**الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية**

**وزارة التعليم العالي و البحث العلمي**

**جامعة مصطفى اسطمبولي – معسكر –**

**كلية الحقوق و العلوم السياسية**

# محاضرات في مقياس القانون الإداري

## ماهية القانون الإداري – نظرية التنظيم الإداري

**موجهة لطلبة السنة الأولى حقوق – ليسانس –**

**من إعداد الأستاذة : حلحال مختارية**

**أستاذة محاضرة أ**

**السنة الجامعية: 2021-2022**

قائمة المختصرات

ص : صفحة .

ص ص : من صفحة إلى صفحة .

ط : طبعة .

ج : جزء .

ع : عدد.

د،س،ن : دون ذكر سنة النشر .

د ، د، ش : دون ذكر دار النشر.

د ، م ، ج : ديوان المطبوعات الجامعية .

## مقدمة :

غني عن البيان أنّ كل أنظمة الدول لها أجهزة و سلطات خاصة بها ، تتولى تسيير شؤونها التشريعية ، التنفيذية أو القضائية .

فالسلطة التشريعية ( البرلمان) تتولى سن القاعدة القانونية ، و تهتم السلطة التنفيذية بتنفيذها ، في حين يقع على عاتق السلطة القضائية تطبيقها في حالة إذا ما طرحت نزاعات أمامها .

و الجدير بالذكر أنّ القانون الإداري هو قانون الإدارة العامة ( العمومية) الذي يحدّد تنظيمها ونشاطها ،أي بمعنى يتولى دراسة السلطة التنفيذية سواء من الناحية العضوية أو الوظيفية .

إذ لا يستغني الفرد و المواطن عن ما تقدمه الإدارة ، سواء تعلق الأمر بمظهرها الإيجابي من خلال تقديم خدمات مجسدة في المرفق العام ، أو المظهر السلبي لها بتطبيق نظرية الضبط الإداري من خلال تنظيم ممارسة الحريات ، فهو في علاقة معها ذلك ما يعكس الدور الفعّال الذي لا يمكن الاستهانة به في تسيير الحياة سواء الاجتماعية ، الاقتصادية و غيرها .

فالإدارة العامة في حد ذاتها تمثل الدولة ، و تعتبر أداة فنية لتجسيد سياستها على جل الأصعدة و اختلافها سواء على المستوى المركزي أي الإدارة المركزية أو المستوى المحلي من خلال الإدارة المحلية .

ذلك ما يدفعنا قبل الخوض في نظرية الهياكل الإدارية و تطبيقاتها بالجزائر وجب بداية دراسة ماهية القانون الإداري و أهم محاوره لرسم إطاره المفاهيمي ، على أن يتم التعرض تباعا لنظرية التنظيم الإداري و تطبيقاتها في الجزائر .

# الفصل الأول : الإطار المفاهيمي للقانون الإداري

يحتاج الفرد في الجماعة لقواعد قانونية تحكم سلوكه حتى لا يسود قانون الغاب فتتعارض المصالح و تعمّ الفوضى .

فالمواطن في تسيير شؤونه لا غنى له عن الاتصال بالإدارة ، لما لهذه الأخيرة من دور فعال بفضل مرافقها و أجهزتها في اشباع احتياجاته في جميع المجالات سواء اجتماعية كانت ، اقتصادية ، سياسية و غيرها .

و في إطار الموازنة بين الصالح العام و مصالح الأفراد الخاصة كان لابد من وجود قواعد ضابطة تتماشى و طبيعة العلاقة بين الفرد و الإدارة .

ذلك ما أصطلح عليه بقواعد القانون الإداري بكل ما يتضمنه من مبادئ و أحكام

وللوقوف على تحديد الإطار المفاهيمي للقانون الإداري يقتضي الأمر التعرض للعناصر الآتية تباعا :

- مفهوم القانون الإداري ونشأته بالمبحث الأول
- علاقة القانون الإداري بالعلوم و بعض القوانين بالمبحث الثاني
- خصائص القانون الإداري و موضوعاته بالمبحث الثالث
- مصادر القانون الإداري و أساس تطبيقه بالمبحث الرابع

## المبحث الأول : مفهوم القانون الإداري و نشأته

للإحاطة بماهية القانون الإداري وجب بداية تناول مختلف المفاهيم التي حاول الفقه إدراجها مع معرفة مراحل نشأته وتطوره وفق التفصيل التالي :

### المطلب الأول : مفهوم القانون الإداري

لضبط مفهوم القانون الإداري و الإحاطة به نتعرض في البداية للمفهوم الواسع للقانون الإداري و المفهوم الضيق ثم نتطرق لتعريفه كما يأتي بيانه :

#### الفرع الأول : المفهوم الواسع و الضيّق للقانون الإداري

نميّز ما بين المفهوم الواسع و المفهوم الضيق للقانون الإداري كما يلي:

##### أولا : المفهوم الواسع للقانون الإداري

يقصد بالقانون الإداري في مفهومه الواسع مجموع القواعد القانونية التي تنظم الإدارة العامة و تحكم نشاطها سواء كانت هذه القواعد من قواعد القانون العام أو من قواعد القانون الخاص[1] .

فوفقا لهذا المفهوم ، لا يشترط أن تكون القاعدة القانونية المطبقة على الإدارة ذات طبيعة إدارية متميّزة و إنّما يكفي أن تتصل بتنظيم الإدارة العامة أو بنشاطها .

و على هذا الأساس يشمل القانون الإداري بمعناه الواسع القواعد المتعلقة بتنظيم الأجهزة و الهيئات الإدارية و بيان اختصاصاتها و تنظيم نشاطها و وسائلها وأموالها و العلاقات التي تنشأ بمناسبة ممارسة الوظيفة الإدارية [2] .

---

[1] – عمار بوضياف ، الوجيز في القانون الإداري ، جسور للنشر و التوزيع ، ، الجزائر ، ط02 ، 2007 ، ص16
عن . Peiser ,Droit administratif ,7 éme édition,Dalloz, Paris, 1976 p 01

– سليمان محمد طماوي ، مبادئ القانون الإداري ، دراسة مقارنة ، الكتاب الأول ، دار الفكر العربي ، القاهرة ، 2014 ، ص 17 .[2]

حيث يتميّز باتساع نطاقه إذ لا يقتصر القانون الإداري على القواعد الاستثنائية أو غير المألوفة في القانون الخاص و إنّما ينظر إلى الإدارة العامة باعتبارها محورا لتطبيق مختلف القواعد القانونية التي تحكم نشاطها [3] .

و هو ما يؤدي للقول بوجود القانون الإداري بمعناه الواسع في جميع الدول التي توجد فيها إدارة عامة [4]

## ثانيا : المفهوم الضيّق للقانون الإداري

استنادا للمفهوم الضيق يراد بالقانون الإداري مجموعة القواعد القانونية الاستثنائية المتميزة عن قواعد القانون الخاص المتعلقة بتنظيم الإدارة العامة و تحكم نشاطها و ما يترتب عنه من منازعات [5] .

كما عرّف بأنّه قانون الإدارة العامة الذي يحكم تنظيمها و اختصاصاتها و يحدد القواعد المنظمة لنشاطها و أوجه الرقابة عليها [6].

و على هذا الأساس لا يخضع نشاط الإدارة في جميع الحالات لقواعد القانون الإداري و إنّما تخضع للقواعد الخاصة كلما باشرت نشاطا مماثلا للنشاط الذي يقوم به الأفراد ، بينما تطبق عليها القواعد الإدارية المتميّزة عندما تستخدم امتيازات السلطة العامة و تسعى لتحقيق المصلحة العامة .

و من ثمّ المفهوم الضيّق للقانون الإداري يقوم على فكرة وجود قواعد استثنائية و غير مألوفة في نطاق القانون الخاص و هي التي تمنح للإدارة مركزا قانونيا متميّزا عن مركز الأفراد [7].

---

[3]. سليمان محمد طماوي ، مبادئ القانون الإداري ، المرجع السابق ، ص 17 .

[4]. عبد الغني بسيوني عبد الله ، النظرية العامة في القانون الإداري ، دراسة مقارنة لأسس و مبادئ القانون الإداري و تطبيقها في مصر ، منشأة المعارف ، الاسكندرية ، 2003 ، ص 170 .

[5] – ثروت بدوي ، القانون الإداري ، دار النهضة العربية ، القاهرة، 2002 ، ص 07 و ما يليها .

[6] – محمد الشافعي أبو راس ، القانون الإداري ، pdf factory.com ، ص 12 .

[7]. – سلمان محمد الطماوي ، الوجيز في القانون الإداري ، دار النهضة العربية ، ط 01 ، 1996 ، ص 12 .

## الفرع الثاني : تعريف القانون الإداري

يتحدّد تعريف القانون الإداري وفقا لمعيارين كما يأتي توضيحهما :

### أولا : تعريف القانون الإداري وفقا للمعيار العضوي (الشكلي)

بموجب المعيار العضوي يعرّف القانون الإداري على أنّه مجموعة القواعد القانونية التي تحكم الأجهزة الإدارية في الدولة [8].

فهو يهتم بالتكوين الداخلي للإدارة العامة فيعرّف الإدارة العامة بأنّها السلطة الإدارية سواء المركزية منها أو اللامركزية و جميع الهيئات التابعة لها [9] .

### ثانيا : تعريف القانون الإداري وفقا للمعيار المادي (الوظيفي)

بموجب المعيار الموضوعي تعرّف الإدارة العامة بأنّها النشاط الذي تتولاه الأجهزة الإدارية لإشباع الحاجات العامة [10].

و استنادا لذلك تمّ تعريف القانون الإداري على أساس القانون الذي يحكم النشاط الذي تتولاه الأجهزة الإدارية لتحقيق المصلحة العامة .

و من جهته عرّفه الفقه الحديث على أنّه : " مجموعة القواعد القانونية التي تنظم الأجهزة و الهيئات الإدارية و تحكم النشاط الذي تتولاه لتحقيق المصلحة العامة " [11]

## المطلب الثاني : نشأة القانون الإداري و تطوره

نميّز بين نشأة القضاء الإداري و تطوره في كل من فرنسا و الدول الانجلوسكسونية و الجزائر كما يأتي بيانه :

---

[8] – نواف كنعان ، القانون الإداري ، الكتاب الأول ، دار الثقافة للنشر و التوزيع ، الأردن ، 2006 ، ص 15 .

[9] – إبراهيم عبد العزيز شيحا ، مبادئ و أحكام القانون الإداري، الدار الجامعية للنشر ، مصر ، 1994 ، ص 20 .

[10] – المرجع نفسه ، ص 20 .

[11] – محمد فؤاد عبد الباسط ، القانون الإداري ، دار الفكر الجامعي ، الإسكندرية ، د،ذ، س ، ص 04 .

## الفرع الأول : نشأة القانون الإداري في فرنسا والدول الانجلوسكسونية

نتعرض لنشأة القانون الإداري و تطوره في فرنسا ثم في الدول الانجلوسكسونية على التوالي كما يأتي توضيحه :

### أولا : نشأة القانون الإداري في فرنسا

مرّ القانون الإداري بعدة محطات حتى تبلورت نظرياته نوجزها فيما يلي :

#### 1: مرحلة عدم مسؤولية الإدارة

قبل الثورة الفرنسية 1789 تمتع الملوك بسلطة مطلقة في تسيير شؤون الدولة على أساس فكرة أنّهم امتداد لإرادة الله ، و العدالة مصدرها الملك فلا يخضع لأي شكل من أشكال الرقابة خاصة القضائية منها . مما شكل مساسا بحقوق الأفراد خاصة بعد انشغال الطبقة البرجوازية و رجال الدين بجمع الثروة مما أثر على الوضع سوءا ،ذلك ما دفع الفلاسفة و رجال الفكر و الفقهاء لمطالبة الشعب الالتفاف حولهم فأدى لانفجار الثورة .

حيث في هذه الفترة كان الملك يوزع بنفسه الاختصاص بين المحاكم المختلفة ، كما يملك سحب المنازعة من القضاء ليتكفل بالفصل فيها , أو يعهد بها إلى غيره ، كما تمتع بسلطة واسعة إزاء الأحكام فحق له أمر وقفها أو ممارسة العفو [12].

#### 2: مرحلة الإدارة القاضية ( الوزير القاضي)

بعد قيام الثورة الفرنسية وجدت السلطة المنبثقة عنها أنّ وجود المحاكم العادية من شأنه أن يعرقل الإصلاحات التي تقوم بها الإدارة ، فأسندت اختصاص الفصل في

[12] - عمار بوضياف ، المرجع السابق ، ص ص 76-77 .

المنازعات الإدارية للإدارة ذاتها ، فصدر القانون 16-24 أوت 1790 ورد بالفصل 13 منه أنّ: " الوظائف القضائية تبقى دائما مستقلة عن الوظائف الإدارية و على القضاة و إلاّ كانوا مرتكبين لجريمة الخيانة العظمى ألا يتعرضوا بأي وسيلة من الوسائل لأعمال الهيئات الإدارية " .

و تطبيقا لهذا القانون فإنّ المنازعات الإدارية التي تكون الإدارة المركزية طرفا فيها تحال مباشرة على الملك ، أمّا المنازعات التي تكون الإدارة المحلية طرفا فيها فقد اختص بها حكام الأقاليم [13] .

### 3: مرحلة القضاء المحجوز ( المقيّد)

في هذه المرحلة تمّ انشاء مجلس الدولة الفرنسي في 12 ديسمبر 1797 في عهد نابليون بونابرت ، و تمّ انشاء مجال المحافظات أو الأقاليم ، حيث تمّ وضع اللّبنة الأولى للقضاء الإداري الفرنسي، غير أنّ مهمته كان بداية استشارية يمد الحكومة بالآراء و الاستشارات القانونية، و من جهة أخرى كان يتولى النظر في المنازعات الإدارية دون أن تكون له الولاية الكاملة في إصدار الأحكام ، فكان يدرس الشكاوى و يقترح لها حلولا ثم يتم رفعها لرئيس الدولة لإقرارها أو رفضها ، أي معلقة على تصديق الملك .

### 4: مرحلة القضاء المفوّض

في مرحلة القضاء المفوض تمّ صدور قانون بتاريخ 24 ماي 1872 اعترف بموجبه بالاختصاص الكامل لمجلس الدولة في نظر المنازعات الإدارية دون أن تكون معلقة على مصادقة رئيس الدولة كما كان في المرحلة الآنفة، و لم تعد الأحكام تصدر باسم رئيس الدولة و إنّما باسم الشعب الفرنسي .

---

[13] – عياض بن عاشور ، القضاء الإداري و فقه المرافعات الإدارية ، مركز النشر الجمعي ، تونس ، ط 03 ، 2006 ص 36 .

و تجنبا لأي تنازع في الاختصاص القضائي تمّ انشاء محكمة التنازع تتولى الفصل في المنازعات بشأن الاختصاص الذي قد يثار بين القضاء العادي و القضاء الإداري [14].

## ثانيا : نشأة القانون الإداري و تطوره في الدول الأنجلوسكسونية

يختلف تطور القانون الإداري في انجلترا عن النموذج الفرنسي ، إذ لم ينشأ قضاء إداري مستقل بالمعنى المعروف في نظام القضاء المزدوج ، و إنّما تطورت الرقابة على أعمال الإدارة داخل إطار نظام القضاء الموحد ، و قد خضعت تدريجيا لرقابة المحاكم العادية ، و أسهم التطور التاريخي للقضاء الانجليزي و قواعد القانون العام في تكريس خضوع الإدارة للقانون ، و مع تطور وظائف الدولة و اتساع تدخلها خلال القرن العشرين لم يعد مبدأ خضوع الإدارة للقواعد التقليدية للقانون العام كافيا وحده لضمان حماية الأفراد ، فظهرت وسائل قضائية خاصة لمراقبة مشروعية تصرفات الإدارة الذي أدى إلى تقارب تدريجي بين النظام الانجليزي و بعض خصائص القانون الإداري في الأنظمة ذات القضاء المزدوج مع بقاء وحدة القضاء سمة أساسية للنظام الانجليزي [15] .

ما ينبغي الإشارة إليه ،أن الدول الانجلوسكسونية – رفضت الأخذ بنظام القانون الإداري المستقل مع ما يستتبع من إقامة قضاء إداري متخصص في المنازعات الإدارية و رأت في ذلك مساسا بالحرية الفردية و مبدأ المساواة بين الحكام و المحكومين ،كما

---

[14] – عمار بوضياف ، المرجع السابق ، ص81 .

[15] – يحيى الجمل ، بعض ملامح تطور القانون الإداري في انجلترا خلال القرن العشرين ، ، مجلة العلوم الإدارية ، السنة 12 ، ع 01 ، 1970 ص 95 و ما يليها .

وجدت في وحدة القضاء تطبيقا لمبدأ الفصل بين السلطات العامة التي تقوم على أساس التخصص الوظيفي لكل منها مما يستتبع قيام المحاكم القضائية بنظر كافة أنواع المنازعات بصرف النظر عن أطرافها [16].

فقد عرفت هذه الدول و خاصة منها انجلترا نظاما مغايرا للنظام الفرنسي في تنظيم الرقابة القضائية على أعمال الإدارة ، إذ يقوم النظام الانجليزي على مبدأ وحدة القضاء و مقتضاه أن تختص جهة قضائية واحدة بالنظر في مختلف المنازعات سواء كانت بين الأفراد أو بين الافراد و الإدارة ، و قد ارتبط هذا النظام بمبدأ سيادة القانون الذي يقتضي خضوع الإدارة للقواعد القانونية ذاتها التي يخضع لها الأفراد و عدم تمتعها بقضاء مستقل خاص بها [17] .

حيث لم تعرف هذه الدول التفرقة بين القانون العام و القانون الخاص و لا بين القضاء العادي و القضاء الإداري تأسيسا على أنّ ذلك فيه خرق لمبدأ المساواة و إهدار لمبدأ الفصل بين السلطات [18].

## الفرع الثاني: نشأة القانون الإداري و تطوره في الجزائر

لدراسة تطور القضاء الإداري في الجزائر نميّز بين مرحلتين، مرحلة ما قبل الاستقلال و مرحلة ما بعد الاستقلال كما يأتي بيانه :

---

[16]. – ماجد راغب الحلو ، القانون الإداري ، دار الجامعة الجديدة ، مصر ، 2008 ص ص 38–39 .

[17] . – محمد رفعت عبد الوهاب ، القضاء الإداري ، دار الجامعة الجديدة للنشر ، مصر ، 2007 ، ص 97 .

[18] . – سعيد بوعلي ، نسرين شريقي ، مريم عمارة ، القانون الإداري ، – التنظيم الإداري ، النشاط الإداري – دار بلقيس ، الجزائر ، 2019 ، ص 08 .

## أولا: مرحلة ما قبل الاستقلال

صدر الأمر الملكي سنة 1831 يقضي بإنشاء مجلس الإدارة يتولى تقديم الاستشارة للمحاكم بالجزائر في مجالات الميزانية و الرسوم الجمركية و ممارسة العبادات أي وظيفته استشارية ، حيث يصدر قرارات نهائية لا تقبل أي طعن .

تمّ تعويضه بمجلس المنازعات بموجب الأمر الملكي الصادر في 15 -04- 1845 على أن يتولّى ذات اختصاصات مجلس الإدارة .

و هذا الأخير أيضا تمّ حلّه و تعويضه بثلاث محاكم إدارية بموجب الأمر الملكي 01-12-1847 و الكائن مقرها في كل من الجزائر ، وهران ، قسنطينة .

بتاريخ 11 -07 -1953 صدر القانون رقم 53-611 المتضمن تحويل المجالس الولائية إلى محاكم إدارية داخل الإقليم الفرنسي و المستعمرات الخاضعة لها .

حيث ما كان يصدر عن المحاكم الإدارية قابل للاستئناف أمام مجلس الدولة الفرنسي بباريس [19] .

## ثانيا : مرحلة ما بعد الاستقلال

بعد الاستقلال صدر المرسوم رقم 63 -261 المتضمن إنشاء المجلس الأعلى في قمّة الهرم القضائي ، يتولى النظر في الطعون بالنقض في المادة المدنية و يتولى النظر في الاستئناف في الأحكام الصادرة عن الغرف الإدارية المتواجدة على مستوى المجالس القضائية .

[19] – صدوق عمر ، تطور التنظيم القضائي الإداري في الجزائر ، دار الأمل ، تيزي وزو ، الجزائر ، 2010 ، ص 18 .

و هكذا تحوّل القضاء الإداري من الازدواجية إلى الوحدة القضائية أين أصبحت الغرفة الإدارية شأنها شأن باقي الغرف التابعة للقضاء العادي ، حيث تختص بالفصل في بعض القضايا الإدارية التي تكون الدولة طرفا فيها بصفة ابتدائية و نهائية [20].

لغاية صدور التعديل الدستوري لسنة 1996 تمّ تبنّي الازدواجية بنصها بالمادة 152 منه على ما يلي :

" تمثل المحكمة العليا الهيئة المقومة لأعمال المجالس القضائية و المحاكم

يؤسس مجلس دولة كهيئة مقومة لأعمال الجهات القضائية الإدارية

تضمن المحكمة العليا و مجلس الدولة توحيد الاجتهاد القضائي في جميع أنحاء البلاد و يسهران على احترام القانون

تؤسس محكمة تنازع تتولى الفصل في حالات تنازع الاختصاص بين المحكمة العليا و مجلس الدولة " .

و التي تمّ تعديل صياغتها بموجب التعديل الدستوري لسنة 2020 بنصها : "

" تمثل المحكمة العليا الهيئة المقوّمة لأعمال المجالس القضائية و المحاكم

يمثل مجلس الدولة الهيئة المقوّمة لأعمال المحاكم الإدارية للاستئناف و المحاكم الإدارية و الجهات الأخرى الفاصلة في المواد الإدارية .

تضمن المحكمة العليا و مجلس الدولة توحيد الاجتهاد القضائي في جميع أنحاء البلاد و يسهران على احترام القانون .

تفصل محكمة التنازع في حالات تنازع الاختصاص بين هيئات القضاء العادي و هيئات القضاء الإداري ... " .

[20] - سعيد بوعلي ، نسرين شرقي ، مريم عمارة ، المرجع السابق ، ص 10

## المبحث الثاني : مكانة القانون الإداري و علاقته ببعض العلوم و القوانين

قبل دراسة علاقة القانون الإداري بالعلوم و بعض القوانين يقتضي الأمر معرفة مكانته ضمن فروع القانون كما يأتي توضيحه :

### المطلب الأول : مكانة القانون الإداري

لمعرفة مكانة القانون الإداري بين فروع القانون العام وتميّزه عن فروع القانون الخاص يقتضي الأمر بداية تناول مفهوم أقسام القانون إلى قانون عام و قانون خاص كما يلي :

#### الفرع الأول : مفهوم تقسيم القانون إلى قانون عام و قانون خاص

من بين التقسيمات التي وضعها الفقه للقانون تقسيمه إلى عام و خاص .

حيث يقسّم القانون وفقا لمعيار طبيعة المصالح و العلاقات التي ينظمها إلى قسمين رئيسيين هما القانون العام و القانون الخاص ، فيقصد بالقانون العام مجموعة القواعد التي تنظم العلاقات التي تكون الدولة أو أحد أشخاص القانون العام طرفا فيها بوصفه صاحب سلطة و سيادة .و من أهم فروعه القانون الدستوري ، القانون الإداري ا لقانون المالي ، القانون الجنائي و القانون الدولي العام .

أمّا القانون الخاص فهو مجموعة القواعد التي تنظم العلاقات بين الأشخاص سواء كانوا أشخاص طبيعيين أو أشخاص اعتباريين عنما يتعاملون على قدم المساواة.

و من أهم فروعه القانون المدني ، القانون التجاري ، قانون الاسرة [21].

---

– عبد الرزاق أحمد السنهوري ، الوسيط في شرح القانون المدني الجديد ، دار إحياء التراث العربي ، بيروت ، ج 01 ، ص 8 و ما يليها . [21]

و يستند هذا التقسيم أساسا إلى طبيعة العلاقة القانونية و المصلحة التي تستهدف القاعدة القانونية حمايتها ، فالقانون العام يرتبط أساسا بالمصلحة العامة ، بينما يهتم القانون الخاص بتنظيم و حماية المصالح الخاصة للأفراد[22] .

## الفرع الثاني : تميّز القانون الإداري عن فروع القانون الخاص

يحتل القانون الإداري مكانة بين فروع القانون باعتباره أحد فروع القانون العام الداخلي ، إذ يتولى تنظيم الإدارة العامة من حيث تكوينها و اختصاصاتها و نشاطها ، كما يحدّد القواعد التي تحكم علاقاتها بالأفراد و بغيرها من الأشخاص العامة .

و تبرز أهميته بصورة خاصة بالنظر إلى اتساع نطاق تدخل الإدارة في مختلف المجالات الاقتصادية و الاجتماعية و ما يترتب على ذلك من ضرورة إخضاع نشاطها للقانون و ضمان احترام مبدأ المشروعية .

كما أنّ قواعد القانون الإداري تتميز بخصوصية واضحة تميّزها عن قواعد القانون الخاص و يرجع ذلك إلى طبيعة النشاط الاداري و ارتباطه بتحقيق المصلحة العامة ، لذلك تتسم هذه القواعد بالمرونة و القابلية للتطور بما يتلاءم مع متطلبات العمل الإداري المتغيّرة و من ثم خصوصيته تقوم على تحقيق التوازن بين مقتضيات المصلحة العامة و حماية حقوق الأفراد [23] .

فبينما تقوم علاقات القانون الخاص كأصل عام على مبدأ المساواة القانونية بين الأطراف تتمتع الإدارة في نطاق القانون الإداري بانتيازات السلطة العامة تمنحها مركزا قانونيا متميّزا عن الأفراد كإصدار القرارات الإدارية بإرادتها المنفردة ، و و التنفيذ الجبري في الحالات التي يجيزها القانون ، و نزع الملكية وفقا للشروط القانونية [24].

---

[22] – المرجع نفسه ص 8 و ما يليها .

[23] – سليمان الطماوي ، مبادئ القانون الإداري ، المرجع السابق ، ص 93 .

[24] – ابراهيم عبد العزيز شيحا ، أصول القانون الإداري ، المرجع السابق ، ص 18 .

## المطلب الثاني : علاقة القانون الإداري ببعض العلوم و القوانين

نتناول بداية علاقة القانون الإداري بعلم الإدارة العامة وكذا أهم القوانين كما يلي :

### الفرع الأول : علاقة القانون الإداري بعلم الإدارة العامة

وفقا لما يراه الفقه الفرنسي تهتم علم الإدارة العامة بدراسة المناهج المختلفة لتنظيم و تسيير الإدارة و كذا دراسة العوامل البشرية و التقنية التي تتحكم فيه [25].

و استنادا للفقه العربي يهتم علم الإدارة العامة بوصف و تفسير نشاط جهاز الدولة القائم على توفير سياستها العامة بقصد اكتشاف القواعد المؤدية إلى أفضل تشغيل له [26] .

و من جهته يرى الفقه الجزائري أنّ علم الإدارة العامة علم يهتم بدراسة و تفسير الحدث أو الواقعة أو الظاهرة الإدارية بوضع مبادئ و قواعد عامة و كذا محاولة التنبؤ بالحلول و النتائج [27].

فالواضح أنّ هناك علاقة ما بين القانون الإداري و علم الإدارة تتجلى من خلال اشتراكهما في الإدارة ، غير أنّ الفرق ما بينهما يكمن في أنّ علم الإدارة العامة يهتم بالنواحي الفنيّة للإدارة العامة المتعلقة بالتخطيط و التنظيم و التوجيه و القيادة و الرقابة عن طريق البحث عن الحلول الأفضل لمعالجة المشكلات الإدارية[28] .

### الفرع الثاني : علاقة القانون الإداري ببعض القوانين

تتجلى علاقة القانون الإداري ببعض فروع القانون و العام كما يأتي شرحه :

---

[25] - Jean Rivero, Droit administratif, 9 éme édition,Dalloz, Paris ,1980 ,p 15.

[26] – سليمان محمد الطماوي ، الوجيز في الإدارة العامة ، دار الفكر العربي القاهرة ، 1976 ، ص 05 .

[27] – عمار عوابدي ، القانون الإداري ، د .م.ج ، الجزائر 1990 ، ص 25 .

[28] – محي الدين القيسي ، مبادئ القانون الإداري ، الدار الجامعية ، بيروت ، 1996 ، ص 04 .

## أولا : علاقة القانون الإداري بالقانون المدني

يراد بالقانون المدني مجموعة القواعد القانونية التي تنظم العلاقات التي تنشأ بين الأفراد أو بين الأفراد و الإدارة عندما تتصرف كشخص عادي ،إذ يعد عماد القانون الخاص [29] ، في حين أنّ قواعد القانون الإداري تنظم العلاقة بين أطراف غير متكافئة في الصفة و السلطة .

إذ يظهر الاختلاف فيما بينهما فيما يلي [30]:

- **اختلاف الموضوع :**

ذلك أنّ قواعد القانون الإداري ينصب موضوعها على الإدارة في إنشائها و تنظيم أجهزتها المركزية و اللامركزية و بيان القواعد التي تحكم نشاطها الضبطي و المرفقي ووسائلها البشرية ، القانونية و المادية ، و كذا القواعد الخاصة بالفصل في منازعاتها الإدارية ، في حين ينصب موضوع القانون المدني على بيان أحكام الأشخاص و الأشياء و الأموال .

- **اختلاف طبيعة روابطها**

يحكم القانون الإداري روابط غير متكافئة تنشأ بين الإدارة و الأفراد ، حيث تحتل الإدارة مركزا ممتازا في مواجهة الأفراد بتمتعها بامتيازات السلطة العامة لتمكينها من تقديم خدمات عامة و بالتالي تحقيق المصلحة العامة .

---

[29] – سعيد بوعلي ، نسرين شرقي ، مريم عمارة ، المرجع السابق ،الجزائر ، ، ص 29 .

[30] - المرجع نفسه ، ص ص 30 ، 31 .

في حين تحكم قواعد القانون المدني روابط متساوية في الصفة بين الأفراد في مجال الأحوال الشخصية و المعاملات المالية .

- **اختلاف غايتهما**

غاية القانون الإداري تحقيق الصالح العام في حيث تهدف قواعد القانون المدني لتحقيق المصالح الشخصية الخاصة .

فعلى الرغم من وجود هذه الاختلافات إلاّ أنّ العلاقة بين القانون المدني و القانون الإداري وثيقة ، حيث استمّد هذا الأخير أغلب نظرياته من القانون المدني بعد إدخال التعديلات حتى تتلاءم مع طبيعة النشاط الإداري ، كنظرية العقد ، أحكام المسؤولية العقدية و التقصيرية .

## ثانيا : علاقة القانون الإداري بالقانون الدستوري

يعد القانون الدستوري الأسمى في الدولة ينظم القواعد القانونية التي تتعلق بنظام الحكم و السلطات العامة فيها و كذا العلاقة بينها و حقوق و حريات الأفراد و ضمان ممارستها ، حيث تتجلى العلاقة ما بينهما في كون أنّ [31]:

- كل من القانون الدستوري و القانون الإداري فرعا من فروع القانون العام الداخلي
- يتضمن القانون الدستوري العلاقة بين السلطات العامة الثلاث ، بينما القانون الإداري يهتم بالسلطة التنفيذية ممثلة في الإدارة بصفة عامة .
- يبحث القانون الدستوري في التنظيم السياسي للدولة ، في حين يبحث القانون الإداري في أعمال السلطة التنفيذية الإدارية دون الحكومية .
- يحتل القانون الدستوري قمّة الهرم القانوني في الدولة على أساس يقرر المبادئ الأساسية التي لا تتعداها باقي القوانين بما فيها الإداري ، في حين يتولى القانون الإداري تنظيم بعض المسائل المتفرعة عن المبادئ التي أقرّها الدستور.

---

[31] – ثروت بدوي ، مبادئ القانون الإداري ، د،ذ ،د ، 1966 ، ص 30 .

## ثالثا : علاقة القانون الإداري بالقانون الجنائي( قانون العقوبات)

يتم القانون الجنائي الشروط العامة للتجريم و القواعد العامة لتحديد العقوبات و بهذا فإنّه يؤمن الحماية القانونية لقواعد القانون الإداري، حيث يصون الإدارة العامة و أموالها و موظفيها [32] ، و من بين الأمثلة نذكر :

- **جريمة التزوير :**

حيث نصّت المادة 222 من الأمر 66-156 المتضمن قانون العقوبات على أنّ : " كل من قلّد أو زوّر أو زيف رخصا أو شهادات أو كتابات أو بطاقات أو نشرات أو إيصالات أو جوازات السفر أو أوامر خدمة ، أو وثائق سفر ، إثبات حق أو شخصية أو صفة ،أو منح إذن ، يعاقب بالحبس من ستة أشهر إلى ثلاث سنوات و غرامة من 1500 إلى 15000 د ج ".

- **جريمة الرشوة :**

نصت المادة 27 من القانون 06- 01 المتعلق بمكافحة الفساد على أنّه : " يعاقب بالحبس من عشر سنوات إلى عشرين سنة و بغرامة من 1.000.000 د ج إلى 2.000.000 د ج كل موظف عمومي يقبض أو يحاول أن يقبض لنفسه أو لغيره بصفة مباشرة أو غير مباشرة أجرة أو منفعة مهما يكن نوعها بمناسبة تحضير أو إجراء مفاوضات قصد إبرام أو تنفيذ صفقة أو عقد أو ملحق باسم الدولة أو الجماعات المحلية أو المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري أو المؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي و التجاري أو المؤسسات العمومية الاقتصادية " .

- **جريمة إهانة موظف أثناء تأدية مهامه :**

نصت المادة 144 من الأمر 66-156 المتضمن قانون العقوبات على أنّه : " يعاقب بالحبس من شهرين إلى سنتين و بغرامة من 1000 إلى 500,000 د ج أو بإحدى

---

[32] – بوسقيعة أحسن ، الوجيز في القانون الجزائي العام ، دار هومة الجزائر ، ط 08 ، 2009 ، ص 13 .

هاتين العقوبتين فقط ، كل من أهان قاضيا أو موظفا ، أو ضابطا عموميا قائدا أو أحد رجال القوة العمومية بالقول أو الإشارة أو التهديد أو بإرسال أو تسليم أي شيء إليهم بالكتابة أو الرسم غير العلنيين أثناء تأدية وظائفهم أو بمناسبة تأديتها و ذلك بقد المساس بشرفهم أو باعتبارهم أو بالاحترام الواجب لسلطتهم ".

و بهذا تتجلى العلاقة فيما بينهما في كون أنّ هذا الأخير يبسط حمايته للموظف لطابعه الردعي إذا ما تمّت إهانته أثناء تأدية مهامه و في المقابل يتشدّد معه إذا ما ارتكب هو الجريمة ذات الصلة بوظيفته كإفشاء الأسرار و الاختلاس و الرشوة.

وبهذا يضمن قانون العقوبات التوازن بين المصلحة العامة و المصلحة الخاصة [33].

## رابعا : علاقة القانون الإداري بقانون المالية

يهتم قانون المالية بتنظيم نشاط الدولة المالي من حيث نفقاتها و إيراداتها ، إذ يشترك كل من القانون الإداري و القانون المالي في التعرض للسلطة التنفيذية غير أن مجال اهتمام كل قانون يختلف عن الآخر كما يلي :

يتضمن القانون الإداري بالجوانب القانونية للجهاز الإداري ، في حين ينحصر دور القانون المالي في تناول الجوانب المالية التي تتعلق بالنفقات العامة للدولة و إيراداتها العامة و ميزانيتها لإشباع الحاجات العامة [34] .

## خامسا: علاقة القانون الإداري بقانون الإجراءات المدنية و الإدارية

يعتبر قانون الإجراءات المدنية و الإدارية قانونا إجرائيا يهتم بالجوانب الإجرائية مقارنة بالقوانين الموضوعية التي تتناول الحقوق و الالتزامات كالقانون المدني ، و عليه تتجلى علاقة القانون الإداري بقانون الإجراءات المدنية و الإدارية في كون أنّ هذا الأخير

---

[33] – أحمد فتحي سرور ، القانون الجنائي الدستوري ، دار الشروق ، القاهرة ، ط 02 ، 2002 ، ص 09 .

[34] – حسين مصطفى حسين ، المالية العامة ، د.م.ج ، الجزائر ، 1985 ، ص 04 .

يتضمن مجموعة الإجراءات المتّبعة أمام القضاء الإداري منذ رفع الدعوى ضد الإدارة لغاية صدور الأحكام و الطعن فيها و تنفيذها .

إلى جانب أنّ قانون الإجراءات المدنية و الإدارية يوفّر حماية للقانون الإداري من حيث الحفاظ على التطبيق السليم لقواعده .

## المبحث الثالث : خصائص القانون الإداري و مواضيعه

سنتناول خصائص القانون الإداري و المواضيع التي يتضمنها وفق التفصيل التالي :

### المطلب الأول : خصائص القانون الإداري

يتميّز القانون الإداري بجملة من الخصائص نوجزها فيما يلي :

#### الفرع الأول : قضائي النشأة

على خلاف التشريعات الوضعية الأخرى يتميز القانون الإداري بميزة أساسية أنّه قضائي النشأة من خلال ابتكار القاضي الإداري و المتمثل في مجلس الدولة للعديد من النظريات في القانون الإداري بمناسبة نظره للعديد من القضايا و التي تفتقر لوجود القاعدة القانونية الملائمة كما حدث في قضية السيد بلونكو و الذي تقررت فيها نظرية مسؤولية الإدارة[35] .

#### الفرع الأول: حديث النشأة

يراد بمفهوم " حداثة النشأة" أنّ القانون الإداري لم تتم بلورة أحكامه و نظرياته إلاّ في أواخر القرن التاسع عشر مقارنة بالقانون المدني – أقدم القوانين الوضعية – لارتباطه

---

[35] – عمار عوابدي ، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري ، ج01 ، د.م.ج ، الجزائر 1995 ، ص 109 .

بالقرار الصادر عن محكمة التنازع الفرنسية بمناسبة قضية بلونكو الشهيرة 1873/02/08 ،و الذي تقررت بموجبة أولى نظريات القانون الإداري المتعلقة بإقرار مسؤولية الإدارة [36].

وهو ما أصطلح عليه بالدور المنشئ للقضاء الإداري [37] .

ومن أمثلة النظريات المبتكرة نذكر نظرية مسؤولية الإدارة ، نظرية الضبط الإداري نظرية القرار الإداري ، نظرية دعوى تجاوز السلطة و غيرها [38].

## الفرع الثاني : غير مقنّن

يراد بعملية التقنين وضع القواعد القانونية ما بين دفتي كتاب على شكل تجميع رسمي لأحكام تشريعية في مجال محدّد كما هو وارد بشأن التقنين المدني و التقنين التجاري.

فلم يتم تجميع القانون الإداري على هذا النحو، و السبب في ذلك يرجع لسرعة تطوره و تفرع ميادينه و سعة مجالاته مما يجعل من الصعوبة جمع أحكامه في مدونة واحدة خاصة [39] .

كما يرجع الفقه أسباب عدم تقنين القانون الإداري رغم رسوخ مبادئه و اكتمال نظرياته إلى مرونته التي تتأثر بالواقع الاقتصادي ، السياسي ، الاجتماعي ، السائد في المجتمع .

---

[36] – ناصر لباد ، القانون الإداري ، التنظيم الإداري ، لباد للنشر ، ط 08 ، 1999، ص 60 .

[37] – حسين عثمان محمد عثمان ، أصول القانون الإداري ، دار المطبوعات الجامعية ، الإسكندرية ، 2004 ، ص 196 .

[38] - A.Delaubadere , Manuel de droit administratif, 11éme ed, LGDJ ,Paris , 1978 , p 19.

[39] – علاء الدين عشي ، مدخل القانون الإداري ، التنظيم الإداري ، ، المبادئ العامة للقانون الإداري ، التنظيم الإداري و تطبيقاته في الجزائر ، دار الهدى ، عين مليلة ، الجزائر ، 2010 ، ص 22 .

و إذا كان عدم التقنين يعني عدم جمع أحكام القانون الإداري في مدونة واحدة فإن ذلك لا ينف وجود تشريعات خاصة بالتنظيم الإداري أو القضاء الإداري و التي يتعذر جمعها في تقنين شامل [40].

### الفرع الثالث : مرن و سريع التطور

يتميّز القانون الإداري بخاصية المرونة و سرعة التطور لتأثره بتطور الظروف المحيطة و المتحكمة بالإدارة سواء كانت اقتصادية ، سياسية ، اجتماعية [41] .

حيث تفوق سرعة تطوره التطور الاعتيادي في القوانين الأخرى التي تمتاز قواعدها بالثبات و الاستقرار، نظرا لطبيعة المواضيع التي يعالجها و يتناولها [42] .

## المطلب الثاني : مواضيع القانون الإداري

تتعدد مجالات القانون الإداري تبعا لتعدد و اختلاف القواعد القانونية التي تحكمها و بهذا يتضمن المواضيع التالية :

### الفرع الأول: التنظيم الإداري

يشمل القانون الإداري القواعد القانونية التي تتولى توضيح السلّم الإداري ، من خلال الإدارة المركزية و الإدارة المحلية.

و لعل أبرز القوانين المحلّية القانون رقم 12-07 المتعلق بالولاية و القانون رقم 11-10 المتعلق بالبلدية في التشريع الجزائري .

---

[40] – مازن ليلو راضي ، الوسيط في القانون الإداري المؤسسة الحديثة للكتاب ، بيروت ، لبنان ، د، ذ، س ، ص 31 .

[41] – ناصر لباد ، المرجع السابق ، ص 62 .

[42] – عمار بوضياف ، المرجع السابق ، ص 80 .

## الفرع الثاني: النشاط الإداري

يتضمن القانون الإداري القواعد التي تحكم حركية الإدارة و كيفية قيامها بوظائفها حيث يجد الفرد نفسه في علاقة مع الإدارة سواء أبرمت معه عقود أو أصدرت في حقه قرارات و التي تتجسد في مظهرين [43] :

**أولا – المظهر الأول : الضبط الإداري**

يتعلق بالتصرفات التي تقوم بها الإدارة بغية الحفاظ على النظام العام و التي من خلالها تنظم ممارسة الحريات العامة للأفراد، و هو ما اصطلح عليه بالضبط الإداري.

**ثانيا– المظهر الثاني: المرفق العام**

يتمثل في مختلف أشكال تدخل الإدارة العامة ووظائفها المتعلقة بالخدمات المتنوعة التي تؤديها للأفراد تلبية لاحتياجاتهم وهو ما اصطلح عليه بالمرفق العام .

## الفرع الثالث : أساليب الإدارة

تتجلى أساليب الإدارة في ما تستعمله لممارسة نشاطها و الذي لا يحيد عن أسلوبين فلها صلاحية إصدار القرارات الإدارية كقرارات التعيين و ابرام العقود الإدارية كالصفقات العمومية[44] .

---

[43] – مصطفى أبو زيد فهمي ، القانون الإداري ، الدار الجامعية للطباعة و النشر ، مصر ، (د،ذ ، س) ، ص 14 .

[44] – للاستزادة راجع عمار بوضياف ، القرار الإداري ، دراسة تشريعية قضائية فقهية ، جسور للنشر و التوزيع ، الجزائر ، 2007 ، ص 07

عمار بوضياف ، الصفقات العمومية في الجزائر ، دراسة تشريعية قضائية فقهية ، جسور للنشر و التوزيع ، الجزائر ، 2007 ، ص 07

### الفرع الرابع: وسائل الإدارة

تتنوع الوسائل المستخدمة من قبل الإدارة ما بين للوسائل البشرية و التي أصطلح عليها بنظرية الموظف العام مثاله قانون الوظيف العمومية 06-03 و المسائل المادية و التي اصطلح عليها بنظرية المال العام .

### الفرع الخامس: منازعات الإدارة

قد تنشأ منازعات بمناسبة ممارسة الإدارة نشاطها سواء تعلق الأمر بالقرارات الإدارية أو العقود الإدارية أو الوسائل المستعملة ذات الصلة بالموظف العام و المال العام، مما يستوجب انتهاج الطريق القضائي من خلال طرح النزاع أمام القضاء الإداري أو العادي استثناءا تبعا لتوزيع الاختصاص القضائي [45].

## المبحث الرابع : مصادر القانون الإداري و أساس تطبيقه

نتعرض لمصادر القانون الإداري و كذا المعايير المعتمدة في تطبيقه وفق التوضيح الآتي :

### المطلب الأول : مصادر القانون الإداري

باعتبار أنّ مصدر القاعدة القانونية هو المنبع التي تستمد منه هذه الأخيرة أحكامها فإنّ القانون الإداري تتنوع و تتعدد مصادره كما يلي :

---

[45] – للتوضيح أكثر يراجع محمد الصغير بعلي ، المنازعات الإدارية ، دار العلوم ، عنابة ، الجزائر ، 2005 . و من الناحية الإجرائية تراجع المواد 800 و ما يليها من القانون 08-09 المتضمن قانون الإجراءات المدنية و الإدارية المعدل و المتمّم .

## الفرع الأول : التشريع

يراد بالتشريع مجموعة القواعد و النصوص القانونية الصادرة عن السلطة العامة في الدولة[46] و المتمثل كما يلي :

### أولا : الدستور ( التشريع الأساسي)

يعتبر الدستور أسمى التشريعات في الدولة ، يبيّن نظام الحكم فيها و شكلها ، العلاقة ما بين السلطات الثلاث و المتمثلة في التشريعية ، التنفيذية ، القضائية ، تناول الحقوق و الحريات و غيرها من المسائل الجوهرية .

فالقانون الدستوري يحدد القواعد و المبادئ العامة لكافة القوانين بما فيها القانون الإداري [47].

و من الأمثلة على اعتبار القاعدة الدستورية مصدرا للقاعدة الإدارية نذكر ما تضمّنته المادة 17 من المرسوم الرئاسي 20-442 المؤرخ في 15 جمادى الأولى 1442 الموافق 30 ديسمبر 2020 المتضمن بالتعديل الدستوري : " الجماعات المحلية للدولة هي البلدية و الولاية

البلدية هي الجماعة القاعدية ... " [48].

كما نصّت المادة 18 من التعديل الدستوري على أنّه : " تقوم العلاقات بين الدولة و الجماعات المحلية على مبادئ اللامركزية و عدم التركيز "

### ثانيا : القوانين ( التشريع العادي و العضوي )

يراد بالقانون عامة مجموعة النصوص التي تصدر عن السلطة التشريعية ( البرلمان) و التي تتفرع إلى قانون عادي و قانون عضوي كما يلي شرحه :

---

[46] – علاء الدين عشي ، المرجع السابق ، ص 23 .

[47] - ناصر لباد ، المرجع السابق ، ص 17 .

[48] – ج ر ج ج ، ع 82 الصادرة في 15 جمادى الأولى 1442 هـ الموافق ل 30 ديسمبر 2020 .

## 1: القانون العادي

لقد أشار المؤسس الدستوري بموجب المادة 139 من المرسوم الرئاسي 20-442 المتضمن التعديل الدستوري للمسائل التي ينظمها البرلمان و التي تصدر على شكل قانون عادي محدّدا المجالات منها على سبيل المثال :

- حقوق الأشخاص وواجباتهم خاصة نظام الحريات العمومية .
- القواعد العامة المتعلقة بالأحوال الشخصية .
- التشريع الأساسي المتعلق بالجنسية .
- القواعد المتعلقة بوضعية الأجانب .
- القواعد المتعلقة بنشاء الهيئات القضائية .
- القواعد العامة لقانون العقوبات و الإجراءات الجزائية.
- القواعد العامة للإجراءات المدنية و الإدارية و طرق التنفيذ.
- القواعد العامة المتعلقة بالصفقات العمومية.
- إحداث الضرائب و الجبايات.
- النظام الجمركي. .

## 2: القانون العضوي

يعالج القانون العضوي المسائل جد الهامة و الحساسة في الدولة كما بيّنها المؤسس الدستوري وفقا للمادة 140 من المرسوم الرئاسي 20-442 المتضمن التعديل الدستوري بنصه : " إضافة إلى المجالات المخصصة للقوانين العضوية بموجب الدستور يشرع البرلمان بقوانين في المجالات التالية :

- تنظيم النشاطات العمومية و عملها
- نظام الانتخابات
- القانون المتعلق بالأحزاب السياسية

- القانون المتعلق بالإعلام
- القانون الأساسي للقضاء و التنظيم القضائي
- القانون المتعلق بقوانين المالية ..." .

و من الأمثلة الواردة في القوانين بنوعيها و التي تعتبر مصدرا للقاعدة الإدارية نذكر ما أشار له التقنين المدني ضمن المادتين 49 ،50 في تنظيمه للشخصية الاعتبارية .

– قواعد المسؤولية التي تحكم الموظفين و رؤسائهم استنادا للمادة 129 من التقنين المدني .

– قواعد المسؤولية الجنائية في حالة إهانة موظف أثناء تأدية مهامه استنادا للمادة 144 من تقنين العقوبات .

## ثالثا : التنظيم ( التشريع الفرعي )

يعتبر التنظيم أو ما أصطلح عليه بالتشريع الفرعي مجموعة القواعد القانونية الصادرة عن السلطة التنفيذية وتتفرع كالتالي:

### 1 : المراسيم الرئاسية

تصدر المراسيم الرئاسية عن رئيس الجمهورية مثاله ما ورد بشأن التعيينات لبعض المناصب استنادا للمادة 92 من المرسوم الرئاسي 20–442 المتضمن التعديل الدستوري حيث يعيّن رئيس الجمهورية لا سيما في الوظائف و المهام الآتية :

- الوظائف و المهام المنصوص عليها في الدستور
- الوظائف المدنية و العسكرية في الدولة
- التعيينات التي تتم في مجلس الوزراء باقتراح من الوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة ،
- الرئيس الأول للمحكمة العليا

- رئيس مجلس الدولة
- الأمين العام للحكومة
- محافظ بنك الدولة
- القضاة
- مسؤولي أجهزة الأمن
- الولاة
- الأعضاء المسيرين لسلطات الضبط .

### 2 : مراسيم تنفيذية

تصدر المراسيم التنفيذية عن الحكومة ، مثاله المرسوم التنفيذي رقم 03-279 المؤرخ في 24 جمادى الثانية 1424هـ الموافق 24 غشت 2003 م الذي يحدّد مهام الجامعة و القواعد الخاصة بتنظيمها و سيرها[49] .

### 3: قرارات الولاة و رؤساء المجالس الشعبية البلدية

خوّل المشرع لرئيس المجلس الشعبي البلدي إصدار عدة قرارات من بينها المتضمنة منح الرخص المتعلقة بالهدم و البناء،كما خوّل للوالي إصدارها كالقرارات المتضمنة مثلا الغلق الإداري .

## الفرع الثاني : العرف الإداري

وفقا للقضاء الإداري المصري يعتبر العرف الإداري السلوك الذي درجت الإدارة على اتباعه في مزاولة نشاط معيّن [50] .

و حتى يعتبر السلوك الإداري عرفا يستوجب توافر ركنان [51]:

---

[49] – ج ر ج ج ، ع 51 ، الصادرة في 25 جمادى الثانية 1424هـ الموافق ل 24 غشت 2003 .

[50] – عبد الغني بسيوني عبد الله ، القضاء الإداري و مجلس شورى الدولة اللبناني ، الدار الجامعية للطباعة و النشر بيروت ، 1999 ، ص 32 .

[51] – عمار عوابدي ، القانون الإداري ، ج1 ، د.م.ج ، الجزائر ، 2005 ، ص 99 .

## أولا: الركن المادي

يمثل الركن المادي اعتياد السلطة الإدارية على سلوك معيّن في نشاط معيّن ، على أن يتكرر تطبيقه في الحالات المماثلة بشكل ثابت و مستقر.

## ثانيا : الركن المعنوي

يمثل الركن المعنوي الشعور بإلزامية السلوك المتبع من قبل الإدارة تحت طائلة توقيع الجزاء في حالة المخالفة .

و للإشارة ، حتى يعتد بالعرف الإداري يقتضي الأمر أن يكون تطبيقه عاما ، مستمرا دون انقطاع و مشروعا غير مخالفا لنص تشريعي [52] .

## الفرع الثالث : القضاء

يعتبر القضاء المصدر الرسمي لنشأة القاعدة الإدارية ، إذ جل نظرياته كانت من ابتكار مجلس الدولة الفرنسي ، حيث كان له دورا انشائيا كبيرا في مجال القانون الإداري و ذلك بمناسبة نظره القضايا المعروضة عليه و التي تفتقر لوجود نصوص قانونية تلائم حل النزاعات .

الأمر الذي حتمّ على القاضي الإداري و إنشاء ابتداع القاعدة الإدارية الملائمة ليطبقها على المنازعات المطروحة أمامه و الملزم بالفصل فيها وفقا للمبادئ العامة للقانون التي تكرست و ترسخت بموجب الجهات القضائية العليا و المتمثلة في مجلس الدولة الفرنسي [53] .

و من أهم القضايا في هذا الشأن قضية السيد بلونكو و التي تبلورت من خلالها نظرية المسؤولية الإدارية و غيرها من نظريات القانون الإداري .

---

[52] – إسحاق إبراهيم منصور ، نظريتا القانون والحق و تطبيقاتهما في القوانين الجزائرية ، د.م.ج ، الجزائر ،2005 ص 156 .

[53] - محمد الصغير بعلي ، المرجع السابق ، ص22 .

### الفرع الرابع : الفقه

يراد بالفقه مجموعة الأبحاث و الدراسات في مسائل معيّنة تتعلق بالمجال الإداري حيث تهتم بالتحليل و التعليق على الأحكام الصادرة عن القضاء الإداري عادة ، و بالتالي فهي تفتقر لخاصية الإلزام بإدراجها ضمن المصادر التفسيرية [54] .

غير أنّ لها دورا لا يستهان به من خلال عرض الآراء الفقهية و المنشورات العلمية المتضمنة للتعليقات في مجال القانون الإداري [55] .

و من أبرز الفقهاء الذين كانوا لهم صدى في هذا المجال نذكر الفقيه الفرنسي اندري ديلوبادير و الفقيه المصري سليمان محمد الطماوي .

## المطلب الثاني : أساس تطبيق القانون الإداري

في محاولته لإيجاد معيار فاصل لتحديد المنازعة الإدارية و منه القانون الواجب التطبيق سعى كل من الفقه و القضاء لإبرازه من خلال الأسس التالية :

### الفرع الأول : معيار المرفق العام

نتناول معيار المرفق العام كأساس لتطبيق القانون الإداري كما يلي :

#### أولا : مفهوم معيار المرفق العام

يعرّف المرفق العام على أنّه النشاط الذي تتولاه الدولة أو الأشخاص العامة أو تعهد به لجهة أخرى تحت إشرافها و مراقبتها و توجيهها قصد إشباع الحاجات العامة تحقيقا للصالح العام [56] .

لقد كان لنظرية المرفق العام أثرا في إبراز نطاق القانون الإداري من خلال قضية السيد بلونكو الآنفة الذكر و التي صدر بموجبها – قرار 08 فبراير 1873 عن محكمة

---

[54] – علاء الدين عشي ، المرجع السابق ، ص 29 .

[55] – نواف كنعان ، المرجع السابق ، ص 65 .

[56] – مصطفى أبو زيد فهمي ، المرجع السابق ، ص 67 .

التنازع – حيث تمّ ابراز فكرة المرفق العام لتثبيت اختصاص مجلس الدولة و إخضاع الإدارة لأحكام خاصة غير مألوفة في مجال روابط القانون الخاص [57] .

و من تطبيقاته القضائية نذكر قضية "تيريه" و التي صدر بموجبها الحكم في 06 فبراير 1903 حيث انعقد الاختصاص للقضاء الإداري حيث اعتبر الوعد بالجائزة الصادر عن المجلس البلدي يعتبر إيجابا و مشاركة السيد تيري في حلة التطهير ضد الأفاعي اعتبره قبولا و بالتالي بينهما عقد ذو صلة بالمرفق العام [58].

## ثانيا : أزمة المرفق العام

منذ تبنّي نظرية المرفق العام و حتى قيام الحرب العالمية الأولى 1914 كانت فرنسا تعيش أساسا في ظل المذهب الحر الذي يسمح بالمبادرات الفردية و يقلل من تدخل الدولة في الحياة الاقتصادية ، فكان الطابع الإداري هو الغالب على الموافق الموجودة ، حيث من اليسير تطبيق نظرية المرفق العام [59].

غير أنّه في أواخر القرن الناسع عشر نمت المرافق العامة ذات الطابع الاقتصادي مما جعل الدولة غير قادرة على إدارتها مما كان له على تطبيق النظرية .

و أبرز قضية في هذا الشأن تذكر تتعلق ناقلة بحرية باك ديلوكا في ساحل العاج تعرضت لحادث تسببت في غرق مسافر و ألحاق الضرر بمجموعة عربات ، حيث تمسك القضاء العادي بعدم الاختصاص و على إثر عرض الأمر على محكمة التنازع أقرّت الصبغة المدنية للنزاع على أساس أنّ نشاط الشركة يتعلق بالنقل الذي يمكن للأفراد مزاولته و منه انعقد الاختصاص القضائي للقضاء العادي [60] .

---

[57] – عمار بوضياف ، المرجع السابق ص131 .

[58] - René Chapus , Résponsabilité publique et résponsabilité privée Dalloz, Paris 1954, p100 .

[59] – مصطفى أبو زيد فهمي، المرجع نفسه ، ص 83 .

[60] – عمار بوضياف ، المرجع السابق ، ص 133 .

فتمّ اطلاق مصطلح "أزمة المرفق العام "على أساس أنّ معيار المرفق العام لم يعد كافيا لتحديد المنازعة الإدارية ، بعدما كان منحصرا في الطابع الإداري ظهر الطابع الصناعي و التجاري ( الاقتصادي ) .

و عليه ،تمّ التفكير في معيار آخر صالح لتحديد ولاية القضاء الإداري و بالتالي تطبيق القانون الإداري.

## الفرع الثاني : معيار السلطة العامة

على اثر الانتقادات التي وجهت لمعيار المرفق العام و التي تجسد من خلال أزمة المرفق العام فكّر الفقه في تبني معيارا آخر لتحديد ولاية القضاء الإداري و بالتالي تطبيق القانون الإداري فيما اصطلح عليه معيار السلطة العامة .

مؤدى السلطة العامة استعمال الإدارة وسائل لا مثيل لها في مجال القانون الخاص تحقيقا للصالح العام و المنفعة العامة فيما أصطلح عليه بامتيازات السلطة العامة كنزع الملكية ، التنفيذ المباشر و غيرها .

و عليه، إذا ما استعملت الإدارة امتيازات السلطة العامة خضعت تصرفاتها للقانون الإداري ، و إن تصرّفت متجرّدة من استعمالها كانت بمرتبة الأفراد خاضعة لقواعد القانون الخاص [61] .

غير أنّ هذا المعيار لقي عدة انتقادات أهمها صعوبة التمييز ما بين أعمال السلطة و أعمال الإدارة العادية مما أدى إلى جر الفقه لتطبيقه و التفكير في معيار آخر[62].

---

[61] – حسين عثمان محمد عثمان ، المرجع السابق ، ص 241 .

[62] – ناصر لباد ، المرجع السابق ، ص 48 .

## الفرع الثالث : معيار المنفعة العامة

حاول البعض من الفقه أن يجد معيارا بديلا صالحا قصد تحديد ولاية القضاء الإداري و منه تطبيق القانون الإداري بإقراره معيار المنفعة و المصلحة العامة أي كلما كانت الغاية تحقيق النفع العام كان النزاع إداريا [63].

غير أنّ هذا المعيار تعرض لعدة انتقادات أهمّها أنّه يتسم بالمرونة و الاطلاق ، حيث ليس من السهل تجريد نشاط معيّن من طابع المصلحة العامة كما توجد مشروعات خاصة ترمي لتحقيق المصلحة العامة بالرغم من خضوعها للقانون الخاص [64] .

و من تطبيقاته القضائية نذكر القرار الصادر عن مجلس الدولة المتعلق ببلدية منسجور ، حيث حاول قاصرا الصعود على عمود كهربائي محاذي لكنيسة بالمنطقة ، مسببا له ضررا نتج عنه عاهة مستديمة ، فاعتبر المجلس أنّ الكنيسة ملك للبلدية على الرغم من أنّها مكان لممارسة الشعائر الدينية و مستقلة عن الدولة غير أنّها تهدف للنفع العام [65].

## الفرع الرابع : معيار المرفق العام و السلطة العامة ( المعيار المركب)

على إثر الانتقادات الموجّهة لكل من معيار المرفق العام و معيار السلطة العامة حاول البعض من الفقه أن يجمع ما بين المعيارين ، حيث يرى أنّ القانون الإداري لا ينطبق على المنازعة إلاّ إذا كان الأمر متعلقا بمرفق عام مستعملا امتيازات السلطة العامة أثناء ممارسة نشاطه [66] .

---

[63] – ثروت بدوي ،المرجع السابق ، ص28.

[64] – عمار بوضياف ، المرجع السابق ، ص 135 .

[65] – إبراهيم عبد العزيز شيحا، أصول القانون الإداري ، المرجع السابق، ص 133 .

[66] – مصطفى أبو زيد فهمي ، القانون الإداري ، ذاتية القانون الإداري ، الإدارة العامة في معناها العضوي ، الإدارة العامة في معناها الوظيفي ، الدار الجامعية ، د ، ذ ، د ، 1993 ، ص 115 .

فحتى يكون العمل إداريا وجب توافر ما يلي [67]:

- تعلق لنشاط بإدارة مرفق عام " نظرية المرفق العام" .
- استخدام الإدارة امتيازات ووسائل استثنائية غير مألوفة في مجال القانون الخاص " نظرية السلطة العامة " .

[67] - علاء الدين عشي ، المرجع السابق ، ص 33 .

# الفصل الثاني : نظرية التنظيم الإداري

يعتبر التنظيم الإداري أهم موضوعات علم الإدارة العامة ، يتمّ من خلاله تحديد نوعية الأعمال اللازمة لتنفيذ السياسة العامة للدولة، و توزيعها و بيان كيفية إنجازها باستخدام الإمكانيات المتاحة لتحقيق الأهداف المرجوة بأقل نفقة و أيسر جهد [68].

وللتنظيم الإداري دورا بارزا في قيام السلطة الإدارية بوظائفها سواء تعلق الأمر بالناحية الاجتماعية أو الاقتصادية بهدف تحقيق الصالح العام و إشباع الحاجات العامة .

ولدراسة نظرية التنظيم الإداري و أهم تطبيقاتها في الإدارة الجزائرية ينبغي تناول بداية الأسس العامة التي يقوم عليها أي تنظيم في الدولة والمتمثلة أساسا في فكرة الشخصية الاعتبارية كأساس فنّي معتمد و أداة قانونية التي يمكن بمقتضاها قيام الإدارة بنشاطاتها مما تنتج عنه جملة من الآثار القانونية .

ثم التعرض للمركزية و اللامركزية و كذا أهم تطبيقاتها في الإدارة الجزائرية

و عليه سيتم في هذا الفصل التعرض لنظرية الشخصية المعنوية بالمبحث الأول

ونظريتا المركزية و اللامركزية بالمبحث الثاني

و تطبيقات الإدارة المركزية بالمبحث الثالث

تطبيقات الإدارة المحلية بالمبحث الرابع وفق التفصيل التالي:

---

[68] – ماجد راغب الحلو ، علم الإدارة العامة ، د.م.ج ، دون ذكر سنة النشر ، ص 137.

## المبحث الأول : نظرية الشخصية الاعتبارية

للإحاطة بنظرية الشخصية المعنوية ينبغي التعرض للنقاط التالية :

### المطلب الأول : مفهوم الشخصية المعنوية و أساسها

نتناول ضمن هذا المطلب تعريف الشخصية الاعتبارية و كذا أهميتها من الناحية العملية و القانونية كما يأتي شرحه :

#### الفرع الأول : مفهوم الشخصية الاعتبارية

لضبط المفهوم الفني للشخصية الاعتبارية يقتضي الأمر التعرض لما يأتي :

##### أولا : تعريف الشخصية الاعتبارية

عرّف البعض من الفقه الشخصية الاعتبارية على أنّها: " مجموعة من الأشخاص أو الأموال المتحدة لتحقيق هدف معيّن ، تتمتع بالشخصية القانونية والاستقلال المالي[69] .

في حين عرّفها البعض الآخر بقوله : " مجموعة من الأشخاص أو الأموال تتحد من أجل تحقيق غرض معيّن و معترف لها بالشخصية القانونية "[70] .

##### ثانيا : أهمية الشخصية الاعتبارية

تتمثل أهمية الشخصية الاعتبارية في ضمانها ديمومة الدولة حتى تمارس هذه الأخيرة مهامها و تشبع رغبات أفرادها ،كما أنّها تعد وسيلة و تقنية قانونية [71].

حيث تسمح للدولة بتوزيع الوظائف و الاختصاصات بين مختلف الهيئات

---

[69] – محمد جمال مطلق الذنيبات ، الوجيز في القانون الإداري ، دار الثقافة و الدار العلمية الدولية ، الأردن ، 2003 ص 49 .

[70] – جلال لعدوي و آخرون ، الحقوق و غيرها من المراكز القانونية ، منشأة المعارف ، الإسكندرية ، 1996 ، ص 218 .

[71] – عمار بوضياف ، المرجع السابق ، ص 142 .

و الأجهزة الإدارية ، و إنشاء أشخاص معنوية عامة إقليمية أو مرفقية تتولى تحقيق المصلحة العامة [72] .

## ثالثا : نتائج الشخصية الاعتبارية

تترتب عدة نتائج على الاعتراف بالشخصية الاعتبارية نوجزها كما يلي :

### 01: ذمة مالية مستقلة

من أهم النتائج المترتبة على منح الشخصية الاعتبارية تمتع الشخص الاعتباري بذمة مالية مستقلة عن الدولة وعن ذمم الأشخاص المسّيرين له، مثاله مسألة الديون يتحمّل تأديتها الشخص الاعتباري [73].

### 02: الأهلية القانونية

تسمح الأهلية القانونية للشخصية الاعتبارية بتحمل الالتزامات و اكتساب الحقوق في إطار الحدود التي رسمها القانون أو يعيّنها سند إنشائه [74].

وعليه يمكنه ابرام التصرفات القانونية ذات الصلة بنشاه و تخصصه كالتعاقد دون الحاجة لاستصدار إذن أو رخصة بذلك و رفع الدعوى عليه في حالة الاخلال بالالتزامات التعاقدية [75].

### 03 : حق التقاضي

تفرّعا عما سبق ، يكون للشخص الاعتباري أهلية التقاضي ، حيث يمكن أن يكون في مركز المدعي أو المدعى عليه من جراء منازعة مطروحة أمام القضاء .

---

[72] – سهام براهمي ، فائزة براهمي ، الأساس القانوني للتنظيم الإداري في ظل التشريع الجزائري ، الشخصية المعنوية أو الاعتبارية ، مجلة القانون و العلوم السياسية ، المجلد 04 ، ع 01 ، 2018 ، ص 29 .

[73] – علاء الدين عشي ، المرجع السابق ، ص 39 .

[74] – محمد فؤاد عبد الباسط ، المرجع السابق ، ص 23 .

[75] – عمار بوضياف ، المرجع السابق ، ص 153 .

و على ذكر التقاضي نشير للمسؤولية المدنية و الجزائية كما يلي [76]:

بالنسبة للمسؤولية المدنية يمكن أن تتحمل الأشخاص الاعتبارية سواء كانت عامة أو خاصة المسؤولية المدنية بالحكم عليها بالتعويض استنادا للمادة 124 و 124 مكرّر من التقنين المدني .

أمّا بالنّسبة للمسؤولية الجزائية ، فقد نص المشرع بموجب القانون 04-15 المؤرخ في 10 نوفمبر 2004 المتضمن تعديل قانون العقوبات على وجوب تحميل الشخص الاعتباري المسؤولية الجزائية.

### 04: الموطن

تفرعا عن حق التقاضي للشخص الاعتباري موطن خاص يختلف عن موطن الأشخاص المسيرين له، و ذلك لتحديد الجهة القضائية المختصة إقليميا في حالة تطبيق قواعد الاختصاص القضائي الإقليمي و مسألة التبليغ.

### 05 : نائب يعبّر عنه

عادة ما ينص المشرع صراحة على المؤهل قانونا لتمثيل الشخص الاعتباري في ابرام التصرفات القانونية و تمثيله أمام القضاء .

مثاله ما ورد بالمادة 105 من القانون 12-07 المتعلق بالولاية بذكرها يمثل الوالي الولاية في جميع أعمال الحياة المدنية و الإدارية، و بدورها ذكرت المادة 106 من القانون ذاته أنّه يمثلها قضائيا.

## الفرع الثاني : أساس الشخصية الاعتبارية

لقد كان لكل من الفقه و التشريع موقفا يذكر بشأن أساس الشخصية الاعتبارية نوجزه كما يلي:

---

[76] – علاء الدين عشي ، المرجع السابق ، ص 40 .

## أولا : موقف الفقه من نظرية الشخصية الاعتبارية

ظهرت عدة نظريات بشأن نظرية الشخصية الاعتبارية بين مؤيد لها و معارض وفق التفصيل التالي :

### 1 : الرأي المؤيد لنظرية الشخصية الاعتبارية

يتجسد الرأي المؤيد لنظرية الشخصية الاعتبارية في نظريتين :

#### أ- نظرية الافتراض أو المجاز

يرى أصحاب نظرية الافتراض أو المجاز أنّ الشخصية الاعتبارية من قبيل المجاز أو الافتراض القانوني و أنّ الانسان وحده من يتمتع بالشخصية الحقيقية تؤهله لاكتساب الحقوق و تحمّل الالتزامات ، على خلاف الشخصية الاعتبارية تعد من قبيل الافتراض ، وما على المشرع إلاّ إضفاء هذه الصفة على مجموعة الأموال أو الأشخاص تحقيقا للمصلحة العامة [77].

غير أنّ هذه النظرية لم تسلم من الانتقادات الموجهة لها على أساس أنّها تستند إلى فكرة الحق المرتبط بالإنسان و إرادته ، في حين أنّ المجنون و الصغير لا إرادة لهما و يتمتعا ببعض الحقوق [78].

#### ب- نظرية الشخصية الحقيقية

وفقا لأصحاب نظرية الشخصية الحقيقية أنّ الشخصية الاعتبارية حقيقة واقعية تنشأ بتوافر العناصر المكونة لها و المتمثلة في وجود مجموعة الأشخاص أو الأموال لديهم إرادة مشتركة بغية تحقيق هدف محدّد ، و يتجلى دور المشرع في الاعتراف بها متى تأكد من توافر شروطها [79].

---

[77] – إسحاق إبراهيم منصور، نالمرجع السابق ، ص 238 .

[78] – عمار بوضياف ، المرجع السابق ، ص144 .

[79] – علاء الدين عشي ، المرجع السابق ، ص 36 .

## 02: الرأي المنكر لنظرية الشخصية الاعتبارية

من جهة أخرى أنكر البعض من الفقه نظرية الشخصية الاعتبارية محاولا في ذلك استبدالها بنظرية الغرض و نظرية الملكية المشتركة كما يأتي توضيحه :

### أ-نظرية الغرض

وفقا لأنصار نظرية الغرض وجب الاستغناء كلية عن نظرية الشخصية الاعتبارية و تعويضها بفكرة وحدة الغاية والغرض من تجمع الأشخاص أو الأموال و التي تفرض الاعتراف بذمة مالية مستقلة عن ذمة مكونيه مع الاعتراف بتحمل الالتزامات و اكتساب الحقوق .

غير أنّ ما أشار له أصحاب هذا الرأي من الاعتراف باكتساب الحقوق و تحمّل الالتزامات لا يكون إلاّ لشخص معترف به قانونا [80] .

### ب- نظرية الملكية المشتركة

وفقا لأصحاب نظرية الملكية المشتركة الشخصية القانونية حكر على الشخص الطبيعي ، و أنّ من يتمتع بالحق هو الشخص المكون له ، كحالة الجمعية أصحاب الحق كل أعضاء الجمعية و في الشركات أعضاء الشركة .

غير أنّ أهم انتقاد وجّه لهذه النظرية أنّ فكرة الملكية المشتركة كان لها صدى في الحضارات القديمة قبل ظهور الشخصية الاعتبارية [81] .

---

[80] – عمار بوضياف ، المرجع السابق ، ص 146 .

[81] – عمار بوضياف ، المرجع السابق ، ص 146 .

### ثانيا : موقف المشرع الجزائري من نظرية الشخصية الاعتبارية

لقد أفصح المشرع الجزائري صراحة عن موقفه تجاه الشخصية الاعتبارية بنصه ضمن المادة 49 من التقنين المدني المعدلة بموجب القانون 05-10 المؤرخ في 20 جوان 2005 الأشخاص الاعتبارية هي :

- الدولة ، الولاية ، البلدية
- المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري
- الشركات المدنية و التجارية
- الجمعيات و المؤسسات
- الوقف
- كل مجموعة من أشخاص و أموال يمنحها القانون شخصية قانونية "

و بهذا نجد أنّ المشرع الجزائري تبنى نظرية الشخصية الاعتبارية.

## المطلب الثاني : أنواع الشخصية الاعتبارية و إنقضائها

سيتم دراسة أنواع الأشخاص الاعتبارية و كذا التعرض للنتائج التي تترتب عليها كما يأتي بيانه :

### الفرع الأول : أنواع الأشخاص الاعتبارية

تنقسم الأشخاص الاعتبارية إلى نوعين :

#### أولا : الأشخاص الاعتبارية الإقليمية

استنادا لمعيار الإقليم تمارس الأشخاص الاعتبارية مهامها في مجال جغرافي بالدولة و التي تتمثل فيما يلي :

### 1- الدولة

تعتبر الدولة الشخص الاعتباري العام، و لا يحتاج وجودها إلى نص في الدستور أو القانون، حيث بموجبها تتقرر مسؤوليتها على موظفيها و كذا الاعتراف لها بأهلية التعاقد و التقاضي [82] .

### 2- الجماعات المحلية ( الولاية و البلدية )

نصّت المادة 17 المرسوم الرئاسي 20-442 المتضمن التعديل الدستوري على أنّ الولاية و البلدية هي الجماعات المحلية للدولة .

كما أكّد عليها القانون المدني بالمادة 49 منه وفقا لما تمّ توضيحه آنفا.

## ثانيا : الأشخاص الاعتبارية المصلحية ( المرفقية)

تنشأ الأشخاص الاعتبارية المصلحية لإدارة المرافق العامة بدلا من قيام الدولة مباشرة و مركزيا بذلك [83] .

حيث تتطلب نوعا من الاستقلالية لضمان فعاليتها و أدائها وتهدف إلى تحقيق أغراض متنوعة قد تكون إدارية ، اجتماعية ، اقتصادية [84] .

## الفرع الثاني : انقضاءالأشخاص الاعتبارية

يمكن تلخيص أسباب انقضاء الشخصية الاعتبارية و كذا أهم الأثار القانونية المترتبة كما يلي :

### أولا :طرق انقضاءالأشخاص الاعتبارية

تنتهي الشخصية الاعتبارية بالطرق التالية :

- انتهاء الأجل إذا كان وجودها مؤقتا أو محدودا زمنيا .

---

[82] – عمار بوضياف ، المرجع السابق ، ص 150 .

[83] – محمد فؤاد عبد الباسط ،المرجع السابق ، ص 26 .

[84] – علاء الدين عشي ، المرجع السابق ، ص 39 .

- تحقيق الغرض الذي أنشأت من أجله الشخصية الاعتبارية أي زوال الدافع لوجودها و استمرارها .
- **الحل الاتفاقي :**

أي ترجع لاتفاق الأطراف المؤسسين لها

- **الحل الإداري :**

يصدر قرار من جهة إدارية مختصة مثلا حل بلدية بقرار من رئيس المجلس الشعبي البلدي .

- **الحل القضائي :**

بموجب رفع دعوى أمام القضاء

- **التدخل التشريعي :**

يتدخل المشرع بموجب قانون كحالة إلغاء بلدية أو ولاية بمناسبة إعادة التقسيم الإقليمي.

## ثانيا : آثارانقضاءالأشخاص الاعتبارية

أهم مسألة تطرح في إطار الحديث عن نهاية الأشخاص الاعتبارية تتعلق بمصير و مآل أموالها ، حيث تختلف ما بين النص القانوني و السند المنشأ لها كما يلي :

- **وفقا للنص القانوني**

و مفاده يتم الرجوع للنص القانوني للشخصية الاعتبارية مثاله ما ورد بالمادة من قانون البلدية : " عندما تضم بلدية ما ...

- **وفقا لسند الإنشاء**

يكفي الرجوع لسند انشاء الشخص الاعتباري لمعرفة الجهة التي يتم تسديد ديونه و تحويل باقي حقوقه .

- **وفقا للغرض**

وفقا لمعيار الغرض و الغاية التي أنشأ منها الشخص الاعتباري يتم تقرير مصير الأموال، فعلى افتراض كان الغرض قصد الربح يتم توزيعها على المساهمين و إن كانت لعمل الخير تؤول لإحدى الجهات الخيرية القريبة من غاية الشخص الاعتباري المنحل .

- **وفقا لقرار الحل**

قد يتضمن القرار الصادر بحل الشخص الاعتباري سواء كان صدر القرار من جهة إدارية أو قضائية مصادرة أمواله أو منحها إلى جهة يراها مناسبة .

## المبحث الثاني : المركزية الإدارية و اللامركزية الإدارية

تختلف الدول في تبنّيها للأنظمة ما بين المركزية الإدارية و اللامركزية الإدارية ذلك ما سيتم التطرق له وفق التفصيل التالي :

### المطلب الأول : المركزية الإدارية

تعتبر المركزية الإدارية من أول النظم التي تبنتها الدول في نظام الحكم و الإدارة أي من الجهتين السياسية و الإدارية غير أنّنا نتولى دراسة المركزية الإدارية من خلال النقاط التالية :

#### الفرع الأول : تعريف المركزية الإدارية و أركانها

سيتم تناول تعريف المركزية الإدارية و تحديد الأركان التي تقوم عليها كما يأتي :

## أولا : تعريف المركزية الإدارية

عرّف الأستاذ الدكتور سليمان محمد الطماوي النظام المركزي الإداري بقوله : " هو قصر الوظيفة الإدارية في الدولة على ممثلي الحكومة في العاصمة و هم الوزراء دون مشاركة من جهات أخرى ، فهي تقوم على توحيد الإدارة و جعلها تنبثق من مصدر واحد مقرّه العاصمة "[85] .

كما عرّفها الأستاذ عمار عوابدي بقوله : " هي توحيد و حصر الوظيفة الإدارية في الدولة في يد السلطات الإدارية المركزية رئيس الدولة و الوزراء وممثليهم في الأقاليم "[86]

و عليه فالمركزية الإدارية توحيد النشاط الإداري تجميعا و حصرا في يد الهيئات الإدارية المتواجدة بالعاصمة السياسية للدولة ، حيث تسيطر السلطة التنفيذية على جميع الوظائف الإدارية و التي تتضمن التوجيه ، التخطيط، الرقابة و التنسيق[87] .

## ثانيا : أركان المركزية الإدارية

من خلال التعاريف التي قيلت بشأن المركزية الإدارية يمكن استخلاص الأركان التي تقوم عليها كما يلي :

### 1: تركز الوظيفة الإدارية بيد السلطة المركزية

و مؤدى تركز سلطة ممارسة الوظيفة الإدارية في يد السلطة التنفيذية بالعاصمة استئثار الإدارة المركزية في العاصمة بكل السلطات المخولة لها إداريا و منه يتم تجريد أعوان الإدارة في مختلف الأجهزة و النواحي من سلطة اتخاذ القرار و التفرد به [88] .

---

[85] –– سليمان محمد الطماوي ، القانون الإداري ، دار الفكر العربي ، القاهرة ، 1976 ، ص 45.

[86]. – عمار عوابدي ، دروس في القانون الإداري ، د ، م ، ج ، 2000 ، ص 115 .

[87] – عمار بوضياف ، المرجع السابق ، ص 25.

[88] – المرجع نفسه ، ص 156 .

## 2: التدرج السلمي ( السلم الإداري)

يقوم النظام المركزي الإداري على أساس التدرج الوظيفي في الجهاز الإداري، حيث يكون موظفي الهيئات الإدارية على شكل سلسلة دائرية تصاعدية من المستويات يلتزم موظفو الدرجات الدنيا بتنفيذ مهماتهم في ضوء التعليمات الصادرة إليهم من رؤسائهم في المستويات العليا [89] .

## 3 : السلطة الرئاسية

تمثل السلطة الرئاسية أهم دعائم النظام المركزي الإداري ، حيث يقوم على وجود علاقة قانونية بين الأشخاص الموظفين بالإدارة العامة وفق تسلسل معيّن يتمتع الموظف الأعلى بسلطات معيّنة تجاه الموظف الأنى .

و تتجلى مظاهر السلطة الرئاسية في صورتين:

### أ- سلطة الرئيس بالنسبة لشخص المرؤوس

تتجسد مظاهر السلطة الرئاسية على شخص المرؤوس في تخويل المشرع للرئيس الإداري العديد من الصلاحيات التي تمس المركز الذاتي والشخصي للمرؤوس بداية من سلطة التعيين و انتهاءا بسلطة الفصل و العزل مرورا بسلطات الترقية و التأديب ( كحالة التنزيل من الرتبة ) وفقا لما يسمح به القانون [90].

### ب-سلطة الرئيس بالنسبة لأعمال المرؤوس

لقد خوّل المشرع للرئيس الإداري جملة من الصلاحيات تجاه أعمال المرؤوس و التي نوجزها كما يلي :

---

[89] – خالد خليل الظاهر ، القانون الإداري ، دراسة مقارنة ، الكتاب الأول ، دار المسيرة للنشر و التوزيع و الطباعة ، ط 01 ، 1418هـ-1998م ، ص 100 .

[90] – علاء الدين عشي ، المرجع السابق ، ص 44 .

### ب1- الرقابة السابقة ( القبلية ) على أعمال المرؤوس

يراد بالرقابة السابقة على أعمال المرؤوس ملاحظة جهود العاملين بغية توجيهها الوجهة السليمة عن طريق سلطة التوجيه من خلال التعليمات ،الأوامر و الارشادات مما يطرح إشكالا قانونيا حول مدى طاعة المرؤوس للرئيس الإداري و هل هو ملزم بواجب الطاعة في كل الحالات ؟

للإجابة على الإشكال المطروح يقتضي الأمر التمييز ما بين حالتين :

- **حالة أوامر الرئيس المشروعة**

تكون طاعة الرئيس الإداري واجبة إذا ما تماشت و مقتضيات القانون[91] . بمعنى متى صدرت هذه الأوامر مشروعة و مطابقة لما ينص عليه التشريع لا إشكال يثار من الناحية القانونية .

- **حالة أوامر الرئيس غير المشروعة**

أثارت حالة الأوامر الصادرة عن الرئيس المخالفة للقاعدة القانونية جدلا فقهيا كما يلي توضيحه :

**الرأي الأول : الأوامر غير المشروعة ليست ملزمة للمرؤوس**

في حالة إذا ما اتخذ الرئيس الإداري أوامر منافية في مضمونها للقانون لا يلزم المرؤوس بتنفيذها لأنّه إذا خالف الرئيس القانوني ليس للمرؤوس أن يتبعه.

غير أنّه تجدر الإشارة أنّ البعض من الفقه الفرنسي استثنى فئة الجنود الذي لهم تنفيذ الأوامر الصادرة عن الرئيس دون السماح لهم بمناقشتها[92].

**الرأي الثاني : الأوامر غير المشروعة ملزمة للمرؤوس**

---

[91] -- عمار بوضياق ، المرجع السابق ، ص 161 .

[92] - المرجع نفسه، ص 162

و مؤدى هذا الرأي أنّ الموظف المرؤوس ملزم باحترام وتنفيذ أوامر و تعليمات الرئيس حتى و لو كانت غير مشروعة و مخالفة للقانون مع عدم اعتبار ذلك خطأ شخصي بل خطأ مرفقي أو مصلحي كأساس للمسؤولية الإدارية حماية للمرؤوس .

و يستند أصحاب هذا الرأي إلى اعتبارات و مقتضيات العمل الإداري ذلك أنّ فتح المجال أمام المرؤوس لمناقشة مدى مشروعية أوامر الرئيس و الامتناع عن تنفيذها من شأنه أن يربك النشاط الإداري و يخل بمبدأ ديمومة المرفق العام[93].

## الرأي الثالث : الأوامر غير المشروعة ملزمة في حدود معيّنة

لتفادي انتقادات الرأي الأول و الثاني من حيث أنّ الأول يكون مبررا لإرباك النشاط الإداري و عرقلته و تعطيل سيرورة المرافق العمومية بحجة الدفاع عن مبدأ المشروعية و أنّ الثاني يتيح للرئيس مخالفة القانون دون اعتراض أو تنبيه المرؤوس حاول أصحاب الرأي الثالث التوفيق ما بين الرأيين بإيجاد حل وسط بين الرأيين المتناقضين و مؤداه أنّ للمرؤوس تنبيه رئيسه إلى مخافة أوامره للقانون ، فإذا ما أصرّ الرئيس على ضرورة تنفيذ تلك الأوامر وجب على المرؤوس تنفيذها و الانصياع لها على مسؤولية الرئيس وحده [94].

### موقف المشرع الجزائري

نصّ المشرع بموجب المادة 129 من الأمر رقم 75-58 المتضمن القانون المدني المعدّل و المتمم بموجب القانون 05-10 المؤرخ في 20 جوان 2005 لا يكون الموظفون و الأعوان العموميون مسؤولين شخصيا عن أفعالهم التي أضرت بالغير إذا قاموا بها تنفيذا لأوامر صدرت إليهم من رئيس متى كانت إطاعة هذه الأوامر واجبة عليهم.

و بدوره أشار الأستاذ عمار عوابدي على هذه المادة الاقتضاب الشديد الذي يصعب معه تحديد موقف المشرع الجزائري و مع ذلك رأى أنّ المشرع يميل إلى الخضوع و الطاعة

---

[93] – عمار بوضياف ، المرجع السابق، ص161 .

[94] – محمد الصغير بعلي ، القانون الداري ، دار العلوم للنشر و التوزيع ، عنابة ، 2008 ص 52 .

لأوامر الرئيس و تعليماته و التقيد بها و تغليبها على واجب طاعة القانون و حماية شرعية العمل الإداري.

غير أنّه كان للأستاذ عمار بوضياف رأيا مغايرا له بقوله : " و إن كنا نؤيد الدكتور عمار عوابدي و نسجل ما سجله على المادة 129 من اختصار كبير و عدم وضوح إلاّ أنّنا لا نؤيدّه في تحليلها خاصة و أنّ عبارة : " متى كانت إطاعة هذه الأوامر واجبة عليهم" الواردة في النص و كأنّ المشرع وضعها لنستدل منها أن الموظف فقط يلزم بإطاعة الأوامر المشروعة لأن الأوامر غير المشروعة ليست ملزمة و ليس من واجبه تنفيذها ، و من ثم نصل إلى نتيجة مخالفة للتي وصل إليها الدكتور عمار عوابدي

و هي أولوية تطبيق القانون على الأوامر غير المشروعة" [95].

### ب2- الرقابة اللاحقة (البعدية)

تتخذ رقابة الرئيس الإداري لأعمال و تصرفات مرؤوسه الأشكال التالية :

**ب 2-1- سلطة التصديق( المصادقة و الإجازة )**

بموجب سلطة التصديق يجيز الرئيس الإداري أعمال مرؤوسه و ذلك لإمكانية انتاج أثرها القانوني أي تنفيذها و تتجلى المصادقة في صورتين :

- **المصادقة الصريحة**

و فيها يتم إفصاح الرئيس الإداري موقفه المؤيد صراحة لأعمال مرؤوسه في حالة إذا ما اشترط القانون ذلك بصدور قرار مكتوب .

- **المصادقة الضمنية**

يستدل على المصادقة الضمنية من خلال سكوت الرئيس خلال مدة زمنية معيّنة يقرها القانون عادة على أعمال مرؤوسه دون ابداء موقف سلبي منها .

---

[95] – عمار بوضياف ، المرجع السابق ، ص 164 .

**ب-2-2- سلطة التعديل**

لقد خوّل المشرع للرئيس الإداري سلطة تعديل الأعمال و التصرفات الصادرة عن مرؤوسه في إطار ادخال التغييرات عليها اللازمة عليها و التي تكريسا لمبدأ المشروعية تحقيقا لأكبر قدر من المصلحة العامة [96].

**ب2-3- سلطة الإلغاء**

يراد بسلطة الإلغاء قيام السلطة الإدارية المختصة بالقضاء على آثار القرارات الإدارية الصادرة عن المرؤوس و إعدامها بأثر فوري بالنسبة للمستقبل فقط مع ترك آثارها الماضية قائمة، حيث قد يكون استنادا لمبدأ المشروعية أو تقديرا منها لاعتبارات تمس جانب الملاءمة و ظروف و معطيات العمل الإداري[97].

**ب2-4- سلطة السحب**

تختلف سلطة السحب عن سلطة الإلغاء كونها تؤدي لإعدام القرار الإداري بأثر رجعي يمحي و يزيل كافة آثار القرار المترتبة.

و نظرا لخطورة سلطة السحب يستوجب توافر شرطين لإعمالها :

- **من حيث الموضوع** : يجب أن يشمل السحب فقط القرارات و الاعمال غير المشروعة لكونها لا تولّد حقا و تنشئ مركزا قانونيا مكتسبا كصدور قرار من جهة غير مختصة أو بناءا على تفويض باطل .
- **من حيث المدة** : أي مدة تحصين القرارات الإدارية .

**ب2-5- سلطة الحلول**

طبقا لمبدأ توزيع الاختصاص داخل الجهاز الإداري يتولى كل شخص إداري القيام بالمهام المنوطة به ، غير أنّه في حالات معيّنة يملك الرئيس الإداري سلطة الحلول محل المرؤوس .

---

[96] – عمار بوضياف ، المرجع السابق،ص 165 .

[97] – المرجع نفسه ، ص 165 .

## الفرع الثاني : صور المركزية الإدارية و تقديرها

سيتم التعرض للأشكال التي يمكن أن تأخذها المركزية الإدارية ثم محاولة تقديرها وفق التوضيح التالي :

### أولا : صور المركزية الإدارية

تتجلى صور النظام المركزي الإداري في صورتين كما يأتي:

### 1 : التركيز الإداري

مؤدى التركيز الإداري انفراد الرئيس الإداري بسلطة اتخاذ القرارات في شؤون إدارته دون أن يشاركه فيها أحد من أعضاء السلطة الإدارية [98] ، أي حصر جميع الوظائف الإدارية بيد السلطة المركزية ، فيما أصطلح عليه أيضا بالمركزية الوحشية أو المتطرفة ، الوزارية ابرازا لدور الوزير فيها .

تمثل هذه الصورة القديمة و البدائية للنظام المركزي ، حيث يعود للسلطة المركزية أمر البت في جميع المسائل الإدارية سواء تعلقت بالدولة أو تخص إقليم معيّن فيها .

فدون أدنى شك أنّ الصورة هذه من شأنها الاضرار بمصالح الأفراد المتواجدين على مستوى إقليمي غير العاصمة ، مما أدى إلى هجر تطبيقها .

### 2: عدم التركيز الإداري

على إثر الصعوبات التي عرفتها الصورة البدائية الأولى لنظام المركزية الإدارية ظهر ما أصطلح عليه عدم التركيز الإداري أي المركزية الإدارية النسبية ، المخففة أو اللاوزارية ، هذه الصورة أملاها اتساع مجالات النشاط الإداري و تطوره ، حيث أصبح يشمل مختلف القطاعات .

---

[98] – ماجد راغب الحلو ، القانون الإداري ، د.م.ج ، الإسكندرية ، د، ذ ، س ، ص 102 .

ففي صورة عدم التركيز الإداري تبقى جميع القرارات الهامة من اختصاص السلطة المركزية ، في حين تعهد لبعض الموظفين على المستوى المحلي القيام ببعض الوظائف تحت سلطة السلطة المركزية أي بقائها تابعة للحكومة المركزية دون استقلالهم عنها.

و يمكن أن نجد في تطبيقات عدم التركيز الإداري صورتين :

**أ- التفويض الإداري**

يراد بالتفويض الإداري أن يعهد العضو الإداري ببعض اختصاصاته إلى عضو إداري آخر ليمارسها دون الرجوع إليه مع بقاء مسؤوليته عن تلك الاختصاصات المفروضة [99].

و نظرا لطبيعة التفويض الاستثنائية يستوجب توافر الشروط التالية لإعماله:

- أن يكون هناك نص قانوني يجيزه .
- يصدر التفويض بموجب قرار مكتوب .
- أن يكون التفويض جزئيا .
- أن يكون التفويض مؤقا .
- لا يكون تفويض على تفويض .
- لا تفويض في المسؤولية .

أ- 1- **أنواع التفويض** : ينقسم التفويض إلى نوعان :

أ- **1- 2تفويض الاختصاص :**

أن يعهد صاحب الاختصاص الأصيل لممارسة جانب من اختصاصه سواء في مسألة معيّنة أو في نوع معيّن من المسائل إلى موظف آخر طبقا لما تقتضيه الأوضاع القانونية .

---

[75]- خالد خليل الظاهر ، المرجع السابق ، ص 104 .[99]

**أ-2 -2- تفويض التوقيع :**

و مؤداه أن يعطي موظف ما الحق في توقيع المعاملات التي تدخل في اختصاص موظف آخر أعلى منه مرتبة في السلم الإداري [100] .

و بهذا يكون تفويض التوقيع شخصيا ، لا يحرم المفوض من التوقيع إلى جانب المفوض إليه و القرار الصادر يستمد قوته من صاحب الاختصاص الأصيل [101].

**ب-الحلول الإداري**

يراد بالحلول الحالة التي تحصل بموجبها موانع تحول بين صاحب الاختصاص الأصيل و قيامه بمهامه، أي يصبح عاجزا عن ممارسة اختصاصاته كأن يتغيب أو أن يصاب بعجز دائم أو بمرض فيحل محله شخص يعيّنه المشرع و تكون سلطاته هي نفس سلطات الأصيل ، حيث إذا لم ينظمه المشرع يكون مستحيلا [102] .

**ج-الإنابة**

تعتبر الإنابة الصورة التي التي يعهد بمقتضاها إلى أحد الموظفين للقيام بمهام وظيفية معينة عند تغيب شغلها الأصيل لسبب من الأسباب لحين عودة الأصيل.

حيث تتم بموجب صدور قرار إداري مع عدم وجود من يحل محله قانونا و لمدة محددة و أن لا تقل درجة النائب عن درجة الأصيل[103].

## ثانيا : تقدير المركزية الإدارية

يمكن استخلاص مزايا و مساوئ النظام المركزي الإداري كما يلي:

---

[100] – خالد خليل الظاهر ، المرجع السابق ، ص 115 .

[101] – سليمان الطماوي ، الوجيز في القانون الإداري ، دار الفكر العربي ، القاهرة ، 1986 ، ص 45 و ما يليها .

[102] – سليمان الطماوي ، القضاء الإداري ، الكتاب الأول ، قضاء الإلغاء ، دار الفكر العربي ، القاهرة ، 1986 ص 740 و ما يليها .

[103] – خالد خليل الظاهر ، المرجع نفسه، ص32 .

## 1: مزايا النظام المركزي الإداري

تتمثل مزايا النظام المركزي الإداري فيما يلي[104]:

### أ-من الناحية السياسية

تتجلى في النظام المركزي الإداري هيمنة السلطة المركزية على الأقاليم ، و وحدة الدولة و تدعيم سلطتها.

### ب -من الناحية الإدارية

يضمن النظام المركزي التجانس في العمل الإداري على مستوى الأقاليم و توحيد نمطه مما يؤدي إلى الاستقرار ووضوح الإجراءات الإدارية و عدم تناقضها من جهة لأخرى.

### ج-من الناحية الاقتصادية

يترتب على تطبيق المركزية الإدارية التقليل من الانفاق العمومي و تقليصه إلى أقصى حد ممكن و ذلك بالاكتفاء بعدد من الهيئات و الموظفين ممّا يوفّر المصاريف و الأموال .

### د- من الناحية الاجتماعية

يحقق النظام الإداري المركزي مبدأ العدالة و المساواة بين جميع المواطنين بموجب إشراف و إدارة السلطة المركزية على مختلف المرافق العامة.

## 2 : عيوب المركزية الإدارية

تتمثل عيوب النظام الإداري المركزي فيما يلي :

---

[104] – عمار بوضياف ، المرجع السابق ، ص168 وما يليها .

### أ-من الناحية السياسية

يدعّم النظام الإداري المرزي الحكم المطلق ، مما ينجم عنه الاستبداد و الطغيان داخل الدولة كما أنّه يؤدي إلى حرمان السلطة الشعبية القاطنة بالأقاليم من المشاركة في صنع القرار و تسيير الشؤون المحلية .

### ب- من الناحية الإدارية

إنّ تطبيق النظام الإداري المركزي بحذافيره من شأنه أن يؤدي لإعدام روح المبادرة و الإبداع لدى الموظفين باعتبار أنّ دورهم ينحصر في تنفيذ الأوامر و التعليمات الصادرة عن السلطة المركزية ، إلى جانب الحد من إعمال مبدأ الديمقراطية الإدارية .

## المطلب الثاني : اللامركزية الإدارية

تعتبر اللامركزية الإدارية النظام المعتمد الثاني من قبل الدول ، يقوم على أساس توزيع الوظيفة الإدارية ما بين السلطة المركزية و الأقاليم المحلّية لذلك سيتم التعرض لدراسته كما يأتي شرحه :

### الفرع الأول : تعريف اللامركزية الإدارية و أركانها

سيتم التطرق لتعريف النظام اللامركزي الإداري و كذا الوقوف على أركانه كما يلي :

### أولا : تعريف اللامركزية الإدارية

تعرّف اللامركزية الإدارية بأنّها طريقة من طرق التنظيم الإداري داخل الدولة ،تتضمن توزيع السلطة الإدارية بين السلطة المركزية و بين هيئات محلية منتخبة تباشر اختصاصها تحت إشراف و رقابة السلطة المركزية [105] .

---

[105] – ناصر لباد ، المرجع السابق ، ص 106 .

كما عرّفها البعض من الفقه بقوله هي: "توزيع الوظائف الإدارية بين الحكومة المركزية و هيئات محلية أو مرفقية تتمتع بالشخصية المعنوية و الاستقلال مع خضوعها لاشراف و رقابة السلطة المركزية [106].

## ثانيا : أركان اللامركزية الإدارية

تتمثل أركان النظام اللامركزي فيما يلي :

### 1 : وجود مصالح محلية متميّزة

يراد بوجود مصالح محليّة متميّزة وجود مسائل ذات طبيعة خاصة تميّز الإقليم عن العاصمة كمسألة النقل و المياه . في حين تتولى الأجهزة المركزية شؤون الدفاع ، الأمن، الشؤون الخارجية و رسم السياسة العامة في المجال السياسي و الاقتصادي أي المهام ذات الطابع الوطني .

و للإشارة أشار الفقه لصعوبة التفرقة أو إيجاد معيار يميّز ما بين المهام ذات الطابع الوطني و المحلي ، إذ عادة ما ترتبط المسائل المحلية بالإقليم في حين المسائل الوطنية بجل المواطنين [107] .

### 2: وجود هيئات محلية أو مصلحية مستقلة

يراد باستقلالية الهيئات المحلية سلطة اتخاذ القرارات دون حاجة لتدخل الجهاز المركزي الإداري بفضل الاعتراف لهذه الهيئات بالشخصية الاعتبارية التي تؤهلها لاكتساب الحقوق و تحمل الالتزامات [108] .

---

- عبد الغني بسيوني عبد الله ، النظرية العامة في القانون الإداري ، دراسة مقارنة لأسس و مبادئ القالقانون الإداي و تطبيقها في مصر ، منشأة المعارف ، الاسكندرية ، 2003 ، ص 145 .[106]

[107] – عمار بوضياف ، المرجع السابق ، ص 33 .

[108] – محمد رفعت عبد الوهاب ، القانون الإداري ، دار النهضة العربية ، مصر ، 1997 ، ص45 .

### 3: الوصاية الإدارية

يقصد بالوصاية الإدارية مجموع السلطات التي يقرّرها القانون لسلطة عليا على أشخاص الهيئات اللامركزية و أعمالهم بغرض حماية الصالح العام [109] .

## الفرع الثاني : صور اللامركزية الإدارية و تقديرها

سيتم التعرض لمختلف الأشكال التي يمكن أن تأخذها اللامركزية الإدارية و كذا الوقوف على مزاياها و عيوبها كما يأتي :

### أولا : صور اللامركزية الإدارية

تأخذ اللامركزية الإدارية الأشكال التالية :

### 1 : اللامركزية الإقليمية ( المحلية)

يراد باللامركزية الإدارية الإقليمية منح السلطة المركزية الإدارة اللامركزية سلطة تسيير جزء من إقليم الدولة و إدارة مرافقه و مصالحه المحلة مع تمتعها بالشخصية المعنوية و الاستقلال المالي و الإداري .

### 2: اللامركزية المصلحية أو المرفقية

يراد باللامركزية الإدارية المصلحية منح لبعض المشاريع والمرافق الشخصية الاعتبارية على أن تكون مستقلة عن الإدارة المركزية تحت إشرافها كمرفق الماء ، الغاز ، الكهرباء . حيث تراعي في ذلك الحدود المرسومة قانونا في ممارسة نشاطها [110] .

### ثانيا : تقدير اللامركزية الإدارية

لتقدير النظام اللامركزي الإداري يقتضي معرفة مزاياه و كذا عيوبه كما يلي :

---

[109] – سليمان الطماوي ، مبادئ القانون الإداري ، دار الفكر العربي القاهرة ، 1986 ، ص 53 .

[110] – علاء الدين عشي ، المرجع السابق ، ص 61 .

## 1: مزايا اللامركزية الإدارية

تتجلى مزايا اللامركزية الإدارية كما يلي :

### أ- من الناحية السياسية

تعد اللامركزية أداة فعالة لتجسيد مبدأ الديمقراطية من خلال السماح للشعب في المشاركة في صناعة القرار المحلي بتسيير شؤونه بنفسه عن طريق ممثليه في المجالس المحلية المنتخبة [111] .

حيث ثبت واقعيا أنّ النظام الإداري اللامركزي أقدر على مواجهة الأزمات خاصة خلال الحرب ، حيث يتسنى لكل إقليم تسيير شؤونه المحلية بمعزل عن العاصمة [112] .

و ذلك لكون سكان الإقليم أدرى بشؤونهم و احتياجاتهم تبعا للبيئة المحيطة بهم و ما تتوفر عليه من معطيات ميدانية .

### ب- من الناحية الاجتماعية

تتجلى صور التضامن و التعاون في النظام اللامركزي بين الموطنين ، إذ يتواجد أشخاص بالمجالس المنتخبة ممن يشتركون في مكان الإقامة الواحد، و تربطهم عادة ذات الاهتمامات المحلية [113] .

---

[111] – عمار بوضياف ، المرجع السابق ، 183 .

[112] – حسين مصطفى حسين ، الإدارة المحلية المقارنة ، د.م.ج ، الجزائر ، 1982 ، ص 33 .

[113] – خالد قباني ، اللامركزية و مسألة تطبيقها في لبنان ، منشورات عويدات ، 1981 ، ص 110 .

### ج-من الناحية الإدارية

يساعد النظام اللامركزي الإداري على تخفيف العبء عن السلطة المركزية من خلال تطبيق مبدأ تقريب الإدارة من المواطن، إلى جانب تبسيط الإجراءات لإمكانية البت في المسائل المحلية [114] .

## 2 : عيوب اللامركزية الإدارية

تتمثل عيوب اللامركزية الإدارية كما يلي :

### أ–من الناحية السياسية

على خلاف ما تحققه المركزية الإدارية رأى البعض من الفقه أنّ النظام اللامركزي الإداري فيه مساس بوحدة الدولة من خلال توزيع الوظيفة الإدارية والاعتراف بالاستقلالية في اتخاذ القرارات على المستوى المحلي [115].

### ب–من الناحية الإدارية

أهم مأخذ على النظام اللامركزي الإداري عدم التجانس في العمل الإداري من خلال الاختلاف في الإجراءات و كيفية التعامل مع الملفات وثم اصدار القرارات.

غير أنّ الأستاذ عمار بوضياف أشار إلى أنّه يمكن التغلب على هذا المأخذ إذا كانت التشريعات واضحة خاصة إذا ما تعلق منها بالإدارة المحلية مع تفعيل أجهزة الرقابة الوصائية [116].

---

[114] – جعفر أنس قاسم ، أسس التنظيم الإداري و الإدارة المحلية ، د..م..ج ، الجزائر ، 1978 ، ص 47.

[115] – خالد قباني ، المرجع السابق ، ص 110 .

[116] – عمار بوضياف ، المرجع السابق، ص 186 .

### ج–من الناحية المالية

يؤدي منح الشخصية الاعتبارية للأجهزة المحلية الاستقلال المالي ، بعنة ذمة مالية مستقلة عن السلطة المركزية ذلك ما ترك البعض لانتقاد هذه المسألة على أساس فيه تبديد للإنفاق العمومي.

و ذات المسلك أشار الأستاذ عمار بوضياف إلى أنّه يمكن التغلب على ذلك من خلال تفعيل أدوات الرقابة [117].

## المبحث الثالث : الإدارة المركزية في الجزائر

نتناول الإدارة المركزية من خلال التعرض للأجهزة الممركزة و الأجهزة غير الممركزة كما يأتي تفصيله:

### المطلب الأول : الأجهزة الممركزة

تتمثل الأجهزة الممركزة فيما يلي :

#### الفرع الأول : رئاسة الجمهورية

سنتعرض لرئاسة الجمهورية من خلال النقاط التالية :

#### أولا : طريقة تولّي منصب رئيس الجمهورية و مدتها

لقد أشار المؤسس الجزائري ضمن المادتين 85 –88 من المرسوم الرئاسي 20–442 المتضمن التعديل الدستوري لكيفية تولي منصب رئس الجمهورية ، حيث ينتخب عن طريق الاقتراع العام المباشر و السرّي بحصوله على الأغلبية المطلقة من أصوات الناخبين على أن تكون عهدته لمدة 05 سنوات .

---

[117] – عمار بوضياف ، المرجع السابق، ص 187 .

## ثانيا : شروط الترشح لتولي منصب رئيس الجمهورية

لتولي منصب رئيس الجمهورية يتعيّن توافر جملة من الشروط حددتها المادة 87 من المرسوم الرئاسي 20-442 المتضمن التعديل الدستوري و المتمثلة فيما يلي :

- التمتع بالجنسية الجزائرية الأصلية فقط
- أن لا يكون قد تجنّس بجنسية أجنبية
- الديانة الإسلامية
- بلوغ سن 40 سنة كاملة يوم إيداع طلب الترشح
- التمتع بكامل حقوقه المدنية و السياسية
- إثبات الجنسية الأصلية فقط لزوجه
- إثبات الإقامة الدائمة بالجزائر دون سواها لمدة 10 سنوات على الأقل قبل إيداع الترشح
- إثبات مشاركته في ثورة أول نوفمبر 1954 إذا كان مولودا قبل يوليو 1942
- إثبات تأدية الخدمة الوطنية أو المبرر القانوني لعدم تأديتها
- إثبات عدم تورط أبويه في أعمال ضد ثورة أول نوفمبر 1954 إذا كان مولودا قبل يوليو 1942
- تقديم التصريح العلني بممتلكاته العقارية و المنقولة داخل الوطن و خارجه .

## ثالثا : صلاحيات رئيس الجمهورية

تتنوع صلاحيات رئيس الجمهورية ما بين المجال التنفيذي و المجال التشريعي كما يلي :

### 1-صلاحيات رئيس الجمهورية في المجال التنفيذي

تتمثل صلاحيات رئيس الجمهورية التنفيذية في التعيين في بعض الوظائف و النهام وفقا للمادة 92 من المرسوم الرئاسي 20-442 المتضمن التعديل الدستوري فيما يلي :

- الوظائف و المهام المنصوص عليها في الدستور
- الوظائف المدنية و العسكرية في الدولة
- التعيينات التي تتم في مجلس الوزراء باقتراح من الوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة
- الرئيس الأول للمحكمة العليا
- رئيس مجلس الدولة
- الأمين العام للحكومة
- محافظ بنك الجزائر
- القضاة
- مسؤولي أجهزة الأمن
- الولاة
- الأعضاء المسيّرين لسلطات الضبط
- سفراء الجمهورية و المبعوثين فوق العادة إلى الخارج .

## 2-صلاحيات رئيس الجمهورية التشريعية

تتمثل استثناءا صلاحيات رئيس الجمهورية في التشريع بأوامر استنادا لما أقرّته المادة 142 من المرسوم 20-442 المتضمن التعديل الدستوري في الحالات التالية:

- في مسائل عاجلة
- في حالة شغور المجلس الشعبي الوطني
- أثناء عطلة البرلمان

هذا من الناحية الموضوعية ، أما من الناحية الإجرائية :

- بعد أخذ رأي مجلس الدولة

- إخطار المحكمة الدستورية بصفة إلزامية بشأن دستورية هذه الأوامر على أن تفصل هذه الأخيرة خلال مدة زمنية قدرها 10 أيام .
- عرض الأوامر المتخذة على
- البرلمان في أول دورة موالية .

كما يمكنه أن يتخذ الأوامر في الحالة الاستثنائية في مجلس الوزراء.

## الفرع الثاني : الحكومة

نتناول الحكومة كما يأتي :

### أولا : الوزير الأول

سيتم التعرض لمنصب الوزير الأول بالتعرض للنقاط التالية :

#### 1-كيفية تولي منصب الوزير الأول

يتم تعيين الوزير الأول بموجب مرسوم رئاسي وفقا للمادة 91 من المرسوم الرئاسي20-442 المتضمن التعديل الدستوري على أن ينهي مهامه أيضا استنادا لمبدأ توازي الأشكال .

#### 2--صلاحيات الوزير الأول

يتولّى الوزير الأول طبقا لما ورد بالمادة 112 من المرسوم الرئاسي20-442 المتضمن التعديل الدستوري الصلاحيات التالية :

- توجيه و تنسيق و مراقبة عمل الحكومة .
- توزيع الصلاحيات بين أعضاء الحكومة
- تطبيق القوانين و التنظيمات
- ترأس اجتماعات الحكومة
- توقيع المراسيم التنفيذية

- تعيين الوظائف المدنية للدلة الخارجة عن نطاق تعيين رئيس الجمهورية

أو التي تتم بناءا على تفويض منه له.

- السهر على حسن سير الإدارة العمومية و المرافق العمومية.

## ثانيا : الوزراء

يتمتع كل وزير بمركز قانوني مزدوج ، فهو عضو في الحكومة يساهم في تنفيذ السياسة العامة للدولة ، و من جهة أخرى يمثل أعلى سلطة إدارية على مستوى وزارته و يتولى تسيير مختلف المصالح و الهيئات التابعة لها ، من خلال إعداد عناصر السياسة الوطنية في مجال اختصاصه و الإشراف و التوجيه و التنسيق على المصالح التابعة لقطاعه [118] .

كما أنّه يشرف على قطاع وزارته من خلال ممارسة السلطة الرئاسية ، السلطة الوصائية ، السلطة التنظيمية [119] .

حيث يمارس سلطة توجيهية من خلال إصدار التعليمات و المناشير و المذكرات التي تهدف أساسا إلى تفسير النصوص القانونية [120] .

## الفرع الثالث : الهيئات الاستشارية

سيتم تناول الإدارة الاستشارية من خلال ما يأتي :

---

[118] – ربوح ياسين ، مكانة الوزير في النظام السياسي الجزائري ، دفاتر السياسة و القانون ، المجلد 18 ، ع 01 ، 2026 ، ص 277 .

[119] – ربوح ياسين ، المرجع السابق ، ص 277 .

[120] – بن نملة صليحة ، الوزير جهة مكملة لتوسيع مجال العمل التنظيمي ، ، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية و السياسية ، المجلد 09 ، ع 02 ، ديسمبر 2024 ، ص 609 و ما يليها .

## أولا: مفهوم الإدارة الاستشارية

تعتبر الأجهزة الاستشارية هيئات فنّية تعاون أعضاء السلطة الإدارية بالآراء المدروسة في المسائل التي تدخل في اختصاصهم [121] ، على أساس أنّها أقدر أجهزة الدولة على تزويد وحدات الإدارة العاملة بالرأي و المشورة في شؤون الوظيفة العامة سواء من الناحية القانونية أو من الناحية الفنّية [122] .

## ثانيا : أنواع الإدارة الاستشارية

تتعدد الأجهزة الاستشارية بتعدد مجالاتها ، نذكر الأهم منها [123]:

المجلس الأعلى للأمن

المجلس الأعلى للقضاء

المجلس الوطني للطاقة

المجلس الأعلى للبيئة

المجلس الوطني للتخطيط

مجلس الدولة

المجلس الوطني الاقتصادي و الاجتماعي .

## ثالثا: أشكال الاستشارة

تأخذ الاستشارة الأشكال التالية :

---

[121] - محمد فؤاد مهنا ،القانون الإداري في ظل النظام الاشتراكي الديمقراطي التعاوني ، دار النهضة ، القاهرة ، 1967 ، ص 453 .

[122] - ناصر لباد ، المرجع السابق ، ص 147.

[123] -المرجع نفسه ، ص 148 .

### 1-الاستشارة الاجبارية [124]

بموجب الاستشارة الإجبارية يلزم النص القانوني الإدارة العامة قبل اتخاذ قرار ما باستشارة جهة أخرى باعتبارها إجراء جوهري يؤدي عدم احترامه إلى البطلان غير أنّ الرأي الذي يصدر عن جهة الاستشارة لا يكون ملزما، حيث أنّ الإدارة العامة مخيّرة بأن تأخذ به أو تتركه.

### 2-الاستشارة الاختيارية

بموجب الاستشارة الاختيارية قد يخيّر النص القانوني أو يسكت ولا يلزم الإدارة باستشارة جهة أخرى قبل استصدار قرارها .

### 3-الاستشارة المتبوعة بالرأي المطابق

بموجب هذا النوع من الاستشارة يلزم النص القانوني الإدارة بأخذ الاستشارة مع ضرورة الالتزام بها و إلاّ يكون باطلا.

## الفرع الرابع: السلطات الإدارية المستقلة

نتعرض للسلطات الإدارية المستقلة من خلال ما يلي :

### أولا : تعريف السلطات الإدارية المستقلة

فهي هيئات إدارية متخصصة ، أنشأها المشرع لممارسة وظيفة الضبط في بعض القطاعات المحددة خاصة القطاعات الاقتصادية و المالية و الإعلامية و الاتصالات الاقتصادية و منحها قدرا من الاستقلال عن السلطة التنفيذية حتى تتمكن من ممارسة اختصاصاتها التنظيمية و الرقابية و الجزائية في حدود ما يقرره القانون .

---

[124]. – محمد الصغير بعلي ، المرجع السابق ، ص 119

حيث ظهرت السلطات الإدارية المستقلة في الجزائر في إطار التحول نحو اقتصاد السوق و ما صاحبه من إعادة تحديد لدور الدولة و الانتقال من التدخل المباشر في النشاط الاقتصادي إلى ممارسة وظيفة الضبط و التنظيم [125].

## ثانيا : خصائص السلطات الإدارية المستقلة

تتميّز السلطات الإدارية المستقلة بالخصائص التالية :

**1 – الطابع الإداري**

عادة ما يحدّد النص القانوني المنشأ للسلطة الإدارية المستقلة الطابع الإداري

فمن جهته أقرّ لها مجلس الدولة الفرنسي بالطابع الإداري على أساس معيارين [126]:

- السلطات التقريرية المخوّلة لها و المعترف بها أصلا للسلطات الإدارية التقليدية .
- خضوع منازعاتها لرقابة القاضي الإداري

**2-السلطة**

حيث أنّها تتمتع بسلطة إصدار القرارات أي السلطة التقريرية ، ذلك ما أكّده مجلس الدولة الفرنسي في تقريره الخاص بالسلطات الإدارية المستقلة لسنة 2001 و التي تعود للسلطة التنفيذية باعتبارها اختصاصها الأصيل [127].

كما أنّ فكرة السلطة التي تحوزها تبرز أكثر في سلطة القمع و العقاب التي نعود في الأصل للسلطة القضائية [128].

---

– ناصر لباد ، السلطات الإدارية المستقلة ، مجلة إدارة ، المدرسة الوطنية للإدارة ، المجلد 11 ، ع 01 ، 2001 ، ص 07 و ما يليها . [125]

– عبد الله حنفي ، السلطات الإدارية المستقلة ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، 2000 ، ص 09 . [126]

- Rapport public sur les autorités indépendantes, E D C E ;2001 ; N º52 ; P 257 . - [127]

- وليد بوجملين ، سلطات الضبط الاقتصادي في القانون الجزائر ، دار بلقيس ، الجزائر ، 2011 ، ص 21 . [128]

**3-الاستقلالية**

إنّ المدلول القانوني لاستقلالية السلطات الإدارية المستقلة يعني عدم خضوعها للرقابة الرئاسية ولا الوصاية الإدارية ولا التسلسل الهرمي الذي يميّز الإدارة الكلاسيكية و من هذا المنطلق فهي لا تتلقى تعليمات أو أوامر من أي سلطة رئاسية أو سلطة تنفيذية فهي مستقلة عضويا ووظيفيا عن كل من السلطة التشريعية و التنفيذية و لا تخضع إلاّ للرقابة القضائية"[129] .

وسواء تمتعت بالشخصية الاعتبارية أم لم تتمتع لا هذه الأخيرة معيار أو عامل فعال لتحديد أو قياس الاستقلالية [130] .

وتجدر الإشارة أنّ هذه الاستقلالية كانت محل جدل واسع ما بين الفقهاء ، حيث يرى البعض أنّها ليست استقلالية مطلقة و إنّما نسبية و ذلك بالنظر لمعياران و نستدل بذلك بمجلس المنافسة نموذجا :

**أ- المعيار العضوي** على أساس أنّ العضوية تكون من احتكار السلطة التنفيذية فمثلا يتم تعيين رئيس مجلس المنافسة و الأعضاء الآخرون بموجب مرسوم رئاسي لمدة 05 سنوات قابلة للتجديد و تنهى مهامهم بالأشكال نفسها استنادا للمادة 25 من الأمر 03-03 المتضمن قانون المنافسة .

**ب- المعيار الوظيفي :** يتجلى الطابع النسب من خلال :

- **الاستقلال الإداري النسبي**

مثاله ما نصّت عليه المادة 23 من الأمر 03-03 المتعلق بالمنافسة ينشأ مجلس المنافسة لدى الوزير المكلّف بالتجارة .

---

- -[129] - Gentot .M ; Les autorités administratives indépendantes ; Dalloz ; Paris. 1991 ; p112 .

[130] - Rachid zouaimia , Les autorités administratives indépendantes et la régulation économique en Algérie , Edition Houma ,Algérie, 2005 , p 30 .

- **عدم اختصاص المجلس في وضع ميزانيته**

حيث تسجل وفقا للمادة 33 من الأمر المرجعي ضمن ميزانية وزارة التجارة .

- **رفع التقرير السنوي إلى الهيئة التشريعية و ممثلي الحكومة**

و ذلك ما نصّت عليه المادة 27 من الأمر 03-03 المتعلق بالمنافسة بنصها : " يرفع مجلس المنافسة تقريرا سنويا عن نشاطه إلى الهيئة التشريعية وإلى رئيس الحكومة و إلى الوزير المكلف بالتجارة ... " .

- **إمكانية الطعن في قرارات مجلس المنافسة**

و ذلك أمام القضاء سواء أمام الغرفة التجارية على مستوى الجزائر العاصمة وفقا للمادة 63 من الأمر 03-03 المتعلق بالمنافسة أو مجلس الدولة إعمالا بالمادة 19 من الأمر 03-03 المتعلق بالمنافسة .

**4- الضبط**

استحدثت هذه السلطات الإدارية لممارسة سلطة الضبط حسب القطاع المخوّل لها رقابته ، فلها صلاحية إصدار القرارات سواء في إطار الرقابة القبلية أو الرقابة البعدية ، فمثلا دور مجلس المنافسة لرقابة توازن السوق و ضبطها.

فتضطلع هذه الأخيرة بدور محوري في مجال الضبط لاسيما في القطاعات الاقتصادية و المالية التي تتطلب قدرا من التخصص و المرونة و السرعة في التدخل .

حيث يتمثل دورها إلى جانب تنظيم الأسواق والأنشطة الواقعة ضمن اختصاصها و السهر على احترام قواعد المنافسة و الشفافية و مراقبة المتعاملين الاقتصاديين في تسوية بعض المنازعات من خلال سلطة إجراء التحقيق و فرض الجزاء عند ثبوت المخالفات

وفقا للقانون المنشئ لكل سلطة ، و من ثم يضمن حسن سير القطاع و تحقيق أهداف الضبط الاقتصادي [131].

## ثالثا : أنواع السلطات الإدارية المستقلة :

تتعدد السلطات الإدارية المستقلة ، نذكر الأهم منها :

| السلطة | أداة الانشاء و التاريخ |
|---|---|
| المرصد الوطني لحقوق الانسان | المرسوم الرئاسي 92-77 المؤرخ في 22 فبراير 1992. |
| مجلس النقد و القرض | القانون 90-10 المؤرخ في 14 أفريل 1990 |
| اللجنة الوطنية الاستشارية لترقية حقوق الانسان و حمايتها | المرسوم الرئاسي 01-71 المؤرخ في 25 مارس 2001 . |
| لجنة تنظيم عملية البورصة و مراقبتها | المرسوم التشريعي 93-10 المؤرخ في 23 ماي 1993. |
| مجلس المنافسة | الأمر 95-06 المؤرخ في 25 جانفي 1995 ألغي و عوض ب الأمر 03-03 المؤرخ في 19 جويلية 2003 المعدل و المتمم |
| سلطة الضبط للبريد و المواصلات | القانون 2000-03 المؤرخ في 05 أوت 2000 . |
| سلطة ضبط سوق التبغ و المواد التبغية | القانون 2000-06 المؤرخ في 23 ديسمبر 2000 |
| لجنة ضبط الكهرباء و الغاز | القانون 02-01 المؤرخ في 05 فبراير2002 |
| الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته | القانون 06-01 المؤرخ في 20 فبراير 2006 . |

[131] - سعادة فاطمة الزهراء ، بيران يمينة ، الهيئات الإدارية المستقلة كآلية لضبط النشاط الاقتصادي ، مجلة القانون العام الجزائري و المقارن ، المجلد 11 ، ع 01 ، 2025 ،ص ص 696 -697،

| | |
|---|---|
| هيئة الضبط في مجال الصحافة المكتوبة | القانون العضوي 12- 05 المؤرخ 12 جانفي 2012 |

## المبحث الرابع : تطبيقات الإدارة المحلّية في الجزائر

سنتولى دراسة الجماعات المحلّية وفق التفصيل التالي:

### المطلب الأول : البلدية

سيتم التعرض لموضوع البلدية باعتبارها الجهاز القاعدي الإداري المحلّي وفق العناصر التالية :

#### الفرع الأول : تعريف البلدية و هيئاتها

سيتم التعريف بالبلدية و دراسة الهيئات المكوّنة لها كما يلي :

##### أولا : تعريف البلدية

رجوعا للقانون 11-10 المؤرخ في 20رجب 1432 الموافق22يونيو 2011 المتعلق بالبلدية نجد أنّ الجزائري عرّف صراحة البلدية بنصه بالمادة الأولى منه على أنّ " البلدية هي الجماعة الإقليمية القاعدية للدولة .

تتمتع بالشخصية المعنوية و الذمة المالية المستقلة .

و تحدث بموجب القانون" [132] .

حيث أشار المشرع الجزائري بموجب المواد 06 ، 07 من القانون 11-10 المتعلق بالبلدية أنّ للبلدية اسم و إقليم و مقر رئيسي ، كما يتم تغيير اسمها أو تعيين مقرها الرئيسي أو تحويله بموجب مرسوم رئاسي بناء على تقرير الوزير المكلف بالداخلية بعد أخذ رأي الوالي و مداولة المجلس الشعبي البلدي المعني على أن يتم إخطار المجلس الشعبي الولائي بذلك .

[132] – ج ر ج ج ، ع ، 37 الصادرة في أول شعبان 1432 الموافق 03 يوليو 2011 م ،

## ثانيا : هيئات البلدية

تتجسد هيئات البلدية في المجلس الشعبي البلدي و الهيئة التنفيذية وفق التفصيل الآتي :

### 1-المجلس الشعبي البلدي

سيتم دراسة المجلس الشعبي البلدي من خلال ما يلي :

### أ- تشكيلة المجلس الشعبي البلدي

يعتبر المجلس الشعبي البلدي جهازا للمداولة ، يتألف من منتخبين بطريقة الاقتراع العام السري المباشر لمدة 05 سنوات ، حيث يكون عددهم تبعا لمعيار التعداد السكاني وفقا لما أقرّه قانون الانتخابات.

مع الإشارة أنّ الفئات الممنوعة من الترشح تتمثل فيما يلي :

الولاة

رؤساء الدوائر

الكتاب العامون للولايات

أعضاء المجالس التنفيذية للولايات

القضاة

أعضاء الجيش الوطني الشعبي

موظفوا أسلاك الأمن

محاسبو الأموال البلدية

مسؤولو المصالح البلدية .

### ب- عمل المجلس الشعبي البلدي

باستقراء المادة 16،17 من القانون المرجعي 11-10 المتعلق بالبلدية يكون للمجلس الشعبي البلدي دورة عادية و دورة غير عادية، حيث يجتمع في دورة عادية كل

شهرين ، و لا تتعدى مدة كل دورة 05 أيام على يعد نظامه الداخلي و يصادق عليه في أول دورة .

و يجتمع المجلس في دورة غير عادية كلما اقتضت شؤون البلدية ذلك بطلب من رئيسه أو ثلثي 3/2 أعضائه أو بطل من الوالي .

و للإشارة في حالة الظروف الاستثنائية يجمع المجلس وجوبا بقوة القانون استنادا للمادة 18 من القانون المرجعي رقم 11-10 المتعلق بالبلدية على أن يتم إخطار الوالي فورا .

## ج- سير الجلسات

يحدّد رئيس المجلس الشعبي البلدي تاريخ و جدول أعمال دورات المجلس بالتشاور مع الهيئة التنفيذية على أن ترسل الاستدعاءات للأعضاء مرفقة بدول الأعمال قبل 10 أيام على موعد افتتاح الدورة و في حالة الاستعجال يمكن أن يخفض الأجل بيوم واحد .

كما يتمّ الصاق مشروع جدول الأعمال عند مدخل قاعة المداولات و في الأماكن المخصصة لإعلام الجمهور.

و تجدر الإشارة أنّ المشرع أقرّ صراحة النصاب القانوني لحضور اجتماعات المجلس ليعتد بها قانونا و المتمثلة في الأغلبية المطلقة للأعضاء الممارسين.

و في حالة عدم اكتمال هذا النصاب يتم الاستدعاء الثاني للأعضاء بفارق زمني 05 أيام على الأقل .

حيث يمكن لكل عضو منعه مانع من حضور الجلسة أو الدورة أن يوكل كتابيا عضو آخر لينوب عنه في عملية التصويت .

تكون جلسات المجلس علنية و مفتوحة لموطني البلدية بمفهوم المخالفة يمنع من الحضور على كل من له مصلحة في ذلك ،غير أنّها استثناءا تكون مغلقة في حالتين وفقا للمادة 26 من القانون 11-10 المتعلق بالبلدية :

- دراسة الحالات التأديبية للمنتخبين .
- دراسة المسائل المرتبطة بالحفاظ على النظام العام .

## د- لجان المجلس

لقد سمح المشرع الجزائري بمقتضى المادة 31 من القانون 11-10 المتعلق بالبلدية للمجلس الشعبي البلدي من تكوين لجان دائمة وفقا للاختصاصات المنوطة بها و المتمثلة فيما يلي :

- الاقتصاد و المالية و الاستثمار
- الصحة و النظافة و حماية البيئة
- تهيئة الإقليم و التعمير و السياحة و الصناعات التقليدية
- الري و الفلاحة و الصيد البحري
- الشؤون الاجتماعية و الثقافية و الرياضية و الشباب .

و يمكن للمجلس استنادا للمادة 33 من القانون المرجعي 11-10 المتعلق بالبلدية أن يشكل من بين أعضائه لجنة خاصة تتولى دراسة موضوع محدد يدخل في مجال اختصاصه بناءا على اقتراح رئيس المجلس الشعبي البلدي عن طريق مداولة المجلس مصادق عليها بأغلبية أعضائه ، حيث تقدم هذه الأخيرة نتائج أعمالها للرئيس .

## 2- رئيس المجلس الشعبي البلدي

سنتولى دراسة منصب رئيس المجلس الشعبي البلدي ضمن النقاط التالية :

## أ- طريقة اختيار رئيس المجلس الشعبي البلدي

استنادا للمادة 62 من القانون 11-10 المتعلق بالبلدية ينتخب رئيس المجلس الشعبي البلدي للعهدة الانتخابية على أن يماس مهامه باسم الجماعات الإقليمية التي يمثلها و باسم الدولة .

## ب- اختصاصات رئيس المجلس الشعبي البلدي

يتولى رئيس المجلس الشعبي البلدي اختصاصات باسم الإقليم و اختصاصات باسم الدولة كما يلي توضيحها :

### ب-1- اختصاصات رئيس المجلس الشعبي البلدي باسم البلدية

استنادا للمادة 82 من القانون 10-11 المتعلق بالبلدية يقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي بما يلي :

- التقاضي باسم البلدية و لحسابها
- إدارة مداخيل البلدية و الأمر بصرف النفقات و متابعة تطور المالية البلدية
- ابرام عقود اقتناء الأملاك و المعاملات و الصفقات و الإيجارات و قبول الهبات و الوصايا .
- القيام بمناقصات أشغال البلدية و مراقبة حسن تنفيذها
- اتخاذ كل القرارات الموقفة للتقادم و الاسقاط
- ممارسة كل الحقوق على الأملاك العقارية و المنقولة التي تملكها البلدية كحق الشفعة .
- اتخاذ التدابير المتعلقة بشبكة الطرق البلدية
- السهر على المحافظة على الأرشيف .
- اتخاذ المبادرات لتطوير مداخيل البلدية .

## ب-2- اختصاصات رئيس المجلس الشعبي البلدي باسم الدولة

تتمثل اختصاصات رئيس المجلس الشعبي البلدي ممثلا للدولة ابتداءا من المادة 85 إلى 95 من القانون 11-10 المتعلق بالبلدية فيما يلي :

- العمل على احترام تطبيق التشريع و التنظيم المعمول بهما على إقليم البلدية.
- القيام بجميع العقود المتعلقة بالحالة المدنية تحت رقابة النائب العام المختص إقليميا .
- السهر على النظام و السكينة و النظافة العمومية
- السهر على حسن تنفيذ التدابير الاحتياطية و الوقاية و التدخل في مجال الإسعاف
- اتخاذ كل الاحتياطات الضرورية و كل التدابير الوقائية لضمان سلامة و حماية الأشخاص و الممتلكات في الأماكن العمومية التي يمكن أن تحدث فيها أية كارثة أو حادث .
- التمتع بصفة ضابط الشرطة القضائية .
- التمتع بصفة الشرطة الإدارية .
- تنظيم ضبطية الطرقات .
- حماية التراث التاريخي و الثقافي و رموز ثورة التحرير الوطني .
- السهر على احترام المقاييس و التعليمات في مجال العقار و السكن و التعميرو حماية التراث الثقافي المعماري .
- السهر على احترام التنظيم في مجال الشغل المؤقت للأماكن التابعة للأملاك العمومية و المحافظة عليها.
- اتخاذ الاحتياطات و التدابير الضرورية لمكافحة الأمراض المتنقلة أو المعدية و الوقاية منها.

- ضمان ضبطية الجنائز و المقابر طبقا و حسب مختلف الشعائر الدينية .

و للإشارة يمكن لرئيس المجلس الشعبي البلدي الاستعانة بالمصالح التقنية للدولة لممارسة صلاحياته.

## الفرع الثاني : الرقابة على البلدية

تتجسد الرقابة على البلدية على المجلس و على أعضائه من خلال ما يلي :

### أولا : الرقابة على هيئة المجلس الشعبي البلدي

من أخطر الآليات المستعملة التي تجسد رقابة الوالي على هيئة المجلس الشعبي البلدي هي أسلوب الحل ، حيث أشار المشرع الجزائري للحالات الحصرية الواردة ليتم اعمالها بمقتضى المادة 46 من القانون11-10 المتعلق بالبلدية بنصها : " يتم الحل و التجديد الكلي للمجلس الشعبي البلدي :

- في حالة خرق أحكام دستورية
- في حالة إلغاء انتخاب جميع أعضاء المجلس
- في حالة استقالة جماعية لأعضاء المجلس
- عندما يكون الإبقاء على المجلس مصدر اختلالات خطيرة تم اثباتها في التسيير البلدي أو من طبيعته المساس بمصالح المواطنين و طمأنينتهم
- عندما يصبح عدد المنتخبين أقل من الأغلبية المطلقة بالرغم من تطبيق أحكام المادة 41 أعلاه
- في حالة خلافات خطيرة بين أعضاء المجلس الشعبي البلدي تعيق السير العادي لهيئات البلدية و بعد إعذار يوجهه الوالي للمجلس دون الاستجابة له ،
- في حالة اندماج بلديات أو ضمها أو تجزئتها
- في حالة حدوث ظروف استثنائية تحول دون تنصيب المجلس المنتخب "

كما تجدر الإشارة أنّ المشرع الجزائري أشار للأداة القانونية التي يتم بموجبها اعمال أسلوب الحل مع الاجراءات المتبعة في ذلك ، حيث يصدر مرسوم رئاسي بناءا على تقرير الوزير المكلف بالداخلية .

ثم يعيّن الوالي خلال 10 أيام الموالية للحل متصرفا و مساعدين عد الاقتضاء توكل لهم مهمة تسيير شؤون البلدية تطبيقا لمبدأ استمرارية المرفق العام و تنتهي مهامهم بقوة القانون بمجرد التنصيب الجديد للمجلس .

## ثانيا : الرقابة على أعمال المجلس الشعبي البلدي

تتمثل الرقابة على أعمال المجلس الشعبي البلدي فيما يلي :

### 1- المصادقة الضمنية

تكون المصادقة الضمنية في حالة سكوت الوالي و عدم إبدائه أي اعتراض خلال مدة زمنية قدّرها المشرع ب 30 يوما و المتضمنة الميزانيات والحسابات ، قبول الهبات و الوصايا الأجنبية ، اتفاقية التوأمة التنازل عن الأملاك العقارية البلدية .

### 2- المصادقة الصريحة

تكون المصادقة الصريحة من قبل الوالي على المداولات التي يتخذها المجلس الشعبي البلدي لترتب آثار قانونية خارج إطار المادة 57 الآنفة الذكر بمفهوم مخالفة .

## ثالثا : الرقابة على أعضاء المجلس الشعبي البلدي

تتمحور الرقابة على أعضاء المجلس الشعبي البلدي كما يلي :

### 1- الإقالة

تعتبر الإقالة آلية من أليات الرقابة على العضو المنتخب ، حيث يصرح الوالي فورا بإقالة كل عضو في المجلس الشعبي البلدي تبيّن بعد انتخابه أنّه غير قابل للانتخاب قانونا أو تعتريه حالة من حالات التنافي .

**2- التوقيف**

استنادا للمادة 43 من القانون11-10 المتعلق بالبلدية يوقف كل منتخب تعرض لمتابعة قضائية بسبب جناية أو جنحة لها صلة بالمال العام أو لأسباب مخلة بالشرف أو كان محل تدابير قضائية لا تمكنه من الاستمرار في ممارسة عهدته الانتخابية بصفة صحيحة إلى غاية صدور حكم نهائي من الجهة القضائية المختصة .

**3- الإقصاء**

غالبا ما يكون الإقصاء بعد قرار توقيف العضو المنتخب ، الذي تعرض لمحاكمة جزائية أمام القاضي الجزائي و ثبتت إدانته بموجب حكم قضائي ، فيثبت ذلك الوالي بموجب قرار كاشف إداري وفقا للمادة 44 من القانون11-10 المتعلق بالبلدية بنصها : " يقصى بقوة القانون من المجلس ، كل عضو مجلس شعبي بلدي كان محل إدانة جزائية نهائية للأسباب المذكورة في المادة 43 أعلاه

يثبت الوالي هذا الاقصاء بموجب قرار.

حيث حصر المشرع هذه الأسباب في الجناية و الجنحة التي لها صلة بالمال العام أو لأسباب نخلة بالشرف أو كان محل تدابير قضائية لا يمكن للعضو المنتخب ممارسة عهدته الانتخابية بصفة صحيحة.

## المطلب الثاني : الولاية

بعد أن تم التعرض للبلدية آنفا سيتم تناول الولاية وفق العناصر التالية:

### الفرع الأول : تعريف الولاية و هيئاتها

سيتم التعريف بالولاية و دراسة الهيئات المكونة لها كما يلي:

## أولا : تعريف الولاية

عرّف المشرع الجزائري الولاية بموجب المادة الأولى من القانون 12-10 المؤرخ في 28 ربيع الأول 1433 هـ الموافق21 فبراير 2012 المتعلق بالولاية بنصه : " الولاية هي الجماعة الإقليمية للدولة

و تتمتع بالشخصية المعنوية و الذمة المالية المستقلة .

و هي أيضا الدائرة الإدارية غير الممركزة للدولة و تشكل بهذه الصفة فضاء لتنفيذ السياسات العمومية التضامنية و التشاورية بين الجماعات الإقليمية و الدولة ... " [133] .

حيث يحدّد للولاية الاسم والمقر الرئيسي بموجب مرسوم رئاسي على أن يتم كل تعديل وفق مبدأ توازي الأشكال ، أمّا تعديل الحدود الاقليمية يتم بموجب قانون وفقا لما أشارت له المواد 9 ، 10 على التوالي من القانون 12-07 المتعلق بالولاية .

## ثانيا : هيئات الولاية

تتضمن الولاية هيئة تداولية و هيئة تمثيلية و تنفيذية كما يلي توضيحه :

### 1- المجلس الشعبي الولائي

نتعرض لدراسة المجلس الشعبي الولائي ضمن العناصر التالية:

### أ- تشكيلة المجلس الشعبي الولائي

يعتبر المجلس الشعبي الولائي جهازا للمداولة، يتألف من منتخبين بطريقة الاقتراع العام السري المباشر لمدة 05 سنوات ، حيث يكون عددهم تبعا لمعيار التعداد السكاني وفقا لما أقرّه قانون الانتخابات.

مع الإشارة أنّ الفئات الممنوعة من الترشح تتمثل فيما يلي :

الولاة

---

[133] – ج.ر.ج.ج ، ع 12 الصادرة في 07 ربيع الثاني 1433هـ الموافق 29 فبراير 2012 .

رؤساء الدوائر

الكتاب العامون للولايات

أعضاء المجالس التنفيذية للولايات

القضاة

أعضاء الجيش الوطني الشعبي

موظفوا أسلاك الأمن

محاسبوا الأموال البلدية

مسؤولو المصالح البلدية .

حيث يكمن الغرض الأساسي من استثناء هذه الفئات هو استعمال نفوذها للتأثير على العملية الانتخابية [134].

## ب- عمل المجلس الشعبي الولائي

وفقا لما أشار إليه المشرع الجزائري بالمادة 14 من القانون 12-07 المتعلق بالولاية يكون للمجلس الشعبي الولائي 04 دورات عادية في السنة مدة كل دورة 15 يوما على الأكثر ، حيث تنعقد بصفة إلزامية خلال شهر مارس ، يونيو ، سبتمبر ، ديسمبر ، و لا يمكن جمعها .

و يجتمع المجلس في دورة غير عادية بطلب من رئيسه أو ثلثي 3/1أعضائه أو بطل من الوالي على أن تختم الجورة غير العادية باستنفاذ جدول أعمالها .

كما أكّد المشرع الجزائري على اجتماع المجلس الولائي بصفة الزامية في حالة كارثة طبيعية أو تكنولوجية بقوة القانون استنادا للمادة 03/15 من القانون المرجعي رقم 12-07 المتعلق بالولاية .

---

[134] – عمار بوضياف ، المرجع السابق ، ص 238 .

## ج- سير جلسات المجلس الشعبي الولائي

يحدّد رئيس المجلس الشعبي الولائي تاريخ و جدول أعمال دورات المجلس بالتشاور مع الهيئة التنفيذية على أن ترسل الاستدعاءات كتابيا للأعضاء و عن طريق البريد الالكتروني مرفقة بجدول الأعمال و تسلم لهم في مقر سكناهم مقابل وصل استلام قبل 10 أيام كاملة على موعد افتتاح الدورة و في حالة الاستعجال يمكن أن يخفض الأجل بيوم واحد .

على أن يتخذ رئيس المجلس الشعبي الولائي كل التدابير اللازمة لتسليم الاستدعاءات.

كما يتم الصاق مشروع جدول الأعمال عند مدخل قاعة المداولات و في الأماكن المخصصة لإعلام الجمهور خاصة الالكترونية منها بمقر الولاية والبلديات التابعة لها.

و لصحة الاجتماعات أكّد المشرع الجزائري صراحة بمقتضى المادة 19 من القانون12-07 المتعلق بالولاية على النصاب القانوني لحضور اجتماعات المجلس ليعتد بها قانونا و المتمثلة في الأغلبية المطلقة للأعضاء الممارسين.

و في حالة عدم اكتمال هذا النصاب يتم الاستدعاء الثاني للأعضاء بفارق زمني 05 أيام كاملة على الأقل تكون صحيحة بغض النظر عن عدد الأعضاء الحاضرين .

حيث يمكن لكل عضو منعه مانع من حضور الجلسة أو الدورة أن يوكل كتابيا عضو آخر من اختياره لينوب عنه في عملية التصويت بشرط أن لا يكون العضو المنيب حامل لأكثر من وكالة .

ولا تصح الوكالة إلا لجلسة أو لدورة واحدة .

تكون جلسات المجلس علنية، و في حالات أخرى تكون مغلقة استثناءا وفقا للمادة 26 من القانون 12-07 المتعلق بالولاية :

- الكوارث الطبيعية أو التكنولوجية

- دراسة الحالات التأديبية للمنتخبين.

## د- صلاحيات المجلس الشعبي الولائي

تتمثل صلاحيات المجلس الشعبي الولائي وفقا لما أشارت له المواد من 73/2 74 75 ، 77 ، 78 ،79 من القانون المرجعي 12-07 المتعلق بالولاية المتضمنة الأحكام العامة فيما يلي :

- التدخل في المجالات التابعة لاختصاصات الدولة بالمساهمة في إطار السياسات العمومية الاقتصادية و الاجتماعية
- اقتراح سنويا قائمة مشاريع قصد تسجيلها في البرامج القطاعية العمومية .
- يقدم المساعدة للبلديات في إطار التكامل و انسجام الأعمال التي ينبغي القيام بها .
- المبادرة بكل الأعمال التي تهدف إلى إنجاز التجهيزات التي بحكم حجمها و أهميتها أو استعمالها تتجاوز قدرات البلديات .
- المبادرة وفقا لقدرات و طابع و خصوصية كل ولاية على عاتق الميزانية الخاصة بالولاية بكل الأعمال التي من طبيعتها المساهمة في التنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية و كذا إنجاز المعالم التذكارية بالتعاون مع البلديات.
- تشجيع كل مبادرة ترمي إلى تفضيل التنمية المنسجمة و المتوازنة لإقليمها .

- يمارس في إطار الصلاحيات المخولة للولاية بالمداولة في المجالات التالية :

- الصحة العمومية و حماية الطفولة و الأشخاص ذوي الاحتياجات الخاصة .
- السياحة ، الاعلام و الاتصال ،
- التربية و التعليم العالي و التكوين ،
- الشباب و الرياضة و التشغيل ،
- السكن و التعمير و تهيئة إقليم الولاية
- الفلاحة و الري و الغابات .
- التجارة و الأسعار و النقل
- الهياكل القاعدية و الاقتصادية
- التضامن ما بين البلديات لفائدة البلديات المحتاجة و التي يجب ترقيتها
- التراث الثقافي المادي و غير المادي و التاريخي
- حماية البيئة
- التنمية الاقتصادية و الاجتماعية و الثقافية
- ترقية المؤهلات النوعية المحلية

- المساهمة في إعداد مخطط تهيئة إقليم الولاية و مراقبة تطبيقه طبقا للقوانين و التنظيمات المعمول بها .

- تقديم الآراء التي تقتضيها القوانين و التنظيمات مع إمكانية تقديم الاقتراحات و ابداء الملاحظات في كل ما يخص شؤون الولاية إلى الوزير المختص في أجل أقصاه 30 يوما .

كما له عدة نشاطات و أعمال ذات الصلة

- بالتنمية الاقتصادية ( من المادة 80 إلى 83 من القانون 12-07 المتعلق بالولاية )
- الفلاحة و الري(من المادة 84 إلى المادة 87 من القانون 12-07 المتعلق بالولاية )
- الهياكل القاعدية الاقتصادية ( من المادة 88 إلى 91 من القانون 12-07 المتعلق بالولاية )
- تجهيزات التربية والتكوين المهني ( المادة 92 من القانون 12-07 المتعلق بالولاية )
- النشاط الاجتماعي و الثقافي ( من المادة 93 إلى المادة 99 من القانون 12-07 المتعلق بالولاية )

- السكن(المادتين100، 101 من القانون 12-07 المتعلق بالولاية ) .

## ه- لجان المجلس الشعبي الولائي

استنادا للمادة 33 من القانون12-07 المتعلق بالولاية يشكل المجلس الشعبي الولائي من بين أعضائه لجانا دائمة للمسائل التابعة لمجال اختصاصه ذات الصلة بما يلي :

- التربية و التعليم العالي و التكوين المهني

- الاقتصاد و المالية
- الصحة و النظافة و حماية البيئة
- الاتصال و تكنولوجيا الاعلام .
- تهيئة الإقليم و النقل.
- التعمير و السكن .
- الري و الفلاحة و الغابات و الصيد البحري و السياحة ،
- الشؤون الاجتماعية و الثقافية و الشؤون الدينية والوقف و الرياضة و الشباب
- التنمية المحلية ، التجهيز و الاستثمار و التشغيل ،

و يمكن للمجلس أن يشكل من بين أعضائه لجنة خاصة تتولى دراسة الشؤون التي تتعلق بالولاية .

## 2- رئيس المجلس الشعبي الولائي

سنتولى دراسة عنصر رئيس المجلس الشعبي البلدي ضمن النقاط التالية :

### أ- طريقة اختيار رئيس المجلس الشعبي الولائي

استنادا للمادة 59 من القانون 12-07 المتعلق بالولاية ينتخب رئيس المجلس الشعبي البلدي للعهدة الانتخابية من بين أعضاء القائمة الحائزة الأغلبية المطلقة للمقاعد .

في حالة عدم حصول أي قائمة على الأغلبية المطلقة للمقاعد يمكن القائمتين الحائزتين 35% على الأقل من المقاعد تقديم مرشح .

و في حالة عدم حصول أي قائمة على 35 % على الأقل من المقاعد يمكن جميع القوائم تقديم مرشح عنها .

على أن يتم الانتخاب بطريقة سرية، و يقوم رئيس المجلس الشعبي الولائي بالإعلان عن المترشح المتحصل على الأغلبية المطلقة للأصوات .

كما بيّن المشرع الجزائري الحالة التي لم يحصل فيها أي مترشح على الأغلبية المطلقة للأصوات ، حيث يتم اجراء دور ثان بين المترشحين الحائزين المرتبتين الأولى و الثانية على أن يتم الإعلان عن الفائز المترشح المتحصل على أغلبية الأصوات .

و في حالة تساوي الأصوات المحصل عليها يكون المترشح الأكبر سنا هو الفائز .

## ب-اختصاصات رئيس المجلس الشعبي الولائي

يتولى رئيس المجلس الشعبي البلدي اختصاصات باسم الإقليم و اختصاصات باسم الدولة كما يلي توضيحها :

### ب-1- اختصاصات رئيس المجلس الشعبي البلدي باسم البلدية

استنادا للمادة 82 من القانون 10-11 المتعلق بالبلدية يقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي بما يلي :

- التقاضي باسم البلدية و لحسابها
- إدارة مداخيل البلدية و الأمر بصرف النفقات و متابعة تطور المالية البلدية
- ابرام عقود اقتناء الأملاك و المعاملات و الصفقات و الإيجارات و قبول الهبات و الوصايا .
- القيام بمناقصات أشغال البلدية و مراقبة حسن تنفيذها
- اتخاذ كل القرارات الموقفة للتقادم و الاسقاط
- ممارسة كل الحقوق على الأملاك العقارية و المنقولة التي تملكها البلدية كحق الشفعة .
- اتخاذ التدابير المتعلقة بشبكة الطرق البلدية
- السهر على المحافظة على الأرشيف .
- اتخاذ المبادرات لتطوير مداخيل البلدية .

## ب-2- اختصاصات رئيس المجلس الشعبي البلدي باسم الدولة

تتمثل اختصاصات رئيس المجلس الشعبي البلدي ممثلا للدولة ابتداءا من المادة 85 إلى 95 من القانون11-10 المتعلق بالبلدية فيما يلي :

- العمل على احترام تطبيق التشريع و التنظيم المعمول بهما على إقليم البلدية.
- القيام بجميع العقود المتعلقة بالحالة المدنية تحت رقابة النائب العام المختص إقليميا .
- السهر على النظام و السكينة و النظافة العمومية
- السهر على حسن تنفيذ التدابير الاحتياطية و الوقاية و التدخل في مجال الإسعاف
- اتخاذ كل الاحتياطات الضرورية و كل التدابير الوقائية لضمان سلامة و حماية الأشخاص و الممتلكات في الأماكن العمومية التي يمكن أن تحدث فيها أية كارثة أو حادث .
- التمتع بصفة ضابط الشرطة القضائية .
- التمتع بصفة الشرطة الإدارية .
- تنظيم ضبطية الطرقات .
- حماية التراث التاريخي و الثقافي و رموز ثورة التحرير الوطني .
- السهر على احترام المقاييس و التعليمات في مجال العقار و السكن و التعميرو حماية التراث الثقافي المعماري .
- السهر على احترام التنظيم في مجال الشغل المؤقت للأماكن التابعة للأملاك العمومية و المحافظة عليها
- اتخاذ الاحتياطات و التدابير الضرورية لمكافحة الأمراض المتنقلة أو المعدية و الوقاية منها .

- ضمان ضبطية الجنائز و المقابر طبقا و حسب مختلف الشعائر الدينية.

و للإشارة يمكن لرئيس المجلس الشعبي البلدي الاستعانة بالمصالح التقنية للدولة لممارسة صلاحياته .

## 3- الوالي

سيتم التعرض لدراسة منصب الوالي من خلال ما يلي:

### أ- طريقة تعيين الوالي

استنادا للمادة الدستورية السابقة الذكر يتم تعيين الوالي بموجب مرسوم رئاسي .

### ب- صلاحيات الوالي

تندرج صلاحيات الوالي ما بين صلاحيات بمناسبة تمثيل الدولة و أخرى بمناسبة تمثيل الولاية كما يلي تفصيلها :

#### ب-1- صلاحيات الوالي ممثلا للولاية

تتمثل صلاحيات الوالي بمناسبة تمثيله الولاية وفقا للمواد من 102 إلى 109 من القانون 12-07 المتعلق بالولاية فيما يلي :

- السهر على نشر مداولات المجلس الشعبي الولائي و تنفيذها .
- تقديم تقريرا عن المداولات المتخذة خلال الدورات السابقة عند افتتاح كل دورة
- الاطلاع على نشاط القطاعات غير الممركزة بالولاية سنويا
- تمثيل الولاية في جميع أعمال الحياة المدنية و الإدارية .
- إدارة أملاك و حقوق الولاية .
- تمثيل الولاية أمام القضاء

- اعداد ميزانية الولاية و تنفيذها بعد مصادقة المجلس الشعبي الولائي عليها .
- السهر على وضع المصالح الولائية و مؤسساتها العمومية و حسن سيرها و تنشيط و مراقبة نشاطاتها .
- تقديم بيان سنوي حول نشاطات الولاية مع مناقشته مع إمكانية ارسال توصيات للوزير المكلف بالداخلية و إلى القطاعات المعنية .

## ب-2- صلاحيات الوالي ممثلا للدولة

تتمثل سلطات الوالي بمناسبة تمثيله الدولة باعتباره مفوض الحكومة وفقا للمواد من 110 إلى 121 من القانون 12-07 المتعلق بالولاية ) فيما يلي :

- تنشيط و تنسيق و مراقبة نشاط المصالح غير الممركزة للدولة المكلفة بمختلف قطاعات النشاط في الولاية [135].
- السهر على حماية حقوق الموطنين و حرياتهم .
- السهر على تنفيذ القوانين و التنظيمات و على اختراع رموز الدولة و شعاراتها على إقليم الولاية
- المحافظة على النظام و الأمن و السلامة و السكينة العمومية
- تنسيق نشاطات مصالح الأمن المتواجدة على إقليم الولاية .
- طلب تسخير الشرطة و الدرك الوطني في الظروف الاستثنائية .
- وضع تدابير الحماية و الدفاع التي لا تكتسي طابع عسكري و تنفيذها .

---

[135] – مع استثناء المشرع لبعض القطاعات التالية : العمل التربوي و التنظيم في مجال التربية و التكوين و التعليم العالي و البحث العلمي ، وعاء الضرائب و تحصيلها ، الرقابة المالية ، إدارة الجمارك ، مفتشية العمل ، مفتشية الوظيفة العمومية ، المصالح التي يتجاوز نشاطها بالنظر إلى طبيعته أو خصوصيته إقليم الولاية وفقا للمادة 111-2 من القانون 12-07 المتعلق بالولاية .

- السهر على إعداد مخططات تنظيم الإسعافات في الولاية و تحيينها و تنفيذها
- السهر على حفظ أرشيف الدولة ، الولاية و البلديات .
- الأمر بصرف ميزانية الدولة للتجهيز المخصصة له .

## الفرع الثاني : الرقابة على الولاية

تتجسد الرقابة على الولاية على المجلس و على أعضائه من خلال ما يلي :

### أولا : الرقابة على هيئة المجلس الشعبي الولائي

وفقا للمادة 47 من القانون رقم 12-07 المتعلق بالولاية يتم الحل و التجديد الكلّي للمجلس الشعبي الولائي في الحالات التالية :

- في حالة خرق أحكام دستورية
- في حالة إلغاء انتخاب جميع أعضاء المجلس
- في حالة استقالة جماعية لأعضاء المجلس الشعبي الولائي
- عندما يكون الإبقاء على المجلس مصدرا لاختلالات خطيرة تم اثباتها أو من طبيعته المساس بمصالح المواطنين و طمأنينتهم.
- عندما يصبح عدد المنتخبين أقل من الأغلبية المطلقة بالرغم من تطبيق أحكام المادة 41 أعلاه
- في حالة اندماج بلديات أو ضمها أو تجزئتها
- في حالة حدوث ظروف استثنائية تحول دون تنصيب المجلس المنتخب " .

كما تجدر الإشارة أنّ المشرع الجزائري أشار للأداة القانونية التي يتم بموجبها اعمال أسلوب الحل مع الاجراءات المتبعة في ذلك ، حيث يصدر مرسوم رئاسي بناءا على تقرير الوزير المكلف بالداخلية .

ثم يعيّن الوالي خلال 10 أيام الموالية للحل متصرفا و مساعدين عد الاقتضاء توكل لهم مهمة تسيير شؤون البلدية تطبيقا لمبدأ استمرارية المرفق العام و تنتهي مهامهم بقوة القانون بمجرد التنصيب الجديد للمجلس .

## ثانيا : الرقابة على أعمال المجلس الشعبي الولائي

تتمثل الرقابة على أعمال المجلس الشعبي الولائي فيما يلي:

### 1- المصادقة الضمنية

تكون المصادقة الضمنية في حالة إيداع المداولة بالولاية بعد مرور مدة زمنية قدرها المشرع الجزائري ب 21 يوما وفقا للمادة 54 من القانون 12-07 المتعلق بالولاية .

### 2- المصادقة الصريحة

تتطلب بعض المداولات مصادقة الجهة المختصة و المتمثلة في الوزير المكلف بالداخلية في أجل أقصاه شهرين طبقا لما أشارت له المادة 55 من القانون 12-07 المتعلق بالولاية ، و التي تتعلق بما يلي :

- الميزانيات و الحسابات
- التنازل عن العقار و اقتناءه أو تبادله
- اتفاقيات التوأمة
- الهبات و الوصايا الأجنبية

### 3- البطلان المطلق

يكون مصير المداولات البطلان المطلق بقوة القانون طبقا للمادة 53 من القانون 12-07 المتعلق بالولاية في الحالات التالية :

- المداولات المتخذة خرقا للدستور و غير المطابقة للقوانين و التنظيمات ،

- المداولات الماسة برموز الدولة و شعاراتها
- المداولات التي لم يتم تحريرها باللغة العربية ،
- المداولات التي تتناول موضوعا لا يندرج في إطار اختصاصات المجلس
- المداولات المتخذة خارج الاجتماعات القانونية للمجلس
- المداولات المتخذة خارج مقر المجلس الشعبي الولائي .

حيث بيّن المشرع أنّه بإمكان الوالي في هذه الحالات رفع دعوى أمام المحكمة الإدارية لإقرار البطلان .

## ثالثا : الرقابة على أعضاء المجلس الشعبي الولائي

تتجلى الرقابة على أعضاء المجلس الشعبي الولائي كما يلي :

### 1- الإقالة

كل عضو في المجلس الشعبي الولائي يجد نفسه تحت طائلة عدم القابلية للانتخاب أو تعتريه حالة من حالات التنافي وفقا لما ينص عليه التشريع يكون مستقيلا بمقتضى مداولة من المجلس الشعبي الولائي على أن يتم إخطار الوالي .

### أ- التوقيف

رجوعا نص المادة 45 من القانون رقم 120-07 المتعلق بالولاية يوقف بموجب مداولة كل منتخب يكون محل متابعة قضائية بسبب جناية أو جنحة لها صلة بالمال العام أو لأسباب مخلة بالشرف و تمكنه من متابعة عهدته الانتخابية بصفة صحيحة.

على أن يتم صدور قرار معلّل بالتوقيف من الوزير المكلف بالداخلية إلى غاية الحكم النهائي من القضاء الجنائي.

و في حالة الحكم المتضمن في منطوقه براءة العضو المنتخب يستأنف ممارسة مهانه الانتخابية بصورة تلقائية .

### ب- الإقصاء

أشار المشرع الجزائري لحالة لقصاء العضو من المجلس الشعبي الولائي بمقتضى المادة 44 من القانون 12-07 المتعلق بالولاية بنصّها : " يقصى بقوة القانون من المجلس ، كل منتخب بالمجلس الشعبي الولائي يثبت أنّه يوجد تحت طائلة عدم القابلية للانتخاب أو في حالة تناف منصوص عليها قانونا .

يقر ذلك بموجب مداولة

يثبت الوزير المكلف بالداخلية هذا الاقصاء بموجب قرار."

و قد أكّد من جهة أخرى على إمكانية طعن العضو المقصى في قرار الاقصاء أمام مجلس الدولة .

حيث حصر المشرع هذه الأسباب في الجناية و الجنحة التي لها صلة بالمال العام أو لأسباب نخلة بالشرف أو كان محل تدابير قضائية لا يمكن للعضو المنتخب ممارسة عهدته الانتخابية بصفة صحيحة .

## خاتمة :

بعد دراسة و تأصيل ماهية القانون الإداري و الوقوف على أهم تطبيقات الإدارة الجزائرية سواء على المستوى المركزي أو على المستوى المحلّي يتجلى الدور الفعال للقانون الإداري في تنظيم الإدارة من خلال التنظيم التشريعي للهياكل المكونة ، للتشكيلة البشرية و حتى النشاطات الممارسة .

و بهذا نثمّن ما كرسته الجزائر سواء في الدستور أو القوانين ذات الصلة بالإدارة خاصة قانوني كل من الولاية والبلدية من خلال مراعاة مبدأ توزيع الوظائف ما بين الهيئات المركزية و الهيئات المحلية.

فمراعاة لمبدأ السيادة وتوحيد نمط ممارستها أبقت على بعض الوظائف الحساسة على المستوى المركزي و التي لا تحيد عن الأمن ، الدفاع و القضاء .

في حين و استجابة للمعطيات الاقليمية على المستوى المحلي تمّ تخلي الدولة عن دورها القيادي للجماعات المحلية من خلال منحها سلطات بتكريس المشاركة الشعبية في صنع القرار المحلي فيما أصطلح عليه بالديمقراطية التشاركية خدمة للحكم الراشد أو الحوكمة الرشيدة مع الإبقاء على مبدأ الرقابة عليها من قبل السلطات المركزية لضمان فعاليتها و حسن أدائها .

و بهذا تتجلى ديناميكية الإدارة العمومية و ما تقدمه من دور لا يستهان به في حياة الأفراد و جمهور المواطنين ، سواء كانت الوظائف مركزية أو محلية تكريسا لمبدأ تحقيق الصالح العام .

## قائمة المصادر و المراجع :


**أولا : التعديل الدستوري**

- المرسوم الرئاسي 20-442 المؤرخ في 15 جمادى الأولى 1442 الموافق 30 ديسمبر 2020 المتضمن بالتعديل الدستوري ، ج ر ج ج ، ع 82 الصادرة في 15 جمادى الأولى 1442 هـ الموافق ل 30 ديسمبر 2020.

**ثانيا: النصوص القانونية**

- القانون رقم 11-10 المؤرخ في 20رجب 1432 الموافق22 يونيو2011 م، ج ر ج ج ، ع ، 37 الصادرة في أول شعبان 1432 الموافق 03 يوليو 2011 م.
- القانون 12-10 المؤرخ في 28 ربيع الأول 1433 هـ الموافق21 فبراير 2012 المتعلق بالولاية ، ج.ر.ج.ج ، ع 12 الصادرة في 07 ربيع الثاني 1433هـ الموافق 29 فبراير 2012م .
- المرسوم التنفيذي رقم 03-279 المؤرخ في 24 جمادى الثانية 1424هـ الموافق 24 غشت 2003 م الذي يحدد مهام الجامعة والقواعد الخاصة بتنظيمها و سيرها ، ج ر ج ج ، ع 51 ، الصادرة في 25 جمادى الثانية 1424هـ الموافق ل 24 غشت 2003 م.

**ثالثا : المؤلفات**


1. أحمد فتحي سرور ، القانون الجنائي الدستوري ، دار الشروق ، القاهرة ، ط 02 ، 2002 .
2. إبراهيم عبد العزيز شيحا ، أصول القانون الإداري ، أموال الإدارة العامة وامتيازاتها ، منشأة المعارف ، الإسكندرية ، 1991 .
3. إبراهيم عبد العزيز شيحا ، مبادئ و أحكام القانون الإداري ، الدار الجامعية للطباعة و النشر ، مصر ، 1994.
4. إسحاق إبراهيم منصور ، نظريات القانون والحق، د.م.ج ، الجزائر ،2005.
5. ثروت بدوي ، القانون الإداري ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، 2002 .
6. جلال لعدوي و آخرون ، الحقوق و غيرها من المراكز القانونية ، منشأة المعارف ، الإسكندرية ، 1996 .
7. جعفر أنس قاسم ، أسس التنظيم الإداري و الإدارة المحلية ، د.م.ج ، الجزائر ، 1978 .
8. حسين مصطفى حسين ، الإدارة المحلية المقارنة ، د.م.ج ، الجزائر، 1982.
9. حسين مصطفى حسين ، المالية العامة ، د، م،ج ، الجزائر ، 1985.
10. حسين عثمان محمد عثمان ، أصول القانون الإداري ، دار المطبوعات الجامعية ، الإسكندرية ، 2004 .
11. خالد خليل الظاهر ، القانون الإداري ، دراسة مقارنة ، الكتاب الأول ، دار المسيرة للنشر و التوزيع و الطباعة ، ، ط 01 ، 1418هـ-1998م .
12. خالد قباني ، اللامركزية و مسألة تطبيقها في لبنان ، منشورات عويدات، 1981 .
13. سليمان محمد الطماوي ، الوجيز في الإدارة العامة ، دار الفكر العربي ، 1986 .

14. سليمان الطماوي ، الوجيز في القانون الإداري ، دار الفكر العربي ، القاهرة ، 1986 .
15. سليمان الطماوي ، القضاء الإداري ، الكتاب الأول ، قضاء الإلغاء ، دار الفكر العربي ، القاهرة ، 1986.
16.سليمان محمد طماوي ، مبادئ القانون الإداري ، دراسة مقارنة ، الكتاب الأول ، دار الفكر العربي ، القاهرة ، د ،ذ ،س ،
17. عبد الغني بسيوني عبد الله ، النظرية العامة في القانون الإداري ، دراسة مقارنة لأسس و مبادئ القانون الإداري و تطبيقها في مصر ، منشأة المعارف ، الاسكندرية ، 2003.
18. عبد الغني بسيوني عبد الله ، القضاء الإداري و مجلس شورى الدولة اللبناني ، الدار الجامعية للطباعة و النشر ، بيروت ، 1999.
19. عبد الله حنفي ، السلطات الإدارية المستقلة ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، 2000 .
20. علاء الدين عشي ، مدخل القانون الإداري ، التنظيم الإداري ، المبادئ العامة للقانون الإداري ، التنظيم الإداري و تطبيقاته في الجزائر ، دار الهدى ، عين مليلة ، الجزائر ، 2010 .
21. عمار بوضياف ، الصفقات العمومية في الجزائر ، دراسة تشريعية قضائية فقهية ، جسور للنشر و التوزيع ، الجزائر ، 2007 .
22. عمار بوضياف ، القرار الإداري ، دراسة تشريعية قضائية فقهية ، جسور للنشر و التوزيع ، الجزائر ، 2007 .
23. عمار بوضياف ، الوجيز في القانون الإداري ، جسور للنشر و التوزيع ، الجزائر ، ط02 ، 2007 .
24. عمار عوابدي ، القانون الإداري ، الجزء الأول ، د.م.ج ، الجزائر ، 2005 .

25. عمار عوابدي ، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري ، ج01 ، د.م.ج ، الجزائر، 1995 .
26. عياض بن عاشور ، القضاء الإداري و فقه المرافعات الإدارية ، مركز النشر الجمعي ، تونس ، ط 03 ، 2006.
27. محمد فؤاد مهنا ،القانون الإداري في ظل النظام الاشتراكي الديمقراطي التعاوني ،دار النهضة ، القاهرة ، 1967 .
28. محمد الشافعي أبو راس ، القانون الإداري ، pdf factory.com .
29. محمد الصغير بعلي ، المنازعات الإدارية ، دار العلوم ، عنابة ، الجزائر 2005 .
30. محمد رفعت عبد الوهاب ، القضاء الإداري ، دار الجامعة الجديدة للنشر ، مصر ، 2007 ، ص 97 .
31. محمد جمال مطلق الذنيبات ، الوجيز في القانون الإداري ، دار الثقافة و الدار العلمية الدولية ، الأردن ، 2003 .
32. محمد فؤاد عبد الباسط ، القانون الإداري ، دار الفكر الجامعي ، الإسكندرية ، د،ذ، س.
33. محمد فؤاد عبد الباسط ، القانون الإداري ، تنظيم الإدارة – نشاط الإدارة – وسائل الإدارة ، دار الجامعة الجديدة للنشر ، الإسكندرية ، 2006 .
34. محي الدين القيسي ، مبادئ القانون الإداري ، الدار الجامعية ، بيروت ، 1996.
35. مصطفى أبو زيد فهمي ، القانون الإداري ، ذاتية القانون الإداري ، الإدارة العامة في معناها العضوي ، الإدارة العامة في معناها الوظيفي ، الدار الجامعية د،ذ، د ، 1993 .
36. ناصر لباد ، القانون الإداري ، التنظيم الإداري ، لباد للنشر ، ط 08 ، 1999 .

37. نواف كنعان ، القانون الإداري ، الكتاب الأول ، دار الثقافة للنشر و التوزيع ، الأردن ، 2006 .
38. ماجد راغب الحلو ، علم الإدارة العامة ، دار المطبوعات الجامعية ، الاسكندرية، د،ذ، س
39. ماجد راغب الحلو ، القانون الإداري ، دار المطبوعات الجامعية ، الإسكندرية د،ذ، س.
40. ماجد راغب الحلو ، القانون الإداري ، دار الجامعة الجديدة ، مصر ، 2008
41. مازن ليلو راضي ، الوسيط في القانون الإداري المؤسسة الحديثة للكتاب ، بيروت ، لبنان ، د،ذ، س.
42. صدوق عمر ، تطور التنظيم القضائي الإداري في الجزائر ، دار الأمل ، تيزي وزو ، الجزائر ، 2010 .

**رابعا : المقالات**

1. ناصر لباد ، السلطات الإدارية المستقلة ، مجلة إدارة ، المدرسة الوطنية للإدارة ، المجلد 11 ، ع 01 ، 2001 .
2. ربوح ياسين ، مكانة الوزير في النظام السياسي الجزائري ، دفاتر السياسة و القانون ، المجلد 18 ، ع 01 ، 2026.
**3.** سعادة فاطمة الزهراء ، بيران يمينة ، الهيئات الإدارية المستقلة كآلية لضبط النشاط الاقتصادي ، مجلة القانون العام الجزائري و المقارن ، المجلد 11 ، ع 01 ، 2025 .
4. بن نملة صليحة ، الوزير جهة مكملة لتوسيع مجال العمل التنظيمي ، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية و السياسية ، المجلد 09 ، ع 02 ، ديسمبر 2024.
5. يحيى الجمل ، بعض ملامح تطور القانون الإداري في انجلترا خلال القرن العشرين ، مجلة العلوم الإدارية ، السنة 12 ، ع 01 ، 1970 .

6. – سهام براهمي ، فائزة براهمي ، الأساس القانوني للتنظيم الإداري في ظل التشريع الجزائري ، الشخصية المعنوية أو الاعتبارية ، مجلة القانون و العلوم السياسية ، المجلد 04 ، ع 01 ، 2018 .

## خامسا : المؤلفات باللغة الفرنسية

1. A.Delaubadere , Manuel de droit administratif, 11éme Ed LGDJ ,Paris , 1978.
2. Jean Rivero, Droit administratif, 9 éme Ed, Dalloz, Paris ,1980.
3. Gentot .M ; Les autorités administratives indépendantes ; Dalloz ; Paris. 1991 .
4. - Rachid zouaimia , Les autorités administratives indépendantes et la régulation économique en Algérie , Edition Houma ,Algérie, 2005 .
5. René Chapus , Responsabilité publique et responsabilité privée Dalloz, Paris 1954, .

فهرس المحتويات

مقدمة : ..... 2

الفصل الأول : الإطار المفاهيمي للقانون الإداري..... 4

**المبحث الأول** : مفهوم القانون الإداري و نشأته..... 5

المطلب الأول : مفهوم القانون الإداري ..... 5

الفرع الأول : المفهوم الواسع و الضيّق للقانون الإداري..... 5

أولا : المفهوم الواسع للقانون الإداري ..... 5

ثانيا : المفهوم الضيّق للقانون الإداري ..... 6

الفرع الثاني : تعريف القانون الإداري..... 7

أولا : تعريف القانون الإداري وفقا للمعيار العضوي (الشكلي) ..... 7

ثانيا : تعريف القانون الإداري وفقا للمعيار المادي (الوظيفي) ..... 7

المطلب الثاني : نشأة القانون الإداري و تطوره..... 7

الفرع الأول : نشأة القانون الإداري في فرنسا والدول الانجلوسكسونية ..... 8

أولا : نشأة القانون الإداري في فرنسا ..... 8

1: مرحلة عدم مسؤولية الإدارة..... 8

2: مرحلة الإدارة القاضية ( الوزير القاضي)..... 8

3: مرحلة القضاء المحجوز ( المقيّد)..... 9

4: مرحلة القضاء المفوّض ..... 9

ثانيا : نشأة القانون الإداري و تطوره في الدول الأنجلوسكسونية.....10

الفرع الثاني: نشأة القانون الإداري و تطوره في الجزائر .....11

أولا: مرحلة ما قبل الاستقلال.....12
ثانيا : مرحلة ما بعد الاستقلال .....12
المبحث الثاني : مكانة القانون الإداري و علاقته ببعض العلوم و القوانين .....14
المطلب الأول : مكانة القانون الإداري.....14
الفرع الأول : مفهوم تقسيم القانون إلى قانون عام و قانون خاص.....14
الفرع الثاني :تميّز القانون الإداري عن فروع الخاص .....15
المطلب الثاني : علاقة القانون الإداري ببعض العلوم و القوانين.....16
الفرع الأول : علاقة القانون الإداري بعلم الإدارة العامة.....16
الفرع الثاني : علاقة القانون الإداري ببعض القوانين .....16
أولا : علاقة القانون الإداري بالقانون المدني .....17
ثانيا : علاقة القانون الإداري بالقانون الدستوري.....18
ثالثا : علاقة القانون الإداري بالقانون الجنائي( قانون العقوبات) .....19
رابعا : علاقة القانون الإداري بقانون المالية.....20
خامسا: علاقة القانون الإداري بقانون الإجراءات المدنية و الإدارية .....20
المبحث الثالث : خصائص القانون الإداري و مواضيعه.....21
المطلب الأول : خصائص القانون الإداري .....21
الفرع الأول : قضائي النشأة.....21
الفرع الأول: حديث النشأة .....21
الفرع الثاني : غير مقنّن .....22
الفرع الثالث : مرن و سريع التطور .....23

المطلب الثاني : مواضيع القانون الإداري.....23
الفرع الأول: التنظيم الإداري.....23
الفرع الثاني: النشاط الإداري .....24
الفرع الثالث : أساليب الإدارة.....24
الفرع الرابع: وسائل الإدارة.....25
الفرع الخامس: منازعات الإدارة.....25
المبحث الرابع : مصادر القانون الإداري و أساس تطبيقه .....25
المطلب الأول : مصادر القانون الإداري.....25
الفرع الأول : التشريع .....26
أولا : الدستور ( التشريع الأساسي).....26
ثانيا : القوانين ( التشريع العادي و العضوي ) .....26
1: القانون العادي .....27
2: القانون العضوي .....27
ثالثا : التنظيم ( التشريع الفرعي ).....28
1 : المراسيم الرئاسية .....28
2 : مراسيم تنفيذية.....29
3: قرارات الولاة و رؤساء المجالس الشعبية البلدية .....29
الفرع الثاني : العرف الإداري.....29
أولا: الركن المادي .....30
ثانيا : الركن المعنوي .....30

الفرع الثالث : القضاء.....30
الفرع الرابع : الفقه .....31
المطلب الثاني : أساس تطبيق القانون الإداري.....31
الفرع الأول : معيار المرفق العام.....31
أولا : مفهوم معيار المرفق العام.....31
ثانيا : أزمة المرفق العام .....32
الفرع الثاني : معيار السلطة العامة.....33
الفرع الثالث : معيار المنفعة العامة .....34
الفرع الرابع : معيار المرفق العام و السلطة العامة ( المعيار المركب) .....34
الفصل الثاني : نظرية التنظيم الإداري.....36
المبحث الأول : نظرية الشخصية الاعتبارية .....37
المطلب الأول : مفهوم الشخصية المعنوية و أساسها.....37
الفرع الأول : مفهوم الشخصية الاعتبارية.....37
أولا : تعريف الشخصية الاعتبارية.....37
ثانيا : أهمية الشخصية الاعتبارية .....37
ثالثا : نتائج الشخصية الاعتبارية.....38
01: ذمة مالية مستقلة.....38
02: الأهلية القانونية .....38
03 : حق التقاضي.....38
04: الموطن .....39

05 : نائب يعبّر عنه.....39
الفرع الثاني : أساس الشخصية الاعتبارية .....39
أولا : موقف الفقه من نظرية الشخصية الاعتبارية.....40
1 : الرأي المؤيد لنظرية الشخصية الاعتبارية.....40
أ- نظرية الافتراض أو المجاز .....40
ب- نظرية الشخصية الحقيقية .....40
02: الرأي المنكر لنظرية الشخصية الاعتبارية.....41
أ-نظرية الغرض.....41
ب- نظرية الملكية المشتركة .....41
ثانيا : موقف المشرع الجزائري من نظرية الشخصية الاعتبارية .....42
المطلب الثاني : أنواع الشخصية الاعتبارية و إنقضائها .....42
الفرع الأول : أنواع الأشخاص الاعتبارية.....42
أولا : الأشخاص الاعتبارية الإقليمية.....42
1- الدولة .....43
2-الجماعات المحلية ( الولاية و البلدية ) .....43
ثانيا : الأشخاص الاعتبارية المصلحية ( المرفقية).....43
الفرع الثاني : انقضاءالأشخاص الاعتبارية .....43
أولا :طرق انقضاءالأشخاص الاعتبارية.....43
ثانيا : آثارانقضاءالأشخاص الاعتبارية.....44
المبحث الثاني : المركزية الإدارية و اللامركزية الإدارية.....45

المطلب الأول : المركزية الإدارية .....45
الفرع الأول : تعريف المركزية الإدارية و أركانها .....45
أولا : تعريف المركزية الإدارية .....46
ثانيا : أركان المركزية الإدارية.....46
1: تركز الوظيفة الإدارية بيد السلطة المركزية .....46
2: التدرج السلمي ( السلم الإداري).....47
3 : السلطة الرئاسية.....47
الفرع الثاني : صور المركزية الإدارية و تقديرها.....52
أولا : صور المركزية الإدارية.....52
1 : التركيز الإداري .....52
2: عدم التركيز الإداري.....52
ثانيا : تقدير المركزية الإدارية .....54
1: مزايا النظام المركزي الإداري .....55
أ–من الناحية السياسية.....55
ب –من الناحية الإدارية .....55
ج–من الناحية الاقتصادية .....55
د– من الناحية الاجتماعية .....55
2 : عيوب المركزية الإدارية .....55
أ–من الناحية السياسية.....56
ب– من الناحية الإدارية .....56

المطلب الثاني : اللامركزية الإدارية .....56
الفرع الأول : تعريف اللامركزية الإدارية و أركانها .....56
أولا : تعريف اللامركزية الإدارية .....56
ثانيا : أركان اللامركزية الإدارية.....57
1 : وجود مصالح محلية متميّزة.....57
2: وجود هيئات محلية أو مصلحية مستقلة.....57
3: الوصاية الإدارية .....58
الفرع الثاني : صور اللامركزية الإدارية و تقديرها.....58
أولا : صور اللامركزية الإدارية.....58
1 : اللامركزية الإقليمية ( المحلية).....58
2: اللامركزية المصلحية أو المرفقية .....58
ثانيا : تقدير اللامركزية الإدارية .....58
1: مزايا اللامركزية الإدارية .....59
أ- من الناحية السياسية.....59
ب- من الناحية الاجتماعية.....59
ج-من الناحية الإدارية.....60
2 : عيوب اللامركزية الإدارية .....60
أ-من الناحية السياسية.....60
ب-من الناحية الإدارية .....60
ج-من الناحية المالية.....61

المبحث الثالث : الإدارة المركزية في الجزائر .....61
المطلب الأول : الأجهزة الممركزة.....61
الفرع الأول : رئاسة الجمهورية .....61
أولا : طريقة تولّي منصب رئيس الجمهورية و مدتها .....61
ثانيا : شروط الترشح لتولي منصب رئيس الجمهورية.....62
ثالثا : صلاحيات رئيس الجمهورية .....62
1-صلاحيات رئيس الجمهورية في المجال التنفيذي.....62
2-صلاحيات رئيس الجمهورية التشريعية.....63
الفرع الثاني : الحكومة.....64
أولا : الوزير الأول.....64
1-كيفية تولي منصب الوزير الأول .....64
2--صلاحيات الوزير الأول.....64
ثانيا : الوزراء.....65
الفرع الثالث : الهيئات الاستشارية .....65
أولا: مفهوم الإدارة الاستشارية .....66
ثانيا : أنواع الإدارة الاستشارية.....66
ثالثا: أشكال الاستشارة .....66
1-الاستشارة الاجبارية .....67
2-الاستشارة الاختيارية .....67
3-الاستشارة المتبوعة بالرأي المطابق .....67

الفرع الرابع: السلطات الإدارية المستقلة .....67
أولا : تعريف السلطات الإدارية المستقلة .....67
ثانيا : خصائص السلطات الإدارية المستقلة .....68
ثالثا : أنواع السلطات الإدارية المستقلة .....71
المبحث الرابع : تطبيقات الإدارة المحلّية في الجزائر .....72
المطلب الأول : البلدية .....72
الفرع الأول : تعريف البلدية و هيئاتها .....72
أولا : تعريف البلدية.....72
ثانيا : هيئات البلدية .....73
1- المجلس الشعبي البلدي .....73
أ- تشكيلة المجلس الشعبي البلدي.....73
- بعمل المجلس الشعبي البلدي.....73
ج- سير الجلسات .....74
د- لجان المجلس.....75
2- رئيس المجلس الشعبي البلدي .....75
أ- طريقة اختيار رئيس المجلس الشعبي البلدي .....76
ب- اختصاصات رئيس المجلس الشعبي البلدي .....76
ب-1- اختصاصات رئيس المجلس الشعبي البلدي باسم البلدية.....76
ب-2- اختصاصات رئيس المجلس الشعبي البلدي باسم الدولة .....77
الفرع الثاني : الرقابة على البلدية.....78

أولا : الرقابة على هيئة المجلس الشعبي البلدي .....78
ثانيا : الرقابة على أعمال المجلس الشعبي البلدي .....79
ثالثا : الرقابة على أعضاء المجلس الشعبي البلدي ..... **79**
المطلب الثاني : الولاية .....80
الفرع الأول : تعريف الولاية و هيئاتها .....80
أولا : تعريف الولاية.....81
ثانيا : هيئات الولاية .....81
1- المجلس الشعبي الولائي.....81
أ- تشكيلة المجلس الشعبي الولائي .....81
-ب عمل المجلس الشعبي الولائي.....82
ج- سير جلسات المجلس الشعبي الولائي.....83
د- صلاحيات المجلس الشعبي الولائي .....84
هـ- لجان المجلس الشعبي الولائي.....86
2- رئيس المجلس الشعبي الولائي.....87
-أطريقة اختيار رئيس المجلس الشعبي الولائي.....87
ب-اختصاصات رئيس المجلس الشعبي الولائي.....88
ب-1- اختصاصات رئيس المجلس الشعبي البلدي باسم البلدية.....88
ب-2- اختصاصات رئيس المجلس الشعبي البلدي باسم الدولة .....89
3- الوالي .....90
أ- طريقة تعيين الوالي .....90

ب- صلاحيات الوالي .....90
ب-1- صلاحيات الوالي ممثلا للولاية .....90
ب-2- صلاحيات الوالي ممثلا للدولة .....91
الفرع الثاني : الرقابة على الولاية .....92
أولا : الرقابة على هيئة المجلس الشعبي الولائي.....92
ثانيا : الرقابة على أعمال المجلس الشعبي الولائي.....93
ثالثا : الرقابة على أعضاء المجلس الشعبي الولائي.....94
خاتمة .....96
قائمة المصادر و المراجع.....97