05 – عنصر الشكل والإجراءات:

ليس هنالك قواعد عامه تحدد الاشكال والاجراءات اللازمة القرارات الادارية النصوص القانونية تفرض على الادارة اتباع اجراءات محدده تصدر قراراتها وفقا لها في شكل معين تحت طائله البطلان.

1 – **عمار عوابدي**، مرجع سابق، ص 175 وما بعدها بتصرف.

أ – مفهوم عنصر الشكل:

سنعرف ركن الشكل والاجراءات واهميته ونتبين اهمها ضمن الاتي ضمن النقاط المواليه

أ– تعريف ركن الشكل:

الشكل هو المظهر الخارجي او الاجراءات التي تعبر بها الادارة عن ارادتها المنفردة والملزمة للأفراد.

وهو الشكل الخارجي الذي يتخذه القرار الاداري الذي يفرغ فيه اذ يكون كتابيا او شفويا او ضمنيا كما قد يتضمن توقيعا او سببا[1].

ب – صور شكل القرار الإداري:

يأخذ القرار الاداري من الناحية الشكلية عدة صور أهمها:

– القرار المكتوب والقرار الشفوي:

لقد جرت العادة ان تصدر القرارات الادارية في شكل مكتوب وذلك لإضفاء صفة الوضوح عليها وتسهيلا لإثبات صدورها.

الا ان القانون لم يشترط ضرورة صدور القرارات وعليه تبقى امكانيه اصدار القرارات الشفوية ممكنه[2].

---

1 – **سليمان محمد الطماوي**، النظرية العامة للقرارات الإدارية (دراسة مقارنة)، دار الفكر العربي، القاهرة، مصر، 2006، ص 315.

2 – **ماجد راغب الحلو**، القرارات الإدارية، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، مصر، 1997، ص 88.

- **القرار الصريح والقرار الضمني:**

الاصل ان تصدر الادارة قراراتها في شكل صريح كتابه او شفهيا، الا ان بعض النصوص القانونية تجعل من سكوت الادارة لمدة معينه تعبيرا ضمنيا عن ارادتها اما بالقبول او بالرفض[1].

- **القرار المثبت والقرار الغير المثبت:**

لقد جرت العادة باتباع شكل معين لإصدار القرارات الادارية بالنظر لما يقتضيه تحريرها من تأسيس قانوني، وعليه يتم تحريرها وفق شكل تتضمنه حيثياتها استنادا الى تلك النصوص والاجراءات الادارية التي يفرضها التحرير الإداري.

الا ان القانون لا يلزم الادارة دوما بتحييث قراراتها، كما ان الاجتهاد القضائي جرى على عدم ابطال القرارات الادارية التي لا تتضمن تحييثا[2].

- **القرار المسبب والقرار غير المسبب:**

في البداية استقر الفقه والقضاء في فرنسا على عدم الزام الادارة بتسبيب قراراتها (الواقعة المادية او القانونية التي أدت الى اصدارها قرارها.

الا انه نظرا لما تعرض له هذا المبدأ (عدم تسبيب) من انتقادات اتجهت التشريعات الحديثة الى النص على ضرورة تسبيب بعض القرارات الادارية لا سيما في مجال القرارات التأديبية[3].

---

1 - **عمار عوابدي**، مرجع سابق، ص 125.

2 - **سليمان محمد الطماوي**، مرجع سابق، ص 365.

3 - **محمود عاطف حلمي**، القرار الإداري، دار الفكر العربي، القاهرة، مصر، 2002، ص 145.

- **القرار الموقعة والقرارات غير الموقعة:**

المكتوب وذلك لاضفاء المصداقية على الوثائق الادارية وامكانيه اثبات حجيتها في الاثبات، إلأ ان القرارات الشفهية لطبيعتها لا تستوجب التوقيع[1].

ج – مفهوم عنصر الإجراءات:

سنتطرق لعنصر أو ركن الإجراءات وفقا لما يلي:

- **تعريف ركن الاجراءات**

اجراءات القرار الاداري هي تلك التراتيب والمراحل التي تتبعها الإدارة وتقوم بها قبل اتخاذ القرار الإداري.

- **صور اجراءات اصدار القرارات**

تأخذ اجراءات اصدار القرار الاداري عده الصور

✓ **الاستشارة:**

يعد اجراء الاستشارة من اهم اجراءات اصدار القرارات الإداري، والاستشارة قد تكون:

° **الاختيارية:** عندما لا يكون هنالك نص يلزم الادارة بإجراء الاستشارة لقرارها، فهنا يكون لها الخيار في اجراء الاستشارة من عدمه.

° **الإلزامية الاجبارية:** عندما يوجد نص قانوني يلزم الادارة باستشارة جهات معينة قبل اصدارها لقرارها، هنا تكون الإدارة مجبرة على اجراء الاستشارة.

° **المسبوقة بتقرير:** عندما يلزم القانون الادارة لصحة بعض القرارات الادارية ان تستشير جهات معينة، وان ترفق تقريرا مسبقا بطلب الاستشارة للجهة التي ستقدم هذه الاخيرة

---

1 – **محمود عاطف حلمي**، مرجع سابق، ص 145.

كترقية موظف ترقيه استثنائية يشترط ايداع ملف يتضمن تأهيلا خاصا للمعني واستشارة الجهة لجنة الموظفين.

° **المسبوقة بالرأي المطابق:** عندما يلزم القانون الادارية بان تستطلع راي جهة أخرى، مع ضرورة الزام الادارة بذلك الراي عند اصدارها القرار.

✓ **الاقتراح:**

يعد الاقتراح من بين صور الاجراءات التي تتبعها الادارة عند اصدارها لقراراتها، وذلك لما يلزم القانون الادارة بان تتخذ قراراتها بناء على اقتراح جهة اخرى (رئيس الحكومة يقترح حكومته مثلا).

✓ **مرور مدة زمنية معينة:**

تعتبر المدة في بعض القرارات الادارية من بين اهم صورها، وذلك عندما يشترط القانون ضرورة اتخاذ القرار الاداري خلال مدة معينة (مداولات البلدية تنفذ خلال 15 يوما – القرار الاداري خلال مدة 15 يوم – قرار وزير الداخلية بمنح الاعتماد خلال 60 يوما، اذ يعتبر سكوت الادارة بأنه قرار ضمني بالقبول او الرفض

✓ **الإجراء المضاد (حقوق الدفاع):**

وذلك لما يلزم القانون الادارة بان تحترم اجراءات مضادة وتمنح من خلاله حق الدفاع وتظهر هذه الصور اكثر في اصدار القرارات التأديبية التي تلزم الادارة بسماع العامل او الموظف ومنحه حق الدفاع عن حقوقه قبل اتخاذها القرار التأديبي.

د- أهميه ركن الشكل والإجراءات:

تكمن أهميه ركن الشكل والاجراءات في كونه:

- يحقق المصلحة العامة.

- يلعب دورا هاما في حماية المصلحة العامة من خلال كونه

° يقي الادارة ويجنبها مخاطر التسرع في اصدار قراراتها الإدارية.

° يؤدي الى اصدار قرارات مدروسة.

° يحافظ على مبدا الشرعية في الدولة.

– يحقق المصلحة الخاصة.

– يلعب دورا هاما في حمايه المصلحة الخاصة من خلال كونه يجنب المواطن تعسف الإدارة.

– يمكن الافراد من الطعن في قرارات الإدارة[1].

04 – عيوب ركن الشكل والاجراءات

لركن الشكل والإجراءات عدة عيوب أهمها:

– الاصل ان الادارة غير ملزمه بان تعبر عن ارادتها وفق شكل معين واجراءات معينه ما لم ينص القانون على خلاف ذلك.

– لكن ان نص القانون على ضرورة اتخاذ القرار الاداري شكلا معينا او ضرورة اتباع الادارة اجراءات محدده في اصداره فانه لابد على القرار ان يستفي ركن الشكل والاجراءات دون مخالفة.

وهنا لابد من الاشارة إلى أن القضاء والفقه الاداريين يميزان بين المخالفة الجوهرية والمخالفة غير الجوهرية للشكل والإجراءات.

---

1 – **عمار عوابدي**، مرجع شابق، ص 114

– **ماجد راغب الحلو**، مرجع سابق، ص 91.

- المخالفة الجوهرية:

° تؤدي الى اصابة القرار الاداري بعيب في الشكل يؤدي لإلغائه من طرف القاضي الاداري عندما يتم الطعن فيه.

- المخالفة غير الجوهرية

° لا تؤثر في صحه القرار الاداري.

ومعيار التمييز بين المخالفة الجوهرية والمخالفة غير الجوهرية لشكل واجراءات القرار الاداري هو حماية حقوق مصالح الافراد:

- ✓ الاشكال والاجراءات الجوهرية تمس مصالح الافراد وحقوقهم وحرياتهم، والاشكال غير الجوهرية لا تمس بها.
- ✓ الاشكال والاجراءات الجوهرية ينص عليها القانون والغير جوهريه لا ينص عليها القانون او ينص عليها ويقررها لمصلحه الادارة فقط.

رابعا: أنواع (تقسيم- تصنيف- صور) القرارات الإدارية:

تقسم القرارات الادارية الى عده انواع وفقا للزاوية التي ينظر منها إليها وأهم هذه الزوايا ما يلي:

01 - تقسيم القرارات الادارية بالنظر الى تكوينها:

تقسم القرارات الإدارية وفقا لهذا المعيار إلى:

أ – القرارات البسيطة أو المستقلة:

إن الصورة الاكثر شيوعا وانتشارا للقرارات الادارية وهي قرارات تمتاز بكيان مستقل تستند الى عملية قانونية واحدة غير مرتبطة بعمل قانوني اخر، كقرار تعيين موظف وترقيته ونقله[1].

ب – القرارات المركبة أو المختلطة:

القرارات المركبة هي قرارات تدخل في عمليه قانونية مركبة تتم من عدة مراحل، وهي قرارات قد تصاحبها أعمال ادارية اخرى قد تكون سابقه لها معاصره لها او لاحقه عليها، كقرار نزع الملكية العقارية للمنفعة العامة[2].

أهميه هذا التقسيم

تظهر أهميه هذا التقسيم على مستوى جواز الطعن القضائي:

فالقرارات البسيطة يجوز فيها الطعن بالإلغاء لأنها قرارات نهائية.

والقرارات المركبة الاصل أنه لا يجوز الطعن فيها إلا في القرار الاداري النهائي الناتج عن العملية المركبة.

الاستثناء يمكن الطعن في القرار الاداري الذي يساهم في عمليه مركبة بصفة مستقلة، لكن وفقا لإجراءات خاصة وهذا في مجال الاعمال القابلة للانفصال ونظرية الدعوة المتوازنة.

---

1 – **ماجد راغب الحلو**، مرجع سابق، ص 122.

2 – المرجع نفسه، ص 125.

02 – تقسيم القرارات الادارية بالنظر الى اثارها:

تقسم القرارات الإدارية بالنظر لآثارها إلى:

أ – القرارات المنشئة:

القرارات المنشئة هي القرارات التي يترتب عليها إنشاء مراكز قانونيه جديده، أو تعديل مراكز قانونيه قائمه، أو إلغاء مراكز قانونية قائمة[1].

ب – القرارات الكاشفة:

لا تحدث القرارات الكاشفة اثرا قانونيا جديدا او تعدله او تلغيه، انما تكشف عنه كقرار فصل الموظف بسبب صدور حكم يقضي بإدانته بجريمه مخلة بالشرف[2].

اهميه هذا التقسيم

تظهر اهميه هذا التقسيم من حيث كون:

القرارات المنشئة ترتب آثارها عند لحظة صدورها.

القرارات الكاشفة يسري أثرها بتاريخ رجعي.

القرارات المنشئة لا يجوز للادارة سحبها وإن تم سحبها فإنه يكون مقيدا بميعاد الطعن فيها بالإلغاء.

القرارات الكاشفة يجوز للإدارة سحبها دون التقييد بأي ميعاد.

03 – تقسيم القرارات الإدارية من حيث رقابة القضاء عليها:

تقسم القرارات الإدارية وفقا لهذا المعيار إلى:

---

1 – **سليمان محمد الطماوي**، مرجع سابق، ص 368.

2 – المرجع نفسه، ص 372.

أ – القرارات الخاضعة لرقابه القضاء:

الاصل أن كل القرارات الادارية خاضعه لرقابه القضاء إعمالا لمبدأ المشروعية[1].

ب – القرارات غير الخاضعة لرقابه القضاء

وهي الاستثناء، ومنها أعمال السيادة او الاعمال الحكومة[2].

04 – تقسم القرارات الادارية من حيث نفاذها في مواجهه الافراد:

تنقسم القرارات الإدارية وفقا لهذا المعيار إلى:

أ – قرارات ملزمه للأفراد:

هذه القرارات نافذة في مواجهه الافراد، وعليهم الالتزام بها، فاذا قصروا في ذلك اجبروا على التنفيذ وهذا هو الاصل في القرار الإداري[3].

ب – قرارات ملزمة للإدارة:

وتنتمي ايضا الاجراءات الداخلية، وتتمثل في الاعمال التي يقتصر اثرها على الافراد دون الإدارة مثال التعليمات والمناشير التي تخاطب بها الادارة موظفيها، فهذه لها طابع داخلي ولا تصدر مخاطبة الافراد بصفه عامه فهدفها حسن سير المرافق العام[4].

05 – تقسيم القرارات الادارية من حيث مداها وعموميتها:

تقسم القرارات الغدارية وفقا لهذا المعيار إلى:

---

1 – **عمار عوابدي**، مرجع سابق، ص 220.

2 – المرجع نفسه، ص 225.

3 – **سليمان محمد الطماوي**، مرجع سابق، ص 202.

4 – المرجع نفسه، ص 209.

أ – القرارات الفردية الذاتية:

هي القرارات التي تخاطب فردا او مجموعه افراد بذواتهم، وتسري عليهم فقط، مثل تعيين موظف أو ترقيته أو تأديبه[1].

ب – القرارات التنظيمية اللوائح:

هي القرارات التي تتضمن قواعد عامو ومجردة وملزمة، على جميع الافراد الذين تنطبق عليهم الشروط الواردة في اللائحة[2].

أهميه هذا التقسيم

القرارات الفرديه: تطبق على فرد معين بالذات أو حالات معينه بالذات.

القرارات التنظيمية: تنطلق على كل الافراد الذين فيهم الشروط بصفاتهم لا بذواتهم

القرارات الفردية: تسري من تاريخ تبليغ صاحب الشأن بها.

القرارات التنظيمية: تسري من تاريخ نشرها.

06– تقسيم القرارات الادارية من حيث الجهة التي أصدرتها:

تقسم القرارات الإدارية وفقا لهذا المعيار إلى:

أ – القرارات الادارية المركزية:

عي القرارات الصادرة عن الهيئات الادارية العمومية التي لها طابع مركزي: رئاسة الجمهورية– الوزارات –المؤسسات الوطنية ...إلخ[3].

---

1 – **ماجد راغب الحلو**، مرجع سابق، ص 68.

2 – **ماجد راغب الحلو**، مرجع سابق، ص 72.

3 – **عمار عوابدي**، مرجع سابق، ص 245.

ب – القرارات الادارية اللامركزية:

هي القرارات الصادرة عن الهيئات الادارية اللامركزية: الولاية – البلدية –الجامعات –المؤسسات العمومية الولائية والبلدية كالنقل والطاقة والسكن ...الخ[1].

خامسا: تنفيذ القرارات الإدارية:

يختلف تنفيذ القرار الاداري عن نفاذه:

فنفاذ القرار الإداري: هو عمليه قانونيه تتم بموجب الاصدار والشهر النشر او التبليغ، أما **تنفيذ القرار الإداري:** هو العملية التي تأتي بعد النفاذ، أي وضع القرار الاداري حيز التطبيق فعليا

وتنفيذ القرارات الادارية يتخذ الصور والاشكال التالية:

01- التنفيذ الاختياري للقرارات الإدارية:

الاصل ان القرارات الادارية بعد ان تصبح نافذه يلتزم بها الجميع (اداره عامه وافراد) وذلك بالتقيد بالآثار التي ترتبها سواء كانت حقوق أو الالتزامات[2].

02 – تنفيذ القرارات الادارية عن طريق الإدارة:

تتمتع الادارة العامة بسلطات قانونيه لتنفيذ قراراتها وذلك في حاله امتناع المخاطبين بها عن تنفذيها تنفيذا اختياريا، وذلك من خلال توقيع الجزاءات الادارية والتنفيذ المباشر او الجبري[3].

---

1 – **عمار عوابدي**، مرجع سابق، ص 290.

2 – **سليمان محمد الطماوي**، مرجع سابق، ص 512.

3 – المرجع نفسه، ص 520.

3_ تنفيذ القرارات اداريه عن طريق القضاء:

يحق للادارة العامة اللجوء للقضاء لتنفيذ قراراتها، باعتبارها شخصا معنويا، وذلك من خلال رفع دعاوى القضاء لاستصدار احكام جزائية او مدنية.

سادسا: وقف تنفيذ القرارات الادارية:

بالرغم من ان القرارات الادارية ترتب اثرها فوري اتجاه المخاطبين بها وهذه القاعدة العامة، فإن الاستثناء انه يمكن وقف هذا التنفيذ اداريا او قضائيا.

01 – وقف التنفيذ الاداري للقرار الإداري:

يوقف تنفيذ القرار الإداري إداريا وذلك في حالتين:

للإدارة المصدرة للقرار بما لها من سلطه تقديريه اختيار وقف تنفيذ القرار مع مراعاه المصلحة العامة ومقتضيات سير المرافق العامة.

للإدارة الوصية ان تطلب من الإدارة مصدره القرار وقف تنفيذ القرار في حالات معينه خاصه بالضبط و الحفاظ على النظام العام.

02 – وقف التنفيذ القضائي للقرار الإداري:

بعد رفع دعوه امام القضاء الاداري ممن تتوفر فيه الصفة والمصلحة، حيث انه اذا ما استجاب القاضي الاداري للطلبات الواردة في عريضة افتتاح الدعوى الرامية إلى وقف تنفيذ القرار الإداري، فان هذا الاخير يتم وقف تنفيذه.

واذا ما استجاب القاضي للطلبات فان القرار يبطل سريانه.

المحور الرابع

العقود الإدارية

لا تقتصر اعمال الإدارة على اصدار القرارات الادارية فقط، بل يمكنها ايضا ان تقوم بإبرام العقود الإدارية.

وعليه سنتطرق ضمن هذا المحور الى: مفهوم العقود الإدارية، أركانها، وطرق ابرامها وتكوينها، وتنظيمها، وانتهائها؟

ذلك ضمن النقاط الموالية:

أولا- مفهوم العقود الإدارية:

يتضمن مفهوم العقود الادارية تعريفها تمييزها عن غيرها من العقود وبيان انواعها وذلك ضمن النقاط الموالية:

01 - تعريف العقود الإدارية:

لم يتناول المشرع تعريف العقود الإدارية، تارك المجال للفقه والقضاء الاداريين اللذان استقرا على تعريف العقد الاداري بأنه العقد الذي يبرمه شخص اعتباري عام بقصد تسيير مرفق عام وتظهر فيه نيته في الاخذ بأحكام القانون العام ويتجلى ذلك من خلال تضمين العقد شروطا استثنائية وغير مألوفة في القانون الخاص[1].

02 - تمييز العقود الادارية عما يشابهها:

إن العقود التي تبرمها الإدارة ليست كلها عقودا ادارية بالمعنى الدقيق، اذ يمكنها ان تكون عقودا ادارية او عقود مدنية:

العقود المدنية: تتضمن جميع العقود التي تبرمها الادارة مع اشخاص القانون الخاص وتنطبق عليها قواعد القانون الخاص وتخضع في منازعاتها للقضاء العادي.

العقود الادارية تشمل العقود التي تبرمها الادارة بصفتها صاحبة السلطة العامة وتخضع لقواعد القانون العام وتخضع المنازعات الناشئة عنها للقضاء الإداري.

03 - أنواع العقود الإدارية:

تتعدد أنواع العقود التي تبرمها الادارة بتعدد احتياجات الادارة والاهداف المراد تلبيتها.

وأهم أنواع هذه العقود:

---

1 - **عمار بوضياف**، العقود الإدارية، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2012، ص 24.

أ – عقد انجاز الاشغال العمومية: (عقد المقاولة)

هو عقد يبرم بين الادارة والمقاول يتعهد بمقتضاه المقاول بالقيام من اعمال البناء او الترميم او الصيانة على عقار تابع للادارة لقاء مقابل مالي محدد في العقد.

ويشترط في هذا العقد ان تهدف الاعمال التي يقوم بها المقاول الى تحقيق المصلحة العامة وان تقع الاعمال على عقار تابع للإدارة[1].

ب – عقد اقتناء اللوازم: (عقود التوريد)

هو عقد يبرم بين الادارة المعتمدة، يتعهد بمقتضاه المورد بان يورد للادارة منقولات لقاء مقابل مالي في العقد تلتزم الادارة بدفعه.

يشترط في هذا العقد ان يقع على المنقولات دون العقارات[2].

ج– عقد الامتياز

يعد عقد الامتياز من العقود الخاصة التي تبرمها الإدارة، وهو العقد الذي يتعلق بتسيير مرفق عام، تتفق فيه الادارة مع شخص من اشخاص القانون الخاص عاده الذي يتعهد بموجبه هذا الاخير على ان يقوم بادارة مرفق عام معين بوسائله واموالله الخاصة لإشباع حاجات عامه، لقاء حصوله على مقابل مالي محدد ومعلوم من المنتفعين بخدمات المرفق لمده زمنيه معينه، يمتاز هذا العقد بانه عقد محدد المدة[3].

---

1 – **محمد الصغير بعلي**، العقود الإدارية (العقد الإداري– الصفقات العمومية)، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، الجزائر، 2005، ص54.

2 – **عمار بوضياف**، العقود الإدارية، مرجع سابق، ص 42.

3 – **محمد الصغير بعلي**، العقود الإدارية (العقد الإداري– الصفقات العمومية)، مرجع سابق، 62.

ثانيا- أركان العقود الإدارية:

تقوم العقود الادارية على ثلاثة أركان أساسية هي:

01 - ان يكون احد طرفي العقد شخصا عاما:

العقد الذي يكون كلا طرفيه من القانون الخاص لا يعد عقدا إداريا، لذا لابد في العقد ان يكون احد طرفيه على الاقل من اشخاص القانون العام دوله ولايه بلديه مؤسسه عموميه للطابع اداري[1].

02 - ان يكون العقد متصلا بمرفق عام:

العقد الاداري لابد ان يتم ابرامه بهدف تسير او تنظيم مرفق عام لان الادارة دائما تسعى لتحقيق المنفعة العامة[2].

03 - أن يتضمن العقد شروطا استثنائية:

العقد الاداري لابد ان يتضمن شروطا غير مألوفو في نطاق القانون الخاص، اي غير معمول بها في نطاق تعاملات الافراد فيما بينهم، تعبر هذه الشروط عن رغبه الادارة المتعاقدة في الاخذ بوسائل القانون العام واستعمال مظاهر السلطة العامة في علاقتها بالمتعامل المتعاقد معها[3].

ثالثا تنظيم العقد الإداري:

سنتطرق لتنظيم العقد الإداري من خلال النقاط الموالية:

---

1 - **محمد الصغير بعلي**، العقود الإدارية (العقد الإداري- الصفقات العمومية)، مرجع سابق، ص 22.

2 - **عمار بوضياف**، العقود الإدارية، مرجع سابق، ص 31.

3 - **محمد الصغير بعلي**، العقود الإدارية (العقد الإداري- الصفقات العمومية)، مرجع سابق، ص 34.

01- مبادئ ابرام العقد الإداري:

تطبيقا لقواعد حمايه المال العام هنالك عده مبادئ تحكم ابرام العقود الادارية وأهمها:

أ - ضمان حرية المنافسة:

معناه اتاحه الفرصة لكل من تتوفر فيهم الشروط لتقديم عروضهم لإبرام العقد (المناقصه) اذ لكل من تتوفر فيه الشروط الحق في ان ترسو عليه المناقصة وليس من حق الادارة حرمان اي شخص من تقديم عرضه، لذا عليها فتح باب المنافسة لكل من يرغب في تقديم عرضه[1].

ب - المساواة بين المتنافسين:

لابد من تحقيق المساواة بين المتنافسين من خلال توحيد الآجال والمعايير المشتركة، وتعمل جهة واحدة على فحص وتقييم كل العروض بشفافية[2].

02 - طرق إبرام العقد الإداري:

يبرم العقد الإداري بإحدى الطرق:

أ – المناقصة:

هي الطريقة الاصلية في ابرام العقود الإدارية، وهي اجراء للحصول عروض من المتعهدين المتنافسين مع تخصيص منح الصفقة للعارض الذي قدم افضل عرض، وتتخذ المناقصة عده اشكال: مناقصة مفتوحة- محدودة- استشارة انتقائية- مزايده- مسابقة.

وتتم المناقصة من خلال عده اجراءات:

- الاعلان عن المناقصة من خلال نشرها في جريدتين يوميتين على الأقل.

---

1 - **محمد الصغير بعلي**، العقود الإدارية (العقد الإداري- الصفقات العمومية)، مرجع سابق، ص 78.

2 - **عمار بوضياف**، العقود الإدارية، مرجع سابق، ص 94.

– ايداع العروض من قبل العارضين الراغبين في المنافسة لدى الادارة المتعاقدة خلال فتره زمنيه محدده في الاعلان ويودع العرض في ظرف عادي مغلق لا يدل على اسم صاحبه.

– تقييم العروض تبدا مرحله التقييم بفتح العروض الموضوعة وتدون عمليه الفتح في محضر ثم تحال العروض على لجنه خاصه لتقييمها ماليا تقنيا، بمنح علامه لكل منها

– ارساء الصفقة بتحديد المتعاقد الذي فاز بالصفقة، واسنادها اليه بالنظر للعرض الذي قدمه افضل العروض، وذلك يدون في محضر[1].

ب – التراضي:

هذه الطريقة هي الاستثناء تتم بتخصيص الصفقة لمتعامل واحد دون الدعوة (الاعلان) للمناقصة وذلك في حالات محددة:

– عندما لا يمكن تنفيذ العقد الا على يد متعامل واحد يحتكر نشاط او السلعة.

– حالات الاستعجال.

– عدم جدوى اللجوء للمناقصة (عدم وجود عروض).

رابعا– اثار العقد الإداري: (تنفيذ العقد)

بعد ابرام العقد الإداري تأتي مرحله تنفيذه، وهي مرحلة تمتاز بوجود سلطات الادارة و حقوق المتعامل:

01 – سلطات الادارة المتعاقدة في تنفيذ العقد:

لحسن تنفيذ العقد لمواجهة التغيرات التي قد تطرا عند تنفيذه، مُنحت الإدارة:

---

1 – **عمار بوضياف**، مرجع سابق، ص 112.

أ – سلطه الاشراف والرقابة:

تعمل الادارة على الاشراف على تنفيذ العقد ورقابته، ضمانا لحسن سير المرفق العام، ويقصد بالإشراف والرقابة تدخل الادارة في تنفيذ المتعاقد للعقد للتأكد من سلامة التنفيذ ومطابقته شروط المنصوص عليها بالعقد، كالقياد بالزيارات الميدانية وإجراء الاختيارات وتوجيه التعليمات.

ب – سلطه تعديل العقد:

يمكن للادارة تعديل العقد بصوره منفرده بزياده أو انقاص التزامات المتعاقد معها، وهذه السلطة مقيده بـ:

– عدم اجراء تعديلات تمس بجوهر العقد الاصلي فقط مسائل فرعيه حتى لا تكون بصدد عقد جديد.

– عدم المساس بضمان المزايا المالية المقررة لمصلحة المتعاقد معها.

ج – سلطه توقيع الجزاءات:

للادارة بما تملكه من امتيازات عامه توقيع الجزاءات متعاقد معها في حاله تقصيره في اداء التزاماته وفقا لما هو منصوص عليه في العقد، وذلك دون حاجه الى اللجوء للقضاء، إذ يحق لها توقيع الجزاءات المالية كالغرامات التأخيرية.

د– سلطه فسخ العقد:

للادارة سلطة فسخ العقد وانهائه بإرادتها المنفردة.

والفسخ صورة من صور الجزاءات الإدارية، تلجا اليها عند اخلال المتعامل معها بالتزاماته اخلالا جسيما، وهنا يحث للإدارة التعاقد مره اخرى مع غيره لتنفيذ بنود العقد الذي تم منحه[1]

02 – حقوق المتعامل المتعاقد:

مقابل ما تتمتع به الغدارة من امتيازات استثنائية في مجال لتنفيذ العقود الإدارية، فإنه للمتعامل معها أيضا بعض الحقوق، ومنها:

أ – حق الحصول على المقابل المالي:

إن سبب لجوء الافراد للتعاقد مع الادارة هو الحصول على المقابل المالي المقابل منصوص عليه في العقد، ويشترط للحصول عليه قيام المتعاقد التزاماته المقررة في العقد، وتختلف كيفيه حصوله عليه وتسديده دفعه واحدة أو على أقساط.

ب – حق اعاده التوازن المالي للعقد:

هذا الحق مقابل الحق في تعديل العقد اذ بعد تعديله قد يزيد نفقات المتعاقد مما يؤدي الى حقه في زيادة المبلغ المالي المقابل[2].

---

1 – **محمد الصغير بعلي**، العقود الإدارية (العقد الإداري– الصفقات العمومية)، مرجع سابق، ص 115 وما بعدها بتصرف.

2 – **عمار بوضياف**، مرجع سابق، ص 165.

– **محمد الصغير بعلي**، العقود الإدارية (العقد الإداري– الصفقات العمومية)، مرجع سابق، ص 130.

قائمة المراجع:

- **سليمان محمد الطماوي**، النظرية العامة للقرارات الإدارية (دراسة مقارنة)، دار الفكر العربي، القاهرة، مصر، 2006.

- **عشي علاء الدين**، مدخل القانون الإداري، دار الهدى، عين مليلة، الجزائر، 2012.

- **عمار بوضياف**، العقود الإدارية، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2012.

- **عمار بوضياف**، الوجيز في القانون الإداري، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، ط02، 2007.

- **عمار عوابدي**، القانون الإداري (النشاط الإداري)، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، ج02، 2010.

- **ماجد راغب الحلو**، القرارات الإدارية، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، مصر، 1997.

- **محمد الصغير بعلي** , القرارات الإدارية، دار العلوم، عنابة، الجزائر، 2005.

- **محمد الصغير بعلي**، العقود الإدارية (العقد الإداري– الصفقات العمومية)، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، الجزائر، 2005.

- **محمد الصغير بعلي**، القانون الاداري (التنظيم الاداري – النشاط الإداري)، دار العلوم، عنابة، الجزائر، 2013.

- **محمود عاطف حلمي**، القرار الإداري، دار الفكر العربي، القاهرة، مصر، 2002.

- **مزياني فريدة**، مبادئ القانون الإداري، مطبعة قرفي، باتنة، الجزائر، 2001.

- **ناصر لباد**، الوجيز في القانون الإداري، دار المجد للنشر والتوزيع، سطيف، 2010.

- **نسرين شريقي– مريم عماره– سعيد بوعلي**، القانون الإداري (التنظيم الاداري النشاط الاداري)، دار بلقيس، الجزائر، (دون تاريخ).

العنوان	الصفحة
مقدمة	01
المحور الأول: مفهوم القانون الإداري	04
أولا: تعريف القانون الإداري	05
01- التعريف الواسع للقانون الإداري	06
02 – التعريف الضيق للقانون الإداري	07
03 – التمييز بين التعريف الواسع والتعريف الضيق للقانون الإداري	08
ثانيا: خصائص القانون الإداري	09
01 – القانون الإداري قانون حديث النشأة	10
02 – القانون الإداري قانون غير مقنن	10
03 – القانون الإداري قانون مرن وسريع التطور	11
04 – القانون الإداري قانون قضائي	13
05 – القانون الإداري قانون مستقل	13
ثالثا: علاقة القانون الإداري بفروع القانون الأخرى	14
01 – علاقة القانون الإداري بالقانون الدستوري	14
02 – علاقة القانون الإداري بقانون العقوبات	16
03 – علاقة القانون الإداري بالقانون المدني	16
رابعا: نشأة القانون الإداري	18
01 – نشأة وتطور القانون الإداري بمعناه الواسع	18
02 – نشأة وتطور القانون الإداري بمعناه الضيق	20
أ – نشأة وتطور القانون الإداري في فرنسا	20
ب – نشأة وتطور القانون الإداري في الجزائر	29
خامسا: أسس القانون الإداري	31
01 – المعيار الشكلي	31
02 – معيار الغاية والهدف (المنفعة العامة)	32
03 – معيار التمييز بين أعمال السلطة واعمال الإدارة	33
04 – معيار التمييز بين أساليب الإدارة العامة وأساليب الغدارة الخاصة	34
05 – معيار المرفق العام	34
06 – معيار الجمع بين الأهداف والوسائل	34

المحور الثاني: مصادر القانون الإداري	36
أولا: التشريع	38
01 – الدستور (التشريع الأساسي)	38
02 – القانون (التشريع العادي)	39
03 – التنظيم (التشريع الفرعي)	40
أ – المراسيم	41
ب – القرارات	41
ثانيا: العرف الإداري	42
ثالثا: القضاء	43
رابعا: الفقه	45
خامسا: المبادئ العامة للقانون	46
المحور الثالث: المرفق العام	47
أولا: تعريف المرفق العام	48
01 – المعيار الشكلي في تعريف المرفق العام	49
02 – المعيار الوظيفي لتعريف المرفق العام	50
ثانيا: عناصر (أركان) المرفق العام	52
01 – تلبية الحاجات العامة	52
02 – القيام بالنشاط بصفة دامة	52
03 – الارتباط بالإدارة العامة	52
04 – الخضوع لنظام قانوني استثنائي	53
ثالثا: أنواع المرافق العامة	53
01 – تقسيم المرافق العامة وفقا للمعيار الموضوعي	53
أ – المرافق العامة الإدارية	54
ب – المرافق العامة الاقتصادية	54
02 – تقسيم المرافق العامة وفقا للمعيار الإقليمي	55
أ – المرافق العامة الوطنية	55
ب – المرافق العامة المحلية	55
03 – تقسيم المرافق العامة وفقا لمعيار الإلزام	56
أ – المرافق العامة الإجبارية	56

ب – المرافق العامة الاختيارية	56
رابعا: المبادئ التي تحكم المرافق العامة	57
01 – مبدأ استمرارية سير المرفق العام بانتظام واضطراد	57
أ – أهمية مبدأ استمرارية سير المرفق العام بانتظام واضطراد	57
ب – ضمانات تطبيق مبدأ استمرارية المرفق العام	58
02 – مبدأ مساواة المنتفعين أمام المرافق العامة	60
03 مبدأ تكيف المرفق العام	61
أ – علاقة المتعاقد مع الإدارية	61
ب – موقع المنتفعين من خدمات المرفق العام	61
ج– موقع موظفي المرفق العام	62
المحور الرابع: الضبط الإداري	63
أولا: تعريف الضبط الإداري	64
ثانيا: أغراض الضبط الإداري	66
01 – الامن العام	66
02 – الصحة العامة	66
03 – السكينة العامة	67
ثالثا: خصائص الضبط الإداري	67
رابعا: أساليب الضبط الإداري	68
01 – قرارات الضبط الإداري	68
أ – الحضر	68
ب – الترخيص	69
ج – الإعلان المسبق	69
د – التوجيع	70
02 – أوامر الضبط الإداري الفردية	70
03 – التنفيذ الجبري	71
خامسا: حدود سلطات الضبط الإداري	73
01 – حدود سلطات الضبط الإداري في الظروف العاجية	73
أ – بخصوص أهداف الضبط الإداري	73
ب – بخصوص أسباب الضبط الإداري	74

ج – بخصوص وسائل الضبط الإداري	74
د – بخصوص ملائمة قرارات الضبط الإداري	74
02 – حدود سلطات الضبط الإداري	74
المحور الخامس: القرارات الإدارية	76
أولا: مفهوم القرارات الإدارية	77
01 – تعريف القرار الإداري	77
02 – خصائص القرار الإداري	77
أ – القرار الإداري عمل قانوني	78
ب – القرار الإداري صادر عن مرفق عام	78
ج – القرار الإداري صادر بالإرادة المنفردة	79
03 – تمييز القرارات الإدارية عما يشابهها	79
أ – القرارات الإدارية والأعمال التشريعية	79
ب – القرارات الإدارية والأعمال القضائية	80
ثانيا: عناصر (أركان) القرارات الإدارية	81
01 – عنصر السبب	81
أ – تعريف ركن السبب	82
ب – شروط السبب	82
ج – عيوب السبب	83
02 – عنصر الملائمة	84
03 – عنصر المحل	84
أ – تعريف عنصر المحل	84
ب – شروط عنصر المحل	84
04 – عنصر الغاية أو الهدف	85
أ – تعريف ركن الغاية	85
ب – صور ركن الغاية	86
ج – عيوب ركن الغاية	87
05 – عنصر الشكل والإجراءات	88
أ – مفهوم عنصر الشكل	88
ب – صور شكل القرار الإداري	88

ج – مفهوم عنصر الإجراءات	90
د – أهمية ركن الشكل والإجراءات	91
هـ– عيوب الشكل والإجراءات	91
رابعا: أنواع القرارات الإدارية	92
01 – تقسيم القرارات الإدارية بالنظر إلى تكوينها	93
أ – القرارات البسيطة والقرارات المستقلة	93
ب – القرارات المركبة أو المختلطة	94
02 – تقسيم القرارات الإدارية بالنظر إلى آثارها	94
أ – القرارات المنشئة	95
ب – القرارات الكاشفة	95
03 – تقسيم القرارات الإدارية بالنظر لرقابة القضاء عليها	95
أ – القرارات الخاضعة لرقابة القضاء	95
ب – القرارات غير الخاضعة لرقابة القضاء	96
04 – تقسيم القرارات الإدارية من حيث نفاذها في مواجهة الأفراد	96
أ – قرارات ملزمة للأفراد	96
ب – قرارات ملزمة للإدارة	96
05 – تقسيم القرارات الإدارية من حيث مداها وعموميتها	06
أ – القرارات الفردية الذاتية	97
ب – القرارات التنظيمية	97
06 – تقسيم القرارات الإدارية من حيث الجهة التي أصدرتها	97
أ – القرارات الإدارية المركزية	97
ب – القرارات الإدارية اللامركزية	98
خامسا: تنفيذ القرارات الإدارية	9_
01 – التنفيذ الاختياري للقرارات الإدارية	98
02 – تنفيذ القرارات الإدارية عن طريق الإدارة	98
03 – تنفيذ القرارات الإدارية عن طريق القضاء	98
سادسا: وقف تنفيذ القرارات الإدارية	99
01 – وقف التنفيذ الإداري للقرار الإداري	99
02 – وقف التنفيذ القضائي للقرار الإداري	99

المحور السادس: العقود الإدارية	100
أولا: مفهوم العقود الإدارية	101
01 – تعريف العقود الإدارية	101
02 – تمييز العقود الإدارية عما يشابهها	101
03 – أنواع العقود الإدارية	101
أ – عقد إنجاز الأشغال العمومية	102
ب – عقد اقتناء اللوازم	102
ج – عقد الامتياز	102
ثانيا: أركان العقود الإدارية	103
01 – أن يكون أحد طرفي العقد الإداري شخصا عاما	103
02 – أن يكون العقد الإداري متصلا بمرفق عام	103
03 – ان يتضمن العقد الإداري شوطا استثنائية	104
ثالثا: تنظيم العقد الإداري	104
01 – مبادئ إبرام العقد الإداري	104
أ – ضمان حرية المنافسة	104
ب – ضمان مبدأ المساواة	104
02 – طرق إبرام العقد الإداري	104
أ – المناقصة	104
ب – التراضي	105
رابعا: آثار العقد الإداري	105
01 – سلطات الإدارة المتعاقدة في تنفيذ العقد	105
أ – سلطة الإشراف والرقابة	105
ب – سلطة تعديل العقد	106
ج – سلطة توقيع الجزاءات	106
د – سلطة فسخ العقد	106
02 – حقوق المتعامل مع الإدارة	107
أ – حق الحصول على المقابل المالي	107
ب – حق إعادة التوازن المالي للعقد	107