

وزارة التعليم العالي و البحث العلمي  
جامعة حماة لخضر - الوادي -  
كلية الحقوق و العلوم السياسية  
قسم الحقوق

محاضرات في مادة التنظيم الإداري  
موجهة لطلبة السنة أولى ليسانس

إعداد الدكتورة :

ريم سكفالي

السنة الجامعية : 2023/2022

## مقدمة :

تعتمد كل الدول على إقامة أجهزة إدارية لتنفيذ سياستها العامة والعمل على سد إحتياجات المواطنين في شتى المجالات . وبهذا فإن كل أفراد المجتمع بإختلاف أوضاعهم الإقتصادية و الاجتماعية فإنهم على علاقة دائمة و جبرية مع الإدارة العامة.

الأمر الذي يجعل من دراسة الإدارة العامة يكتسي أهمية بالغة بإعتبارها يد الدولة لقيامها بمهامها المختلفة و تلبيتها لشتى الإحتياجات و الخدمات .

ومن ثم أصبح القانون الذي يحكمها ونقصد بذلك القانون الإداري يحظى بإهتمام كبير ، خاصة مع تطور وظيفة الدولة و إزدياد تدخلها في مختلف مجالات الحياة السياسية و الإقتصادية و الاجتماعية و الثقافية ، و تظهر هذه الأهمية بمجرد تصفحنا للجريدة الرسمية كونها أصبحت و كأنها جريدة القانون الإداري ، فلا يكاد يصدر عدد إلا ويحتوي على نص يتعلق بالقانون الإداري.

و نظرا للمكانة التي يحظى بها هذا القانون إرتأينا التطرق في هذه المطبوعة الى كيفية ظهور القانون الاداري و المبادئ التي يقوم عليها و الاجهزة الادارية ، سواء على المستوى المركزي او المحلي ، كما أخذت الجماعات الاقليمية حيزا من هذه الدراسة باعتبارها أساسا للتنظيم الاداري اللامركزي في الجزائر و اداة لاشباع الحاجات المحلية و مجالا للممارسة ديمقراطية تشاركية .

## الفصل الأول : الأسس العامة للقانون الإداري .

لقد لعب مجلس الدولة الفرنسي دورا أساسيا في بناء قواعد القانون الإداري ، و قد شكلت أحكامه و اجتهاداته مصدر إلهام لكثير من التشريعات في مجال التسيير الإداري و كل العلاقات التي تكون فيها الإدارة طرفا فيها ، و عليه لا بد من معرفة مفهومه وعلاقته ، بغيره من القوانين ( المبحث الأول ) والتطرق لمصادره وخصائصه (المبحث الثاني) وكذا معرفة أساسه ومجال تطبيقه (المبحث الثالث) .

### المبحث الأول : مفهوم القانون الإداري وعلاقته بغيره من القوانين (1)

لم تظهر قواعد القانون الإداري كقواعد مستقلة عن القانون المدني إلا في أواخر القرن الثامن عشر وكان لمجلس الدولة الفرنسي الفضل في إرساء قواعده . وعليه لا بد من تحديد مفهومه (المطلب الأول) وعلاقته بغيره من القوانين (المطلب الثاني) .

### المطلب الأول : مفهوم القانون الإداري .

من خلال تعريف القانون الإداري وتحديد مراحل نشأته .

**الفرع الأول : تعريف القانون الإداري والإدارة العامة :** حيث لا يمكن تعريف القانون الإداري دون تعريف الإدارة العامة .

**أولا - تعريف القانون الإداري :** للقانون الإداري تعريفان أحدهما واسع والآخر ضيق .

**1- التعريف الواسع للقانون الإداري :** القانون الإداري هو فرع من فروع القانون العام الداخلي . اذ

هو مجموعة من القواعد القانونية التي تطبق على السلطة الإدارية من حيث تنظيمها ونشاطها و

الفصل في منازعاتها، ويعرف القانون الإداري من خلال مفهومه الواسع بأنه :

" مجموعة القواعد القانونية مهما كان مصدرها التي تحكم الإدارة العامة " .

فالمفهوم الواسع للقانون الإداري يستلزم وجود إدارة عامة ، فهو بهذا قانون موجود في جميع الدول نظرا لحتمية وجود الإدارة ، ففي الدول الأنجلوسكسونية . يخضع نشاط الإدارة لنفس القواعد التي تحكم نشاط الأفراد والهيئات الخاصة ، إذن الإدارة تخضع لقواعد القانون الخاص . وبالتالي يؤخذ بهذا التعريف في الدول التي تتبنى نظام وحدة القضاء مثل بريطانيا .

**2- التعريف الضيق للقانون الإداري :** هو مجموعة القواعد القانونية المتميزة والمختلفة عن قواعد القانون الخاص .

هذا التعريف هو التعريف الإداري الحقيقي ، فهو ليس مجرد تسمية لقانون يحكم الإدارة العامة ، بل هو قانون متميز يحتوي على أحكام خاصة مختلفة عن أحكام القانون الخاص .

ومن ثم يمكن تعريف القانون الإداري بمعناه الضيق بأنه : " مجموعة القواعد القانونية ، المتميزة . أساسا . عن قواعد القانون الخاص المتعلقة بتنظيم الإدارة العامة وتحكم نشاطها وما يترتب عنه من منازعات . )

ويؤخذ بالمعنى الضيق للقانون الإداري ، في الدول التي تتبنى نظام إزدواجية القضاء وعلى رأسها فرنسا .

**ثانيا- تعريف الإدارة العامة :** وذلك من خلال توضيح معناها والقواعد القانونية الخاضعة لها .

**1- معنى الإدارة العامة :** سبق القول أن القانون الإداري هو قانون الإدارة العامة ، ولا يمكننا المرور إلى موضوعات أخرى دون تحديد مفهوم هذه الأخيرة .

فللإدارة العامة معنيان أو مدلولان أولها عضوي وآخر موضوعي .

**أ- المعنى العضوي (الشكلي) للإدارة العامة:** يقصد بالإدارة العامة مجموع الأجهزة التي تحقق

تدخل الدولة في حياة الأفراد تحت إشراف السلطات السياسية فيها أي مجموعة الأشخاص المعنوية

العامة وتنظيماتها وتفريعاتها المختلفة ، مثل الوزارات والولايات والبلديات والمؤسسات ... الخ، حيث يمكن تمييز هذه الأجهزة إلى مركزية مثل رئاسة الدولة والحكومة وأخرى لامركزية مثل الولاية والبلدية .

**ب- المعنى المادي (الموضوعي) للإدارة العامة :** ويقصد به ذلك النشاط الذي تمارسه الهيئات والمؤسسات المركزية واللامركزية ، بإعتبار هذا النشاط وظيفة من وظائف الدولة ، أنيط بالإدارة لتقوم به تحقيقا للمصلحة العامة وإشباعا لحاجات المواطنين

المتنوعة . وكما لا يعقل قيام هذا النشاط بدون أعضاء يجسدونه في الواقع . فإن مفهوم الإدارة لا يستقيم إلا بجمع المدلولين أو المعنيين في تعريف واحد للإدارة لأن هذه الأخيرة هي مؤسسة ونشاط.

فالقانون الإداري بصفة عامة هو ذلك القانون الذي ينطبق على الإدارة بمعنيها السابقين ، فيحكم الهيئات الإدارية في قيامها بوظيفتها الإدارية.

## **2- القواعد القانونية التي تخضع لها الإدارة العامة :**

تخضع الإدارة العامة (الدولة ، الولايات ، البلديات ، المؤسسات العامة الإدارية) إلى نوعين من القواعد القانونية .

**أ- قواعد القانون الخاص :** وذلك في حالة نزول الإدارة العامة إلى مستوى الأفراد حيث

يقتضي الأمر خضوع نشاطاتها ومعاملاتها إلى نفس القواعد السارية على الأشخاص الخاصة ، أي قواعد القانون الخاص ، ويختص بها عند ذلك القضاء العدلي (العادي) .

**ب- قواعد القانون الإداري :** بالنظر إلى الدور الذي تقوم به الإدارة العامة في تحقيق المصلحة العامة ، تزود الهيئات الإدارية العامة بوسائل قانونية تخولها إستعمال ما يعرف

بإمّيازات السلطة العامة بما يترتب عنها من تدابير وإجراءات وقرارات تمس بالمراكز القانونية للأفراد تتخذها الإدارة بإرادتها المنفردة .

وهناك مجموعة من قواعد القانون الإداري ، تسعى لتحديد الإجراءات اللازمة حيال المنازعات ذات الطابع الإداري ، وتبيان الجهات القضائية

المختصة بالفصل فيها منها على سبيل المثال القانون العضوي المتعلق بمجلس الدولة والقانون رقم 98-02 المتعلق بالمحاكم الإدارية

وكذا قانون الإجراءات المدنية والإدارية .

### الفرع الثاني : نشأة القانون الإداري :

يمكن القول أن نشأة القانون الإداري بمعناه الواسع مرتبط أساسا بوجود الدولة ذاتها ونشأة القانون الإداري بمفهومه الضيق مرتبط بتطور القضاء الإداري في فرنسا .

أولا- مراحل نشأة القانون الإداري : وفيه نتطرق لمراحل نشأة القانون الإداري في فرنسا والجزائر .

#### 1- مراحل نشأة نظام ازدواج القضاء في فرنسا :

إن وجود القانون الإداري لم يكن من عدم ولا وليد الصدفة ، بل جاء نتيجة تراكم أحداث تاريخية وظروف سياسية ، وتعد فرنسا مهد القانون الإداري ومنها إنتشرت إلى الدول الأخرى

#### أ- مرحلة الفساد القضائي والفساد الإداري في فرنسا :

قبل الثورة الفرنسية ساد فساد الجهاز القضائي وذلك بتدخل البرلمانات القضائية في الصلاحيات الإدارية مما أدى إلى عرقلة الإصلاحات الإدارية في تلك الفترة ، وقد ساد آنذاك حكم إستبداد مطلق نجم عنه تذمر كبير لدى الرأي العام الفرنسي خلق روح الثورة وإرادة تغيير النظام القائم .

#### ب- مرحلة الثورة الفرنسية :

تولدت لدى رجال الثورة الفرنسية رغبة في مكافحة تسلط البرلمانات القضائية ومحاربة الطبقة التي سادت في فرنسا ، حيث كان رجال هاته الثورة متشبعين بأفكار الفلاسفة المتحررين أمثال جان جاك روسو ومونتسكيو وفولتير ، ويكنون كرها ومقتا لنظام الحكم بصفة عامة التي تعكس نظاما إجتماعيا طبقيا لا يتفق وروح الثورة ، ما أدى بهم إلى تفسير مبدأ الفصل بين السلطة الذي نادى به الفقيه مونتسكيو تفسيراً خاصاً أدى إلى فصل الإدارة العامة عن جهة القضاء العادي ، فكان من أولى قرارات الجمعية الوطنية قانون 16-24 أوت 1790 الذي ألغى هذه البرلمانات وحلت محلها المحاكم القضائية فلا يحق للقضاة تحت طائلة الإخلال بالوظيفة أن يفكروا بشكل من الأشكال في عمليات الهيئات الإدارية .

وما يلاحظ أن رجال الثورة الفرنسية أرادوا فصل المنازعات الإدارية وذلك بتفسيرهم الخاطئ والعمدي لمبدأ الفصل بين السلطات لأنهم لم يكونوا يجهلون القانون أو تفسيره بل هم من المتشبهين بفكرة إسناد أي نشاط أو عمل للقانون ، وهذا ما وقعوا فيه أو عمدوا له . حيث نزعوا عن القضاء العادي نظر المنازعات التي تكون الإدارة العامة طرفاً فيها مما يستتج معه أن مبدأ الفصل بين السلطات لم يكن هو السبب الحقيقي لإبعاد القضاء العادي عن المنازعات الإدارية وإنما كان ذريعة فقط .

كانت هي الدافع الحقيقي والباعث المباشر لرجال الثورة حينما قرروا سلب القضاء العادي إختصاصاته في نظر المنازعات ذات الطبيعة الإدارية .

**ج- مرحلة الإدارة القاضية :** بعد الثورة الفرنسية أعطيت صلاحيات البث في الدعاوى التي تكون الإدارة المركزية طرفاً فيها إلى رئيس الدولة أو الوزراء بموجب القانون 7-14 أكتوبر 1790 ، ومنحت صلاحية البث في الدعاوى الإدارية الإقليمية لحكام المقاطعات بموجب القانون 6-11 سبتمبر 1790 .

فنشأ عن هذا الوضع أن أصبحت الإدارة العامة هي نفسها القاضية ، أي أصبحت الإدارة خصماً وحكماً في ذات الحين ، وهو ما يتنافى والمنطق القانوني السليم .

د- **مرحلة القضاء المقيد (المحجوز) :** في السنة الثامنة للثورة الفرنسية أنشئ مجلس الدولة ، حيث قضت المادة 52 من دستور السنة الثامنة للثورة بأن : " يختص مجلس الدولة بصياغة مشروعات القوانين ولوائح الإدارة العامة ، ويفصل في المنازعات الإدارية تحت إشراف القنصل " ثم أنشئت مجالس المديرية في الأقاليم ، وهو ما يعتبر النشأة الأولى للقانون الإداري والقضاء الإداري على الرغم من أن تلك الأجهزة لم تكن إلا هيئات إدارية إستشارية .

#### هـ- **مرحلة القضاء الإداري البات (المفوض) :**

بمقتضى القانون الصادر بتاريخ 24 ماي 1872 تدارك المشرع الفرنسي عيوب القضاء الإداري المقيد وأدخل إصلاحات جوهرية في عالم القانون والقضاء حيث تضمن هذا القانون :  
- تقرير مبدأ القضاء المفوض أي القضاء البات فأصبحت أحكام مجلس الدولة تنفذ مباشرة دون حاجة لتصديق رئيس الدولة .

- تم تنظيم مجلس الدولة فاصبح يشتمل على هيئة قضائية مستقلة عن الإدارة تملك سلطة البت النهائي في المنازعات الإدارية التي ترفع إليها .

- تم إنشاء محكمة التنازع التي تختص بالفصل في منازعات الإختصاص التي قد تنشأ بين القضاء العادي والقضاء الإداري .

- وهكذا إرتبط القانون الإداري بمفهومه الضيق بفرنسا بتاريخ مجلس الدولة الفرنسي وبذلك نشأ نظام ازدواج القضاء وإزدواج القانون فيها وتبينته دول أخرى مثل بلجيكا ، مصر ، إيطاليا ، وكذلك الجزائر .

مع الإشارة أن فكرة إستقلال القانون الإداري بصورة واضحة صيغت لأول مرة في قرار بلانكو الشهير الذي أصدرته محكمة التنازع في 08-02-1873.



## 2- مراحل نشأة نظام إزدواج القضاء في الجزائر :

وجد المشرع نفسه بعد الإستقلال في وضعية صعبة ، حيث كان مجبرا على تخطي القواعد الموروثة عن العهد الإستعماري وفي نفس الوقت عليه مواجهة نقص الإمكانيات المادية والكفاءات العلمية في ذلك الوقت ، وعليه عرف القانون الإداري في الجزائر المراحل الآتية :

### أ- مراحل ظهور القانون الإداري في الجزائر :

#### 1- مرحلة صدور قانون 1962-12-31 :

من المعلوم أن الجزائر وجدت نفسها غداة الإستقلال محطمة ومهدمة بفعل الحرب الطويلة فعرفت فراغات في جميع المجالات (البشرية ، القانونية والمادية ) مما إضطر المشرع إلى إصدار قانون رقم 62\_157 الذي مدد بموجبه العمل بالقوانين الفرنسية في الجزائر ماعدا ما كان منها متعارض مع السيادة الوطنية .

وهي القوانين التي كانت في أغلبها سارية المفعول في البلاد قبل الإستقلال .

#### 2- مرحلة إصلاحات 1966 :

عرفت المرحلة الممتدة من 1966 إلى 1971 صدور العديد من النصوص الإدارية يمكن إعتبارها قاعدة وسند بالنسبة للقانون الإداري الجزائري ، وقد إتضحت معالم التوجه الإشتراكي في هذه النصوص دون أن يتمكن المشرع من إحداث قطيعة تامة مع النظام السابق ، ويمكن تعداد هذه النصوص بإختصار فيما يلي :

1. القانون البلدي الصادر بالأمر 24،67 في 18-1-1967 .

2. القانون الولائي الصادر بالأمر 24-69 في 23-05-1969 .

3. قانون الصفقات العمومية الصادر بالأمر 136-66 في 17-6-1967 .

4. قانون الوظيفة العمومية الصادر بالأمر 136-66 في 2-6-1966 .

### 3 - مرحلة جزارة القوانين (1976/71) :

إتسمت هذه المرحلة بسمتين أولاها تتعلق بإنهاء عملية جزارة القانون ، حيث أنشئ لهذا الغرض لجنة وطنية للتشريع ، أنهت مهمتها في 5 جويلية 1975 التاريخ المحدد بموجب مرسوم 1973-7-3 لإنهاء العمل بالتشريع الفرنسي في الجزائر بصفة كلية .

أما السمة الثانية فتتعلق بتأكيد السابقة من خلال مراسم التسيير الذاتي المشهورة ويمكن حصر أهم النصوص التشريعية التي صدرت في هذه المرحلة في الآتي :

1- أمر 73-71 صادر في 8-11-1971 يتعلق بالثورة الزراعية .

2- أمر 74-71 صادر في 16-11-1971 يتعلق بالتسيير الإشتراكي للمؤسسات .

وأخيرا توجت هذه المرحلة بصدور ميثاق ودستور 1976 ، الذين وضعا الأسس الإيديولوجية والسياسية للإدارة الإشتراكية في الجزائر في تلك المرحلة .

**4- مرحلة إعادة الهيكلة :** تمتد هذه المرحلة في ثمانينات القرن الماضي ، وهي تتسم بتراجع المشرع عن توجهه السابق ، ولو بشكل غير مباشر ، وعليه راح يدخل التعديلات تلو الأخرى على التشريعات السابقة حيث صدر بهذا الخصوص كل من :

. قانون أملاك الدولة رقم 84-16 المؤرخ في 30-06-1984 .

. القانون النموذجي المتعلق بعمال الإدارات والمؤسسات العمومية معدلا قانون الوظيفة العامة بمرسوم رقم 85-59 المؤرخ في 23-03-1985 .

. قانون رقم 81-9 المؤرخ في 04-06-1981 المعدل لقانون الولاية .

. قانون رقم 88-01 المؤرخ في 12-01-1988 يتعلق بقانون توجيه المؤسسات العمومية الإقتصادية .

كما سعى المشرع في هذه الفترة بالتوجه نحو الأخذ بالإدارة الليبرالية وذلك بصدور دستور 23 فيفري 1989 الذي أكد هذا التوجه صراحة بإعتماد مبدأ التعددية السياسية ومبدأ الفصل بين السلطات .

**5- مرحلة الإنفتاح :** تبدأ هذه المرحلة بصدور دستور 1989 ، وتتميز بصدور مجموعة من النصوص القانونية المدعمة للتوجه الجديد ، كقانون البلدية رقم 90-08 المؤرخ في 07-04-1990 وقانون الولاية رقم 90-09 ، والمرسوم المتعلق بالصفقات العمومية رقم 91-434 المؤرخ في 11-11-91 و9 ومن بعده المرسوم الرئاسي رقم 02-235 المؤرخ في 24 يوليو 2002 إلا أن هذه الإصلاحات بقيت غير كافية من حيث الكم ومن حيث المضمون إلى غاية ظهور نصوص قانونية جديدة تدعم توجه الدولة للبرالية ، والرغبة في تجسيد دولة القانون .

**6- مرحلة الإصلاحات الأخيرة :** هذه الإصلاحات بدأت منذ تكريس مبدأ ازدواجية القضاء بإنشاء مجلس الدولة بموجب المادة 152 من التعديل الدستوري لسنة 1996 .

ومحاولة تنصيب المحاكم الإدارية التي إكتمل تنصيبها في سنة 2011 ، ولتقرير هذه الازدواجية تم إلغاء قانون الإجراءات المدنية وصدور قانون رقم 08-09 المتعلق بقانون الإجراءات المدنية والإدارية حيث جاء هذا القانون يحمل عنوانا مختلفا عن سابقه ويتمثل الاختلاف في إدراج مصطلح الإجراءات الإدارية إلى جانب الإجراءات المدنية ، وهذا ليس بأمر عرضي وإنما هو مؤشر على إكتساب الإجراءات القضائية الإدارية منزلة معتبرة في المنظومة القانونية بفعل تكريس نظام الازدواجية القضائية ، حيث خصص المشرع الكتاب الرابع من هذا القانون لمعالجة الإجراءات المتبعة أمام الجهات القضائية الإدارية .

## **2- النظام القضائي الجزائري :**

### **أ- النظام القضائي الجزائري قبل الإستقلال :**

خلال مرحلة الإستعمار الفرنسي تم تطبيق التنظيم القضائي الفرنسي في الجزائر بموجب الأمر الصادر 1942-9-26 وأصبح ساريا اعتبارا من 1-1-1843 .

وقد عرفت الجزائر في هذه الفترة نظام ازدواج القضاء والقانون وأنشئت ثلاث محاكم إدارية (وهران . الجزائر العاصمة . قسنطينة )

بمقتضى المرسوم رقم 934-53 المؤرخ في 30-05-193 المتضمن إعادة تنظيم جهة القضاء الإداري في فرنسا ، حيث أصبحت المحاكم الإدارية الثلاث صاحبة الإختصاص العام بنظر المنازعات الإدارية ويكون الطعن بالإشتتاف في الأحكام التي تصدرها أمام مجلس الدولة الفرنسي في باريس وكانت هاته المحاكم الإدارية تطبق مبادئ وقواعد القانون الإداري الفرنسي .

## ب - النظام القضائي الجزائري بعد الإستقلال :

بعد إعلان الإستقلال في 5 جويلية 1962 أصبحت الأحكام تصدر بإسم الشعب الجزائري بعد أن كانت تصدر بإسم الشعب الفرنسي وبصدر القانون رقم 62-157 المذكور أعلاه أصبحت الهيئات القضائية جزائرية ولم يعد المجلس الدولة الفرنسي مختصا بفصل في الطعون المقامة ضد الأحكام الإدارية الصادرة عن المحاكم الإدارية الثلاثة في الجزائر وأصبح من الضروري إنشاء محكمة قضائية عليا تفصل في الطعون المقامة ضد الأحكام الإدارية التي كانت من إختصاص مجلس الدولة الفرنسي وعليه أنشئ مجلس أعلى بموجب الأمر الرقم 63-218 يتولى الإختصاصات التي كانت تمارسها الهيئات القضائية العليا الفرنسية ويختص بالفصل في طعون النقض بالنسبة للقضاء العادي وينظر دعاوى الإستتاف ودعاوى الدرجة الأولى والأخيرة المتعلقة بالمواد الإدارية على مستوى المجلس الأعلى ، وأصبحت المحاكم الإدارية الثلاثة تخضع في أحكامها للمجلس الأعلى بإعتباره محكمة نقض بالنسبة للقضاء الإداري والقضاء العادي ، ولذلك فقد القضاء الإداري في الجزائر إستقلاله في مرحلة النقض ، وأقترب نظام إزدواج القضاء الذي كان مطبق في الجزائر من نظام وحدة القضاء .

حيث أخذت الجزائر بنظام وحدة القضاء بموجب الأمر رقم 65-278 المتضمن التنظيم القضائي في الجزائر الذي قام بحل المحاكم الإدارية وتحويل إختصاصاتها للمجالس القضائية وأصبحت هذه الأخيرة عن طريق غرفها مختصة بالفصل في المنازعات الإدارية .

وتقرر أسلوب الغرفة الإدارية داخل المجالس القضائية والمجلس الأعلى ، تختص بالفصل في المنازعات الإدارية ، فالغرف الإدارية غير مستقلة عن نظام القضاء العادي إذ تختص الغرفة الإدارية

على مستوى المجالس القضائية بالجزائر ووهران وقسنطينة بالفصل في المنازعات الإدارية كمحكمة أول درجة وتعد الغرفة الإدارية على مستوى المجلس الأعلى كمحكمة ثاني درجة كما تختص الغرفة الإدارية بالمجلس الأعلى بوصفها محكمة أول وآخر درجة بطلبات الطعن بالبطلان في القرارات التنظيمية أو الفردية الصادرة عن السلطة الإدارية والطعون الخاصة بتفسيرها ومدى مشروعيتها الإجراءات وما يجب الإشارة إليه أن الجزائر في هذه المرحلة أخذت بوحدة القضاء بمفهومه المرن وذلك بالإعتراف بتطبيق قواعد القانون الإداري عند الفصل في المنازعات الإدارية على مستوى الغرف الإدارية بالمجالس القضائية والمجلس الأعلى للقضاء (المحكمة العليا حاليا) وعليه يمكن القول أن النظام القضائي الجزائري من مرحلة 1965 إلى 1996 عرف نظام وحدة القضاء المرن ، لأن هناك وحدة الهيئات القضائية مصحوبة بفصل في المنازعات ، وبصدور دستور 28 فيفري 1996 بدأ نظام القضائي الجزائري يتجه نحو نظام ازدواج القضاء بموجب المادة 152 منه التي تنشأ مجلس دولة كهيئة مقومة لأعمال الجهات القضائية الإدارية .

ولكن بقيت الغرفة الإدارية على مستوى المجالس القضائية مختصة بالفصل في المنازعات الإدارية إلى حين تنصيب المحاكم الإدارية لتحال إليها القضايا المسجلة أو المعروضة أمام الغرف الإدارية بالمجالس القضائية ولم تنصب هاته المحاكم الإدارية إلا في سنة 2011 بمعنى أنه في مرحلة ما بين 1996 و 2011 عرفت الجزائر نظام قضائي مزدوج لكن ازدواجية في القمة ووحدة في القاعدة .

إلى أن إكتمل تنصيب المحاكم الإدارية حيث إنتقلت الجزائر من نظام قضائي موحد إلى نظام قضائي مزدوج بوجود قضاء إداري مستقل ومنفصل عن القضاء العادي .

**المطلب الثاني : علاقة القانون الإداري بالإدارة العامة والقوانين الأخرى .**

**الفرع الأول : علاقة القانون الإداري بعلم الإدارة العامة .**

يعتبر علم الإدارة العامة علم يهتم بدراسة نشاط الإدارة لتحقيق أهدافها ، ويظهر أن هناك اختلاف بين الإدارة العامة والقانون الإداري لأن الإدارة العامة تبحث من الناحية التنظيمية الفنية للوصول إلى أفضل نظام إداري لتطبيقه على العاملين ويبحث في رفع كفاءتهم وتحسين مستوى أداءهم كما تهتم بالحوافز المادية والمعنوية لموظفي الدولة والبحث في سبل إصلاحها في حين يهتم القانون الإداري بالدراسة القانونية وبالرغم من هذا الاختلاف فإن بينهما أوجه التقارب لأنهما يبحثان في موضوع واحد هو الجهاز الإداري في الدولة .

**الفرع الثاني - علاقة القانون الإداري بفروع القوانين الأخرى :**

إذا كان القانون الإداري يشكل جزءا من النظام القانوني في الدولة وبالتالي فرع من فروع القانون لهذا لا بد من تبيان موقعه بين فروع القوانين الأخرى

**أولا - علاقة القانون الإداري بالقانون الدستوري:**

يعتبر القانون الدستوري القانون الأول في الدولة يحدد نظام الحكم فيها كما يحدد الحقوق والحريات العامة في المجتمع ، ويعتبر كل من القانون الدستوري والقانون الإداري فرعان من أصل واحد هو القانون العام ، بل إن العلاقة بينهما أعمق من ذلك لأنهما يعالجان مسألة واحدة هي السلطة التنفيذية مع تناول كل فرع لها من جهة معينة فالقانون الدستوري يركز ويهتم بالسلطة التنفيذية من جهتها الحكومية والقانون الإداري يهتم بهما من الناحية الإدارية وقد قال في هذا الفقيه Berthelme " أن الدستور يبين كيف شيدت الآلة الحكومية أما القانون الإداري يبين كيف تسيّر هذه الآلة وكيف تقوم كل قطعة منها بوظيفتها " ، بالإضافة إلى أنه من ناحية تدرج القوانين فإن القانون الدستوري يحتل قمة الهرم القانوني في الدولة ، إذ يقرر المبادئ الأساسية التي لا يمكن أن تتعداها القوانين بما فيها القانون الإداري .

## ثانيا - علاقة القانون الإداري بالقانون المالي :

يهتم القانون المالي بجوانب النشاط المالي للدولة سواء تعلق هذا النشاط بالنفقات العامة للدولة أو بإيراداتها العامة أو بميزانيتها من أجل الوصول إلى إشباع الحاجات العامة ،وعليه تبدو العلاقة قائمة بين القانون المالي والقانون الإداري فالأجهزة الإدارية سواء مركزية أو محلية تحتاج لممارسة نشاطها لنفقات عامة تمكنها من أداء مهامها بهدف إشباع حاجات الأفراد والقيام بأعباء السلطة العامة . كما تبرز العلاقة من خلال منازعات الضرائب فهي تصنف في النظام القضائي الجزائري على أنها منازعات إدارية يؤول الإختصاص بالنظر فيها للقاضي الإداري .

## ثالثا - علاقة القانون الإداري بالقانون المدني وقانون الأسرة :

القانون وتعد قواعده بمثابة شريعة عامة وما يمكن أن يميزه عن القانون الإداري أنه يساوي بين الأطراف في حين في مجال القانون الإداري فإن الإدارة تحظى بمركز متميز ممارسة جملة من السلطات ، كما أن في مجال التعاقد فإنه في القانون المدني يعتبر العقد شريعة المتعاقدين في حين فإن العقد في المجال الإداري فإن الإدارة لها سلطة في تعديل العقد بإرادتها المنفردة وكذا توقيع الجزاء المالي على المتعاقد معها دون حاجة للجوء للقضاء أما بالنسبة لقانون الأسرة فإنه بإمكان القاضي الإداري أن يطبق أحكام الهبة الواردة في قانون الأسرة على النزاع المعروض عليه .

## رابعا - علاقة القانون الإداري بالقانون الجنائي :

المحيط الإداري ليس ببعيد عن ظاهرة الجريمة مما ينبغي معاقبة مقترف الجريمة للعقوبة التي يحددها القانون ، فالقواعد الجزائية متى تعلقت بمجال الإدارة العامة فهي مسخرة لحماية الموظف من الغير وحمايته من نفسه كما أن هذه القواعد الجزائية تحمي أموال الإدارة وممتلكاتها من أي سلوك يؤدي إلى إختلاسها .

## خامسا - علاقة القانون الإداري بقانون الإجراءات المدنية والإدارية :

لقانون الإجراءات المدنية والإدارية حيث أن هذا الأخير هو الذي ينظم الدعوة أمام القضاء من حيث شروطها وقواعد الإختصاص وإجراءات سير الدعوة وإصدار الأحكام وكذا تنفيذها وطرق الطعن فيها وتظهر العلاقة كذلك بينهما من حيث أن القانون الإداري يبين تشكيلة المحكمة الإدارية وسلطة

لقاضي الإداري وسير الجلسات وإجراءات المنازعة الإدارية وأدلة الإثبات وإصدار الأحكام والظعن فيها .

**سادسا - علاقة القانون الإداري بالقانون الدولي العام :** تبرز العلاقة بين القانون الإداري والقانون الدولي العام من خلال إهتمام كلا القانونين بالدولة كأحد أهم أشخاص لقانون العام غير أن مجال الإهتمام يختلف بينهما ، حيث ينحصر في القانون الإداري بالأساس على النشاط الداخلي للدولة بإعتبارها صاحبة السيادة والسلطات ، بينما يهتم القانون الدولي العام بنشاط الدولة الخارجي مع بقية الدول في المجتمع الدولي وكذلك في علاقتها مع المنظمات الدولية .

### **المبحث الثاني : مصادر وخصائص القانون الإداري**

مصدر الشيء يعني أصله أو ما يتسبب في وجوده ، والمقصود بمصادر القانون الإداري مجموع الأسس التي يعتمد عليها للخروج إلى الوجود القانوني (المطلب الأول) ، بالإضافة إلى أن للقانون الإداري مجموعة من الخصائص تبرز وجوده كقانون مستقل عن باقي فروع القوانين الأخرى (المطلب الثاني) .

### **المطلب الأول : مصادر القانون الإداري**

للقانون الإداري نوعين من المصادر هما : المصادر الرسمية والمصادر التفسيرية .

**الفرع الأول : المصادر الرسمية :** ويراد بالمصادر الرسمية ( الشكالية ) مجموع السلطات التي لها الحق في إصدار القاعدة القانونية في شكل معين وتبقى الإجراءات محددة والتي تنقسم إلى مصادر رسمية مكتوبة وأخرى غير مكتوبة :

**أولا : المصادر الرسمية المكتوبة :** وتتمثل في :

**1-الدستور(التشريع الأساسي) :** تمثل الأحكام الدستورية أعلى النصوص في النظام القانوني

للدولة والمرجع الأول لتفسير كل القواعد القانونية التي تخضع إليها الإدارة .



فالدستور هو المصدر الأساسي للنظام القانوني الجزائري والمقارن ، حيث يتفق الجميع على إعتباره كذلك . فالمشرع الإداري مجبر في سنه للقواعد القانونية على مراعاة أحكام الدستور التي تفرض تقسيمها أيضا على السلطات الإدارية ، وبهذه الصفة تخضع كافة القواعد الإدارية لرقابة القاضي الإداري الذي يتأكد من مدى صلاحية وملائمة هذه القواعد مع الأحكام الدستورية .

ويحتوي الدستور على العديد من المواد التي تحكم تنظيم وتسيير الإدارة العامة ويجب الإشارة إلى أن قرارات المجلس الدستوري التي يتخذها بمناسبة مراقبته لدستورية المعاهدات والقوانين والتنظيمات تصبح واجبة التطبيق فورا وتلتزم بها الإدارة كالإلتزام بالأحكام الدستورية .

**2- المعاهدات والإتفاقيات الدولية :** تأتي المعاهدات والإتفاقيات الدولية في المرتبة الثانية أي تلي الدستور مباشرة من حيث قوتها الملزمة ومن حيث إلتزام المشرع الإداري بها فهي مصدر من مصادر القانون الإداري حسب المادة 150 من التعديل الدستوري لسنة 2016 وبإعتبارها نصوص قانونية فيما بين الدول فهي تسمو على التشريع وتلتزم بها الإدارة بمجرد مصادقة رئيس الجمهورية عليها .

**3. التشريع العادي (القانون) :** وهو مجموعة القواعد القانونية التي تصدرها السلطة التشريعية في الدولة أي البرلمان بغرفتيه ( المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة ) وفق إجراءاته وقواعد معينة ويصدر في شكل القانون بعد أن يمر بعدة مراحل أهمها : مرحلة إقتراح القانون ومناقشته والتصويت عليه من قبل النواب ثم تقديمه لرئيس الدولة للمصادقة عليه ثم نشره في الجريدة الرسمية ، وبذلك أصبح قانون الإدارة العامة الجزائرية غني بالقواعد القانونية المنظمة للنشاط الإداري والإدارة العامة والمنازعات الإدارية ، ومن أمثلة القوانين المنظمة للإدارة الجزائرية :

-قانون عضوي رقم : 16-10 المؤرخ في : 25 غشت 2016 يتعلق بنظام الإنتخابات .

-قانون رقم : 08-09 المؤرخ في : 25 فيفري 2008 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية .

-قانون رقم : 11-10 المؤرخ في : 22 جوان 2011 المتضمن قانون البلدية .

-قانون رقم : 12-07 المؤرخ في : 21 فيفري 2012 المتضمن قانون الولاية .

-الأمر رقم : 06-03 المؤرخ في : 15 جويلية 2006 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العامة .

#### 4-التشريع الفرعي (اللوائح والتنظيمات) :

ويقصد به وفق المعيار العضوي مجموع النصوص الصادرة عن الهيئة التنفيذية أي مجموع اللوائح والتنظيمات والقرارات الصادرة من طرف السلطة التنفيذية وهي على نوعين :

أ- لوائح تنظيمية مستقلة : وهي لوائح تصدر في شكل مراسيم رئاسية من قبل رئيس الجمهورية خارج المجال التشريعي وتسمى هاته اللوائح بالمستقلة لأنها لا تستند في وجودها للتشريع بل يصدرها رئيس الدول إستنادا إلى الدستور مباشرة .

ب- اللوائح التنفيذية : ويقصد بها تلك القرارات الصادرة عن الوزير الأول تنفيذا للقانون فهي لوائح تنفيذية لأن موضوعها تنفيذ القانون وتصدر هاته اللوائح بموجب مراسيم تنفيذية وتنتشر في الجريدة الرسمية.

#### 5- الشريعة الإسلامية :

بالرغم من أن المشرع يعترف بأن الشريعة الإسلامية مصدر رسمي للقانون الجزائري، إلا أن عوامل كثيرة تميل نحو إستبعاد هذا المصدر عمليا كمصدر من مصادر القانون الإداري الجزائري فقد تسبب الفراغ القانوني والبشري غداة الإستقلال من سيطرة القانون الإداري الفرنسي .

لكن بالرجوع للنصوص الأساسية في الدولة فإننا نجد المادة 2 من الدستور تنص على أن الإسلام دين الدولة وذلك يعني الدولة بجميع مؤسساتها وأجهزتها وأفرادها تؤمن بالدين الإسلامي كعقيدة أساسية .

ثانيا : المصادر الرسمية غير المكتوبة : تتكون المصادر الرسمية غير المكتوبة من :

## 1- العرف :

أ-تعريف العرف : يقصد به ما جرى عليه العمل من جانب السلطة الإدارية في مباشرة صلاحياتها بشكل متواتر وبصفة ملزمة وواجبة الإلتباع خلال مدة زمنية معينة وهو مجموع القواعد التي إعتادت الإدارة إتباعها في أداء نشاط معين ، ومن هنا يمكن أن نستنتج أن للعرف ركنين :

### ب- أركان العرف : للعرف ركنان هما :

ب1. الركن المادي : ويتمثل في إعتياد الإدارة إتباع سلوك معين بصفة مستمرة ومنتظمة خلال مدة زمنية معينة بالإضافة إلى أن يكون هذا السلوك متكررا فلا يكفي أن تسلك الإدارة العامة سلوكا لمرة واحدة حتى يعتبر عرفا إداريا .

ب2. الركن المعنوي : ومقتضى ذلك أن تعتقد الإدارة العامة والأفراد بأن هذه السلوكات ملزمة لهم لا يجوز خرقها أو الإلتفاق بما يخالف مضمونها ويشعر الجميع بضرورة تطبيقها على وجه ملزم أصبحت تشكل عرفا إداريا له قوة قانونية وبذلك مصدرا من مصادر القانون الإداري ويمكن للعرف أن يكون مفسرا لنص قانوني أو مكملا لها فيأتي هنا العرف ليكمل ما سكت عنه المشرع وهنا يبرز دوره كمصدر من مصادر القانون الإداري بشكل واضح ويمكن كذلك أن يكون معدلا لنص قانوني .

ج- أساس إلزامية العرف الإداري : هناك عدة نظريات تناولت مسألة إلزامية العرف الإداري أي من أين يستمد العرف قوته الإلزامية :

.نظرية الإرادة الضمنية للمشرع : يرى القائلون بها أن العرف يستمد قوته من سكوت المشرع الذي لم يلغه ولم يحرمه بقاعدة قانونية ، فسكوته يعتبر رضا وقبول به ، وهو تعبير ضمني عن إرادة المشرع ، إلا أن هذه النظرية مردودة لكون العرف يكون قبل نشوء الدولة .

. نظرية الضمير الإجتماعي : ومقتضاها أن القاعدة العرفية تكونت في ضمير الجماعة بإعتبارها حلا لمسألة ما ، ولا تجوز مخالفتها حفاظا على الروابط الإجتماعية ومن هذا المنطلق تستمد قوتها الملزمة إلا أن هذه النظرية أيضا تم ردها لعدم وضوح تحديد الضمير الإجتماعي .

. النظرية القضائية : التي يرى أصحابها بأن العرف لا يكون ملزما إلا إذا إعترف وحكم به القضاء ، وهذه النظرية مردودة بكونها تجعل من القضاء مصدرا منشئ للعرف ، بينما الحال أن القضاء يحكم بمقتضى عرف موجود وإلا عد ذلك إجتهادا قضائيا لا عرفا .

. نظرية الضرورة الحتمية لوجود العرف : نرى بأن العرف ضرورة إجتماعية لتنظيم الروابط والحالات التي لم يتناولها المشرع ، إذ لا يعقل أن تظل دون حل أو قاعدة تحكمها ، ومن ثمة فإن العرف يستمد قوته الإلزامية من ذاته وهذه النظرية أقرب للصواب من غيرها .

## 2- المبادئ العامة للقانون :

المبادئ العامة للقانون أو مبادئ القانون الطبيعي وقواعد العدالة على حد تعبير المشرع الجزائري و هي عبارة عن مجموعة الأحكام القضائية التي استقرت في ضمير الجماعة في شكل مبادئ عامة غير مكتوبة كمبدأ مساواة المنتفعين من خدمات المرافق العامة ، ومبدأ عدم رجعية القرارات الإدارية ومبدأ الحق في الدفاع عن النفس أمام المجالس التأديبية .... إلخ وهي مبادئ نمت وتطورت في ضمائر الناس حتى صارت مبادئ لا يختلف عليها الناس وبذلك يستلهم منها القاضي بعضا من الحلول للقضايا والمنازعات المطروحة عليه ، ويستعين بها لتفسير بعض ما غمض عليه من الإشكاليات القانونية ورغم الخلاف الكبير الذي تثيره هذه المبادئ حول مصدرها ومضمونها وقيمتها القانونية ، إلا أن أغلبية الفقه ينظر إليها على أنها تشكل مصدرا ولو ثانويا للقانون الإداري .

3- الإجتهد القضائي : لعب مجلس الدولة الفرنسي ومحكمة التنازع دورا كبيرا في إنشاء القواعد والأحكام والمبادئ الأساسية للقانون الإداري ، مع أن الأصل أن مهمة القضاء تنحصر في تطبيق وتفسير القانون والتقيد بالنص على الوجه الذي أراده المشرع ، إذ لا يجوز للقضاء أن يحل محل الجهات المكلفة بالتشريع سواء بإنشاء قواعد قانونية جديدة أو تعديل نصوص سالبة ، إلا أن القاضي

الإداري وهو بصدد فض المنازعات الإدارية لا يجد أمامه المجموعة القانونية الكاملة ، ومن هذا المنطلق كان القاضي الإداري مفسرا ومطبقا للقانون ، وفي ذات الحين مضطرا للإجتهد وإبتكار الحلول للمنازعات المطروحة عليه بسبب عدم كفاية النصوص في وضع الحلول المسبقة ولو أن دوره تراجع في الإجتهد لتوفر النصوص القانونية مقارنة مع السابق ، حيث تراجع دور القاضي الإداري في الوقت الحاضر وترك مكانه للتشريع الذي غزى كل مجالات القانون الإداري .

**الفرع الثاني : المصادر التفسيرية :** هناك مصادر لا ترتقي من الناحية القانونية لدرجة الرسمية لكنها نظرا لقيمتها العلمية والعملية فإنها تتدخل بطريقة غير مباشرة في تكوين قواعد القانون الإداري.

**أولاً- الفقه :** يقصد بالفقه الإداري مجموع الدراسات النظرية التي تتناول القانون الإداري والقضاء الإداري ، حيث يؤثر الفقه في تكوين عقيدة وقناعة كل من المشرع والقاضي ، يساهم بقدر كبير في تحديد رؤيتهما للمسائل القانونية هذا من الناحية العلمية ، أما من الناحية العملية فتتجلى أهمية الفقه في تدخله في تكوين وإنشاء القاعدة القانونية فالقوانين واللوائح الإدارية يتم إعدادها من طرف لجان تقنية تضم في عضويتها فقهاء في القانون، فحتما سيساهم هؤلاء في صياغة القاعدة القانونية كما أن القاضي الإداري وبمناسبة نظره في النزاع المطروح عليه سينطلق في إجتهداه من القاعدة العلمية للقانون التي بلورها الفقهاء فيستأنس بدراساتهم ويسترشد بها عند تفسيره للنصوص القانونية .

**ثانيا- القانون الخاص :** إن القاضي الإداري وبمناسبة نظره في المنازعات الإدارية ، قد يجد نفسه مضطرا للرجوع لقواعد القانون الخاص ، ويكون ذلك في ثلاث حالات مهمة هي :

. الحالة الأولى : عندما يكون نص القانون الخاص هو الواجب التطبيق فيرجع إليه ويطبقه بإعتباره جزءا من القانون الإداري وهذا الرجوع إلزامي بالنسبة إليه ، وليس لمجرد الإستئناس .

. الحالة الثانية : عند تأصيله وتقرير إختصاصه بنظرها فإنه إذا ما بدا للقاضي الإداري أنها تحكمها قواعد القانون الخاص أو أنها تشكل منازعة مدنية فيعود للقانون الخاص لإبراز قواعده التي تحكم المنازعة وذلك من أجل تسبب حكمه بعدم الإختصاص .

. الحالة الثالثة : في هذه الحالة يعود القاضي الإداري للقانون الخاص ليس إمتثالا لأمر القانون وإنما ليسترشد به للوصول لحل مناسب للمنازعة الإدارية المعروضة عليه .

**ثالثا- القضاء العادي :** قد يحتاج القاضي الإداري الرجوع لإجتهد القضاء العادي ، وذلك حينما يرجع لأحكام القانون الخاص سواء كان هذا الرجوع يلزمه القانون أو الإستثناس و الإسترشاد وذلك حتى يرى كيف فسر وطبق القضاء العادي هذه الأحكام ، وما هي المبادئ العامة التي إكتشفها هذا القضاء وذلك ليس ليلتزم بهذا الإجتهد أو ليقلده وإنما ليستأنس به فقط .

من هذا المنطلق يمكن إعتبار القضاء العادي مصدرا إستثنائيا وإسترشاديا وتفسيريا للقانون الإداري .

#### **رابعا - القضاء الإداري الأجنبي :**

هناك دول أخذت بالنظام الإداري حديثا ، فإنها تجد نفسها في ظل غياب النصوص القانونية وإجتهد القضاء مضطرة للرجوع لقضاء الدول التي تكون بها نظرية القانون الإداري متكاملة، ويعتبر قضاء مجلس الدولة الفرنسي القضاء السباق في إبتكار وتطوير نظرية القانون الإداري. وكثير من الدول من بينها الجزائر ومصر مازالت تسترشد بقضاء هذا المجلس لما له من قيمة علمية ولما يتمتع به من تجربة وخبرة في هذا الميدان .

#### **المطلب الثاني : خصائص القانون الإداري**

يتميز القانون الإداري بالخصائص الآتية :

**الفرع الأول : القانون الإداري حديث النشأة :** يعتبر القانون الإداري قانون حديث النشأة إذ لم يكتمل نموه بعد في معظم الدول ولعل فرنسا هي الدولة الوحيدة التي اكتمل فيها هذا القانون أو قارب تماما بإعتبار أن القانون الإداري فرنسي المنشأ ووليد ظروف سياسية إقتصادية وإجتماعية تولدت عنها الثورة المعروفة سنة 1789 ، ويعتبر حديث النشأة مقارنة بفروع القوانين الأخرى منها القانون المدني الذي تعود أصوله الأولى إلى الألواح 12 .

**الفرع الثاني : القانون الإداري مرن وسريع التطور :** يتميز القانون الإداري بكونه قانون مرن ، بتكيف مع المقتضيات العلمية وأنه قابل للتطور بسرعة في مجالاته وقواعده<sup>(1)</sup> ، وهكذا فقد تطورت قواعده من قاعدة لأخرى حتى شكلت نظاما قانونيا خاصا ، وهذا ما حدث فعلا في ميدان المسؤولية التي تطورت من مبدأ عدم مسؤولية الدولة عن أعمالها وتصرفاتها إلى الإقرار بمسئوليتها على أساس الخطأ الشخصي الذي يرتكبه الموظف أثناء عمله ثم على أساس الخطأ المرفقي وأخيرا ثم تقرير مسؤولية الدولة على أساس وجود مخاطر .

أما مجالات القانون الإداري فقد عرفت هي الأخرى تطورا ملحوظا بحيث إمتد هذا القانون ليشمل موضوعات جديدة من ميادين مختلفة ، وقد ساعد على التطور مجموعة من العوامل أهمها :

. الحربين العالميتين .

. تطور وظيفة الدولة من دولة حارسة (دفاع . أمن . قضاء ) إلى دولة متدخلة تتحمل مسؤولية النهوض بالمجتمع في كل مجالات الحياة .

. التطور العلمي والتكنولوجي لما أدخله من تقنيات جديدة في أساليب العمل الإداري إستلزمت قواعد مسايرة لهذا التطور .

**الفرع الثالث : القانون الإداري قانون غير مقتن :** لقد كان للتطور السريع في قواعد ومجال القانون الإداري تأثير على طبيعة قواعده فجاءت مرنة لا تقبل الجمود وغير مقننة في مجموعة واحدة جامعة لكل موضوعاته وأساسه وقواعده لكون أن هذا القانون يتشكل من عدد كبير من النصوص المبعثرة والمتناثرة مثل قانون الوظيفة العامة وقانون ولولاية ، قانون البلدية و ... إلخ التي تمثل تقنيا جزئيا لهذا القانون .

**الفرع الرابع : القانون الإداري قانون قضائي المنشأ :**

تعد أهم خاصية في القانون الإداري ، فالقضاء الإداري وعلى رأسه مجلس الدولة الفرنسي ، هو الذي صاغ معظم قواعد القانون الإداري ، وبالتالي إعتبر المصدر الأول المنشئ لهذا القانون وذلك خلافا

لكافة فروع القانون الأخرى التي تستمد أغلب مادتها من التشريع ولا يكون القضاء فيها سوى مصدرا ثانويا ومفسرا حيث إضطر مجلس الدولة الفرنسي إلى وضع أغلب مبادئ القانون الإداري وأكثر قواعده بسبب النزاع القانوني الذي واجهه في هذا المجال ، وبسبب رفض تطبيق قواعد القانون المدني كما هي على المنازعات الإدارية التي تعرض عليه ، فظهرت من جراء ذلك القواعد الإدارية من خلال القرارات التي كان ينطق بها عند فصله في نزاع كان يدور بين الإدارة وأحد الأشخاص الخاصة ، لكنه من المفيد الإشارة إلى أن معظم قواعد وأحكام القانون الإداري قد وضعت من لدن مجلس الدولة الفرنسي وبدرجة أقل من محكمة التنازع إلى درجة أن إلغاء كل النصوص الإدارية لا يكفي لإلغاء القانون الإداري باعتبار أن أغلب الحلول القانونية الإدارية تجد مستندا في الاجتهاد القضائي خلافا للقانون المدني الذي لا يصمد لو ألغيت نصوصه لأن الفقه والاجتهاد القضائي فيه يفقدان سندهما وهو التشريع ومع هذا فإننا نلاحظ بأن الدور المنشيء لقواعد القانون الإداري عن طريق الاجتهاد القضائي في الوقت الراهن قد تراجع ليترك مكانه للتشريع .

### **المبحث الثالث : أساس ومجال تطبيق القانون الإداري .**

لتحديد أساس القانون الإداري أهمية كبيرة ، حيث إهتم فقهاء القانون الإداري بتحديد أساسه بهدف تأسيس علم القانون الإداري ، وذلك للتمكن من تمييز الأعمال والتصرفات التي ينطبق عليها هذا القانون من تلك التي ينطبق عليها قانون آخر .

وبتحديد أساس القانون الإداري سيؤدي إلى سهولة معرفة القضاء المختص وتمييز الأعمال ومعرفة التي تخضع منها للقانون الإداري من غيرها ، وعليه ظهرت نظريات ومعايير عديدة لتأسيس هذا القانون (المطلب الأول) ، مع ضرورة معرفة أساس القانون الإداري الجزائري (المطلب الثاني) .



## المطلب الأول : نظريات ومعايير تأسيس القانون الإداري .

ظهرت العديد من النظريات والمعايير إكتشفها الفقه الفرنسي لتحديد إختصاص القضاء الإداري.

### الفرع الأول : نظرية السلطة العامة : لقد بادر فقهاء القرن 19 لتحديد إختصاص القضاء الإداري

فإعتمدوا على نظرية السلطة العامة التي مفادها أن الإدارة في نشاطها تتخذ إحدى الصورتين .

فإما أنها تتصرف كشخص عادي فتبيع وتشري وتؤجر وتستأجر وعندها تخضع لنفس القانون الذي

يخضع له الأفراد وتخضع المنازعات التي تثار بسبب هذه الأعمال لإختصاص القضاء العادي .

وإما أن هذه الإدارة تتصرف كشخص مميز ذو سيادة ، فتأمر وتتهي وتتعامل مع الأفراد من مركز

المتفوق ، فالإدارة هنا تلجأ إلى تنفيذ قراراتها بنفسها دون حاجة لتدخل القاضي وتسمى أعمال الإدارة

في هاته الحالة بأعمال السلطة العامة .

لكن بالرغم من أن هذه النظرية قد لقيت بعض الرواج ، فإن ذلك كان بسبب إنحصار وظيفة الدولة

أذاك في المهام التقليدية للدولة الحارسة . أما وقد تجاوزت الدولة هذه الوظائف مما إضطرها إلى

إنشاء مرافق جديدة لتلبية حاجيات المواطنين فلم يعد بالإمكان تأسيس القانون الإداري ، ومن أهم ما

وجه لها من إنتقادات مايلي :

. أن نظرية السلطة العامة تضيق كثيرا من نطاق القانون الإداري إذ تنحصر في أعمال الضبط

الإداري فقط .

. أنه من الصعوبة معرفة متى تتصرف الدولة بمقتضى سلطتها الآمرة ومتى تكون غير ذلك .

### الفرع الثاني : نظرية المرفق العام : من أهم أنصارها الفقيه الفرنسي ليون دوجي ، ويراد بالمرفق

العام المشروع الذي تقوم جهة الإدارة بتنظيمه وتسييره بنفسها ويكون خاضعا لرقابتها ويهدف لتحقيق

المصلحة العامة ويكون لها حق الإشراف والرقابة عليها ، فالقانون الإداري في هذه النظرية هو

قانون المرافق العامة يستمد وجوده من إستجابته لحاجات المرافق العامة ، وقد أعتبرت هذه النظرية

أن الدولة هي مجموعة من المرافق العامة . كما تدعم معيار المرفق العام كأساس لإستقلال القانون

الإداري بصدور حكم مجلس الدولة بتاريخ : 06 فيفري 1903 في قضية Terrier ، وتتلخص وقائعه في أن إحدى البلديات أصدرت قرارا مفاده القضاء على الثعابين مقابل مبلغ مالي ، ونتيجة لإقبال المواطنين نفذ المبلغ المالي المخصص ، فرفع النزاع إلى مجلس الدولة الذي فصل بإختصاصه بالموضوع ، وبذلك أعتبرت المجموعات الإقليمية مرافق عامة ، وقد لقي حكم مجلس الدولة صدى كبيرا وأعتبروه أساسا للقانون الإداري .

وقد كان لهذه النظرية أثر كبير في تأسيس نظريات مهمة لكنها ما لبثت أن مرت بأزمة جعلت البعض من أنصارها يتخلون عنها .

. أزمة نظرية المرفق العام : بالرغم من الضجة التي أحدثتها نظرية المرفق العام إلا وبدأت بوادر أزمة حقيقية تتخر أصولها وذلك نتيجة التطور وظهور الأفكار الاشتراكية والدولة الليبرالية وما نتج عنه من ظهور مرافق إقتصادية وهي مرافق تقوم بنفس النشاط الذي يقوم به الأفراد ، ولا يمكن تطبيق قواعد القانون الإداري على العقود التي تبرمها هذه المرافق الإقتصادية .

### الفرع الثالث : نظرية المنفعة العامة :

يعتبر الفقيه الفرنسي مارسال فالين من مؤسسي هاته النظرية حيث يقول في كتاب المطول في القانون الإداري أن الفكرة الأم في القانون الإداري هي أقل وجودا في فكرة المرفق العام منها في فكرة المنفعة العامة فالمرفق العام ليس سوى واحد من الوسائل الفنية الموجهة لخدمة المنفعة العامة .

فالمنفعة العامة عنده ، هي التي تبرر قيام القانون الإداري وبالتالي تشكل أنسب معيار لتميز مجال القانون الإداري عن غيره ، فحيث توجد هذه المنفعة يطبق القانون الإداري ويتدخل القاضي الإداري لفض النزاع الذي ينشأ بشأنها إذ أن الفقيه مارسال فالين يعتمد معيار المنفعة العامة من وجهة نظر أنه الهدف في القانون الإداري عكس منظور مدرستي السلطة العامة والمرفق العام اللتان تشكل كل منهما وسيلة من وسائل هذا القانون . لكن بالرغم من أن معيار المنفعة العامة يبدو لأول وهلة أنه معيار مناسب ومفصل لتأسيس القانون الإداري إلا أنه تبين أنه يحتوي على نقاط ضعف وجوانب سلبية ، حيث أن فكرة المنفعة العامة لا تعتبر معيارا يوصف بأنه جامع ومانع فالمنفعة العامة فكرة

غامضة تحتاج إلى تعريف وتوضيح بحيث يصعب تكييف العمل الذي يقدمه الفلاح الصغير في مزرعته أهو يحقق منفعة عامة أو هو يحقق منفعة أسرته الخاصة ؟ وهل أن تحقيقه منفعة أسرته لا يعد تحقيقا أو على الأقل مساهمة في تحقيق المنفعة العامة ؟ إذن ، المنفعة العامة كفكرة لا تصلح بأن تكون معيار للقانون الإداري .

**الفرع الرابع : المعيار العضوي :** يرتكز المعيار العضوي وهو معيار شكلي على تحديد الجهة التي صدر عنها العمل أو التصرف دون إعتبار طبيعة العمل في حد ذاته ووفقا لهذا المعيار فإن القضاء الإداري يكون مختصا وتطبق قواعد القانون الإداري متى كان العمل صادرا عن إدارة عامة كالوزارة أو الولاية أو البلدية أو مؤسسة إدارية وهو معيار بسيط الإستعمال لكن إتضح أن هذا المعيار سطحي وغير دقيق إذ أن هناك أعمال تأتيها الإدارة العامة إلا أنها لا يمكن أن تكتسي الطبيعة الإدارية لكونها تماثل أعمال الأفراد .

**الفرع الخامس : معيار الغاية أو الهدف :** يعتمد معيار الغاية على طبيعة العمل في حد ذاته فإذا كان يستهدف المصلحة إعتبر عملا إداريا وإختص القضاء الإداري بنظر المنازعة التي يثيرها حيث لا يكفي حسب هذا المعيار أن يكون العمل صادرا عن جهة إدارية بل يلزم أن يتوفر فيه شرط آخر يتمثل في إستهداف المصلحة العامة .

إلا أن هذا المعيار لم يسلم من النقد إذ إعتبر بأنه غامض ذلك أن فكرة المصلحة العامة التي يرتكز عليها غير محددة .

**الفرع السادس : معيار التمييز بين أعمال السلطة وأعمال الإدارة العامة .**

يقوم هذا المعيار على إفتراض مؤداه أن الإدارة تقوم بنوعين من الأعمال : أعمال السلطة حين تأمر وتتهي وتستعمل إمتيازاتها التي تخولها إياها السلطة العامة ، وأعمال الإدارة العادية حين تتخلى عن إمتيازات السلطة العامة وتنزل إلى مستوى الأفراد ، وتتعامل معهم بنفس الأساليب التي تتم عادة بين الأفراد بإعتبارهم متساوون في الصفة والمصلحة والمركز ، إلا أن هذا المعيار تعرض لإنتقادات

أساسية منها : الوقوف عند الأعمال التي تتضمن أوامر ونواهي فقط ، وأخرج من دائرة الأعمال الإدارية العقود الإدارية .

**الفرع السابع : معيار الجمع بين الأهداف والوسائل كأساس ومعيار للقانون الإداري :** إذ يرى أصحاب هذه النظرية ومن بينهم الفقه ريفيرو Rivero بأن أساس القانون الإداري ومعيار تطبيقه لا يمكن رده إلى فكرة واحدة لما في ذلك من مغالاة وتعصب لأفكار معينة ، كلها عجزت بالمحصلة في تحصيل الأساس الذي يقوم عليه القانون الإداري ومعيار مجاله ونطاقه .

إن هذه النظرية استساغها جانب كبير من الفقه ، كما أن إستقراء أحكام القضاء الإداري المقارن ، كلها تؤكد سلامتها ومنطقيتها ، إذ أن جميع أحكام مجلس الدولة الفرنسي أو محكمة التنازع الفرنسية ، كانت تأخذ بفكرة المرفق العام ، الذي ينطوي في تسييره على فكرة السلطة العامة .

### **المطلب الثاني : أساس ومعيار القانون الإداري الجزائري .**

إن البحث عن أساس ومعيار القانون الإداري الجزائري ، يحتم العودة للنصوص القانونية المتعلقة بتحديد الإختصاص القضائي، فمنها يمكننا التعرف على الأشخاص والأعمال التي أخضعها المشرع للقضاء الإداري ، ومن خلالها يمكننا البحث عن الفكرة العامة التي تجمع هذه الأشخاص وهذه الأعمال ، والتي بررت خضوعها للقضاء الإداري . ثم ما هو المعيار الجامع بين هذه الأشخاص وهذه الأعمال .

**الفرع الأول : المعيار العضوي أساس للقانون الإداري الجزائري كأصل عام :** بالرجوع لقانون الإجراءات المدنية و الإدارية نجد أن المادة 800 منه تحدد الأصل العام لإختصاص القضاء الإداري إذ تنص على : " المحاكم الإدارية هي جهات الولاية العامة في المنازعات الإدارية . تختص بالفصل في أول درجة بحكم قابل للإستئناف في جميع القضايا ، التي تكون الدولة أو الولاية أو البلدية أو إحدى المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية طرفا فيها " .

ويضيف القانون العضوي المتعلق بإختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه المذكور سابقا، أشخاص أخرى تخضع لإختصاص القضاء الإداري وهي الهيئات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية الوطنية.

فمن خلال هذه النصوص يتضح أن أشخاص القانون العام التي تخضع منازعاتها لقضاء الإداري الجزائري هي :

. الدولة .

. الولاية .

. البلدية .

. المؤسسة العمومية ذات الصبغة الإدارية

. الهيئة العمومية الوطنية

. المنظمة المهنية الوطنية ( عندما تصدر القرارات التي خولها لها القانون صراحة ) وللاشارة فإن

مجلس الدولة الفرنسي أكد إختصاص القضاء الإداري بالفصل في النزاعات المتعلقة بالقرارات

الصادرة عن هذه المنظمات ، وذلك في قراره الصادر بتاريخ 02 أفريل 1943 في قضية

. bouguen

لكن و بتعديل قانون الإجراءات المدنية و الإدارية رقم 08-09 بالقانون رقم 22-13 المؤرخ في 12

جويلية 2022 ، فإنه قد تم جمع هذه الجهات الستة في المادة 800 من القانون المعدل .

وعليه فإن المشرع الجزائري أخذ بالمعيار العضوي كأصل عام لتحديد مجال القانون الإداري

وإختصاص القضاء الإداري فأعتد بالجهة التي تكون طرفا في المنازعة وحدد هذه الجهات على سبيل

الحصر بالمادة 800 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية .

وبالتالي يتضح أن المعيار المكرس تشريعيا هو المعيار العضوي ، وقد إعتمده المشرع الجزائري لأنه يتسم بالبساطة ، إلا أنه لم يأخذ بالمعيار العضوي على إطلاقه ، وإنما اعتبره أصلا عاما ، وأورد عليه إستثناءات متعلقة بطبيعة النشاط الذي تقوم به هذه الأشخاص الإدارية .

### الفرع الثاني : إعتداد المعيار المادي كإستثناء أساسا للقانون الإداري الجزائري :

حيث أن المادة 802 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية إستتنت طائفة من المنازعات من إختصاص القضاء الإداري من مجال تطبيق القانون الإداري ، وأخضعتها للقضاء العادي ليطبق بشأنها قواعد القانون الخاص أو النصوص القانونية المتعلقة بتلك الأنشطة ، وهذه الطائفة من المنازعات هي:

. مخالفة الطرق .

. المنازعات المتعلقة بمسؤولية الدولة أو الولاية أو البلدية أو المؤسسة العمومية ذات الطبيعة الإدارية ، عن الأضرار التي تسببها سياراتها ، والتي ترمي أي هذه المنازعات إلى المطالبة بالتعويض .

بالإضافة إلى نص المادة 55 من القانون رقم 01-88 المتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات

العمومية الإقتصادية ، التي تقضي بأن المؤسسة العمومية الإقتصادية إذا ما تولت تسيير الأملاك العامة الإصطناعية أو المباني العامة فإنها تخضع للقانون الذي يحكم الأملاك ، وفي هذا الإطار فإن تسييرها لهذه الأملاك والمباني العامة يجب أن يتم في شكل عقد إمتياز أي عقد إلتزام مرفق عام ، يبرم بين هذه المؤسسة وجهة الإدارة العامة المالكة أو المشرفة على الأملاك العامة ، وتحدد قواعد التسيير ضمن دفتر شروط ، وتكون أي منازعة تقوم بين هذه المؤسسة الإقتصادية والغير فيما يتعلق بملحقات هذه الأملاك العامة ، منازعة إدارية تخضع لإختصاص القضاء الإداري ويحكمها القانون الإداري .

كما أن المؤسسة العمومية الإقتصادية ، إذا ما خولها القانون ممارسة صلاحيات السلطة العامة وتم تحويلها منح الترخيصات والإجازات وإبرام العقود الإدارية بإسم الدولة ولحسابها ، فإن كفاءات وشروط ممارسة هذه الصلاحيات ومراقبتها يجب أن تكون محددة بقرار تنظيمها صادر عن الجهة الإدارية المختصة ، وعندئذ فإن جميع المنازعات سواء أكانت في علاقة المؤسسة العمومية مع الغير أو مع الدولة فإنها تعتبر منازعة إدارية وتخضع لأحكام القانون الإداري وإختصاص القضاء الإداري .

فمن خلال معيار الإختصاص القضائي أو ضابط توزيع الإختصاصات بين القضائين العادي والإداري ، يتضح أن المشرع الجزائري عندما وضع الدولة والولاية والبلدية والمؤسسة العمومية الإدارية والمؤسسة الإقتصادية التي نص صراحة على خضوعها للقانون الإداري وكذلك المؤسسة العمومية الإقتصادية فيما تأتيه من تصرفات وهي متمتعة بإختصاصات السلطة العامة ومتصرفة بإسم ولحساب الدولة أو كانت تدير مباني عامة أو أملاك عامة إصطناعية في إطار عقد إمتياز أو المنظمات المهنية فيما يتعلق بالقرارات التي تتخذها في مواجهة أعضائها أو من يرغبون في الإنضمام إليها ، وكذا الهيئات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري في علاقتها بالدولة ، فإنه عندما وضع هذه الهيئات ضمن خانة واحدة سواء إستنادا لطبيعة الهيئة (الدولة الولاية ، البلدية ، المؤسسة العمومية ذات الطبيعة الإدارية ، المؤسسة العمومية الإقتصادية التي نص القانون صراحة على خضوعها للقانون العام ) أو لطبيعة النشاط الذي تقوم به ( قرارات المنظمات المهنية المتعلقة بالأعضاء أو من يرغبون في ذلك ، تصرفات الهيئات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري في علاقاتها بالدولة ، التصرفات والوقائع المتصلة بالمؤسسة العمومية الإقتصادية الصادرة عنها في إطار إمتيازها بتسيير مبان عامة أو أملاك وطنية إصطناعية أو التي تتخذها بإسم ولحساب الدولة مستعملة وسائل ومظاهر السلطة العامة ) .

فإن الفكرة العامة الجامعة لهذه الأشخاص وهذه الأعمال هي فكرة السلطة العامة .

حيث أن الأشخاص المحددة بالمادة 800 قانون إجراءات مدنية وإدارية هي هيئات إدارية تتمتع بالسلطة العامة ، وعلى هذا الأساس خضعت للقانون والقضاء الإداري ، أما تصرفاتها وما ينسب

إليها من وقائع غير متصلة بهذه السلطة ومظاهرها فإنها كانت محل إستثناء بموجب المادة 7 مكرر إجراءات مدنية وحاليا المادة 802 المذكورة أعلاه ، فواضح أن السلطة العامة التي تتمتع بها هذه الهيئات هي التي حتمت وبررت خضوعها للقانون والقضاء الإداري .

أما المؤسسات العمومية الإقتصادية فإنها تخضع بالأساس للقانون التجاري وللقضاء العادي ، لا يطبق عليها القانون الإداري ولا تخضع للقانون الإداري إلا إذا تمتعت بقدر من السلطة العامة وتصرفت بإسم ولحساب الدولة ، فيتضح أيضا أن الأساس في خضوعها للقانون والقضاء الإداري في بعض نشاطاتها هو تمتعها بمظاهر السلطة العامة .

كما أن السلطات المهنية حين تتخذ قرارات ملزمة في مواجهة أعضائها أو من يلتصقون بالإنتماء إليها ، تكون قد مارست مظاهر السلطة العامة فيتضح أيضا أن خضوعها للقانون والقضاء الإداري كان مرده ما مارسته من إمتيازات السلطة العامة .

أما الهيئات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري ، والتي تخضع هي أيضا للقانون التجاري والقضاء العادي فإن في علاقتها بالدولة ، أي في إطار سلطة الوصاية الإدارية التي تمارسها الدولة في مواجهتها فإنها تخضع للقانون والقضاء الإداري .

من خلال ما تقدم يتضح وأن فكرة السلطة العامة بمفهومها الحديث هي التي تشكل أساس ومعيار القانون الإداري الجزائري ، وهي الفكرة التي تبرر خضوع جميع الهيئات التي تتمتع بهذه السلطات للقانون والقضاء الإداري .



## الفصل الثاني : المبادئ العامة للتنظيم الإداري .

يقوم التنظيم الإداري في معظم الدول ولاسيما الدول التي تنتهج النهج الفرنسي ، على مبدئين رئيسيين هما : مبدأ الشخصية المعنوية (المبحث الأول) ومبدأ المركزية واللامركزية الإدارية (المبحث الثاني) وعليه سنتطرق لتحليل هذه المواضيع ونحاول دراسة التنظيم الإداري الجزائري (المبحث الثالث) .

### المبحث الأول : نظرية الشخصية المعنوية (الشخصية الاعتبارية) .

تكتسي هذه النظرية أهمية بالغة في القانون الإداري ولهذا لا بد من تحديد مفهومها (المطلب الأول) ومعرفة أنواعها (المطلب الثاني) ونتائج الأخذ بها وكيفية انقضاءها (المطلب الثالث) .

#### المطلب الأول : مفهوم الشخصية المعنوية.

وذلك من خلال تعريفها وأهمية الأخذ بها وكذا طبيعتها القانونية .

**الفرع الأول : تعريف الشخصية المعنوية :** الشخص المعنوي أو الاعتباري هو مجموعة من الأشخاص أو مجموعة من الأموال تستهدف أو ترصد لتحقيق غرض مشترك معين .

والشخصية القانونية في نظر القانون هي القدرة على إكتساب الحقوق والالتزام بالواجبات ، وتتجسد في أهلية الأداء وأهلية الوجوب والشخصية المعنوية الإدارية ، يمكن تعريفها بأنها هي تلك الصفة التي يلحقها المشرع بالوحدة الإدارية ، والتي تضعها في مركز قانوني ، يؤهلها لممارسة صلاحيات السلطة العامة وإتخاذ القرارات النهائية ، واكتساب الحقوق وتحمل الإلتزامات ، بإسمها ولحسابها ، وعليه فإن الوحدة الإدارية التي تتمتع بالشخصية المعنوية ، تعتبر شخصا قانونيا ، له كيانه المستقل عن بقية الأشخاص وإن كانت بينه وبين بعض الأشخاص علاقات قانونية ، كالرقابة الوصائية وهي أخطر مظاهر الرقابة التي تمس إستقلالية الشخص القانون ، إلا أنها لا تلغي إستقلاليته ، أما الوحدة الإدارية التي لا تتمتع بالشخصية المعنوية فإنها لا تعتبر شخصا قانونيا بل مجرد وحدة إدارية تابعة لشخص قانوني .

**الفرع الثاني : أهمية الشخصية المعنوية :** لقد أوجد الفقه هذه الشخصية بغرض تفسير بعض النتائج القانونية المترتبة على التصرفات التي يقوم بها هذا الشخص ، كما تعتبر الشخصية المعنوية السند القانوني لتوزيع الوظيفة الإدارية بالدولة ، مع إعطاء بعض الأجهزة الإستقلال القانوني حتى تتمكن من القيام بنشاطها بما يترتب عن ذلك من حقوق ومن إلتزامات والتحمل بالمسؤولية ، إلا أنه لم يتفق على رأي واحد بخصوصه ، ومن ثم فقد ظهرت عدة مذاهب تنكر أو تؤيد وجود الشخص الإعتباري نذكرها بإختصار فيما يلي:

### **الفرع الثالث : الطبيعة القانونية لفكرة الشخصية المعنوية .**

إختلف فقه القانون وتباينت مواقفه إزاء نظرية الشخصية المعنوية ، فهناك من ينكر وجودها وهناك من يعترف بها .

#### **أولا : المذاهب المنكرة لفكرة الشخصية المعنوية :**

ويتصدرها الفقيه الفرنسي ليون دوجي الذي يرى فيها إفتراض لا جدوى منه ، لأنها لا تملك إرادة حقيقية فأرادة الدولة تتكون من إرادة الحكام لا غير ، وعليه فلا وجود ولا أثر للشخصية المعنوية لا بالنسبة للدولة التي تتكون من مجموعة من المرافق العامة ولا بالنسبة لغيرها من الهيئات والجماعات ، وهو القائل بهذه المناسبة : " لم يسبق لي أن تناولت الغداء مع شخص معنوي " .

إن هذه النظرية غير مقبولة بالنظر إلى النتائج التي توصلت إليها ، ولهذا هاجر غالبية الفقه هذه النظرية ، لصالح النظريات المؤيدة لوجود الشخص الإعتباري .

#### **ثانيا : المذاهب المؤيدة لوجود الشخص الإعتباري :**

رغم أن غالبية الفقه متفق اليوم على الإعتراف بالشخص المعنوي بالوجود إلا أنه لا يتفق حول الأسس التي يقوم عليها هذا الشخص .

#### **1. نظرية الإفتراض أو الحيلة القانونية :** يرى الفقيه سافيني أن الإنسان هو الشخص الحقيقي الوحيد على

ظهر الأرض ، وأن الشخص المعنوي معدوم الإرادة الذاتية ، وبالتالي فهو مجاز وإفتراض ومحض حيلة قانونية لتفسير كيفية إكتساب هذه الحقوق والإلتزام بالواجبات وعلى هذا تكون الأشخاص الإعتبارية من صنع

المشروع وحده ، وهو أمر قد يستغله هذا الأخير إستغلالا قد يضر بالمصلحة العامة ، لذلك رأى فريق آخر أن الشخص المعنوي شخص حقيقي .

**2. نظرية الحقيقة :** يرى أصحاب هذه النظرية أن الشخص المعنوي حقيقة تفرض نفسها على المشروع الذي لا يملك سوى الإعتراف بها وهو كالشخص الطبيعي يتمتع بإرادة ذاتية في أغلب الحالات لكن هذه النظرية بالغت في تشبيه هذا الشخص بالشخص الطبيعي وهو أمر غير مقبول من الناحية المنطقية.

**3. نظرية الحقيقة التقنية :** وهي وسط بين نظرتي الإفتراض القانوني والحقيقة بحيث ترى أن الشخص المعنوي ليس إفتراض ولا حقيقة طبيعية بل حقيقة تقنية فهو عبارة عن مجموعة من الأشخاص والأموال المنظمة بقصد تحقيق عرض معين يختلف باختلاف طبيعة الشخص ذاته .

**4. موقف المشروع الجزائري :** يعترف المشروع الجزائري بفكرة الشخصية المعنوية لمالها من دور قانوني في تقسيم النظام الإداري الجزائري إلى مجموعة من الوحدات والمؤسسات والأجهزة الإدارية ، وتوزيع سلطات وإختصاصات الوظيفة الإدارية في الدولة حيث يكيف المشروع الجزائري طبيعة فكرة الشخصية المعنوية وفقا لنظرية المجاز أو الإفتراض القانوني وبذلك يعتبر الشخصية المعنوية مجرد مجاز وإفتراض قانوني فنتحكم الدولة عن طريق المشروع في سياسة منح الشخصية المعنوية .

### **المطلب الثاني : أنواع الأشخاص المعنوية وكيفية التمييز بينها .**

وفيه نتناول أنواع الأشخاص المعنوية ومحاولة التمييز بينها .

**الفرع الأول :أنواع الأشخاص المعنوية :** تنص المادة 49 من القانون المدني الجزائري على أن الأشخاص الاعتبارية هي :

الدولة ، الولاية ، البلدية .

المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري .

المؤسسات المدنية و التجارية .

الجمعيات والمؤسسات .

الوقف .

وكل مجموعة من أشخاص أو أموال يمنحها القانون شخصية قانونية ، يستخلص من هذه المادة أن الأشخاص الاعتبارية لها أنواع :

**أولا : أشخاص معنوية خاصة :** وهي مجموع الأشخاص أو الأموال المرصودة لتحقيق غرض معين في ظل القانون الخاص ، وقد حصرها المشرع بموجب المادة 49 من القانون المدني في : الشركات المدنية والتجارية ، الجمعيات والمؤسسات والوقف .

**ثانيا : أشخاص معنوية عامة :** ويقصد بها مجموع الأشخاص والأموال المرصودة لتحقيق هدف معين في ظل القانون العام وهي التي عددها المشرع في المادة 49 أعلاه وهي : الدولة ، الولاية، البلدية والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري ، وعليه تنقسم الأشخاص المعنوية العامة إلى :

1-الأشخاص المعنوية العامة الإقليمية : وهي ذلك التجمع الذي يضم عددا من البشر في إقليم معين ومثالها الدولة ، الولاية ، البلدية ، وتتميز هذه الأشخاص بعناصر أساسية مميزة لها وهي :

. إحتوائها على أجهزة منتخبة ، مجلس شعبي وطني بالنسبة للدولة ، مجلس شعبي ولائي بالنسبة للولاية ومجلس شعبي بلدي بالنسبة للبلدية .

. تمتعها بذمة مالية مستقلة تستغلها لتأدية نشاطها .

. تمتعها بإختصاص عام داخل حدود إقليمها .

والملاحظ أن الدولة تتميز عن غيرها من الأشخاص الإقليمية في هذا العنصر ، لأنها الشخص الوحيد الذي تملك صلاحية تحديد إختصاصه بنفسه ودون قيد في حين تستمد بقية الأشخاص هذا الإختصاص من الدولة ذاتها .

ويمكن التمييز بين الشخصية المعنوية للدولة والشخصية المعنوية للأشخاص الإدارية الأخرى فيما يلي :

فإذا كانت الشخصية المعنوية تتطلب نسا قانونيا يحدد وينظم شروط إكتسابها بالنسبة للوحدات الإدارية فإن الشخصية المعنوية للدولة لا تتطلب وجود نص قانوني مسبق .

فبالنسبة للدولة فإنها تكتسب الشخصية المعنوية بمجرد تكوينها وتوافر أركانها دون حاجة لإعتراف يصدر عن إحدى السلطات بها .

كما أن شخصية الدولة تعتبر هي الأصل وباقي الأشخاص الإدارية الأخرى مجرد فروع منها متمتعة بقدر من الإستقلالية وخاضعة للدولة وصائيا .

أما هي حيث مدى الأهلية المترتبة عن شخصية الدولة ، فإنها أوسع وأشمل مجالا من الأهلية المترتبة عن الشخصية الإدارية للوحدات الإدارية ، ذلك لأن هذه الوحدات سواء كانت إقليمية أو مصلحة تخضع لمبدأ التخصص ، البلدية مثلا ، فإن إختصاصاتها لا تتجاوز حدودها الإقليمية، والمؤسسة العمومية الإدارية فإن إختصاصاتها لا تتعدى حدود الغرض الذي أنشئت من أجله ، بينما شخصية الدولة تمنحها إختصاصا شاملا على كل الإقليم ، وعلى جميع المرافق والأغراض .

أما من حيث الإنقضاء ، فإن شخصية الدولة لا تنقضي إلا بزوال أركانها المكونة لها ، كأن إندمجت في دولة أخرى مثلا ، أما مسألة إحتلالها من دولة أخرى ، فإن المسألة فيها نظر ، وهي ذات طبيعة سياسية ودستورية ، أكثر منها مسألة تهم القانون الإداري .

2- الأشخاص المعنوية العامة المرفقية أو المصلحية : تقوم على وجود مصالح أو مرافق عامة يعترف لها المشرع بالشخصية المعنوية لتأدية إختصاصها المصلحي أو المرفقي ، مثل المؤسسات (الجامعات).

بالإضافة إلى ظهور نوع ثالث من الأشخاص المعنوية وهو :

3-الأشخاص المعنوية العامة المهنية : وتتمثل في الإتحادات والمنظمات ذات الطابع المهني ، وتتمتع هذه الأشخاص بالإستقلال وتعمل على تحقيق مصالح عامة .

**الفرع الثاني : كيفية التمييز بين الأشخاص المعنوية العامة والأشخاص المعنوية الخاصة :** إن التفرقة بين هاتين الطائفتين من الأشخاص كانت ومازالت محل خلاف بين الفقهاء وذلك راجع لإختلاف المدارس والأصول الفكرية والنظرية التي ينطلق منها كل فقيه وحتى نصل إلى المعيار الأقرب إلى الصواب يتعين علينا إستعراض أهم المعايير التي قيلت للتفرقة بينها :

**أولاً : معيار المنشأة العامة :** مؤدى هذا المعيار أن الأشخاص المعنوية الخاصة هي التي ينشئها الأفراد بينما الأشخاص المعنوية العامة هي التي تنشئها الدولة .

وبالرغم من وجهة هذا المعيار إلا أنه تعرض للانتقادات أهمها :

أن هناك أشخاص تنشأها الدولة ولا دخل للأفراد في تكوينها ومع ذلك تعتبر من الأشخاص المعنوية الخاصة ومثالها مؤسسات الدولة التي تستهدف الربح كالمؤسسات الإقتصادية .

**ثانياً : معيار الهدف :** حسب هذا المعيار فإن الأشخاص المعنوية العامة هي التي تهدف إلى تحقيق المنفعة العامة بينما الأشخاص المعنوية الأخرى هي التي تهدف لتحقيق المصلحة الخاصة .

وقد وجهت له إنتقادات من بينها : أن هناك أشخاص ينشئها الأفراد لكنها تهدف إلى تحقيق النفع العام مثل الجمعيات الخيرية .

وأن فكرة المصلحة التي يقوم عليها هذا المعيار فكرة غير مستقرة لا تصلح بأن تكون أساساً لمعيار يفترض فيه الثبات والإستقرار .

**ثالثاً : معيار طبيعة النشاط :** وخالصة هذا المعيار أن الشخص المعنوي العام هو الذي يقوم بالنشاط العام بينما الشخص المعنوي الخاص هو الذي يقوم بالنشاط الخاص .

وأهم ما وجه له من إنتقادات ، أن هناك أشخاص معنوية عامة تقوم بنفس الأعمال التي يأتيها أشخاص القانون الخاص ومثالها بنوك الدولة فهي تقوم بنفس الأعمال التي تقوم بها البنوك الخاصة.

**رابعاً : معيار التمويل :** ومؤداه أن الأشخاص المعنوية العامة هي التي تمولها الدولة بينما الأشخاص المعنوية الخاصة هي التي يمولها الأفراد .

وإنتقد هذا المعيار على أساس على أن أغلب الأشخاص المعنوية العامة تنص قوانين إنشائها على أنه يمكن للأفراد المساهمة في تمويلها عن طريق ما يقدمونه من تبرعات وهبات ووصايا ، وبالمقابل فإن هناك أشخاصاً معنوية خاصة كالجمعيات الخيرية والثقافية تساهم الدولة في تمويلها بما تقدمه لها من إعانات .

**خامسا :معيار السلطة العامة :** ومفاده أن الشخص المعنوي العام هو الذي يتمتع بأهلية ممارسة صلاحيات السلطة العامة .

والإنتقاد الموجه له هو أن ليس في كل الحالات يكون الشخص المعنوي العام متمتعا بإمتميازات السلطة العامة كما سبق توضيحه .

ويعد إستقراء كل هذه المعايير والإنتقادات الموجهة لها ، يتبين أنه لا يكفي لمعيار واحد منها أن يميز بين الأشخاص المعنوية العامة والأشخاص المعنوية الخاصة ، بل لابد أن تجتمع معا لتحديد التفرقة بين هاذين النوعين من الأشخاص .

### **المطلب الثالث : نتائج الأخذ بالشخصية المعنوية وكيفية إنقضاءها .**

وفيه نستعرض النتائج المترتبة عن الأخذ بالشخصية المعنوية وكيفية إنقضاء هذه الأخيرة .

#### **الفرع الأول : نتائج الأخذ بفكرة الشخصية المعنوية :**

يترتب عن الأخذ بالشخصية المعنوية مجموعة من النتائج أهمها :

. الإستقلال الإداري للشخص المعنوي عن بقية الأشخاص الطبيعيين المكونين له والإعتباريين الذين يتعامل معهم .

. ذمة مالية تسمح له بإمتلاك أموال وصرفها في حاجاته .

. حق التقاضي وتمثيل مصالحه كمدعي أو مدعى عليه أمام المحاكم .

. قبول الهبات التي تقدم له من طرف الأشخاص الآخرين .

#### **الفرع الثاني : إنقضاء الشخصية المعنوية الإدارية .**

القاعدة العامة أن الشخصية المعنوية مثلما تتحدد طرق إكتسابها بقانون ، فإن فقدانها أيضا يتحدد بقانون إلا أن هذه القاعدة تأخذ أشكالا متعددة من حيث التطبيق .

**أولاً : صدور قانون بإلغاء الشخص المعنوي :** ومثالها أن يصدر المشرع قانوناً ، يعيد بمقتضاه التقسيم الإقليمي للبلاد ، فيدمج مجموعات بلديات ضمت بلدية واحدة أو يستغني عن نظام البلدية ليحل محله كيانا آخر ، فيزول الشخص الإداري القديم ليحل محله الشخص الإداري الجديد الذي يحمل شخصية معنوية جديدة .

**ثانياً : زوال الوحدة الإدارية :** ومثالها كأن تكون جزيرة ما ، تشكل شخصاً إدارياً في شكل بلدية أو ولاية ، فيبحث أن تغزوها مياه البحر ، وتختفي هذه الجزيرة من خريطة الدولة .

**ثالثاً : سحب الشخصية المعنوية أو حل الشخص المعنوي :** ومثالها أن يصدر عمل قانوني في شكل العمل الذي أنشأ هذا الشخص ، بسحب الشخصية منه أو بحله وتحويله إلى مجرد مصلحة أو مديرية تابعة لوزارة معينة .

## **المبحث الثاني : مبدأ المركزية الإدارية واللامركزية الإدارية .**

الدولة بإعتبارها شخصاً معنوياً إقليمياً تتوفر على عدد كبير من الهيئات والمؤسسات يتم تنظيمها وتوزيعها عبر الوطن بحسب ما تمليه ظروف كل مجتمع . عادة ما يكون مستوى نضج الشعب مؤشراً من المؤشرات التي يقوم عليها هذا التوزيع الذي لا يخرج عن أحد نظامين إثنين هما النظام المركزي (المطلب الأول) والنظام اللامركزي (المطلب الثاني) .

### **المطلب الأول : مفهوم المركزية الإدارية .**

إعتمدت الدول في تسيير شؤونها الإدارية على نظام المركزية الإدارية فهو أول النظم التي إتبعتها في الحكم والإدارة .

**الفرع الأول : تعريف المركزية الإدارية :** وهي تجميع السلطات في يد الهيئات المركزية في العاصمة وفروعها في الأقاليم الممثلة في الوزراء والمديرين المركزيين والأعوان المنتشرين في تسلسل هرمي تدرجي يخضع فيه الموظف الأدنى للموظف الأعلى رتبة ضمن ما يسمى بالسلطة الرئاسية ، التي تعطي لصاحبها مجموعة من الإختصاصات يباشرها على مرؤوسيه كإختصاص إعطاء الأوامر للقيام بعمل معين أو الإمتناع عن القيام بعمل معين وإختصاص توجيههم أو تأديبهم، ويمثل الهيئات الإدارية المركزية كل من



رئيس الجمهورية ورئيس الحكومة والوزراء ، حيث تقوم هذه الهيئات بنوعين من الإختصاصات ، إختصاصات سياسية تقوم فيها بطرح السياسة العامة للبلاد داخل ما يسمى الحكومة وإختصاصات إدارية تتمثل في تنظيم قطاعاتها الإدارية عن طريق القرارات الإدارية التنظيمية التي تتخذها لهذا الغرض .

ومن خلال هذا التعريف يمكن أن نستخلص أن المركزية الإدارية تقوم على عناصر أو أركان :

### الفرع الثاني : عناصر المركزية الإدارية :

**أولاً :** تركيز وحصر الوظيفة الإدارية في يد السلطة الإدارية المركزية : ويقصد به حصر وتجميع سلطة إتخاذ القرارات الإدارية النهائية في مجال الوظيفة الإدارية في يد السلطات الإدارية المركزية وممثلهم في أقاليم الدولة .

**ثانياً :** السلم الإداري : يكون الجهاز الإداري في الدولة على شكل هرم يتكون من درجات مرتبطة تعلق بعضها البعض مكونة علاقة السلطة الرئاسية تكون في شكل طاعة وخضوع .

**ثالثاً :** السلطة الرئاسية : وهي سلطة إستعمال الأمر والنهي من قبل الرئيس الإداري المباشر والمختص ، وواجب الطاعة والخضوع وتبعية الموظف المرؤوس للرئيس الإداري المباشر .

### 1- مظاهر السلطة الرئاسية :

أ- مظاهر السلطة الرئاسية على شخص المرؤوس :

من السلطات التي يحوزها الرئيس الإداري على الشخص المرؤوس في تعيينه وترقيته ونقله ، وتوقيع العقوبات التأديبية عليه إذا ما ارتكب أخطاء تأديبية .

ب- مظاهر السلطة الرئاسية على أعمال المرؤوس :

يملك الرئيس الإداري سلطات إصدار الأوامر والنواهي شفويًا أو كتابيًا وسلطة الرقابة وكذا سلطة الحل محل المرؤوس بواسطة إجراءات الرقابة .

**2- مدى إلتزام الموظف المرؤوس بطاعة أوامر الرئيس الإداري غير المشروعة :** ظهرت بهذا الخصوص مجموعة من الآراء :

حيث يرى الفقيه L. duguit أن الموظف في حال وجد نفسه مخيرا بين تطبيق القانون أو بين تطبيق أوامر الرئيس غير المشروعة ، ففي هذه الحالة عليه تطبيق القانون وفي حال تنفيذ الأوامر غير المشروعة يتحمل مسؤولية شخصية مترتبة عن إرتكابه لخطأ شخصي ، بإستثناء فئة الجنود حسب هذه الفئة لا بد لها من إحترام الأوامر دون مناقشة ولو كانت مخالفة للقانون .

ويرى الفقيه Waline أن الموظف عليه بإحترام القانون لأنه يعد مواطنا يخاطبه القانون عليه واجب إحترامه .

في حين الفقيه HAURIOU يعطي الأولوية لتطبيق أوامر الرئيس الإداري سواء كانت مشروعة أو غير مشروعة ، وليس له الحق في مناقشة مدى مشروعيتها لأن المناقشة تعطل سير المرفق العام بانتظام وإضطراب .

في حين يرى القضاء الإداري أن الموظف ملزم بطباعة وتنفيذ الأوامر الصادرة عن السلطات الإدارية الرئاسية المختصة ماعدا تلك التي تتضمن مخالفة جسيمة وظاهرة للقانون وللمصلحة العامة ، على المرؤوس مراجعة رئيسه في حدود اللياقة والأدب فإذا أصر الرئيس الإداري على رأيه فالمسؤولية تعد مرفقية.

وفي حالة إذا قام المرؤوس بتنفيذ أوامر الرئيس المخالفة للقانون والمصلحة العامة مخالفة جسيمة فالخطأ يعد شخصا للموظف المرؤوس وتترتب عنه المسؤولية المدنية .

أما عن موقف المشرع الجزائري من مدى إلتزام الموظف المرؤوس بتنفيذ أوامر الرئيس الإداري ، فقد إعتد المشرع قاعدة أن الموظف المرؤوس ملزم بتنفيذ أوامر الرئيس الصادرة إليه متى كان تنفيذها واجبا عليه ، وإذا كان الأمر الصادر من الرئيس الإداري غير مشروع أي مخالف للقانون فعلى المرؤوس أن يراجع رئيسه .

حيث لا بد على كل موظف مهما كانت رتبته في السلم الإداري أن يكون مسؤولا عن تنفيذ المهام الموكلة إليه . ولا يعفى الموظف من المسؤولية المنوطة به بسبب المسؤولية الخاصة بمرؤوسيه .

**الفرع الثالث : مبررات المركزية الإدارية :** لأسلوب المركزية الإدارية دور هام في المجالات الدستورية والسياسية والاجتماعية والإدارية والإقتصادية في الدولة وهذا يتمثل في المزايا التالية :

**أولاً - مزايا المركزية الإدارية :** لنظام المركزية الإدارية مزايا عديدة نذكر منها :

1. يدعم الوحدة الوطنية والدستورية للدولة بتركيز الوظيفة الإدارية في الدولة في يد السلطة الإدارية المركزية
2. يؤدي إلى تحقيق وحدة أسلوب الوظيفة الإدارية في الدولة وثبات ووضوح وإستقرار الإجراءات الإدارية من أجل القضاء على البيروقراطية في الدولة .
3. تعد المركزية الأسلوب الأمثل في إدارة وتسيير وتمويل المؤسسات والمرافق الإدارية العامة (مرافق الدفاع ، مرفق العدالة ، مرفق التعليم ... الخ ) .
4. يحقق التوفير في أموال وموارد الدولة حيث ينعدم فيها الإسراف والتبذير .
5. للنظام الإداري المركزي دور هام في إدارة الدولة من أجل تحقيق وحدة التطبيق والتنفيذ للخطط الوطنية والسياسية العامة السائدة في الدولة .

**ثانياً - عيوب المركزية الإدارية :**

إن أسلوب المركزية الإدارية يعد غير كاف وحده لتسيير جهاز الوظيفة الإدارية في الدولة نظر للعيوب التالية :

1. إن تركيز سلطة البت النهائي في شؤون الوظيفة الإدارية في الدولة بيد السلطة الإدارية المركزية يتناقض مع مبدأ الديمقراطية الإدارية .
2. مع إزدياد الوظائف والأعباء الإدارية للدولة الحديثة أصبح من المستحيل أن يدار الجهاز الإداري بالأسلوب المركزي .

ونظرا للعيوب التي عرفها النظام المركزي ظهر أسلوب آخر للتنظيم المركزي للدولة لمحاولة علاج عيوب هذا الأخير دون التنازل عنه وهو " أسلوب عدم التركيز الإداري " ويتمثل في تنازل الأجهزة المركزية عن بعض إختصاصاتها لصالح الأجهزة الإدارية المحلية الممثلة لها في الأقاليم ، أو هو إعادة لتوزيع سلطات

إتخاذ القرار في الدولة بما يحقق تخفيفا في الأعباء العامة للجهاز المركزي دون التأثير على نشاطه ككل ، حيث تبقى هيمنة الجهاز المركزي على الأجهزة المتنازل لها عن بعض الإختصاصات قائمة عن طريق ما يعرف بالتفويض الإداري وهو نوعان :

#### 1. تفويض السلطة (تفويض الإختصاص) :

ويقصد به نقل جزء من إختصاصات الرئيس الإداري إلى فرد آخر ، وهو نقل جزئي فقط ، يخص جانب السلطة دون المسؤولية إذ يجب أن يسمح بالتفويض في نص تشريعي أو تنظيمي .

. شروط تفويض الإختصاص :

1- لا تفويض إلا بنص : بمعنى أن التفويض لا يكون صحيحا ما لم يسمح به القانون .

2- أن يكون التفويض الإداري جزئي : فلا يجوز أن يفوض الرئيس الإداري جميع إختصاصاته.

3- لا يجوز التفويض في المسؤولية لأنها مرتبطة بشخص الأصيل ، إذ يقوم الرئيس الإداري بتفويض جزء من إختصاصاته بصفة مؤقتة بينما تبقى مسؤوليته قائمة أمام السلطات الإدارية العليا ، هذا لا يعني تخلي الرئيس عن مسؤوليته بل هو تخلي عن جزء من سلطاته الإدارية فالرئيس الإداري يبقى مسؤول لكن هذا لا يعني أن المفوض إليه لا يتحمل المسؤولية القانونية نتيجة إخفاقه في التفويض .

4- عدم تفويض السلطات المفوضة : حيث لا يجوز للمرؤوس المفوض إليه أن يقوم بإعادة تفويض

السلطات التي إنتقلت إليه من رئيسه إلى هم أدنى مرتبة منه ، لأن عملية التفويض تتم مرة واحدة فقط

5- التفويض يكون من أعلى إلى الأسفل أي من الرئيس الإداري إلى المرؤوس والعكس غير صحيح .

6- وضوح حدود التفويض : أي يجب أن يكون التفويض السليم من الناحية الشكلية والقانونية وأن تكون

الفترة الزمنية للتفويض محددة، ويكون التحديد دقيق للسلطات أو

الصلاحيات التي تم نقلها إلى المفوض إليه .

7- حق الرئيس الإداري في تعديل وإسترداد وإلغاء التفويض بعد نقل السلطات المفوضة إلى المرؤوس .

. تفويض التوقيع :

يقصد به أن يفوض الرئيس الإداري المفوض إليه ( المرؤوس ) حق التوقيع مكانه ولتفويض التوقيع مجموعة من الشروط وهي :

1. يبقى الأصل محتفظا بحق التوقيع أي لا يحرم الرئيس الإداري من حق التوقيع .
2. إن قرارات المفوض إليه تأخذ مرتبة القرارات الصادرة عن المفوض لأنه لا يعدل في توزيع الإختصاص بين الطرفين .
3. يقتضي تفويض التوقيع إذا تغير المفوض وكذا إذا تغير المفوض إليه لأنه يقوم على أساس الثقة الشخصية بينهما .

### **المطلب الثاني : اللامركزية الإدارية .**

إلى جانب أسلوب المركزية الإدارية ، إنتهجت الدول أسلوبا آخر يقوم على توزيع الوظائف الإدارية بين الحكومة المركزية وبين أشخاص الإدارة المحلية.

**القرع الأول : مفهوم اللامركزية الإدارية :** وذلك من خلال تعريف اللامركزية الإدارية وتحديد أركانها.

**أولا- تعريف اللامركزية الإدارية :** وهي النظام الإداري الذي يقوم على توزيع السلطات والوظائف الإدارية بين الإدارة المركزية (الحكومة) وهيئات ووحدات إدارية أخرى إقليمية أو مصلحة مستقلة قانونيا عن الإدارة المركزية بمقتضى إكتسابها للشخصية المعنوية مع بقائها خاضعة لقدرة معين من رقابة الإدارة .

**ثانيا - أركان اللامركزية الإدارية :** يقوم النظام اللامركزي على ثلاث أركان هي:

#### **1- الإعتراف بوجود مصالح محلية متميزة عن المصالح الوطنية :**

حيث تقوم اللامركزية الإدارية على وجود مجموعة مصالح مشتركة ومترابطة إقليمية أو فنية متميزة عن مجموعة المصالح العامة الوطنية محددة في نطاق إقليمي وجغرافي أو فني ، وترتكز سياسة اللامركزية على توقيع متزن للصلاحيات والمهام حسب تقييم منطقي للمسؤولية داخل إطار وحدة الدولة ، فعلي البلديات والولايات حل مشاكلها الخاصة لها و على السلطة المركزية البث في القضايا ذات الأهمية الوطنية

ومن هنا ينبغي للامركزية أن تخول الولايات والبلديات كامل الصلاحيات للنظر في كل المشاكل ذات المصلحة المحلية أو الجهوية التي بإمكانها حلها ويجب أن تشمل هذه الصلاحيات الميادين الإقتصادية والإجتماعية والثقافية .

## 2- إنشاء وقيام أجهزة محلية مستقلة ومنتخبة :

يقتضي النظام اللامركزي الإداري أن يعهد بإدارة وتسيير المصالح المحلية المتميزة إلى هيئات وأجهزة محلية مستقلة عن الإدارة المركزية ويتحقق ذلك بإضفاء الشخصية المعنوية عليها وأن تكون منتخبة .

### أ . الإستقلالية (الشخصية المعنوية) .

تعتبر الشخصية المعنوية السند القانوني لتوزيع الوظيفة الإدارية للدولة من خلال إعطاء بعض الأجهزة الإستقلال القانوني حتى تتمكن من القيام بنشاطاتها ، وعليه يشكل الإعتراف بالشخصية القانونية المبدأ الأساسي للامركزية، بالإضافة إلى أن الإستقلال القانوني للهيئات اللامركزية يمثل جوهر الإختلاف بين اللامركزية الإدارية وعدم التركيز الإداري الذي يبقى مجرد صور من صورة المركزية الإدارية .

ب . الإنتخاب : يعد تشكيل الأجهزة والهيئات المحلية بالإنتخاب من شروط قيام النظام اللامركزي حيث تعد طريقة ديمقراطية تدعم إستقلال الوحدات اللامركزية الإدارية في مختلف الدول والأنظمة كونها تشكل الإطار القانوني والتنظيمي للتمثيل الشعبي من خلال منافسة الأحزاب في تولية العضوية في المجالس المنتخبة ، مما أدى إلى تكريسها دستوريا حيث ورد في المادة 17 من التعديل الدستوري 2016 أن " يمثل المجلس المنتخب قاعة اللامركزية ومكان مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العمومية " .

ولهذا يقال أن اللامركزية تعتبر مدرسة لتعلم الديمقراطية .

## 3- الخضوع للرقابة الإدارية (الوصاية)

### أ-تعريف الرقابة الإدارية :

تعتبر الرقابة الإدارية الوجه المقابل للإستقلال لأن الهيئات المحلية عندما تباشر إختصاصاتها تكون تحت رقابة السلطة المركزية لأنها رغم إستقلالها تظل جزءا لا يتجزأ من الدولة وإمتدادا لها حيث تسمح الرقابة للوصي أن يراقب أعمال الموصى عليه .

## ب-مظاهر الرقابة الإدارية :

1. الرقابة على الهيئات ذاتها : يخول القانون للسلطات الإدارية المركزية سلطة إيقاف وحل أجهزة الإدارة اللامركزية .

أ . الإيقاف : يمكن للإدارة المركزية (سلطة الوصاية) ، طبقا للشروط والإجراءات القانونية ، أن تعتمد إلى إيقاف وتعطيل نشاط وسير أعمال مجلس أو هيئة معينة مؤقتا أي طيلة فترة معينة محددة لإعتبارات معينة تستند إلى مبدأ المشروعية أو مبدأ الملاءمة .

ب . الحل : وتتمثل في حل المجلس ونظرا لخطورة هذا الإجراء فإنه يشترط أن يتم بموجب مرسوم .

2. الرقابة على الأشخاص : تمارس السلطة الوصية رقابتها على الأشخاص المعنيين بالوحدات اللامركزية ، كما لها أيضا ، وفق إجراءات معينة ، ممارسة وصايتها الإدارية على الأشخاص المنتخبين تتمثل أهم مظاهر الرقابة الإدارية على الأشخاص والأفراد القائمين على إدارة وتسيير الهيئات المحلية في التوقيف والإقصاء :

3. الرقابة على الأعمال : من أهداف الوصاية الإدارية هو تأمين سلامة الأعمال الإدارية ومدى مشروعيتها ويتعلق الأمر بالتصديق والإلغاء والحلول .

أ . التصديق : حيث لا يمكن للسلطات الإدارية اللامركزية من تطبيق بعض قراراتها فوريا إلا بعد المصادقة عليها من طرف سلطة الوصاية .

وللاشارة فإنه يمكن التصديق أن يكون صريحا عندما تفصح سلطة الوصاية عن رأيها وقد يكون ضمنيا عندما لا يصدر منها إقرار ، حيث تعتبر المداولة مصادق عليها عندما ترفع إلى الوالي ولا يصدر قراره فيها خلال ثلاثين (30) يوما من تاريخ رفعها

ب . الإلغاء (الأبطال) :

يجيز القانون لسلطة الوصاية أن تلغي الأعمال التي تراها غير مشروعة ، كما يمكن أن تعلن عن بعض الأعمال قابلة للإبطال ، والسلطة الوصية هي من يقرر ذلك .

ج. الحلول : تعتبر عمليات توازن المالية الصورة الغالبة للحلول ، حيث أنه في حالة حدوث إختلال بالمجلس الشعبي البلدي يحول دون التصويت على الميزانية ، فإن الوالي يضمن المصادقة عليها . بالإضافة إلى أنه في حال إمتناع رئيس المجلس الشعبي البلدي عن إتخاذ القرارات الموكلة له ، يمكن للوالي بعد إذاره أن يقوم مباشرة بهذا العمل .

الفرع الثاني : مبررات اللامركزية الإدارية والمقارنة بين شكلها : وفيه نحاول معرفة مزايا وعيوب هذا النظام وكذا التفرقة بين شكله .

أولا - مبررات اللامركزية الإدارية :

### 1-المزايا :

يعتبر نظام اللامركزية الإدارية وسيلة قانونية لتجسيد الديمقراطية وأداة لتقريب الإدارة من المواطن وخلق ثقة في التعامل مع الإدارة التي تعمل على تحقيق المنفعة العامة ، كون المواطنين القاطنين بإقليم البلدية لهم القدرة على معرفة إحتياجاتها .

ويعد نظام اللامركزية الإدارية وسيلة عملية ناجحة لتكوين روح وأخلاقيات الديمقراطية لدى المواطنين ، عن طريق ممارسة حق المشاركة في تنظيم شؤونهم العامة .

### 2-العيوب :

- أن العناصر المنتخبة بالمجالس المحلية قد لا تكون لها القدرة الفنية اللازمة لمواجهة أمور معقدة التي نعرض عليها .

- قد تؤدي اللامركزية الإدارية إلى تغليب المصالح المحلية على المصالح القومية .

- المساس بالوحدة الإدارية للدولة بتوزيع الوظيفة الإدارية بين السلطة المركزية والهيئات والوحدات اللامركزية .

لكن يتضح أن هذه الإنتقادات مبالغ فيها لأنه يمكن معالجتها عن طريق الرقابة الإدارية ، ونرى أن الأخذ باللامركزية الإدارية تعد ضرورة ديمقراطية في الدولة الحديثة .



ثانيا - مقارنة بين اللامركزية الإقليمية واللامركزية المرفقية : تعتبر الأشخاص المعنوية العامة الإقليمية والأشخاص المعنوية العامة المرفقية هي نفها التي تجسد أشكال اللامركزية وهي لامركزية إقليمية مثل البلدية والولاية ولا مركزية مرفقية أو مصلحة مثل الجامعة والمستشفى .

### 1- أوجه التشابه :

. إن كل منهما يقوم بمباشرة جزء من الوظيفة الإدارية التي هي أصلا من إختصاص السلطة المركزية ففي اللامركزية الإقليمية يتحقق الإستقلال على وحدة إقليمية (جغرافية) وفي اللامركزية المرفقية يتحقق الإستقلال بالنسبة لمرفق معين أو مجموعة مرافق معينة بالذات .

. إن كل من اللامركزية الإقليمية والمرفقية يتمتع بالشخصية المعنوية وما يترتب عنها من نتائج.

. إن كل من المركزية الإقليمية والمرفقية يخضع للرقابة الإدارية التي تباشره السلطة المركزية

### 2- أوجه الإختلاف :

. إن اللامركزية الإقليمية تبدأ بالإعتراف بوجود مصالح محلية متميزة وهذا يؤدي

إلى تقسيمها إلى أقاليم يعترف لها المشرع بالشخصية المعنوية ويعهد بإدارة الشؤون المحلية إلى القاطنين بها لأنهم أصحاب المصلحة وهو أقدر على إختيار من يعهد إليهم برعاية مصالحهم .

وتظهر اللامركزية المرفقية عندما يمنح المشرع الشخصية المعنوية لمرفق معين .

. إن الشخص المعنوي الإقليمي يباشر نشاطات متعددة (إدارية ، إقتصادية ، إجتماعية ، ثقافية) بينما

الشخص المعنوي المرفقي له نشاط واحد ، فنشاط الشخص المعنوي اللامركزي الإقليمي أكثر إتساعا من نشاط الشخص اللامركزي المرفقي .

. في اللامركزية الإقليمية مهما تعددت أشخاصها نلاحظ أنه ينظمها قانون واحد مثال (قانون الولاية، قانون البلدية) وتطبق عليها أحكام موحدة سواء فيما يتعلق بشكل الهيئات أو الأجهزة أو في تحديد الإختصاصات أو في مدى الرقابة التي تباشرها السلطة المركزية.

بينما في اللامركزية الإدارية المرفقية فإن الأشخاص المعنوية المرفقية لا تخضع لأحكام موحدة ، فلا يوجد قانون واحد يطبق عليها جميعا لكن نجد أن كل شخص معنوي مرفقي يطبق الأحكام والقواعد الواردة في قانون إنشائه .

فالأشخاص المعنوية المرفقية تختلف عن الأشخاص المعنوية الإقليمية في طبيعة نشاطها وفي القواعد القانونية التي تطبق عليها .

. إن اللامركزية الإقليمية تظهر لأسباب سياسية تهدف إلى تمكين المواطنين القاطنين في الإقليم من إدارة شؤونهم المحلية بأنفسهم ، لأنهم الأقدر والأدرى بالشؤون والمصالح المحلية وتعد اللامركزية الإقليمية تطبيقا للديمقراطية السياسية على المستوى المحلي .

وتقوم اللامركزية المرفقية على إعتبرات فنية حيث يمنح المرفق الشخصية المعنوية والإستقلال ويقوم بإدارته أشخاص لهم خبرة .

. قد يقوم الشخص اللامركزي الإقليمي بإنشاء شخص لامركزي مرفقي تابعا له يعهد إليه القيام بنشاط محلي معين (كأن تقوم البلدية بإنشاء مؤسسات عمومية بلدية تتمتع بالشخصية المعنوية والإستقلال المالي) .

. نجد أن عناصر الشخص اللامركزي الإقليمي تكون قائمة قبل إنشائه (الإقليم ، الأفراد ، المصالح المحلية) وبإنشاء الشخص اللامركزي يعهد بإدارة المصالح إلى المواطنين القاطنين في الأقاليم .

أما في اللامركزية المرفقية قد يكون النشاط قائما ويمنح الشخصية المعنوية أو قد يظهر النشاط متمتعا بالشخصية المعنوية أي ظهر بظهور الشخصية المعنوية .

## المبحث الثالث : التنظيم الإداري في الجزائر .

ويندرج ضمنه التنظيم الإداري المركزي (المطلب الأول) والمحلي (المطلب الثاني) .

### المطلب الأول : التنظيم الإداري المركزي في الجزائر .

وستتطرق فيه للسلطات الإدارية المركزية وكذا الهيئات الإستشارية .

**الفرع الأول : السلطات الإدارية المركزية في النظام الإداري المركزي :** تتألف الإدارة المركزية للدولة من مجموعة السلطات التي تشكل السلطة التنفيذية على مستوى القمة .

**أولا - رئاسة الجمهورية :** يعد رئيس الجمهورية الرئيس الإداري الأعلى في النظام الإداري الجزائري وهو رئيس السلطة التنفيذية .

فله سلطة إصدار القرارات الإدارية النهائية بإسم الدولة ولحسابها وتكون سارية المفعول في كل إقليم الدولة الجزائرية ، ولأشك أن الحديث عن رئاسة الجمهورية كأهم مؤسسة دستورية يفرض التطرق إلى السلطات الإدارية لرئيس الجمهورية ومختلف الأجهزة المساعدة له .

#### 1- الوظائف الإدارية لرئيس الجمهورية :

يضطلع رئيس الجمهورية بقيادة السلطة التنفيذية ، ويعتبر السلطة السامية للإدارة ، وتكمن صلاحياته أساسا في ممارسة السلطة التنظيمية وتعيين الموظفين المدنيين والعسكريين وضمان أمن الدولة .

**أ - السلطة التنظيمية :** يقصد بالسلطة التنظيمية في إصدار قواعد قانونية عامة ومجردة في شكل قرارات إدارية (المراسيم والقرارات) تطبيق على جميع الأفراد أو على فئة معينة منهم دون تحديد ذواتهم وتسمى هذه القرارات بالقرارات الإدارية التنظيمية ، حيث يمارس رئيس الجمهورية السلطة

التنظيمية في المسائل غير المخصصة للقانون .

حدد خصص الدستور المادتين 140 و 141 منه للمجالات التي يشرع فيها البرلمان ومنح لرئيس الجمهورية سلطة التشريع في الحالات التالية :

. بين دورتي البرلمان .

. في حالة شغور المجلس الشعبي الوطني .

. في الحالات الإستثنائية .

**ب . سلطة التعيين :**

بناء على المادة 92 من تعديل 2016 فإن رئيس الجمهورية يعين في :

. الوظائف والمهام المدنية والعسكرية .

. يعين الوزير الأول .

. يعين الرئيس الأول للمحكمة العليا .

. رئيس مجلس الدولة .

. الأمين العام للحكومة ، محافظ بنك الجزائر ، القضاة ، مسؤولو أجهزة الأمن ، الولاة ، سفراء الجمهورية

والمبعوثين فوق العادة إلى الخارج .

ويعين كذلك أربعة أعضاء من المجلس الدستوري .

ويعين ثلث أعضاء مجلس الأمة ويعين كذلك خمسة عشر عضوا في المجلس الإسلامي الاعلى .

**ج- ضمان أمن الدولة :** يقوم رئيس الجمهورية بوظيفة حفظ النظام العام في الدولة وهي الأمن العام

والصحة العامة والسكينة العامة فله سلطة إصدار قرارات تنظيمية وتسمى بلوائح الضبط الإداري على

مستوى كل إقليم الدولة سواء في الظروف العادية أو غير العادية ، فبالنسبة للظروف العادية فإن كل

مؤسسة دستورية تباشر صلاحياتها بصورة طبيعية ويتمتع الأفراد بالحقوق والحريات المنصوص عليها في

الدستور ، أما في الظروف الغير عادية فإن رئيس الجمهورية يتمتع بسلطات عديدة وهي الإعلان عن

حالة الطوارئ أو الحصار لمدة معينة بعد إجتماع المجلس الأعلى للأمن وإستشارة رئيس مجلس الأمة

ورئيس المجلس الشعبي الوطني والوزير الأول ورئيس المجلس الدستوري ، كما يقرر الحالة الإستثنائية

والتعبئة العامة وكذا حالة الحرب .

2- الأجهزة المساعدة لرئيس الجمهورية : من أبرز الأجهزة الإدارية التي تعمل على مساعدة رئيس الجمهورية :

أ . الأمانة العامة للرئاسة : وهي من الأجهزة الدائمة ، يترأسها الأمين العام ، الذي له مجموعة هامة من الصلاحيات وتتمثل إجمالاً في :

-تنظيم مصالح رئاسة الجمهورية وعملها .

-التحضير لميزانية مؤسسة رئاسة الجمهورية والعمل على تنفيذها .

-الإعداد والمشاركة في دراسة الملفات الضرورية لإتخاذ القرار .

-تحديد إجراءات وكيفيات التعيين في الوظائف والمناصب المدنية السامية .

ب . ديوان رئيس الجمهورية : ويتألف من رئيس الديوان ومدير الديوان .

ج . الأمانة العامة للحكومة : وهي جهاز دائم في رئاسة الجمهورية ، يكلف أساساً بتنسيق النشاط الحكومي ، يترأسها أمين عام وهي هيئة وسطية بين رئيس الجمهورية ورئيس الحكومة .

د . المستشارون لدى رئاسة الجمهورية بالإضافة إلى وجود أجهزة إدارية فنية متابعة لرئيس الجمهورية كمجلس المحاسبة .

ثانياً - الحكومة : هي هيئة جماعية ، مكلفة بتسيير شؤون الدولة ، وهي المؤسسة التنفيذية الفعلية في البلاد يترأسها الوزير الأول وتتألف من مجموعة وزراء كل في مجال إختصاصه .

1- الوزير الأول : يعتبر الوزير الأول الرئيس الإداري الأعلى في جهاز الحكومة ، حيث يقوم بعد تعيينه من طرف رئيس الجمهورية بإختيار أعضاء حكومته ويعمل على تنظيم طاقم الوزاري .

أ- صلاحيات الوزير الأول .

1- السلطة التنظيمية التنفيذية : حيث يتولى الوزير الأول في هذا المجال تنفيذ القوانين والتنظيمات والتوقيع على المراسيم التنفيذية .

**2- سلطة التعيين :** يعين الوزير الأول في وظائف الدولة بعد موافقة رئيس الجمهورية ودون المساس بأحكام المادتين 91 و 92 من الدستور .

**3- توزيع الصلاحيات بين أعضاء الحكومة :** حيث يقوم بتوزيع المهام بين أعضاء الحكومة مع إحترام أحكام الدستور .

**4- السهر على حسن سير الإدارة العامة :** يعمل الوزير الأول على تنظيم الإدارة العامة بإصدار التعليمات لضمان حسن سير الإدارة .

**ب- الأجهزة المساعدة للوزير الأول :** حسب المادة 2 من المرسوم التنفيذي رقم 09-63 المتضمن مهام ديوان الوزير الأول وتنظيمه فإن للوزير الأول مصالح تساعد في قيادة العمل الحكومي وهي :  
. مدير الديوان ، رئيس الديوان ، الأقسام والفروع ، مكلفين بمهمة .

**2- الوزارة :** تشمل الوزارات الأمانة العامة وديوان الوزير ، حيث يستعين هذا الأخير بديوان الذي يقوم بجميع أشغال الدراسات والبحث المرتبطة لإختصاصاته .

حيث يمارس الوزير سلطة سياسية ويعتبر مسؤولاً عنها أمام الحكومة ، ويقوم بنشاط إداري واسع وهو الممثل القانوني للدولة التي يبرم بإسمها العقود ويقوم بكل عمل أمام القضاء سواء مدعي أو كمدعي عليها ، ويقوم بالإضافة إلى ذلك بالسلطات الآتية :

**أ- السلطة الرئاسية :** وتتمثل في السلطة التأديبية التي يمارسها الوزير على موظفي وزارته ، وكذا سلطة إعطاء الأوامر لأعوان مصالحه وسلطة حله محل موظفيه التي تمكنه من تغيير وإلغاء القرارات المتخذة من طرف المرؤوسين .

**ب- السلطة التنظيمية :** إن الوزير بصفة عامة لا يتمتع بالسلطة التنظيمية لأن هذه السلطة من إختصاص رئيس الجمهورية والوزير الأول فهو لا يستطيع إتخاذ قرارات تنظيمية إلا إذا سمح له القانون بذلك ، وذلك في مجال الضبط الإداري .

**ج- السلطة الوصائية :** وتتمثل في إجراءات الرقابة على أجهزة وكذا أعمال الهيئات اللامركزية

**الفرع الثاني : الهيئات الإستشارية :** هي تلك الأجهزة التي بحكم تخصصها بهذه الأمور تعتبر أقدر أجهزة الدولة على تزويد الإدارة العاملة بالرأي والمشورة في شؤون الوظيفة العامة سواء من الناحية القانونية أو من الناحية الفنية .

و المؤسسات الإستشارية في الجزائر متعددة وموجودة في كل المستويات ، وهي كالاتي :

**أولاً- أجهزة إستشارية لدى رئيس الجمهورية :** ونذكر منها على سبيل المثال :

. المجلس الأعلى للأمن ، المجلس الأعلى للقضاء ، المجلس الوطني للطاقة .

**ثانياً- أجهزة إستشارية لدى الوزير الأول :** ومن أمثلة ذلك المجلس الأعلى للبيئة والمجلس الوطني للتخطيط .

**ثالثاً - أجهزة إستشارية مشتركة ما بين الوزارات :** ونذكر منها على سبيل المثال :

. اللجنة الوزارية المشتركة الوقاية و اللجنة الوطنية للموارد المائية .

**رابعاً - أجهزة إستشارية لدى الوزير :** ونذكر منها على سبيل المثال :

. المجلس الوطني للغابات وحماية الطبيعة و اللجنة الوطنية لحماية الأسرة .

كما تجب الإشارة إلى جهازين إستشاريين يلعبان دورا هاما في الحياة الإدارية وهما :

المجلس الوطني والإقتصادي والإجتماعي وهو جهاز إستشاري لدى الحكومة في المجال الإقتصادي

والإجتماعي وهو جهاز إستشاري لدى الحكومة في المجال الإقتصادي والإجتماعي والثقافي ومجلس الدولة

الذي يعتبر جهاز إستشاري فني لدى الحكومة في المجال التشريعي .

**الفرع الثالث : السلطات الإدارية المستقلة :** تمارس هاته السلطات صلاحيتها بصفة مستقلة لكن مهما

كان نطاق هذه الإستقلالية فإنها غير مطلقة كونها تتلقى إعانات مالية من طرف الدولة ، حيث تقوم هاته

السلطات بضبط جميع النشاطات مهما كان طابعها لتفادي التعسف الذي ينتج عن هذه النشاط والذي قد

يمس بحقوق الأفراد . وهاته السلطات المستقلة :

. المجلس الأعلى للإعلام .

. مجلس النقد والقرض .

. اللجنة الوطنية الإستشارية لترقية حقوق الإنسان وحمايتها .

. لجنة تنظيم البورصة ومراقبتها .

. مجلس المناقشة .

. سلطة الضبط للبريد والمواصلات .

. سلطة ضبط سوق التبغ والمواد والتبغية .

. لجنة ضبط الكهرباء والغاز .

. الوكالة الوطنية للممتلكات المنجمية والوكالة الوطنية للجيولوجيا والمراقبة المنجمية .

. الوكالة الوطنية لمراقبة النشاطات وضبطها في مجال المحروقات والوكالة الوطنية لتثمين مواد المحروقات

. الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته .

### **المطلب الثاني : التنظيم الإداري المحلي في الجزائر .**

يشارك الأفراد في الإدارة المحلية في تسيير الحياة الإدارية والإقتصادية عن طريق إنتخاب ممثلهم في

المجالس المحلية ، حيث تقوم الإدارة المحلية على وحدتين إداريتين هما : البلدية والولاية .

**الفرع الأول : البلدية :** تعتبر البلدية مجموعة إقليمية قاعدية ، كونها الأقرب للمواطن والأدرى بمصالحه

وشؤونه وإنشغالاته .

**أولا - لمحة تاريخية :** لقد مرت الإدارة البلدية بالجزائر بمرحلتين أساسيتين :

**1- مرحلة الإستعمار :** منذ 1844 أقام الإحتلال الفرنسي على المستوى المحلي هيئات إدارية عرفت

بالمكاتب العربية ، كانت مسيرة من طرف ضابط الإستعمار بهدف تمويل الجيش الفرنسي والسيطرة على



مقاومة الشعب ، حيث تم إحداث 21 مكتبا عربيا في البداية وارتفع العدد إلى 49 مكتبا بحلول سنة 1870 وبعد سنة 1868 تميز التنظيم الإداري بالجزائر بوجود ثلاث أصناف من البلديات :

أ- **البلديات الأهلية** : وجد هذا الصنف أصلا في مناطق الجنوب (الصحراء) وفي بعض الأماكن النائية في الشمال إلى غاية 1880 .

وقد تميزت إدارة هذه البلديات بالطابع العسكري ، إذ تولى تسييرها الفعلي رجال الجيش الفرنسي بمساعدة بعض الأعيان من الأهالي تم تعيينهم تحت تسميات مختلفة .

ب . **البلديات المختلطة** : وقد كانت تغطي الجزء الأكبر من الإقليم الجزائري ، حيث وجدت في المناطق التي يقل فيها تواجد الأوروبيين (الفرنسيين) بالقسم الشمالي من الجزائر .

ترتكز إدارة البلدية المختلطة على هيئتين رئيسيتين :

أ. المتصرف والذي يخضع للسلطة الرئاسية للحاكم أو الوالي العام من حيث التعيين والترقية والتأديب.

ب . اللجنة البلدية : ويرأسها المتصرف مع عضوية عدد من الأعضاء المنتخبين من الفرنسيين وبعض الجزائريين (الأهالي) الذين يتم تعيينهم من طرف السلطة الفرنسية ، إستنادا إلى التنظيم القبلي القائم أصلا على أساس مجموعة بشرية (عدة خيمات).

ج . **البلديات ذات التصرف التام (العامة)**:

وقد أقيمت . أساسا . في أماكن ومناطق التواجد المكثف للاوروبيين (الفرنسيين) بالمدن الكبرى والمناطق الساحلية .

ولقد خضعت هذه البلديات إلى القانون البلدي الفرنسي الصادر في 5 أفريل 1884 والذي ينشئء بالبلدية هيئتين هما :

. المجلس البلدي : وهو جهاز منتخب من طرف سكان البلدية الأوروبيين والجزائريين ، حسب المراحل والتطورات السياسية التي عرفتھا الجزائر ، مؤثرة بذلك عن الوضع الإنتخابي للجزائريين سواء كناخبين أو منتخبيين بنسبة محدودة .

. العمدة ينتخبه المجلس البلدي من بين أعضائه .

وبهدف قمع الجماهير ومقاومة الثورة التحريرية ( 1954 ) ، دعمت السلطة الإستعمارية الفرنسية الطابع العسكري للبلديات بإحداث :

. الأقسام الإدارية الخاصة في المناطق الريفية .

. الأقسام الإدارية الحضرية في المدن .

وهي هيئات تقع تحت سلطة الجيش الفرنسي وتتحكم . فعليا . في إدارة وتسيير البلديات .

**2-مرحلة الإستقلال :** تدخل المشرع في 16/05/1963 بإصدار مرسوم ينظم الحدود الإقليمية ويخفض من عدد البلديات ، كما تم إنشاء المجلس البلدي لتنشيط القطاع الإشتراكي بموجب المرسوم رقم 63-95 المؤرخ في : 22/03/1963 المتضمن تنظيم وتسيير المؤسسات الصناعية والمناجم والمستثمرات الفلاحية الشاغرة ، وذلك للمساعدة في خلق وتنظيم المشاريع المسيرة ذاتيا وتنسيق نشاطاتها على مستوى البلدية ، كما تضمن دستور 10 سبتمبر 1963 وميثاق الجزائر 1964 نصوص خاصة بالبلدية ، وقد وضع مشروع قانون البلدية في جوان 1965 من قبل لجنة شكلها المكتب السياسي لجبهة التحرير الوطني وتبناه مجل الثورة في 1966 ، وقد شكل الأمر رقم 67 . 24 المتعلق بقانون البلدية أساس التنظيم البلدي بالجزائر حيث كانت تقوم البلدية على الهيئات التالية :

. المجلس الشعبي البلدي .

- المجلس التنفيذي البلدي .

. رئيس المجلس الشعبي البلدي .

وقد عرف قانون البلدية عدة تعديلات أهمها في 1979 و 1981 و 1985 .

وبعد صدور دستور 1989 تم إصدار قانون بلدي جديد وهو القانون رقم 90-08 ، جاء ليؤكد الإختيار الديمقراطي على المستوى المحلي لأن المواطن اليوم يريد المشاركة في الحكم ويطمح لتسيير شؤونه على

المستوى المحلي ) ، وبعد سنوات من العمل بنص 1990 تبين من أنه من الضروري إصلاح هذا النص ، حيث صدر قانون جديد في سنة 2011 حاول المشرع من خلاله سد ثغرات النص القديم .

## ثانيا - هيئات البلدية في ظل القانون رقم 10-11 :

### 1- المجلس الشعبي البلدي :

أ- تكوين المجلس الشعبي البلدي : هو مجلس منتخب ويمثل الدعامة الأساسية لتسيير البلدية بإعتباره الجهاز التداولي الوحيد فيها ، ويتكون من عدد الأعضاء ما بين 13 و 43 عضو حسب ما جاء في المادة 79 من القانون العضوي رقم : 10-16 وينتخب المجلس لمدة 05 سنوات من قبل جميع سكان البلدية بالإقتراع المباشر والسري ويتشكل من مجموع الأعضاء اللذين تم إنتخابهم من قبل الأحزاب أو كمرشحين أحرار على أن يكون الرئيس من القائمة الحائزة على الأغلبية المطلقة من الأصوات.

ب-كيفية سير المجلس البلدي : يجتمع المجلس إلزاميا في دورة عادية كل شهرين ولا تتعدا كل دورة 05 أيام ، كما يمكن أن يجتمع في دورة غير عادية كلما إقتضت شؤون البلدية ذلك بطلب من رئيسته أو ثلثي 3/2 أعضائه أو بطلب من الوالي ، ويلصق مشروع جدول الإجتماعات عند مدخل قاعة المداولات وفي الأماكن المخصصة لإعلام الجمهور ، وتكون جلساته علنية ومفتوحة لمواطني البلدية ولكل مواطن معني بموضوع المداولة ، ويمكن إجراء المداولة في جلسة مغلقة في حالتين :

-دراسة الحالات التأديبية للمنتخبين .

-دراسة المسائل المرتبطة بالحفاظ على الأمن العام .

ويشكل المجلس الشعبي البلدي من بين أعضائه لجان دائمة للمسائل التابعة لمجال إختصاصه .

ج-صلاحيات المجلس الشعبي البلدي : يعمل المجلس على إعداد برامج السنوية ويسهر على تنفيذها ، وللبلدية إختصاصات في جميع المجالات منها مجال السكن حيث تكون بتشجيع كل جمعية للسكن وحماية العقارات وتجديدها ، وتعمل على حماية التراث العمراني والمواقع الطبيعية وصيانة الهياكل المكلفة بالشبيبة والثقافة والرياضة والإهتمام بمجال السياحة وتشجيع الحركة الجموعية وصيانة المساجد والمدارس القرآنية ، والمصادقة على المناقصات والصفقات المبرمة .

2- الهيئة التنفيذية للبلدية : هي جهاز جماعي يتكون من رئيس البلدية ونوابه الذين يتراوح عددهم من نائبين إلى ستة نواب حسب عدد المنتخبين لكل مجلس .

أ . تعيين رئيس المجلس الشعبي البلدي وإنتهاء مهامه : يعلن رئيسا للمجلس الشعبي البلدي متصدر القائمة التي تحصلت على أغلبية أصوات الناخبين وفي حالة تساوي الأصوات يعلن رئيسا المرشحة أو المرشح الأصغر سنا .

أما بالنسبة لإنتهاء مهامه فهي :

. الإستقالة .

. التخلي .

. المانع القانوني ويتمثل في الوجود في حالة من حالات عدم القابلية للإنتخاب أو حالات التعارض أو الإدارة الجزائية .

2 . الإختصاصات : يتمتع رئيس المجلس الشعبي البلدي حيث يمثل البلدية وكذلك الدولة .

أ : تمثيل البلدية حيث يقوم ب :

. تمثيل البلدية في كل أعمال الحياة المدنية والإدارية وكل التظاهرات الرسمية وأمام الجهات القانونية .  
. رئاسة المجلس .

. إدارة أموال البلدية والمحافظة على حقوقها .

ب : تمثيل الدولة : حيث يتمتع رئيس المجلس الشعبي البلدي بصلاحيات واسعة ، وردت في قانون البلدية متعلقة بمجالات مختلفة أهمها :

. له صفة ضابط الحالة المدنية .

. له صفة ضابط الشرطة القضائية .

. يعتبر سلطة من سلطات الضبط الإداري .

. تنفيذ القوانين والتنظيمات .

بالإضافة لذلك فإن للبلدية إدارة ينشطها الأمين العام تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي ، حيث يتولى الأمين العام ضمان تحضير إجتماعات المجلس الشعبي البلدي وتنفيذ القرارات ذات الصلة بتطبيق المداولات المتضمنة الهيكل التنظيمي ومخطط سير المستخدمين وإعداد محضر تسليم وإستيلام المهام .

### ثالثا - الرقابة (الوصاية) على البلدية :

يخضع المجلس لرقابة إدارية تمارس عليه من طرف الجهة الوصية ، وتأخذ الصور التالية :

**1- الرقابة الوصائية على المجلس ككل :** تجسيدا لأحكام المادة 46 من قانون البلدية ، يتم الحل والتجديد

الكلي للمجلس الشعبي البلدي في الحالات المذكورة في المادة 46 :

### 2- الرقابة الوصائية على الأعضاء :

**أ- التوقيف :** حيث يوقف بقرار من الوالي 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 الإستمرار في ممارسة عهده الإنتخابية بصفة صحيحة إلى غاية صدور حكم نهائي من الجهة القضائية المختصة .

في حالة صدور حكم نهائي بالبراءة ، يستأنف المنتخب تلقائيا وفوريا ممارسة مهامه الإنتخابية .

**ب- الإقصاء :** يقضى بقوة القانون من المجلس كل عضو مجلس شعبي بلدي من كان محل إدانة جزائية نهائية .

**ج- إنتهاء العضوية لمانع قانوني :** يتمثل المانع القانوني في عدة أوضاع يكون فيها عضو المجلس الشعبي البلدي :

. في حالة من حالات عدم القابلية للإنتخاب .

. في حالة من حالات التعارض .

. الإدانة الجزائية .

د-الإستقالة : يعتبر مستقيلا كل عضو في المجلس إما بطلب منه لرئيس المجلس في ظرف محمول مقابل وصل إستيلاء ، أو بحكم القانون في حال تغييره عن أكثر من ثلاث دورات عادية بدون عذر مقبول وتختلف عن حضور جلة السماع بالرغم من صحة التبليغ .

3-الرقابة الوصائية على أعمال المجلس : وتتجسد في :

أ-المصادقة : وتتمثل في :

-المصادقة الضمنية : بموجب المادة 56 من قانون البلدية فإن مداوات المجلس الشعبي البلدي تكون قابلة للتنفيذ بقوة القانون بعد (21) واحد وعشرون يوما من تاريخ إيداعها بالولاية .

-المصادقة الصريحة : نجد أن أهم المداوات والتي يترتب عليها أثرا ماليا مباشرة تخضع للمصادقة الصريحة

ب-الإلغاء : لقد خول قانون البلدية للوالي سلطة إلغاء المداوات وقرارات رئيس المجلس الشعبي البلدي بواسطة قرار في حالة مخالفتها للأحكام التي تضمنها قانون البلدية أو لأي نص تشريعي أو تنظيمي .

ج-سلطة الحلول : تضمن قانون البلدية في فصله الثالث من الباب الأول ، القسم الثاني تحت عنوان الحلول وهي سلطة ممنوحة للوالي تخوله حق الحلول محل المجلس الشعبي البلدي بما فيها الحالات المتعلقة بضبط الميزانية .

الفرع الثاني : الولاية : تجسد الولاية مبدأ اللامركزية الذي بني على أساسه قانونها بداية من سنة 1969 .

أولا- لمحة تاريخية : وفيها نتطرق للمرحلة الإستعمارية ومرحلة ما بعد الإستقلال .

1- مرحلة الإستعمار : في سنة 1845 تم تقسيم البلاد إلى ثلاثة أقاليم ثم أحدثت تقسيمات أخرى في الأقاليم الثلاثة ، لإخضاع السكان لأنظمة الإدارة المدنية والعسكرية ، حيث تم إخضاع مناطق الجنوب إلى السلطة العسكرية بينما قسم الشمال إلى ثلاثة عمالات (ولايات) ، الجزائر ، وهران ، قسنطينة .

وقد هيمن على إدارة وتسيير العمالة محافظ أو عامل العمالة ، وإلى جانبه مجلس العمالة والمجلس العام .

**2- مرحلة الإستقلال :** بعد الإستقلال مباشرة تم إحداث لجان عمالية ، تضم ممثلين عن المصالح الإدارية ، وممثلين عن السكان يعينهم عامل العمالة .

وبعد الإنتخابات البلدية لسنة 1967 تم إستبدال اللجنة بمجلس جهوي إقتصادي وإجتماعي ، حيث يتشكل من جميع رؤساء المجالس الشعبية البلدية .

إلى أن صدر الأمر 38-69 المتضمن قانون الولاية الذي يشكل المصدر التاريخي للتنظيم الولائي بالجزائر .

وبعد صدور دستور 1989 تم إصدار قانون جديد للولاية هو القانون رقم 09-90 الذي يتماشى ونظام التعددية والتفتح الإقتصادي الذي بقي إلى غاية 2012 حيث صدر القانون الحالي .

**ثانيا- هيئات الولاية :** تنص المادة 02 من قانون الولاية على أن للولاية هيئتان ، هما المجلس الشعبي الولائي و الوالي .

**1-المجلس الشعبي الولائي :** يمثل المجل الشعبي الولائي جهاز المداولة للولاية ، وهو يجسد مظاهر النظام اللامركزي على المستوى المحلي .

**أ- التكوين :** يتكون المجلس الشعبي الولائي بصفة كلية من المنتخبين الذين يتم إنتخابهم من بين القوائم التي قدمتها الأحزاب أو المترشحين الأحرار ويتراوح عدد أعضاء المجلس الشعبي الولائي بين 35 و 55 عضوا ، حسب عدد سكان الولاية .

وينتخب المجلس الشعبي الولائي رئيسه من بين أعضائه للعهد الإنتخابية.

يقدم المترشح لإنتخاب رئيس المجلس الشعبي الولائي من القائمة الحائزة الأغلبية المطلقة للمقاعد

في حالة عدم حصول أي قائمة على خمسة وثلاثين بالمائة (35%) على الأقل من المتقاعد ، يمكن جميع القوائم تقديم مرشح عنها .

يكون الإنتخاب سرىا ، ويعلن رئيسا للمجلس الشعبي الولائي المترشح الذي تحصل على الأغلبية المطلقة للأصوات .وإذا لم يحصل أي مترشح على الأغلبية المطلقة للأصوات ، يجري دورتان بين المترشحين الحائزين المرتبتين الأولى والثانية ، ويعلن فائزا المترشح المتحصل على أغلبية الأصوات.

في حالة تساوي الأصوات المحصل عليها يعلن فائزا المترشح الأكبر سنا .

وتتمثل إختصاصات ومهام الرئيس . أساسا . في تسيير شؤون المجلس بواسطة ديوان يتكون من موظفين بالولاية .

**ب- الدورات :** يعقد المجلس أربع ( 4 ) دورات عادية في السنة مدة كل دورة منها خمسة عشر ( 15 ) يوما على الأكثر ، وتتعد هذه الدورات وجوبا هنذلال الأشهر مارس ، ويونيو وسبتمبر وديسمبر .

كما يمكن أن يجتمع في دورة غير عادية بطلب من رئيس المجلس الشعبي الولائي أو ثلث (1/3) أعضائه أو طلب من الوالي وتكون جلسات المجلس علنية ، إلا أنه يمكن أن يعقد بصورة سرية بناء على طلب المجلس الشعبي الولائي في إحداه الحالتين :

-دراسة الحالة الانضباطية للمنتخبين .

-دراسة المسائل المتعلقة بالأمن والحفاظ على النظام.

**ج-الصلاحيات :** تشمل إختصاصات المجلس الشعبي الولائي بصفة عامة ، أعمال التنمية الإقتصادية والإجتماعية والثقافية وتهيئة إقليم الولاية وحماية البيئة ، وفي هذا الإطار يصادق المجلس الشعبي الولائي على مخطط الولاية للتنمية ويحدد مخطط التهيئة العمرانية للولاية ، كما يصوت على الميزانية وإدارة أملاك الولاية ، كما يمكن للمجلس الشعبي الولائي إعداد نظامه الداخلي وممارسة كل إختصاصاته عن طريق المداولات التي يصادق عليها أغلبية الأعضاء الممارسين في المجلس الشعبي الولائي ويرجح صوت الرئيس في حال تساوي الأصوات ، وتسجل المداولات حسب ترتيبها الزمني في سجل مرقم ومؤشر عليه من رئيس المحكمة المختصة ويوقعها جميع الأعضاء المنتخبين الحاضرين خلال الجلسة .

**2- الوالي :** إنطلاقا من أحكام قانون الولاية رقم 07-12 يظهر بصفة جلية أن الوالي هو الممثل الوحيد للدولة على مستوى الولاية ومفوض الحكومة ، إذ يعتبر جهاز لنظام عدم التركيز الإداري.



أ. **التعيين وإنهاء المهام** : طبقا للمادة 10/91 من التعديل الدستوري فإن رئيس الجمهورية هو المختص بتعيين الولاة ، وتصنف وظيفة الوالي وظيفة عليا تطبيقا لدستور والمرسوم الرئاسي رقم 99-240 المتعلق بالتعيين في الوظائف المدنية والعسكرية . وأما بالنسبة لإنهاء مهامه فهي تتم طبقا لقاعدة توازي الأشكال ، أي كما عين بموجب مرسوم رئاسي فإنه وبموجب هذا الأخير تنتهي مهامه .

ب. **الصلاحيات** : يتمتع الوالي بإزدواجية في الإختصاص حيث يعتبر ممثلا للولاية من جهة وممثلا للدولة من جهة أخرى :

ب1 - تمثيل الولاية : يقوم بهذه الصفة بالصلاحيات الآتية :

. تنفيذ مداوات المجلس الشعبي الولائي .

. الإعلام .

. تمثيل الولاية في جميع أعمال الحياة المدنية والإدارية حسب ما تنص عليه القوانين والتنظيمات .

. ممارسة السلطة الرئاسية .

-تمثيل الولاية أمام القضاء بصفة منفردة .

-تقديم بيان سنوي أمام المجلس الشعبي الولائي حول نشاطات الولاية .

-حضور دورات المجلس الشعبي الولائي .

-إعداد مشروع ميزانية الولاية ويتولى تنفيذها .

-الموافقة على القانون الداخلي للمجلس الشعبي الولائي .

ب2. تمثيل الدولة : تنص المادة 110 من قانون الولاية على أن : " الوالي ممثل الدولة على مستوى الولاية.

وهو مفوض الحكومة " .

وعليه فإن الوالي يجسد صورة حقيقية لعدم التركيز الإداري حيث له مهام عديدة :

. ممارسة الضبط الإداري ( ) .

. ممارسة الضبط القضائي .

ومن مهامه كذلك السهر على تنفيذ القوانين والتنظيمات ومسؤولية المحافظة على النظام والأمن والسلامة والسكينة ، ويسهر على إعداد وتنفيذ مخططات تنظيم عمل الإسعافات في الولاية وضبطها باستمرار .

ثالثا - الرقابة الإدارية على الولاية : وتتمثل في :

1-الرقابة على الأعمال : تخضع أعمال المجلس الشعبي الولائي إلى مراقبة وزير الداخلية وبالتالي تخضع للمصادقة والإلغاء والحلول .

أ-المصادقة : تخضع مداورات المجل الشعبي الولائي إلى مصادقة وزير الداخلية ، حيث تصبح مداوراته نافذة بقوة القانون بعد ( 21 ) واحد وعشرون يوما من إيداعها بالولاية وإذا تبين للوالي أن مداولة ما غير مطابقة للقوانين والتنظيمات فإنه يرفع دعوى أمام المحكمة الإدارية المختصة إقليميا في أجل ( 21 ) الواحد والعشرون يوما التي تلي إتخاذ المداولة لإقرار بطلانها ، أما المداورات التي يكون موضوعها:

-الميزانيات والحسابات .

-النتازل عن العقار أو إقتنائه أو تبادله .

-إتفاقيات التوأمة .

-الهبات والوصايا الأجنبية .

فإنه لا تنفذ إلا بعد مصادقة الوزير المكلف بالداخلية في أجل أقصاه شهران .

ب-الإلغاء : خول المشرع للوالي إمكانية رفع دعوى أمام المحكمة الإدارية ، يطعن من خلالها لإلغاء المداولة التي يرى أنها أتخذت خرقا لأحكام قانون الولاية ، حيث تبطل بقوة القنانون مداورات المجلس الشعبي الولائي :

-المتخذة خرقا للدستور وغير مطابقة للقوانين والتنظيمات .

-التي تمس برموز الدولة وشعاراتها .

-غير المحررة باللغة العربية .

-المتخذة خارج الإجتماعات القانونية للمجلس .

-المتخذة خارج مقر المجلس الشعبي الولائي .

أمام المداولات القابلة للإلغاء يمكن للوالي إثارة بطلانها خلال الخمسة عشر يوما التي تلي إختتام دورة المجلس الشعبي الولائي الذي أتخذت خلاله المداولة لاسيما تلك التي يكون قد شارك في إتخاذها رئيس المجلس الشعبي الولائي أو أي عضو يكون في وضعية تعارض مصالحه مع مصالح الولاية ، سواء بأسمائهم الشخصية أو أزواجهم أو أصولهم أو فروعهم إلى الدرجة الرابعة أو كوكلاء .

وفي حالة المخالفة تكون هذه المداولة باطلة .

**ج-الحلول :** يعتبر الحل من الصلاحيات التي خولها قانون الولاية لوزير الداخلية ، وهو في حال عدم إتخاذ المجلس الشعبي الولائي التدابير الصحيحة والضرورية لإستدراك العجز في تنفيذ الميزانية .

**2-الرقابة على الأجهزة :** وتتجسد الرقابة في هذه الحالة عن طريق حل المجلس وذلك عندما تتحقق الحالات الآتية :

-في حالة خرق أحكام دستورية .

-في حالة إلغاء إنتخاب جميع أعضاء المجلس .

-في حالة إستقالة جماعية لأعضاء المجلس الشعبي الولائي.

-عندما يكون الإبقاء على المجلس مصدرا لإختلالات خطيرة تم إثباتها أو من طبيعته المساس بمصالح المواطنين وطمأنينتهم .

-عندما يصبح عدد المنتخبين أقل من الأغلبية المطلقة .

-في حالة إندماج بلديات أو ضمها أو تجزئتها .

-في حالة حدوث ظروف إستثنائية تحول دون تنصيب المجلس المنتخب .

وفي حالة حل المجلس الشعبي الولائي يعين وزير الداخلية بناء على إقتراح من الوالي مندوبية ولائية خلال عشرة أيام التي تلي الحل ، وتمارس الصلاحيات المخولة لها بموجب القوانين والأنظمة ، كما حدد المشرع فترة وجيزة (03 أشهر) لتجديد المجلس الشعبي الولائي المنحل ، إلا في حالة المساس الخطير بالنظام العام .

كما لا يمكن إجراؤها خلال السنة الأخيرة من العهدة الجارية .

**3- الرقابة على الأعضاء :** إنطلاقا من أحكام القانون رقم 07-12 فإنه تمارس وصاية إدارية على

المنتخبين في المجلس الشعبي الولائي وتكرس على النحو التالي :

**أ-الإقصاء:** يقضى العضو المنتخب بقوة القانون عندما يجد نفسه تحت طائلة عدم القابلية للإنتخاب أو في حالة تنافي منصوص عليها قانونا ، ويقر المجل الشعبي الولائي ذلك ويثبت الوزير المكلف بالداخلية هذا الإقصاء بموجب قرار ، غير أنه يمكن للمنتخب الذي أقصي بموجب حالة التنافي أو عدم القابلية للإنتخاب أن يطعن في قرار وزير الداخلية أمام مجلس الدولة ، كما يمكن إقصاء العضو بقوة القانون إذا كان محل إدانة جزائية نهائية .

**ب-التوقيف :** يمكن أن يوقف كل عضو منتخب كان محل متابعة قضائية بسبب جنائية أو جنحة لها صلة بالمال العام أو لأسباب مخلة بالشرف لا تسمح له من متابعة عهده الإنتخابية .

**ج-الإستقالة :** لقبول إستقالة عضو المجلس الشعبي الولائي عليه أن يرسل طلبه إلى رئيس المجلس في

ظرف محمول مقابل وصل إستيلاء ، ويقر المجلس الشعبي ذلك بواسطة مداولة .

ولا بد من الإشارة بأن للولاية أجهزة إدارية تساعدها في أداء مهامها ، فإنطلاقا من القانون رقم : 07-12 وأحكام المرسوم التنفيذي رقم 94-215 فإن أجهزة الولاية تتمثل في : الأمانة العامة ، الديوان ، المفتشية العامة ، الدائرة ومندوب الأمن .

وسنخص هنا الدائرة بإعتبارها هيئة من هيئات عدم التركيز الإداري ، حيث تعتبر جزء من الولاية تشمل عدة بلديات ، وهي ليست جماعة محلية بل مجرد تقسيم إداري ، إذ لا تتمتع بالشخصية المعنوية ، ويعين

رئيس الدائرة بموجب مرسوم رئاسي ، والذي من صلاحياته مساعدة الوالي في تأمين تمثيل الدولة وتطبيق توجيهات الحكومة .

بالإضافة إلى ذلك فقد أحدث المشرع مقاطعات إدارية داخل بعض الولايات وتسير هذه المقاطعان من طرف ولاية منتدبون ، حيث يقوم الوالي المنتدب تحت إشراف الوالي بتنشيط وتنسيق ومراقبة أنشطة البلديات التابعة للمقاطعة الإدارية وكذلك مصالح الدولة الموجودة بها .

## خاتمة :

من خلال ما سبق تبين لنا مراحل تكوين قواعد القانون الإداري ، حيث كان للقضاء الإداري لاسيما مجلس الدولة الفرنسي دور كبير في إنشاءها ، وقد تبنى المشرع الجزائري تدريجيا وبموجب نصوص عديدة فكرة القانون الإداري بالمفهوم الفرنسي ، كما تأثر بها كذلك القضاء الجزائري ، إلى جانب القواعد والأسس التي تعتبر بمثابة حجر الأساس للقانون الإداري والمتمثلة في الشخصية المعنوية والتي على أساسها بني جزء كبير من قواعد القانون الإداري .

بالإضافة لنظام المركزية واللامركزية الإدارية ، التي رسمت مجال العلاقة القانونية التي تربط الوحدات الإدارية والمؤسساتية في إطار نظام إداري وقانوني متكامل ، وذلك من خلال الجمع بين النظامين ، لأن الصورة المتطورة للنظام المركزي المتجسدة في عدم التركيز الإداري لا يمكن أن تحل محل النظام اللامركزي ، لأن ممثل السلطة المركزية على مستوى الإقليم لا يملك البت في مسائل تخص الشؤون المحلية ، بل ينبغي عليه اللجوء للسلطة المركزية .

بالإضافة إلى دراسة الإدارة المركزية وكذا المحلية ، التي تبين الأسس القانونية التي من خلالها تقوم الوحدات الإدارية بتحقيق وإشباع الحاجات العامة في إطار وحدة الإقليم ، من خلال إنشاء مرافق عامة تعود منافعتها للمواطنين من جهة ، وإمكانية إلزام الإدارة بالأفراد بالقيام بعمل معين أو الإمتناع عن سلوك محدد ، من جهة أخرى ، وهنا يظهر ما يسمى " بالنشاط الإداري " وهو محل دراستنا في السداسي الثاني .

## قائمة المراجع

أولا : النصوص القانونية :

### 1. الدساتير :

. دستور الجمهورية الجزائرية لسنة 1989 الصادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 89 . 18 المؤرخ في 1989/02/28 المتضمن نشر تعديل الدستور الموافق عليه في استفتاء 1989/02/23 جريدة رسمية عدد 9 الصادرة بتاريخ 1989/03/01 .

. دستور الجمهورية الجزائرية لسنة 1996 الصادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 96 / 438 المؤرخ في 1996/12/07 المعدل و المتمم بالقانون رقم 02 . 03 جريدة رسمية عدد 25 لسنة 2002 و القانون 08 . 19 المؤرخ في 2008/11/15 المتضمن التعديل الدستوري ، جريدة رسمية عدد 63 الصادرة بتاريخ 2016/03/06 ، المتضمن التعديل الدستوري ، جريدة رسمية عدد 14 الصادرة بتاريخ 2016/03/07 .

### 2 . القوانين العضوية :

- القانون العضوي رقم : 11-13 المؤرخ في : 26 جويلية 2011 المعدل والمتمم للقانون العضوي رقم 98 . 01 المؤرخ في 30 ماي 1998 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة و تنظيمه و عمله ، جريدة رسمية عدد 43 المؤرخة في 30 أوت 2011 .

. القانون العضوي رقم 16 . 10 المؤرخ في 25 غشت 2016 ، المتعلق بنظام الانتخابات الصادر بتاريخ 28 غشت 2016 ، جريدة رسمية عدد 50 ص 9 .

### 3 . القوانين :

- قانون رقم : 62-157 المؤرخ في : 31-12-1962 ، يتضمن سريان التشريع الفرنسي النافذ ما لم يتعارض والسيادة الوطنية ، جريدة رسمية عدد 02 ص 18 ، الملغى بموجب الأمر رقم : 29-73 المؤرخ في : 05 جويلية 1973 ، جريدة رسمية عدد 62 .
- . قانون رقم : 88 . 01 المؤرخ في 12 يناير 1988 المتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية و الاقتصادية جريدة رسمية عدد 2 الصادرة بتاريخ 13/01/1988 .
- . قانون رقم : 90 . 08 المؤرخ في 07/04/1990 المتضمن قانون البلدية . جريدة رسمية عدد 15 المتمم بالأمر رقم 05 . 03 المؤرخ في 18 /07/2009 ، جريدة رسمية عدد 50 .
- . قانون رقم : 90 . 09 المؤرخ في 17/04/1990 المتضمن قانون الولاية ، جريدة رسمية عدد 15.
- . قانون رقم : 98 . 02 المؤرخ في 30 ماي 1998 المتعلق بالمحاكم الإدارية ، جريدة رسمية عدد 37 الصادرة بتاريخ 01 جوان 1998 .
- . قانون رقم : 08 . 09 المؤرخ في المؤرخ في 25 فيفري 2008 و المتضمن قانون الإجراءات المدنية و الإدارية ، جريدة رسمية عدد 21 مؤرخة في 23 أبريل 2008 .
- . قانون رقم : 11 . 10 المؤرخ في 22 /06/2011 المتعلق بقانون البلدية ، جريدة رسمية عدد 37 صادرة بتاريخ 3 يوليو 2011 .
- . قانون رقم : 12 . 07 المؤرخ في 21 فبراير 2012 المتعلق بقانون الولاية ، جريدة رسمية عدد 12 الصادرة بتاريخ 29 فبراير 2012 .
- . قانون رقم : 17 . 07 المؤرخ في 27 مارس 2017 المعدل و المتمم للأمر رقم 66 . 155 الصادر بتاريخ 8 يونيو 1966 المتعلق بقانون الإجراءات الجزائية ، جريدة رسمية عدد 20 الصادرة بتاريخ 29 مارس 2017



#### 4 . الأوامر :

. الأمر رقم : 65 . 278 المؤرخ في 16 نوفمبر 1965 المتضمن للنظام القضائي في الجزائر ،  
جريدة رسمية عدد 96 الصادرة بتاريخ 23 نوفمبر 1965 .

. الأمر رقم : 67 . 24 المؤرخ في 18 /01/ 1967 المتعلق بقانون البلدية ، جريدة رسمية عدد 6 .

-الأمر رقم : 69-38 المؤرخ في : 23 ماي 1969 المتضمن قانون الولاية ، جريدة رسمية عدد  
. 44 .

#### 5 . المراسيم الرئاسية :

. المرسوم الرئاسي رقم : 01 . 197 المؤرخ في 22 جويلية 2001 ، يحدد صلاحيات مصالح رئاسة  
الجمهورية و تنظيمها ، جريدة رسمية عدد 40. ص 18 المعدل بالمرسوم الرئاسي رقم 15 . 203  
المؤرخ في 26 جويلية 2015 ن جريدة رسمية عدد 42 .

-المرسوم الرئاسي رقم : 19-328 مؤرخ في 08 ديسمبر 2019 ، يتم المرسوم الرئاسي رقم 15-  
140 المؤرخ في 27 ماي 2015 ، يتضمن إحداث مقاطعات إدارية داخل بعض الولايات وتحديد  
القواعد الخاصة المرتبطة بها ، جريدة رسمية عدد 76 .

#### 6 . المراسيم التنفيذية :

-المرسوم التنفيذي رقم : 94-215 المؤرخ في 23 -07- 1994 ، يحدد أجهزة الإدارة العامة في  
الولاية و هيكلها ، جريدة رسمية عدد 48 مؤرخة في 27-07- 1994 .

. المرسوم التنفيذي رقم : 09-63 المؤرخ في 7 فبراير 2009 المتضمن مهام ديوان الوزير الأول و  
تنظيمه ، جريدة رسمية عدد 10 . الصادرة بتاريخ 11 فبراير 2009.

-المرسوم التنفيذي رقم : 13-217 مؤرخ في 18-06- 2013 ، يتضمن النظام الداخلي النموذجي  
للمجلس الشعبي الولائي ، جريدة رسمية عدد 32 .

## ثانيا/ القواميس :

- إبراهيم نجار و غيره ، القاموس القانوني ، مكتبة لبنك ، طبعة 38 .
- أحمد زكي بدوي ، معجم المصطلحات القانونية ، دار الكتاب المصري ودار الكتاب اللبناني ، طبعة 1989 .
- المنجد في اللغة والإعلام ، دار الشروق ، بيروت ، 1986 .

## ثالثا / المؤلفات :

### 1 . باللغة العربية :

- أحمد محيو ، محاضرات في المؤسسات الإدارية ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر 1996
- بوحميده عطاء الله الوجيز في القضاء الإداري ، دار هومة للطباعة و النشر و التوزيع ، الجزائر 2011 .
- حسن السيد بسيوني ، دور القضاء في المنازعة الإدارية ، عالم الكتب ، مصر ، 1981 .
- حماد محمد شطا ، تطور وظيفة الدولة ، الكتاب الأول ، ديوان المطبوعات الجامعية و المؤسسة الوطنية للكتاب ، 1984 .
- حسين مصطفى حسين ، المالية العامة ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر ، 1985 .
- دومينيك يوبو ، ترجمة سليم حداد ، القانون الإداري ، طريق المعرفة مجد المؤسسة الجامعية للدراسات و النشر و التوزيع ، الطبعة الأولى : بيروت 2009 .
- رشيد خلوفي ، قانون المنازعات الإدارية (تنظيم و إختصاص القضاء ) . ديوان المطبوعات الجامعية الطبعة الثانية ، الجزائر 2013 .

- سليمان محمد الطماوي ، مبادئ القانون الإداري ، الكتاب الأول ، دار الفكر العربي ، القاهرة ، 1972 .
- \_\_\_\_\_ ، الوجيز في القانون الإداري ، دار الفكر العربي ، القاهرة 1984 .
- صالح فؤاد ، مبادئ القانون الإداري الجزائري ، دار الكتاب اللبناني ، الطبعة الأولى ، بيروت ، 1983 .
- عبد القادر عدو ، المنازعات الإدارية ، دار هومة للطباعة و النشر و التوزيع ، الجزائر 2012.
- عبد الغني بسيوني عبد الله ، القضاء الإداري ومجلس شورى الدولة اللبناني ، الدار الجامعية للطباعة والنشر ، بيروت ، 1999 .
- \_\_\_\_\_ ، النظرية العامة في القانون الإداري ، منشأة المعارف ، مصر ، 2003 .
- علاء الدين عشي ، مدخل القانون الإداري ، دار الهدى ، الجزائر ، 2010 .
- عمار بوضياف ، الوجيز في القانون الإداري ، جسور للنشر و التوزيع ، الطبعة الثانية ، الجزائر 2007 .
- \_\_\_\_\_ ، التنظيم الإداري في الجزائر بين النظرية والتطبيق ، جسور للنشر والتوزيع ، الجزائر ، 2010 .
- \_\_\_\_\_ ، شرح قانون البلدية ، جسور للنشر والتوزيع ، الجزائر ، طبعة 2012 .
- \_\_\_\_\_ ، شرح قانون الولاية ، جسور للنشر والتوزيع ، الجزائر ، طبعة 2012 .
- عمار عوابدي ، دروس في القانون الإداري، ديوان المطبوعات الجامعية ، الطبعة الثالثة ، الجزائر ، 1990 .

- ——— ، القانون الإداري (النظام الإداري) ، الجزء الأول ، ديوان المطبوعات الجامعية الطبعة الرابعة ، الجزائر 2007 .
- فريدة قصير مزياني ، مبادئ القانون الإداري الجزائري ، مطبعة عمار قرفي ، الجزائر 2001 .
- مارسلو لونغ و آخرون ، القرارات الكبرى في القضاء في الإداري ، المؤسسة الجامعية للدراسات و النشر و التوزيع ، لبنان ، 2009 .
- محمد رفعت عبد الوهاب ، حسين عثمان محمد عثمان ، مبادئ القانون الإداري ، دار المطبوعات الجامعية ، مصر ، 2001 .
- محمد الصغير بعلي ، القانون الإداري ، دار العلوم للنشر و التوزيع ، الجزائر 2013 .
- محمد عطاق البنا ، الوسيط في القانون الإداري ، دار الفكر العربي ، القاهرة 1984 .
- مسعود شيهوب ، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية ، الجزء الثاني ، ديوان المطبوعات الجامعية الجزائر 1998 .
- ——— ، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية ، الجزء الثاني ، ديوان المطبوعات الجامعية الجزائر ، 2009 .
- ناصر لباد ، القانون الإداري ، الجزء الأول - التنظيم الإداري - Editeur لباد ، سطيف ، 2005 .
- ——— ، الوجيز في القانون الإداري ، الطبعة الرابعة ، دار المجد للنشر و التوزيع الجزائر 2010 .
- نسرین شریفی ، مریم عمارة ، سعيد بوعلی ، القانون الإداري ، النشاط الإداري ، دار بلقيس للطباعة والنشر ، الجزائر ، 2014 .
- هاني الطهراوي ، القانون الإداري ، دار الثقافة للنشر والتوزيع ، الطبعة الرابعة ، مصر ، 2009 .

- André delaubader . rtraité de droit administratif . tome 1 dalloz paris. 1984.
- A delaubader; (j . C) Venizia , (y) gaudmet traité de droit Administratif , dalloz ,paris , 1975 .
- charles debbash . Contentieux administratif .dalloz . paris .1975 .
- hugues le Berre . droit du contentieux administrative . ellipses . paris 2002
- ( j ) Rivero . droit administratif . 8<sup>ème</sup> edition . daiioz . paris .1977 .
- ( j ) Rivero , dorit administratif .9<sup>ème</sup> édition .dalloz .paris .1980 .
- pierre laurent Frier . précis de droit administratif . LGDJ Montchrestien . 3<sup>ème</sup> édition . paris . 2004 .
- Rachid Zouaimia . Marie christine Rouault . droit administratif . Berti edition . Alger .2009 .
- Raymond . lexique des termes juridiques . dalloz . paris .1981 .

رابعاً/ البحوث الجامعية :

1- أطروحات الدكتوراه :

- إلهام خرشي ، السلطات الإدارية المستقلة في ظل الدولة الضابطة ، أطروحة مقدمة بكلية الحقوق والعلوم السياسية لنيل شهادة دكتوراه علوم ، في القانون العام ، جامعة سطيف 2 ، 2014-2015 .

- عبد الحميد بن عيشة ، العلاقة بين السياسة و الإدارة العامة في الجزائر ، رسالة دكتوراه كلية الحقوق ، بن عكنون ، جامعة الجزائر 2011 .

- فريدة قصير مزباني ، المجالس الشعبية المحلية في ظل نظام التعددية الحزبية في التشريع الجزائري ، رسالة دكتوراه ، جامعة قسنطينة ، 2005 .

## 2-رسائل الماجستير :

- الوليد قحيوش ، الرقابة على أعمال السلطات الإدارية المستقلة ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون ، فرع الدولة والمؤسسات العمومية ، جامعة الجزائر 1 ، كلية الحقوق سعيد حمدي ، 2016-2017 .

- محمد خليفي ، النظام القانوني للتفويض الإداري في الجزائر ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون ، جامعة أبي بكر بلقايد تلمسان ، قسم الحقوق ، 2007-2008 .

- موسى ماحي هني ، طبيعة النظام القضائي في الجزائر ، رسالة ماجستير في الإدارة و المالية . مقدمة بمعهد الحقوق و العلوم الإدارية ، الجزائر 1985 .

- نجلاء بوشامي ، المجلس الشعبي البلدي في ظل قانون البلدية 90.08 أداة للديمقراطية المبدأ و التطبيق ، شهادة ماجستير في القانون العام جامعة قسنطينة السنة الجامعية 2006 / 2007 .

## خامسا / المقالات :

- احسن غربي ، قواعد تفويض الإختصاص الإداري في الجزائر ، مجلة العلوم القانونية والسياسية ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة حمه لخضر ، الوادي ، عدد 08 جانفي 2014
- أحمد محيو، استمرارية أم انقطاع في القانون الجزائري ، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية الاقتصادية و السياسية ، عدد خاص ، سنة 1982 .
- جمال عبد الناصر مانع ، دولة القانون ، مجلة العلوم الإجتماعية والإنسانية ، العدد 13 ، جامعة باجي مختار ، عنابة ، 2004 .
- رمضان غناي ، قراءة أولية لقانون الإجراءات المدنية و الإدارية ، مجلة مجلس الدولة ، العدد 9 سنة 2009 .
- عبد الله رابح سرير ، المجالس المنتخبة كأداة للتنمية المحلية ، مجلة المفكر ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، بسكرة ، العدد السابع 2011 .
- مسعود شيهوب ، المجموعات المحلية بين الاستقلال و الرقابة ، مجلة مجلس الدولة ، العدد 3 لسنة 2003 .

#### سادسا / المجلات القضائية :

- المجلة القضائية العدد 2 سنة 1997 .
- مجلة مجلس الدولة ، عدد خاص بالضرائب لسنة 2003 .

#### الفهرس

1 ..... مقدمة

2	الفصل الأول : الأسس العامة للقانون الإداري.....
2	المبحث الأول : مفهوم القانون الإداري وعلاقته بغيره القوانين.....
2	المطلب الأول : مفهوم القانون الإداري.....
2	الفرع الأول : تعريف للقانون الإداري و الإدارة العامة.....
6	الفرع الثاني : نشأة القانون الإداري.....
14	المطلب الثاني : علاقة القانون الإداري بالإدارة العامة والقوانين الأخرى.....
14	الفرع الأول : علاقة القانون الإداري بعلم الإدارة العامة.....
15	الفرع الثاني : علاقة القانون الإداري بفروع القوانين الأخرى.....
17	المبحث الثاني : مصادر وخصائص القانون الإداري.....
18	المطلب الأول : مصادر القانون الإداري.....
18	الفرع الأول : المصادر الرسمية.....
23	الفرع الثاني : المصادر التفسيرية.....
25	المطلب الثاني : خصائص القانون الإداري.....
25	الفرع الأول : القانون الإداري حديث النشأة.....
25	الفرع الثاني : القانون الإداري مرن وسريع التطور.....
26	الفرع الثالث : القانون الإداري قانون غير مقنن.....
26	الفرع الرابع : القانون الإداري قانون قضائي المنشأ.....
27	المبحث الثالث : أساس ومجال تطبيق القانون الإداري.....
28	المطلب الأول : نظريات ومعايير تأسيس القانون الإداري.....
28	الفرع الأول : نظرية السلطة العامة.....
29	الفرع الثاني : نظرية المرفق العام :.....
30	الفرع الثالث : نظرية المنفعة العامة :.....



- 30.....الفرع الرابع : المعيار العضوي
- 31.....الفرع الخامس : معيار الغاية أو الهدف
- 31.....الفرع السادس: معيار التمييز بين أعمال السلطة وأعمال الإدارة العامة
- 32 ..... الفرع السابع : معيار الجمع بين الأهداف والوسائل كأساس للقانون الإداري
- 32.....المطلب الثاني : أساس ومعيار القانون الإداري الجزائري
- 32.....الفرع الأول : المعيار العضوي أساس للقانون الإداري الجزائري كأصل عام
- 34.....الفرع الثاني : إعتداد المعيار المادي كإستثناء أساسا للقانون الإداري الجزائري
- 37.....الفصل الثاني : المبادئ العامة للتنظيم الإداري
- 37.....المبحث الأول : نظرية الشخصية المعنوية (الشخصية الاعتبارية)
- 38.....المطلب الأول : مفهوم الشخصية المعنوية
- 38.....الفرع الأول : تعريف الشخصية المعنوية
- 38.....الفرع الثاني : أهمية الشخصية المعنوية :
- 39.....الفرع الثالث : الطبيعة القانونية لفكرة الشخصية المعنوية
- 40.....المطلب الثاني : أنواع الأشخاص المعنوية وكيفية التمييز بينها
- 40.....الفرع الأول : أنواع الأشخاص المعنوية
- 42.....الفرع الثاني : كيفية التمييز بين الأشخاص المعنوية العامة و الأشخاص المعنوية الخاصة
- 44.....المطلب الثالث : نتائج الأخذ بالشخصية المعنوية و كيفية انقضائها
- 44.....الفرع الأول : نتائج الأخذ بفكرة الشخصية المعنوية
- 44.....الفرع الثاني : انقضاء الشخصية المعنوية الإدارية
- 45.....المبحث الثاني : مبدأ المركزية الإدارية واللامركزية الإدارية
- 45.....المطلب الأول : مفهوم المركزية الإدارية
- 45.....الفرع الأول : تعريف المركزية الإدارية

46.....	الفرع الثاني : عناصر المركزية الإدارية
48.....	الفرع الثالث : مبررات المركزية الإدارية
51.....	المطلب الثاني : اللامركزية الإدارية
51.....	الفرع الأول : مفهوم اللامركزية الإدارية
54.....	الفرع الثاني : مبررات اللامركزية الإدارية و المقارنة بين شكلها
57.....	المبحث الثالث : التنظيم الإداري في الجزائر
57.....	المطلب الأول : التنظيم الإداري المركزي في الجزائر
57.....	الفرع الأول : السلطات الإدارية المركزية في النظام الإداري المركزي
62.....	الفرع الثاني : الهيئات الإستشارية
63.....	الفرع الثالث : السلطات الإدارية المستقلة
64.....	المطلب الثاني : التنظيم الإداري المحلي في الجزائر
64.....	الفرع الأول : البلدية
71.....	الفرع الثاني : الولاية
80.....	الخاتمة
81.....	قائمة المراجع
90.....	الفهرس

محاضرات في مادة التنظيم الإداري  
موجهة لطلبة السنة أولى ليسانس

وزارة التعليم العالي و البحث العلمي

جامعة حماة لخضر - الوادي -

وزارة التعليم العالي و البحث العلمي

جامعة حماة لخضر - الوادي -

كلية الحقوق و العلوم السياسية

قسم الحقوق

إعداد الدكتور :

ريم سكفالي

السنة الجامعية : 2020/2019

السنة الجامعية : 2020/2019