المركز الجامعي مرسلي عبد الله تيبازة

معهد الحقوق والعلوم السياسية

بطاقة معلومات

المقياس: القانون الإداري

موجه لطلبة السنة أولى ليسانس حقوق

مدة المحاضرة: ساعة ونصف

مدة الأعمال الموجهة: ساعة

طريقة التقييم: ½ علامة امتحان المحاضرة+2/1علامة الأعمال الموجهة (نقطة البحث المكتوب+نقطة الإلقاء+الحضور+المشاركة+السلوك+الاستجوابات+امتحان الأعمال الموجهة)

المعامل:01، الرصيد: 04

الأستاذة: د/ نوال مازيغي

طريقة التواصل: الإيميل:

nawelmazighi@gmail.com

برنامج السداسي الأول:

الفصل الأول: ماهية القانون الإداري

المبحث الأول: مفهوم القانون الإداري

المطلب الأول: تعريف ونشأة القانون الإداري

المطلب الثاني: خصائص القانون الإداري ومصادره

المطلب الثالث: علاقة القانون الإداري بفروع القانون الأخرى

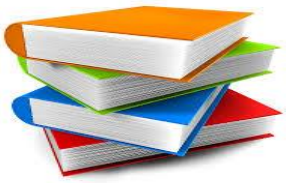
المبحث الثاني: أسس القانون الإداري

المطلب الأول: معيار المرفق العام

المطلب الثاني: معيار السلطة العامة

المطلب الثالث: المعيار المختلط

قائمة المراجع



1-د/ نبيلة بن عائشة، الوجيز في القانون الإداري، الجزء الأول، الطبعة الأولى، الماهر للطباعة والنشر والتوزيع، سطيف، الجزائر، 2020.

2-سعيد بوعلي، نسرين شريفي، مريم عمارة، القانون الإداري(التنظيم الإداري، النشاط الإداري)،الطبعة الثانية، دار بلقيس للنشر، دار البيضاء، الجزائر، 2016.

3- د/ عمار بوضيلف، الوجيز في القانون الإداري، الطبعة الخامسة، دار الجسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2019.

المحاضرة الأولى: مفهوم القانون الإداري

الفصل الأول: ماهية القانون الإداري (التنظيم الإداري)

المبحث الأول: مفهوم القانون الإداري

أدى التطور في نشاط الدولة وتدخلها من الناحية الاجتماعية والاقتصادية والسياسية إلى أهمية دور القانون الإداري، يختلف مجال ونطاق القانون الإداري عن فروع القانون الخاص نظرا لاختلاف الوسائل التي تعتمد عليها السلطات الإدارية في أدائها لوظائفها .

ومن أجل الإحاطة بالقانون الإداري وبمختلف جوانبه سوف نقسم دراستنا إلى أربع مطالب حيث نتناول في المطلب الأول تعريف للقانون الإداري، أما المطلب الثاني نخصصه لنشأة وتطور القانون الإداري، ونتطرق أيضا لمصادر القانون الإداري وبما أن القانون الإداري متميز عن باقي القوانين فسيتوجب علينا دراسة خصائصه وهذا من خلال المطلب الرابع.

المطلب الأول: تعريف ونشأة القانون الإداري

يسعى الإنسان دائما للبحث عن الأمن والاستقرار داخل مجتمعه، فهذه الحاجة كانت وراء ظهور القانون، وينقسم القانون إلى قسمين:

يتضمن القسم الأول القانون الخاص الذي هو عبارة عن مجموعة القواعد التي تنظم العلاقات فيما بين أفراد الدولة أو أحد فروعها، باعتبارها شخصا معنويا عاديا، وليس باعتبارها صاحبة السيادة والسلطة، وينقسم إلى: القانون المدني، القانون التجاري، القانون البحري، قانون العمل، قانون الإجراءات المدنية والإدارية والقانون الدولي الخاص.

أما القسم الثاني فهو القانون العام الذي يعرف على أنه مجموعة القواعد القانونية المنظمة لعلاقة الدولة بالأفراد وعلاقتها بغيرها من الدول والهيئات والمنظمات الدولية وهي تتصرف كصاحبة السيادة، ويتفرع عنه: قانون عام خارجي (قانون دولي عام)، قانون عام داخلي والمتضمن القانون الدستوري، القانون الإداري، القانون المالي، القانون الجنائي.

فالقانون الإداري هو فرع من فروع القانون العام الداخلي، ومن أجل معرفة القانون الإداري أكثر نتطرق إلى تعريفه.

الفرع الأول: تعريف القانون الإداري

اختلف الفقه القانوني في إيجاد تعريف موحد للقانون الإداري، وهذا ما أدى إلى تنوع موضوعاته وتنوع علاقته بفروع القوانين الأخرى.

أولا: التعريف الموسع للقانون الإداري

يعرف القانون الإداري حسب المفهوم الواسع على أنه:" فرع من فروع القانون العام الذي ينظم الإدارة العمومية".".فحسب هذا التعريف نقول بأن القانون الإداري يعني "قانون الإدارة "،ومهما كانت القواعد القانونية التي تحكمها سواء قواعد القانون الخاص أو قواعد القانون العام، وهذا يعني أن القانون الإداري موجود في كل مجتمع سواء اخذ بمبدأ الازدواجية أو لم يأخذ بها.

يجدر بنا أن نعطي تعريفا للإدارة العامة وهذا بالاعتماد على المعياريين العضوي والمعيار المادي:

أ: تعريف الإدارة العامة

يستند تعريف الإدارة العامة على معيار شكلي(العضوي)، ومعيار آخر موضوعي(وظيفي):

1: المعيار العضوي

يقصد بالإدارة العامة اعتمادا على المعيار العضوي (الشكلي) هي مجموعة الهيئات والأجهزة التي تمارس النشاط الإداري في الدولة، فنجد السلطة المركزية والسلطات اللامركزية (البلديات، الولايات، الوزارات، الجامعات....).

2: المعيار الموضوعي:

يقصد بالإدارة العامة وفقا للمعيار الموضوعي هي مجموعة الأنشطة والخدمات والوظائف التي تقوم بها تلك الأجهزة من أجل إشباع احتياجات العامة لأفراد المجتمع، مثل : التعليم، توفير النقل العمومي، تقديم الخدمات الصحية،....

إن تحقيق المصلحة العامة هو ما يميز الإدارة العامة عن الإدارة الخاصة، فهذه الأخيرة تدل على الأجهزة والأساليب في تسيير المشروعات الاقتصادية التابعة للقطاع الخاص مثل: الشركات التجارية الخاصة.

والإدارة العامة (الدولة، الولايات، البلديات، المؤسسات العامة الإدارية) لا تخضع في كل معاملة أو نشاط للقانون الإداري بل قد يحكمها القانون الخاص في حالات معينة، فالإدارة العامة تدير مرفقا عاما

وتمارس نشاطا متميزا وتستخدم أموالا عامة وتهدف إلى تحقيق مصلحة عامة، فإذا كان نشاط الإدارة العامة خارج عن هذا الإطار فهي فتخضع للقانون الخاص.

تخضع نشاطات ومعاملات الإدارة العامة إلى نفس القواعد السارية على الأشخاص الخاصة عندما تصبح في نفس مستوى الأفراد أي قواعد القانون الخاص(القانون المدني خاصة).

ثانيا: التعريف الضيق للقانون الإداري

وعرف القانون الإداري حسب المفهوم الضيق على أنه:" مجموعة القواعد المتميزة والاستثنائية المختلفة عن القانون الخاص المتعلقة بتنظيم الإدارة العامة، وتحكم نشاطها وما يترتب عنه من منازعات."

فحسب المعنى الضيق للقانون الإداري نجد أن القواعد القانونية التي تطبق على الإدارة هي قواعد قانونية متميزة، ويكون ذلك في الدول التي تأخذ بنظام الازدواجية القانونية.

فيعرف القانون الإداري وفقا للمعيار الضيق على أنه: " **مجموعة القواعد القانونية غير المألوفة، المتميزة عن القانون الخاص والتي تتعلق بالإدارة العامة حينما تتصرف كسلطة عامة، وتحكم العلاقات التي تكون فيها الدولة أو إحدى هيئاتها طرفا فيها من أجل تحقيق المصلحة العامة**".

الفرع الثاني: نشأة وتطور القانون الإداري

لم يكن وجود القانون الإداري وليد الصدفة، ولكنه كان نتيجة تطور وتراكم أحداث تاريخية وظروف سياسية اختلفت من دولة إلى أخرى.

سوف نتطرق إلى كيفية نشأة القانون الإداري في دول القضاء المزدوج، وعلى رأسها فرنسا التي تعد مهد للقانون الإداري، ونتعرض أيضا إلى دور القضاء الموحد بالنسبة للدول الأنجلوسكسونية التي تعد النشأة الحديثة، وفي الأخير نتطرق إلى كيفية تطور القانون الإداري في الجزائر.

أولا: نشأة وتطور القانون الإداري في فرنسا

يرجع الفضل في ظهور القانون الإداري إلى فرنسا وبالتحديد إلى العوامل التاريخية، فالثورة الفرنسية لسنة 1789م قامت على أساس الفصل ما بين السلطات، ومنع المحاكم القضائية القائمة في تلك الفترة من الفصل في المنازعات الإدارية للحفاظ على استقلال الإدارة اتجاه السلطة القضائية، وهذا ما أدى إلى وجود نظام القضاء المزدوج الذي يعد مهدا لظهور القانون الإداري.

تنقسم نشأة القانون الإداري في فرنسا إلى مرحلتين.:

أ: مرحلة ما قبل الثورة الفرنسية:

لقد ساد النظام الملكي المطلق في فرنسا قبل سنة 1789م، حيث كان الحاكم يملك جميع السلطات ولم تكن حينها الدولة تخضع للمساءلة أو الرقابة أمام القضاة بواسطة دعاوى الأفراد، وعند تعاملها مع الأفراد تخضع معاملاتها للقانون المدني.

وخلال تلك الفترة كانت توجد محاكم قضائية تدعى" البرلمانات" التي تمثل الملك في الوظائف القضائية، وتستأنف الدعاوى أمامها ما لم يقوم الملك بإسناد ذلك الاختصاص إلى جهة أخرى.

لقد مارست البرلمانات سيطرة كاملة على الإدارة وتتدخل في شؤونها وتعرقل كل حركة إصلاحية، ولقد منع رجال الثورة الفرنسية المحاكم القضائية آنذاك في الفصل في منازعات الإدارة للحفاظ على استقلال الإدارة اتجاه السلطة القضائية ، وهذا من خلال تبنيهم لمبدأ الفصل مابين السلطات .

ب- المرحلة بعد الثورة الفرنسية

شهدت الحياة القانونية بعد الثورة الفرنسية تطور سريع أدى إلى النشوء التدريجي للقانون الإداري الفرنسي والمتمثل في :

1- مرحلة الإدارة القاضية

صدر قانون 16-24 أوت لسنة 1790م الذي ينص على إلغاء المحاكم القضائية (البرلمانات)وإنشاء ما يسمى بالإدارة القاضية او الوزير القاضي .

ففي هذه المرحلة كان على الأفراد اللجوء إلى الإدارة للتظلم إليها وتقديم الشكوى أمامها فكانت الخصم والحكم في الوقت نفسه.

2- مرحلة إنشاء مجلس الدولة الفرنسي

بتاريخ 1797/12/12م كانت اللبنة الأولى للقضاء الإداري الفرنسي حيث تم إنشاء مجلس الدولة، وبذلك أصبحت ازدواجية القضاء وهذا في عهد " نابوليون بونابرت".

لقد كانت هذه الهيئة إدارية استشارية فلم تكن تتمتع بسلطة اتخاذ القرار النهائي الذي كان من اختصاص نابوليون، ولقد كانت مهمتها مزدوجة ، حيث كانت تشريعية وهي إعداد مشاريع القوانين وقضائية وهي حل النزاعات الإدارية .

ولقد عرفت هذه المرحلة باسم " القضاء المحجوز أو المقيد".

3-مرحلة القضاء المفوض أو البات

بتاريخ 1872/08/24م صدر قانون اعتراف لمجلس الدولة بسلطة القضاء البات في منازعات الإدارة، أي تحويل مجلس الدولة الفرنسي إلى هيئة قضائية، مخولة بإصدار أحكام باتة لها قوة الشئ المقضي فيه كباقي محاكم السلطة القضائية، واحتفظ مجلس الدولة بالصلاحيات والاختصاصات الاستشارية في مجال التشريعي والإداري.

ثانيا: نشأة القانون الإداري في الدول الأنجلو سكسونية

أقر غالبية فقهاء القانون الإداري وعلى رأسهم الفقيهان الفرنسيان " هوريو" و" فالين" إلى أن الدول الأنجلو سكسونية وعلى رأسهم "بريطانيا" التي تنتهج نظام وحدة القانون والقضاء، بأنه لا يوجد بها قانون إداري مستقل.

ورغم أن هذه الدول(الأنجلوسكسونية) تقر بوجوب خضوع الإدارة العامة إلى نفس القانون الذي يطبق على الأفراد، كما ترى وجوب اختصاص القضاء العادي بمنازعاتها وهذا حسب رأيهم تجسيدا لمبدأ المساواة، لكن مقتضيات التطور الحضاري وازدياد تدخل الدول في تسيير الشؤون العامة أدى إلى صدور تشريعات عديدة تخول الإدارة بعض الامتيازات والسلطات.

كما تم إنشاء هيئات قضائية متخصصة في الفصل في بعض منازعاتها مع أنها لا تتمتع بالاستقلال التام، وهذه بوادر تشير إلى بداية ظهور القانون الإداري والقضاء الإداري .

ثالثا: تطور القضاء الإداري في الجزائر

عرفت الجزائر نظام تعدد الجهات القضائية أثناء الاحتلال الفرنسي، لأن النظام الجزائري يستمد أصوله من النظام القضائي الفرنسي لذلك نجد أن القانون الإداري في الجزائر صاحب في تطور ونشأته القانون والقضاء الإداري الفرنسي.

عند احتلال الجزائر عام 1830 أنشئ مجلس إداري وهذا بموجب الأمر الملكي الصادر في 1831/12/01 والذي كانت تستأنف أمامه القرارات الصادرة عن محكمة الجزائر، وهذا طبقا لقراري 1832/08/01 و1833/01/21 الذي يحدد شكل وإجراءات الطعن أمام المجلس الإداري الذي يتكون من: عسكريين وموظفين ساميين من جنسية فرنسية،وكان يختص بالنظر في القضايا الإدارية فلم يكن بالإمكان الطعن أمام مجلس الدولة الفرنسي في بداية الاحتلال.

وبتاريخ 1845/04/15 انشأ مجلس المنازعات والذي ورث اختصاصات المجلس الإداري، وبموجب الأمر المؤرخ في 1847/12/01 ألغي هذا المجلس وحلت محله ثلاث محاكم إدارية، وتوجد هذه المحاكم في كل من مدينة الجزائر، وهران وقسنطينة، فكانت هذه المحاكم الإدارية الثلاثة صاحبة الاختصاص بالنظر في القضايا الإدارية ويطعن في أحكامها الاستئناف أمام مجلس الدولة الفرنسي.

وبعد الاستقلال استمرت المحاكم الثلاث في الفصل في القضايا والمنازعات الإدارية مطبقة لقواعد القانون الإداري الموروث عن المستعمر، وتم إنشاء المحكمة العليا كمحكمة نقض بالنسبة للمحاكم العادية وجهة طعن بالاستئناف بالنسبة للقرارات الصادرة عن الغرف الإدارية وهذا بموجب المرسوم رقم 63-261 الصادر في 1963/07/22.

فلقد تم إدماج القضاء الإداري في القضاء العادي (وحدة القضاء)وهذا عن طريق إنشاء الغرف الإدارية على مستوى المجلس القضائي، من أجل الفصل في القضايا التي تكون الدولة طرفا فيها أو إحدى المؤسسات العمومية ذات الصفة الإدارية، وتستأنف لقرارات الصادرة عن الغرفة الإدارية أمام الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا، واستمر العمل بهذه الغرف إلى غاية صدور دستور 1996 الذي صرح بالرجوع إلى نظام القضاء المزدوج وهذا عن طريق إيجاد نظام قضائي إداري إلى جانب نظام قضائي عادي، وهو الوضع السائد في الجزائر إلى يومنا هذا.

الفرع الثالث: علاقة القانون الإداري بفروع القانون الأخرى

يرتبط القانون الإداري ببعض فروع القانون العام والخاص، سنحاول توضيح العلاقة التي تربطه كل من القانون الدستوري، القانون المالي، القانون الجنائي، القانون المدني، علم الإدارة العامة.

أولا: علاقة القانون الإداري بالفروع القانون العام

أ-علاقة القانون الإداري بالقانون الدستوري

إن القانون الإداري هو القانون الذي ينظم الأجهزة والهيئات الإدارية في الدولة، ويحكم النشاط أو الوظيفة التي تتولاها الأجهزة الإدارية من أجل تحقيق المصلحة العامة.

أما القانون الدستوري فهو القانون الأسمى في الدولة، والذي ينظم القواعد القانونية التي تتعلق بنظام الحكم في الدولة والعلاقة بينهما ويحمي الحقوق والحريات الأفراد.

فالقانون الإداري له علاقة وثيقة بالقانون الدستوري، حيث يضع القانون الدستوري الأحكام العامة للسلطة التنفيذية، بينما يضع القانون الإداري القواعد التفصيلية التي تنتهجها الأجهزة الإدارية ، فالقانون الإداري هو امتداد للقانون الدستوري.

أما أوجه الاختلاف مابين القانونين تتمثل في:

-يبحث القانون الدستوري في التنظيم السياسي للدولة من حيث تكوين السلطات (التشريعية، التنفيذية، القضائية) والعلاقة فيما بينهم، أما القانون الإداري يبحث في أعمال السلطة التنفيذية الإدارية منها دون الحكومية.

-يحتل القانون الدستوري قمة الهرم القانوني في الدولة لأنه يقر المبادئ الأساسية التي لا يمكن أن تتعداها أو تخالفها القوانين الأخرى ومن بينها القانون الإداري ، الذي يحكم بعض المسائل المتفرعة من المبادئ التي أقرها الدستور.

ب-علاقة القانون الإداري بالقانون المالي

يهتم القانون الإداري بتنظيم النشاط الإداري في الدولة، في حين يعنى القانون المالي بتنظيم النشاط المالي فيها، فهو الذي ينظم موارد الدولة ويبين نفقاتها ويحدد ميزانيتها.

هناك علاقة وثيقة بين القانون الإداري والقانون المالي:

-يتم تنظيم الإيرادات وصرف النفقات بموجب التشريعات المالية وتكون ممارسة الإدارة المالية بموجب قواعد القانون الإداري.

-تخضع المنازعات الضريبية لقواعد القضاء الإداري، وتحكمها قواعد القانون الإداري.

ج: علاقة القانون الإداري بالقانون الجنائي

يقصد بالقانون الجنائي مجموعة القواعد القانونية التي تبين الأفعال التي تشكل الجرائم والجزاء الذي يوقع على من يرتكبها.

وتكمن العلاقة ما بين القانونين في :

-أن كلا القانونين ينتميان إلى القانون العام الداخلي.

-تستعين الغدارة العامة بقواعد قانون العقوبات لحمايتها أثناء ممارسة نشاطها، (حماية المرافق العامة، الأموال العامة.....).

-ارتباط الجزاء الجنائي بالجزاء التأديبي، فالقانون الجنائي يعاقب على الجرائم التي تقع على الموظف أو التي يرتكبها بنفسه، فهذه المخالفات جنائية وتأديبية في نفس الوقت، (استعمال القوة، الإهانة، التهديد...).

-أما الجرائم التي تقع من طرف الموظف فيعاقب عليها قانون العقوبات وأهمها: جرائم الاختلاس، الرشوة، التزوير وغيرها.

ثانيا: علاقة القانون الإداري بفروع القانون الخاص

سوف نتطرق إلى علاقة القانون الإداري القانون المدني وعلم الإدارة.

أ: علاقة القانون الإداري بالقانون المدني

يعتبر القانون الإداري أحد فروع القانون العام الداخلي المتعلق بتكوين الإدارة وتنظيمها ونشاطها والرقابة القضائية على أعمالها، أما القانون المدني فهو عماد القانون الخاص ويقصد به :" مجموعة القواعد القانونية التي تنظم العلاقات التي تنشأ بين الأفراد أو بينها وبين الإدارة عندما تتصرف بصفتها كشخص عادي" ،لكن علاقات القانون الإداري تتم بين طرفين غير متكافئين في الصفة والسلطة.

أهم مظاهر الاختلاف:

-ينصب موضوع القانون الإداري على إنشاء وتنظيم الأجهزة الإدارية ونشاطها، في حين موضوع القانون المدني ينصب على تبيان أحكام الأشخاص والأشياء والأموال كالأحكام الخاصة بحق الملكية.

-يحكم القانون الإداري الروابط التي تنشأ بين الإدارة والأفراد وهي روابط غير متكافئة، حيث تتمتع بسلطات وامتيازات تمكنها من تقديم الخدمات العامة وتحقيق المصلحة العامة.

أما القانون المدني يحكم الروابط التي تنشأ مابين الأفراد وهي روابط متكافئة في الصفة، وبدون أي امتيازات لأحدهم على الآخر، فهم يسعون لتحقيق مصالح خاصة.

ب: علاقة القانون الإداري بعلم الإدارة العامة

ينظم القانون الإداري الإدارة من الناحية القانونية، أما علم الإدارة العامة فينظر إليها من الناحية الفنية، حيث تهتم قواعد القانون الإداري تكوين الأجهزة الإدارية وتنظيمها واختصاصاتها وما ينشأ عنها من منازعات إدارية وقضائية، ويتطلب ذلك معرفة بالتنظيم الإداري (المركزية واللامركزية)، ويتناول كيفية ممارسة النشاط الإداري (القرارات والعقود).

أما علم الإدارة العامة فيهتم بعمل الأجهزة الإدارية وكيفية حصولها على المعلومات من أجل تنفيذ خططها وبرامجها وتحقيق أهدافها بأقل التكلفة وفي أسرع وقت، وتخطي الصعوبات التي تواجه الإدارة في اتخاذ قراراتها .

فالقانون الإداري وعلم الإدارة العامة يكملان بعضهما بحيث:

-يجب على رجل الإدارة الإطلاع على القوانين التي تحكم وتنظم نشاط الإدارة.

–و رجل القانون بحاجة إلى معرفة المشكلات التي تواجه الإدارة (توفير مصادر التمويل مثلا) من أجل تحسينها وإيجاد حل لها لحسن سير الأجهزة الإدارية.

المطلب الثالث: خصائص القانون الإداري ومصادره

قبل التعرض إلى مصادر القانون الإداري يستوجب علينا التطرق أولا إلى خصائصه

الفرع الأول: خصائص القانون الإداري

يتميز القانون الإداري بمجموعة من الخصائص التي تميزه عن باقي فروع القانون الأخرى

أولا: القانون الإداري حديث النشأة

نشأ في أواخر القرن 19م بعد منح مجلس الدولة الفرنسي الاختصاص القضائي البات سنة 1872م وهذا بموجب القانون الصادر في 1872/08/24، وتكرس ذلك بصدد قرار "بلانكو" الشهير عن محكمة التنازع الفرنسية 1873/02/08، حيث أكد هذا القرار أن قواعد القانون الإداري مستقلة ومتميزة عن قواعد القانون المدني.

ثانيا: القانون الإداري قانون قضائي النشأة

يعود الفضل في نشأة مبادئ وقواعد القانون الإداري إلى مجلس الدولة الفرنسي، حيث أن القضاء الإداري هو المصدر الرئيسي للقانون الإداري، فهو من أنشأ القانون الإداري وليس من إنشاء المشرع.

فإذا لم يجد القاضي الإداري حلا مناسبا للنزاع المطروح أمامه بسبب عدم وجود نص قانوني يحكمه، فعليه ابتكار النظريات القانونية لإيجاد حلول النزاع المرفوع أمامه.

ثالثا: القانون الإداري مرن ومتطور

يمتاز القانون الإداري عن باقي القوانين الأخرى بأنه قانون مرن ومتطور، وتبدو أهمية هذه الخاصية بأنها تجعل قواعد القانون الإداري أكثر ملاءمة مع حقائق الحياة المتغيرة والمتنوعة.

ومن أهم أسباب مرونة وتطور قواعد القانون الإداري:

-تزايد تدخل الدولة في جميع المجالات وذلك بسبب اتساع وظيفة الدولة الحديثة.

-التقدم العلمي والتكنولوجي

-الإصلاحات الإدارية والتي تشمل الهياكل التنظيمية للأجهزة الإدارية في الدولة على اختلاف صورها مركزية واللامركزية.

رابعا: القانون الإداري قانون غير مقنن

المقصود بأن القانون الإداري غير مقنن أي عدم وجوده في تقنين واحد شامل يضم كل المواضيع، كما هو الحال بالنسبة للقانون المدني، القانون الجنائي، وهذا راجع إلى الخصائص التي يتميز بها القانون الإداري، حديث النشأة، منشؤه قضائي، سريع التطور ومجالاته غير محدودة، مما يتعذر وحتى يستحيل تقنينه.

ورغم ذلك توجد بعض التقنيات متفرقة مثل : قانون الولاية 07/12، قانون البلدية 10/11.

الفرع الثاني: مصادر القانون الإداري

لقد ذكرنا سابقا بأن القانون الإداري هو قانون قضائي النشأة وهذا لا يعني أن القضاء هو المصدر الوحيد لوجود قواعد القانون الإداري، وهذا ما يميزه عن بقية فروع القانون، والقاضي الإداري له حرية أوسع من حرية القاضي العادي عند الفصل في المنازعات حيث يعتبر القاضي منشئ لقواعد القانون الإداري عكس القاضي العادي الذي يعتبر مطبق للقانون.

أولا: التشريع

ويقصد بالتشريع مجموعة القواعد القانونية المكتوبة:

أ-الدستور

يحتوي على مجموعة المبادئ التي تتناول السلطة السياسية في الدولة من حيث: تكوينها واختصاصاتها وعلاقتها ببعضها وبالأفراد، وحقوق الأفراد وحريتهم.

ولقد كرس الدستور المعدل لسنة 2020 مبادئ يستند إليها القانون الإداري من بينها مبدأ المساواة في الالتحاق بالوظائف العامة في الدولة.

ب-المعاهدات الدولية:

تعتبر المعاهدة الدولية مصدرا من مصادر القانون وأيضا بالنسبة للقانون الإداري، حيث تلتزم الإدارة العامة في الدولة بالخضوع لأحكامها في حالة تعارضها مع قانون الدولة، فتقدم المعاهدة على القانون.

ج-القانون:

هو مجموعة القواعد القانونية الصادرة من السلطة التشريعية المجسدة في البرلمان بغرفتيه، والقانون الصادر عن البرلمان له صورتان: القانون العضوي والقانون العادي.

د-التنظيم (التشريع الفرعي)

مجموعة القواعد القانونية الصادرة عن السلطة التنفيذية في المجال المخصص لها، اللوائح والقرارات التنظيمية هي وسيلة هامة في يد الإدارة التي تتدرج إلى مستويات:

- المراسيم الرئاسية الصادرة عن رئيس الجمهورية.

- المراسيم التنفيذية الصادرة عن الوزير الأول.

- القرارات الوزارية: الصادرة عن الوزراء كل في مجاله.

- قرارات الولاة: الصادرة عن الوالي.

- قرارات رؤساء المجالس الشعبية البلدية.

ثانيا: القضاء

يحتل القضاء مركزا متميزا بين مصادر القانون الإداري، ولقد اعتبره جانب من الفقهاء مصدرا رسميا للقانون الإداري، لأن مجلس الدولة الفرنسي هو الرائد في إنشاء قواعد القانون الإداري وإرساء نظرياته.

ثالثا: الفقه

يقصد به دور فقهاء القانون في استنباط المبادئ والقواعد القانونية الطرق العلمية، يقوم الفقه الإداري في مجال التشريع الإداري بدور هام من خلال شرح النصوص وتحديد مفهومها.

ورغم من أهمية العمل الفقهي في مجال القانون الإداري فإنه لا يمكن أن يتعدى كونه مجردا اجتهاد شخصي يقوم به صاحبه متطوعا، ليس له أية قوة إلزامية فهو مجرد مصدر تفسيري.

رابعا: الفقه

يصبح العرف مصدرا من مصادر القانون الإداري، عندما تنتهج الإدارة العامة نمطا معينا في عملها مع تكرار السير على هذه القواعد بشكل منتظم ومستمر، مما يعتقد لدى الإدارة والافراد أنها قد أصبحت ملزمة.

ويجب توافر ركنان:

أ-الركن المادي:

هو تكرار سلوك الإدارة في نشاطها على نمط معين، وبشكل منتظم دون انقطاع بحيث يعد هذا التكرار عادة من عاداتها.

ب-الركن المعنوي:

يتكون هذا الركن عندما يتولد الشعور لدى الإدارة والافراد المتعاملين معها إلزامية هذه العادة وصارت قاعدة واجبة الاحترام.

مثلا: سلوك الموظف أثناء العمل والاحترام المتبادل بين الأعلى والادنى فهي أعراف متوارثة منذ القدم وأصبحت تعليمات وقوانين.

خامسا: المبادئ العامة للقانون الإداري

هي مجموعة المبادئ التي ترسخت في ضمير الأمة القانوني، وفي مجال القانون الإداري فهي عبارة عن مبادئ غير مكتوبة والتي استخلصها القضاء الإداري وأبرزها في أحكامها ومنحها القوة الملزمة.

.مبدا المساواة بين المواطنين-

.المساواة في الالتحاق بالوظيفة العامة-

المبحث الثاني: المعايير في القانون الإداري

يتميز القانون الإداري بخصائص تميزه عن باقي القوانين الأخرى وهذا ما يستدعي وجود معايير وأسس يقوم عليها القانون الإداري، وهذا ما يساعد على معرفة الجهة القضائية المختصة بالفصل في المنازعات الإدارية خاصة بالنسبة للدول التي تأخذ بنظام الازدواجية القضائية.

المطلب الأول: معيار المرفق العام

أول من تبنى هذا المعيار هو مجلس الدولة الفرنسي في أحكامه بمناسبة قضية "بلانكو" 1873، حيث قضى بالمسؤولية التي تتحملها الدولة بسبب أخطاء الموظفين الذين يعملون في المرفق العام، لا تقوم على أساس القانون المدني وإنما على أساس القانون الإداري، ولقد تبنى بعض الفقهاء معيار المرفق العام باعتباره الأساس لتمييز القانون الإداري والاعتماد عليه من أجل تحديد الاختصاص الإداري.

ويقصد بهذا المعيار النشاط الذي تتولاه الدولة او الأشخاص العامة الأخرى مباشرة أو تعهد به إلى جهة أخرى تحت إشرافها ومراقبتها وذلك من أجل اتباع حاجات ذات منفعة عامة.

لقد أسس الفقيه "دوجي" نظريته عن المرافق العامة التي كانت لها شأن كبير بين نظريات القانون الإداري، وتتمثل نقطة الانطلاق الفقيه "دوجي" ان الدولة هي مجموعة المرافق العامة التي تعمل لصالح المجتمع.

ويختص القضاء الإداري بكافة المنازعات المتعلقة بنشاط وإدارة المرافق العامة، واستطاعت نظرية المرفق العام أن تسود أحكام القضاء الفرنسي بيد أن التطورات التي مست المجالات أدى إلى ضرورة تدخل الدولة في مجالات النشاط التي كانت حكرا على النشاط الفردي من قبل، فلقد قامت بتأسيس مشروعات ومرافق صناعية وتجارية لإشباع الحاجات العامة.

كما قام الأفراد وأشخاص القانون الخاص من ناحية أخرى بإنشاء مشاريع خاصة ذات نفع عام، فكل هذه التطورات أدت إلى حدوث ازمة المرفق العام، فلقد عجز معيار المرفق العام عن استيعاب أوجه النشاط الجديدة وأيضا اغفال جانب النشاط الإداري والضبط الإداري.

ورغم الانتقادات التي وجهت للمعيار إلا ان القضاء الفرنسي لم يهجر فكرة المرفق العام حتى الآن.

المطلب الثاني: معيار السلطة العامة

بعد الانتقادات الموجهة إلى معيار المرفق العام، وضع جانب من الفقه معيارا آخر يقوم على فكرة السلطة العامة كأساس لتطبيق القانون الإداري واختصاص القضاء الإداري.

تقوم النظرية على أساس الوسائل التي تستعملها الإدارة في تحقيق أهدافها، ويقصد بهذا المعيار ان تصرفات الإدارة القائمة على أساس سلطتها العامة وامتيازاتها هي التي تتصف بالصفة الإدارية وتعتبر منازعاتها منازعات إدارية يختص القضاء الإداري بالفصل فيها.

اعتقد العديد من الفقهاء أن معيار السلطة العامة هو المعيار الوحيد الذي يمكنه تحديد نطاق تطبيق القانون الإداري.

لقد اتسع نطاق تدخل الدولة في مجالات مختلفة مما اضطرها لإنشاء مرافق جديدة لتلبية حاجيات المواطن الجديدة الامر الذي جعل تطبيق القانون الإداري في كل نشاطات المرفق العام أمرا مستحيلا، لذلك تعرضت نظرية السلطة العامة إلى انتقادات مختلفة أهمها:

صعوبة معرفة متى تتصرف الدولة بمقتضى سلطتها الآمرة ومتى تكون غير ذلك، وهذه الفكرة التي ترتكز على ازدواجية شخصية الدولة هي فكرة غير مقبولة قانونا.

المطلب الثالث: المعيار المختلط

أمام الانتقادات الموجهة للمعايير السابقة وعجزها في ان تكون أساسا وحيدا للقانون الإداري ومعيارا لتحديد اختصاص القضاء الإداري، فلقد ذهب الفقه الإداري خاصة الفرنسي على الأخذ بمعيار مزدوج او مختلط يقوم على أساس الجمع بين فكرتي المرفق العام والسلطة العامة.

ويتحدد نطاق القانون الإداري كلما كان النزاع متعلقا بنشاط قام به المرفق العام، وتستخدم في هذا النشاط امتيازات وأساليب القانون العام، فهذا الاتجاه يؤدي إلى تكامل المعايير.