جامعة أحمد زبانة- غليزان-

كلية الحقوق

محاضرات مقياس القانون الإداري

طلبة سنة أولى حقوق (المجموعة الثانية)

الأستاذة : غزيل عائشة

الفصل الأول/ المدخل الى القانون الإداري

المبحث الأول : مفهوم القانون الإداري ونشأته

المطلب الأول مفهوم القانون الإداري

من الطبيعي وقبل الولوج في تفاصيg هذا القانون كان لا بد من ضبط مفهوم القانون الإداري وتحديد أهم خصائصة

الفرع الأول : تعريف القانون الاداري

اختلف فقهاء القانون في تعريف القانون الإداري ،هذا الاختلاف نتج عنه مفهومين لهذا القانون ، مفهوم ضيق ومفهوم واسع .

أولا : المفهوم الضيق

يقصد بالقانون الإداري في مفهومه الضيق بأنه " مجموعة من القواعد القانونية المتميزة والاستثنائية والمختلفة عن قواعد القانون الخاص المتعلقة بتنظيم الإدارة العامة وتحكم نشاطها ومايترتب عنه من منازعات "

ويسود القانون الإداري بهذا المفهوم في الدول التي تأخذ بنظام ازدواجية القانون(عام وخاص) وازدواجية القضاء (قضاء عادي ، قضاء اداري)

وتجدر الإشارة الى أن مبدأ خضوع الإدارة الى أحكام القانون الإداري ليس مطلق بل ترد عليه بعض الاستثناءات ، حيث أن الإدارة وفي حالة نزولها الى مرتبة الافراد فانها تخضع لقواعد القانون الخاص ،وذلك اما بحكم القانون الإداري ذاته ، أو بمحض ارادتها واختيارها ،ويصدق هذا الكلام على وجه الخصوص على جانب كبير من نشاط المرافق الصناعية والتجارية ، وكذلك على نشاط الإدارة المتعلق بإدارة أموالها الخاصة ،حيث يكون نشاط الإدارة من طبيعة مشابهة لطبيعة نشاط الأفراد ، فلا يكون هناك مبرر أو مصلحة في تطبيق قواعد القانون الإداري.

ثانيا / المفهوم الواسع

القانون الإداري بمفهومه الواسع يمكن تعريفه علة انه " مجموعة من القواعد القانونية التي تحكم الإدارة العامة من حيث تنظيمها ونشاطها وأموالها وما يثيره هذا النشاط من منازعات ويسود القانون الإداري بهذا المفهوم في الدول التي تتبنى نظام أحادية القانون وأحادية القضاء وغالبا هي الدول الأنجلوسكسونية حيث يخضع نشاط الإدارة لذات القواعد التي تحكم نشاط الأفراد والهيئات الخاصة ، وهذا يعني أن الإدارة تخضع لقواعد القانون الخاص (المدني والتجاري)، وإذا نتج عن هذه العلاقة منازعات خضعت

لذات القواعد والإجراءات التي تسري على الأفراد ، لذا فان الميزة الأساسية في هذه الدول أنها نظرت للقانون ككل نظرة واحدة فهو لا يختلف بالنظر لطبيعة الشخص (شخص من أشخاص القانون العام أو شخص من أشخاص القانون الخاص).فالقانون واحد لا يتغير بالنظر لطبيعة الشخص.

المبحث الثاني :خصائص القانون الإداري ونطاق تطبيقه

المطب الأول : خصائص القانون الاداري

يتميز القانون الإداري بمجموعة من الخصائص التي تبرزه كقانون متميز عن باقي القوانين الأخرى ، ولم يقم المشرع بوضع تقنين متكامل له لعجزه عن مواكبة سرعة تطور هذا القانون ،ومن هنا كان للقضاء دورا بارز في إرساء غالبية قواعد ونظريات القانون الإداري .وتتمثل هذه الخصائص فيما يلي

الفرع الأول :حديث النشأة

ان القانون الإداري هو قانون حديث النشأة مقارنة بغيره من القوانين الأخرى كالقانون المدني مثلا الذي تعود أصوله الى العهد الروماني ، فهو لم ينشأ كقانون له أسسه وخصائصه ومصادره الا في أواخر القرن التساسع عشر[1] ،فقد ظهر للوجود على يد محكمة التنازع ومجلس الدولة الفرنسيين ،فتغيير نمط الحكم في فرنسا عقب الثورة الفرنسية وماتبعه من تشريعات كان له اثر كبير في ظهور قواعد غير مألوفة ، أو القانون الإداري بالمعنى الفني الدقيق

الفرع الثاني :غير مقنن

يقصد بتقنين أي فرع من فروع القانون تجميعه في مجموعة تشريعية واحدة تضم المباديء الأساسية والأحكام العامة والقواعد التي يتضمنها القانون ،والقانون الإداري لم يقنن بعد تقنينا بهذا المعنى

ويرجع سبب عدم تقنين قواعد القانون الإداري مقارنة بغيره من القوانين الأخرى (قانون الاسرة . القانون المدني، قانون العقوبات ...الخ)الى الأسباب الأتية :

- سرعة تطور موضوعاته وتشعبها
- النشأة القضائية لمعظم قواعده
- العدد الكبير لمواضيع القانون الاداري

الا أن عدم تدوين أو تقنيين احكام القانون الإداري لا ينفي التقنين الجزئي ،حيث أن العديد من فرووع القانون الإداري صدرت بشأنها نصوصا قانونيا ومثال ذلك "

قانون البلدية ،قانون الولاية ،قانون الوظيف العمومي ،قانون الصفقات العمومية

الفرع الثالث :قابل –للتطور والتغيير

ان من أهم خصائص القانون الإداري أنه قانون يتطور بسرعة تفوق التطور الاعتيادي في القوانين الأخرى ،ولعل ذلك يرجع الى طبيعة القوانين التي يعالجها ،فقواعد القانون الخاص تتميز بالثبات والاستقرار وقد تمر فترة طويلة قبل أن ينالها التعديل أو التغيير ، ويعود ذلك الى أن العلاقات التي ينظمها القانون الخاص بفروعه المختلفة تتعلق بقواعد عامة تتطلب قدرا من الاستقرار ، مع ترك حرية للأفراد في تسيير الأمور الأخرى ذات الطابع المتغير في حدود القواعد العامة المنصوص عليها على عكس القانون الإداري الذي يعالج مواضيع ذات طبيعة خاصة لتعلقها بالمصلحة العامة ، ومن ثم فان اهم أسباب سرعة تظور القانون الإداري هو تأثره بالعوامل الاقتصادية والسياسية والاجتماعية في الدولة وهي عوامل متغيرة باستمرار وغير مستقرة

الفرع الرابع :قضائي النشأة

يتميز القانون الإداري بأنه قانون قضائي النشأة ، فقد عمل مجلس الدولة الفرنسي على وضع النظريات والمباديء الأساسية التي يقوم عليها القانون الإداري، ، ذلك أن طبيعة دور القاضي الإداري تختلف عن دور القاضي العادي ، فاذا كان القضاء العادي قضاء تفسيريا وتطبيقيا في المجموعة القانونية التي تحكمه وتقيده ، فان القضاء الإداري قضاء قضاء ابتكاري وانشائي ، يجتهد ويبتكر الحلول اللازمة للقضايا والمنازعات الإدارية ،

وبما أن القانون الإداري قانون حديث وغير مقنن في مجموعة واحدة كاملة مثل بقية فروع القانون ، فان القضاء الإداري يجد نفسه في حاجة الى قواعد قانونية يحكم على أساسها في النزاع أو الخصومة المعروضة عليه للحكم فيها ، ومن ثم يتوجب عليه أن يجتهد ويبتدع الحلول والأفكار واستخلاص النظريات والمباديءالقانونية الواجبة الاتباع والتطبيق على المنازعات المرفوعة أمامه، ذلك لأن القضاء الإداري منذ النشأة لم يكن ملزما بتطبيق أحكام القانون الخاص، ولم يجد أمامه التشريعات الإدارية اللازمة لحكم المنازعات المعروضة عليه ،لذلك لم يجد القاضي الإداري بدا – لكي لا يكون منكرا للعدالة – من إيجاد القاعدة اللازمة للفصل في النزاع ، وشيئا فشيئا استطاع القاضي الإداري أن يخلق مجموعة من المباديء القانونية التي كونت القانون الإداري.

<u>المبحث الثالث :مصادر القانون الإداري</u>

القانون الإداري شأنه شأن باقي القوانين الأخرى له مصادر يستمد منها قواعده وأحكامه ، وهذه المصادر تنبثق من النظام القانوني السائد في الدولة

ويميز الفقه بين نوعين من المصادر ى

المطلب الأول المصادر المكتوبة(التشريع)

التشريع هو مجموعة من القواعد القانونية الصادرة عن السلطة المختصة ، ويتميز التشريع بصفة عامة بالدقة والوضوح ، لأن قواعده تصدر مكتوبة أو مدونة مما ييسر الرجوع اليها للتحقيق من وجودها القانوني والمعنى المقصود منها

الفرع 1 /التشريع الأساسي (الدستور)

الدستور هو القانون الاسمى في المنظومة التشريعية في الدولة ويتم سنه من طرف سلطة مختصة تسمى بالسلطة التأسيسية ، وهو يظم مجموعة من القواعد التي تحدد شكل الدولة و طبيعة نظام الحكم "،والسلطات الثلاثة في الدولة ، كما يتضمن الدستور حقوق وحريات الأفراد. وهو يعتبر المصدر الرئيسي للقانون الإداري .، حيث تضمن دستور 1996 العديد من القواعد والأحكام التي تعنى بتنظيم مختلف جوانب الإدارة العامة .

الفرع 2/المعاهدات :

المعاهدات هي اتفاق يبرم بين الدول أو بين دولة ومنظمة دولية ،بهدف احداث أثار قانونية في علاقتهما المتبادلة .

ان المعاهدات الدولية الموافق عليها والتي نشرت بصفة قانونية تعتبر ملزمة بالنسبة للإدارة ، ان دستور 1996 يعترف للمعاهدة بسلطة أعلى من سلطة القانون بحيث تنص الماذة ....

الفرع 3/التشريع العادي (القانون بالمعنى الضيق)

هو مجموعة من القواعد القانونية التي تسنها السلطة التشريعية في نطاق اختصاصها المحدد بموجب المادة 140 و141 من الدستور وهو يأتي في المرتبة الثانية بعد الدستور ،وهذه . ويعتبر التشريع العادي مصدرا رئيسيا للقانون الإداري ذلك أن السلطة التشريعية أصدرت العديد من القوانين التي تنظم مختلف جوانب الإدارة العامة.

مثال قانون البلدية 11/10، قانون الولاية 07/12،الأمر 03/06قانون الوظيف العمومي المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العامة ، ، قانون09/08 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية ، القانون العضوي 13/11 المتعلق بمجلس الدولة ، 02/98 المتعلق بالمحاكم الادارية

الفرع 4/التشريع الفرعي (التنظيم)

يطلق على القواعد القانونية التي تصدرها السلطة التنفيذية التشريع الفرعي ، وهي قواعد عامة ومجردة واجبة الاحترام تلي التشريع العادي في مرتبتها في السلم التدرج القانوني ، وهي خاضعة لرقابة القضاء الإداري على اعتبارها قرارات إدارية يجب أن تكون متفقة مع القانون.وهي تتمثل في الأساس في المراسيم الرئاسية الصادرة عن رئيس الجمهورية ، والمراسيم التنفيذية الصادرة عن الوزير الأول بالإضافة الى القرارات الوزارية الفردية والمشتركة . وكذا القراارات الصادرة عن رؤساء المجالس الشعبية البلدية والولاة ، ومدراء المؤسسات العمومية الإدارية

مثال : المرسوم الرئاسي 247/15 المتضمن تنظيم قانون الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، المرسوم التنفيذي 374/09 المعدل والمتمم والمتصمن الرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها

االمطلب الثاني /المصادر الغير المكتوبة

الفرع 1/العرف

يقصد بالعرف الإداري سير الإدارة على نمط معين في أداء عملها وبشكل منتظم ومستمر بحيث بحيث يسود الاعتقاد لدى الإدارة والأفراد بأن هذا السلوك أصبح ملزما .

يقوم العرف الإداري على ركنيين أساسيين :

أ/ الركن المادي: هو اعتياد الإدارة بصورة مستمرة ومتكررة على سلوك معين وقد يكون هذا الأخير سلوك إيجابي يتمثل في ممارسة الإدارة لسلوك معين ، وقد يكون سلبي في حالة امتناعها عن القيام بتصرف ما.،فاذا اتبعت الإدارة سلوكا معينا فترة من الزمن ثم أعرضت عن اتباعه فترة أخرى لا نكون بصدد عرف اداري وهذا نتيجة غياب صفة التواتر والاستمرارية ، فاذا

ب/ الركن المعنوي: اعتقاد الإدارة والأشخاص المتعاملين معها بألزامية سلوك معين

الفرع 2/القضاء

للقضاء دورا انشائيا كبيرا في مجال القانون الإداري ، ومن ثم فهو يشكل مصدر رئيسيا من مصادر المشروعية .فالقاضي الإداري اذا لم يجد في المباديء القانونية القائمة نصا ينطبق على النص المعروض عليه يتولى بنفسه انشاء القواعد اللازمة لذلك دون أن يكون مقيد بقواعد قانون معين [2]،ورغم صدور تشريعات كثيرة تنظم مختلف الجوانب المتعلقة بالإدارة العامة ، سواء في التنظيم الإداري والموظفين

العمومين ، وكذا الصفقات العمومية ...الخ ،الا أن ذلك لم يفقد القضاء مكانته ، بل كان ولا يزال يمارس دورا لا يستهان به في مجال إرساء قواعد القانون الإداري .الا أنه حتى وان كان الواقع يقضي بأن القاضي الإداري يلعب دورا انشائيا لقواعد القانون الإداري ،فان ذلك لا يعني في كل الحالات وبصفة مطلقة أنه يبتدع القاعدة القانونية وينشئها من العدم . فالقاضي الإداري وهو يفصل في النزاع المعروض عليه ،ملزم في حالة عدم وجود نص في التشريع وعدم وجود عرف جار العمل به عليه التقيد بما اصطلخ على تسميته با" المباديء العامة للقانون "[3]

الفرع 3/المباديء العامة للقانون

المباديء العامة للقانون هي مجموعة من القواعد القانونية التي ترسخت في وجدان وضمير الأمة القانوني . ويتم اكتشاف واستنباط هذه القواعد القانونية الغير المكتوبة من طرف القضاء ويعلنها في أحكامه ، فتكتسب قوة الزامية وتصبح بذلك مصدر من مصادر القانون،ومن ثم تخضع لها الإدارة والا كان عملها غير مشروع[4]

مثال : مبدأ المساوة بين المنتفعين من خدمات المرفق العان

مبدأ سير المرفق العام بانتظام واطراد

الفرع 4/الفقه

يقصد بالفقه تلك القواعد التي يستنبطها الفقهاء بالبحث والدراسة ،ولا يعتبر الفقه من المصادر الرسمية للقانون أو الملزمة لأحد ،ومع ذلك فان لقواعده أثر كبيرا على كل من القاضي في إظهاره للحكم القانوني في المنازعات حين يعوزه النص أو يالتبس عليه ،وللمشرع عند إصداره للتشريعات الجديدة [5]

المطلب الثاني:أساس القانون الإداري

إن دراسة أسس القانون الإداري تتالشأن.لأصل حول إيجاد معيار محدد يمكن من خلاله تحديد نطاق ومجال تطبيق القانون الإداري ، وقد كان للفقه والقضاء الفرنسي ومنذ منتصف القرن التاسع عشر الصدارة في البحث عن المعيار الفني الذي يصلح كأساس لبناء قواعد وأحكام القانون الإداري وتحديد نطاق اختصاص القضاء الإداري .وقد تباينت أراء الفقهاء في هذا الشأن.

الفرع الأول:معيار المرفق العام:

إن المرفق العام هو النشاط الذي تتولاه الدولة أو الأشخاص العامة الأخرى مباشرة أو تعهد به الى جهة أخرى تحت إشرافها ومراقبتها وتوجيهها وذلك لإشباع حاجات ذات نفع عام تحقيقا للصالح العام

وتطبيقا لهذه النظرية فان أساس القانون الإداري واختصاص القضاء الإداري هو كل نشاط تديره الدولة أو تهيمن على إدارته ويستهدف تحقيق المصلحة العامة. ومن أهم مؤسسي هذه النظرية الفقيه دوجيDujuit، وجيز Jèze ، وبونار Bonnard.

ولقد برزت فكرة المرفق العام كأساس للقانون الإداري منذ صدور قرار محكمة التنازع الفرنسية في 08فيفري 1883 بصدد قضية " بلانكو" ، وتعود وقائع هذه القضية في أن عربة صغيرة تتبع مصنع تبغ بوردو صدمت طفلة مما تسبب لها بأضرار جسدية ،فرفع والدها النزاع إلى القضاء العادي مطالبا بالتعويض ،من الدولة باعتبارها مسئولة مدنيا عن الخطأ الذي ارتكبه عمال المصنع التابع لها ،إلا أن محكمة التنازع قررت أن الجهة المختصة بالنزاع هي القضاء الإداري وليس القضاء العادي وقضت بأنه " **لا تختص المحاكم العادية إطلاقا بنظر الدعاوى المقامة ضد الإدارة بسبب المرافق العامة أيا كان موضوعاها ،حتى لو كانت تستهدف قيام القضاء العادي بمجرد الحكم عليها بمبالغ مالية تعويضا عن الأضرار الناشئة عن عمليتها دون إلغاء أو تعديل أو تفسير قرارات الإدارة** "

وعليه فقد كانت نظرية المرفق العام في البداية صالحة لأن تكون أساسا ومعيارا للقانون الإداري ، فالعاملون بالمرافق العامة هم موظفون يخضعون لنظام إداري (قانون الوظيف العمومي)،لا للقانون الخاص بعلاقات العمل الخاصة ، وعقودها هي عقود إدارية تختلف

عن العقود الخاصة وأموالها أموال عامة ،ومنازعاتها يختص بها القضاء الإداري (المحاكم الإدارية ، مجلس الدولة) دون القضاء العادي ومن ثم فان هناك تلازم بين القانون الإداري والمرفق العام ، فالقانون الإداري هو قانون المرفق العام وفقا لهذه التطرية.

أزمة المرفق العام

لقد ظل معيار المرفق العام سائدا في فرنسا إلى أن تطورت وظيفة الدولة واتسع نشاط الإدارة بشكل ملحوظ على اثر الحروب والأزمات التي اجتاحت العالم منذ قيام الحرب العالمية الأولى وظهور ذات صبغة اقتصادية (صناعية ، تجارية) لا تختلف طبيعة نشاطها عن طبيعة نشاط المشروعات الخاصة ، ولجأت الإدارة في تشغيلها في حدود كبيرة إلى قواعد القانون الخاص، ومن ثم لم تعد فكرة المرفق العام لوحدها صالحة لأن تكون أساسا ومعيارا للنظام الإداري (قانونا وقضاء).

ولعل أبرز مايمكن الاستشهاد به في هذا المجال القرار الصادر عن محكمة التنازع في 22 جانفي 1921 الخاص بقضية Bac d'eloca ، وقد تعلق هذا النزاع بناقلة بحرية في ساحل العاج تحمل اسم Bac d'eloca تعرضت لحادث تسبب في غرق مسافر والحاق ضرر بمجموعة من العربات ، ولم رفع الأمر الى المحاكم العدلية تمسك ممثل الإدارة بعدم الاختصاص ، فعرض الأمر على محكمة التنازع فأقرت الصبغة المدنية للنزاع واختصاص القاضي العادي بالنظر فيه ، وأسست قراراها هذا أن الشركة كانت تقوم بوظيفة النقل طبقا لذات االشروط التي يعمل بمقتضاها الإفراد ،وانتهت في ذلك إلى غياب نص صريح يعهد الاختصاص للقاضي الإداري ومن ثم فان النزاع يكون من اختصاص القضاء العدلي.(القضاء العادي)

<u>الفرع الثاني :معيار السلطة العامة</u>

تقوم هذه الفكرة على أساس التمييز بين أعمال السلطة وأعمال الإدارة العادية ، وقد ظهر هذا التمييز في أواسط القرن التاسع عشر حيث حظي باهتمام فقهاء ذلك القرن وخاصة

ادوارد لفيريار[6] Edouard Laferriereوبارتملي Berthelemy ويقوم هذا المعيار على أساس تقسيم أعمال الإدارة الى صنفين :

* **أعمال السلطة** : وهي الأعمال التي تظهر فيها الإدارة بمظهر السلطة العامة وتتمتع بحق الأمر والنهي ،وهذا النوع من الأعمال تحكمه قواعد القانون الإداري ويخضع لاختصاص القضاء الإداري

* **أعمال العادية** :وهي الأعمال التي تباشرها الإدارة بذات الأساليب التي يلجأ اليها الأفراد وفي نفس ظروفهم وتحكمها قواعد القانون الخاص ويختص بها القضاء العادي لأنها لا تتصف بطابع السلطة

ولقد حاول الفقيه بارتملي تحديد أعمال السلطة على أنها التصرفات التي تأتيها الإدارة بموجب الأمر والنهي .

وقد سادت هذه النظرية أثناء القرن التاسع عشر حتى سنة 1873 حيث هجرها القضاء الإداري بالإضافة الى معظم الفقه الإداري

النقد

تعرضت هذه النظرية لمجموعة من الانتقادات لعل أبرزها كان:

- حصر نطاق تطبيق القانون الإداري في تصرفات الإدارة التي تتضمن أوامر ونواهي وتوجيهات ويخرج من نطاقه بقية التصرفات التي لا تتضمن أوامر ونواهي مثل العقود الإدارية [7]
- صعوبة التفريق بين مايعتبر من أعمال السلطة وما يعتبر من قبيل الأعمال العادية ومن ثم يصعب تطبيق هذا المعيار

---

[6]– مصطفى لباد ، المرجع السابق ،ص17

- نجم عن الأخذ بهذا المعيار التضييق من نطاق اختصاص القضاء الإداري في وقت كان يتزايد فيه النشاط الادار يوما بعد يوم ومن ثم فقد ولى القضاء ثم الفقه شطره نحو معيار أخر

الفرع الثالث :معيار السلطة العامة الحديث

حاول جانبا من الفقه احياء فكرة السلطة العامة لتصلح أساسا وحيدا للقانون الإداري ومن هؤلاء الفقهاء جورج فيدال الذي ذهب الى أن فكرة ال السلطة العامة كما لا تقتصر على الأمر والنهي الضيقة ، بل انها تتسع لتشمل كل عمل اداري مارسته الإدارة بوصفها سلطة عامة مستخدمة وسائل القانون العام[8].فاالسلطة في معناها الحديث ليست مجرد امتيازات للإدارة ، وانما هي أيضا مجموعة من الالتزامات والقيود كتلك التي تفرض عليها حين تقوم بالتصرف في المال العام أو القيود المفروضة عليها في تعيين الموظفين

ولعل أهم نقد وجه لهذه النظرية أنها فتحت السبيل واسعا أمام الإدارة وتركت لها قدرا كبيرا من الحرية ان شاءت اتبعت وسائل القانون العام أو القانون الخاص دون أن يضبطها بمعيار دقيق فاصل تستطيع بموجبه استعمال وسائل القانون العام أو الخاص

الفرع الرابع :معيار الغاية

وفقا لهذا المعيار فان العبرة في تحديد طبيعية النشاط الإداري تكون بالتركيز على الهدف والغاية من النشاط ، فاذا كان النشاط يستهدف تحقيق المصلحة العامة فنحن هنا أمام نشاط اداري يخضع لقواعد القانون الإداري ويختص بمنازعاته القضاء الإداري ، اما اذا كان النشاط يستهدف تحقيق مصلحة خاصة فانه لا يعتبر عملا إداريا وبتالي يخرج من نطاق تطبيق قواعد القانون الاداري

وقد عيب على هذا المعيار أن هذف المصلحة العامة هدف بتسم بالمرونة ، فليس من السهل تجريد نشاط معين من طابع المصلحة العامة ،كما أن المشروعات الخاصة على اختلاف أنواعها هي الأخرى ترمي لتحقيق المصلحة العامة رغم خضوعها لقواعد القانون

الخاص.[9]كما أن الإدارة في سبيل تحقيقها لصالح العام قد تلجأ الى اتباع أسلوب المشروعات الخاصة مما يخرجها تماما من نطاق القانون الإداري رغم اتصال نشاطها بالنفع العام .

الفرع الرابع :المعيار المختلط

نادى الفقيه أندري ديلوبادير وكذلك هوريو بضرورة تطبيق معيار مزدوج فأعطى لكل المعياريين حقه في رسم معالم اختصاص القانون الإداري

ان المعيار المختلط هو بمثابة معيار جمع بين معياري المرفق العام والسلطة العامة ،بحبث يعتبر عملا إداريا وتطبق عليه قواعد القانون الإداري كل عمل صادر عن مرفق عام وتستخدم فيه امتيازات ووسائل السلطة العامة

المطلب الأول :المركزية الإدارية

الفرع الأول تعريف المركزية الإدارية

المركزية الإدارية يقصد بها توحيد وحصر كل سلطة الوظيفة الإدارية في الدولة في يد السلطات الإدارية المركزية (رئيس الدولة ، الوزراء)وممثليهم (الولاة)في أقاليم الدولة ،بحيث يؤدي هذا التركيز والتوحيد والتجمع لمظاهر سلطة الوظيفة الإدارية الى وحدة أسلوب ونمط النظام الإداري في الدولة

الفرع الثاني :أركان المركزية الإدارية

أولا : تركيز الوظيفة الإدارية

تتركز في هذا النظام سلطة ممارسة الوظيفة الإدارية في يد السلطة التنفيذية في العاصمة ، وقد تساعدها في ذلك الهيئات التابعة لها في الأقاليم الأخرى تحت اشرافها ورقابتها ، ولا توجد في هذا النظام اشخاص اعتبارية أخرى محلية او مرفقية مستقلة عن السلطة المركزية

ثالثا : السلطة الرئاسية

ان السلطة الرئاسية هي علاقة قانونية تقوم بين شخصين يدعى الأول الرئيس ويدعى الثاني المرؤوس ، يتمتع بمقتضاها الرئيس بسلطات معينة اتجاه المرؤوس ، بحيث يخضع هذا الأخير لرئيسه في كل مايتعلق بشخصه كموظف عام في الدولة ، والتصرفات الصادرة عنه في ممارسته الاختصاصات المقررة قانونا لوظيفته ،أما الحديث عن السلطة الرئاسية كونها الركيزة الأساسية في النظام المركزي لا يعني أبدا وجود هذا النظام فقط في الإدارة المركزية (الوزارات) وانما هي حتمية قانونية لكل مؤسسة إدارية مركزية كانت او لا مركزية

وتتخذ سلطة الرئيس على المرأوس صورتين على النحو الأتي :

1/سلطة الرئيس على شخص المرؤوس

تتضمن سلطة الرئيس على شخص المرؤوس مجموعة من الصلاحيات كاالتعيين . والترقية ، النقل ، التأديب ..الخ ، وسلطة الرئيس في هذا المجال ليست من قبيل الامتيازات وانما هي سلطة محدودة بموجب القانون ، بحيث يملك المرؤوس حق الطعن في قرارات رئيسه التي تمس شخصه إداريا وقضائيا .

2/سلطة الرئيس على أعمال المرؤوس

سلطة الرئيس على أعمال المرؤوس هي رقابة قبلية (سلطة التوجيه) ورقابة بعدية (سلطة التعقيب)

أ/رقابة التوجيه :(رقابة قبلية)

بحكم ما يضطلع به الرؤساء الاداريون من امتيازات السلطة الرئاسية وبغرض حسن سير الجهاز الإداري وفاعليته يعمد هؤلاء الى توجيه أوامر وتعليمات ترسم وتبين للمرؤوسين طريقة وكيفية العمل بما يتوافق والقانون وينسجم مع مقتضيات الصالح العام وتثير الأوامر الرئاسية باعتبارها محل الطاعة الرئاسية مشاكل قانونية تتعلق بمدى قوتها الإلزامية للمرؤوسين.[10]

ب/رقابة التعقيب(رقاية بعدية)

***التصديق :**

وتتمثل في سلطة الرئيس في إجازة عمل المرؤوس ، بحيث لا يعد نافذا ولا صحيخا هذا العمل دون مصادقة الرئيس[11]، والتصديق بهذا المعنى يتخذ صورتين:

-التصديق الصريح:

يكون بصدور قرار او مقرر من الرئيس يجيز فيه ويصادق على عمل المرؤوس[12]

-التصديق الضمني:

تعمل القوانين والأنظمة على تحديد فترة أو مدة زمنية معينة للرئيس الإداري أن يعترض فيها على الأعمال المرؤوس ، بحيث يترتب على انقضاء هذه المدة الزمنية وفواتها من دون اعتراض الرئيس على اعمال المرؤوس أن هذه الأخيرة تكون نافذة وتنتج أثرها القانوني ، على أساس ان الرئيس اجازها وصادق عليها ضمنيا [13]م

مثال : نص 56المادة من قانون البلدية 10/11على ان مداولات البلدية و في حالة عدم اعلان الوالي عن قراره بشأنها خلال 21 يوما من تاريخ ايداعها لدى الولاية فان هذه الأخيرة تكون نافذة بقوة القانون

***التعديل**

يملك الرئيس الإداري حق تعديل أعمال وتصرفات مرؤوسيه بهدف جعلها أكثر مسايرة للقانون وسلطة التعديل تنصرف لتمس الأعمال المشروعة والغير المشروعة[14]

***الإلغاء**

يقصد بالالغاء قيام الرئيس بانهاء القرار الإداري واعدامه بأثر فوري أي بالنسبة للمستقبل فقط مع ترك أثارها في الماضي قائمة ، والألغاء يشمل أعمال المرؤوس المشروعة والغير المشروعة

***السحب**

يمكن ان يعرف على أنه " تجريد القرار الإداري من قوته القانونية بأثر رجعي بقرار صادر عن السلطة الإدارية المختصة ، ويترتب عليه إزالة كافة أثار القرار في الماضي والمستقبل أي اعتباره كأن لم يكنّ "، والسحب بهذا المفهوم لا يشمل الا أعمال المرؤووس الغير المشروعة فقط

قائمة المراجع

علاء الدين عشي ، مدخل القانون الاداري ، دار الهدى ، الجزائر ،2012

ماجد راغب الحلو ، القانون الاداري ، دار المطبوعات الجامعية ، مصر ، 2000

غسان مدحت الخيري ، مدخل في القانون الاداري ، دار الراية للنشر والتوزيع الأردن ، 2013

مصلح ممدوح الصرايرة ، القانون الاداري ،دار الثقافة للنشر والتوزيع ،الأردن ،2012

محمد صغير بعلي ، القانون الاداري – التنظيم الاداري – دار العلوم للنشر والتوزيع ،الجزائر ، 2002

فريحة حسين ، شرح القانون الاداري – دراسة مقارنة – ديوان المطبوعات الجامعية ،الجزائر ، 2013،

– مازن ليلو راضي ، القانون الاداري ، دار المطبوعات الجامعية،، 2005

عمار بوضياف ، الوجيز في القانون الاداري ،جسور للنشر والتوزيع ، 2013

نواف كنعان ،القانون الاداري ، دار الثقافة للنشر والتوزيع ،عمان ، الأردن2010

حسام مرسي ،أصول القانون الاداري ،دار الفكر الجامعي . الاسكندرية ، مصر 2012

سليمان محمد الطماوي ،الوجيز في الادارة العامة ،دار الفكر العربي ،1976

محمد رفعت عبد الوهاب ،النظرية العامة للقانون الاداري ،دار الجامعة الجديدة ،الاسكندرية ، ،2012

ناصر لباد ،الأساسي في القانون الاداري ،دار المجدد للنشر والتوزيع، الجزائر ، د.ن

محمد فؤاد مهنا ، القانون الاداري العربي في ظل الاتحاد الاشتراكي الديمقراطي التعاوني ،القاهرة ، 1965 ،ص