جامـــــعة الاخـــوة منتـــوري قسنطينـــة 1

كليـة الحقوق

قسم القانون الخاص

محاضرات في القانون الاداري

السداسي الثالث

المجموعة:و

من اعداد الدكتور: بوقريط عمر

السنة الجامعية:2026/2025

مقدمة

يعتبر مقياس القانون الاداري من المقاييس الهامة المقررة لطلبة السنة الثانية حقوق،نظرا لما يحتويه من معلومات ومفاهيم متعلقة بالإدارة ونشطاها و سيرورة الدولة من الناحية الادارية.

يعتبر القانون الاداري،ذلك القانون الذي تخضع له الادارة من الناحية العضوية والوظيفية،فمن الجانب العضوي فنعني بذلك مجموع الاجهزة و السلطات التي تتولى ضمان تدخل الدولة المعاصرة في الحياة الاجتماعية وتشمل اجهزة الدولة،السلطات المركزية والوزارات والمديريات العمومية،ادارة محلية:كالولاية والبلدية والمؤسسات العمومية المحلية...الخ

اما من الناحية الوظيفية للإدارة فنعني بذلك النشاط و الخدمة التي تقدم لصالح الافراد من طرف الادارة التي لها الصبغة الادارية.

وبناءا على ما سبق ذكره فان محتوى مقياس القانون الاداري ينقسم الى قسمين قسم يتعلق بالجانب العضوي للإدارة ويتعلق بالتعريف بالقانون الاداري من حيث نشأته مصادره ومعاييره كمدخل،ثم الاشخاص المعنوية ذات الصبغة الادارية وأساليب التنظيم الاداري،وبعدها الادارة المركزية والإدارة المحلية،وهذا ما يشكل محتوى الدراسة للسداسي الاول.

اما في ما يتعلق بالجانب الوظيفي،فهو مجموعة الانشطة لتي تمارسها الادارة ولها اثار قانونية تكون خاضعة للرقابة الادارية والقضائية ،ويتمثل هذا النشاط في القرارات الادارية،العقود الادارية،المرفق العام والضبط الاداري وكل هذا يشكل محتوى الدراسة للسداسي الثاني.

المحور الاول:ماهية القانون الاداري

أولا : تعريف القانون الإداري :

هو فرع من فروع القانون العام عند غالبية الفقه، المؤلف من مجموعة قواعد قانونية تنظم أعمال الإدارة العامة ووسائلها القانونية والمادية والبشرية وتنظيماتها الإدارية .

ويعرف القانون الإداري بالمفهوم الشكلي أنه مجموعة الهيئات والمنظمات التي تمارس النشاط الإداري في الدولة بما فيها السلطة المركزية واللامركزية.

أما بالمفهوم الموضوعي،فإن القانون الإداري هو مجموع الأنشطة التي تمارسها السلطات الإدارية في مختلف المجالات الممثلة في كل من الضبط الإداري،المرفق العام،فضلا عن الوسائل القانونية التي يملكها المرفق لتحقيق وظائفه .

ثانيا : نشأة القانون الإداري

ظهر القانون الإداري \إلى الوجود نتيجة للتابع وتراكم ظروف سياسية وأحداث تاريخية لا سيما في فرنسا التي تبنت مبدأ ازدواجية القضاء ، وتعد بذلك مهد القانون الإداري.

يرجع ظهور هذا القانون إلى عهد الثورة الفرنسية لسنة 1789 التي قامت على مبدأ الفصل بين السلطات، مما منع المحاكم الإدارية آنذاك من الفصل في المنازعات الإدارية للحفاظ على استقلالية الإدارة عن السلطة القضائية،وهذا ما أدى إلى ظهور نظام قضائي مزدوج. يعود الفضل حينها إلى مجلس الدولة الفرنسي .

أ ـ مرحلة ما قبل الثورة الفرنسية :

كانت السلطة مركزة في يد الملك بسيادة النظام الملكي المطلق،فلم تكن الإدارة العامة تخضع للمساءلة أمام القضاء ولا للرقابة بواسطة دعاوى الأفراد ،ومتى تعاملت مع الأفراد خضعت معاملاتها لأحكام القانون المدني .كانت توجد محاكم قضائية تسمى **" البرلمانات "** تقوم مقام الملك في الوظيفة القضائية،أين كانت تمارس سلطة تحكمية على الإدارة ، وتتدخل في شؤونها ، مما كان يعرقل النشاط الإداري .ولما قامت الثورة الفرنسية منعت هذه المحاكم من الفصل في المنازعات الإدارية، ليدخل بعد ذلك ، القانون الإداري مرحلته الثانية .

ب ــ مرحلة ما بعد الثورة الفرنسية :

في هذه المرحلة نشا القانون الإداري تدريجيا، وفي فترة زمنية قصيرة .أين صدر قانون 16- 24 اوت 1790

الذي قضى بمنع تدخل السلطة القضائية في الشؤون الإدارية،ليكرس مبدأ الفصل بين السلطات،وأنشئ ما يسمى بنظام الإدارة القاضية،أين كانت الإدارة تتولى حل المنازعات القائمة بينها وبين الأفراد،لتصبح الخصم والحكم في آن واحد .وهذا ما يتعارض مع مبادئ العدالة. أمام هذا الوضع ، صدر دستور 12.12.1799 الذي أنشئ بموجبه مجلس الدولة الفرنسي الذي يعد اللبنة الأولى للقانون الإداري . فكنت

مهمته تشريعية (يعد مشاريع قوانين) وقضائية (يفصل في المنازعات الإدارية) لكنه كان يعمل تحت إدارة القنصل آنذاك،ولم يعرف حرية القضاء،فكانت المرحلة تسمى بمرحلة القضاء المقيد .
في 1872/05/24 تحول مجلس الدولة إلى هيئة قضائية مستقلة تصدر أحكاما حائزة على قوة الشيء لمقضي به .هذا ، إلى جانب الاختصاص التشريعي .ليصبح القضاء الإداري مفوضا لمجلس الدولة ، فكانت هذه مرحلة القضاء المفوض .
بفضل هذا التفويض ساهم مجلس الدولة الفرنسي في وضع قواعد القانون الإداري التي تتميز عن قواعد القانون الخاص . إلى جانب مجلس الدولة أنشئت محكمة تنازع التي كانت تفصل في قضايا تنازع الإختصاص فيما بين القضاء العادي والقضاء الإداري .ويعود لها الفضل في إرساء قواعد ازدواجية القضاء .

ثالثا : تطور القانون الإداري في الجزائر :

1 : مرحلة الإستعمار الفرنسي :

في هذه المرحلة أنشئ مجلس إداري بموجب الأمر الملكي الصادر في 1831/12/1 الذي كانت تستأنف أمامه القرارات الصادرة عن محكمة الجزائر. وكان المجلس هذا يتألف من عسكريين وموظفين سامين ذوي الجنسية الفرنسية،حيث كان يختص بالبت في القضايا الإدارية ، وكان يعقد جلساته تحت رئاسة الحاكم le gouverneur .
في 1845/04/15 تم تعويض المجلس الإداري بمجلس المنازعات ، الذي لم يلبث أن تم حله واستعيض عنه بثلاث محاكم،أنشئت في كل من الجزائر ، وهران و قسنطينة،وكان معدا لها اختصاص القضاء الإداري ، ليطعن في قراراتها أما مجلس الدولة الفرنسي .

2 ـ مرحلة الاستقلال:

استمرت المحاكم الثلاث في ممارسة اختصاصها القضائي بالفصل في المنازعات الإدارية ، مطبقة قواعد القانون الإداري إلى غاية صدور المرسوم 63-261 بتاريخ 1963/07/22 الذي أنشأ المحكمة العليا ، باعتبارها محكمة نقض للقضاء العادي ، وجهة طعن بالاستئناف لما تصدره الغرف الإدارية من قرارات .ليصبح القضاء الإداري قد أدمج في القضاء العادي بسبب نشوء غرف إدارية داخل المجالس القضائية .فيتحول القضاء المزدوج إلى قضاء موحد ..
صدر دستور 1996 الذي أقر بالعودة إلى القضاء المزدوج ،لتصدر على أساسه نصوص تشريعية تنشي نظاما قضائيا إداريا مستقلا عن القضاء العادي من هذه النصوص:
ـــ القانون 98-01 المؤرخ في 30ماي1998 المتعلق باختصاص مجلس الدولة .
ـــ القانون98-02 المؤرخ في 30ماي 1998 المتعلق بالمحاكم الإدارية .
ـــ القانون08-09 المؤرخ في 25 فيفري 200 المتعلق بقانون الإجراءات المدنية والإدارية المعدل والمتمم،حيث يتألف هذا النظام من محاكم إدارية محلية ومجلس دولة .ـــ
ـــ ومؤخرا تم إنشاء محاكم إدارية استئنافية بموجب القانون العضوي رقم 22-10 المؤرخ في 9يونيو2022، الذي ورد في مادته4 "يشمل النظام القضائي الإداري مجلس الدولة والمحاكم الإدارية للإستئناف والمحاكم الإدارية

ثالثا:ـ مصادر القانون الإداري :

1: الدستور :

باعتباره التشريع الأساسي للدولة ،فانه يحتوي على مبادئ وقواعد متعلقة بتنظيم السلطات الثلاث واختصاص كل سلطة ،من بينها،صلاحيات رئيس الجمهورية ، كما أشار الدستور إلى الحريات العامة وحقوق الراد التي تتولى الدولة بمختلف أجهزتها صيانتها وتكرسيها كما تعرض غلى مبدأ الفصل بين السلطات، وإلى صور التنظيم الإداري الوطني .

2: التشريع

هو مجموع لقواعد القانونية التي تضعها السلطة التشريعية بمقتضى ما ورد في الدستور من اختصاصات هذه السلطة .التي تتعلق بأي موضوع إداري كان ، نشاطا أو هيئة .مثل قانون المالية ، قانون الإنتخابات ، قانون البلدية ،قانون الولاية ، قانون الوظيفة العمومية .....

كذلك التنظيم يعد مصدرا للقانون الإداري، وهو ما تصدره السلطة التنفيذية من مراسيم وقرارات وزارية أو ولائية أو بلدية ومناشير وتعليمات.

3: المبادئ العامة للقانون :

هي مجموع القواعد القانونية التي رسخت في ضمير الأمة، يتم اكتشافها بواسطة القضاء ، ويعلنها في أحكامه فتكسب قوة الإلزام.وتصبح حينئذ مصدرا للقانون الإداري .ويرجع أساس هذه المبادئ إلى مجلس الدولة الفرنسي مثل مبدأ المساواة بين المواطنين ، مبدأ الفصل بين السلطات ، مبدإ العدل والإنصاف ، مبدأ كفالة حقوق الدفاع .... حرية التعبير ، التجارة ،الصناعة ، حق التقاضي ، الشخص بريء حتى تثبت إدانته، وتفصيل لبعض هذه المبادئ يأتي لاحقا :

ـــ مبدأ المساواة يأخذ عدة صور،كالمساواة أمام القضاء أمام المرفق العام ، الالتحاق بوظيفة عامة ، التكفل الإجتماعي للدولة .....

ـــ مبدأ كفالة حق الدفاع، كالدفاع أمام القضاء الإداري ، أما لجان التأديب ،أما الإدارة الوصية .....

ـــ حق التقاضي مكفول لكل مواطن اعتدي على حقه سواء من طرف الإدارة العامة أو من طرف الأشخاص الخواص ،حق التقاضي على درجتين ، حق الدفاع بواسطة الغير ، حق المساعدة القضائية ، حق الطعن ....

ـ مبدأ الفصل بين السلطات من أهم المبادئ ، إذ يكفل لكل سلطة أن تمارس نشاطها بكل حرية ، بعيدة عن تأثير الغير .

4: القضاء الإداري :

يعد أيضا من مصادر القانون الإداري ، لاسيما عند الدول التي تأخذ بازدواجية القضاء أين يعقد للقاضي الإداري تفسير النص الغامض والتوافق بين النصوص المتعارضة ،والوقوف عند مواطن التناقض التشريعي ، بهذا ، يستنبط القاضي القاعدة التي تتلاءم وطبيعة النزاع المعروض عليه ، ما لم يوجد نص قانوني صريح .

5: الفقه :

هي أراء فقهاء القانون الإداري خاصة ،إذ لهم ـــ وبخلاف القانون العادي ـــ دور هام في شرح النصوص القانونية التي تحكم موضوعات القانون الإداري ، فضلا عن تفسير الغامض منها أو المتشابه .

6: العرف الإداري :

هو مصدر غير مكتوب ، وهو سير الإدارة على نسق معين في أداء نشاطها بصورة مستمرة. بحيث يصبح كل من الإدارة والمتعامل معها معتقدا بإلزامية هذا السلوك. كما يرى بعض الفقه أن اطراد الإدارة على العمل بقاعدة معينة لمدة زمنية طويلة مع الإعتقاد بإلزامية هذا العمل يعد عرفا إداريا .

وللإشارة ، فإن العرف يتألف من عنصرين ،عنصر مادي ممثل في اعتياد الإدارة على سلوك ايجابي معين كالقيام بعمل معين أو سلوك سلبي كالامتناع عن عمل معين ،ولمدة طويلة دون انقطاع وبصورة متكررة ، يكون كافيا لتكوين قناعة الإدارة والأفراد بسلامة هذا السلوك وبالزاميته .
كما يتألف من عنصر معنوي ، مفاده الإيمان بإلزامية هذا العمل وأن عدم القيام به يعد مخالفة إدارية يعرض الإدارة لمسؤولية .ويشترط للعرف الإداري ألا يكون مخالفا لنص قانوني ساري المفعول .

رابعا:خصائص وأسس القانون الإداري

أ- خصائص القانون الإداري

نظرا لتميز القانون الإداري عن القانون العادي ، فإنه يتميز بخصائص هي :

1: قانون حديث النشأة

إذا كان القانون المدني والتجاري والعقوبات قوانين قديمة في نشأتها نظرا لارتباطها الوثيق بمعاملات الأفراد فيما بينهم قبل ظهور الدولة ، فإن القانون الإداري بخلاف ذلك ، حديث النشأة.فلم ينشأ إلا في القرن التاسع عشر ،واكتمل تكوينه في القرن العشرين وذلك بفضل القضاء والفقه الفرنسيين.ويعود سب ظهور القانون الإداري متأخرا إلى :

ـــ تأخر ظهور الوحدات الإدارية الداعية إلى نشوء القانون الإداري .
ـ حداثة فكرة الفصل بين شخصية الحاكم وشخصية الدولة .
ـــ تأخر نشأة مجلس الدولة الفرنسي الذي كان سبا في نشأة القانون الإداري.

2: قانون غير مقنن

يعني بالتقنين تجميع قواعد قانون معين في مدونة واحدة تصدر عن السلطة التشريعية ، هذا ، بخلاف القوانين الأخرى التي جمعت في وثيقة واحدة ، كالقانون المدني التجاري العمل ، العقوبات .....
فأحكام القانون الإداري لم تكتب وتقنن في مجموعة واحدة ،وهذا مستحيل ، حيث لا يمكن جمع قانون الإنتخابات وقانون البلدية وقانون الولاية وقانون الجنسية وقانون الوظيفة العمومية وغيرهم في كتاب واحد .ويعود سبب عدم التقنين إلى ما يلي :

ـــــ سرعة تطور مواضيع القانون الإداري .
ـــ النشأة القضائية لقواعده .
ـــ العديد الكبير لمواضيع القانون الإداري وتباينها في ذات الوقت.

3:قضائي في أساسه .

إذا كان القضاء العادي قضاء تفسيريا وتطبيقيا في المجموعة القانونية التي تحكمه وتقيده، فإن القضاء الإداري قضاء ابتكاري وإنشائي .يبتكر الحلول اللازمة للقضايا والمنازعات المعروضة للفصل فيها .
ونظرا لحداثة القانون الإداري فالقاضي الإداري ، وعند غياب النص ، عليه أن يرجع إلى الأحكام العامة في القانون العادي ، ليطلع على نية المشرع مفترضا له إرادة متحركة تلائم مقتضيات الواقع العملي الحاضر وظروفه وملابساته .

4: قانون مرن ومتطور

إن قواعد القانون الإداري لا تثبت على حال واحدة في نصوص تشريعية محددة ، وغنما هي في حركية متغيرة بسبب تغير الظروف السياسية والاجتماعية ، والاقتصادية التي تتحكم في نشاط الإدارة العامة.
ومن محاسن هذه المرونة ، أنها تجعل من قواعد القانون الإداري ، قواعد أكثر ملائمة للواقع المتغير

ولحقائق الحياة اليومية .ومما ساهم في مرونة القانون الإداري أيضا ، تطور النمو الديمغرافي ، التطور العلمي ، والتكنولوجي ، الحروب الإصلاح الإداري .....

5: قانونه مستقل

يعني أنه قانون مستقل بقواعده ومبادئه عن باقي القوانين الأخرى .فهو قانون قائم بذاته ، أنشأه القضاء ، ويجبر المشرع على تطويره نظرا لتطور التزامات الإدارة تجاه الغير تبعا للتطورات الإدارية والعلمية وغيرها . كما أنا له قضاء خاصا به . ولا تعد هذه الاستقلالية مطلقه ،بل نسبية .

ب ـــ أسس ونطاق القانون الإداري

يقصد بالأساس تحديد سبب ومبرر وجود القانون الإداري،أي، لماذا نطبق القانون الإداري على الإدارة العامة ولا نطبق عليها القانون العادي .أما المقصود بنطاق تطبيق القانون الإداري فهو مجال تطبيق قواعد القانون الإداري ، أي ، متى نطبق قواعد هذا القانون ومتى نلجأ إلى القضاء الإداري .

لتحديد الأسس والنطاق اختلف الفقه في وضع معايير لذلك،فظهرت بذلك فكرتان ، فكرة المرفق العام وفكرة السلطة العامة ، وبتطور النشاط الإداري ظهرت فكرة توفيقية جمعت بين الفكرتين السابقتين .

1: معيار المرفق العام

أول من تبنى هذا المعيار هو مجلس الدولة الفرنسي ،من أحكامه التي أصدرها في بداية نشأته ،ومن أشهرها حكم محكمة التنازع في قضية بلا نكو الشهيرة Blanco في 1873/02/08 هذا الحكم الذي قضى بأن المسؤولية التي تتحملها الدولة بسب أخطاء موظفيها العاملين في المرفق العام ، لا تقوم على أساس القانون المدني ، وإنما على أساس القانون الإداري .والمقصود بهذا المعيار هو النشاط الذي تمارسه الإدارة والأشخاص العامة الأخرى إما مباشرة أو تعهد بهذا النشاط إلى الغير تحت إشرافها ومراقبتها وتوجيهيها ، من أجل إشباع حاجات الجمهور.

رغم شيوع هذا المعيار لكنه تراجع لعدم مواكبته التطورات التي عرفتها الحياة الإدارية مما أحدث فصلا بين القانون الإداري والمرفق العام وأفرز ما سمي بأزمة المرفق العام بسبب العوامل التالية :

ـ عدم شمول فكرة المرفق العام كأساس لتحديد نطاق القانون الإداري،لأن النشاط الإداري لا يقتصر على إدارة المرفق العام ، وإنما ينصرف إلى تنظيم نشاط الأفراد بواسطة الضبط الإداري .ليتضح أن معيار المرفق العام قد أغفل جانبا من نشاط الإدارة وهو نشاط الضبط الإداري .

ـــ ظهور مرافق اقتصادية ومرافق مهنية تخضع لخليط من قواعد القانون الإداري والقانون الخاص،فظهر معيار السلطة العامة .

2: معيار السلطة العامة .

المقصود به أن التصرفات التي مارسها الإدارة على أساس سلطتها العامة وامتيازاتها هي التي تتسم بالصفة الإدارية ، وكل ما تعلق بها من منازعات هي منازعات إدارية تخضع للقضاء الإداري .

غير أن هذه الإمتيازات الممنوحة للسلطة العامة ليست مطلقة بل مقيدة بضوابط كما هو الحال في مجال الضبط الإداري وإبرام العقود والتوظيف وغيرها .....وقد شجع هذا المعيار مهام الدولة التقليدية آنذاك المحصورة في الدفاع والأمن والقضاء . غير أن التطور الحاصل جعل الإدارة العامة تتجاوز هذه المهام والوظائف كإنشاء مرافق جديدة، لتتراجع السلطة العامة، ويتعرض هذا المعيار للنقد.

3: المعيار المزدوج

نظرا لمحاسن معيار المرفق العام وما اعتراه من انتقادات،ولمحاسن معيار السلطة العامة ولقصوره كونه نسبيا ،أصبح المعياران ضروريين لا يمكن الاستغناء عنهما لتحديد أساس ونطاق القانون الإداري،جاء المعيار المزدوج ليجمع بين المعيارين ويحقق مبدأ التكامل ، فيقضي بأن العمل متى كان من مرفق عام

تمارسه الإدارة بسلطتها وامتيازاتها نكون بصدد عمل يحكمه القانون الإداري ، وحال النزاع حوله يختص القضاء الإداري بالفصل فيه .

خامسا: علاقة القانون الإداري بالقوانين الأخرى

أجمع الفقه على أن القانون الإداري ينتمي إلى طائفة القانون العام ،والقانون العام قد يكون خارجيا،أين تخاطب قواعده أشخاص المجتمع الدولي والمنظمات الدولية ، أو يكون داخليا فتخاطب قواعده الإدارة العامة وفروعها والأشخاص الطبيعيين والمعنويين الخواص بقواعد آمرة ، كقواعد القانون الدستوري،قانون العقوبات ، قانون الإنتخابات،قانون الصفقات العمومية .....أما علاقته بالقوانين الأخرى، فنوجزها فيما يلي:

1: علاقة القانون الإداري بالقانون الدستوري .

إذا كان القانون الإداري ينظم أجهزة الدولة و هيئاتها،تشكيلة واختصاصا،فإن القانون الدستوري ، باعتباره أسمى قانون في الدولة ،ينظم ما تعلق بنظام الحكم في الدولة ، السلطات العامة ،العلاقة بين السلطات ،حريات الأفراد لذلك ، فالقانون الإداري ذو صلة وثيقة بالقانون الدستوري الذي جاء مبينا للسلطات الثلاث في الدولة ، وما يتفرع عنها من أجهزة .فضلا عن منصب رئيس الجمهورية واختصاصاته.وفي هذا الصدد يقول الفقيه بارتلمي BERTHELEMY " إن القانون الدستوري يبين لنا كيف شيدت الآلة الحكومية،أما القانون الإداري فيبين كيف تسير هذه الآلة ، وكيف تقوم كل قطعة منها بوظيفتها .

2: علاقة القانون الإداري بالقانون المالي

من خصائص القانون الإداري تنظيم النشاط الإداري ومن خصائص القانون المالي تنظيم النشاط المالي للإدارة، إذ يعالج كل ما يتعلق بالمالية العامة من نفقات وإيرادات ، وتتجلى العلاقة بين القانونين فيما يلي :

ـــ يتم تنظيم الإيرادات والنفقات بموجب التشريع المالي ، ويتم تنظيم كيفية إدارة الإدارة للمال العام بواسطة القانون الإداري .

ـ تخضع المنازعات الضريبية لقواعد القضاء الإداري ،وتحكمها قواعد القانون الإداري، لأن الموظفين الذين يقدرون الوعاء الضريبي وتحديد الضريبة هم موظفون عموميون يخضعون لقانون الوظيفة العمومية .

3: علاقة القانون الإداري بقانون العقوبات

يعنى قانون العقوبات بتحديد وتصنف الأفعال المجرمة ، وبوضع جزاءات لمرتكبيها،سواء كانت جزاءات مالية كالغرامات،أو جزاءات سالبة للحرية ، كالحبس والسجن والإعدام .فهو يحدد السلوكيات المحظورة والآثار المترتبة عن إتيانها ، ويمكن حصر العلاقة بين القانونين فيما يلي :

ـــ كلا القانونين ينتمي الى القانون العام الداخلي .

ـ الإدارة العامة تستعين بقانون العقوبات لحميتها أثناء ممارسة نشاطها .فهو يحميها في نشاطها المرفقي والضبطي وفي قراراتها وعقودها وموظفيها وأموالها .

ـــ ارتباط الجزاء الجنائي بالجزاء التأديبي في المخالفات الإدارية التي ترقى خصوصا إلى مخالفات جنائية، إذ يحمي الموظف العام من الغير كما يحمي الإدارة من جنوح الموظف العام ، كارتكاب التزوير ،خيانة الأمانة ،الفساد المالي ،الرشوة ،إتلاف الأوراق الرسمية .....

4: علاقة القانون الإداري بالقانون المدني

الإختلاف بينهما اختلاف شاسع واضح ، حيث القانون الإداري ينظم بقواعد آهرة أعمال الإدارة ، أما القانون المدني فمن القانون الخاص قواعده غالبا ما هي مكملة تنظم العلاقة بين الأشخاص الطبيعيين والإعتباريين الخواص ، ثم أن أطراف القانون الإداري أطراف غير متكافئة في الصفة والسلطة ، أما أطراف القانون المدني فهي أطراف متساوية تقوم العلاقة بينهم على مبدأ سلطان الإرادة .

ومن أهم مظاهر الإختلاف بين القانونين ما يلي :

ــ قواع القانون الإداري تنظم أجهزة الإدارة تشكيلة ونشاطا ، مركزية كانت أو لامركزية .بخلاف قواعد القانون المدني التي تخاطب الخواص ، كما تحكم الإلتزام ، إنشاء ومصادر وتنفيذا وانقضاء .

ــ الروابط التي تنشأ بين الإدارة والأفراد روابط غير متكافئة بسبب ما للإدارة من سلطة عامة . أم الروابط التي تنشأ بين الخواص في ظل القانون المدني فتقوم على مبدأ الرضا والمساواة ، كالمعاملات المالية وغيرها ..

ــ من حيث الغاية،فإن القانون الإداري يسعى إلى تحقيق مصلحة عامة ممثلة في إشباع حاجات الجمهور ، أما القانون المدني فيحقق المصالح الشخصية لا غير .

رغم ما سبق ذكره من اختلافات ، فإن القانون الإداري غالبا ما يستلهم مبادئه من القانون لمدني ، كالأهلية،التعسف في استعمال الحق ،نظرية الشخصية المعنوية العامة والخاصة ،المسؤولية العقدية والمسؤولية التقصيرية.... **خامسا: علاقة القانون الإداري بقانون المنازعات الإدارية**

فضلا عما هو معقود للقانون الإداري من اختصاص وعما حدد له من نطاق نشاط،فإن قانون المنازعات الإدارية يهتم أيضا بالمنازعات الإدارية ، وينظر على وجه الخصوص في :

ـ المنازعات ذات الطابع الإداري ، إجراءات رفع دعاوى القضايا الإدارية، وينظر بالخصوص في :

ـ المنازعات ذات الطابع الإداري ، إجراءات رفع الدعاوى الإدارية ، سريان الخصومة والفصل فيها ، الجهات القضائية الإدارية واختصاصاتها.

المحور الثاني: الشخصية المعنوية

يتمتع الإنسان منذ ولادته بالشخصية القانونية التي تمكنه من اكتساب الحقوق وتحمل الإلتزامات لأداء دوره في المجتمع على الوجه السليم .

والأصل أن الشخصية القانونية لا تمنح إلا للإنسان دون سواه، غير أن عجزه عن القيام بجميع متطلبات المجتمع بسبب انتهاء شخصيته بالوفاة،مع حاجة المجتمع إلى دوام واستمرارية المنافع،كان لابد من منح الشخصية القانونية لأشخاص أخرى ، ومن هنا ظهرت الشخصية القانونية للأشخاص الإعتبارية .

اولا ــــ تعريف الشخصيةالإعتبارية

هي هيئات ومؤسسات اعترف بها القانون وأعطاها حق ممارسة كافة التصرفات القانونية،واكتساب الحقوق وتحمل الإلتزامات ، ولها ذمة مالية مستقلة كالشخص الطبيعي .

أما طبيعة الشخصية الإعتبارية فقد اختلف الفقه في نظرته إليها ،إذ يرى جانب منه أن فكرة الشخصية المعنوية فكرة غير حقيقية ليس لها أساس من الواقع .ويرى جانب آخر أن هذه الفكرة فكرة حقيقة ، طالما أنها مجموعة من الأشخاص والأموال اجتمعوا لتحقيق غرض معين ، وأن هذا الإجتماع ينشئ إرادة

مشتركة تحقق نتيجة ملموسة . ليأتي فريق آخر ينكر تماما هذه الفكرة ومدعيا امكانية الإستغناء عن الشخص الإعتباري ببدائل أخرى .
أما المشرع الجزائري فقد اعترف بالشخصية الإعتبارية بصريح نص المادة 49 من القانون المدني " الأشخاص الإعتبارية هي : الدولة ، الولاية ، البلدية ، المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري ،الشركات المدنية والتجارية ،الجمعيات والمؤسسات ،الوقف ،كل مجموعة أشخاص أو أموال يمنحها القانون شخصية قانونية ."

ثانيا ــ أنواع الشخصية المعنوية :

ـ الشخصية المعنوية العامة التي تمنح للدولة،الولاية ، البلدية ،مؤسسات عامة وطنية أو محلية .
ــ الشخصية المعنوية الخاصة التي تمنح لتجمع أفراد أو أموال تسعى إلى تحقيق ملحة خاصة وفردية.
ـ الشخصية المعنوية الإقليمية كالبلدية ، والشخصية المعنوية المرفقية كمرفق القضاء .

3ثالثاــ أركان الشخصية المعنوية :

أ ــ مجموعة أشخاص أو أموال أو هما معا ،فمجموعة الأشخاص كالجمعيات ، ومجموعة الأموال كالشركات بمختلف اصنافها ،أما مجموعة الأشخاص والموال معا ، كالبلدية التي تجمع بين سكان البلدية من جهة وبين ممتلكات البلدية من جهة ثانية .
ب ــ الغرض المشروع الذي يسعى الشخص الإعتباري إلى تحقيقه سواء كان عاما أو خاصا .
ج ـــ الإعتراف بوجود هذا الشخص الإعتباري من طرف السلطة بموجب وسيلة قانونية ، كالبلدية التي تنشأ بموجب قانون صادر عن السلطة التشريعية ، أو الجمعية التي تنشأ بموجب ترخيص صادر عن السلطة التنفيذية.

4رابعاــ آثار الشخصية المعنوية

إذا تم الإعتراف بشخص اعتباري ، فإنه يتمتع بجملة من الحقوق إلا ما كان ملازما لصفة الإنسان كالزواج أو الوفاة ، وتنحصر هذه الحقوق في :
أ ـ اكتساب ذمة مالية مستقلة عن الدولة وعن الأشخاص المؤسسين لهذا الشخص الإعتباري .
ب ــ الأهلية القانونية ، وهي أهلية أداء يكتسبها بمجرد الاعتراف به قانونا،ولها مجال معين أضيق نطاقا من أهلية الشخص الطبيعي ، حيث أنها مقيدة بنصوص قانونية تحدد نوع النشاط الذي يمارسه الشخص الإعتباري المعني .
ج ــ الموطن المستقل المخصص للشخص الإعتباري يختلف عن موطن مؤسسيه، وعادة ما يكون مركز إدارته، وتتجلى أهمية الموطن في تحديد الجهة القضائية المختصة إقليميا بالنظر في الدعاوى التي يرفعها الشخص الاعتباري أو التي ترفع ضده .
د ــ ممثل عنه يعبر هن إرادته،وهو شخص طبيعي ، يتحدث ويبرم العقود باسم الشخص الاعتباري ، كرئيس المجلس الشعبي البلدي ممثلا للبلدية .
هـ ـــ حق التقاضي ممنوح قانونا للشخص الاعتباري ، فله الصفة والمصلحة لرفع الدعاوى .

خامسا ـــ نهاية الشخص الاعتباري

ينتهي الشخص الإعتباري بتوافر أحد الأسباب التالية :
أ ــ الحل الإتفاقي الذي يباشره مؤسسو الشخص الاعتباري رضاء .
ب ــ الحل الإداري موجب قرار إداري .
ج ـ الحل القضائي حال الإفلاس أو مخالفة النصوص القانونية .
د ــ نهاية الغرض الذي أنشئ الشخص الاعتباري من أجله .

المحور الثالث:اساليب التنظيم الاداري

أولا:المركزية الادارية

أ:تعريفها

تعرف المركزية الادارية على انها توحيد وتجميع وحصر جميع السلطات والصلاحيات التقريرية في المجال الاداري في يد السلطة الإدارية المركزية الموجودة في العاصمة،وتتمثل في كل من رئيس الجمهورية،رئيس الحكومة او الوزير الاول،الوزراء،والهيئات العمومية المركزية الادارية ذات الاختصاص الوطني،وتشمل الوظائف ا لإدارية المركزة في يد السلطة المركزية بأعمال التوجيه والتخطيط والرقابة والتنسيق.

ب:اركانها

يقوم النظام الاداري المركزي على ركنين،تركيز الوظيفة الادارية في يد السلطة المركزية،والخضوع للسلطة الرئاسية

الركن الاول:حصر وتركيز الوظيفة الادارية في يد السلطة لمركزية

المقصود بهذا الركن استئثار الاجهزة المركزية بسلطة البت النهائي في جميع الوظائف الادارية،بحيث يتولى الوزراء او ممثليهم التابعين لهم سلطة اتخاذ القرارات دون مشاركة مجالس والهيئات المحلية،بحيث ان كل الاعمال الادارية المنجزة على المستوى المحلي تبقى خاضعة للبت النهائي من طرف السلطات الادارية المركزية.

الركن الثاني:الخضوع لنظام السلطة الرئاسية

يقصد بالسلطة لرئاسية تلك العاق الاوية بين الاشخاص العاملين بالإدارة لعامة وفق تسلسل معين يعرف بالتسلسل الاداري حيث يتمتع ارئيس الاعلى ويسمى الرئيس الاداري بسلطات معينة تجاه الموظف الادنى من وهو المرؤوس،مما يؤدي الى وجود علاقة تبعية بن الرئيس والمرؤوس.

وينتج على علاقة التبعية خضوع المرؤوس لرئيسه في شخصه وأعماله الادارية

النسبة للصلاحيات التي يخولها القانون للرئيس على شخص المرؤوس والتي تمس المسار المهني،بدءا بسلطة التعيين وكذلك تطبق العقوبات التاديبية،اما الصلاحيات الموكولة لرئيس اتجاه مرؤوسه فيما تعلق بالأعمال الادارية فالرئيس له سلطة التوجيه عن طريق ما يصدره من اوامر وتعليمات يتقيد بها المرؤوس اثناء قيامه بعمله.

كذلك مل الرئيس سلطة اجازة اعمال مرؤوسيه او رفضها او تعديله و،وهذا ما يعرف بسلطة التصديق والإلغاء و التعديل،كما يمكن لرئيس الحلول مكان المرؤوس في مله فحالة عدم قيام هذا الاخير بأعماله الموكولة له وهذا ما يعرف بسلطة الحلول.من حلال ما تم ذكره يتبين مدى خضوع المرؤوس لرئيسه وما عليه من واجب الطاعة وتنفيذ الاوامر،لكن السؤال المطروح في هذا الصدد ،هو مدى حدود هذه الطاعة،اذا تعلق الامر بشرعية وعدم شرعية اوامر الرئيس.

بالنسبة للأوامر الشرعية المطابقة للقانون،فعلى المرؤوس تنفيذها وطاعة الرئيس،اما بالنسبة للأوامر غير الشرعية فقد اختلف الفقه بشأنها.

الراي الاول:احد بمبدأ سيادة القانون ويتزعم هذا الري الفقيه ـــ ديجي ـــ حيث يرى ان القانون فق الجميع رئيسا ومرؤوسا،فيجب على المرؤوس تنفيذ اوامر الرئيس اذا كانت شرعية،اما اذا كانت غير شرعية يتعين على المرؤوس عدم التقي دبها تطبيقا للقانون،وفي حالة تطبيقه لها يعد مرتكبا لخطا شخصي يحمله المسؤولية الشخصية.

الراي الثاني:يتزعم هذا الراي الفقيه ـــ هوريو ــ ،حيث يرى ن عل المرؤوس واجب الطاعة حتى ولو كنت الاوامر غير شرعية،لان من شان عدم التنفيذ فتح الباب واسعا للمرؤوسين لفحص مدى الشرعية من عدمها وهذا مايشكل تهديدا للسير العادي للعمل الاداري ويعطله ،وبالتالي المساس بالمصلحة العامة.

الراي الثالث:يعتبر هذا الراي وسط بين الراين السابقين،ويتزعم هذا الراي القيه ــ لابند ـــ حيث يرى ان اعطاء السيادة للقانون اهدار لهيبة الرئيس ،وتعطيل لسير المرافق العامة،كما ان تغليب مبدا الطاعة يجعل من لمرؤوس الة عمياء ينفذ دون اية مناقشة و هذا ما يتنافى والطبيعة البشرية لذلك يرى ن على المرؤوس تنفيذ اوامر رئسه متى كانت لا توجد فيه عدم شرعية صارخة،طالما روعي فيها ثلاث مسائل:

1/ان يصدر الامر عن مختص

2/ان يراعي الشكل و الاجراءت التي حددها القانون

اما بالنسبة لموقف المشرع الجزائري فقد اعتمدت المادة 129من القانون المدني في الكشف عن موقف المشرع ،حي تنص (لا يكون الموظفون و الاعوان العموميون مسؤولون شخصيا عن افعالهم التي اضرت بالغير،اذا قاموا بها تنفيذا لاوامر صدرت اليهم من رئيس مت كانت طاعة هذه الاوامر واجبة عليهم)

ان هذا النص القانوني لم يحدد الاوامر واجبة التنفيذ وغير واجبة التنفيذ وبذلك يبقي نوع من الغموض في هذه المسالة يعتبر جانب كبير من شراح القانون الاداري الجزائري يرجحون الاخذ بالراي الثالث.

ج:صور المركزية

1|المركزية المطلقة

نكون بصدد مركزية مطلقة عندما تجمع وتحتكر جميع الصلاحيات الادارية دون اي تفويض في يد السلطة المركزية،حيث تكون كل القرارات الادارية في يد الحكومة المركزية،غير ان حصر العمل الاداري بهذا الشكل دون وجود تفويض للسلطات المحلية والاقليمية،يتطلب الامر تفق المعلومات والقرارات عبر سلسلة طويلة من المراحل الادارية في السلطة المركزية،مما يؤدي الى تباطؤ كبير في اتخاد القرارات وتفيذها.

كما ان هذا اوع من المركزية يكن ان يعوق الإبداع والمرونة لدى السلطات المحلية،حيث يقتصر دورهم في التطبيق فقط ون لقدرة على اتخاذ قرارات تتماشى وتتلاءم مع الحاجات الخاصة والتحديات الخاصة بكل منطقة و اقليم.

لايمكن من الناحية العملية الاخذ بهذه الصورة من المركزية لذلك يجب التخفيف من المركزية المطلقة،عن طريق تفويض جزئي لسلطات الدارة المركزية ،وبذلك حلق نظام اداري داخل المركزية يسمى عدم التركيز.

2/عدم التركيز

هي الصورة المتطورة لمركزية وسمى المركزية المخففة،او المركزية النسبية،وتقتضي هذه الصورة تفويض اختصاص،عبر نقل جزء من الاختصاصات والصلاحيات الى موظفين على المستوى المحلي مثل المديرين التنفيذيين في الاقاليم والولايات بهذا فتسهل تطبيق السياسة العامة عل المستوى المحلي ،ومع ذلك تبقى السلطة المركزية تحتفظ بالرقابة على العمال والقرارات المتخذة من بل هؤلاء الموظفين المحليين لضمان تنفيذ السياسات العامة في اطار قوانين الدولة.

د:تقييم المركزية

بعد تعرفنا عل لمركزية وصورها لابد من الوقوف على تقييم لهذا الاسلوب الاداري من خلال ابراز مزاياه ومساؤه.

1/عيوب المركزية الادارية

تتمثل عيوب المركزية فيما يلي:

- البطء في اتخاذ القرارات
- ضعف المبادرة المحلية
- البيروقراطية وتعقيد الاجراءت
- عدم تحقيق المساواة
- عدم مراعاة الاحتياجات الخاصة بكل منطقة و اقليم.

2/مزايا المركزية

وتتمثل فيما يلي:

- توحيد القرار الاداري
- تعزيز سلطة الدولة
- سهولة الرقابة

ثانيا:اللامركزية الادارية

تعد دراسة اللامركزية خطوة اساسية في فهم التنظيم الاداري في الدولة الحديثة،خاصة في ظل التحولات التي شهدتها الادارة العامة نحو انماط اكثر مرونة وفعالية،فاللامركزية ليست مجرد اسلوب فني لادارة الشأن العام،بل هي ايضا مظهر من مظاهر الديمقراطية المحلية و تعبير عن ارادة الدولة في توزيع سلطاتها بين مختلف المستويات الادارية،حيث يم الافساح للهيئات المحلية لممارسة صلاحيتها بشكل مستقل،مع ضرورة الالتزام بالقوانين لتي تضمن التنسيق بين مختلف مستويات الحكم.

أ:تعريف اللامركزية

لغويا كلمة اللامركزية تتكون من شطرين –لا- النافية و – مركزيه المشتقة من كلمة مركز التي تعني النقطة او الموضع الذي تتجمع يه السلطة او تدار منه العمليات،وعليه،فاللامركزية تعني حرفيا الابتعاد عن هذا المركز،اي توزيع الصلاحيات والمهام على وحدات متعددة بدلا من تركزها في نقطة واحدة.

من الناحية الاصطلاحية،تعرف اللامركزية الادارية بأنها نظام اداري يعني بتوزيع الاختصاص بن السلطة المركزية و بين هيئات محلية او مرفقيه.

ويقصد كذلك باللامركزية الاعتراف بالسلة التقريرية للهيئات المحلية في ممارستها لوظيفتها الادارية تحت اشراف ورقابة السلطة لمركزية،وهذا يعني ان اللامركزية تقوم على توزيع الوظيفة الادارية بين هيئات مركزية و هيئات لامركزية مستقلة عنها استقلالا نسبيا،ذلك بخضوع هذه الاخيرة للسلطات المركزية بواسطة نظام الوصاية الادارية.

وتجدر الاشارة في هذا المقام الى ضرورة التفرقة بين مفهوم اللامركزية وبعض امفاهيم الاخرى.

1- اللامركزية الادارية و اللامركزية السياسية

اللامركزية الادارية قوم على توزيع الاختصاص الاداري بين الهيئات المركزية و الهيئات المحلية في الدولة الوحدة،بينما في اللامركزية السياسية التي هي اسلوب من اساليب التنظيم السياسي،اي تنظيم شكل الدولة الموجود في الدول الاتحادية او الفيدرالية،حيث يقوم على توزيع السلطات السياسية بين الحكومة الاتحادية وحكومات الدويلات التي تشكل الدولة الاحادية في ظل الدستور الاتحادي.

2ـ اللامركزية وعدم التركيز

عدم التركز صورة من صور المركزية ويعني تفويض الاختصاص لتفعيل الاداء الاداري في نطاق السلطة الرئاسية،بينما اللامركزية الادارية يعترف بالسلطة التقريرية و بصفة مستقلة قانونا،و لا تخضع الهيئات اللامركزية للسلطة المركزية الا في اطار النظام الوصائي.

ب :صور اللامركزية

1:اللامركزية الاقلمية

تعني توزيع الاختصاصات بين السلطة المركزية وهيئات اقلمية محلية ،مثل البلديات والولايات،وتتمتع هذه الهيئات بالشخصية المعنوية المستقلة،ولها اختصاصات ذاتية تمارسها في نطا محلي محدد،تكون منتخبة من قبل السكان المحليين مما يعزز مشاركة المواطنين ف ادارة شؤونهم.

2ـ:اللامركزية المرفقية

يقصد بها عدم قيا السلطة المركزية بإدارة جميع المرافق العامة بنفسها،ب تقوم بإنشاء مؤسسات عام متخصصة،مثل الجامعات و المستشفات وتمنحها الاستقلال الاداري والمالي لإدارة شؤونها بنفسها،مع بقاء الرقبة للدولة.هذه المؤسسات تنشا بقوانين،ويكون لها ذمة مالية مستقلة ولها حق

التقاضي،التعاقد،وتسيير مواردها البشرية بما يخدم اهدافها الخاصة المحددة،بعيدا عن تدخل مباشر من طرف الادارة المركزية.

ج :اركان اللامركزية

1/الاعتراف بوجود مصالح محلية متميزة عن المصالح الوطنية

يمثل هذا الركن نقطة البداية في تكوين الهيئات اللامركزية،فإذا كانت السلطة المركزية تتولى المصالح الوطنية لأهميتها وحاجتها الى توجيه اداري موحد،فانه من المنطقي ان تترك المصالح المحلية لمن يستفيد منها،نظرا لتميزها،ويتعين على المشرع تعيين هذه المصالح المتميزة والتي سمح للهيئات المحلية بإدارتها ،اما بتعيينها مباشرة،و يترك المجالات الاخرى للسلطة المركزية ،او العكس.

وينتج عن الاقرار بوجود مصالح محلية متميزة عن المصالح الوطنية،ضرورة ان يتولى تمثيل هذه الاشخاص الانونية المستقلة هيئات تعل عل ادارة هذه المصالح لضمان تحقيق اغراضها،ود يكون ذالك ع طريق لانتخاب كقاعدة اصلية،او عن طريق التعيين،او الجمع بين الطريقتين.

2/الخضوع لنظام الوصاية الادارية

تتميز الهيئات اللامركزية بقدر من الاستقلالية،الناج عن الاعتراف بالشخصية المعنوية،غير انه ضمانا لحسن سير المصالح المحلية وتجنبا لانحراف هذه لهيئات عن الغاية م اعتمادها،وحفاظا على الصالح العام،و لمصالح العليا شكل يؤدي ال لانسجام العام بين جميع هذه الهيئات اللامركزية تم تبن نظام قريب من الرقابة ويختلف عنه من حيث الممارسة،يتعلق الامر بنظام الوصاية الادارية القائم على القواعد التالية:

1- لا وصاية بدون نص قانوني
2- نطاق اوصاية في حالة عدم تحديده من المشرع يشمل مجالي الشرعية والملائمة
3- ممارسة الوصاية من طرف الاشخاص المحددين قانونا مع امكانية التفويض اذا لم يمانع المشرع في ذلك.
4- لا يجوز لسلطة الوصاية الحلول محل الهيئات اللامركزية في اتخاذ بعض القرارات الا اذا اجاز المشرع ذلك صراحة.
5- لا يجوز توجيه الاوامر للهيئات اللامركزية باتخاذ قرارات من قبل السلطة الوصية.
6- لسلطة الوصاية حق الموافقة او الرفض دون ان يتعدى ذلك الى التعديل او التغيير.

✓ تمييز الرقابة الوصائية

أ/الوصاية الادارية والوصاية المدنية

تقرر الوصاية المدنية لصالح ناقص الاهلية ،ام الوصاية الادارية فقررت بغرض حماية المصالح العامة،وتهدف لوصاية المدنية حماية المال الخاص للقار،اما الوصاية الادارية فتهدف لحماية المال العام.

ب/الوصاية الادارية والسلطة الرئاسية

1/تحتاج الوصاية الادارية لنص قانوني لممارستها،اما السلطة الرئاسية فلا تحتاج لذلك ،فهي تمارس بصفة تلقائية.
2/لا يمكن للمرؤوس في ظل الرقابة الرئاسية ان يطعن قضائيا ف اوامر رئيسه الاداري ،بينما يمكن للهيئات اللامركزية القيام بذلك باعتبارها مستقلة.
3/يسال الرئيس على عمال مرؤوسيه لأنه هو مصدر القرار وله حق الرقابة و الاشراف و التوجيه،عكس سلطة الوصاية التي لا تحمل اية مسؤولية بشان الاعمال الصادرة عن الهيئة المستقلة.

✓ مظاهر الرقابة الوصائية

وتظهر هذه الرقابة في ثلاث مجالات الرقابة على الاشخاص،الرقابة على الاعمال والرقابة على الهيئة.

أ/الرقابة على الهيئة

يمكن حل الهيئة المحلية وإنهاء وجودها،بحل المجلس المنتخب وفق حالات حددها القانون

ب/الرقابة على الاشخاص

في ظل اللامركزية المرفقية يمكن للسلطة المركزية نقل الاشخاص وتأديبهم كالولاة والمدراء التنفيذيين على مستوى الولايات،اما بالنسبة للمنتخبين فيجوز لها وقفهم وإقصائهم من المجالس المنتحبة وفقا للاجراءت التي حددها القانون.

ب/ الرقابة على الاعمال

وتشمل رقابة الشرعية ،وتكن رقابة لاحقة دون رقابة سابقة و تكون في حدود المصادقة،الالغاء والحلول

د:تقييم اللامركزية الادارية

1/المزايا

تتمثل مزايا اللامركزية في مجموعة من اجوانب التي تساهم في تحسين الاداء الاداري وزيادة فعالية تقديم الخدمات العامة.

ـــــ تعد المركزية وسيلة اساسية لتقريب الادارة من المواطن ،اذ تمكن الهيات محلي من فهم احتياجات المجتمعات المحلية والاستجابة لها بسرعة وفعالية،ويعتبر هذا التقريب وسيلة لخلق علاقة مباشرة بين المواطن و الادارة ،مما يزيد شرعية العمل الاداري.

ـــــ تساهم اللامركزية في سرعة اتحاذ القرار الاداري،حيث تتمتع الهيئات المحلية بالقدرة على البت في القضايا التي تخص منطقتها دون الحاجة للرجوع الى السلطة المركزية،مما يؤدي الى الزيادة في مرونة وكفاءة الادارة العامة.

ـــ تعمل اللامركزية على توسيع دائرة المشاركة الشعبية في ادارة الشؤون العامة،وهذا ما يعزز من اسس الديمقراطية المحلية،من خلال اشراك المواطنين عبر المجالس المنتحبة،وبذلك يتم ضمان تمثيل اوسع لمختلف الفئات المجتمعية في صنع القرار السياسي و الاداري.

2/ العيوب

رغم المزايا العديدة التي يقدمها النظام اللامركزي،إلا انه لا يخلو من بعض العيوب التي قد تعيق تحقيق اهدافه ومن ابرز هذه العيوب نذكر ما يلي:

ـــــ ضعف التنسيق بين السلطات الوطنية المحلية

ـــــ تخلق اللامركزية تفاوت في تقديم الخدمات العمومية بين امنطق المختلفة،خصوصا اذا كانت بعض الجماعات المحلية تفتقد الى الموارد المالية والبشرية الكافية

ـــــ قد تؤدي اللامركزية الى ظهور ممارسات سلبية مثل المحسوبية و الفساد داخل بعض الهيئات المحلية،فالاستقلال المالي و الاداري قد يستغل في خدمة اغراض شخصية او حزبية ضيقة بدلا من تحقيق المصلحة العامة.

المحور الرابع :الادارة اللامركزية

أولا:البلدية

البلدية هي الجماعة الاقليمية القاعدية للدولة،تتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية،(المادة2من قانون البلدية11/10)،وحسب المادة2 من نفس القانون البلدية هي القاعدة الاقلمية للامركزية،ومكان لممارسة المواطنة،وتشكل اطار مشاركة المواطن في تسيير الشؤون العمومية.

أ/هيئات البلدية

تقوم البلدية على هيئتين،المجلس الشعبي البلدي كهيئة مداولة،ورئيس المجلس كية تنفيذية.

1/المجلس الشعبي البلدي

يعتبر اعلى سلطة ادارية على مستوى البلدية،يتمتع بشرعية شعبية ويمثل مواطني البلدية ومزود بصلاحيات قانونية لوضع خطط و برامج التسيير البلدي على امتداد عهدته الانتخابية،حسب الاولويات التي يحددها انطلاقا من استطلاع حاجات الافراد و مطالبهم،وينتخب المجلس الشعبي البلدي عن طريق الاقتراع العام المباشر والسري لمدة 5سنوات حسب القانون الانتخابي القائم على التمثيل النسبي على القائمة،وهو جهاز المداولة الرئيسي في ادارة شؤون و تنظيم البلدية،بحيث يجتمع كل شهرين في دورة عادية،ويمكنه ان يجتمع في دورة استثنائية كلما اقتضت الضرورة،وذلك بناءا على طلب من ثلثيي اعضائه،او طلب من رئيسه او الوالي.

يشكل المجلس الشعبي البلدي اطارا للتعبير عن الديمقراطية،ويمثل قاعدة اللامركزية ومكان مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العمومية،فالمجلس لا يستقل بذاته كمؤسسة منفصلة عم مؤسسة البلدية وانما هو جزء هام من هذه المؤسسة التي من دونه لا يمكن الحديث عن التسيير الجواري او الديمقراطية المحلية واللامركزية.

يعتمد المجلس الشعبي لبلدي نظام المداولات كآلية لاتخاذ القرار عند معالجة اي شان محلي،ويتحكم في عدد اعضاء المجلس نمو الكثافة السكانية،حيث يتراوح بين 13و43عضوا،وعني المداولة النقاش والإثراء

في الاراء المطروحة حول موضوع معين يعرض امام الاعضاء كمشروع ضمن ملف يستجمع كل الوثائق والبيانات الاحصائية،وما الى ذلك.

تتحد مداولات المجلس وفق الاغلبية البسيطة من الاعضاء الحاضرين او المثلين عند التصويت،وال تصح مداولات المجلس إلا بحضور الاغلبية يفوق النصف(1+50).واهم القطاعات التي يهتم بها المجلس الشعبي البلدي:

- التهيئة و التنمية
- التعمير و الهياكل القاعدية والتجهيز
- التربية والحماية الاجتماعية والرياضة، الشباب، الثقافة و السياحة
- النظافة، حفظ الصحة و الطرقات

2/رئيس المجلس الشعبي البلدي

هو الجهاز التنفيذي للبلدية،ينتخب للعهدة الانتخابية،حيث يستدعي الوالي اعضاء المجلس البلدي خلا 15 يوما التي تلي اعلان نتائج الانتخابات ،ويعلن رئيسا متصدر الائمة التي تحصلت على الاغلبية،وفي حال تساوي الاصوات يعلن رئيسا المترشح الاصغر سنا.

يتم التنصيب في حفل رسمي بمقر البلدية اثناء جلسة علنية يرأسها الوالي او ممثله خلال 15 يوم التي تلي النتائج،ويساعد رئيس المجلس نواب من 2الى 6 حسب عدد لأعضاء،وتنتهي مهام الرئيس في الحالات التالية:

-الوفاة
-الاستقالة الارادية
-التخلي عن المنصب في حالة الغياب عن المجلس لمدة اكثر من شهر
-المنع القانوني في حالة المتابعة الجزائية تنتهي بالإدانة.

اما في ما يخص صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي،فهو من جهة يمثل البلدية،ومن جهة اخرى يمثل الدولة.

ممثلا للبلدية

يمثل البلدية في جميع المراسيم التشريفية و التظاهرات الرسمية،كما يمثلها في كل الاعمال المدنية الادارية،و يرأس المجلس الشعبي البلدي،ويستدعيه و يعرض عليه المسائل الداخلة في

اختصاصه،ويعد مشروع جدول الاعمال الخاص بالدورات ويترأسها،وينفذ مداولات المجلس ويطلعه على ذلك.
ينفذ ميزانية البلدية وهو الامر بالصرف،يعمل تحت رقابة المجلس و باسم البلدية و يمثلها امام القضاء،ويدير مداخيل البلدية و يبرم عقود،ويسهر على المحافظة على ارشيف البلدية و اتخاذ كل المبادرات لتطوير مداخيل البلدية.

ممثلا لدولة

يمثل رئيس البلدية الدولة على مستوى البلدية،وبهذه الصفة يكلف بالسهر على احترام وتطبيق التشريع والتنظيم المعمول بهما.
له صفة ضابط الحالة المدنية و يقوم بجميع العقود المتعلقة بالحالة الدنية تحت رقابة النائب العام،ويقوم تحت اشراف الوالي بتبليغ وتنفيذ القوانين والتنظيمات والسهر على النظام العام والسكينة والنظافة العمومية و السهر على حسن تنفيذ التدابير الاحتياطية و الوقاية و التدخل في مجال الاسعاف،ويتخذ كل التدابير الوقائية لضمان سلامة الاشخاص والممتلكات في الاماكن العمومية التي يمكن ان تحدث فيها اي كوارث او حوادث.
لرئيس المجلس الشعبي البلدي صفة ضابط الشرطة القضائية و يعتمد على شرطة البلدية في ممارسة مهامه و يمكنه ايضا تسخير قوات الشرطة او الدرك الوطني المختصة اقليميا.
كما يسلم رخص البناء و الهدم،و يسهر على احترام القوانين المتعلقة بالعقار و السكن و التعمير و حماية التراث الثقافي المعماري على كامل اقليم البلدية.

ب/الرقابة على البلدية

تبرز الرقابة الوصائية على البلدية من خلال الرقابة على الاعضاء،الرقابة على الاعمال و الرقابة على الهيئة.
بالنسبة للرقابة على الاعضاء تتجسد في وصاية الهيئات المركزية ممثلة في الوالي بإصدار قرار ازالة صفة العضو المنتخب طبقا للحالات المنصوص عليها في قانون البلدية و هي الوفاة، الاستقالة الإرادية(المادة40و41 من قانون البلدية) كما يمكن توقيف العضو الذي يكون في حالة متابعات جزائية تتعلق بالجرائم الماسة بالشرف وكذلك الجرائم التي لها صلة بالمال العام الى غاية صدور حكم نهائي من الجهة القضائية المختصة،اما في حالة صدور حكم بالبراءة يستأنف العضو ممارسة مهامه تلقائيا(المادة43 من قانون البلدية).
بالنسبة للرقابة على الهيئة حسب المادة46 من قانون البلدية يتم حل المجلس الشعبي البلدي وتجديده في حالة خرق احكام دستورية،في حالة الغاء انتخاب جميع اعضاء اللمجلس،في حالة استقالة جماعية لأعضاء المجلس،عندما يكون الابقاء على المجلس مصدر اختلالات خطيرة تم اثباتها في التسيير البلدي او من طبيعته المساس بمصالح المواطنين وطمأنينتهم،عندما يصبح عدد اعضاء المنتخبين اقل من الاغلبية المطلقة،في حالة حلافات خطيرة بين اعضاء المجلس الشعبي البلدي تعيق السير العادي لهيئات البلدية،في حالة اندماج بلديات او ضمها او تجزئتها،وفي حالة حدوث ظروف استثنائية تحول دون تنصيب المجلس المنتخب.
وتجدر الاشارة هنا ان حل المجلس يكون بواسطة مرسوم رئاسي.

اما بالنسبة للرقابة على اعمال المجلس فتكون رقابة الوالي عن طريق التصديق على المداولات التي ترسل اليه في الاجال القانونية و تتم كذلك المصادقة في الاجال القانونية،كما يمكن للوالي ان يبطل المداولات التي تكون مخالفة للقانون،كا لمداولات التي تكون غير محررة بالغة العربية،او ابطال المداولات التي يوجد فها تعارض لأعضاء المجلسكما يمكن ابطال المداولات التي تخرج عن اختصاص المجلس،كذلك المجدولات التي تكون خارج الاجتماعات القانونية او تتخذ خارج مقر الرسمي للبلدية.

كما يملك الوالي سلطة الحلول في اعداد ميزانية البلدية والتصويت عليها(انظر المواد183.184.186من قانون البلدية).