مطبوعة موجهة لطلبة السنة أولى ليسانس حقوق

مقياس القانون الإداري

السداسي الثاني

دفعة ج

إعداد الدكتور لعرابة منصف عبد العزيز

قسم الحقوق بكلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة الوادي

السنة الجامعية 2022/2021

الطلبة الأعزاء المحترمون

بعد أداء واجب التحية والإحترام والتقدير

للتذكير

عرض التكوين

رفع الدروس على الخط وفقا لعرض التكوين لمقياس القانون الإداري للسنة أولى ليسانس حقوق جذع مشترك السداسي الثاني من السنة الجامعية 2022/2021 المنبثق من الدليل البيذاغوجي لكلية الحقوق والعلوم السياسية بجامعة الوادي طبقا لفريق ميدان التكوين بالكلية وذلك على النحو التالي

-المحور الأول المرفق العام

- المحور الثاني الضبط الإداري

المراجع المعتمدة

- سعيد بوعلي –نسرين شريقي –مريم عمارة القانون الإداري

-محمد الصغير بعلي القانون الإداري

- عمار بوضياف الوجيز في القانون الإداري

- عمار عوابدي القانون الإداري

- علاء الدين عشي مدخل القانون الإداري

- ناصر لباد الوجيز في القانون الإداري

مقدمة عامة

إن مهام ووظائف الإدارة عديدة ومتنوعة وتختلف حسب النظام السياسي وهي محل إهتمام كل من علماء الإدارة والقانون الإداري والمهتمين بالعلوم السياسية وإذا كان علم الإدارة يهتم خاصة بوظيفة التخطيط والتنفيذ فإن فقهاء القانون الإداري يهتمون بالإدارة من حيث نشاطها وأموالها وموظفيها ومنازعاتها بإعتبارها شخصا من أشخاص القانون الإداري .

والحقيقة أيا كانت وظائف الإدارة ومهامها فإن نشاطها يظل مرصودا لخدمة الجمهور وإلا لماذا عمدت السلطة العامة إلى تزويد الإدارة بالجانب البشري والجانب المادي وأحاطتها بنسيج من النصوص القانونية بما يساعدها على القيام بمهمتها .

وتوفير الخدمة للجمهور يمكن أن يتم من خلال إنشاء مرفق عام تعود منافعه عليه (الجمهور) ويمكن أن يتم بإلزام الإدارة الأفراد بالقيام بعمل معين أو الإمتناع

عن سلوك محدد وقد إصطلح الفقه على النوع الأول من الأعمال بالنشاط الإيجابي (نظرية المرفق العام) أما النوع الثاني فقد إصطلح عليه بالنشاط السلبي (نظرية الضبط الإداري) .

وسنتناول في دراستنا ما يلي

المحور الأول المرفق العام .

المحاضرة الأولى مفهوم المرفق العام

المحاضرة الثانية عناصر المرفق العام

المحاضرة الثالثة أنواع المرافق العام

المحاضرة الرابعة المبادئ التي تحكم المرافق العمومية

المحاضرة الخامسة طرق إدارة المرافق العمومية

المحور الثاني الضبط الإداري .

المحاضرة الأولى مفهوم الضبط الإداري

المحاضرة الثانية أغراض ووسائل الضبط الإداري

المحاضرة الثالثة هيئات الضبط الإداري

المحاضرة الرابعة حدود سلطات الضبط الإداري

المحور الأول بعنوان المرفق العام

المحاضرة الأولى مفهوم المرفق العام

في البداية ينبغي التذكير أن لفكرة المرفق العام علاقة وثيقة بالقانون الإداري كفرع من فروع القانون وهذا ما رأيناه عند دراسة أسس القانون الإداري حيث إستندت مدرسة المرفق العام لهذه الفكرة القانونية وإعتبرتها أساسا لتحديد نطاق القانون الإداري وتطبيق أحكامه .

كما إعتمد عليها أيضا لرسم مجال إختصاص كل من القضاء العادي والقضاء الإداري وإعتبرت مدرسة المرفق العام الدولة بمثابة جسم خلاياه المرافق العامة ويعتبر المرفق العام أكثر المفاهيم غموضا وإثارة للجدل فمن الفقهاء من إرتكز على معيار الوظيفي ومنهم من إستند في تعريف المرفق العام إلى معيار العضوي ومنهم من مزج بين الأول والثاني .

تعريف المرفق العام

ليس من السهل تعريف المرفق العام ولعل صعوبة وضع تعريف فقهي ترجع أساسا إلى أن الفكرة أساسا لم تكن ذات منشأ فقهي بل ترد إلى قضاء مجلس الدولة الفرنسي إضافة إلى عدم التحديد الدقيق لمدلوله الذي عرف تطورات مع تطور وظائف الدولة لكن أغلب الفقه يذهب إلى أن عبارة المرفق العام مبهمة إذ أنها تحتمل معنيين معنى عضوى وآخر موضوعي .

المعنى العضوي ينصرف إلى المؤسسة أو المنظمة التي تعمل على تقديم الخدمات وإشباع الحاجات العامة ويتعلق هذا التعريف بالإدارة أو الجهاز الإداري في حد

ذاته وهو المفهوم ذاته الذي إعتمدت عليه محكمة التنازع في إصدارها لقرار بلانكو سنة 1873 .

أما المعنى الموضوعي فيتعلق بالنشاط الصادر عن الإدارة بهدف إشباع حاجيات عامة والذي يخضع لتنظيم وإشراف ورقابة الدولة ويستثنى من هذا المفهوم المشاريع والمؤسسات الخاصة وتلك التي تهدف إلى تحقيق الربح .

تطور وظيفة الدولة وآثارها على مفهوم المرفق العام ...

المحاضرة الثانية عناصر المرفق العام

يقوم المرفق العام كأسلوب مميز لأداء الخدمات والمنافع العامة على **العناصر التالية**

أ)تحقيق غرض من أغراض النفع العام

إن الغرض من وجود أي مرفق عام أساسا هو تحقيق النفع العام ويقصد بالنفع العام في صورته العامة إشباع حاجات عامة أو تقديم خدمات عامة للجمهور وهذه الخدمات قد تكون مادية كإيصال المياه والكهرباء والغاز أو توفير وسائل المواصلات وقد تكون حاجات معنوية كالتنظيم الإداري .

ب) الإرتباط بالإدارة العامة

يرتبط المرفق العام بالإدارة العامة من خلال خضوعه للسلطة العامة سواء كانت للدولة أو غيرها من الأشخاص المعنوية العامة المركزية
(الوزارات) واللامركزية الإقليمية أو المصلحية (البلدية والولاية) وهذا من خلال عملتي الإشراف والرقابة على تنظيم وسير وعمل المرفق العام وكذا عملية توجيهه في كل ما يتعلق بإنشائه وتنظيمه وإلغائه لضمان عدم إنحرافه عن المصلحة العامة لحساب المصلحة الخاصة .

ج) وجود إمتيازات السلطة العامة

يلزم لقيام المرافق العامة أن تتمتع الجهة المكلفة بإدارة المرفق العام بإمتيازات غير مألوفة في القانون الخاص تلاءم الطبيعة الخاصة للنظام القانوني الذي يحكم المرافق العامة .
وبإعتبار المرافق العامة الأساس الرئيسي للقانون الإداري برمته فهي تخضع حتما لنظام قانوني متميز ومغاير للنظام القانوني الذي يحكم القطاع

الخاص وأنشطة الأفراد يتمثل خصوصا فيما يسمى بالمبادئ الأساسية التي تحكم المرافق العامة .

المحاضرة الثالثة أنواع المرافق العام

تتعدد وتتنوع صور وأنواع المرافق العامة من حيث طبيعتها على النحو الآتي

أولا المرافق العامة من حيث طبيعة أو موضوع نشاطها من خلال

01)المرافق العامة الإدارية

02)المرافق العامة الإقتصادية (الصناعية والتجارية)

03) المرافق المهنية أو النقابية .

ثانيا المرافق العامة من حيث نطاق نشاطها من خلال

01) المرافق العامة الوطنية

02) المرافق العامة المحلية

ثالثا المرافق العامة من حيث مدى الإلتزام بإنشائها من خلال

01)المرافق العامة الإختيارية

02)المرافق العامة الإجبارية

رابعا المرافق العامة من حيث إستقلالها من خلال

01)المرافق العامة التي تتمتع بالشخصية المعنوية

02) المرافق العامة التي لا تتمتع بالشخصية المعنوية

إنشاء وإلغاء المرافق العامة

أولا إنشاء المرافق العامة

ثانيا إلغاء المرافق العامة

المحاضرة الرابعة المبادئ الأساسية التي تحكم المرافق العمومية

سبق القول أن سن قانون واحد يحكم المرافق جميعا بات أمر من المحال تجسيده

في الواقع العملي بسبب إختلاف طبيعة نشاط كل مرفق غير أن ذلك لا يمنع من إخضاع لكل المرافق إلى مبادئ معينة إتفق الفقه والقضاء بشأنها وأضحت اليوم

من المسلمات في نظرية المرافق وتتمثل هذه المبادئ فيما يلي

أولا مبدأ مساواة المنتفعين أمام المرافق العامة

ثانيا مبدأ سير المرافق العامة بإنتظام وإطراد (مبدأ الإستمراية)

ثالثا مبدأ قابلية المرفق العام للتعديل والتغيير (مبدأ التكييف)

المحاضرة الخامسة طرق وأساليب إدارة المرافق العمومية

تتنوع طرق وأساليب إدارة المرافق العامة بإختلاف أنواعها وطبيعة النشاط الذي تؤديه ويمكن رد هذه الطرق في التشريع الجزائري إلى

أولا أسلوب الإدارة المباشرة للمرفق العام

يعد أسلوب الإدارة المباشرة أو الإستغلال المباشر للمرافق العامة من الأساليب القديمة لإدارة المرافق العامة .

ويقصد به تولي الإدارة العامة المركزية منها واللامركزية إدارة مرافقها العامة بنفسها ولحسابها مستخدمة في ذلك أموالها وموظفيها ووسائل القانون العام .

ثانيا أسلوب المؤسسة أو الهيئة العامة

يقصد بأسلوب المؤسسة أو الهيئة العامة كأسلوب منح إدارة المرافق العامة إلى أشخاص معنوية عامة تتمتع بالشخصية المعنوية المستقلة مستخدمة في ذلك وسائل القانون العام .

ثالثا أسلوب إمتياز المرافق العامة

يقصد بأسلوب الإمتياز أن تعهد الإدارة العامة مركزية كانت أو لامركزية إلى شخص طبيعي أو معنوي يدعى حامل الإمتياز أمر إدارة وتسيير المرافق العامة لمدة محددة حيث يتولى هذا الأخير على نفقته وبأمواله وعماله وأدواته وعلى مسؤوليته مقابل التصريح له بالحصول على الرسوم من المنتفعين وما يقدمه من خدمات لهم في إحدى المجالات

وعليه فإن إستخدام هذا الأسلوب في إدارة المرافق العامة يتم بموجب عقد إداري يسمى عقد الإمتياز أو عقد ألتزام المرافق العامة

رابعا أسلوب الإستغلال المختلط

يقوم هذا الأسلوب في إدارة المرافق العامة الصناعية والتجارية على أساس إشتراك الدولة أو أحد الأشخاص العامة مع الأفراد في إدارة مرفق عام ويتخذ هذا الإشتراك صورة شركة إقتصادية مختلطة وهذا من خلال تكاثف الرأسمال العام والرأسمال الخاص في إدارة وتسيير المرفق مع حيازة الإدارة عادة لأغلبية رأس المال (أكثر من 50 في المائة) وهذا حتى تتمكن من ممارسة سلطتها في المراقبة والإشراف .

المحور الثاني الضبط الإداري .

المحاضرة الأولى مفهوم الضبط الإداري

المحاضرة الثانية أغراض ووسائل الضبط الإداري

المحاضرة الثالثة هيئات الضبط الإداري

المحاضرة الرابعة حدود سلطات الضبط الإداري

المحاضرة الأولى مفهوم الضبط الإداري

أولا تعريف الضبط الإداري

يمكن إعطاء عدة تعاريف للضبط الإداري من زوايا مختلفة إلا أن الفقه كثيرا

ما ركز في تعريفه للضبط الإداري على معيارين هما

أ) المعيار العضوي

يمكن تعريف الضبط الإداري على أنه " مجموع الأجهزة والهيئات التي تتولى القيام بالتصرفات والإجراءات التي تهدف إلى المحافظة على النظام العام .

ب) المعيار الموضوعي

يمكن تعريف الضبط الإداري على أنه " مجموعة الإجراءات والتدابير التي تقوم بها الهيئات العامة حفاظا على النظام العام أو النشاط الذي تقوم به السلطات العامة من أجل الحفاظ على النظام العام والمعنى الثاني للضبط هو الراجح .

ثانيا أنواع الضبط الإداري

قسم الفقه الضبط الإداري إلى الضبط الإداري العام والضبط الإداري الخاص

ثالثا تمييز الضبط الإداري عن غيره من صور الضبط الأخرى من خلال

-الضبط الإداري والضبط القضائي

- الضبط الإداري والضبط التشريعي

- الضبط الإداري والمرفق العام

رابعا خصائص الضبط الإداري وتتمثل في

01)الصفة الإنفرادية

02) الصفة الوقائية

03) صفة التعبير عن السيادة

04) الصفة التقديرية

المحاضرة الثانية أغراض ووسائل الضبط الإداري

أولا أغراض الضبط الإداري تتمثل فيما يلي

01)تحقيق الأمن العام

يقصد بالأمن العام تحقيق الإطمئنان لأفراد المجتمع في أنفسهم وأولادهم وأعراضهم وأموالهم والمحافظة عليها وحمايتها من كل خطر قد يكونون عرضة له ومن أخطار الكوارث سواء كانت عامة وطبيعية كالحرائق والفياضانات والسيول وغيرها أو كانت من فعل الإنسان كجرائم القتل والرقة والمظاهرات وأحداث الشغب وحوادث المرور .

02) المحافظة على الصحة العامة

يقصد بهذا الغرض إتخاذ الإجراءات والتدابير الوقائية والعلاجية لحماية المواطنين من مخاطر الأوبئة والجراثيم والأمراض المعدية ومنع إنتشارها .

03) توفير السكينة

يقصد بذلك توفير الهدوء ومنع مظاهر الإزعاج والمضايقات في الطرق والأماكن العامة فضلا عن مكافحة مظاهر الضوضاء المقلقة للراحة الناشئة عن مكبرات الصوت وأجهزة الراديو والتسجيلات الصوتية وأبواق السيارات وأصوات الباعة المتجولين ..

04) المحافظة على الأخلاق والآداب العامة

لقد أضاف القضاء الإداري الفرنسي إلى العناصر الثلاثة السابقة للنظام العام عنصر الأخلاق والآداب العامة لتصبح حمايتها داخلة ضمن أغراض الضبط الإداري .

ثانيا وسائل الضبط الإداري وتتمثل في

01)الوسائل المادية

02) الوسائل البشرية

03) الوسائل القانونية من خلال

لوائح الضبط أو البوليس المتمثلة في

-الحظر أو المنع

- الإذن أو الترخيص المسبق

- الإخطار السابق

تنظيم النشاط من خلال

-أوامر الضبط الفردية

- التنفيذ الجبري أو المباشر

المحاضرة الثالثة هيئات الضبط الإداري

إن إجراءات الضبط الإداري وإن كان الغرض منها الحفاظ على النظام العام إلا أنها تحمل درجة من الخطورة نظرا لصلتها بالحريات العامة وتأثيرها عليها لذلك وجب تحديد السلطات أو الهيئات التي تتمتع بصلاحيات ممارسة الضبط الإداري .

أولا هيئات الضبط الإداري على المستوى المركزي

-رئيس الجمهورية

- الوزير الأول أو رئيس الحكومة

- الوزراء

ثانيا هيئات الضبط الإداري على المستوى اللامركزي

-الوالي

- رئيس المجلس الشعبي البلدي

آخر محاضرة

المحاضرة الرابعة حدود سلطات الضبط الإداري

إن إستعمال سلطات الضبط الإداري لوسائلها بهدف حماية النظام العام بمختلف عناصره من شأنه فرض قيود للحريات العامة للأفراد والتي كفلها لهم الدستور ولهذا كان من الواجب بين إستعمال هيئات الضبط لسلطاتها وبين ضرورة الحفاظ

على حريات الأفراد الذي هو الأصل قدر الإمكان بحيث لا يصل إستعمال هيئات الضبط لسلطاتهم إلى حد التعسف وإهدار هذه الحريات والحد منها

أولا في الحالة العادية

تخضع إجراءات الضبط الإداري في الحالة العادية **لقيدين أساسين** هما

-خضوع إجراءات الضبط لمبدأ المشروعية

- خضوع إجراءات الضبط للرقابة القضائية

ثانيا في الحالة الإستثنائية

يترتب على قيام حالة من حالات الظروف الإستثنائية

-إزدياد ودعم سلطات الإدارة في تقييد حريات الأفراد من جهة

- مع الإبقاء على رقابة القضاء الإداري من ناحية أخرى .

إنتهى

تقبلوا مني طلبتي الأعزاء المحترمون كل التقدير والإحترام

دفعة ج جد متميزة وذات أخلاق وآداب جامعية عالية المستوى

تهمني كثيرا راحتكم الصحية والنفسية

الدكتور لعرابة منصف عبد العزيز

بتاريخ الأحد 10 مارس 2022