الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

وزارة التعليم العالي والبحث العلمي

المركز الجامعي عبد الحفيظ بوالصوف ميلة

معهد العلوم الاقتصادية وتجارية وعلوم التسيير

قسم الحقوق

مطبوعة بيداغوجية بعنوان:

محاضرات في القانون الإداري

مفهوم القانون الإداري_ تطوره_مصادره_أسس تنظيمه _تطبيقاته

المرفق العام_الضبط الإداري

محاضرات ألقيت على طلبة السنة الأولى ليسانس علوم قانونية

إعداد الدكتورة: رزاق بارة كريمة

أستاذة محاضرة قسم ب

السنة الجامعية: 2023/2022

محتوى المادة

القسم الأول: مدخل للقانون الاداري

الفصل التمهيدي: نشأة القانون الإداري تطوره، وخصائصه

الفصل الأول: أسس التنظيم الإداري

الفصل الثاني: تطبيقات التنظيم الإداري

القسم الثاني: المرفق العام والضبط الاداري

الفصل الأول: المرفق العام

الفصل الثاني: الضبط الإداري

مقدمة

ينقسم القانون إلى قسمين القانون الخاص والقانون العام ، القانون الخاص يندرج ضمنه القانون المدني والقانون التجاري وقانون الإجراءات المدنية..

والذي ينظم علاقات الأفراد من شراء وبيع وإيجار والرهن، ففي القانون الخاص علاقة الفرد بالفرد علاقة متساوية يحكمها مبدأ سلطان الإرادة ، أو العقد شريعة المتعاقدية (أي ماتفق بين الأطراف هو ماتم التعاقد عليه)، نظراً لتكافؤ المراكز القانونية، فهي تهدف للمصلحة الخاصة للأفراد.

أما القانون العام فيندرج ضمنه ، القانون الدستوري والجنائي والقانون الدولي ، والقانون الإداري ويصنف هذا الأخير ضمن القانون العام الداخلي ، الذي ينظم سير الإدارة ونشاطاتها الداخلية للدولة ، علاقة الدولة (إدارة مركزية أو لامركزية) بالأفراد، هذه العلاقة تهدف لتحقيق المصلحة العامة، وبما أن الدولة (إدارة مركزية أولامركزية) حامية المصلحة العامة، فهي تحوز على امتيازات السلطة العامة، التي تجعل كفة الإدارة دائما أعلى من كفة الأفراد في التعاقد معها.

وبتطور الدولة وتطور المرافق الإدارية أصبح لزاماً الاهتمام بالقانون الإداري، هذا القانون الذي ينظم سير مجموعة القواعد التي تحكم الدولة .

إذ تقتضي العدالة والمصلحة العامة، أن يكون هناك احترام لمبدأ الشرعية القرارات الإدارية واحت ارم للحقوق والواجبات من طرف كلا الطرفين)الأفراد والإدارة (وأن لايكون هناك مساس وهدر لأي حق على حساب الآخر .

وعليه ومن خلال ماسبق ذكره نحاول في هذا الفصل التمهيدي تعريف القانون الإداري، مفهومه الموسع والضيق وعلاقة القانون الإداري بالقوانين الأخرى كما سنتطرق إلى نشأته ومصادره وخصائصه وأسسه.

المبحث الأول: مفهوم القانون الإداري

يتفق العام والخاص، أن القانون الإداري هو فرع من فروع القانون العام الداخلي، ولهذا المفهوم مدلولين المدلول الموسع والمدلول الضيق .

ولقانون الإداري علاقة وطيدة بالقوانين الأخرى، حيث يتداخل معهم في نقاط متشابهة ونقاط المختلفة.

المطلب الأول: تعريف القانون الإداري

للقانون الإداري مدلولين الأول موسع والآخر ضيق

بالنسبة للمدلول الموسع، يقصد به مجموعة القواعد القانونية العامة التي تحكم سير الإدارة العامة .

أما المدلول الضيق فيقصد به مجموعة القواعد القانونية غير المألوفة عن القانون الخاص.تهدف إلى تسيير الإدارة العامة بغية تلبية احتياجات الجمهور.

ويقصد بعبارة "غير مألوفة" أي غير المعهود توافرها في القانون الخاص.

وترتكز بالأساس على امتيا ازت السلطة العامة، التي ت رجح كفة الإدارة في التعاقد مع الأفراد ، هذه الامتيا زات تستمدها لكونها بالأساس تهدف إلى تحقيق المصلحة العامة .

وبناءا على ماسبق ذكره، يتضح من المدلول الموسع والمدلول الضيق أن القانون الإداري له علاقة وطيدة بالإدارة العامة، وهذه الأخيرة لها مفهومين أو معيارين الأول شكلي وثاني موضوعي .

الفرع الأول: المعيار الشكلي: أو العضوي

مفهوم الإدارة العمومية استنادا إلى المعيار العضوي، الإدارة هي مجموعة الأجهزة التي بتأثير من السلطة السياسية تضمن تدخل الدولة كشخص عمومي والأشخاص العمومية الأخرى(في الجزائر الولاية والبلدية والمؤسسات العمومية) أي مجموع المرافق العمومية في الحياة اليومية بمختلف أوجهها: الاجتماعية والاقتصادية، أي الشؤون العمومية.

وتمثل هذه الأجهزة على سبيل المثال السلطات التالية: السلطات المركزية (رئيس الدولة، رئيس الحكومة، الوزراء..) السلطات المحلية لنظام عدم التركيز (الوالي، رئيس الدائرة..)السلطات اللامركزية الإقليمية (رئيس المجلس الشعبي البلدي..) السلطات اللامركزية المرفقية (مدير المؤسسة العمومية).[21]

وعليه من أجل القول أن هذه الهيئة أو هذا الجهاز يمكن تعريفه على أنه إدارة عامة، لابد من النظر إلى الشكل الخارجي أو المظهر الخارجي للنشاط والذي يأخذ مظهرين، مظهر الأول شخص إداري يمارس سلطة عامة والمظهر الثاني جهاز إداري عام. والذي يتصف بالقيام بالمصلحة عامة إدارية وصادرة من شخص يقوم بعمل يوصف على أنه إداري.

ووفقاً لهذا المعيار تدخل جميع نشاطات الإدارية سواء كانت صادرة عن السلطة المركزية)رئيس الجمهورية، الوزراء(أو صادرة عن السلطة اللامركزية) أي صادرة عن الجماعات المحلية الولاية والبلدية المجالس المحلية(.

وهناك من الفقهاء من ذهب إلى تعريف المعيار الشكلي على المظهر الأول مثل دكتور ثروت بدوي بنصه على المعيار الشكلي، يؤخذ بالنظر إلى صفة أو شكل الشخص الذي اتخذ الإجراء أو مارس
النشاط، فإذا كان الاجراء أو النشاط صاد اًر عن شخص يتخذ الشكل الإداري ويوصف بأنه شخص إداري يكون الإجراء إدارياً

وهناك من الفقه من ركز على المظهر الثاني وهو المؤسسة والجهاز الإداري وعرف المعيار الشكلي للإدارة العامة على أنه مجموعة الهيئات القائمة في نطاق السلطة التنفيذية سواء على المستوى المركزي أو اللامركزي.

الفرع الثاني: المعيار الموضوعي أو الوظيفي: ويقصد به النشاط أو الوظيفة أو العمل الذي تقوم بها جهات معينة.

والمعيار الموضوعي كذلك ينظر له من خلال معيارين:

1

[2] ناصر لباد: الوجيز في القانون الإداري، دار المجدد، الطبعة الرابعة ، سنة 2010، ص14
انظر/ محمد علي الخلايلة: القانون الإداري، الكتاب الأول،دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان الأردن، سنة 2015، ص22.

معيار طبيعة النشاط أي لابد من جهاز الدولة أو هذه الوظيفة أو العمل له طبيعة النشاط الإدار ي

ومعيار الغاية أي ما الهدف من هذا النشاط، هل الهدف منه تحقيق مصلحة عامة، ومنه النظر إلى الباعث من ممارسة هذا النشاط [3].

ومن خلال ماسبق ذكره، يمكن القول أن الإدارة العامة هي المعيارين معاً، أي أنها مجموعة الهياكل التي تنظمها السلطة التنفيذية، وا لتي يهدف نشاطها إلى تحقيق المصلحة العامة، مثل: تقديم التعليم، توفير النقل العمومي، الخدمات الصحية العمومية .

وفي هذا السياق قد يتساءل البعض ما الفرق بين الإدارة العامة والإدارة الخاصة؟

إن الفرق بين الإدارة العامة والإدارة الخاصة بدرجة الأولى يكمن في اختلاف الهدف بينهما ، فينماالأولى تهدف إلى تقديم خدمات للجمهور وتلبية احتياجاتهم بالمجان، تهدف الثانية إلى تحقيق عائدات مالية معتبرة هذا من جهة. ومن جهة أخرى، الإدارة الخاصة)أو إدارة الأعمال(يحكمها القانون الخاص القانون المدني أو القانون التجاري، مثل: الشركات ا لتجارية الخاصة .

أما الإدارة العامة يحكمها القانون الإداري والنزاع يؤول إلى القضاء الإداري.

وقد يتساءل البعض أيضا، هل الإدارة العامة تخضع دائما للقانون الإداري ؟

تخضع الإدارة العامة (سواء كانت دولة أو بلدية أو الولاية أو مؤسسات عامة) إلى نوعين من القواعد القانونية

أولا: في حالة ما إذا تعاملت مع الغير بإمتيازات السلطة العامة بصفتها تمثل المصلحة العامة هنا القانون الإداري هو الذي يطبق ويخضع النزاع إلى القضاء الإداري.

ثانيا: في حالة ما إذا تعاملت مع الغير ليست بصفتها الإدارية وإنما تعاملت معهم على أساس تعامل الأفراد العاديين من في هذه الحالة فإن القانون الخاص هو الذي يطبق ويخضع النزاع للقضاء العادي.

---

[3] محمد الصغير بعلي: القانون الإداري، دار العلوم للنشر والتوزيع، سنة2004، ص8.

انظر محمد علي الخلايلة: المرجع السابق، ص 26.

انظر ماجد راغب الحلو: المرجع السابق، ص 15

مثل: إذا حصل نزاع بين الإدارة وفرد بسبب شراء كمية صغيرة من مستلزمات الإدارية، هذه الكمية لم ترتق الى إضفاء الطابع الإداري وهو الشراء عن طريق الاستشارة . وبالتالي فإن النزاع هنا يخضع للقانون الخاص وليس العام.

المطلب الثاني: علاقة القانون الإداري بفروع القانون الاخرى

على الرغم من أن القانون الإداري له خصائص ومميزات يجعله يختلف عن القوانين الأخرى، نظراً لأنه قانون لتنظيم الإدارة وعلاقة الأفراد بها، فإنه كذلك له علاقة وطيدة مع القوانين الأخرى، إذ يتداخل ويتكامل مع القوانين الأخرى وسنتناول ذلك تباعاً.

الفرع الأول: علاقة القانون الإداري بالقانون الدستوري

إن القانون الدستوري يحدد القواعد والمبادئ العامة لكافة القوانين بما في ذلك القانون الإداري، أما القانون الإداري فإنه يقوم بتطبيق مبادئ القانون الدستوري المتعلقة بالوظيفة الإدارية للسلطة التنفيذية أي كيف تنظم أجهزتها وكيف تنظم نشاطها وكيف تؤديه من خلال إنشاء الم ارفق العمومية وتنظيمها وممارسة الضبط الإداري .

ومنه القانون الدستوري أشمل من القانون الإداري، فبينما الأول يضع القواعد القانونية التي تحكم سير الدولة ، نجد القانون الإداري ينظم سير السلطة الإدارية المركزية واللامركزية.

فبالتالي القانون الدستوري هو القانون الأعلى والأشمل من القانون الإداري. بينما هذا الأخير يعتبر قانون تفصيلي لسير لقواعد سير السلطة الإدارية [4].

الفرع الثاني: علاقة القانون الإداري بالقانون المدني. [5].

يهدف القانون الإداري إلى تنظيم علاقة الإدارة بالأفراد وهذه العلاقة تحكمها السلطة العامة أي الامتيازات العامة، الممنوحة للإدارة التي ترجح دائماً كفة الإدارة على كفة الأفراد.

---

[4] لشرح اكثر انظر ناصر لباد: المرجع السابق، ص 16

[5] انظر محمد علي الخلايلة: المرجع السابق، ص 28.

في المقابل نجد أن القانون المدني يهدف إلى تنظيم علاقة الأف ارد فيما بينهم أو علاقة الأف ارد مع الأشخاص المعنوية الخاصة من بيع وشراء وايجار وما إلى غير ذلك من المعاملات القانونية .

كذلك يهدف القانون الإداري إلى تحقيق المصلحة العامة بتلبية احتياجات الجمهور.

بينما يهدف القانون المدني إلى تحقيق مصلحة خاصة أي تنظيم علاقات الخواص من بيع وش ارء الخ ولايوجد أي امتياز لطرف على حساب الآخر، أي كلا الطرفين متساويين .

الفرع الثالث: علاقة القانون الإداري بالقانون الجنائي [6].

كلا القانونين ينتميان إلى القانون العام الداخلي، وكلا القانونين الهدف منهما المصلحة العامة وتلبية احتياج الجمهور، بخصوص القانون الإداري يكون تلبية احتياجات الجمهور من خلال تنظيم المرافق العامة وتقديم الخدمات مثل: الجامعة، البلدية، الولاية .

أما القانون الجنائي فيكون تلبية احتياجات الجمهور من خلال محاربة ظاهرة الجريمة من خلال النصوص القانونية التي تجرمها وتوقع العقوبات المناسبة (عقوبات سالبة للحرية، وعقوبات مالية)على مرتكبيها.

وهناك علاقة وطيدة بين القانونين، إذ نص القانون ا لجنائي على العقوبات الجنائية والغرامات المالية التي تعاقب الموظف العام.

الفرع الرابع: علاقة القانون الإداري بعلم الإدارة [7].

كل من قانون الإداري وعلم الإدارة يتفقان في أن موضوعهما واحد الإدارة العامة،

ويختلفان في أن قانون الإداري يهدف إلى تنظيم الجانب القانوني للإدارة العامة، بينما الإدارة العامة تركز على الجانب الفني أو التقني المتعلق بالتدريب وتنظيم الإداري والنشاط الإداري.

---

[6] انظر محمد علي الخلايلة: المرجع السابق، ص 31.

انظر ماجد راغب الحلو: المرجع السابق، ص 19

[7] انظر محمد علي الخلايلة: المرجع السابق، ص 31.32

المبحث الثاني: نشأة القانون الإداري ومصادره

المطلب الأول: نشأة القانون الإداري الفرنسي

مرت نشأت القانون الإداري في القانون الفرنسي بمراحل عديدة بداية قبل الثورة الفرنسية ومرحلة الإدارة القاضية ومرحلة القضاء المحجوز ومرحلة القضاء البات .أدت إلى ظهور القانون الإداري بشكله الحالي في الاخير .

الفرع الأول: قبل الثورة الفرنسية [8]

ابتداءاً من القرن 15 ، كانت السلطة مركزة في يد الملك بمعنى أن الملك كان هو الآمر الناهي، حيث كان هناك اعتقاد سائد أن الملك لايخطئ، وأنه امتداد للعدالة الإلهية على الأرض ولذلك فإن تسيير شؤون الدولة يعود للملك، وطبعا الملك آنذاك لم يكن يخضع للرقابة القضائية .

ومع بداية القرن 16 أنشئ في تلك الفترة مايعرف بالبرلمانات، وهذه البرلمانات عبارة عن محاكم قضائية أي جهاز قضائي ، حيث تعتبر بمثابة جهة استأناف للدعاوى المرفوعة .هذا الجهاز تجاوز حدود عمله إلى درجة السيطرة على أعمال الإدارة وتتدخل في صلاحياتها.هذه الممارسات الغير قانونية أدت إلى استياء ال أري العام ، وعجلت في حدوث ثورة الفرنسية. التي نادى بها الفلاسفة والفقهاء في تلك الحقبة الزمنية .

الفرع الثاني: مرحلة الإدارة القاضية أو الوزير القاضي Ministre juge)

_ تصور رجال الثورة الفرنسية أن إخضاع الدعاوى والمنازعات التي تكون الإدارة طرفاً فيها للمحاكم القضائية العادية، يؤدي إلى اهدار استقلال الإدارة اتجاه السلطة القضائية، واختلال الحياة الإدارية .

لذلك فسروا مبدأ الفصل بين السلطات على أساس الفصل المطلق بينهما وقرروا منع المحاكم القضائية من النظر في المنازعات التي تكون إحدى الجهات الإدارية طرفاً فيها.

ودعم هذا ال أري وهذا التوجه صدور قانون 16_24 أوت 1790، خاصة المادة 13 منه على: "أن الوظائف القضائية منفصلة وستبقى دائماً مستقلة عن الوظائف الإدارية" وعلى ذلك صارت الإدارة هي الخصم والحكم في نفس الوقت، لذلك تعرضت هذه المرحلة لإنتقادات.

الفرع الثالث: مرحلة القضاء المحجوز (المقيد)

---

[8] انظر بعلي محمد الصغير: المرجع السابق، ص 16

وهذه المرحلة تم إنشاء مجلس الدولة ومجالس المحافظات بموجب المادة 52 من الدستور22 فريمير frimaire في 15 ديسمبر 1799 (لسنة الثامنة للثورة) في عهد نابليون بونابرت وسُمي بالقضاء المحجوز أو المقيد ، لأن القضاء في هذه المرحلة لايملك استقلالية الكاملة في اتخاذ القرارات ، حيث كان مقيد ب أري السلطة الحاكمة قبل اتخاذ أي قرار. كما أن هذه القرارات استشارية وليست قضائية، حيث لعب الدور الاستشاري ولم يكن جهاز قضائي كما هو الحال الآن .

فهو إذن مجرد جهاز استشاري يقدم المساعدة لرئيس الدولة، وهذا الأخير له الصلاحية الكاملة في المصادقة على القرارا أو رفضه. حيث جاءت تسمية مجلس الدولة على غرار مجلس الملك سابقا قبل الثورة .

الفرع الرابع: مرحلة القضاء البات

بموجب قانون 24 ماي 1872 فُوض مجلس الدولة في اختصاص الطعن الإداري ومنه أصبح لمجلس الدولة الفرنسي الاختصاص الكامل في النظر المنازعات دون الرجوع للسلطة التنفيذية من أجل المصادقة على قرارته، ومع ذلك تميزت هذه المرحلة بالإزدواجية وهي: الفصل في المنازعات الإدارية، بين مجل س الدولة الفرنسي والإدارة القاضية، حيث كان الأف ارد يلجؤون إلى مجلس الدولة الفرنسي إلا في حالات اختصاص مجلس الدولة الفرنسي المنصوص عليها في القانون مع إبقاء اختصاص الإدارة القاضية، إلى أن أثير ن ازع في قضية "كادو" الشهيرة، حيث تصدى مجلس الدولة بنظر في الن ازع رغم عدم وجود نص والذي Cadotينظم ذلك . وتتلخص وقائع القضية الصادرة بتاريخ 1889/12/13 في أن السيد كادو كان مدير الطرق والمياه بمدينة مرسيليا، فصل من وظيفته وبناء ا عليه تقدم بطلب تعويض للمحافظة

فقبل بالرفض، فتوجه بالطلب إلى مجلس الدولة، وعلى الرغم من عدم وجود نص ينظم ذلك، فإن مجلس الدولة الفرنسي قبل الطعن، واعتبره من ضمن اختصاصاته .

المطلب الثاني: مصادر القانون الإداري

يعتبر الدستور هو المصدر الأساسي لمصادر القانون الإداري، بالإضافة إلى المعاهدات والاتفاقيات الدولية والقانون أو مايسمى بالتشريع العادي هذا بالإضافة إلى التنظيم أو التشريع الفرعي والعرف الإداري والقضاء والفقه والمبادئ العامة للقانون. وسنتناول كل مصدر تباعا.

الفرع الأول: التشريع [9].

ويعرف على أنه مجموعة القواعد القانونية المكتوبة الصادرة عن السلطة المختصة .

1_ الدستور: أو مايسمى بالتشريع الأساسي

وهو الذي يحتوي على الأحكام العامة التي تسير بها الدولة، فهو ينظم سير السلطات الثلاث ، السلطة التنفيذية والتشريعية والقضائية، وكذلك حقوق وواجبات الأفراد وحريتهم، فالبرجوع لنصوص الدستور خاصة في نص المادة 63 منه نجدها تنص على مبدأ المساواة في تقلد الوظائف ، حيث جاءت بمايلي:" يتساوى جميع المواطنين في تقلد المهام والوظائف في الدولة أية شروط أخرى التي يحددها القانون." وكذلك نص المادة 70 من الدستور تنص على مايلي:" الحق النقابي معترف به لجميع المواطنين". والمادة 71 من الدستور تنص على مايلي:" الحق في الإضراب معترف به، ويمارس في إطار القانون." وهذا مانجده في القانون الأساسي للوظيفة العمومية رقم 06/ 03 ، إذ نص على حقوق الموظف من بينها الحق النقابي والحق في الإضراب.

كما جاءت أيضا في نص المادة 25 من الدستور لتنص على مايلي:" عدم تحيز الإدارة يضمنه القانون" ويقصد به مبدأ حياد الإدارة، إذ أي تعسف من قبلها يمنح الطرف الآخر الحق في مقاضاتها .

وبناءاً على ماسبق ذكره، يستشف أن مواد الدستور أو الدستور بصفة عامة يعتبر مرجع أساسي يعتمد عليه في القانون الإداري.

2_ المعاهدات والاتفاقيات الدولية: هي تلك المعاهدات التي أبرمتها الدولة مع هيئات دولية ، مثال أمم المتحدة أو الاتحاد الافريقي أو الاتحاد العربي كل واحدة منها تعبر هيئة دولية أو مع دولة أخرى

حيث يتم الاتفاق والمصادقة مع هذه الهيئة الدولية أو دولة معينة حول موضوع معين مثال: مصادقة الجزائر على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد سنة 2004 بموجب المرسوم الرئاسي رقم 128/04، حيث كان لزاما عليها بعد هذا الاتفاق النص على مسألة مكافحة الفساد الإداري ضمن قانون خاص والذي صدر قانون رقم 06/01 الصادر سنة 2006.

---

[9] انظر ماجد راغب الحلو: المرجع السابق، ص 45.

وعليه يفهم من خلال ماسبق ذكره،أن المعاهدات والاتفاقيات الدولية تعتبر مصد ار مهما من مصادر القانون الإداري.

3_ القانون أو مايسمى بالتشريع العادي

وهو مصدر نصي هام .إذ معظم نصوص القوانين الأخرى كالقانون المدني، والقانون الجنائي، قد اعتمد عليها القانون الإداري، فمثلا في الشخصية المعنوية نجده اعتمد على نص المادة 49 من القانون المدني.

4_ التنظيم أو التشريع الفرعي

يقصد به مجموعة القواعد القانونية الصادرة عن السلطة التنفيذية في المجال المخصص لها، من أجل تنظيم مسألة معينة .

مثال: _ مراسيم رئاسية، مراسيم تنفيذية، القرارات الوازرية، قرارات الولاة...الخ .

الفرع الثاني: العرف الإداري

ينشأ العرف الإداري ويصبح مصد اًر من مصادر القانون الإداري عندما تنتهج الإدارة نمط معين في عملها مع تك رار العمل به بشكل منتظم ومستمر. ومنه وبناءا على ماسبق ذكره، يتكون العرف الإداري من ركنين، الركن المادي ويقصد به الفعل أو السلوك الذي ينتهجه الموظف في أداء العمل أو النشاط الإداري، أما الركن المعنوي فهو اعتقاد الموظف أن هذا الفعل أو السلوك الصادر منه يعتبر إل ازمي وأنه في حالة عدم فعله فإنه يتعرض للمسؤولية الإدارية .

الفرع الثالث: القضاء [10].

يعتبر الاجتهاد القضائي مصدر أساسي ومهم في انشاء مصادر وقواعد القانون الإداري. إذ يعتبر مجلس الدولة الفرنسي السباق في هذا المجال .

حيث ساهم في العديد من نظريات القانون الإداري مثل نظرية المرفق العام، المسؤولية الإدارية ونظرية الموظف الفعلي، وغيرها من نظريات التي تعتبر في الأصل اجتهادات قضائية .ولهذا اتسم هذا القانون بالطابع القضائي

الفرع الرابع: الفقه

---

[10] انظر ماجد راغب الحلو: المرجع السابق، ص 50.

دور علماء وفقهاء القانون هو في استنباط ، وتفسير القواعد القانونية ، هذا تفسير قد يأخذ به المشرع في صياغته للقانون أو قد يعتمده القاضي كاجتهاد قضائي.

ومنه يمكن القول، أن الفقه يعتبر مصدر غير مباشر أو بالأحرى لا يعتبر مصدر رسمي وانما مصدر مكمل للمصادر السابقة .

الفرع الخامس: المبادئ العامة للقانون

تعتبر هذه مبادئ عامة منصوص عليها في الدستور و متعارف عليها، وتشكل في نفس الوقت مصدر من مصادر القانون الإداري.

وعُرفت على أنها :" قواعد سلوك غير مكتوبة توحي بها ظروف الأمة السياسية وموروث عاداتها وتجاربها والمنبثقة من واقع حياتها الاجتماعية والفكرية والتاريخية ومن درجة تطورها الحضاري." [11]

وكذا التعريف الذي يقرر أن المقصود بالمبادئ العامة للقانون:" هي تلك المبادئ التي يعمل القضاء على كشفها، ويقررها في أحكامه، ويكون لها صفة الإلزام بالنسبة للقضاء والإدارة، بحيث إذا خولفت كان عملها لمبدأ سيادة القانون" [12]

وعلى سبيل المثال: _ مبدأ كل مواطنين سواسية أمام القانون

_ مبدأ المساواة جميع المواطنين في تقلد المهام والوظائف في الدولة

_ مبدأ عدم تحيز الادارة

المبحث الثالث: خصائص وأسس القانون الاداري

---

[11] طعيمة الجرف: رقابة القضاء لأعمال الإدارة العامة، مكتبة القاهرة الحديثة، مصر،سنة 1970، ص32 نقلا عن عمار عوابدي : المرجع السابق، ص 101.

[12] عبد الله مرسي: سيادة القانون، رسالة دكتوراه، القاهرة، المكتب المصري الحديث للطباعة والنشر، سنة 1972، ص 232. نقلا عن عمار عوابدي : المرجع السابق، ص 102.

قبل التطرق لأسس والتي تعددت النظريات التي تحدد أساس القانون الإداري وهو ماسنتطرق له لاحقا ، يجب أولا التطرق لخصائص القانون الإداري وعليه الخطة كالتالي :

(المطلب الأول: خصائص القانون الإداري، المطلب الثاني: أسس القانون الإداري)

المطلب الأول: خصائص القانون الإداري

للقانون الإداري مجموعة من الخصائص من أبرزها أنه قانون حديث النشأة (الفرع الأول)، كما يعتبر قانون غير مقنن (الفرع الثاني)، وقانون مصدره القضاء (الفرع الثالث)، ويعتبر قانون مستقل (الفرع الرابع).

الفرع الأول: حديث النشأة

يعتبر القانون الإداري حديث النشأة مقارنة بالقوانين الأخرى ، القانون المدني والقانون الجنائي.

ويرجع سبب ذلك، أن هذا القانون مرتبط بالإدارة بالتطور مفهوم الإدارة ، إذ أن هذا القانون لم يعرف إلا في القرن 19 ، ويرجع الفضل لذلك للاجتهادات القضاء الفرنسي .

الفرع الثاني: غير مقنن

يقصد بغير مقنن أي غير مكتوب في قانون واحد مثل القانون التجاري والقانون المدني والقانون الجنائي فكلها قوانين تعالج موضوع معين ضمن القانون المخصص لها، أما القانون الإداري فقد عولج ضمن قوانين متفرقة، لها علاقة بالإدارة، كقانون الولاية رقم 07/12 وقانون البلدية رقم 10/11 وقانون رقم
03/06 المتعلق بالوظيفة العامة وقانون رقم 01/06 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته .

الفرع الثالث: قانون قضائي

يرجع الفضل في نشأة القانون الإداري إلى مجلس الدولة الفرنسي، حيث ساهم في العديد من نظريات القانون الإداري مثل المسؤولية الإدارية ونظرية الموظف الفعلي، وغيرها من نظريات التي تعتبر في الأصل اجتهادات قضائية .ولهذا اتسم هذا القانون بالطابع القضائي.

الفرع الرابع: القانون الإداري مستقل

يتميز القانون الإداري بأنه مستقل في المصدر وفي الطبيعة ولايعني هذا الاستقلال أن يستقل القانون الإداري بالضرورة وباستمرار قواعده فهذه القواعد تقترب كثيرا أو قليلا من قواعد القانون الخاص، ولكن لايمس هذا الإقتراب استقلال القانون الإداري.[13]

المطلب الثاني: أسس القانون الإداري نطاق تطبيقه

لقد ذهب فقهاء القانون الإداري في تحديد أسس القانون الإداري إلى معايير عديدة كل حسب توجهه ، والحاجة للبحث عن هذه الفكرة أو النظرية الأساسية تأتي من أن القانون الإداري ليس مقنناً، بمعنى أنه لايوجد تقنين عام شامل رسمي صادر عن المشرع يجمع كل مبادئه العامة وكذلك كل قواعده وأحكامه. مثل هذه المشكلة لاتثور في فروع القانون الأخرى كالقانون المدني أو القانون التجاري، لأن هذه الفروع بها تقنينات رسمية متكاملة تشمل مبادئها وأحكامها وقواعدها التفصيلية. [14]

ومنه سنتناول الموضوع من خلال الفروع التالية (الفرع الأول: معيار المرفق العام، الفرع الثاني: معيار أعمال السلطة وأعمال الإدارة، الفرع الثالث: معيار السلطة العامة، الفرع الرابع: معيار أعمال الإدارة العامة ومعيار أعمال الإدارة الخاصة، الفرع الخامس: معيار المنفعة العامة، الفرع السادس: معيار السلطة العامة بوجه جديد)

الفرع الأول: معيار المرفق العام

يعتبر حكم روتشيلد الصادر في 6 ديسمبر سنة 1855 أساسيا لنشأة فكرة المرفق العام كمعيار لتحديد اختصاص القضاء الإداري، في مجال دعاوى المسؤولية الإدارية ذات طابع مستقل عن المسؤولية المدنية.

كما أن حكم بلانكو الشهير الصادر عن محكمة التنازع الفرنسية في 8 فيفري 1873 يعتبر عامل الرئيسي في نشأة معيار المرفق العام، وأكد ما سبق أن ردده حكم ريتشارد، وتتلخص وقائع هذا الحكم في أن الطفلة Agnés blancoفي الخامسة من عمرها جرحت نتيجة اصطدامها بعربة مقطورة، تنقل إنتاج التبغ من المصنع إلى المستودع. فرفع السيد بلانكو والد الضحية ضد والي ولاية لاجيروند ممثل الدولة، دعوى التعويض على أسي اس تطبيق المواد 1382، 1383، 1384 من القانون المدني الفرنسي ي،

---

[13] فريجه حسين: شرح القانون الإداري، ديوان المطبوعات الجامعية، سنة2010، ص35.

[14] محمد رفعت عبد الوهاب: النظرية العامة للقانون الإداري، دار الجامعة الجديدة، سنة 2009، ص79.

طالبا مبلغ 40 ألف فرنك فرنس يدفع بالتضامن بين سائق العربة والدولة وكان ذلك أمام القاض العادي فطرحت اشكالية اختصاص القاضي الإداري. وهو ما أدى إلى عرض الن ازع على محكمة التنازع الفرنسية وقد حكمت محكمة التنازع الفرنسية باختصاص القاضي الإداري[15].

وهذا ما أدى إلى ظهور علاقة بين وجود المرفق العام وتطبيق القانون الإداري ، وقد اعتبر البعض من الفقه الفرنسي منهم دوجي ودولوبدار duguit , de laubadere إلى أن المرفق العام ليس فقط معيار اختصاص القاضي الإداري ولكن الأساس الوحيد للقانون الإداري.

الفرع الثاني: معيار أعمال السلطة وأعمال الإدارة

ويقصد بها تصدر الإدارة نوعين من الأعمال، أعمال السلطة من أوامر ونواهي وتعليمات ، حيث تظهر الإدارة مظهر السلطة العامة، هذه الأعمال تكون خاضعة للقضاء الإداري.

أما أعمال الإدارة العادية ، والتي تنزل منزلة الأف ارد العادية ، أي تخلع رداء امتيا ازت السلطة العامة فهي تخضع في هذه الحالة للقضاء العادي .

الإدارة تمارسها بنفس الأساليب وفي ذات الظروف التي يمارس فيها الأفراد تصرفاتهم، ومن ثم لايمكن أن تكون الإدارة بصددها مستخدمة لسلطتها العامة، وإنما تمارسها الإدارة بوصفها شخصاً عادياً يدخل في علاقات دائنية ومديونية مع الغير، وتكون إ رادتها مساوية لإرادة الأفراد.

الفرع الثالث: معيار السلطة العامة

قد نادى بهذا المعيار الفقيه "موريس هوريو"، ويقصد به، أن الإدارة عندما تستخدم امتيازاتها في التعامل مع الأفراد، فإنها تخضع لأحكام القانون الإداري.

مثال: إبرام العقد الإداري)الإدارة مع الأفراد(تستطيع الإدارة في هذا العقد استخدام امتيازات السلطة العامة من سلطة تعديل وفسخ بالإرادة المنفردة .

وبالتالي فأساس تطبيق القانون الإداري حسب رأي هذا الفقيه هو معيار السلطة العامة بالدرجة الأولى، مع تمسكه بمعيار الأول أي المرفق العام بالدرجة الثانية .

---

(15) C e 8 février 1873 blanco req n°00012.

الفرع الرابع: معيار أعمال الإدارة العامة وأعمال الإدارة الخاصة

لئن كان معيار التفرقة بين أعمال السلطة وأعمال الإدارة العادية قد تلقى تأييدا من غالبية الفقه الفرنسي في النصف الثاني من القرن التاسع عشر، فإنه لم يحظ بنفس التأييد ولم يكن له صدى كبير في أحكام القضاء، فقد استعانت بعض أحكام القضاء وخاصة القضاء المدني، بمعيار آخر قريب الصلة بالمعيار السابق، هو معيار التمييز بين الإدارة العامة والإدارة الخاصة .

ففي بعض الحالات مثل إدارة أملاك الدولة الخاصة، أي الدومين الخاص، ومثل العقود التي تبرمها الإدارة على غرار عقود القانون الخاص نجد الإدارة تستخدم نفس الأساليب، وتستعين بذات الوسائل التي يستعين بها الأف ارد في ممارستهم لنشاطهم الخاص.

هذه الحالات لاتخضع للقضاء الإداري، إذ لايوجد مبرر لتطبيق أحكام القانون الإداري عليها، وانما تطبق عليها أحكام القانون المدني. أما حيث تلجأ الإدارة إلى أسلوب الإدارة العامة، وتستخدم أساليب مغايرة
للأساليب المألوفة في النشاط الخاص، فإن القانون الإداري يجب أن ينطبق، وتكون المحاكم الإدارية هي المختصة بنظر المنازعات التي تثيرها هذه الحالات.

الفرع الخامس: معيار المنفعة العامة

إن الصفة العامة التي تربط بين قواعد القانون الإداري المختلفة هي فكرة المصلحة العامة وضرورة تقديمها على المصالح الفردية .

وقد تبنى هذا المعيار الفقيه والين، ويقوم هذا المعيار على المنفعة العامة أي أن كل نشاط مرفق عام يهدف إلى تحقيق النفع العام وليس النفع الخاص، ويطبق قواعد القانون الإداري.

إلا أن هذا المعيار سرعان ما انتقد على أساس أن جميع الأعمال الصادرة عن الإدارة تستهدف المصلحة العامة أو المنفعة العامة سواء الأعمال التي تخضع لأحكام القانون الإداري أو الأعمال التي تحكمها قواعد القانون الخاص.

الفرع السادس: معيار السلطة العامة بوجه جديد

مع تطور فكرة المرافق العامة إلى مرافق تجارية وصناعية، اقتصادية ، أثير تساؤل حول القانون الواجب التطبيق هل القانون الإداري، أم القانون الخاص؟

وبذلك ظهرت فكرة السلطة العامة الحديثة، أي أنه لايكفي فقط النظر إلى أن هناك سلطة عامة من أجل تطبيق قواعد ا لقانون الإداري، وانما يجب النظر إلى أن هذه السلطة العامة تستخدم في نشاطها امتيا ازت السلطة العامة، هذه الامتيازات غير مألوفة عن القانون الخاص.

إذن تطبيق القانون الإداري مرتبط باستخدام الإدارة لامتيازات السلطة العامة.

وبناءاً على هذا المعيار الحديث فإن مجالات إدارة الدولة لأملاكها الخاصة وعقود الإدارة التي لاتستخدم فيها أساليب السلطة العامة، والم ارفق العامة الصناعية والتجارية تخرج جميعها عن نطاق تطبيق القانون الإداري.

الفصل الأول: أسس التنظيم الإداري

يقوم أسس التنظيم الإداري على الأساس القانوني يتمثل في الشخصية المعنوية وآخر فني أو تقني يتمثل في كيفية توزيع النشاط الإداري، أي عن طريق المركزية أو اللامركزية.

ولهذا سنقسم الفصل إلى مبحثتين على النحو التالي:

المبحث الأول: الأساس القانوني للتنظيم

الإداري

المبحث الثاني: الأسس الفنية للتنظيم الإداري

المبحث الأول: الأساس القانوني للتنظيم الإداري الشخصية المعنوية

تتضح أهمية الشخصية المعنوية كأداة ووسيلة تنظيم النظام الإداري في الدولة فنيا وقانونياً. [16]

[16] عمار عوابدي، القانون الإداري، الجزء الأول، النظام الإداري، ديوان المطبوعات الجامعية، طبعة 2000، ص 180.

تقتضي الدراسة التطرق إلى مفهوم الشخصية المعنوية، وتطرق لموقف الفقه والتشريع من فكرة الشخصية المعنوية، كما سنتطرق إلى أنواع الشخصية المعنوية، كما سنتطرق إلى نتائج الإعتراف بالشخصية المعنوية، ونهاية الشخصية المعنوية .

المطلب الأول: تعريف الشخصية المعنوية

تُعرف على أنها مجموعة الأشخاص والأموال تهدف إلى تحقيق هدف معين . وهي أيضا هيئات والمؤسسات والجماعات التي يعترف بها المشرع ويعطيها الحق في ممارسة كافة أنواع التصرفات القانونية في التعامل وفي اكتساب الحقوق وتحمل الالتزامات، وأن يكون لها ذمة مالية مستقلة[17]

وعرف الدكتور عمار بوضياف الشخص المعنوي بأنه كيان له أجهزة خاصة تُمارس عملا مُعيناً، وأن هذه الفكرة تنتج عنها مجموعة من الآثار من الناحية القانونية تجعل من هذا الشخص، قادرا على إبرام العقود وله ذمة مالية خاصة به، كما يتمتع بأهلية التقاضي، وقد اكتشفت هذه الفكرة لإضفاء الشخصية القانونية على مجموعة أشخاص أو أموال سواء في مجال القانون العام كالدولة والولاية والبلدية أو القانون الخاص كالشركات والجمعيات. [18]

وإن لفكرة الشخصية المعنوية أهمية من ناحيتن، الأولى حيث تعتبر الشخصية المعنوية وسيلة لتقسيم الأجهزة الإدارية في النظام الإداري، والثانية وسيلة لتوزيع اختصاصات السلطة الإدارية.

المطلب الثاني: موقف الفقه والتشريع من فكرة الشخصية المعنوية

لقد أثارت فكرة الشخصية المعنوية جدلاً كبيراً بين الفقهاء بين المرحب لهذه الفكرة وبين المستنكر لوجودها.

الفرع الأول: الإتجاه الفقهي الرافض لفكرة الشخصية المعنوية

_ نظرية الشخصية المعنوية فكرة مفترضة أو خيالية

ذهب هذا الإتجاه إلى القول أن خلق فكرة الشخصية المعنوية إنما هي مجرد وهم وافتراض قانوني، لاوجود له في الواقع.

---

[17] خالد خليل الظاهر: القانون الإداري، مرجع سابق، ص 84.

[18] عمار بوضياف: الوجيز في القانون الإداري، دار ريحانة، الجزائر، بدون سنة الطبع، ص 58.

وأن لفظ الشخص يُطلق على الإنسان الآدمي وحده. فهو وحده الذي يمكن أن يكون محلاً لاكتساب الحقوق وتحمل الواجبات، وهو الذي يمكن أن تكون له إ ارادة. ولما كان الشخص المعنوي معدوم الإ ارادة الذاتية، وكانت إ رادته مستعارة من إرادة الشخص أو الأشخاص الطبعيين التي تمثلهم. فإنه لايمكن أن يكون الشخص المعنوي أهلاً للحقوق والواجبات.

يرى أصحاب هذه النظرية أن الشخصية المعنوية، خلقها المشرع بإعتبار أن الشخصية القانونية لاتكون إلا للإنسان فهو وحده الذي له الإدراك وله إرادة ورغبة من المشرع في تمكين بعض الهيئات من تحقيق منفعة عامة ينشئ كائنا يضفي عليه الشخصية المعنوية، فيعامله من بعض الوجوه معاملة الأشخاص الطبيعيين. [19]

وعلى هذا الأساس تعتبر الشخصية المعنوية منحة من المشرع، ولا يكون للشخص المعنوي وجود قانوني إلا إذا اعترفت له الدولة بهذا الوجود.

ويستطيع المشرع سحب الشخصية المعنوية في أي وقت عن هذا الشخص المفترض.

ولكي تكون الجماعة وحدة مستقلة قائمة وقادرة على التمتع بالحقوق والتحمل بالالتزامات لابد من افتراض مجاز يخالف الواقع يتم بواسطة المشرع وعليه فإن ذلك الشخص الخيالي يمارس أعماله بواسطة ممثليه ضمن حدود القانون من أجل المصلحة العامة. [20]

من نتائج النظرية

_ إن مصير وجود الشخص المعنوي متوقف على إرادة المشرع في الدولة وهي منحة منه

_ لاتوجد أشخاص معنوية، إلا إذا أجازها المشرع فالمشرع هو الذي يجيز إنشاء الشخص المعنوي ويحدد له تاريخ بدايته ونهايته. [21]

نقد النظرية:

وُجهت لنظرية المجاز أو الافتراض القانوني عدة انتقادات منها:

---

[19] عمار عوابدي: المرجع السابق، ص 184.

[20] خالد حليل الظاهر: المرجع السابق، ص 87.

[21] فريجه حسين: المرجع السابق، ص98

_أن نظرية المجاز أو الافتراض القانوني، تعطي للمشرع سلطات واسعة ومطلقة على جماعات والأشخاص المعنوية يؤدي إلى نتائج خطيرة، فكيف تحمل الشخص المعنوي المسؤولية المدنية والجنائية طالما أنه بلا إرادة وكيف تمنح أهلية إجراء التصرفات القانونية والتقاضي واكتساب الأموال وهي مجرد افتراض.

إذا كانت فكرة الشخصية القانونية مجرد افتراض ومجرد منحة أعطاها المشرع فمن الذي أعطى الدولة فكرة الشخصية المعنوية[22]

الفرع الثاني : الإتجاه الفقهي المؤيد لفكرة الشخصية المعنوية

_ مذهب الحقيقة في تصوير الشخصية المعنوية:

يرى هذا المذهب أن الشخصية المعنوية حقيقة وموجودة فعلاً وليس مجرد تصوير أو افتراض وهمي.

وقد ذهب البعض منهم إلى القول أن الشخص يشبه الشخص الطبيعي تماماً، وأن له إ ارادة ذاتية مثل إ اردته تتولد من عصارة نشاط خلاياه. وتتكون خلايا الشخص المعنوي من الأف ارد الذين يدخلون في تكوينه .

وعليه فإن الشخص المعنوي محلاً للحقوق والواجبات شأنه شأن الإنسان الطبيعي. وعلى ذلك تكون شخصية الجماعات حقيقة واقعة لايملك المشرع إ زاءها إلا الإعتراف بها .

تقدير النظرية:

تعتبر هذه النظرية إرادة ممثل الشخص المعنوي هي إرادة الشخص نفسه، والأعمال التي يقوم بها ممثل الشخص المعنوي أثناء تأدية وظيفته هي نفسها أعمال الشخص المعنوي.

غير أن هذه النظرية أسرفت في تشبيه الأشخاص المعنوية بالأشخاص الطبيعية فيما يتعلق بحقيقة وجودها، فالشخص المعنوي ليس كائناً حيا وإنما هو مجرد تنظيم للأموال والأشخاص يعمل بواسطة ممثليه.

---

[22] حسن كيره، المدخل الى القانون، منشأة المعارف1969، ص 581

المطلب الثالث: أنواع الأشخاص المعنوية العامة

نظراً لتعدد الأشخاص الإعتبارية المعنوية العامة ، وتنوع مجالاتها، يعن التساؤل عن كيفية تحديدها؟ بالرجوع لنص المادة 49 من القانون المدني الجزائري فإن الأشخاص المعنوية هي: الدولة، الولاية، البلدية

_ المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري.

_ الشركات المدنية والتجارية .

_ الجمعيات والمؤسسات .

_ الوقف .

_ وكل مجموعة من أشخاص أو أموال يمنحها القانون شخصية قانونية

وعلى ضوء هذه المادة تنقسم الأشخاص المعنوية إلى: أشخاص معنوية خاصة أي تحكمها قواعد القانون الخاص) مثل الشركات التجارية، والجمعيات الخاصة(، وأشخاص معنوية عامة أي تحكمها قواعد القانون العام) مثل الدولة والولاية والبلدية والمؤسسة العمومية ذات الطابع الإداري.

وبالتالي تنقسم الأشخاص المعنوية إلى تعدد حصري، وآخر وصفي، الأول تقليدي مفاده تقسيم هذه الأشخاص إلى أقسام: الدولة، الولاية، البلدية، المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري وأما الآخر ونعني به التعدد الوصفي ومفاده التعرف على ما إذا كان الشخص ا لمعنو ي عاماً أم خاصاً، بمدى انطباق أوصاف الشخصية ا لمعنوية العامة بالنسبة له من عدمه وهذه الأوصاف تتمثل فيما يتمتع به الشخص الإعتباري العام من إمتيازات السلطة العامة ومن أبرزها ما يعترف له به من سلطة إصدار قرارات ملزمة، وماله من قدرة فرضها على المخاطبين بها جب اًر أوماله من سلطة التنفيذ المباشر بغير حاجة للإلتجاء إلى القضاء لفرض إحترامها .

الفرع الأول: الأشخاص المعنوية العامة الإقليمية

وهي الأشخاص المعنوية العامة التي تمارس اختصاصاتها في حيز جغ ارفي معين.

تتمثل الأشخاص المعنوية العامة الإقليمية فيمايلي:

أ/ الدولة: وهو الشخص المعنوي الأول أو الأصل، الذي يتفرع عنه الأشخاص المعنوية الأخرى العامة والخاصة .

وتشمل الدولة السلطات الثلاث، السلطة التشريعية، القضائية، التنفيذية .

وتمارس الدولة سلطتها بصفتها شخص معنوي عام على كافة إقليم الدولة .

ب/ الولاية: وهي شخص معنوي إقليمي يمارس صلاحياته داخل حدود الولاية.

وهذا ماجاء في نص المادة الأولى من قانون رقم 07/12 المؤرخ في 29 فيفري 2012 المتضمن لقانون الولاية، بمايلي:" الولاية هي الجماعة الإقليمية وتتمتع بالشخصية المعنوية و الذمة المالية المستقلة. وهي أيضاً الدائرة الإدارية غير الممركزة للدولة وتشكل بهذه الصفة فضاء لتنفيذ السياسات العمومية التضامنية والتشاورية بين الجماعات الإقليمية والدولة .

وتساهم مع الدولة في إدارة وتهيئة الإقليم والتنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وحماية البيئة وكذا حماية وترقية وتحسين الإطار المعيشي للمواطنين، شعارها هو بالشعب وللشعب، وتحدث بموجب القانون."

ج/ البلدية: حسب نص المادة 17 فقرة 2 من الدستور الجزائري جاءت لتنص على أن البلدية هي الجماعة القاعدية .

ونصت المادة الأولى من قانون رقم 11/10 المؤرخ في سنة2011 بمايلي:" هي الجماعة الإقليمية القاعدية للدولة تتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة وتحدث بموجب القانون."

والمادة الثانية منه تنص على مايلي: فهي القاعدة الإقليمية اللامركزية ومكان لممارسة المواطنة وتشكل إطار مشاركة المواطن في تسيير الشؤون العمومية ".

أما المادة الثالثة جاء فيها مايلي:" تمارس البلدية صلاحياتها في كل مجالات الاختصاص المخولة لها بموجب القانون.

وتساهم مع الدولة، بصفة خاصة في إدارة وتهيئة الإقليم والتنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والأمن وكذا الحفاظ على الإطار المعيشي للمواطنين وتحسينه ".

الفرع الثاني: الأشخاص المعنوية العامة المرفقية

وقد أنشأ المشرع الجزائري هذا النوع من الأشخاص المعنوية من أجل تلبية احتياج الجمهور لنوع معين من المرافق مثل الجامعة، المستشفى .

والملاحظ أن الشخص المعنوي المرفقي له أهداف متنوعة، منها ماهو إداري واجتماعي واقتصادي بينما الشخص المعنوي الإقليمي محدد الهدف ومقيد الحدود الجغرافية الإقليمية.

الفرع الثالث: الأشخاص المعنوية العامة المهنية:

تتمثل في منظمات ونقابات مثل: نقابة المحامين، نقابة الأطباء، نقابة المهندسين فالشخصية المعنوية المهنية تتشكل من أجل تنظيم مزاولة مهنة معينة، ويتمتع الشخص المعنوي المهني بالاستقلال المالي والإداري والحق في التقاضي.

الفرع الرابع: الشركات والجمعيات والوقف

أ/ الشركات: وعرفتها المادة 416 من القانون المدني الفقرة الأولى على أن:" الشركة عقد بمقتضاه يلتزم شخصان طبيعيان أو اعتباريان أو أكثر على المساهمة في نشاط مشترك بتقديم حصة من عمل أو مال أو نقد، بهدف اقتسام الربح الذي قد ينتج أو تحقيق اقتصاد أو بلوغ هدف اقتصادي ذي منفعة مشتركة.

كما يتحملون الخسائر التي قد تنجر عن ذلك."

ب/ الجمعيات: وعرفتها المادة 2 من القانون العضوي 12_06 المؤرخ في 15 جانفي 2012 المتعلق بالجمعيات بأنها تجمع أشخاص طبيعيين أو معنويين على أساس تعاقدي لمدة زمنية محددة، يشترك هؤلاء الأشخاص في تسخير معارفهم ووسائلهم تكورها ولغرض غير مربح من الترقية الأنشطة لاسيما في المجال المهني والاجتماعي والعلمي والديني والتربوي والثقافي والرياضي والبيئي والخيري والإنساني.

ج/ الوقف: حسب نص المادة 213 من قانون الأسرة جاء فيها مايلي:" الوقف حبس المال عن التملك أي شخص على وجه التأبيد والتصدق."

وجاء في نص المادة 03 من قانون 10/91 مايلي:" الوقف هو حبس العين عن التملك على وجه التأبيد والتصدق بالمنفعة على الفقراء أو على وجه البر والخير."

المطلب الرابع: النتائج المترتبة على الاعتراف بالشخصية المعنوية

بالرجوع لنص المادة 50 من القانون المدني نجدها تنص على مايلي:"يتمتع الشخص الاعتباري بجميع الحقوق إلا ماكان منها ملازماً لصفة الإنسان، وذلك في الحدود التي يقررها القانون." وعليه من نتائج الاعتراف بالشخصية المعنوية: 1_ الاستقلال المالي والإداري

2_ حق التقاضي

3_ الأهلية القانونية

4_ الموطن

5_ الشركات التي يكون مركزها الرئيسي في الخارج ولها نشاط في الجزائر يعتبر مركزها، في نظر القانون الداخلي في الجزائر.

6_ نائب يعبر عن إرادتها.

الفرع الأول: الاستقلال المالي والإداري:

يقصد بالاستقلال المالي، أن شخص المعنوي له ذمة مالية مستقلة، وهذه الاستقلالية منحت له بقوة القانون) قانون الولاية، قانون البلدية،...الخ(، يحق للشخص المعنوي الاحتفاظ بالفائض المالي للميزانية أما في حالة العجز فلها الحق طلب ميزانية تكميلية للسنة المالية على سبيل المثال الذمة المالية للبلدية مستقلة عن الذمة المالية للدولة .

أما الاستقلال الإداري، أي أن للشخص المعنوي هيئات إدارية مستقلة مثل المجلس الشعبي البلدي، مجلس الولائي، ... هيئة مكافحة الفساد، كلها هيئات إدارية مستقلة .

تمتعها باكتساب الحقوق وتحمل الالتزامات.

وتمتع هذه الهيئات الإدارية بالشخصية المعنوية لايعني أنها مستقلة استقلالا كاملا وكليا عن الدولة، بل استقلالها مقيد بالحدود التي رسمها القانون المنشئ لهذه الهيئة الإدارية، بحيث تظل خاضعة لرقابة الدولة وإشرافها عن طريق نظام الوصاية الإدارية.

الفرع الثاني: حق التقاضي

كل هيئة إدارية تتمتع بالشخصية المعنوية لها الحق في التقاضي بإسمها أمام القضاء .

وان تمتع المؤسسات الإدارية بالشخصية المعنوية وبالتالي الاستقلال الإداري والمالي لايعني أنها مستقلة كلياً عن الدولة، بل استقلالها مقيد بحدود النطاق الذي قرره المشرع لهذا الاستقلال في القانون المنشئ

لهذه المؤسسة الإدارية، التي يمنحها المشرع للشخصية المعنوية.بحيث تظل خاضعة لرقابة الدولة واش ارفها عن طريق " نظام الوصاية" [23]

الفرع الثالث: الأهلية القانونية

إن الأهلية القانونية للشخص المعنوي أو الشخصية المعنوية مستقلة عن شخصية الأعضاء المؤسسين لها.

وهذه الأهلية القانونية تتمتع بها الشخصية المعنوية باسم القانون ويتصف وفقا لما حدده القانون، إذ بمقتضاه يكتسب الشخص المعنوي الحقوق والالت ازمات.

الفرع الرابع: الموطن

يجب أن يعين موطن للشخص المعنوي العام، وهو مايتمثل في مكان وجود مقره، فموطن الولاية هو مركز الولاية .

المطلب الخامس: نهاية الشخصية المعنوية

تتنوع أسباب انتهاء الشخصية المعنوية وذلك إما

1_ انتهاء الأجل المحدد لها ، المدة الزمنية المقررة

2_ بسبب تحقيق غرض أو الغاية من إنشاءها

3_ الحل الاتفاقي بالإتفاق الأطراف المنشئة

4_ الحل الإداري : بقرار إداري من الجهة المختصة

5_ الحل القضائي: ويقصد به صدور حكم قضائي بعد رفع دعوى أمام القضاء يقتضي حل الشخص المعنوي.

6_ بتدخل المشرع: كأن يطرأ إعادة تقسيم للولايات أو البلديات، فتفقد الولاية أو البلدية للشخصية المعنوية

---

[23] فريجه حسين: المرجع السابق، ص 102.

_عمار عوابدي: القانون الإداري، الجزء الأول، النظام الإداري، ديوان المطبوعات الجامعية2010، ص 190

_سليمان الطماوي: المرجع السابق، ص 46

هذا ماشهدناه مؤخراً إذ أصبحت هناك 58 ولاية بدلاً من 48 ولاية، هذا يعني انتهاء بعض الأشخاص المعنوية للبلديات كانت منضمة سابقاً للولاية. وفي نفس الوقت اكتسابهم للشخصية المعنوية جديدة وهي الولاية.

المبحث الثاني: الأسس الفنية للتنظيم الإداري

يرتكز الأساس الفني أو التقني للتنظيم الإداري على أساسين، المركزية الإدارية (المطلب الأول)، واللامركزية الإدارية (المطلب الثاني)، كأسلوب توزيع العمل الإداري بين مختلف أجهزة وهيئات الدولة.

المطلب الأول: المركزية الإدارية

إن الإدارة تتألف من مجموع الوزارات التي تشكل الإدارة المركزية، كما تتشكل من الإدارات المحلية على مستوى الولايات والبلديات والمؤسسات العامة الإدارية الوطنية والمحلية.

والدولة الحديثة تبحث عن أفضل الأساليب والقواعد لتحديد كيفية تطبيق أسلوب المركزية الإدارية، وذلك تبعا لنظام كل دولة وظروفها السياسية والاقتصادية والاجتماعية. [24]

سنتطرق من خلال هذا المطلب إلى تعريف المركزية لفرع الأول، مع تبيان أركانها الفرع الثاني

الفرع الأول: تعريف المركزية:

المركزية لغة : من تجميع وتوحيد ونقول المركز أي الوسط، أما اصطلاحا في ارد بها توحيد الإدارة أو جمع الوظيفة الإدارية وجعلها تنبثق من مصدر واحد وهو السلطة التنفيذية متمثلة في رئيس الجمهورية أو الوزير الأول .

والمركزية الإدارية تقوم على عنصرين أساسيين: [25]

---

[24] عمار عوابدي: المرجع السابق، ص 202.

[25] ماجد راغب الحلو: القانون الإداري، دار الجامعة الجديدة،سنة 2008، ص73.

1_ تركيز الوظيفة الإدارية، أي جمع النشاط الإداري بيد شخص معنوي واحد وهو الدولة الممثلة في رئيس الجمهورية أو الوزير الأول .

2_ السلطة الرئاسية: أي العلاقة القانونية بين الرئيس والمرؤوس، وفقا لتسلسل هرمي إداري معين.

الفرع الثاني: أركان المركزية الإدارية

تأخذ أركان المركزية ركنين: تركيز الوظيفة الإدارية، والتدرج والتبعية الادارية

أولا: تركيز الوظيفة الإدارية [26]

ضرورة حصر الوظيفة الإدارية في يد السلطة المركزية، والمقصود بالوظيفة الإدارية هنا سلطة البث النهائي أو التقرير النهائي في جميع الشؤون التي تدخل في نطاق تلك الوظيفة .

ثانيا: التدرج والتبعية الإدارية

السلطة الرئاسية تعني التدرج والتبعية الإدارية، وتعني أن كل هرم يوجد في قمته رئيس أعلى وأن يوجد على الدرجات الأولى رؤساء الإدارات والمصالح، وفي الدرجات الدنيا أعضاء تنفيذ. وهذا الترتيب الهرمي يقضي بالضرورة خضوع الموظف للموظف الذي يعلوه في الرتبة مباشرة .

وعليه يفهم من السلطة الرئاسية، أن هناك الرقابة السابقة على أعمال المرؤوس، وأن هناك رقابة لاحقة على أعماله .

أ/ الرقابة السابقة على أعمال المرؤوس

أنها سلطة إصدار الأوامر والتعليمات لمن هم تابعين لها، بقصد تنظيم عملية سير العمل فالمرؤوس ملزماً قانونا بتنفيذ هذه الأوامر والتوجيهات والا عرض نفسه للمسؤولية الإدارية على أساس ارتكابه لخطأ شخصي ، كما أنه للرئيس سلطة تعديل القرارات الصادرة منه هذه التعديلات تكون إما بالزيادة أو النقصان في أعمال المرؤوس.

ب/ ا لرقابة اللاحقة على أعمال المرؤوس:

---

[26] انظر ماجد راغب الحلو: المرجع السابق،ص 81

وتتمثل الرقابة اللاحقة في إمكانية إلغاء أعمال وقرارات المرؤوس، أو سلطة الحلول محل المرؤوس في أداء عمله، أو سلطة التصديق .

_ كما يخول القانون للرئيس **بإلغاء** أعمال أو قرارات الإدارية الصادرة عن المر ؤ و س ، لتصبح غير سارية في المستقبل. وفي هذا الصدد فقد ميز الفقه بين حالتين: 1_ **أعمال المرؤوس المشروعة،**

لايجوز للرئيس أن يلغي الأعمال القانونية والمشروعة الصادرة عن المرؤوس، هذا احت ارما لمبدأ الحقوق المكتسبة .

2_ **أعمال المرؤوس غير المشروعة،** إذ ميز الفقه بين حالتين

الحالة الأولى: عدم اختصاص المرؤوس : في حالة ما إذا صدر عمل أو قرار من المرؤوس وهو غير
مختص أو ليس ضمن اختصاصه، فهنا إلغاء الرئيس للعمل أو القرار الإداري الصادر من المرؤوس يتم في أي وقت وغير مقيد بمدة محددة، لأن هذا القرار منعدم الاختصاص .

أما الحالة الثانية: أما إذا دخل هذا العمل أو القرار الإداري ضمن اختصاص المرؤوس ولكن أخرج بطريقة غير مشروعة، فهنا بحق للرئيس إلغاؤه خلال مدة محددة قانونا.

_ كما يمكن للرئيس أن **يحل** محل المرؤوس في أداء عمل معين، وهذا ضمانا لاستمرار الخدمات العامة وسير المرفق العام بانتظام واطراد .

_ سلطة التصديق:

_ يقصد بالتصديق وهي سلطة الموافقة وتأشير على عمل المرؤوس لكي يصبح هذا العمل أو هذا القرار له فاعلية للمخاطبين به وله أثر قانوني، إذ بدونه لايكتمل عمل أو القرار الإداري الصادر من المرؤوس، وللتصديق نوعين، إما التصديق الصريح واما التصديق الضمني.

التصديق الصريح ويقصد به في حالة ما إذا اشترط القانون التعبير الواضح من طرف الرئيس على تصرف المرؤوس .

أما التصديق الضمني، وهو في حالة ما إذا نص القانون على فترة معينة للإعتراض فيها فإذا انقضت هذه الفترة دون اعتراض الرئيس ، عُد عمل أو القرار الإداري الصادر من طرف المرؤوس نافذا ومرتب لآثاره القانونية .

المبحث الثاني: صور المركزية

الإدارية المطلب الأول: التركيز

الإداري

أو كما تسمى المركزية المطلقة أو الكاملة. أي أن سلطة التقرير النهائي بيد السلطة التنفيذية بالعاصمة
(رئيس الجمهورية، وزير الأول، وزراء).

ويعتبر الممثلين للسلطة التنفيذية مثل: الوالي، رئيس المجلس الشعبي البلدي والولائي بمثابة منفذين لقرارارت وأوامر وتعليمات السلطة المركزية وليست لهم سلطة البث النهائي وانما هي سلطة مقيدة بموافقة السلطة المركزية ولهذا سميت بالتركيز الإداري أو السلطة المركزية المطلقة.

المطلب الثاني: عدم التركيز الإداري

وتمسى أيضاً بالمركزية المعتدلة أو اللاوازرية، بمعنى أن السلطة التنفيذية بالعاصمة تمنح بعض الاختصاصات لممثلي الأقاليم (أي الولاة)، هذه السلطة تمنحها الحق في البث في بعض المسائل دون الرجوع للسلطة المركزية بالعاصمة .

المطلب الثالث: تقدير المركزية الإدارية

الفرع الأول: المزايا

1_ من الناحية السياسية: يدعم فكرة الوحدة الوطنية سياسياً، ووحدة الرقابة على الوظيفة الإدارية .

2_ من الناحية الإدارية: يحقق النظام المركزي تفاهم واستقرار الإدارة، ووضوح المعاملات الإدارية.

3_ من الناحية الاجتماعية: يحقق مبدأ العدالة والمساواة وذلك بإشراف إدارة واحدة على جميع الم ارفق العامة .

4_ من الناحية الاقتصادية: نظام مركزي يقلل من المصاريف، فهو يؤدي إلى وحدة الإدارة وتبعية الموظفين والمرؤوسين هذا مايقلص من عدد الرؤساء .

الفرع الثاني: العيوب

1_ أن اتباع نظام المركزية يؤدي إلى بُطئ سير نظام الإدارة وتفشي ظاهرة البيروقراطية، هذا ماينتج عنه تقصير الإدارة في احتياجات الجمهور وتلبية الصالح ا لعام.

2_ كما أن دعم النظام المركزي يعني دعم للأنظمة الديكتاتورية.

المطلب الثاني: اللامركزية

الفرع الأول: تعريف اللامركزية الإدارية [27]

ويقصد بها توزيع الوظائف والسلطات المحلية الموجودة في الولايات مع احتفاظ بقدر معين من الرقابة .

وبناءا على ماتقدم ذكره يتضح العناصر التالية:

_ وجود مصالح محلية متميزة عن المصالح الوطنية

_ إنشاء وقيام أجهزة محلية مستقلة ومنتخبة

_ الخضوع لنظام

الوصايةالإدارية

الفرع الثاني: عناصر اللامركزية

أ / وجود مصالح محلية متميزة عن المصالح الوطنية:

يقصد بها أن خصوصية مصالح المحلية تختلف عن المصالح الوطنية فاحتياجات المواطنين المحليين تلزم الإدارة الوطنية)المركزية(بتعيين أكثر من إدارة محلية لها من الدراية والمعرفة بمصالح المواطنين المحليين أكثر من الإدارة الوطنية .

وعليه فالمصالح المحلية المتميزة ألزمن المصالح الوطنية بإتباع أسلوب اللامركزية أي توزيع جزء من سلطاتها إلى الإدارة المحلية من أج ل حُسن تسيير الم ارفق المحلية على سبيل المثال: وازرة التعليم العالي الموجودة في العاصمة وفي الولايات: الجامعات .....

---

[27] انظر ماجد راغب الحلو: المرجع السابق،ص 89.

ب/ إنشاء وقيام أجهزة محلية مستقلة ومنتخبة: أي أن تعهد الإدارة المركزية إلى الهيئات والى الإدارة اللامركزية وذلك بإضفاء الشخصية المعنوية عليها) الإدارة اللامركزية(، وأن تكون هذه الإدارة اللامركزية

) يقصد بها مجالس المحلية الولائية والبلدية(منتخبة من سكان الولاية .

ج/ الخضوع لنظام الوصاية الإدارية:

رغم الاعتراف المشرع بوجود مصالح محلية مستقلة عن المصالح الوطنية ورغم إنشاء أجهزة أو إدارة محلية مستقلة ومنتخبة من طرف سكان المحليين، فإنه لابد أن تخضع هذه الإدارة المحلية للرقابة الإدارية أو لنظام الوصاية .

وتتجلى مظاهر هذه الرقابة فيها:

الرقابة على الهيئات ذاتها في حالة الإيقاف)يمكن للإدارة المركزية طبقا للإج ارءات القانونية أن تقوم بإيقاف نشاط الإدارة اللامركزية لمدة معينة(أو عن طريق الحل هو الإيقاف النهائي للإدارة

كذلك يمكن الرقابة على الأشخاص)الإيقاف، العزل ، الإقالة (أو الرقابة على الاعمال)عن طريق التوجيه، والتصديق، والالغاء، أو الحلول أي أن تحل الإدارة المركزية محل الإدارة اللامركزية با لقيام بعمل من أعمال هذه الأخيرة(.

الفرع الثالث: صور اللامركزية

تأخذ اللامركزية نوعين من صور أو الأشكال

أولا: اللامركزية الإقليمية: أي تحدد تسيير الإدارة المحلية حسب نطاق إقليم معينة حيث يمنحها المشرع الشخصية المعنوية العامة أي الاستقلال المالي والقانوني. مثال: البلدية ، الولاية .

ثانيا: اللامركزية المرفقية: ويقصد به منح مرفق معين (جامعة، مستشفى) الشخصية المعنوية أي الاستقلال المالي والقانوني عن الإدارة المركزية.(**الفرع الرابع: تقدير نظام اللامركزية الإدارية**

أولا: المزايا:

1_ يحقق مبدأ الديمقراطية، إذ يفتح باب الشورى وباب الحوار بين الإدارة المركزية والإدارة اللامركزية

2_ سرعة تلبية المصالح المحلية في الإدارة اللامركزية .

3_ يحقق نظام اللامركزية الإدارية مبدأ العدالة والمساواة بين الموظفين في تحمل الأعباء واكتساب الحقوق وفي توزيع الدخل القومي.

4_ تخفف الإدارة اللامركزية من أعباء الوظيفة الإدارية التي هي على عاتق الإدارة المركزية .

ثانيا: العيوب

1_ إن تطبيق نظام اللامركزية قد يؤدي إلى تضارب المصالح ص ارع بين الإدارة المركزية والإدارة المحلية .

2_ إن تطبيق نظام اللامركزية يمس بوحدة الدولة، ويؤدي إلى ز رع النزعة الجهوية .

3_ تطبيق نظام اللامركزية يكبد الخزينة العامة مصاريف ونفقات كبيرة .

4_ الإدارة المحلية أو اللامركزية أقل حبرة وكفاءة في تسيير من الإدارة المركزية .

الفصل الثاني: تطبيقات التنظيم الإداري

اهتمت جميع الدول الحديثة بالدراسات الإدارية التي تساعدها على حل المشاكل المتعلقة بالتنظيم الإداري ومدى أخذها بمبادئ الديمقراطية من أجل تحقيق السير الفعال وتطوير أجهزتها الإدارية تحقيقاً للمصلحة الفردية والعامة وتقديمها للخدمات العامة. [28]

ولذلك حرصت على تنظيم الإداري من خلال توزيع السلطات بين رئيس الجمهورية ، والحكومة (المبحث الأول) وبين الولاية والبلدية كإدارة لامركزية (المبحث الثاني)

المبحث الأول: الإدارة المركزية

سنتطرق من خلال هذا المبحث إلى الإدارة المركزية، وهي تباعاً كالتالي: رئيس الجمهورية، الحكومة .

---

[28] كمال شطاب، سعيد كليوات: التنظيم الإداري في الجزائر، مقاربة تحليلية كلاسيكية، مجلة الناقد للدراسات السياسية، جامعة بسكرة ، المجلد 6، العدد 1، سنة 2022 ، ص 375.

المطلب الأول: رئيس الجمهورية

جاء في نص المادة 84 من الدستور الجزائري المعدل في 30 ديسمبر 2020 مايلي: "يُجسد رئيس الجمهورية، رئيس الدولة، وحدة الأمة، ويسهر في كل الظروف على وحدة التراب الوطني والسيادة الوطنية

يحمي الدستور ويسهر على احترامه

يُجسد الدولة داخل البلاد وخارجها

له أن يخاطب الأمة مباشرة ."

ومنه يتضح أنه الرئيس الإداري الأول في الدولة، وهو يمثل الدولة داخل الوطن وخارجه. يستمد شرعيته عن طريق الشعب بواسطة الاقتراع العام السري والمباشر ، ولمدة 5 سنوات قابلة للتجديد مرة واحدة فقط.

الفرع الأول: تقلد المهام

من أجل تقلد المهام لابد من شروط موضوعية نصت عليها المادة 87 من الدستور وأخرى شروط شكلية.

وبالرجوع لنص المادة 87 من الدستور الجزائري نجدها تنص على مايلي:" يُشترط في المترشح لرئاسة الجمهورية أن:

_ يتمتع بالجنسية الجزائرية الأصلية فقط، ويثبت الجنسية الجزائرية الأصلية للأب والأم

_ لايكون قد تجنس بجنسية أجنبية

_يُدين بالإسلام

_يبلغ سن الأربعين (40) كاملة يوم إيداع طلب الترشح

_ يتمتع بكامل حقوقه المدنية والسياسية.

_ يُثبت أن زوجه يتمتع بالجنسية الجزائرية الأصلية فقط

–يثبت إقامة دائمة بالجزائر دون سواها لمدة عشر (10) سنوات على الأقل، قبل إيداع الترشح.

_ يُثبت مشاركته في ثورة أول نوفمبر 1954 إذا كان مولودا قبل يوليو 1942.

_ يُثبت تأديته الخدمة الوطنية أو المبرر القانوني لعدم تأديتها.

_ يُثبت عدم تورط أبويه في أعمال ضد ثورة أول نوفمبر 1954 إذا كان مولوداً بعد يوليو 1942.

_ يقدم التصريح العلني بممتلكاته العقارية والمنقولة داخل الوطن وخارجه.

_ يحدد قانون عضوي كيفيات تطبيق أحكام هذه المادة." وسيتم شرح كل عنصر على حدى (أولا الشروط الموضوعية)

أما بالنسبة للشروط الشكلية فتتمثل في طلب الترشح الذي يودع لدى مجلس الدستوري . بالإضافة إلى جمع التوقيعات وسيتم شرحه لاحقا.

أولا الشروط الموضوعية:

1_ **الجنسية الجزائرية الأصلية:** ولم يكتف المشرع الجزائري بالجنسية الجزائرية الأصلية فقط ، وانما اشترط أن لايكون قد تجنس بجنسية أجنبية، أو أن تكون الجنسية مكتسبة،كما يجب أن يثبت أيضاً الجنسية الجزائرية الأصلية للأب والأم أيضاً، وللشريك المترشح (ة) أيضاً، زد على ذلك عليه أن يثبت إقامته الدائمة في الجزائر. ويُفهم من الشرط أيضاَ أن يكون المرشح متزوج، فلا يصح أن يكون المرشح أعزب أو أرمل وقت الترشح.

وفي هذا السياق، يتعين على المجلس الدستوري عند فحص ملفات المرشحين، التأكد من وجود الوثائق الثبوتية للجنسية الجزائرية الأصلية، وهي شهادة الجنسية التي تمنحها المحاكم، وكذا أية وثيقة تثبت عدم حمل المرشح لأية جنسية أخرى إضافة للجنسية الجزائرية.

ويعتبر هذا أمراً سهلاً يمكن التأكد منه، أما في حالة مزدوج الجنسية، فهو أمر يصعب على مصالح وزارة العدل التأكد منه، ولهذا فإن التصريح الشرفي الذي يقدمه المرشح هو الذي ينبغي مراعاته عند فحص وثائق الملف المتعلقة بعدم اكتساب جنسية أخرى غير جنسيته الأصلية، وذلك وفقا للثانون العضوي رقم 01/12 المتضمن قانون الانتخابات.

2_ دين الإسلامي: يشترط في المترشح لرئاسة الجمهورية أن يدين بدين الإسلامي باعتباره دين الدولة . وهذا وفقا لنص المادة 87 الفقرة 2 من الدستور، وشرط الدين يجرنا لمسألة مهمة وهي ولاية المرأة، فعلى الرغم من أن الين الإسلامي، لايجيز للمرأة تولي شؤون المسلمين وهذا حسب بعض الاتجاهات، إلا أن النظام السياسي الجزائري، يجيز حق المرأة في الترشح لمنصب رئاسة الجمهورية.

وأثبتت التجربة الانتخابية في الجزائر تقدم المرأة للترشح، ومثال ذلك: ترشح السيدة شلبية محجوبي رئيسة حركة الشبيبة والديمقراطية في الانتخابات الرئاسية لعام 2004، إلا أن المجلس الدستوري رفض ترشيحها ليس على أساس جنسها، وإنما لكونها لم تستوف الشروط المتعلقة بعدد التوقيعات المطلوبة جمعها.

وكذلك السيدة لويزة حنون رئيسة حزب العمال، التي تقدمت للترشح للانتخابات مرتين الأولى سنة 2004 وثانية في الانتخابات الأخيرة سنة 2009 وتم قبول ملف ترشحها من طرف المجلس الدستوري.

3_ السن: يجب أن لايقل سن المترشح 40 سنة كاملة يوم الاقتراع. والهدف من اشتراط بلوغ سن المرشح أربعين سنة ميلادية، هو كفالة بلوغ قدر من النضج السياسي، وتوافر قدر من الخبرة، وتجارب الحياة تكشف عن أهميته، وقدرته على القيام بأعباء المنصب.[29]

4_ التمتع بالحقوق المدنية والسياسية: إذ يجب التمتع بكامل حقوقه المدنية وغير محجور عليه ويستطيع ممارسة حقوقه القانونية، ولاتوجد أي عقوبة . السياسية يعني غير محروم من حقه في الترشح

5_ يجب أن يثبت مشاركته في ثورة أول نوفمبر 1954 إذا كان مولود بعد يوليو 1942: عليه أن يثبت مشاركته في ثورة نوفمبر 1954، وعلى ذلك فالمرشح المولود قبل يوليو 1942 ولم يشارك في الثورة فإنه لايقبل ملفه للترشح.

وفي اعتقادي الشخصي ليس بالضرورة كل من لم يشارك في الثورة لا يحمل الروح الوطنية، فالمشاركة لاتقتضي حمل السلاح وفقط ، لأن وسائل المشاركة في الثورة متعددة، كما أن ظروف الأشخاص تختلف، فبعضهم لم يشارك بسبب الدراسة أو المرض... الخ، فلا نستطيع أن نُمحي صفة المواطنة على هذه الفئة لالشئ، بل لأن المواطنة تعرف على أساس المشاركة في الثورة.

وقد أثيرت فعلا هذه المسألة، عند تقديم المرشح محفوظ نحناح لملفه في الانتخابات الرئاسية عام 1999، ورغم أنه استوفى جميع شروط الترشيح، إلا أن المجلس الدستوري رفض ملفه، على أساس أن المرشح قدم شهادة تثبت مشاركته في ثورة أول نوفمبر موقعة من بعض الشهود، ولم يقدم بطاقة العضوية في جيش التحرير الوطني.

---

[29] يحي الجمل: المرجع السابق، ص 300.

_أما إذا كان المرشح مولوداً بعد يوليو 1942 فعليه أن يثبت عدم تورط أبويه في أعمال ضد ثورة أول نوفمبر 1954 ويبدو أن هذا الشرط الأخير مجحف نوعا ما بحق المرشح، لأنه يحمله فعلاً لم يقترفه بل اقترفه أبواه.

6_ التصريح بالممتلكات العقارية والمنقولة : يهدف هذا الشرط لمنع اختلاس الأموال العامة، وذلك ببيان كشف ممتلكات المرشح قبل توليه لمنصب الرئاسة.

المشرع الجزائري بم ينص صراحة على التصريح بالممتلكات وإنما حدد آلية ذلك من خلال الفقرة و جاء فيها مايلي:" الموجودات بكل أنواعها، سواءاً كانت مادية أو غير مادية، منقولة أو غير منقولة ، ملموسة أو غير ملموسة

ثانيا: الشروط الشكلية:

1_ طلب التصريح بالترشح يودع لدى المجلس الدستوري، يتضمن اسم واللقب وعنوان المترشح مع توقيعه. يرفق الطلب بشهادة ميلاد المترشح، وشهادة السوابق القضائية، شهادة الجنسية الجزائرية الأصلية للمترشح، وللأبوين وللزوج المترشح .

2_ كما يجب أن يتضمن الملف على 600 توقيع فردي من طرف الأعضاء ا لمجالس الشعبية البلدية والولائية والبرلمانية موزعة على الأقل في نصف الولايات. أو يكون قد تحصل على 600 ألف توقيع فردي من طرف المواطنين المسجلين في قوائم الانتخابية .

3_ كما يجب ألا يقل العدد الأدنى من التوقيعات المطلوبة في كل ولاية من الولايات المقصودة عن 1500 توقيع.

ويفصل المجلس الدستوري في صحة الترشيحات لرئاسة الجمهورية بقرار في أجل أقصاه عشرة 10 أيام كاملة من تاريخ إيداع التصريح بالترشح .

الفرع الثاني: انتهاء المهام

تنتهي مهام رئيس الجمهورية بالحالات التالية:

_ إما لانتهاء العهدة الرئاسية، أو لوفاة أو الاستقالة. وتتخذ الاستقالة شكلين استقالة إرادية واستقالة بقوة القانون أو الاستقالة الوجوبية، وتتمثل في حالة وجود مانع استحال معه قيام رئيس الجمهورية بأداء مهامه. مثال: مرض خطير أو مرض مزمن.

_ هذه الحالة يجتمع المجلس الدستوري وجوباً للإقرار بوجود مانع استحالة معه أداء رئيس الجمهورية لمهامه.

ثم إبلاغ البرلمان الذي يعلن بدوره إثبات مانع ووجود فراغ في منصب الرئيس. وبالتالي يكلف رئيس مجلس الأمة بتولى الرئاسة لمدة لاتقل عن 45 يوماً. وفي حالة استمرار المانع بعد انقضاء المدة المحددة يعلن المجلس الدستوري شغور المنصب الرئاسي بالاستقالة الوجوبية، وفي حالة تزامنت استقالة رئيس الجمهورية بإستقالة رئيس مجلس الأمة يتولى في هذه الحالة رئيس المجلس الدستوري مهام رئيس الجمهورية .

الفرع الثالث: سلطات الرئيس الجمهورية

من أهم سلطات رئيس الجمهورية، سلطة التعيين، والسلطة التنظيمية، والحفاظ على أمن الدولة

أولا: سلطة التعيين:

لرئيس الجمهورية سلطات واسعة بصفته الرجل الأول في الدولة، إذ يتولى تعيين، الوزير الأول، رئيس مجلس الدولة ورئيس المجلس الدستوري ونائبه، وثلث (3/1) أعضاء مجلس الأمة، رئيس الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات...الخ

ثانيا: السلطة التنظيمية:

حيث عرفها أحد الفقهاء بأنها الصلاحية القانونية الأصلية التي يختص رئيس الجمهورية بممارستها منفرداً في شكل مراسيم رئاسية تتضمن قواعد عامة ومجردة، والتي يخول له بموجبها تنظيم المسائل غير المخصصة دستورياً للقانون.

وجاء نص المادة 91 فقرة 6 من الدستور على مايلي:" يضطلع رئيس الجمهورية بالإضافة إلى السلطات التي تخولها إياه صراحة أحكام أخرى في الدستور، بالسلطات والصلاحيات الآتية:

.... يتولى السلطة التنظيمية."

بناءاً على ماسبق ذكره يتضح أن رئيس الجمهورية يمارس السلطة التنظيمية في المسائل التي هي ليست من اختصاص السلطة التشريعية مثلا يحدد شروط إنشاء وتنظيم وعمل مختلف المرافق العمومية وسيرها العادي، وهذا القرار التنظيمي يظهر في شكل مراسيم رئاسية تتخذ في مجلس الوزراء وينشر في الجريدة الرسمية بتوقيع رئيس الدولة .

ثالثا: الحفاظ على أمن الدولة:

بصفته حامي الدستور، وبموجب سلطاته القانونية، يمكن لرئي س الجمهورية إعلان حالة الحصار، أزمة اقتصادية مثال تدني مستوى العملة أو ديون أو أزمة سياسية مثال انقلاب عسكري ، فوضى، والحالة الاستثنائية، في حالة الخطر الجسيم الذي يوشك على الوقوع إما على المؤسسات الدستورية أو على السلامة الترابية للدولة وحالة الطوارئ ، مثال في حالة الكوارث الطبيعية زلزال، فيضانات، حرائق وحالة الحرب .

وهذه الإجراءت لايتخذها رئيس الجمهوية من تلقاء نفسه وانما بعد استشارة رئيس مجلس الأمة ورئيس مجلس الشعبي الوطني .

المطلب الثاني: الحكومة

إن الوظيفة الأصلية للحكومة هي التنفيذ، غير أن التركيبة الاجتماعية لها تشير إلى احتوائها على جزء من أعضاء مجلس الثورة وبالتالي فوض لها هذا الأخير مهمة التشريع، وأبقى لنفسه الوظيفة السياسية متمثلة في القيادة والتوجيه والمراقبة السياسية، وانطلاقاً من هذا تمارس الحكومة وظيفة التشريع بالأوامر ووظيفة التنظيم بالمراسيم. [30]

الفرع الأول: الوزير

الأول

يعين رئيس الجمهورية الوزير الأول، بعد استشارة الأغلبية البرلمانية، بموجب مرسوم رئاسي .

وينتهي مهام الوزير الأول إما بالوفاة، أو الإقالة من طرف رئيس الجمهورية وبعد استشارة الأغلبية البرلمانية. أو بسبب الاستقالة التي تكون إرادية.

---

[30] كمال شطاب، سعيد كليوات: المرجع السابق، ص 370.

كما يمكن أن تكون الإقالة بقوة القانون في حالة عدم موافقة المجلس الشعبي الوطني على مخطط عمل الحكومة، أو في حالة عدم الموافقة على لائحة الثقة المقدمة أمام مجلس الشعبي الوطني .

الفرع الثاني: سلطات الوزير الأول

حسب المادة 112 من الدستور جاء فيها :" يمارس الوزير الأول أو رئيس الحكومة، حسب الحالة زيادة على السلطات التي تخولها إياه صراحة أحكام أخرى في الدستور، الصلاحيات الآتية :

1_ يوجه وينسق ويراقب عمل الحكومة

2_يوزع الصلاحيات بين أعضاء الحكومة مع احترام الأحكام الدستورية .

3_ يقوم بتطبيق القوانين والتنظيمات

4_ يرأس اجتماعات الحكمومة

5_ يوقع المراسيم التنفيذية

6_ يعين في الوظائف المدنية للدولة التي لاتندرج ضمن سلطة التعيين لرئيس الجمهورية أو تلك التي يفوضها له هذا الأخير.

7_ يسهر على حسن سير الإدارة العمومية والمرافق العمومية".

يتضح من خلال المادة السالفة الذكر، أن الوزير الأول يتمتع بسلطة اتجاه الوزراء، بترأسه مجلس الحكومة، باعتباره الرئيس الإداري الأعلى وبتوزيعه الصلاحيات بين تنفيذ القوانين والتنظيمات، ويعين من يراهم مناسبين في وظائف الدولة حسب الوجه المبين في الدستور.

كما يتمتع الوزير الأول بسلطة التعيين في جميع مستويات الإدارة العامة إلا ماكان مخول صراحة لرئيس الجمهورية .

المطلب الثالث: الوزارة

الفرع الأول: الوزير

_ **التعيين:** يعين الوزير من طرف رئيس الجمهورية، ولايوجد اج ارء شكلي من أجل صحة التعيين، وانما يتم تعيينه بعد التشاور مع الوزير الأول .

_ **الانتهاء:** إما للوفاة، أو الاستقالة أو الإقالة

الإقالة:

يقترح الوزير الأول على رئيس الجمهورية إقالة أحد الوزراء بموجب إصدار مرسوم رئاسي. أو بقوة القانون في حالة تقديم الوزير الأول لاستقالته، فيستقيل الوازرء وجوباً، أو في حالة عدم موافقة المجلس الشعبي الوطني على مخطط الحكومة في هذه الحالة يقدم الوزير الأول لاستقالته يستقيل وجوبا الوزارء .

الفرع الثاني: الصلاحيات

يحدد عمل الوزراء بموجب مرسوم تنفيذي، تندرج تحت هذه الصلاحيات تنفيذ وتطبيق المراسيم التنفيذية، بموجب قرارات تنظيمية تتعلق بقطاع وازرته والتي يتم نشرها في النشرة الرسمية للوازرة .

كما يمارس الوزراء سلطة التعيين بالتفويض من الوزير الأول بالنسبة لمستخدمي الإدارة المركزية للوزارة.

ويمارس الوزير السلطة الوصاية على مختلف المؤسسات الإدارية العامة العاملة في قطاع وزارته والتي تتمتع بالشخصية المعنوية .

المبحث الثاني: الإدارة اللامركزية

تعتبر الجماعات المحلية في النظام الجزائري الهرم الأساسي للتنظيم الإداري للدولة ، وتشكل البلدية قاعدته الأساسية، والوسيلة الفعالة للمواطنين لإدارة وتسيير شؤونهم المحلية، وتعزيز مشاركتهم في تحقيق الصالح العام، وقد حظيت الجماعات المحلية بمعالجة قانونية وتشريعية ثرية منذ الاستقلال. [31]

المطلب الأول: التطور التاريخي للولاية

مرت الولاية عبر التطور التاريخي بمرحلتين، مرحلة الاستعمار الفرنسي ومرحلة مابعد الاستقلال

مرحلة الاستعمار الفرنسي: وقسمت الولايات إلى قسمين قسم الشمالي والخاضع للسلطة المدنية والذي قُسم إلى ثلاثة أقاليم رئيسية الجزائر و وهران وقسنطينة أما القسم الجنوبي والذي يتضمن أقاليم الجنوب

---

[31] لحول عبد القادر، شريكي جهاد: مسار اللامركزية في الجزائر، مجلة آفاق للعلوم، جامعة الجلفة، سنة 2016، ص 291.

والذي كان خاضعاً للسلطة العسكرية. وهذا طبقاً للأمر الصادر 15 افريل 1845 والمتعلق إدارة الأقاليم المدنية.

وبقى هذا الأمر ساري المفعول إلى غاية صدور المرسوم 601/56 المؤرخ في 28 جوان 1956 المتضمن الإصلاح الإداري بالجزائر. حيث أدت حرب التحرير الوطني إلى قلب هذه البنى بعمق لدرجة أن صلاحيات المجالس العامة، كانت قد أسندت إلى لجان إدارية من عام 1957 إلى عام 1960 كما أن سلطات المحافظين نقلت جزئياً للسلطات العسكرية من 1956 إلى 1962.

بالإضافة لهذا فقد نشأت بشكل مواز لهذه الإدارة، إدارة أخرى هي تلك التي أقامتها جبهة التحرير الوطني التي قسمت البلاد إلى ست ولايات.[32]

بعد مرحلة الاستقلال، عمت السلطات العامة، إلى اتخاذ جملة من الإجراءات على مستوى التنظيم الولائي، حيث تم إحداث لجان جهوية للتدخل الاقتصادي والاجتماعي تضم ممثلين عن المصالح الإدارية وممثلين عن السكان يعينهم الوالي، أما الفترة الثانية والتي كانت بين الانتخابات البلدية لسنة 1967 إلى غاية صدور الأمر 38/69 المؤرخ في 23 ماي 1969 والمتضمن قانون الولاية والذي قسم التنظيم الولائي إلى ثلاثة أجهزة أساسية وهي: المجلس الشعبي الولائي، المجلس التنفيذي الولائي، الوالي. [33]

المطلب الثاني: تعريف الولاية

حسب ما جاءت به نص المادة الأولى من قانون رقم 07/12 الصادر في 21 فيفري 2012 المتضمن قانون الولاية، الولاية هي الجماعة الإقليمية للدولة، وتتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة، وللولاية إقليم، إسم، ومقر ، عدد ولايات الوطن حسب القانون 58 ولاية وفقا للقانون رقم 19-12 الصادر في 11 ديسمبر 2019 المعدل لقانون 84/09 المؤرخ في 4 فبراير 1984 والمتعلق بالتنظيم الاقليمي للبلاد. تعتبر الولاية همزة وصل بين الإدارة المركزية واللامركزية.

المطلب الثالث: هيئات الولاية

للولاية هيئتان، المجلس الشعبي الولائي والوالي.

الفرع الأول: المجلس الشعبي الولائي

---

[32] احمد محيو: محاضرات في المؤسسات الإدارية، ديوان المطبوعات الجامعية سنة 2009، ص 224.

[33] بعلي محمد الصغير: القانون الإداري، دار العلوم للنشر والتوزيع، سنة 2004، ص 182.

أولا: شروط الترشح لمجلس الشعبي الولائي

وهو مجلس منتخب عن طريق الاقتراع العام.

وبموجب نص المادة 169 من القانون العضوي رقم 01/21 جاءت بما يلي:" ينتخب المجلس الشعبي الولائي لعهدة مدتها 5 سنوات بطريقة الاقتراع النسبي على القائمة المفتوحة وبتصويت تفضيلي دون مزج." تجرى الانتخابات في ظرف ثلاثة أشهر التي تسبق انقضاء العهدة الجارية، ومن أجل تكوين المجلس الشعبي الولائي لابد من توافر 3 عناصر. الناخب، المترشح، عملية التصويت.

1/الناخب: يعد ناخب كل جزائري وجزائرية بلغ من العمر 18 سنة كاملة يوم الاقتراع وكان متمتعاً بحقوقه المدنية والسياسية، وألا يكون في حالة من حالات فقدان الأهلية غير محجور عليه لعته أو لسفه أو جنون ويستطيع التصرف في جميع شؤونه القانونية(كما أنه لايسجل في القائمة الانتخابية كل من:

_ سلك سلوكاً أثناء ثورة التحرير الوطني مضاداً لمصالح الوطن

_ حكم عليه في جناية ولم يرد اعتباره

_ حكم عليه من أجل جنحة بعقوبة الحبس والحرمان من ممارسة حق الانتخاب والترشح للمدة المحددة تطبيقا للمادتين 9 مكرر 1 و14 من قانون العقوبات.

_ أشهر إفلاسه ولم يرد اعتباره .

_ تم الحجز القضائي أو الحجز عليه .

_ كما أن التصويت يكون في القائمة الانتخابية للبلدية التي بها موطنه، وحاصل على بطاقة الناخب.

2/ المترشح

كما لايمكن التسجيل في أكثر من قائمة انتخابية واحدة (34).

يُشترط في المترشح إلى المجلس الشعبي الولائي مايلي:

---

(1) انظر لنصوص المواد 50،51،52 من الأمر 01/21 الصادر بتاريخ 10 مارس 2021 المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات

_أن يستوفي الشروط المنصوص عليها في المادة 3 من قانون الانتخابات ، ويقصد بها التمتع بكامل الحقوق المدنية والسياسية[35] وألا يكون في حالة من حالات عوارض الأهلية كأن يكون محجور عليه لعته أو سفه أو جنون وغير محروم من حقوقه السياسية.

_ ويكون مسجلا في الدائرة الانتخابية التي يترشح فيها.

_ أن يكون بالغا سن ثلاثة وعشرون (23) سنة على الأقل يوم الاقتراع.(والملاحظ أن المشرع الجزائري قد قلص سن الترشح إلى 23 بعد أن كانت 25 في ظل قانون الانتخابات القديم سنة 1997)

_ يجب أن يتمتع بالجنسية الجزائرية : نلمس أن المشرع الجزائري لم يفرق بين الجنسية الجزائرية الأصلية والمكتسبة إذ يحق لكليهما الترشح. كما لم يفرق بين الذكر والأنثى[36].

_أن يثبت أداءه الخدمة الوطنية أو إعفاءه منها.

---

(2) _الحقوق المدنية وتنقسم إلى 1_ حقوق عامة (مثل الحق في الحياة، الحق في الاعتراف بالشخصية القانونية، الحق في الحماية، الحق في التقاضي أو حق اللجوء للقضاء، حرية التنقل، حق المعتقد) ، تعتبر هذه الحقوق غير مالية وبالتالي لايجوز التنازل عنها أو التصرف فيها، كما أنها لاتسقط بمضي مدة معينة.

2_ حقوق خاصة (حق الأسرة، الحقوق المالية : حقوق شخصية وحقوق عينية)

أما الحقوق السياسية (حق الترشح، حق الانتخاب، حق تولي الوظائف العامة)

(3) القانون العضوي 12_03 الصادر في 12 جانفي 2012، المتضمن كيفيات توسيع حظوظ تمثيل المرأة في المجالس المنتخبة، الجريدة الرسمية ، عدد 1 الصادرة في 14 جانفي 2012. وحسب نص المادة الثانية من هذا القانون العضوي

نسبة تمثيل المرأة في المجالس الشعبية الولائية تتمثل في

30 بالمئة عندما يكون عدد المقاعد 51 و55 مقعداً

خلو القائمة الحزبية من ترشيحات النسوية يعتبر مخالف لأحكام المادة 2 من قانون العضوي، أما بالنسبة للتمثيل النسوي بالنسبة للجالية بالخارج فقد جاء في أحكام هذا القانون نسبة 50 بالمئة للنساء و50 بالمئة للرجال.

وحسب رأي يجب أن ألا يتقيد التمثيل النسوي بنسبة معينة، وإنما تترك حرية الاختيار للإرادة الشعبية.

_ألا يكون محكوما عليه بحكم نهائي لارتكاب جناية أو جنحة سالبة للحرية ولم يرد اعتباره باستثناء الجنح غير العمدية.

هذا بالإضافة للشروط السابقة، جاءت نص المادة 83 من قانون الانتخاب لسنة 2016 بما يلي

_يعتبر غير قابلين للانتخاب، خلال ممارسة وظائفهم ولمدة سنة بعد التوقف عن العمل .

الوظائف التالية:

_ الوالي

_الوالي المنتدب

_رئيس الدائرة

_ الأمين العام للولاية

_المفتش العام للولاية

_عضو المجلس التنفيذي للولاية

_ القاضي

_ أفراد الجيش الوطني الشعبي

_ موظف أسلاك الأمن

_أمين خزينة الولاية

_ المراقب المالي للولاية

_ الأمين العام للبلدية

_ رئيس مصلحة بإدارة الولاية وبمديرية تنفيدية.

3/عملية التصويت

1.3/ قبل بدأ عملية التصويت

كإجراء أولي قبل بدأ عملية التصويت، لابد من تسجيل في القوائم الانتخابية، حيث يتم مراجعة القوائم سنوياً أو بمناسبة استحقاق انتخابي.

يجوز لرئيس السلطة المستقلة للانتخابات بطلب من منسق المندوبية الولائية أن يقرر تقديم الاقتراع ب72 ساعة على الأكثر وذلك في البلديات التي تعذر فيها إجراء الانتخابات في يوم واحد، لأسباب مادية تتصل ببعد مكاتب التصويت وتشتت السكان أو لأي سبب آخر.

كما يُسجل في القائمة الانتخابية كل من استعاد أهليته الانتخابية إثر رد اعتباره أو رفع الحجر عنه أو الحجز عليه، أو بعد إجراء عفو شمله.

2.3/ أثناء عملية التصويت

بعد مراجعة القوائم الانتخابية عملية التصويت تدوم يوماً واحداً، ويمكن أن تمدد بقرار من الوالي تحت رقابة الهيئة المستقلة العليا لمراقبة الانتخابات .

ويجب أن يكون الاقتراع عاماً أي يشمل كافة أفراد الشعب ومباشر بصفته الشخصية ويكون الاقتراع سرياً أي يقوم الناخب بتصويت في المعزل ويوضع تصويته في ظرف في الصندوق.

بعد الانتهاء من التصويت، وبعد انتهاء من الفرز، يحرر كل مكتب تصويت محضر للنتائج الفرز بحبر لايمحى وفي مكتب التصويت بحضور الناخبين.

ثانياً: تسيير المجلس الشعبي الولائي

يُنتخب أعضاء المجلس الشعبي الولائي لمدة خمسة (05) سنوات. ويتغير عدد أعضاء المجلس الشعبي الولائي حسب تغير عدد السكان وهذا وفقا لماجاء في نص المادة 82 من قانون الانتخابات([37])ونص

---

(1) حسب نص المادة 82 من قانون الانتخابات، فإنه يتغير عدد أعضاء المجالس الشعبية الولائية حسب تغير عدد سكان الولاية الناتج عن عملية الإحصاء العام للسكان، وتتم وفقا للشروط الآتية:

_35 عضواً في الولايات التي يقل عدد سكانها بين 250.000 و650.000 نسمة.

_39 عضوا في الولايات التي يتراوح عدد سكانها بين 650.001 و 950.000 نسمة

_43 عضوا في الولايات التي يتراوح عدد سمانها بين 650.001 و

950.001 نسمة

المادة 189 من الأمر 01/21 المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات الصادر في 10 مارس 2021.

يُعد المجلس نظامه الداخلي ويصادق عليه. ويعقد المجلس الشعبي الولائي أربعة دورات عادية في السنة، مدة كل دورة منها 15 يوماً على الأكثر. وتنعقد هذه الدورات وجوباً خلال أشهر مارس،جوان، سبتمبر ،ديسمبر.

_يمكن للمجلس أن ينعقد في دورة غير عادية بطلب من رئيسه أو ثلث (1/3) أعضائه أو بطلب من الوالي.

_ ويجتمع المجلس الشعبي الولائي بقوة القانون في حالة كارثة طبيعية أو تكنولوجية.

_ترسل الاستدعاءات إلى دورات المجلس الشعبي الولائي مرفقة بمشروع جدول الأعمال من رئيسه أو ممثله الذي يعين من ضمن نواب الرئيس، وتدون في سجل مداولات المجلس الشعبي الولائي.

ويحدد جدول أعمال الدورة وتاريخ انعقادها بمشاركة الوالي بعد مشاورة أعضاء المكتب.

استدعاءات ترسل إلى مقر السكن قبل الانعقاد ب10 أيام وفي حالة الضرورة يوماً واحداً.

يُلصق جدول أعمال الدورة عند مدخل المداولات وفي مقر الولاية وفي البلديات التابعة لها.

لاتصح اجتماعات مجلس الشعبي الولائي إلا بحضور أغلبية أعضائه. أما المداولات المتخذة بعد استدعاء الثاني بفارق 5 أيام تكون صحيحة وحتى ولو لم يكتمل النصاب.

في حالة غياب عضو عن التصويت يحق أن ينوب عنه بوكالة كتابية في التصويت عضو آخر على أن لا تتعدى الوكالة التصويت لعضو واحد فقط .

يحضر الوالي دورات المجلس الشعبي الولائي، وفي حالة غيابه ينوب عنه ممثله.و يجب أن تكون مداولات المجلس الشعبي الولائي باللغة العربية.

_47 عضوا في الولايات التي يتراوح عدد سكانها بين 950.001 و1.150.000 نسمة.

_51 عضوا في الولايات التي يتراوح عدد سكانها بين 1.150.001 و1.250.000 نسمة.

_55 عضو في الولايات التي يتراوح عدد سكانها 1.250.001 نسمة أو يفوقه.

جلسات تكون علنية إلا في حالتين: _ الكوارث الطبيعية

_دراسة حالات تأديبية

_يشكل المجلس الشعبي الولائي من بين أعضائه لجان دائمة

1/_ التربية والتعليم العالي والتكوين

2/_ الاقتصاد والمالية

3/ الصحة والنظافة وحماية البيئة

4/ الاتصال وتكنولوجيات الإعلام

5/ تهيئة الإقليم والنقل

6/ التعمير والسكن

7/ الري والفلاحة والغابات والصيد البحري والسياحة

8/ الشؤون الاجتماعية والثقافية والشؤون الدينية

9/ التنمية المحلية، التجهيز والاستثمار

وفي حالة وفاة أو استقالة عضو في المجلس الشعبي الولائي يستخلفه آخلا من نفس القائمة في مدة لا تتجاوز شهر.

يُثبت التخلي عن المنصب في حالة التغيب بدون عُذر مقبول في أكثر من ثلاث(03) دورات عادية خلال نفس السنة، ويُثبت التخلي عن العهدة من طرف المجلس الشعبي الولائي. تُجرى انتخابات المجلس الشعبي الولائي المُحل في أجل أقصاه ثلاثة أشهر.

حسب نص المادة 102 من قانون الانتخاب ، يُستخلف أعضاء المجلس الشعبي الولائي، في حالة الاستقالة أو الوفاة أو الإقصاء أو بسبب حدوث مانع شرعي لهم.

_ إذا تعين تعويض مجلس الشعبي الولائي مستقيل أو تم حله، أو تقرر تجديده الكامل، طبقا للأحكام القانونية المعمول بها، يستدعى الناخبون تسعين (90) يوما قبل تاريخ الانتخابات.

غير أنه لايمكن أن تجرى هذه الانتخابات في فترة زمنية تقل عن 12 شهرا من تاريخ التجديد العادي.

_ في حالة الفصل بإلغاء أو بعدم صحة عمليات التصويت، تعاد الانتخابات موضوع الطعن ضمن نفس الأشكال المنصوص عليها في هذا القانون العضوي في ظرف خمسة وأربعين (45) يوما، على الأكثر، من تاريخ تبليغ قرار المحكمة الإدارية المختصة إقليميا.

ثالثاً: مداولات المجلس الشعبي الولائي

يتداول المجلس الشعبي الولائي في الشؤون التي تدخل في مجال اختصاصاته.

باستثناء الحالات المنصوص عليها صراحة في هذا القانون، تتخذ المداولات بالأغلبية البسيطة لأعضاء المجلس الشعبي الولائي الحاضرين أو الممثلين عند التصويت.وفي حالة تساوي الأصوات يكون صوت الرئيس مرجحا.

تحرر المداولات وتسجل حسب ترتيبها الزمني في سجل خاص مرقم ومؤشر عليه من رئيس المحكمة المختصة إقليميا.

وتوقع هذه المداولات وجوبا أثناء الجلسة من جميع الأعضاء الحاضرين أو الممثلين عند التصويت.
ويرسل مستخلص من المداولة في أجل ثمانية (08) أيام من رئيس المجلس الشعبي الولائي إلى الوالي مقابل وصل استلام.

رابعاً: صلاحيات المجلس الشعبي الولائي:

للمجلس الشعبي الولائي صلاحيات عديدة نذكر منها:

1/ في مجال التنمية الاقتصادية و الهياكل القاعدية الاقتصادية:

_ يُعد المجلس الشعبي الولائي مخططا للتنمية على المدى المتوسط يبين الأهداف والبرامج [38](39).

38

(1) في إطار المخطط يقوم المجلس الشعبي الولائي لما يأتي:

_ يحدد المناطق الصناعية التي سيتم إنشاؤها ويساهم في إعادة تأهيل المناطق الصناعية ومناطق النشاط في إطار البرامج الوطنية لإعادة التأهيل ويبدي رأيه في ذلك.

_يسهل استفادة المتعاملين من العقار الاقتصادي

_يسهل ويشجع تمويل الاستثمارات في الولاية

_ يُنشأ على مستوى كل ولاية بنك معلومات يجمع كل الدراسات والمعلومات والاحصائيات الاقتصادية والاجتماعية والبيئية المتعلقة بالولاية.

_يبادر المجلس الشعبي الولائي بالأعمال المرتبطة بأشغال تهيئة الطرق والمسالك الولائية وصيانتها والحفاظ عليها، وفك العزلة في المناطق الريفية وتزويدهم بالكهرباء.

2/ في مجال الفلاحة والري:

_يشجع أعمال الوقاية من الكوارث والآفات الطبيعية

_ يبادر بكل الأعمال لمحاربة مخاطر الفيضانات والجفاف

___ياخذ كل الإجراءات الرامية إلى إنجار أشغال تهيئة وتطهير وتنقية مجاري المياه في حدود إقليمه.وفي مجال التشجير وحماية التربة وإصلاحها والوقاية ومكافحة الأوبئة في مجال الصحة الحيوانية.

3/في مجال النشاط الاجتماعي والثقافي والرياضي والسياحي

_يعمل المجلس الشعبي الولائي بالتنسيق مع البلدية في كل نشاط يهدف إلى التكفل بالفئات الهشة

كحماية الأمومة والطفولة ومساعدة المسنين وذوي الاحتياجات الخاصة والتكفل بالمحتاجين والمتشردين والمختلين عقليا.

_ يعمل المجلس على إنشاء هياكل قاعدية ثقافية ورياضية وترفيهية (كإنشاء دار الشباب، وجمعيات الخاصة بالحرف التقليدية)

_ بعمل المجلس على حماية الثرات والحفاظ عليه باقتراح التدابير الضرورية لتثمينه.

_ يعمل المجلس على تشجيع السياحة داخل الولاية ويسهر على تسهيل كل استثمار خاص بذلك.

4/ في مجال السكن

_يساهم في إنعاش نشاطات المؤسسات العمومية المتواجدة بالولاية باتخاذ كل التدابير الضرورية.

_ الحفاظ على الطابع العمراني والمساحات الخضراء . (مثال: منع تقديم رخص البناء عمارة في الأماكن المخصصة للمنازل أو تقديم رخصة مع تقليص عدد الطوابق لتتناسب مع المظهر الخارجي للمحيط.)

_بالتنسيق مع البلديات يعمل المجلس الشعبي الوطني على القضاء على السكنات الهشة والآيلة للسقوط.

_ المساهمة في إنجاز برامج السكن.

<u>الفرع الثاني : الوالي</u>

<u>أولا: التعيين والإنهاء</u>

<u>أ/ التعيين</u>

حسب نص المادة 92 من الدستور الجزائري لسنة 1996 والمعدل 2020 فإن رئيس الجمهورية هو من يُعين الوالي بناءاً عن مرسوم رئاسي، ذلك لكون هذه الوظيفة من الوظائف العليا في الدولة. إذ يعتبر اختصاص أصيل لرئيس الجمهورية ولايجوز تفويض الاختصاص في تعيينه للوزير الأول أو الوزراء مثلا.

فبعد صدور المرسوم الرئاسي 240/99 ، أصبح لرئيس الجمهوية سلطة مطلقة في تعيين الوالي (دون الرجوع لاقتراح من قبل وزير الداخلية). ويجب على الوالي أن يُقيم داخل الولاية إلا في الحالات الاستثنائية

ب/ الإنهاء: ويتم الإنهاء [40]وفقاً لقاعدة توازي الأشكال بمعنى بنفس طريقة التعيين ونفس إجراءات المتبعة دون داعي للتسبيب لإنهاء المهام، ومنه يجب التوازي في الإنهاء مثل التعيين إذا كان بمرسوم تنفيذي يعني إنهاء بمرسوم تنفيذي وإذا كان التعيين بمرسوم رئاسي فالإنهاء فبنفس الشكل.

---

(1) يتم الإنهاء بالطرق العادية (التقاعد، الإستقالة، الوفاة) أو بالطرق غير العادية (عدم الكفاءة والصلاحية المهنية، هذا ماجاء في نص المادة 31 من المرسوم رقم 226/90 إذا تم إنهاء مهام الوالي بسبب خطأ ارتكبه أُعيد إدماجه في الرتبة الأصلية التي كان يشغلها قبل أن ينصب كوالي ولو كان زائداً عن الحاجة، مع توقيع عليه العقوبات سواء كانت تأديبية أو جزائية بسبب الخطأ الذي ارتكبه الوالي.

ثانيا: صلاحيات الوالي

يستمد الوالي صلاحياته من قانون الولاية، هذا بالإضافة إلى صلاحيات أخرى مستمدة من قانون البلدية وقانون الإجراءات الجزائية وقانون الانتخاب وقانون البيئة وقانون الأملاك الوطنية...

وللوالي صلاحيات باعتباره ممثلا للولاية وباعتباره ممثلا للدولة

أ/ صلاحيات الوالي باعتباره ممثلا للولاية

_ **بالنسبة للمجلس الشعبي الولائي:** يسهر الوالي على نشر مداولاته ويقوم بتنفيذها، كما يقدم عند افتتاح كل دورة عادية تقرير عن تنفيذ المداولات خلال الدورات السابقة ونشاط القطاعات غير الممركزة بالولاية.

كما يقدم الوالي أمام المجلس الولائي بيانا سنويا حول أعمال ونشاطات الولاية (كحصيلة عامة للسنة كاملة) ويتم مناقسته بعد ذلك.

_ بالنسبة للولاية : يمثل الوالي الولاية طبقا للقانون في جميع الأعمال المدنية والإدارية، وأمام القضاء.

ب/ صلاحيات الوالي باعتباره ممثلا للدولة

الوالي ممثل الدولة داخل الولاية ، فهو مفوض الحكومة وممثل عن كل وزير من الوزراء، يلتزم الوالي بنقل واطلاع السلطة المركزية على جميع قضايا المهمة المتعلقة بالولاية السياسية والاقتصادية والاجتماعية.

كما يعد ممثل الدولة وذلك بإبرام العقود والاتفاقيات باسم الدولة على مستوى الولاية متى كانت الدولة طرفاً فيها.

_ يسهر الوالي على تنفيذ القوانين (سواء القوانين الصادرة عن السلطة التشريعية أو من قبل رئيس الجمهورية عن طريق الأوامر واحترام رموز الدولة وحماية حقوق وحريات المواطنين

_ يسهر الوالي على الحفاظ على النظام العام بعناصره الثلاث الصحة العامة (مثال: كقرار اتخاذ التدابير الوقائية بهدف تفادي الأوبئة والأمراض[41] والسكينة العمومية مثال: كقرار منع سير في المدينة

عدم اللياقة الصحية، عدم الصلاحية السياسية، إنهاء المهام بسبب إلغاء منصب، إنهاء المهام الوالي المدعو لشغل وظيفة عليا أخرى المادة 28 و29 من المرسوم التنفيذي رقم 226/30)

الشاحنات الكبيرة بعد الساعة 7 صباحا ، أو منع الحفلات في المنازل الأمن العام مثال: كترخيص للتجمعات والمظاهرات .

_ في مجال الأمن: باعتباره المسؤول الأول داخل الولاية فيقع تحت تصرفه الأمن والدرك الوطني عن طريق التسخير حرصا على التطبيق الحسن للقانون.

_ كما يسهر الوالي على إعداد مخططات تنظيم الإسعافات في الولاية وتحيينها وتنفيذها.

_كما يسهر الوالي على حفظ أرشيف الدولة والولاية والبلديات.

_ الوالي يعتبر الآمر بالصرف ميزانية الدولة المخصصة لتنمية الولاية.

_ تمنح للوالي الضبطية القضائية في حالة ما إذا كانت الجريمة ضد أمن الدولة (وليست من الجرائم ضد الأشخاص أو الأموال أو الأعراض)، أن تكون تلك الجرائم إما جنحة أو جناية وأن تكون تلك الجرائم يتوفر فيها صفة الاستعجال، وأن يكون الوالي قد علم بأن السلطة القضائية قد أُخطرت بالجريمة، وعلى الرغم من أن هذا يعد اعتداءاً على مبدأ الفصل بين السلطات باعتبار الوالي سلطة تنفيذية، إلا أن المشرع قيد سلطة الوالي بإبلاغ وكيل الجمهورية أولاً خلال مدة أقصاها 48 ساعة.

باستثناء الصلاحيات التالية لاتدخل ضمن اختصاصات الوالي:

أ_ العمل التربوي والتنظيم في مجال التربية والتكوين والتعليم العالي والبحث العلمي[42]

ب_ وعاء الضرائب وتحصيلها

ج_ الرقابة المالية

د_ إدارة الجمارك

هـ_ مفتشية العمل

---

(1) المادة 52 من قانون رقم 05/85 التي تمنح للوالي صلاحية اتخاذ التدابير الوقائية بهدف تفادي الأوبئة والأمراض والمادة 124 من نفس القانون التي تسمح للوالي باتخاذ قرار بالاستشفاء.

(1) الملاحظ أن المادة 33 من قانون الولاية السابق 1990 لم يُشر إلى قطاع التعليم العالي والبحث العلمي.

و_ مفتشية الوظيفة العمومية

ز_ المصالح التي يتجاوز نشاطها بالنظر إلى طبيعته أو خصوصيته إقليم الولاية.

الفرع الثالث: الهيئات الإدارية التابعة للوالي

أولا: الأمانة العامة

الإدارة العامة للولاية موضوعة تحت تصرف الوالي وتتكون من: _ الأمانة العامة

الأمانة العامة: وعلى رأسها الأمين العام، وبالرجوع لنص المادة 03 الفقرة 03 من المرسوم الرئاسي رقم 240/99 المتعلق بالتعيين في الوظائف المدنية والعسكرية.

_ يُعين رئيس الجمهورية في المناصب الآتية: _ الولاة المندوبون

_ الكتاب العامون للولاية..."

وبالنسبة لصلاحيات المكولة للأمانة العامة فهي:

ثانيا/ الديوان: هو جهاز إداري تحت تصرف الوالي، يتم تعيينه بموجب مرسوم رئاسي .

من صلاحياته: _ العلاقات الخارجية والتشريفات

_العلاقات مع أجهزة الصحافة والإعلام

_ أنشطة مصلحة الاتصالات السلكية واللاسلكية

ويظم ديوان الوالي من خمسة إلى عشرة مناصب للملحقين بالديوان، تحدد بقرار وزاري مشترك بين وزير المالية والوزير المكلف بالداخلية وكذلك يفوض رئيس الديوان في حدود إختصاصاته بالإمضاء عن الوالي (المادة 9 من المرسوم التنفيذي رقم 215/94).

ثالثا: مجلس الولاية

مثلا مديري مصالح الدولة المكلفون بمختلف قطاعات كما يشارك في المجلس رؤساء دوائر ومشاركتهم تكون إستشارية فقط من مهام هذا المجلس: _ اعلام الوالي واضطلاعه بتعليمات العامة الصادرة عن الحكومة (كل في مجاله).

_ أعضاء مجلس يعلمون الوالي بعمل نشاطهم، وبناءاً عليه يُرسل الوالي تقرير شهري إلى كل وزير يعلمه مدى تطور وعمل كل قطاع. يبدي المجلس رأسه في جميع المشاريع التي تقع في تراب الولاية.

رابعا/ الدائرة

تعد الدائرة فرع إداري تابعة للولاية، ولاتتمتع بالشخصية المعنوية أو الاستقلال المالي أو الإداري.(43)

يتم تعيين رئيس الدائرة بموجب مرسوم رئاسي رقم 240/99 الصادر في 27 أكتوبر 1999 المتعلق بتعيين الوظائف المدنية والعسكرية.

يساعد رئيس الدائرة كاتب عام ومجلس تقني مكون من مسؤولي مصالح الدولة على مستوى الدائرة.

من أهم مهامه: _تنفيذ القوانين والتنظيمات، وقرارات الحكومة وقرارات المجلس الشعبي الولائي وقرارات مجلس الولاية. يُنشط ويراقب أعمال البلديات الملحقة به

_ مصادقة بتفويض من الوالي على مداولات المجلس الشعبي البلدي والتي تكون موضوعها الميزانية والحسابات.

_يُطلع الوالي عن الحالة العامة في البلديات التي ينشطها.

خامسا : الولاية المنتدبة

---

(1) قوانين نظمت الدائرة:

_ القانون رقم 08/80 المؤرخ في 1988/10/25

_ المرسوم رقم 86/310 المؤرخ في 16 ديسمبر 1986 المعدل والمتمم للمرسوم رقم 85/230 المؤرخ في 1985/08/25 رفع عدد الدوائر إلى 299 دائرة.

_ المرسوم التنفيذي رقم 306/91 المؤرخ في 1991/08/24 الدي يُحدد قائمة البلديات التي ينشطها كل رئيس دائرة، وارتفع عدد الدوائر إلى 533 دائرة.

_المرسوم التنفيذي رقم 215/94 المؤرخ في 23 يوليو 1994 الدي يضبط أجهزة الإدارة العامة في الولاية وهياكلها.

طبقاً للمرسوم الرئاسي 140/15 المتضمن إحداث مقاطعات إدارية داخل بعض الولايات، تم إحداث جهاز إداري مساعد للولاية، مثله مثل الدائرة لايتمتع بالشخصية المعنوية أو الاستقلال الإداري والمالي ويعتبر صورة من صور عدم التركيز الإداري.

يتم تسيير مهام الولاية المنتدبة تحت سلطة الوالي المنتدب والذي يمارس مهامه تحت سلطة والي الولاية.

أ/ صلاحيات والي المنتدب: حسب المرسوم الرئاسي 140/15 فإن للوالي المنتدب جملة من المهام نذكر منها: يسهر الوالي المنتدب على تنفيذ قوانين الدولة، وقرارات الحكومة ومجلس الولاية ومداولات المجلس الشعبي الولائي على مستوى المقاطعة الإدارية.

يسهر الوالي المنتدب وبمساهمة مصالح أمن المقاطعة الإدارية، على حفظ النظام العام (يستطيع أن يقترح أي إجراء يراه مناسباً).

السهر على حُسن السير الحسن للمصالح والمؤسسات العمومية وتنشيط ومراقبة أنشطتها طبقاً للقوانين.

ويرسل الوالي المنتدب تقريراً شهريا للوالي يبين من خلاله مدى تطور الوضع في المقاطعة.

وحتى يستطيع الوالي المنتدب ممارسة مهامه، لديه تفويض بالإمضاء من والي الولاية.

ب/ أجهزة الولاية المنتدبة:

1_ إدارة عامة تنقسم إلى أمانة عامة وديوان

الأمانة العامة: أمين عام ومصلحتين إلى ثلاثة، تتضمن كل منها على أربعة مكاتب

أهم مهام الأمين العام:

يحرص على العمل الإداري ويضمن استمراريته على الأكثر، ينظم اجتماعات مجلس المقاطعة الإدارية.

الديوان: ويتشكل من رئيس الديوان وستة ملحقين بالديوان، يختص بالعلاقات الخارجية والتشريفات، العلاقات مع أجهزة الصحافة والاعلام. والتنسيق والمتابعة مع رجال الأمن.

ثانيا: الرقابة على الأعمال

قرارات الوالي كممثل للدولة تخضع لرقابة السلطة المركزية) الوازرة(باعتباره مرؤوساً، ومن مظاهر هذه الرقابة التصديق،إذ تعتبر مداولات المجلس الشعبي الوطني نافذة بقوة القانون بعد مرور 21 يوماً على إيداعها بالولاية، إلا أن المداولات التي هي مخالفة للقانون لاتعتبر نافذة، يمكن للوالي أن يرفع دعوى بطلانها أمام المحكمة الإدارية في أجل 21 يوما التي تلي المداولة .

حيث لا تنفذ إلا بعد مصادقة الوزير المكلف بالداخلية عليها في أجل أقصاه شه ارن مداولات المجلس الشعبي الولائي المتضمنة مايأتي:

_ الميزانيات والحسابات، التنازل عن العقار واقتناءه أو تبادله، اتفاقيات التوأمة، الهبات والوصايا الأجنبية .

المبحث الثالث: تنظيم الإدارة المحلية للبلدية

المطلب الأول: التطور التاريخي لقانون البلدية

التنظيم الإداري للبلدية مر بمرحلتين:

الفرع الأول: مرحلة الاستعمار

منذ 1868 أصبح التنظيم البلدي بالجزائر يتميز بوجود ثلاثة أصناف من البلديات:

1/البلديات الأهلية (والمتواجدة في الجنوب والمناطق النائية) إلى غاية 1880.

2/ البلديات المختلطة: وترتكز إدارة البلدية المختلطة على هيئتين رئيسيتين: المتصرف، ولجنة البلدية.

3/ البلديات ذات التصرف التام: ومكونة من مجلس البلدي وهو جهاز منتخب من طرف سكان البلدية الأوروبيين والجزائريين.

العمدة ينتخبه المجلس البلدي من بين أعضائه. وهي هيئات تقع تحت سلطة الجيش الفرنسي وتتحكم في إدارة وتسيير البلديات.

ثانيا: مرحلة الاستقلال

يشكل الأمر 67_24 الصادر في 18 جانفي 1967 والمتضمن لقانون البلدية أساس التنظيم البلدي بالجزائر. وقسمت البلدية بناءاً على هذا القانون إلى الهيئات التالية: المجلس الشعبي البلدي، المجلس التنفيذي البلدي، ورئيس مجلس الشعبي البلدي.

الفرع الثاني: البلدية

البلدية هي الجماعة الإقليمية القاعدية للدولة، تتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة، وتحدث بموجب القانون.

كما أن البلدية هي القاعدة الإقليمية اللامركزية، ومكان لممارسة المواطنة، وتشكل إطار مشاركة المواطن في تسيير الشؤون العمومية.

وللبلدية هيئة مداولة المجلس الشعبي ا لبلدي وهيئة تنفيذية تتمثل في رئيس المجلس الشعبي البلدي.

أولاً: سير المجلس الشعبي البلدي

يجتمع المجلس الشعبي البلدي في دورة عادية كل شهرين ولاتتعدى مدة كل دورة خمسة أيام، كما يمكن لمجلس الشعبي البلدي أن يجتمع في دورة غير عادية كلما اقتضت شؤون البلدية ذلك، بطلب من رئيسه أو ثلثي(3/2) أعضائه أو بطلب من الوالي .

_ يعقد المجلس الشعبي البلدي دوارته بمقر البلدية إلا أنه في حالة القوة القاهرة يمكن أن يجتمع بمكان آخر .

_ ترسل الاستدعاءات لدورات المجلس الشعبي البلدي من رئيسه، وتدون بسجل مداولات البلدية. تسلم الاستدعاءات مرفقة بمشروع جدول الأعمال بواسطة ظرف محمول إلى الأعضاء المجلس الشعبي البلدي بمقر سكناهم قبل عشرة أيام كاملة على الأقل من تاريخ افتتاح الدورة مقابل وصل الاستلام، ويمكن تخفيض هذا الأجل في حالة الاستعجال على ألا يقل عن يوم واحد .

_ لاتصح اجتماعات المجلس الشعبي البلدي إلا بحضور الأغلبية المطلقة لأعضائه .

_ كما أن جلسات المجلس الشعبي البلدي علنية، وتكون مفتوحة لمواطني البلدية ولكل مواطن معني بموضوع المداولة.

ثانياً: لجان المجلس الشعبي البلدي

يشكل المجلس الشعبي البلدي لجان دائمة من بين أعضائه يختص بالمسائل التالية:

_ الاقتصاد والمالية والاستثمار

_ الصحة والنظافة وحماية البيئة

_ تهيئة الإقليم والتعمير والسياحة والصناعات التقليدية

_ الري والفلاحة والصيد البحري

_الشؤون الاجتماعية والثقافية والرياضية والشباب

يحدد عدد اللجان الدائمة كما يأتي:

_ ثلاث(3) لجان بالنسبة للبلديات التي بلغ عدد سكانها 20.000نسمة أو أقل .

_ أربع(4)لجان بالنسبة للبلديات التي يتراوح عدد سكانها بين 20.001إلى 50.000نسمة

_ خمسة(5) لجان بالنسبة للبلديات التي يتراوح عدد سكانها بين 50.001 على 100.000نسمة

_ ستة(6) لجان بالنسبة للبلديات التي يفوق عدد سكانها 100.000نسمة .

أما اللجان المؤقتة، فهي تلك اللجان الظرفية التي شكلت من أجل دراسة موضوع معين، محدد زمنياً

وحسب نص المادة 33 من قانون البلدية، تتشكل اللجنة الخاصة بناءاً على اقتراح من رئيس المجلس الشعبي البلدي عن طريق مداولة المجلس مصادق عليها بأغلبية أعضائه.

تقدم اللجنة نتائج أعمالها لرئيس المجلس الشعبي البلدي.

ثالثاً: رئيس المجلس الشعبي البلدي

أ/ التعيين : بعد اعلان نتائج يستدعي الوالي المنتخبين لتنصيب المجلس البلدي خلال 15 يوما بعد اعلان النتائج، القائمة الحائزة على أغلبية الأصوات يعلن منها رئيس المجلس الشعبي البلدي وفي حالة عدم توفر قائمة حائزة على أغلبية المقاعد فتقدم القوائم الحائزة على الأقل على 35 بالمئة من المقاعد المترشح.

يتم تعيين رئيس المجلس الشعبي البلدي من أعضاء قائمة الأغلبية ولمدة 5 سنوات .

وفي حالة تساوي الأصوات، يعلن رئيسا المرشحة أو المرشح الأصغر سناً.

_يرسل محضر تنصيب رئيس المجلس الشعبي البلدي إلى الوالي، ويعلن للعموم عن طريق الإلصاق بمقر البلدية والملحقات الإدارية والمندوبيات البلدية.

_ ينصب الرئيس المنتخب في مهامه بمقر البلدية في حفل رسمي بحضور منتخبي المجلس الشعبي البلدي أثناء جلسة علنية يرأسها الوالي أو ممثله خلال 15 يوماً على الأكثر التي تلي إعلان نتائج الانتخابات .

_ يعد محضر بين رئيس المجلس الشعبي البلدي المنتهية عهدته والرئيس الجديد خلال 8 أيام التي تلي تنصيبه وترسل نسخة من هذا المحضر إلى الوالي.

_ يساعد رئيس المجلس الشعبي البلدي نائبان أو عدة نواب الرئيس يكون عددهم كما يأتي: [44]

_يمكن للرئيس تفويض إمضائه لصالح نوابه في حدود المهام الموكلة إليه، ويستخلف رئيس المجلس الشعبي البلدي خلال 10 أيام على الأكثر.

ب/ انتهاء المهام

ينتهي المهام إما بالوفاة، أو الاستقالة الإ رادية أو الاستقالة بقوة القانون خلال تغيب لمدة 3 دوارت عادية من نفس السنة .

أو في حالة غياب عن المنصب دون مبرر لمدة أكثر من شهر. في هذه الحالة وبعد انقضاء المدة يجتمع المجلس في جلسة استثنائية، ويقوم الوالي بإثبات هذا الغياب .

---

[44] _نائبان بالنسبة للبلديات ذات المجلس الشعبي البلدي المتكون من سبعة إلى تسعة مقاعد.
_ثلاثة نواب بالنسبة للبلديات ذات المجلس الشعبي البلدي المتكون من أحد عشر مقعداً
_ أربعة نواب بالنسبة للبلديات ذات المجلس الشعبي المتكون من خمسة عشر (15) مقعداً
_ خمسة نواب بالنسبة للبلديات ذات المجلس الشعبي البلدي المتكون من ثلاثة وعشرون مقعداً
_ ستة نواب بالنسبة للبلديات ذات المجلس الشعبي البلدي المتكون من ثلاثة وثلاثين مقعداً

أما في حالة المانع القانوني، ويقصد به في حالة المتابعة القضائية التي تنتهي بالإدانة، فيصدر الوالي قرار بإقصاءه .

يتم استخلاف نائب الرئيس المتوفي أو المستقيل أو المقصي أو الممنوع قانونا.ويتم ذلك خلال 10 أيام على الأكثر.

يتعين على رئيس المجلس الشعبي البلدي المستقيل دعوة المجلس للاجتماع لتقديم استقالته. وتثبت هذه الاستقالة عن طريق مداولة ترسل إلى الوالي.

تصبح استقالة رئيس المجلس الشعبي البلدي سارية المفعول ابتداءا من تاريخ استلامها من الوالي. ويتم إلصاق المداولة المتضمنة تثبيت استقالة رئيس المجلس الشعبي البلدي بمقر البلدية.

رابعا: اختصاصات رئيس المجلس الشعبي البلدي

يتمتع رئيس المجلس الشعبي البلدي بإزدواجية في الاختصاص، فهو يمثل البلدية، ويمثل الدولة أيضاً.

أ/ يمثل البلدية

1/ رئيس المجلس الشعبي البلدي يمثل البلدية في جميع مظاهر الحياة المدنية والإدارية وكل التظاهرات الرسمية والاحتفالات .

2/كما يمثل البلدية أمام الجهات القضائية، في حالة تعارض مصلحة الرئيس مع مصلحة البلدية، يقوم المجلس بتعيين أحد الأعضاء لتمثيل البلدية في التقاضي والتعاقد.

3/ رئيس المجلس الشعبي البلدي، يتولى رئاسة اجتماعات وأشغال المجلس الشعبي البلدي من حيث التحضير للدورات والدعوة للانعقاد، وضبط وتسيير الجلسات .

4/ كما يتولى الشق المالي للبلدية ، من إبرام الصفقات البلدية ومراقبة حسن تنفيذها بإدارة مداخيلها. واقتناء الأملاك والعقارات وجميع المعاملات، كما يتولى تسيير نفقات البلدية فهو الآمر

بالصرف ، ويتولى أيضا عملية توظيف المستخدمين البلدية.

ب/ يمثل الدولة

1/ **ضابط الحالة المدنية:** لرئيس المجلس الشعبي البلدي صفة ضابط الحالة المدنية، إذ تخوله هذه الصفة بنفسه أو عن طريق تفويض غيره نيابة عنه، باستلام تصريحات الزواج والوفيات...الخ

2/ **الضابط الإداري:** يتولى رئيس المجلس الشعبي البلدي المحافظة على النظام العام بموجب اتخاذ الإجراءات الكفيلة بضمان الحفاظ على الأمن العام والصحة العامة كاتخاذ الاحتياطات والتدابير اللازمة لمكافحة الامراض المعدية والمتنقلة والوقاية منها والسكينة العامة .

كما أقر المشرع لرئيس المجلس بتسليم رخص البناء والهدم والتجزئة.

3/ **ضابط القضائي:** كما يتمتع الرئيس بصفته ضابط الشرطة القضائية، حيث يمكنه تسخير قوات الشرطة أو الد رك الوطني المختصة إقليمياً.

3/ كما يكلف رئيس المجلس الشعبي البلدي على متابعة تنفيذ القوانين والتنظيمات، والمراسيم الرئاسية والتنفيذية والقرارات التنظيمية الوزارية عبر تراب البلدية .

الأمين العام للبلدية:

في ظل قانون 10/11 كُلف بصلاحيات لاتقل أهمية عن صلاحيات رئيس المجلس الشعبي.

1_ توليه ضمان تحضير اجتماعات المجلس

2_ تنشيط الإدارة، تنسيق سير المصالح الإدارية والتقنية للبلدية

3_ ضمان أمانة الجلسات، إعداد الميزانية وعرضها على المجلس الشعبي البلدي

4_ كما يضمن تحضير اجتماعات المجلس الشعبي البلدي

5_ ينشط وينسق سير المصالح الإدارية والتقنية للبلدية

6_ يضمن تنفيذ القرارات الخاصة لتطبيق مداولات البلدية خاصة المتضمنة الهيكل التنظيمي ومخطط تسيير المستخدمين.

7_ يتكفل بإعداد محضر تسليم واستلام المهام

8_ يتلقى التفويض بالإمضاء من رئيس المجلس الشعبي البلي على كافة الوثائق المتعلقة بالتسيير الإداري والتقني للبلدية ماعدا القرارات.

9_ يمارس صلاحيات السلطة السلمية على موظفي البلدية

10_ يتولى بصفة عامة جميع مسائل الإدارة العامة وتبليغ محاضر المداولات والقرارات للسلطة الوصية.

المطلب الثالث: الرقابة على المجالس المحلية

الرقابة هي تلك الوظيفة من الوظائف الإدارية الأساسية التي تأتي أو تستعمل بغرض التأكد من مدى مطابقة الأعمال للوائح والأنظمة والقوانين الرسمية للمهام الإدارية داخل أي مؤسسة، والتي تم الإقرار عليها من طرف الرئيس. [45]

قد توسع المشرع الجزائري في الرقابة الوصائية من خلال تبنيه لعدة نصوص قانونية سواء في قانون الولاية 07/12.أو قانون البلدية 10/11.

الفرع الأول: تعريف الوصاية وخصائصه

أولا: التعريف

هي مجموعة السلطات التي يقررها القانون لسلطة عليا على أشخاص الهيئات اللامركزية وأعمالهم قصد حماية المصلحة العامة، وهي أداة قانونية بموجبها نضمن وحدة الدولة من خلال إقامة علاقة قانونية دائمة ومستمرة بين الأجهزة المستقلة والسلطة المركزية.[46]

ومنه الوصاية عبارة عن الاختصاص القانوني الممنوح للهيئات المركزية أو لهيئات لامركزية من أجل إلزام هيئات لامركزية أخرى بالالتزام بالمنظومة القانونية لتحقيق المصلحة العامة للدولة، من خلال عدم الخروج على قواعد توزيع الاختصاص وعدم الإضرار بمصالح المنتفعين بخدمات الهيئات اللامركزية محل الرقابة.[47]

بيد السلطة المركزية ، لرقابة على سلطة لامركزية وعلى أعمالها ضمانا لمبدأ الشرعية. إذ لاتباشرها السلطة إلا بنص قانوني تطبيقاً لقاعدة" لا وصاية إلا بنص"

---

[45] عمار بوحوش: نظريات الإدارة الحديثة في القرن الواحد والعشرين، الطبعة الأولى، بيروت دار الغرب الإسلامي، 2006، ص 13.

[46] عمار بوضياف: الأسس العامة للتنظيم الإداري، محاضرات لطلبة الدراسات العليا، مقياس القانون الإداري، صنة 2010/2009.

[47] أحمد عيد الحسبان : حدود الوصاية الإدارية على المجالس المحلية، دراسة مقارنة، مجلة دراسات علوم الشريعة والقانون، المجلة 34، عدد الثاني، الأردن، سنة 2007، ص 421.

ثانيا: خصائص الوصاية

تقوم الرقابة على جملة من الخصائص نذكر منها:

_ **الرقابة ذات طبيعة إدارية:** بمعنى أنها تصدر عن جهة سلطة التنفيذية وبالتالي فهي تخضع لقرارات الإدارية من حيث الأركان وطرق الطعن. فهي ترتبط بالنظام الإداري اللامركزي.

_ **الرقابة استثنائية:** أي أن الرقابة الوصائية لا تحدد إلا بنص قانوني ، وليست رقابة تلقائية مثل ماهي عليه في الرقابة الرئاسية.

_ **الرقابة خارجية:** بمعنى أنها تتم بين هيئتين مستقلتين ولهما الشخصية المعنوية، وليست ضمن نظام رئاسي تسلسلي داخل الشخص المعنوي الواحد.

_**الرقابة جزئية مشروطة وغير مطلقة** : بمعنى لاتباشرها السلطة كاختصاص عام وإنما هي مقيدة بنص صريح في القانون. فهذه الرقابة لاتمارس إلا على أعمال الهيئات اللامركزية التي تصدر منها بصفتها وحدة إدارية مستقلة.

الفرع الثاني: والفرق بين الوصاية الإدارية والرئاسية

الرقابة الرئاسية	الرقابة الوصية
تمارس الرقابة من الرئيس إلى المرؤوس. أو بين سلطة عليا وسلطة أدنى كرقابة وزير داخلية على الوالي.	تمارس الرقابة بين سلطة وهيئة لا مركزية كرقابة وزير الداخلية على مداولات المجلس الشعبي الولائي وكرقابة الوالي على مداولات المجلس الشعبي البلدي.
الموظف يخضع مباشرة لرئيسه	الموظف غير تابع لرئيسه ويوجد نوع من الاستقلالية في اتخاذ القرار.
الرقابة الرئاسية رقابة تلقائية لاتحتاج إلى نص	الرقابة الوصية فيجب أن تحدد بنص قانوني، يحدد نطاقها وإجراءاتها .
الرقابة الرئاسية رقابة سابقة ولاحقة على أعمال المرؤوس	أما عمل الوصاية فهي لأعمال الهيئات المحلية فقط.

الفرع الثالث: الفرق بين الرقابة الوصائية والرقابة المدنية

الرقابة الوصائية	الرقابة المدنية
لا ترتكز على تمثيل	ترتكز على قيام الوضي بمهمة تمثيل القانوني للقاصر.
تهدف إلى حماية المال العام والمصلحة العامة	تهدف إلى حماية مال الموصى عليه
تتم بوسائل متعددة منها الإقصاء والإيقاف.	تتم بوسيلة واحدة وهي أن يحل الوصي محل القاصر وعديم الأهلية.

المطلب الرابع: الرقابة الوصائية على الجماعات المحلية

تنقسم الرقابة الوصائية على الجماعات المحلية إلى الرقابة على الأشخاص أي الأعضاء (المطلب الأول) والرقابة على الأعمال (المطلب الثاني) والرقابة على الهيئة في حد ذاتها (المطلب الثالث). ومنه سنتطرق لكل عنصر على حدى.

الفرع الأول: الرقابة الوصائية على الأعضاء على مستوى الجماعات المحلية

تتمثل في التوقيف، والإقصاء

أولا: التوقيف

عُرف التوقيف بأنه تعليق عضوية المنتخب لأحد الأسباب القانونية، ومنه نستطيع القول ، أن التوقيف هو الانقطاع المؤقت عن صفة عضو في المجلس الشعبي الولائي أو البلدي، ولا يستطيع مباشرة عمله إلى حين الفصل في المتابعة القضائية.

1/ التوقيف وفقا لقانون الولاية

وقد جاء في نص المادة 45 من قانون الولاية 07/12 ما يلي: "يمكن أن يوقف بموجب مداولة للمجلس الشعبي الولائي، كل منتخب يكون محل متابعة قضائية بسبب جناية أو جنحة لها صلة بالمال العام أو لأسباب مخلة بالشرف ولاتمكنه من متابعة عهدته الانتخابية بصفة صحيحة.

يعلن التوقيف بموجب قرار معلل من الوزير المكلف بالداخلية إلى غاية صدور الحكم النهائي من الجهة القضائية المختصة."

نستشف من خلال نص المادة السالف ذكره، أن المشرع الجزائري كان أكثر تفصيلا من نص المادة 41 من القانون 09/90 ([48]) إذ ربط التوقيف في حالة ما إذا كانت الجناية أو الجنحة بصلة بالمال العام أو لأسباب مخلة بالشرف، بينما كان التوقيف في القانون 09/90 مرتبط بالمتابعة الجزائية دون تحديد.

ومنه فهي واسعة تحتمل الكثير من التأويل.

وللجوء لهذا الإجراء فهو مقرون بعدة شروط

_ لابد من أن يكون سبب المتابعة الجزائية مرتبطة بجرائم المال العام أو الجرائم الماسة بالشرف.

_ الاختصاص، يجب أن يؤول إلى الوزير المكلف بالداخلية ولصحة قراره يشترط المشرع أن يكون مُعلل، أي أن يذكر فيه الأسباب بالتفصيل لاتخاذه هذا الإجراء هذا من جهة، وضمانة لشفافية العمل الرقابي من جهة أخرى.

وفي حالة صدور حكم قضائي نهائي بالبراءة، يستأنف المنتخب تلقائيا وفوريا ممارسة مهامه الانتخابية.

2/ التوقيف وفقا لقانون البلدية

منصوص عليه في المادة 43 من قانون البلدية 11/10:" يوقف بقرار من الوالي كل منتخب تعرض لمتابعة قضائية بسبب جناية أو جنحة لها صله بالمال العام أو لأسباب مخلة بالشرف أو كان محل تدابير قضائية لاتمكنه من الاستمرارفي ممارسة عهدته الانتخابية بصفة صحيحة، إلى غاية صدور حكم نهائي من الجهة القضائية المختصة.

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

وللجوء لهذا الإجراء فهو مقرون بعدة شروط

_ لابد من أن يكون سبب المتابعة الجزائية مرتبطة بجرائم المال العام أو الجرائم الماسة بالشرف.

_ محل تدابير قضائية لاتمكنه من الاستمرار في ممارسة عهدته الانتخابية بصفة صحيحة.

---

(1) المادة 41 من القانون 09/90 جاء فيها مايلي:" إذا تعرض عضو منتخب لمتابعة جزائية لايسمح له بمتابعة ممارسة مهامه قانونا، يمكن توقيفه بموجب مداولة من مجلس الشعبي الولائي ويتم الإعلان عن التوقيف بقرار معلل صادر عن وزير الداخلية حتى صدور قرار الجهة القضائية المختصة."

_ الاختصاص، يجب أن يؤول إلى الوالي والملاحظ أن المشرع لم يشترط أن يكون القرار مُعلل، على عكس المادة 32 من قانون البلدية رقم 08/90 القديم .

ثانياً: الإقصاء

هو التوقيف وبشكل نهائي أو سحب أو تجريد عن صفة عضو في المجلس الولائي أو البلدي، وتباشر الإدارة هذا الإجراء الخطير للأسباب التالية أسهب المشرع الجزائري في شرحها وفقاً للقانون رقم 07/12 وقانون رقم 10/11

_ إدانة العضو بحكم جزائي نهائي له علاقة بعهدته الانتخابية،

المادة 44 من قانون الولاية تنص [49])على مايلي:" يقصى بقوة القانون، كل منتخب بالمجلس الشعبي الولائي يثبت أنه يوجد تحت طائلة عدم القابلية للانتخاب أو في حالة تناف منصوص عليها قانونا.

ويقر المجلس الشعبي الولائي ذلك بموجب مداولة، ويثبت الوزير المكلف بالداخلية هذا الإقصاء بموجب قرار.

يمكن أن يكون قرار الوزير المكلف بالداخلية المتضمن إقصاء أحد الأعضاء بسبب عدم القابلية للانتخاب أو التنافي، محل طعن أمام مجلس الدولة.

المادة 46 يقصى بقوة القانون من المجلس الشعبي الولائي كل منتخب كان محل إدانة جزائية نهائية لها علاقة بعهدته تضعه تحت طائلة عدم القابلية للانتخاب.

ويقر المجلس الشعبي الولائي ذلك بموجب مداولة.

ويثبت هذا الإقصاء بموجب قرار من الوزير المكلف بالداخلية.

وعليه يجب استخلاف العضو المقصى في أجل لا يتعدى شهر بالمترشح الذي يليه في القائمة المنتخبة

---

(1) المادة 40 من قانون الولاية 09/90 جاء فيه مايلي:" يعد كل عضو في المجلس الشعبي الولائي يجد نفسه تحت طائلة عدم قابلية انتخاب أو في حالة تناف منصوص عليه قانوناً، مستقيلاً فوراً بموجب مداولة من المجلس الشعبي الولائي ويقوم رئيس المجلس الشعبي الولائي على الفور بإعلام الوالي بذلك."

يتضح مما سبق ذكره، أنه هناك شروط لصحة الإقصاء ، أولها أن يكون عضو المجلس الشعبي الولائي في حالة قانونية تتمثل في تعرضه لإدانة جزائية.

ثانيهما أن يؤول اختصاص الإقصاء حسب قانون الولاية إلى الوزير المكلف بالداخلية ويقر بموجب مداولة من المجلس الشعبي الولائي.

ـ إدانة العضو بحكم جزائي نهائي له علاقة بعهدته الانتخابية: الملاحظ أن المشرع الجزائري اشترط صفة النهائية في الحكم الجزائي من أجل إدانة العضو وتجريده من صفته النيابية. وبالتالي العضو لايستطيع الترشح مرة ثانية للانتخابات المجلس الشعبي الولائي.

ـ وجود العضو تحت طائلة عدم القابلية للانتخاب : أي الفئات الممنوعة من الترشح بمقتضى قانون الانتخابات كالقضاة والولاة المنتدبون، وموظفو أسلاك الأمن وأعضاء الجيش، الأمين العام للولاية والمفتش العام للولاية، وأعضاء المجلس التنفيذي بالولاية، ورؤساء الدوائر والأمناء العاملون للبلديات والمراقب المالي ورؤساء المصالح بالولاية وبالمديريات التنفيذية.

ـوجود العضو في حالة تنافي منصوص عليها قانوناً: كتنافي الجمع بين العضوية في المجلس الشعبي الوطني والعضوية بالمجالس المنتخبة أو كان تتنافى المهنة أو الوظيفة التي يشغلها الشخص مع العضوية بالمجالس المنتخبة المحلية.

الاقصاء في قانون البلدية: المادة 44 جاء فيها: يقصى بقوة القانون من المجلس، كل عضو مجلس شعبي بلدي كان محل إدانة جزائية نهائية للأسباب المذكورة 43.

يثبت الوالي هذا الاقصاء بموجب قرار.

آثار الاقصاء: يترتب على الاقصاء استخلاف العضو المقصي بالمرشح الذي يليه مباشرة آخر منتخب من نفس القائمة بقرار من الوالي في أجل لايتجاوز شهر واحد.

الفرع الثاني: الرقابة على الأعمال

تمارس على أعمال وتصرفات مداولات المجلس الشعبي الولائي العديد من صور الرقابة من قبل جهة الوصاية، المتمثلة أساسا في وزارة الداخلية.

أما قرارات الوالي كممثل للدولة، فإنها تخضع لمراقبة السلطة المركزية باعتباره مرؤوسا بكل مايترتب عن ذلك من نتائج.

وعلى كل فإن أهم مظاهر وصور تلك الرقابة إنما يتمثل في إجراءات التصديق والإلغاء بكيفية تكاد متماثلة

أولا: التصديق

يُعرف على أنه الإجازة التي تمنحها الوصاية لسريان القرار المحلي وإنتاجه لآثاره القانونية، أو بمعنى أدق إقرار من الوصاية بإنتاج القرار المحلي لآثاره القانونية لسلامته ومشروعيته.[50]

1/ التصديق الضمني: تعتبر مداولات المجلس الشعبي الولائي مصادق عليها ضمنيا ونافذة بقوة القانون بعد مضي 21 يوماً من تاريخ إيداعها بالولاية. بإستثناء المواضيع التي جاءت بها نص المادة 55 من قانون الولاية.

وهذا ماجاء به أيضا في نص المادة 56 من قانون البلدية تصبح مداولات المجلس الشعبي البلدي قابلة للتنفيذ بقوة القانون بعد مضي 21 يوماً من تاريخ إيداعها بالولاية.

2/ التصديق الصريح: إذا كان المبدأ العام لنفاذ مداولات المجلس الشعبي الولائي تتمثل في المصادقة عليها ضمنيا، فقد حدد قانون الولاية على غرار قانون البلدية بعض المداولات يشترط لنفاذها الموافقة والتصديق الصريح، هذا ماجاء في نص المادة 55 من قانون الولاية بمايلي:" لاتنفذ إلا بعد مصادقة الوزير المكلف بالداخلية عليها، في أجل أقصاه شهران (02)، مداولات المجلس الشعبي الولائي المتضمنة مايأتي: _ الميزانيات والحسابات

_ التنازل عن العقار واقتناءه أو تبادله

_ اتفاقيات التوأمة

_ الهبات والوصايا الأجنبية

أما المادة 57 من قانون البلدية فتصت على مايلي:" لاتنفذ إلا بعد المصادقة عليها من الوالي، المداولات المتضمنة مايأتي:

_ الميزانيات والحسابات

_ قبول الهبات والوصايا الأجنبية

---

[50] محمد باهي أبويونس : أحكام القانون الإداري، القسم العام، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، سنة 1996،ص 322.

_ اتفاقيات التوأمة

_ التنازل عن الأملاك العقارية البلدية."

ثانيا: الإلغاء

ويُعرف على أنه إزالة الآثار القانونية للقرارات الإدارية بالنسبة للمستقبل فقط، وينصب الإلغاء على القرارات الإدارية اللامشروعة بصفة أساسية، سواء كانت قرارات تنظيمية أو فردية.[51]

أو أنه إنهاء السلطة المركزية للقرارات الإدارية المحلية وإزالة آثارها القانونية بشكل فوري لمجانبتها للقانون أو لانحرافها في استعمال السلطة.[52]

ينعقد الاختصاص بإلغاء مداولات المجلس الشعبي الولائي إلى وزير الداخلية بموجب قرار مسبب إما لبطلانها مطلقا أو بطلانا نسبيا. ويؤول الاختصاص بإلغاء مداولات المجلس الشعبي البلدي إلى الوالي سواء البطلان المطلق أو البطلان النسبي.

أ/ البطلان المطلق: تعتبر باطلة بطلانا مطلقا، وبحكم القانون ، المداولات التي نصت عليها المادة 53 من قانون الولاية [53]، والمادة 59 من قانون البلدية [54]وذلك لإحدى الأسباب التالية:

---

[51] ناصر لباد : الوجيز في القانون الإداري، دار المجدد للنشر والتوزيع، سنة 2010، ص 268.

[52] محمد صغير بعلي: القرارات الإدارية ، دار العلوم، سنة 2005، ص 130.

[53] المادة 53 من قانون الولاية جاء فيها مايلي:" تبطل بقوة القانون مداولات المجلس الشعبي الولائي:

_ المتخذة خرقاً للدستور وغير المطابقة للقوانين والتنظيمات

_ التي تمس برموز الدولة وشعاراتها

_غير المحررة باللغة العربية

_التي تتناول موضوعاً لايدخل ضمن اختصاصاته

_المتخذة خارج الاجتماعات القانونية للمجلس

_ المتخذة خارج مقر مجلس الشعبي الولائي مع مراعاة أحكام المادة 23 أعلاه.

[54] المادة 59 من قانون البلدية جاء فيها مايلي:" تبطل بقوة القانون مداولات المجلس الشعبي البلدي:

_ المتخذة خرقا للدستور وغير المطابقة للقوانين والتنظيمات.

_ التي تمس برموز الدولة وشعاراتها

_ غير المحررة باللغة العربية

يعاين الوالي بطلان المداولة بقرار."

1_ عدم الاختصاص: حيث تعتبر غير قانونية وباطلة جميع المداولات التي يتخذها المجلس الشعبي الولائي إذا ماكانت متجاوزة وخارجة عن صلاحياته واختصاصاته من حيث نطاقها الإقليمي أو الموضوعي أو الزماني

2_ مخالفة القانون: ضماناً وسعيا لتجسيد مبدأ سيادة القانون، تعتبر مداولات المجلس الشعبي الولائي باطلة بطلانا مطلقاً إذا ما كانت مخالفة للتشريع، الدستور، القانون، التنظيم. مثال كأن تحرر المداولات المجلس الشعبي الولائي باللغة الأجنبية وليست باللغة الرسمية للدولة (اللغة العربية).

3_ مخالفة الشكل والإجراءات: المداولات التي تتم مخالفة لإجراءات وقواعد التسيير فإنها تعتبر باطلة بطلانا مطلقاً ولايترتب عنها أي أثر قانوني.

ويمكن للوالي رفع دعوى أمام المحكمة الإدارية المختصة إقليميا في أجل 21 يوماً التي تلي اتخاذ المداولة لإقرار بطلانها.

ب/ البطلان النسبي:

حسب نص المادة 56 من قانون الولاية جاء فيه مايلي:" لايمكن رئيس المجلس الشعبي الولائي أو أي عضو في المجلس يكون في وضعية تعارض مصالحه مع مصالح الولاية، بأسمائهم الشخصية أو أزواجهم أو أصولهم أو فروعهم إلى الدرجة الرابعة أو كوكلاء، حضور المداولة التي تعالج هذا الموضوع. وفي حالة المخالفة تكون هذه المداولة باطلة."[55]

اشترط المشرع للبطلان النسبي للمداولات سواء على مستوى المجلس الشعبي الولائي أو المجلس الشعبي البلدي:

1/ أن يكون هناك تعارض مصالح ، بمعني تعارض المصلحة الخاصة للرئيس أو لأي عضو مع المصلحة العامة للولاية أو البلدية.

وتمتد المصلحة الخاصة، إلى الأزواج والأصول والفروع إلى الدرجة الرابعة أو كوكلاء.

---

[55] المادة 60 من قانون البلدية :" لايمكن رئيس المجلس الشعبي البلدي أو أي عضو من المجلس في وضعية تعارض مصالحه مع مصالح البلدية، بأسمائهم الشخصية أو أزواجهم أو أصولهم أو فروعهم إلى الدرجة الرابعة أو كوكلاء، حضور المداولة التي تعالج هذا الموضوع وإلا تعد هذه المداولة باطلة."

2/ حضور الرئيس أو العضو مداولة المجلس الشعبي الولائي أو البلدي رغم توافر العارض.

ولكسر التعارض إذا ماكان عضو يجب التصريح المسبق لدى رئيس المجلس الشعبي الولائي أو البلدي

وإذا كان الرئيس فيجب عليه إعلان أو التصريح بذلك على المجلس الشعبي الولائي أو البلدي.

والملاحظ أن المشرع الجزائري في قانون الولاية نص على إجراءات البطلان والتي تتم بأن يرفع الوالي دعوى أمام المحكمة الإدارية قصد الإقرار ببطلان المداولات التي اتخذت خرقا للأحكام السابقة.

أما في قانون البلدية فقد نص على إمكانية الطعن الإداري لقرار البطلان النسبي أمام الوالي باعتباره السلطة الوصية، ثم بعد ذلك اللجوء إلى القضاء برفع دعوى إلغاء ضد قرار الوالي بالبطلان النسبي.

ثالثا : الحلول

نص المشرع الجزائري على إمكانية حلول الوالي محل رؤساء البلديات في حالة تقاعسهم أو امتناعهم عن أداء مهامهم. وجاء هذا بموجب المواد 100، 101، 102 والفقرة 2 من المادة 142 من قانون البلدية.

نص المادة 100 من قانون البلدية:" يمكن للوالي أن يتخذ بالنسبة لجميع بلديات الولاية أو بعضها، كل الإجراءات المتعلقة بالحفاظ على الأمن والنظافة والسكينة العمومية وديمومة المرفق العام، عندما لاتقوم السلطات البلدية بذلك ولاسيما منها التكفل بالعمليات الانتخابية والخدمة الوطنية والحالة المدنية."[56]

الحلول المالي:

للوالي سلطة التدخل لضبط الميزانية وضمان التصويت عليها أو لم يتم النص على النفقات الإجبارية.

هذا ماجاء في نص المادة 184 الفقرة الثانية من قانون البلدية:" إذا لم يتخذ المجلس الشعبي البلدي الإجراءات التصحيحية الضرورية، فإنه يتم اتخاذها من الوالي الذي يمكنه أن يأذن بامتصاص العجز على سنتين ماليتين أو أكثر." وكذلك المادة 185، 186 من قانون البلدية.

---

[56] المادة 101 من قانون البلدية جاء فيها مايلي:" عندما يمتنع رئيس المجلس الشعبي البلدي عن اتخاذ القرارات الموكلة له بمقتضى القوانين والتنظيمات. يمكن الوالي، بعد إعذاره، أن يقوم تلقائياً بهذا العمل مباشرة بعد انقضاء الآجال المحددة بموجب الإعذار."

المادة 102 من قانون البلدية جاء فيه مايلي:" في حالة حدوث اختلال بالمجلس الشعبي البلدي يحول دون التصويت على الميزانية، فإن الوالي يضمن المصادقة عليها وتنفيذها وفق الشروط المحددة في المادة 186 من هذا القانون."

المادة 142 الفقرة الأخيرة:" ... في حالة تقصير البلدية، يقرر الوالي الإيداع التلقائي لهذه الوثائق في أرشيف الولاية."

الفرع الثالث: الرقابة على المجالس المحلية

يتم حل المجلس المحلي (المجلس الشعبي الولائي، والمجلس الشعبي البلدي) وتجديده بموجب مرسوم رئاسي بناءا على تقرير الوزير المكلف بالداخلية.

ويتم الحل وفقا لنص المادة 48 من قانون الولاية والمادة 46 من قانون البلدية، بناءا على الحالات التالية:

_ في حالة خرق أحكام دستورية

_ في حالة إلغاء انتخاب جميع أعضاء المجلس

_ في حالة استقالة جماعية لأعضاء المجلس الشعبي الولائي

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

_ عندما يصبح عدد المنتخبين أقل من الأغلبية المطلقة وذلك رغم تطبيق أحكام المادة 41 أعلاه

_ في حالة اندماج بلديات أوضمها أو تجزئتها.

_ في حالة حدوث ظروف استثنائية تحول دون تنصيب المجلس المنتخب.

في حالة حل المجلس الشعبي الولائي، يعين الوزير المكلف بالداخلية، بناء على اقتراح من الوالي، خلال العشرة (10) أيام التي تلي حل المجلس، مندوبية ولائية لممارسة الصلاحيات المخول إياها بموجب القوانين والتنظيمات المعمول بها، إلى حين تنصيب المجلس الجديد.

تنتهي مهمة المندوبية الولائية بقوة القانون فور تنصيب المجلس الشعبي الولائي الجديد.

تجرى انتخابات تجديد المجلس الشعبي الولائي المحل في أجل أقصاه ثلاثة أشهر ابتداءا من تاريخ الحل، إلا في حالة المساس الخطير بالنظام العام.

ولايمكن بأي حال من الأحوال إجراؤها خلال السنة الأخيرة من العهدة الجارية...

القسم الثاني: المرفق العام والضبط الإداري

ينقسم النشاط الإداري إلى قسمين القسم الأول يتناول المرفق العام والذي من خلاله تلبي الدولة احتياجات الجمهور ببناء المرافق الإجبارية والاختيارية ، وقبل ذلك سنتطرق لتعريف المرفق العام وذكر عناصره وتعرف على كيفية إنشاء وتنظيم وإلغاء المرافق العامة وسنعرج الى المبادئ التي تحكم سير المرافق العامة وكذلك التعرف على طرق إدارة وتسيير المرفق العام من خلال الطرق العامة والطرق الخاصة .(الفصل الأول)

أما القسم الثاني فيتناول الضبط الإداري من خلال لوائح الضبط أي المراسيم التنظيمية الصادرة من السلطة التنفيذية سواء سلطة مركزية أو لامركزية. قبل ذلك سنتطرق إلى تعريف الضبط الإداري وأهدافه ووسائله وتمييز الضبط الإداري عن أنواعه الأخرى بالإضافة الى التطرق الى الرقابة القضائية أي حدود سلطات القاضي الإداري في الظروف العادية والظروف الاستثنائية (الفصل الثاني)

الفصل الأول: المرفق العام

المبحث الأول: تعريف وعناصر المرفق العام

يعتبر المرفق العام بحق حجر الزاوية في القانون الإداري وإليه ترد معظم النظريات التي تحكم وسائل الإدارة العامة من قرارات وعقود إدارية، وإن مبادئ القانون الإداري في الوقت الحاضر تقوم على أساس فكرة المرفق العام، ذلك أن مقتضيات سير المرافق العامة بإنتظام وإطراد هي وحدها التي تبرر ما يتضمنه القانون الإداري من خروج على المألوف في القانون الخاص، وعلى منطق القواعد التي تحكم علاقات الأفراد فيما بينهم.

وقد عرف دولوبدار المرفق العام بأنه :" المشروع الذي تقوم جهة الإدارة بتنظيمه وتسييره بنفسها أويكون خاضعاً لرقابتها ويهدف إلى تحقيق نفع عام[57]" ويعرف البعض المرفق العام بأنه كل نشاط موضوعه تلبية احتياج عام وهدفه تحقيق الصالح العام، وتكون للدولة الكلمة العليا في خلقه وتنظيمه وإدارته بصورة مباشرة أوغير مباشرة[58].

وهذا ما أكدته المحكمة الإدارية العليا المصرية بحكمها الصادر بتاريخ 9 فبراير 1993، حيث قضت بأن المرفق العام هو كل مشروع تنشئه الدولة أوتشرف على إدارته لتزويد الجمهور بالحاجات العامة التي يتطلبها بغير قصد الربح بل خدمة للصالح والنفع العام[59].

المطلب الثاني: عناصر المرفق العام

---

[57] De laubadère: op: cit p37

[58] د إبراهيم طه الفياض: القانون الإداري، مكتبة الفلاح، الكويت 1989، ص 29.

[59] الطعن رقم 3703 لسنة 33 ق ع جلسة 1993/2/9 الموسوعة الادارية الحديثة، ج 35، طبعة 1994، ص 280.

الفرع الأول: مشروع عام تنشئه السلطة العامة

المرفق العام هو مشروع أو هيئة أو منظمة تضم مجموعة من الإدارات والأقسام المختلفة، ويقوم على إدارتها محموعة من الموظفين والعمال، وتسخر لها مجموعة من الأموال والأدوات والأجهزة، وتخضع لنظام قانوني متكامل يحكم جميع مكوناتها بما يساهم في تحقيق الهدف العام الذي قامت الهيئة أو المنظمة من أجل تحقيقة.[60]

يعتبر مرفقاَ عاماَ يخضع لأحكام القانون العام بدرجات معينة، يجب أن تقرر الدولة أو السلطة العامة إنشاؤه. وذلك على عكس مشروعات الأفراد والهيئات الخاصة التي لادخل للسلطة العامة أو الدولة بأمر إنشائها، إذ يرجع ذلك إلى تقدير وإرادة الأفراد نفسهم.[61]

وفي هذا الصدد يرى بعض الفقهاء أنه إذا ما تعذر الكشف عن حقيقة قصد المشرع اعتبر المشروع مرفقا عاما، بينما يرى آخرون أن قيام المشروع على أساس احتكار الإدارة له دليل على قصد المشرع في جعله مرفقا عاما.[62]

الفرع الثاني: استهداف النفع العام

أي أن يستهدف المرفق العام تحقيق المصلحة العامة عن طريق تلبية احتياجات الجمهور المادية مثل توفير المياه والكهرباء والغاز والهاتف وشركة سكة الحديد والنقل والمواصلات ...الخ ، وكتوفير احتياجات معنوية كتوفير التعليم والأمن والصحة.

وقد تحقق المرافق العامة الاقتصادية (الصناعية، التجارية) الربح المادي ولكن ليس هدفها الرئيسي الربح المادي، فالدولة أسست هذه المرافق بالأساس من أجل النفع العام وإنما الربح المادي هدف ثانوي أو جانبي وليس بالهدف الأساسي في عناصر إنشاء المرفق العام.

محمد علي الخلايلة: القانون الإداري (الكتاب الأول) ، دار الثقافة للنشر والتوزيع عمان الأردن، سنة 2015، ص235.[60]

[61] محمد رفعت عبد الوهاب: النظرية العامة للقانون الإداري، دار الجامعة الجديدة، سنة 2009، ص 248.

[62] عبد الغني بسيوني: النظرية العامة في القانون الإداري، دار منشأة المعارف، سنة 2003، ص413.

على عكس المرافق الخاصة كالجامعة الخاصة أو مؤسسة تعليم خاصة (ملك للخواص) فهدف الرئيسي للخواص (الأفراد) هو الربح المادي، والهدف الثانوي هو النفع العام، ومنه يتضح الفرق بين المرفق العام ذو النفع العام و العائد المادي، وبين المرفق العام ذو العائد المادي والنفع العام.

ومن جانب آخر، وفي نفس السياق فإنه لايلزم لاعتبار المشروع مرفقاً عاماً أن تكون الخدمة المقدمة للناس مقدمة بشكل مجاني، فقد ترى الحكومة ضرورة فرض رسوم بسيطة مقابل الخدمة الصحية أو التعليمية أو القضائية التي تقدمها للمواطنين كمساهمة منهم في تحمل الأعباء العامة وحتى يتولد لديهم الشعور بضرورة استخدام خدمات مثل هذه المرافق عند الضرورة والحاجة الحقيقية فقط. فهذا الوضع لايغير من وصف المشروع بأنه مرفق عام لأن الغاية من استيفاء الرسم هنا ليس تحقيق الربح وإنما تنظيم الانتفاع من خدمات المرافق العامة[63].

والأصل العام أن المشروعات التي تنشؤها الدولة تعتبر مرافق عامة تستهدف تحقيق النفع العام أو الوفاء بحاجة المواطنين. ولكن مع ذلك من قبيل الإستثناء ليس مايمنع أن يكون المشروع الذي أنشأته الدولة نشاطاً لايستهدف مباشرة النفع العام لجمهور الأفراد. ولايكون بالتالي مرفقاً عاماً، ومثال ذلك إستغلال الدولة لأموالها الخاصة بهدف الربح وتنمية مواردها المالية. ولايقال أن هذا الإيراد المالي سيدخل خزانة الدولة، وسيصرف منه على مصالح المواطنين، لأن المقصود هو الهدف المباشر من المشروع وهل هو تحقيق نفع عام مباشرة أم لآ؟

مثال ذلك تأميم الدولة لمصنع رونو للسيارات في فرنسا كعقوبة لمالكها بسبب تعاونه مع الاحتلال الألماني لفرنسا أثناء الحرب العالمية الثانية، ومن ثم لايعتير هذا المشروع المؤمم مرفقاً عاماً.[64]

الفرع الثالث: خضوع المرفق العام للسلطة العامة

يشترط لثبوت صفة المرفق العام لمشروع ما وجود ارتباط بين هذا المشروع والسلطة الإدارية، بمعنى أن يكون للحكومة الكلمة العليا في إنشاء المشروع وإدارته وتنظيمه وإلغائه.[65]

ومنه يستشف أن لابد للمرفق العام أن يكون له امتيازات السلطة العامة أي من الناحية القانونية في كفة أعلى من كفة الأفراد، هذه الإمتيازات السلطة العامة تتمثل في :

---

[63] محمد علي الخلايلة: المرجع السابق، ص 237

[64] محمد رفعت عبد الوهاب: النظرية العامة للقانون الإداري، دار الجامعة الجديدة، سنة 2009، ص 249

[65] محمد علي الخلايلة: المرجع السابق، ص 237.

_ سلطة التعديل

_ سلطة الفسخ بالإرادة المنفردة

_ والحق في توقيع العقوبات المالية بالإرادة المنفردة

ولايعني الخضوع للسلطة العامة مجرد قيامها بالرقابة على المشروع، وإنما أن يكون لها حق التوجيه في كل مايتعلق بإنشاء المشروع وتنظيمه وإلغائه. ويتحقق ذلك الخضوع إما بقيام السلطة الإدارية بإدارة المشروع مباشرة بنفسها، أو بتوليها مهمة الإشراف على المشروع وتوجيهه إذا كان يدار بأسلوب غير مباشر.[66]

إذا تضمن المشروع عنصري النفع العام والسلطة العامة، تحققت له صفة المرفق العام وخضع لنظام قانوني خاص هو نظام القانون الإداري الذي يقوم أساساً على ماتتمتع به الإدارة من امتيازات السلطة العامة، وإن كانت المرافق العامة الصناعية والتجارية تخضع في جانب هام من نشاطها لأحكام القانون الخاص نظراً لطبيعة نشاطها.[67]

المبحث الثاني: إنشاء وتنظيم وإلغاء المرافق العامة

المطلب الأول: إنشاء المرافق العامة

المقصود بإنشاء المرافق العامة تأسيس مشروعات عامة تعمل لاشباع خدمات عامة أو تحقيق نفع عام، طبقا لأحكام القانون العام الذي يخولها استعمال وسائله في النشاط والإدارة، وفرض قيود على الحريات الفردية.[68]

المطلب الثاني: تنظيم المرافق العامة

يقصد بتنظيم المرفق العام وضع القواعد التي تنظم العمل في المرفق بعد إنشائه، وتحدد أقسامه الإدارية وعلاقاتها ببعضها وتبين الأحكام الخاصة بموظفيه وعماله، وأساليب العمل الإداري التي يتبعها في مباشرة نشاطه، وهل سيحتكر هذا النوع من النشاط أم سيسمح للنشاط الخاص بممارسته، وغير ذلك من القواعد والأحكام المنظمة للمرفق العام.[69]

---

[66] عبد الغني بسيوني عبد الله: المرجع السابق، ص 415.

[67] ماجد راغب الحلو: القانون الإداري، دار الجامعة الجديدة، 2008، ص 342.

[68] عبد الغني بسيوني: النظرية العامة في القانون الإداري، دار منشأة المعارف، سنة 2003، ص417.

[69] عبد الغني بسيوني: المرجع السابق، ص 419

المطلب الثالث: إلغاء المرافق العامة

المبدأ الأصيل في القانون العام أن السلطة التي تملك حق الإنشاء والخلق تملك حق الإلغاء، وهي القاعدة المسماة بقاعدة توازي الإختصاصات. أو قاعدة توازي الأشكال فإذا تم إنشاء المرفق بقرار من رئيس الجمهورية فيكون إلغاؤه أيضاً بقرار آخر يصدر من رئيس الجمهورية، وإذا تم إنشاء المرفق بمرسوم وزاري فيكون الإلغاء أيضا بمرسوم وزاري.

وينتج عن إلغاء المرفق العام أم أمواله وممتلكاته تؤول إلى الهيئة الإدارية التي كانت تتولى إدارته أو كانت تشرف على إدارته.[70]

المبحث الثالث: أنواع المرافق العامة

يمكن تقسيم المرافق العامة إلى عدة معايير (معيار الموضوعي، معيار الإقليمي، معيار الإلزامية)

المطلب الأول: معيار الموضوعي

ويقصد به، يُنظر إلى موضوع النشاط أي طبيعة النشاط ، إذا كان هذا النشاط يلبي احتياجات عامة معنوية كالمرافق الإدارية، أو يلبي احتياجات عامة مادية كالمرافق الاقتصادية .

الفرع الأول : المرافق العامة الإدارية

ويقصد به المرافق العامة الإدارية التي تنشئها الإدارات العامة لممارسة وظيفتها الإدارية والمتمثلة أساسا في النشاط التقليدي للدولة في مجالات: التعليم، الصحة، الدفاع، الأمن...الخ.[71]

أي تلبية احتياجات معنوية، وإن تقاضت أموال فهي على شكل رسوم رمزية فقط مثل رسم تسجيل في الجامعة ، أو رسم على شكل طابع البريد..الخ.

الفرع الثاني: المرافق الاقتصادية

وهي المرافق العامة التي تنشؤها السلطة العامة ويكون موضوع نشاطها ذا طبيعة اقتصادية (تجارية، صناعية) ، وهذه المرافق مستحدثة وجديدة مقارنة بالمرافق العامة الإدارية، التي ظهرت مع نشأة الدولة.

---

[70] محمد رفعت عبد الوهاب: المرجع السابق، ص 261.

[71] محمد الصغير بعلي: القانون الإداري، دار العلوم، سنة 2004، ص 210.

إذ مع تطور الدولة تطورت معها احتياجات العامة للجمهور، وأصبح من الضروري استحداث مرافق اقتصادية، تلبي احتياجات الخاصة للجمهور. إذ ظهرت هذه المرافق العامة نتيجة ازدياد تدخل الدولة في الحياة العامة خاصة في الميادين الصناعية والتجارية، والتي هي أصلا من شؤون القطاع الخاص واهتمامات الأفراد.

يتصل نشاط هذا النوع من المرافق العامة سواء، بإنتاج مواد كمرفق لصناعة الحديد والصلب ، أو تقديم خدمات كمرفق الكهرباء والغاز ومرفق توزيع المياه ...الخ[72]

ـ جدول توضيحي للفرق بين المرافق العامة الإدارية والمرافق العامة الاقتصادية

المرافق العامة الإدارية	**المرافق العامة الاقتصادية**
1/ العاملين بالمرافق الادارية: يطلق عليهم تسمية موظفون (يخضعون لقانون الوظيفة العمومية الأمر رقم03/06)	أما المرافق الاقتصادية: عمال (يخضعون لقانون العمل)
2/ القانون الواجب التطبيق : القانون الإداري	القانون الواجب التطبيق :(القانون الإداري+ القانون التجاري)
3/ من حيث الأموال: أموال عامة	أموال عامة + أموال خاصة
4/ من حيث الجهة القضائية: القضاء الإداري (باستثناء: مخالفات الطرق، والمنازعات المتعلقة بكل دعوى خاصة بالمسؤولية الرامية إلى طلب تعويض الأضرار الناجمة عن مركبة تابعة للمرفق العام الإداري المادة 802 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، من اختصاص القضاء العادي)	القضاء العادي
5/ تلبي احتياجات معنوية (تعليم، صحة، أمن)	تلبي احتياجات مادية (كهرباء، غاز، مياه)
6/ خدمات مجانية هدفها النفع العام	خدمات بمقابل مادي هدفها النفع العام

[72] محمد صغير بعلي: المرجع السابق، ص2010.

الفرع الثالث: المرافق الاجتماعية

ويقصد بها المرافق المتعلقة بخدمة إجتماعية، أي نشاط عام إجتماعي كمرافق الضمان الاجتماعي ومرفق التأمينات، والتقاعد، ويخضع هذا المرفق لنظام قانوني مزدوج بين القانون العام والخاص، أما من حيث القضاء فيخضع أيضا للقضاء العادي والإداري.

الفرع الرابع: المرافق المهنية

وهي المرافق العامة المتعلقة بالمهن النقابات المهنية، التي تنظمها تشريعات أو قوانين خاصة بها،

إذ لكل نقابة سلطة تنظيم خاصة تقوم بضبط ممارسة هذه المهنة، بهدف الارتقاء بمستوى المهنة واحترام أدابها وقواعدها لأجل مصلحة أفراد الشعب. ويتم إدارتها من طرف أفراد منتسبين لهذه المهنة كنقابة المحاميين ونقابة الأطباء، نقابة المهندسين.

المطلب الثاني: المعيار الإقليمي

الفرع الأول : المرافق العامة الوطنية

وهي المرافق التابعة للسلطات المركزية وتمارس نشاطها عبر كافة إقليم الدولة.

مثل :الوزارات، المدرسة العليا للإدارة، المدرسة العليا للقضاة،

الفرع الثاني: المرافق العامة المحلية

وهي المرافق العامة التابعة للإدارة المحلية كالبلدية والولاية، والتي تمارس نشاطها ضمن حيز جغرافي ضيق لايتجاوز البلدية أو الولاية. مثال: الحالة المدنية، مؤسسة للنقل الولائي.

المطلب الثالث: معيار الإلزامية

الفرع الأول: مرافق عامة إجبارية

أي أن الدولة أو الإدارة العامة ملزمة بإنشاء هذا المرفق، لما له من ضرورة ملحة في تلبية احتياجات الجمهور، مثال: مرفق الأمن، مرفق الجمارك، مرفق الصحة، مرفق النظافة.

الفرع الثاني: مرافق عامة إختيارية

أي عندما تكون للإدارة السلطة التقديرية في إنشاءها من عدمه، إذ لاتؤثر على الاحتياجات اليومية للجمهور. مثل: مرفق للتسلية والملاهي، مرفق للألعاب الرياضية.

المطلب الرابع: معيار الاستقلالية

الفرع الأول: المرافق العامة التي تتمتع بالشخصية المعنوية

وهي المرافق العامة التي تعترف لها السلطة العامة (سلطة تنفيذية أو تشريعية) بالشخصية المعنوية أي الحق في الاستقلالية القانونية، أي الاستقلالية الإدارية والاستقلالية المالية، والحق في التقاضي.

ليصبح المرفق مستقلا عن السلطة المركزية في أداء وظيفته ونشاطه مثل التعليم، الصحة، النقل.

الفرع الثاني: المرافق العامة التي لاتتمتع بالشخصية المعنوية

وهي المرافق العامة التي لاتعترف لها السلطة العامة (سلطة تنفيذية أو تشريعية) بالشخصية المعنوية (الاستقلال المالي والإداري والحق في التقاضي)، وإنما تعتبر تابعة للمرفق العام الذي أنشأها.

كمرفق الحالة المدنية.

المبحث الرابع: المبادئ التي تحكم سير المرافق العامة

تخضع المرافق العمومية للمبادئ الأساسية والتي تتمثل أساساً في مايلي:

_ مبدأ المساواة المنتفعين أمام المرافق العامة

_ مبدأ الاستمرارية (سير المرفق العام بانتظام واطراد)

_ مبدأ القابلية للتغير والتطور (مبدأ التكيف)

المطلب الأول: مبدأ مساواة المنتفعين أمام المرفق العام

_ تقتضي العدالة والمصلحة العامة، أن تكون معاملة المنتفعين على قدم المساواة في تلبية احتياجاتهم.

وهذا تطبيقاً للمبدأ المساواة المنتفعين أمام المرفق العام، المجسد في الدستور الجزائري:" كل المواطنين سواسية أمام القانون. ولايمكن أن يُتذرع بأي تمييز يعود سببه إلى المولد، أو العرق، أو الجنس، أو الرأي أو أي شرط أو ظرف آخر، شخصي أو إجتماعي."

_ وتطبيق مبدأ المساواة المنتفعين أمام المرفق العام يتمثل فيما يلي:

_ مساواة المنتفعين من خدمات المرفق العام.

_ مساواة في الالتحاق بالوظائف العامة.

_ حياد المرفق العام

الفرع الأول: مساواة المنتفعين من خدمات المرفق العام

_ يجب على المرافق العامة أن تقدم خدماتها دون تمييز (عرقي، أو انتماء سياسي، أو جهوي). فجميع المواطنين متساوون في الانتفاع بخدمات المرفق دون أي تفرقة، وهذا ماجاء في نص المادة31 من الدستور الجزائري:" تستهدف المؤسسات ضمان مساواة كل المواطنين والمواطنات في الحقوق والواجبات بإزالة العقبات التي تعوق تفتح شخصية الإنسان وتحول دون مشاركة الجميع الفعلية في الحياة السياسية والإقتصادية والاجتماعية والثقافية.

وكذلك كما هم متساوون في الانتفاع بخدمات المرفق، متساوون أيضا في أعباء، فجميع المواطنين متساوون فيدفع الضريبة دون إعفاء فرد على حساب الآخر.

وهذا ماجاء في نص المادة 64 من الدستور:" كل المواطنين متساوون في أداء الضريبة."

ولكن مبدأ المساواة في هذه الحالة يقصد به مساواة المواطنين في المراكز القانونية أي تماثل المراكز.

مثال: جميع الطلبة الناجحين يحق لهم التسجيل في الجامعة، لكن على حسب معدل كل فئة يتم تسجيلهم في تخصص معين وبالتالي يتساوون في تماثل المراكز وهو المعدل المسموح لدراسة تخصص المتاح.

الفرع الثاني: المساواة في الالتحاق بالوظائف العامة

تنص المادة 74 من الأمر 03/06 على مايلي:" يخضع التوظيف إلى مبدأ المساواة في الالتحاق بالوظائف العمومية."

ولكن يقع على هذه المادة استثناء وهو الشروط العامة والخاصة التي يجب توافرها في الفرد من أجل هذه الوظيفة إذا استوفوا هذه الشروط.

وهي:_ شرط الحقوق المدنية أي أن المترشح على الوظيفة يجب أن يثبت حالته الذهنية أي ليس به عته أو سفه أو جنون.

_ شرط السوابق العدلية

_ الشهادة المطلوبة

_ السن المطلوب

_ شهادة تثبت أدائه للخدمة العسكرية. أو شهادة إعفاء من الخدمة العسكرية.

الفرع الثالث: حياد المرفق العام

يعني عدم استغلال المرفق من أجل مصالح خاصة كأن يصبح المرفق مقر لتمويل حملة انتخابية، أو يصبح المرفق مقر اجتماعات الخاصة كالحفلات والأعراس.

وهذا ما أقرته نص المادة 26 من الدستور:" يضمن القانون عدم تحيز الإدارة."

وبالتالي فيجب على مسير المرفق الامتناع عن أي تصرف ينم على التحيز للمصالح الخاصة على حساب المصالح العامة التي من أجلها أُنشئ المرفق.

الفرع الرابع: مبدأ الاستمرارية

_ هذا المبدأ يجب احترامه من طرف الإدارة، والموظفين، أموالها المتعاقدين معها.

_ الإدارة : ويقصد بها الرئيس الأعلى في تسيير المرفق العام سواء كان هذا المرفق جامعة أو مستشفى، أمن، وزارة فيقع على الرئيس الأعلى السهر على حسن سير المرفق بانتظام واطراد أي دون توقف أو انقطاع.

فمبدأ الاستمرارية يضمنه الرئيس الأعلى للمرفق مثلا بالتقيد بمواعيد العمل.

وعليه فإن أي إخلال من طرف الإدارة بمبدأ استمرارية المرفق العام في أداء مهامه، ينجز عنه تحمل الإدارة مسؤوليتها اتجاه المنتفعين.

_ الموظف: يقع على عاتق الموظف بعض الالتزامات يجب التقيد بها من أجل ضمان مبدأ الاستمرارية المرفق العام ، أي حسن سير هذا المرفق بانتظام واطراد وهي كالتالي:

_تقييد حق الإضراب

_ تنظيم الاستقالة

_ الاعتداد بنظرية الموظف الفعلي

أ/ تقييد حق الإضراب:

يقصد بالإضراب امتناع العاملين بالمرافق العامة عن أداء أعمالهم وعدم مباشرتهم مهام وظائفهم، دون أن يتخلوا عن تلك الوظائف ومع استمرار تمسكهم بها، وذلك بقصد الإعلان من جانبهم عن احتجاجهم على

أوضاع معينة، أو عن مطالب معنية يطالبون المسؤولين بتحقيقها، أو بقصد إظهار السخط والاستنكار لأعمال أو إجراءات لاترضيهم. [73]

بما أن الحق في الإضراب حق دستوري، إذ جاءت به نص المادة 82 من الدستور بمايلي:" لاتُحدث أية ضريبة إلا بمقتضى القانون. كل المكلفين بالضريبة متساوون أمام الضريبة، ويُحدد القانون حالات وشروط الإعفاء الكلي أو الجزئي منها.

الضريبة من واجبات المواطنة

لاتحدث بأثر رجعي، أية ضريبة أوجباية، أو رسم أو أي حق كيفما كان نوعه.

كل فعل يهدف إلى التحايل على مبدأ المساواة بين المكلفين بالضريبة، يُعد مساساً بمصالح المجموعة الوطنية.

يُعاقب القانون على التهرب والغش الضريبي."

ونصت المادة 70 من الدستور على مايلي:" الحق في الإضراب معترف به، ويُمارس في إطار القانون. يمكن أن يمنع القانون ممارسة هذا الحق، أو يجعل حدوداً لممارسته في ميادين الدفاع الوطني والأمن، أو في جميع الخدمات أو الأنشطة العمومية ذات المصلحة الحيوية للأمة."

من خلال نص المادة السالفة الذكر، يتضح أن الحق في الإضراب حق معترف به الموظف في الدستور، ولكنه حق مقيد باعتبارات الصالح العام، إذ لا يمكن ممارسته على إطلاقه في المجالات الحساسة كالأمن والدفاع الوطني، وفي جميع الخدمات أو الأعمال العمومية ذات منفعة حيوية للمجتمع أي تلبي احتياجات اليومية للمواطنين.

وعليه نجد نص المادة 37 من القانون رقم 11/90 المتعلق بقانون العمل ينص على مايلي:" إذا كان الإضراب يمس الأنظمة التي يمكن أن يضر انقطاعها التام استمرارية المرافق العمومية الأساسية، أو يمس الأنشطة الأقتصادية الحيوية أو تموين المواطنين أو المحافظة على المنشآت والأملاك الموجودة فيتعين تنظيم مواصلة الأنشطة الضرورية في شكل قدر أدنى من الخدمة إجباريا أو ناتج عن مفاوضات أو اتفاقات أو عقود، كما نصت على ذلك المادتان 38، 39 أدناه."

ومنه يتضح من المادة، أنه يجب ضمان قدر أدنى من الخدمة من أجل استمرارية المرفق العام.

---

[73]. ثروت بدوي: المرجع السابق، ص 412.

كما نص القانون على منع وحظر اللجوء إلى الإضراب على فئات معينة من الموظفين نظراً لأهمية دورهم في استمرارية الحياة العامة، كما هو مبين في المادة 43 من قانون 02/90 (القضاة، الموظفون المعنيون بمرسوم، أعوان مصالح الأمن، والأعوان الميدانين لمصالح الحماية المدنية والجمارك، والعاملين بالمصالح الخارجية لإدارة السجون.) [74]

تنظيم الاستقالة:

والمقصود بها هو الإعلان عن رغبة العامل في ترك عمله نهائياً. وقد يكون الإعلان عن هذه الرغبة كتابة، بأن يتقدم العامل بكتاب يفصح فيه عن رغبته في الاستقالة من عمله. كما قد تظهر الرغبة في الاستقالة من واقعة انقطاع العامل عن الذهاب إلى عمله أو امتناعه عن القيام لما عُهد إليه به من أعمال. ويعرف النوع الأول من الاستقالة بالاستقالة الصريحة، ويُسمى النوع الثاني بالاستقالة الضمنية، لأنها تُستشف من سلوك الموظف وانقطاعه عن عمله لمدة طويلة. [75]

لايستطيع الموظف الاستقالة فجأة من منصبه دون سابق إنذار، إذ أن الاستقالة تتطلب إجراءات معينة منصوص عليها في الأمر رقم 03/06 المتضمن لقانون الوظيفة العمومية والتي تتضمن جملة من القيود، حتى تضمن حسن سير المرفق، واستمراريته.

ونصت المادة 218 جاءت تنص على مايلي:" لايمكن أن تتم الاستقالة إلا بطلب كتابي من الموظف يعلن فيه إرادته الصريحة في قطع العلاقة التي تربطه بالإرادة بصفة نهائية."

<u>نظرية الموظف الفعلي:</u>

الموظف الفعلي هوذلك العامل الذي يتولى وظيفة معينة دون سند شرعي أو دون سند إطلاقاً/ والذي تعتبر تصرفاته مع ذلك مشروعة، على الرغم من كونه غيرمختص بمباشرة تلك التصرفات. والأصل أن تكون تصرفات ذلك العامل باطلة أو منعدمة نظراً لصدورها عن غير مختص. ولكن القضاء قد أقر بسلامة بعض تلك التصرفات في حالات معينة، يعترف فيها بصفة الموظف الفعلي. [76]

---

[74] محمد الصغير بعلي: المرجع السابق، ص 288.

[75] ثروت بدوي: المرجع السابق، ص 418.

[76] ثروت بدوي: المرجع السابق، ص 419.

_ تلعب نظرية الموظف الفعلي دوراً أكثر أهمية، حيث تجد أساسها في فكرة الضرورة ومبدأ دوام سير المرفق الاستثنائية الاعتراف بسلامة الإجراءات والتصرفات الصادرة عن أفراد غير مختصين، مادامت هذه الإجراءات أو التصرفات كانت تهدف إلى استمرار سر المرافق العامة بانتظام واطراد.

ومن ذلك حالة اختفاء أو هرب السلطات الشرعية بسبب قيام الحرب أو الثورة أو الفيضان أو وقوع كارثة عامة مثل البراكين أو الزلزال أو انتشار الأوبئة. ففي مثل هذه الظروف الاستثنائية، قد يتصدى بعض الأشخاص لإدارة المرافق العامة وتسييرها أو لمباشرة تقديم الخدمات العامة اللازمة لسكان المنطقة التي اجتاحها الحرب أو الثورة أو التي وقعت بها الكارثة العامة.

هؤلاء الأشخاص الذين يباشرون اختصاصات الوظيفة العامة،أو يقومون بإدارة وتسيير المرافق العامة، يفعلون ذلك دون سند من القانون. وبغير مسوغ شرعي يلحقهم بالوظيفة العامة التي يباشرون اختصاصاتها.

ومع ذلك فإن ضرورة استمرار سير المرافق العامة بانتظام واطراد تحتم الاعتراف بشرعية التصرفات والإجراءات الصادرة عن هؤلاء الأشخاص، وتُضفي عليهم صفة الموظف الفعلي.

وقد تسنى لمجلس الدولة الفرنسي فرصة تطبيق نظرية الموظف الفعلي إبان الحرب العالمية الثانية حينما اجتاحت جحافل الجيش الألماني المناطق الشمالية لفرنسا، وفر الكثيرون من الموظفين المدنيين العاملين في المجالس المحلية.

وقد أدى ذلك بالمواطنين الذين بقوا في مدنهم وقراهم إلى قيامهم بتشكيل لجان شعبية تولت إدارة المرافق العامة وتزويد السكان بالخدمات العامة الضرورية، وسد حاجات المواطنين من مواد تموينية وغيرها من ضروريات الحياة اليومية، وتوليهم المهام التي كان يقوم بها أعضاء المحالس المحلية.

وحينما ثارت منازعات بشأن التصرفات والإجراءات التي قام بها هؤلاء المواطنون، وعرض الأمر على مجلس الدولة، انتهى إلى الحكم بشرعية وسلامة تلك الإجراءات والأعمال التي صدرت عن أشخاص لم تكن لهم صفة إدارية رسمية، ولم تستند إليهم أعمال الوظيفة العامة بالأداة الشرعية اللازمة، ولم يصدر بالنسبة لهم قرار تعيين من السلطة المختصة قانوناً. [77]

الفرع الخامس: مبدأ قابلية المرفق للتطور والتغيير (مبدأ التكيف)

---

[77] ثروت بدوي: المرجع السابق، ص 422.

يقصد بمبدأ قابلية المرفق للتطور والتغيير أي أن للإدارة أن تتدخل في أي وقت لتعديل أو تغيير القواعد التي تحكم المرافق العامة حتى تتفق وتحقيق المصلحة العامة على أفضل وجه. [78]

وعليه فإذا ما أُدخلت تكنولوجيا جديدة تساهم في إسراع تقديم الخدمة، فإن المرفق العام يتكيف مع ماهو جديد ويساهم في خدمة المصلحة العامة.

وبالتالي فإذا ماتغيرت ظروف والأحوال بطريقة تجعل هذه النظم والقواعد عاجزة عن تسيير المرافق العامة بنفس القدرة السابقة أو تجعلها قاصرة عن تحقيق أهدافها التي أنسأت من أجلها فمن الطبيعي أن تمنح السلطة الإدارية حق التعديل هذه النظم أو تغييرها بما يتلاءم مع هذه الظروف الجديدة. [79]

وإن مدلول المصلحة العامة، وتطور مضمونها يخضعان المتغيرات والتطورات التي تطرأ فيعالم الفكر أو السياسة أو الاقتصاد أو الصناعة أو العلوم.

وحيث أن هذه الأمور تتطور جميعاً باستمرار، فإن نظام المرفق العام،وقواعد سيره، ووسائله في تحقيق الخدمات للجمهور، وطبيعة ونوعية هذه الخدمات، كل ذلك يجب أن يتطور مع التطورات التي تصيب المصلحة العامة. فلا يصح أن يجمد نظام المرفق العام عند وضع معين، ولايجوز أن تبقى أساليبه دون تغيير، بل يجب أن يكون في الإمكان دائماً، وفي الوقت، تطوير نظام المرفق العام، ومواءمة أساليبه، وتعديل أنماط خدماته، حتى تكون باستمرار متجاوبة مع تطورات المصلحة العامة وحاجات الجمهور. [80]

الفرع السادس: الأموال

من أجل ضمان استمرارية المرفق العام بانتظام واطراد فإن المشرع الجزائري قد أضفى حماية قانونية، مدنية وجنائية.

أ/ الحماية المدنية:

عبد الغني بسيوني عبد الله: المظرية العامة في القانون الإداري، دار منشأة المعارف بالإسكندرية، سنة 2003، ص 440.[78]

[79] ثروت بدوي: المرجع السابق، ص 422.

[80] ثروت بدوي: المرجع السابق، ص 434.

"لايجوز التصرف في أموال الدولة، أو حجزها، أو تملكها بالتقادم غير أن القوانين التيتخصص هذه الأموال لاحدى المؤسسات المشار إليها في المادة 688، تحدد شروط إدارتها، وعند الاقتضاء شروط عدم التصرف."

ب/ الحماية الجنائية:

يفرض القانون الجنائي عقوبات مشددة عن كل مساس بأموال وأملاك المرافق العامة، خاصة إذا كانت ماسة بالاقتصاد الوطني.

الأملاك الخاصة:

على الرغم من الأملاك الخاصة محمية فيالدستور والقانون المدني، إلا أنه مع ذلك تقتضي المصلحة العامة الاستلاء ونزع الملكية الخاصة من أجل المنفعة العامة ولضمان استمرارية الاستلاء العام. وتتم نزع الملكية الخاصة إلا بقانون وإلا عُد باطلاً.

وهذا ماجاء في نص المادة 678 من قانون المدني:" لايجوز إصدار حكم التأميم إلا لنص قانوني على أن الشروط وإجراءات نقل الملكية والكيفية التي يتم فيها التعويض يحددها القانون."

المادة 679 من القانون المدني:" يتم الحصول على الأموال والخدمات لضمان سير المرافق العمومية باتفاق رضائي وفق الحالات والشروط المنصوص عليها في القانون. إلا أنه يمكن فيالحالات الاستثنائية والاستعجالية وضماناً لاستمرارية المرفق العمومي، الحصول على الأموال والخدمات عن طريق الاستيلاء ولايجوز الاستيلاء بأي حال على المحلات المخصصة فعلاً للسكن."

المبحث: طرق إدارة وتسيير المرفق العام

تتنوع طرق إدارة المرفق العام بين الطرق العامة والطرق الخاصة.

المطلب الأول: الطرق العامة:

والتي تنقسم إلى طريقتان الاستغلال المباشر، والمؤسسات العامة أي بطريقة غير مباشرة.

الفرع الأول: الاستغلال المباشر (الإدارة المباشرة)

أي أن الإدارة التي قامت بإنشاءه هي التي تقوم بتسييره وإدارته مباشرة مثال: كأن يتولى رئيس البلدية إشراف وتسيير مرفق الحالة المدنية وبالتالي رئيس البلدية يسير مرفق البلدية ويسيرمرفق الحالة المدنية

وهذا الأخير (مرفق الحالة المدنية) ليس مستقل ماليا أو قانونيا أي عدم تمتعه بالشخصية المعنوية.

وإنما تابع للمرفق العام (البلدية).

وبالتالي تعد أعماله القانونية، (قرارات الإدارية أو العقود الإدارية) تابع للمرفق العام (البلدية) وإن أي نزاع يخضع للقضاء الإداري.

خلاصة القول أن هذه الطريقة تتطلب مرفقين المرفق الأول يسير ويدير المرفق الثاني وتعتبر أموال المرفق الثاني وموظفيه تابعة للمرفق الأول.

الفرع الثاني: المؤسسات العامة : (الإدارة غير المباشرة)

أي أن المرفق العام يدار من طرف شخص له الشخصية المعنوية والاستقلال المالي، وبالتالي فالإدارة التي قامت بإنشاؤه ليست هي من تقوم بإدارته.

إذا كانت المؤسسة العامة تعد من أشخاص القانون العام، وتخضع بالتالي لنظام القانون العام المالي والإداري، وتكون قرارات أجهزتها الإدارية العليا قرارات إدارية تخضع لرقابة القضاء الإداري إلغاءا وتعويضاً، وتعتبر أموالها أموالاً عامة، وميزانيتها المستقلة تخضع للنظام المالي العام من حيث رقابة أجهزة المحاسبات وغيرها من القيود المفروضة على أموال الدولة.

المطلب الثاني: الطرق الخاصة

هذه الطريقة يشترك فيها الخواص مع الدولة في إدارة المرفق العام وغالبا ماتتم عن طريق عقود الامتياز أو الاستغلال المختلط، أو أسلوب الإيجار أو أسلوب الوكالة المحفزة أو أسلوب التسيير.

الفرع الأول: عقد الامتياز (عقد الالتزام)

طريقة امتياز المرفق العام أو عقد التزام المرفق العام الذي ينعقد بين الجهة الإدارية التابع لها المرفق وشخص من أشخاص القانون الخاص (شخص طبيعي أو شركة خاصة) بمقتضاه تعهد الجهة الإدارية إلى الفرد أو الشركة الخاصة مهمة إدارة وتشغيل مرفق عام لمدة محددة على نفقته وبمصاريف من عنده وعلى مسؤوليته، وذلك مقابل ما يحصل عليه من رسوم متفق عليها بين الطرفين وتُفرض على المنتفعين بما يقدمه لهم من خدمات.

وهذه الطريقة في إدارة المرافق العامة يكون مجال استعمالها في المرافق العامة الاقتصادية (الصناعية أو التجارية) مثل مرفق الكهرباء أو مرفق المياه أو مرفق السكك الحديدية أو مرفق الغاز أو مرفق المواصلات السلكية.

وموضوع عقد الالتزام ينصب على المرفق العام ذاته من حيث استغلاله وتشغيله بما يضمن سيره الدائم والمنتظم، وبما يكفل توفير خدمات المرفق للمنتفعين على قدم المساواة وعلى أحسن وجه، وبحيث تتطور باستمرار مع تقدم وتطور أساليب ونوعيات الخدمات التي يوفرها المرفق. وكل ذلك مقابل ما يتقاضاه الملتزم من رسوم يفرضها على المنتفعين بخدمات المرفق.

أولا: تعريفه

طريقة امتياز المرفق العام أو عقد التزام المرفق العام الذي ينعقد بين الجهة الإدارية التابع لها المرفق وشخص من أشخاص القانون الخاص (شخص طبيعي أو شركة خاصة) بمقتضاه تعهد الجهة الإدارية إلى الفرد أو الشركة الخاصة مهمة إدارة وتشغيل مرفق عام لمدة محددة (لاتتجاوز 30 سنة وقابلة للتمديد لمدة 4 سنوات كحد أقصى) على نفقته وبمصاريف من عنده وعلى مسؤوليته، وذلك مقابل ما يحصل عليه من رسوم متفق عليها بين الطرفين وتُفرض على المنتفعين بما يقدمه لهم من خدمات.

وهذه الطريقة في إدارة المرافق العامة يكون مجال استعمالها في المرافق العامة الاقتصادية (الصناعية أو التجارية) مثل مرفق الكهرباء أو مرفق المياه أو مرفق السكك الحديدية أو مرفق الغاز أو مرفق المواصلات السلكية.

وموضوع عقد الالتزام ينصب على المرفق العام ذاته من حيث استغلاله وتشغيله أو بناء واستغلاله بما يضمن سيره الدائم والمنتظم، وبما يكفل توفير خدمات المرفق للمنتفعين على قدم المساواة وعلى أحسن وجه، وبحيث تتطور باستمرار مع تقدم وتطور أساليب ونوعيات الخدمات التي يوفرها المرفق. وكل ذلك مقابل ما يتقاضاه الملتزم من رسوم يفرضها على المنتفعين بخدمات المرفق.

تلجأ الإدارة لهذا النوع من التسيير في حالة ما إذا تعذر عليها تسيير المرفق العام بالطرق العامة (الاستغلال المباشر أو المؤسسة العامة).

ثانيا: سلطات الإدارة (مانحة الامتياز)

تتمتع الإدارة بمجموعة من السلطات من أجل حسن سير المرفق العام بانتظام واطراد تتمثل في مايلي:

أ/سلطة الإشراف والمتابعة: للإدارة أن تشرف وتتابع الملتزم (المتعاقد معها) أثناء تنفيذه التزاماته التعاقدية وتتحق من مدى تطبيقه لإلتزاماته.

ب/ سلطة التعديل

أن سلطة الإدارة في تعديل الالتزامات التعاقدية ليست من قبيل السلطة المطلقة، ولكن تمارسها الإدارة في ظل شروط معينة. وعليه يجب على الإدارة ألا تتعدى الحدود القصوى في التعديلات إما بزيادة أوانقاص الإلتزامات مما تؤدي إلى إرهاق الملتزم مادياً أوتحدث تعديل في جوهر العقد بحيث يصبح المتلزم وكأنه أمام عقد جديد، وعلى ذلك الإدارة تمارس سلطة التعديل وفق ضوابط .

إذ في حالة ما إذا أدت هذه التعديلات إلى اختلال التوازن العقدي يحق للملتزم طلب التعويض

وهناك ملاحظة أساسية تفرض نفسها دائما وهي أن أساس سلطات الإدارة ومنها سلطة التعديل يكمن في تحقيق النفع العام الذي يهدف إلى الصالح العام، فللإدارة حق تعديل شروط العقد بما تقتضي المصلحة العامة ذلك.

ج/ سلطة توقيع الجزاءات:

_ الجزاءات المالية: في حالة تأخر أو عدم تنفيذ الملتزم (المتعاقد مع الإدارة) لإلتزاماته التعاقدية يحق للإدارة توقيع غرامات مالية

_ الفسخ الجزائي: يحق للإدارة فسخ العقد بالإرادة المنفردة للإدارة في حالة اخلال الملتزم بالتزاماته وعدم تنفيذها تنفيذا كليا وفي الآجال المتفق عليها.

ثالثا: الملتزم (المتعاقد مع الإدارة)

بالإضافة الى التزامات التي تقع على المتعاقد مع الإدارة ، يتمتع المتعاقد او الملتزم بجملة من الحقوق والتي هي:

أ/ اقتضاء المقابل المالي

من خلال تسيير المتعاقد للمرفق العام والتزامه بتنفيذ جميع التزاماته التعاقدية، يتقاضى مقابلها مبلغ مالي هذا المبلغ يأخذ شكل رسوم، يتقاضاها المتعاقد من المنتفعين بالمرفق العام.

ب/ التعويض

يحق للملتزم أو المتعاقد الحصول على التعويض جراء الأضرار التي لحقت به استنادا الى :

_ المسؤولية التعاقدية: وذلك في حالة اخلال الإدارة بالتزاماتها التعاقدية،

_ المسؤولية التقصيرية: وذلك في حالة ارتكاب أخطاء من طرف الإدارة المتعاقدة الخطأ المرفقي.

ج/ الحفاظ على التوازن المالي للعقد

تقتضـــي العدالة والمصـــلحة العامة أن تحافظ الإدارة على التوازن المالي للعقد، وذلك بألا تجري تعديلات إلى حد إرهاق المتعاقد أوتغيير موضوع العقد الأصلي أوتنشئ محلاً جديداً بشكل يجد المتعاقد نفسه أمام عقد جديد، كذلك إذا ما صـادف تنفيذ العقد الإداري صـعوبة مادية بحتة ذات طابع اسـتثنائي لم يتوقعها المتعاقد مع الإدارة، مما يجعل تنفيذ المتعاقد لالتزامه في ظلها أكثر إرهاقاً وكلفه، هذا مايســـمح للمتعاقد باللجوء للقضاء وطلب فسخ العقد مع التعويض، في حالة عدم تدخل الإدارة.

بتعويضـه تعويضـاً كاملاً لجبر الأضـرار التي أحدثتها تلك الصـعوبة تمكيناً له من الإسـتمرار في الوفاء بالتزامه التعاقدي.

وتتدخل الإدارة لســد أي اختلال في التوازن المالي للعقد من خلال تحمل الأعباء المالية نظير ماتتمتع به من حقوق وسلطات، استنادا إلى نظرية: فعل الأمير والظروف الطارئة

_ نظرية فعل الأمير:

كل عمل يصـــدر عن ســـلطة عامة، ودون خطأٍ من جانبها ينجم عنه الإخلال بمركز المتعاقد في العقد الاداري، بحيث تلتزم الإدارة بتعويضه عن كافة الأضرار التي لحقت به، بما يعيد التوازن المالي للعقد.

يترتب على تطبيق نظرية عمل الأمير استحقاق تعويضاً كاملاً بكافة الأضـرار التي أصـابت المتعاقد من جراء تصرفات الإدارة، بحيث يشمل هذا التعويض مالحقه من خسارة ومافاته من كسب.

_ نظرية الظروف الطارئة:

تهدف نظرية الظروف الطارئة إلى معالجة إختلال التوازن المالي للعقد الذي تأثر بظروف لادخل للإدارة فيها وهي بعيدة عن تدخل الأمير، دون خطأ منســـوب للإدارة، وإنما جاء هذا الإختلال نتيجة ظروف وحوادث غير متوقعة عند إبرام العقد تؤدي إلى أن يصـبح تنفيذ الإلتزام مرهقاً للمتعاقد أوقلب اقتصـاديات العقد وخسـارته غير المحتملة، وفي هذه الحالة يجوز للمتعاقد مع الإدارة أن يطالبها بتعويضـه جزئياً عن هذه الخسارة.

كارتفاع الأسعار بسير بوتيرة غير عادية سريعة ومرتفعة. أما عن طبيعة هذا الظرف فقد يكون:

- اقتصـاديا: أزمة اقتصـادية، ارتفاع مفاجئ وغير متوقع للأسـعار، سـياسـيا: إعلان الحرب ، طبيعيا:

حالة جفاف ، سيول، زلزال .

رابعا: نهاية عقد الامتياز

ينتهي عقد الامتياز إما بالطريقة العادية ، بانتهاء المدة المقررة في العقد بوفاء الطرفين بالتزاماتهما التعاقدية أو بالطريقة غير العادية

_ إما بالفسخ الاتفاقي أي إنهاء العقد بتراضي الطرفين.

_ وإما الفسخ بالإرادة المنفردة للإدارة وذلك لأن المتلزم مخل بالتزاماته التعاقدية أو الفسخ بسبب ماتقتضيه المصلحة العامة ذلك .

_ وإما الفسخ القضائي وذلك بلجوء أحد الأطراف التعاقد للقضاء طالبا الفسخ، وغالبا ما يلجأ المتعاقد للفسخ نظرا لاخلال الطرف الاخر بالتزاماته التعاقدية.

الفرع الثاني/ الاستغلال المختلط: يقصد بالاستغلال المختلط أي الشراكة بين الأموال العامة والخاصة في إدارة وتسيير المرفق العام من خلال مايسمى بشركة الاقتصاد المختلط حيث تحوز الدولة على أكثر من 50 بالمئة ، وهذه الغالبية النسبية للإدارة من أجل أن تستحوذ على امتيازات السلطة العامة من سلطة رقابة واشراف وسلطة التعديل وسلطة توقيع الجزاء(وعادة ما تكون51 بالمئة أما الخواص على 49 بالمئة)

الفرع الثالث/ أسلوب الايجار: في هذا النوع من التسيير، يقوم الشخص العام بتسليم المرفق للمستأجر بالمقابل يدفع مقابلا لها على ذلك. وفي نفس الوقت يتحصل المستأجر على رسوم أو أتاوى مقابل استفادة المنتفعين من المرفق وتحدد المدة ب 15 سنة كحد أقصى ويمكن تمديد المدة بموجب ملحق مرة واحدة.

الفرع الرابع/ أسلوب الوكالة المحفزة: يتولى المستغل تسيير المرفق العام لحساب السلطة المفوضة وتحت مسؤوليته مع احتفاظ السلطة المفوضة بإدارته.

الفرع الخامس/ أسلوب التسيير: يتم منح المفوض له تسيير أو صيانة المرفق العام مع احتفاظ السلطة المفوضة بالتمويل والإدارة أي يعمل المسير باسم ولحساب السلطة المفوضة في تسيير المرفق العام ضمن استقلالية ومسؤولية محدودة ذلك مقابل مالي جزافي ليس له ارتباط بالاستغلال المرفق بحيث لايتحمل أرباح أو خسائر التسيير.

المحور الثاني: الضبط الإداري la police administrative

المبحث الأول: الضبط الإداري أهدافه ووسائله

الضبط الإداري هو مجموعة الإجراءات والقواعد التي تفرضها السلطة الإدارية المختصة على الأفراد لتنظم بها نشاطهم وتحدد مجالاته ولتقيد بها حرياتهم في حدود القانون، بقصد حماية النظام العام ووقاية المجتمع ضد كل ما يهدده. وتتخذ هذه القواعد والإجراءات شكل قرارات تنظيمية عامة تصدرها الإدارة من

جانبها وحدها، أو تتخذ صورة أوامر وإجراءات فردية، مادية أو قانونية، تقوم بها الإدارة أيضاً بإرادتها المنفردة. وتشترك هذه القواعد والإجراءات جميعاً في كونها تُقيد الحريات[81].

من خلال هذا التعريف سوف نشرح بعض المفاهيم وهي كالتالي:

1_ الضبط الإداري: ينقسم إلى نوعين الضبط الإداري العام والضبط الإداري الخاص

2_ الإدارة: ويقصد بها السلطات الضبط الإداري على المستوى المركزي (رئيس الجمهورية، الوزير الأول، الوزراء) و على المستوى اللامركزي (الوالي، رئيس المجلس الشعبي البلدي)

3_ الإجراءات والتدابير: ويقصد بها الوسائل التي تستعين بها الإدارة من أجل الحفاظ على النظام العام هذه الوسائل إما وسائل بشرية أو وسائل قانونية أو تنفيذ مباشر

4_ أهداف الضبط الإداري: الأمن العام والصحة العامة والسكينة العامة.

المطلب الأول: أنواع الضبط الإداري

الفرع الأول: الضبط الإداري العام la police administrative générale

ويقصد به تنظيم وضبط وتقييد نشاط وحريات الأفراد مراعاةً للحفاظ على النظام العام (هذا التقييد يمس أحد أهدافه الثلاث، السكينة العامة إما الأمن العام، إما الصحة العامة).

وبالتالي الضبط الإداري العام يعتبر القاعدة العامة الأساسية والمجردة.

الفرع الثاني: الضبط الإداري الخاصla police administrative spéciale

تعتبر قاعدة خاصة ومحددة إما بمكان أو نشاط أو موضوع معين تهدف للحفاظ على النظام العام.

وبالتالي مجال الضبط الإداري الخاص أضيق من مجال الضبط الإداري العام، إلا أنه يعتبر أكثر فعالية من الضبط الإداري العام.

مثال: القرار الصادر عن وزير السياحة يتعلق بحماية الآثار، القرار الصادر من وزير الصيد البحري يتعلق بأوقات حظر الصيد.

المطلب الثاني: الطبيعة القانونية للضبط الإداري

---

[81] ثروت بدوي: المرجع السابق، ص 380.

إن الضبط الإداري له طبيعة مزدوجة فمن جهة يعتبر كوظيفة إدارية محايدة، ومن جهة أخرى يعتبر كوظيفة سياسية.

الفرع الأول: الضبط الإداري كوظيفة إدارية محايدة

اعتبر الضبط الإداري من الوظائف السلطة العامة وغاياته وقاية النظام العام في المجتمع، واعتبر أنه:

1_ ضرورة اجتماعية لأنها تتجه إلى حفظ النظام العام في المجتمع، ويهدف إلى ضبط حدود الحريات العامة.

2_ إنه وظيفة إدارية محايدة لاتصطنع بالصبغة السياسية إلا في الأحوال التي يرتبط فيها النظام العام في المجتمع بنظام الحكم.

3_ تخضع سلطة الضبط الإداري لسلطة القانون في الظروف العادية وأما في الظروف الاستثنائية فيجوز الخروج عن سلطة القانون بالقدر الذي يضمن سيادة النظام العام في الدولة.

4_ يعتمد الضبط الإداري على فرض السلطة العامة.

الفرع الثاني: الضبط الإداري كوظيفة سياسية

لقد عد أصحاب هذا الاتجاه الضبط الإداري وظيفة سياسية للسلطة التنفيذية، وقد تبنى هذا الاتجاه عدد من الفقهاء، إذ يرى أحدهم أن الضبط الإداري وظيفة سياسية لاشبهة فيها ، لأن مهمته حفظ النظام العام في المجتمع، والذي هو في حقيقة فكرة سياسية واجتماعية. [82]

المطلب الثالث: تمييز الضبط الإداري عن أنواع الضبط الأخرى

1_ الضبط الإداري والضبط التشريعي:

_ يهدف التشريع إلى تحقيق العديد من الأغراض من بينها النظام العام في مجال التشريع واسع ويتدخل في مجالات متعددة تتضمن تنظيم النشاط الفردي. وتنظم وحسن سير المرافق والمشروعات العامة في الدولة أي تنظيم كافة شؤون المجتمع.

أما ضبط الإداري فيهدف إلى المحافظة على النظام العام كقاعدة عامة، ويصدر التشريع عن السلطة التشريعية البرلمان سواء كان نظام المجلس الواحد أو المجلسين.

---

[82] محمد عصفور: البوليس والدولة، دار النهضة العربية، القاهرة، سنة 1972، ص 450.

_ بينما ذهب جانب آخر إلى أنه فرض القيود عن طريق الجهة الإدارية على نشاط الأفراد وحرياتهم بقصد تنظيم مباشرتها حماية للمجتمع من الاضطراب بصوره المختلفة. [83]

بينما عرفه جانب آخر بأنه:" عبارة عن قيود وظوابط ترد الأفراد في ناحية أو عدة نواح من الناحية البشرية." [84]

2_ الضبط الإداري والضبط القضائي:

_ يهدف الضبط القضائي إلى معالجة اختلال النظام العام بعد وقوعه، بمعنى أن الضبط القضائي ذو طابع علاجي، وليس وقائي كالضبط الإداري.

كما أنه يكون صادر من قبل السلطة القضائية فقط دون غيرها، عكس الضبط الإداري الذي تغلب عليه السلطة التنفيذية وأحيانا السلطة التنفيذية تقوم بأعمال السلطة القضائية كتحرير مخالفة المرورية

<u>جدول توضيحي للتمييز الضبط الإداري عن أنواع الضبط الأخرى</u>

الضبط الإداري	**الضبط التشريعي**
أوجه الشبه: يهدفان للحفاظ على النظام العام	
أوجه الاختلاف: سلطة تنفيذية	سلطة تشريعية البرلمان (في حالات معينة فقط يحق لرئيس الجمهورية سلطة التشريع بأوامر)
يعتبر تشريع استثنائي (مكمل أو مفسر للتشريع العادي)	تشريع العادي (الأصلي)

[83] عبد الفتاح حسن: مبادئ القانون الإداري، مكتبة الجلاء الجديدة، المنصورة 1979، ص 509.

[84] مصطفى أبوزيد فهمي: القانون الإداري، دار الجامعة الجديدة ، الإسكندرية، سنة 1972، ص 160.

الضبط الإداري	الضبط القضائي
أوجه الشبه: يهدفان للحفاظ على النظام العام	
صادر عن السلطة التنفيذية (رغم أنه يستطيع رجال الشرطة تحرير مخالفات وعمل عمل سلطات القضائية)	صادر عن السلطة القضائية فقط
هدف الضبط الإداري وقائي أي قبل الاخلال بالنظام العام	الهدف من الضبط القضائي علاجي أي بعد وقوع الجريمة
قرارات التنظيمية والفردية تخضع لرقابة القضاء الإداري إلغاءاً وتعويضاً	لاتخضع لرقابة القضاء الإداري وإنما هي محل نظر من القضاء العادي فقط.

المبحث الثاني: أنواع الضبط الإداري

_ تتخذ قرارات الضبط الإداري إما على شكل لوائح تنظيمية (أنظمة الضبط) أو على شكل القرارات الفردية، أو استخدام وسائل التنفيذ الجبري.

فالأصل أن تجد الحريات مصدرها في الدستور الذي نص عليها بشكل عام كالحرية الشخصية، وحرية العمل، وحرية إبداء الرأي وغيرها.

وللضبط الإداري نوعين، الضبط الإداري العام، والضبط الإداري الخاص.

_ الضبط الإداري العام: مجموع الصلاحيات والسلطات التي تملكها هيئات الضبط الإداري العام للمحافظة على النظام العام بمداولاته الثلاثة، الأمن العام، السكينة العامة، والصحة العامة.

وذلك عن طريق تنظيم الأنشطة الفردية أو الحريات دون تحديد في بعض الحالات، أو تقييدها في حالات أخرى باشتراط الحصول على ترخيص من الإدارة قبل ممارسة هذه الأنشطة أو إخطارها مسبقاً قبل ممارستها كل هذا بقصد عدم الإخلال بالنظام العام أو الإضراب بحريات الأفراد الآخرين." [85]

الضبط الإداري الخاص:

_ يتميز الضبط الإداري الخاص بأنه نظام قانوني خاص في مجالات محددة بالذات، فهو يمثل أنواعاً خاصة من الضبط ويكون لكل منها نظامه القانوني الخاص به. يحدد هيئات الضبط المختصة في كل مجال ومدى صلاحياتها.

والضبط الإداري الخاص بهذا المفهوم إما أن يستهدف نفس أغراض الضبط الإداري العام، وإما أن يستهدف أغراضاً أخرى. [86]

وهذا النوع من الضبط يكون منظماً بتشريعات مستقلة عن تشريعات الضبط الإداري العام، تمنح لهيئات الضبط الإداري الخاص سلطات أقوى لتحقيق الأهداف المنوطة بها. [87]

أهداف ووسائل الضبط الإداري:

_ أهداف الضبط الإداري العام والخاص:

الضبط الإداري العام: يجمع الفقه على أن أغراض الضبط الإداري تتمثل وتستهدف المحافظة على النظام العام، وتوقع صور الاعتداء عليه والعمل على مجابهتها وفق أنظمة الضبط الإداري كي لاتكون إجراءاتها وتدابيرها معيبة بعيب الانحراف في استعمال السلطة. [88]

وينصرف المضمون التقليدي للنظام العام إلى تحقيق العناصر التالية:

تحقيق الأمن العام، حماية الصحة العامة، حماية السكينة العامة.

---

[85] عبد المجيد سليمان، أنس جعفر: أصول القانون، دار النهضة العربية، القاهرة، 1989، ص 293.

[86] محمد رفعت عبد الوهاب: مبادئ وأحكام القانون الإداري، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، سنة 2002، ص 234.

[87] عبد المنعم محفوظ: القانون الإداري، فلسفة وتطبيقاً، الكتاب الثاني، النشاط الإداري، دون ذكر دار النشر، طبعة الثانية، سنة 1992، ص 14.

[88] عبد المنعم محفوظ: القانون الإداري، فلسفة وتطبيقاً، الكتاب الثاني، النشاط الإداري، دون ذكر دار النشر، طبعة الثانية، سنة 1992، ص 14.

أهداف الضبط الإداري الخاص:

قيام أشخاص إدارية متخصصة ومعينة بتحقيق هدف من أهداف الضبط الإداري العام، ومثال ذلك إنشاء بوليس خاص للمحال الخطرة أو المضرة بالصحة أو التي تقلق الراحة، بحيث يعد هذا الجهاز الإداري المعين مسؤولاً عن هذه الأهداف بدلاً من تركها لعموم سلطات الضبط الإداري العام المنتشرة على مستويات السلطة العامة.

المبحث الثالث: سلطات وهيئات الضبط الإداري

المطلب الأول: سلطات الضبط الإداري على المستوى المركزي

تتمتع السلطات المركزية باختصاصها في سلطات الضبط الإداري (رئيس الجمهورية، الوزير الأول، الوزراء).

الفرع الأول: رئيس الجمهورية

من أهم صلاحيات رئيس الجمهورية الحفاظ على أمن الدولة، بموجب سلطاتهفي اتخاذ التدابير والإجراءات في مجال الضبط الإداري الوطني (البوليس الإداري)

وبالرجوع إلى الدستور، نجد أن لرئيس الجمهورية أن يتخذ في حالة تهديد الأمن والاستقرار الوطني التدابير المناسبة والإجراءات الكفيلة بدرء ذلك الخطر وبالتالي الحفاظ على النظام العام.

ومن أهم الوسائل القانونية لتحقيق ذلك، يمكن الإشارة خاصة إلى السلطات القانونية المخولة لرئيس الجمهورية في إعلان:

_ حالة الحصار

_ حالة الطوارئ

_ الحالة الاستثنائية

_ حالة الحرب

ويتم ذلك بموجب إصدار مراسيم رئاسية، التي تكيف على أنها من أعمال السيادة، ممايترتب عنه استبعاد الرقابة القضائية عليها. [89]

---

[89] محمد الصغير بعلي: المرجع السابق، ص 268.

الفرع الثاني: الوزير الأول

إن للوزير الأول سلطات الضبط الإداري بموجب مايصدره من مراسيم تنفيذية تضبط وتحدد طرق وكيفيات ممارسة الحريات العامة في مختلف المجالات، شريطة أن تكون تلك المراسيم منسجمة تماما مع القوانين المتعلقة بتلك الحريات وتطبيقا لها، ذلك أن السلطة التنظيمية للوزير الأول مرتبطة بالسلطة التشريعية وليست مستقلة. [90]

الفرع الثالث: الوزراء

بالرجوع إلى مختلف المراسيم التنفيذية المحددة لصلاحيات مختلف الوزراء، نجد الوزير مخول لاتخاذ التدابير والقرارات التي من شأنها الحفاظ على النظام العام في قطاع وزارته، أي أنه يتمتع بممارسة الضبط الإداري الخاص.

فوزير الصناعة مخول، بموجب صلاحياته باتخاذ القرارات المتعلقة بتنظيم الأمن الصناعي.

ووزير البيئة مخول، طبقا للمرسوم التنفيذي المتعلق بصلاحياته كافة التدابير والإجراءات الكفيلة بحماية البيئة ومكافحة التلوث.

كما يتمتع وزير الصحة بصلاحيات معتبرة في مجال الصحة العمومية.

ومع ذلك فإن وزير الداخلية تتميز سلطته في مجال الضبط الإداري عن باقي أعضاء الحكومة، حيث تخوله النصوص القانونية اتخاذ القرارات التي من شأنها الحفاظ على الأمن العام على المستوى الوطني واحترام الحريات العامة، خاصة عبر المديرية العامة للأمن الوطني، والولاة كمرؤوسين لوزير الداخلية في مجال الضبط الإداري.

المطلب الثاني: سلطات الضبط الإداري على المستوى المحلي

الفرع الأول: الوالي

يعتبر الوالي هو المسؤول الأول على المحافظة على النظام والأمن والسلامة والسكينة العمومية داخل الولاية[91]

---

[90] محمد الصغير بعلي: المرجع السابق، ص 272.

[91] المادة 114 من قانون الولاية تنص على مايلي:" الوالي مسؤول على المحافظة على النظام والأمن والسلامة والسكينة العمومية."

كما يمكن أن تتسع سلطاته في الظروف الاستثنائية ، هذا ماجاءت به نص المادة 116 من قانون الولاية

:" يمكن الوالي، عندما تقتضي الظروف الاستثنائية ذلك أن يطلب تدخل قوات الشرطة والدرك الوطني المتواجدة على إقليم الولاية عن طريق التسخير.

تحدد كيفيات تطبيق هذه المادة عن طريق التنظيم."

كما جاء في نص المادة 117 من قانون الولاية مايلي:" الوالي مسؤول حسب الشروط التي تحددها القوانين والتنظيمات على وضع تدابير الدفاع والحماية التي لاتكتسي طابعا عسكريا وتنفيذياً."

الفرع الثاني: رئيس المجلس الشعبي البلدي

المادة 95 من قانون البلدية جاء فيه مايلي:"

السهر على حماية التراث التاريخي والثقافي ورموز ثورة التحرير الوطني.

السهر على احترام المقاييس والتعليمات في مجال العقار والسكن والتعمير وحماية التراث الثقافي المعماري.

السهر على نظافة العمارات وضمان سهولة السير في الشوارع والساحات والطرق العمومية.

السهر على احترام التنظيم في مجال الشغل المؤقت للأماكن التابعة للأملاك العمومية والمحافظة عليها.

اتخاذ الاحتياطات والتدابير الضرورية لمكافحة الأمراض المتنقلة أو المعدية والوقاية منها

منع تشرد الحيوانات المؤدية والضارة

السهر على سلامة المواد الغذائية الاستهلاكية المعروض للبيع

كما جاء في نص المادة 115 من قانون الولاية مايلي:" يتولى الوالي لتطبيق القرارات المتخذة في إطار المهام المبينة في المواد 112، 113، 114 أعلاه، تنسيق نشاطات مصالح الأمن المتواجدة على إقليم الولاية.

وبهذه الصفة يلزم رؤساء مصالح الأمن بإعلامه في المقام الأول بكل قضايا المتعلقة بالأمن العام والنظام العمومي على مستوى الولاية.

تحدد كيفيات تطبيق هذه المادة عن طريق التنظيم."

المادة 116:" يمكن الوالي، عندما تقتضي الظروف الاستثنائية ذلك أن يطلب تدخل قوات الشرطة والدرك الوطني المتواجدة على إقليم الولاية عن طريق التسخير.

وتحدد كيفيات تطبيق هذه المادة عن طريق التنظيم."

السهر على احترام تعليمات نظافة المحيط وحماية البيئة

ضمان ضبطية الجنائز والمقابر طبقا للعادات وحسب مختلف الشعائر الدينية، والعمل فوراً على دفن كل شخص متوفي بصفة لائقة دون تمييز للدين أو المعتقد.

_ترسل نسخة من المحاضر التي تثبت مخالفة القانون والتنظيم من المصالح التقنية للدولة إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي.

_يمكن رئيس المجلس الشعبي البلدي أن يستعين بالمصالح التقنية للدولة في إطار ممارسة صلاحياته كما هي محددة في هذه المادة."

المبحث الرابع : وسائل الضبط الإداري

تتمتع سلطات الضبط الإداري بالوسائل التالية: الوسائل البشرية، والوسائل القانونية.

المطلب الأول: الوسائل البشرية

يوضع تحت تصرف سلطات الضبط الإداري المركزية منها أو المحلية أعوان وهيئات لتنفيذ لوائح وقرارات الضبط الصادرة عن تلك السلطات وتطبيقها في الميدان. [92]

المادة 93 من قانون البلدية تنص على مايلي:" يعتمد رئيس المجلس الشعبي البلدي قصد ممارسة صلاحياته في مجال الشرطة الإدارية، على سلك الشرطة البلدية التي يحددها قانونها الأساسي عن طريق التنظيم.

يمكن رئيس المجلس الشعبي البلدي، عند الاقتضاء تسخير قوات الشرطة أو الدرك الوطني المختصة إقليميا حسب الكيفيات المحددة عن طريق التنظيم."

المطلب الثاني: الوسائل القانونية

تتمثل الوسائل القانونية في لوائح الضبط (القرارات التنظيمية)، والقرارات الفردية.

الفرع الأول: لوائح الضبط (القرارات التنظيمية)

---

[92]محمد الصغير بعلي: المرجع السابق، ص 278.

تعد لوائح الضبط الإداري من أفضل الوسائل التي يمكن عن طريقها المحافظة على النظام العام، إذ هي تفضل كثيراً عن التدبير الضبطي الفردي الذي يفاجأ به الأفراد عند حدوث ظرف عارض يقتضيه ذلك أنه يحدد للأفراد أن يعرفوا سلفاً الأوضاع التي يمارسون بها حقوقهم وحرياتهم ليعلموها، فيقفوا عند حدود، كما أن لوائح الضبط تعد ضماناً لعدم تعسف هيئات الضبط، ومانعاً من تحكمها في حريات الأفراد، إذ بفضل هذه الأنظمة وتدبيرها الضابط في الغالب يمكن البعد عن التحيز والمجاملة. [93]

والحقيقة أن لوائح الضبط الإداري هي عبارة عن قرارات إدارية تنظيمية يتعلق موضوعها بمركز قانوني عام، مثل قرار رئيس المجلس الشعبي البلدي بمنع استعمال مكبرات الصوت ليلا، ضماناً للسكينة العامة للمواطنين.

تمتاز لوائح الضبط بكونها مخصصة الأهداف، حيث يجب على سلطة الضبط الإداري أن تسعى من وراء إصدارها إلى الحفاظ على النظام العام فقط، وإلا فإنها تكون مشوبة بعيب الانحراف بالسلطة مما يعرضها للإلغاء لدى الطعن فيها أمام القضاء الإداري. (المحاكم الإدارية، أو مجلس الدولة)، وترتيب مسؤولية الإدارة عما قد ينجم عنها من إضرار للغير. [94]

الفرع الثاني: القرارات الفردية

وللقرارات الفردية صور عديدة منها:

أولا_ الأمر:

تلجأ السلطة الضبط الإداري إلى إصدار أوامر بقصد الحفاظ على النظام العام كالأمر الصادر من قبل رئيس المجلس الشعبي البلدي بهدم البنايات الآيلة للسقوط، أو الأمر الصادر من قبل الوالي بإلغاء الأسواق الشعبية.

ثانيا: المنع:

ومؤداه أن تصدر سلطة الضبط الإداري قرار فرديا تلزم فيها شخصا أو مجموعة أشخاص بالامتناع عن القيام بعمل ما كمنع عرض مسرحية أو فيلم قد يكون من شأنه الاخلال بالنظام العام، أو المنع من الإقامة لاعتبارات أمنية.

---

[93] محمود سعد الدين الشريف: النظرية العامة للضبط الإداري، مقال منشور في مجلة مجلس الدولة السنة الحادية عشر 1962، ص 230.

[94] محمد الصغير بعلي: المرجع السابق، ص 281.

رابعا: الترخيص (الإذن المسبق)

في هذه الصورة يسمح للأفراد بممارسة حرياتهم شريطة الحصول على موافقة وإذن الإدارة مسبقا، وإلا كان ذلك مخالفا ومعاقبا عليه، ومثال ذلك ضرورة الحصول على الترخيص من الوالي للقيام بمظاهرة عمومية، طبقا للقانون المتعلق بالمظاهرات العمومية.

الفرع الثالث: التنفيذ المباشر

بناءا على امتيازات السلطة العامة التي تتمتع بها هيئات الضبط الإداري فهي مخولة باللجوء إلى التنفيذ المباشر دون الذهاب إلى القضاء مسبقا.

ومن ثم فإن سلطة التنفيذ المباشر تسمح لها باستعمال القوة لتنفيذ وتطبيق قراراتها وخاصة في مجال الضبط الإداري الذي يعتبر الإطار الملائم والخصب، لدى امتناع أو تقاعس الأفراد عن الانصياع والخضوع لها.

في هذه الوسيلة هيئات أو سلطات الضبط الإداري لاتقوم بعمل قانوني (أي قرارات تنظيمية أو فردية) وإنما بعمل مادي يتمثل في استخدام القوة من أجل إلزام وإجبار الأفراد على تنفيذ قراراتها التنظيمية والفردية حفاظا على النظام العام نظراً لامتناع أو تقاعس الأفراد عن الانصياع والخضوع لقرارتها. دون حاجة إلى إذن سابق من القضاء. مثال: هدم عقار آيل للسقوط مملوك لأحد الأفراد.

وعليه يتضح مماسبق ذكره، أنه من أجل اللجوء إلى التنفيذ الجبري لابد من مايلي:

1_ وجود نص قانوني يجيز للإدارة الحق في التنفيذ الجبري

2_ رفض الأفراد تنفيذ قراراتها (التنظيمية أو الفردية)

3_ حالة الضرورة: أي في حالة تعذر درء الخطر بالطرق القانونية في هذه الحالة تلجأ الإدارة (سلطة الضبط مركزية أو لامركزية) مباشرة للتنفيذ الجبري حتى ولو لم يجز القانون صراحة اللجوء للتنفيذ الجبري ولكن في حدود جسامة الخطر ودرئه للاخلال بالنظام العام.

المبحث الرابع: حدود الضبط الإداري

إن ترك سلطات الضبط الإداري بدون حدود يؤدي إلى المساس بحقوق وحريات الأشخاص. وهنا يظهر واضحا الصراع بين ضرورات النشاط الإداري ونشاطات الأشخاص الواجب احترامها. فهو الصراع التقليدي بين السلطة والحرية. [95]

ولهذا سنتطرق لحدود الضبط الإداري في الظروف العادية (المطلب الأول) وحدود الضبط الإداري في الظروف غير العادية (المطلب الثاني)

المطلب الأول: الظروف العادية

فيظل الظروف العادية تخضع قرارات سلطات الضبط الإداري في دولة القانون، إلى المبادئ والقواعد الأساسية التالية:

أولا: يجب أن تتقيد أعمال وقرارات سلطات الضبط الإداري على مختلف مستوياتها بمبدأ المشروعية، أي احترام النظام القانوني السائد بالدولة ذلك أن الادعاء بالحفاظ على النظام العام لايخول الإدارة الخروج على القانون والتغول على الأفراد والتعسف في حرياتهم.

وهو المبدأ الذي تؤكده المادة 22 من الدستور الجزائري حينما نصت على أن : " يعاقب القانون على التعسف في استعمال السلطة."

ثانيا: لما كانت الحرية هي القاعدة، فإنه يحظر على سلطات الضبط المنع المطلق والشامل والتام لممارسة الحريات العامة.

ثالثا: يجب على سلطات الضبط الإداري، بما لها من سلطة تقديرية، أن تلجأ إلى اتخاذ القرارات المناسبة والملائمة التي من شأنها إقامة توازن بين ممارسة الحريات العامة والحفاظ على النظام العام.

رابعا: الخضوع لرقابة القضاء، ضمانا للحريات العامة، فإن أعمال وقرارات سلطات الضبط الإداري يجب أن تخضع للرقابة القضائية.

إعمالا للمادة 139 من الدستور التي تنص على مايلي:" تحمي السلطة القضائية المجتمع والحريات وتضمن للجميع ولكل واحد المحافظة على حقوقهم الأساسية.

المطلب الثاني: الظروف الاستثنائية

---

[95] ناصر لباد: المرجع السابق، ص174.

الفرع الأول: سلطات الإدارة

تزداد سلطة الإدارة في ظل الظروف الاستثنائية،حسب الحالة المعلنة (حصار، طوارئ، حالة استثنائية، حرب)، حيث تخولها النصوص سلطات واسعة لمواجهة الأخطار المحيطة بالنظام العام.

ففي الحالة الاستثنائية يمكن رئيس الجمهورية وفقا للمادة 93 من الدستور اتخاذ أي تدبير أو إجراء حدا وضبطا للحريات العامة، وذلك بهدف الحفاظ على النظام العام بالدولة.

كما تخول حالة الحصار للسلطات العسكرية التي حلت محل السلطات الضبط الإداري اتخاذ إجراءات الاعتقال الإداري والإقامة الجبرية

الفرع الثاني: رقابة القضاء

على الرغم من قيام الحالة الاستثنائية، تبقى الرقابة القضائية قائمة على تصرفات وقررات سلطات الضبط الإداري، ذلك أن مبدأ المشروعية لايستبعد أو يتعطل ويتوقف وإنما يتم فقط توسيعه من طرف القاضي وتحت رقابته احتراما لدولة القانون.

إن القاضي يحاول حتى أثناء هذه الفترات ممارسة حد أدنى من المراقبة على سلطات الضبط للحد من الإجراءات التعسفية بحيث أنه يطلب أن اتساع سلطات الضبط الإداري يجب أن تسند إلى نص تشريعي لأن هذا الاتساع يهدد الحريات الفردية.

فهرس

المبحث الأول: مفهوم القانون الإداري.....4

المطلب الأول: تعريف القانون الإداري.....4

الفرع الأول: المعيار الشكلي: أو العضوي.....4

الفرع الثاني: المعيار الموضوعي أو الوظيفي.....5

المطلب الثاني: علاقة القانون الإداري بفروع القانون الأخرى.....7

الفرع الأول: علاقة القانون الإداري بالقانون الدستوري.....7

الفرع الثاني: علاقة القانون الإداري بالقانون المدني.....7

الفرع الثالث: علاقة القانون الإداري بالقانون الجنائي.....8

الفرع الرابع: علاقة القانون الإداري بعلم الإدارة.....8

المبحث الثاني: نشأة القانون الإداري ومصادره 9

المطلب الأول: نشأة القانون الإداري الفرنسي.....9

الفرع الأول: قبل الثورة الفرنسية.....9

الفرع الثاني: مرحلة الإدارة القاضية أو الوزير القاضي.....9

الفرع الثالث: مرحلة القضاء المحجوز(المقيد) 10

الفرع الرابع: مرحلة القضاء البات 10

المطلب الثاني: مصادر القانون الإداري.....10

الفرع الأول: التشريع.....11

الفرع الثاني: العرف الإداري 12

الفرع الثالث: القضاء.....12

الفرع الرابع: الفقه 13

الفرع الخامس: المبادئ العامة للقانون.....13

المبحث الثالث: خصائص وأسس القانون الاداري 14

المطلب الأول: خصائص القانون الإداري 14

الفرع الأول: حديث النشأة.....14

الفرع الثاني: غير مقنن 14

الفرع الثالث: قانون قضائي 14

الفرع الرابع: القانون الإداري

مستقل.....15

المطلب الثاني: أسس القانون الإداري نطاق تطبيقه.....15

الفرع الأول: معيار المرفق العام 15

الفرع الثاني: معيار أعمال السلطة وأعمال الإدارة.....16

الفرع الثالث: معيار السلطة العامة.....16

الفرع الرابع: معيار أعمال الإدارة العامة وأعمال الإدارة الخاصة 17

الفرع الخامس: معيار المنفعة العامة.....17

الفرع السادس: معيار السلطة العامة بوجه جديد.....18

الفصل الأول: أسس التنظيم الإداري.....19
المبحث الأول: الأساس القانوني للتنظيم الإداري الشخصية المعنوية.....19
المطلب الأول: تعريف الشخصية المعنوية.....19
المطلب الثاني: موقف الفقه والتشريع من فكرة الشخصية المعنوية.....20
الفرع الأول: الإتجاه الفقهي الرافض لفكرة الشخصية المعنوية.....20
الفرع الثاني : الإتجاه الفقهي المؤيد لفكرة الشخصية المعنوية.....21
المطلب الثالث: أنواع الأشخاص المعنوية العامة.....22
الفرع الأول: الأشخاص المعنوية العامة الإقليمية 23
الفرع الثاني: الأشخاص المعنوية العامة المرفقية 24
الفرع الثالث: الأشخاص المعنوية العامة المهنية.....24
الفرع الرابع: الشركات والجمعيات والوقف 24
المطلب الرابع: النتائج المترتبة على الاعتراف بالشخصية المعنوية.....25
الفرع الأول: الاستقلال المالي والإداري.....25
الفرع الثاني: حق التقاضي 26
الفرع الثالث: الأهلية القانونية.....26
الفرع الرابع: الموطن.....26
المطلب الخامس: نهاية الشخصية المعنوية.....27
المبحث الثاني: الأسس الفنية للتنظيم الإداري.....27
المطلب الأول: المركزية الإدارية 28
الفرع الأول: تعريف المركزية.....28
الفرع الثاني: أركان المركزية الإدارية.....28

المبحث الثاني: صور المركزية الإدارية 30
المطلب الأول: التركيز الإداري.....30
المطلب الثاني: عدم التركيز الإداري.....30
المطلب الثالث: تقدير المركزية الإدارية 31
الفرع الأول: المزايا 31
الفرع الثاني: العيوب 31
لمطلب الثاني: اللامركزية 31
الفرع الأول: تعريف اللامركزية الإدارية.....31
الفرع الثاني: عناصر اللامركزية.....31
الفرع الثالث: صور اللامركزية 32
الفصل الثاني: تطبيقات التنظيم الإداري 33
المبحث الأول: الإدارة المركزية 34
المطلب الأول: رئيس الجمهورية.....34
الفرع الأول: تقلد المهام.....34
الفرع الثاني: انتهاء المهام 38
الفرع الثالث: سلطات الرئيس الجمهورية.....38
المطلب الثاني: الحكومة.....39
الفرع الأول: الوزير الأول 40
الفرع الثاني: سلطات الوزير الأول.....40
المطلب الثالث: الوزارة 41
الفرع الأول: الوزير.....41
الفرع الثاني: الصلاحيات.....41
المبحث الثاني: الإدارة اللامركزية.....41

المطلب الأول: التطور التاريخي للولاية.....42
المطلب الثاني: تعريف الولاية.....42
المطلب الثالث: هيئات الولاية.....43
الفرع الأول: المجلس الشعبي الولائي.....43
الفرع الثاني : الوالي.....51
الفرع الثالث: الهيئات الإدارية التابعة للوالي.....53
المبحث الثالث: تنظيم الإدارة المحلية للبلدية.....57
المطلب الأول: التطور التاريخي لقانون البلدية.....57
الفرع الأول: مرحلة الاستعمار.....57
الفرع الثاني: البلدية 57
المطلب الثالث: الرقابة على المجالس المحلية.....62
الفرع الأول: تعريف الوصاية وخصائصه.....62
الفرع الثاني: والفرق بين الوصاية الإدارية والرئاسية.....64
الفرع الثالث: الفرق بين الرقابة الوصائية والرقابة المدنية.....64
المطلب الرابع: الرقابة الوصائية على الجماعات المحلية.....65
الفرع الأول: الرقابة الوصائية على الأعضاء على مستوى الجماعات المحلية.....65
الفرع الثاني: الرقابة على الأعمال.....68
الفرع الثالث: الرقابة على المجالس المحلية 72
القسم الثاني: المرفق العام والضبط الإداري.....73
الفصل الأول: المرفق العام.....73

المبحث الأول: تعريف وعناصر المرفق العام.....73

المطلب الثاني: عناصر المرفق العام.....74

الفرع الأول: مشروع عام تنشئه السلطة العامة.....74

الفرع الثاني: استهداف النفع العام.....75

الفرع الثالث: خضوع المرفق العام للسلطة العامة.....75

المبحث الثاني: إنشاء وتنظيم وإلغاء المرافق العامة.....76

المطلب الأول: إنشاء المرافق العامة.....77

المطلب الثاني: تنظيم المرافق العامة.....77

المطلب الثالث: إلغاء المرافق العامة.....77

المبحث الثالث: أنواع المرافق العامة.....77

المطلب الأول: معيار الموضوعي.....77

الفرع الأول : المرافق العامة الإدارية.....78

الفرع الثاني: المرافق الاقتصادية.....78

الفرع الثالث: المرافق الاجتماعية.....79

الفرع الرابع: المرافق المهنية.....79

المطلب الثاني: المعيار الإقليمي.....79

الفرع الأول : المرافق العامة الوطنية.....79

الفرع الثاني: المرافق العامة المحلية 80

المطلب الثالث: معيار الإلزامية.....80

الفرع الأول: مرافق عامة إجبارية.....80

الفرع الثاني: مرافق عامة إختيارية 80
المطلب الرابع: معيار الاستقلالية.....80
الفرع الأول: المرافق العامة التي تتمتع بالشخصية المعنوية.....80
الفرع الثاني: المرافق العامة التي لاتتمتع بالشخصية المعنوية.....80
المبحث الرابع: المبادئ التي تحكم سير المرافق العامة.....80
المطلب الأول: مبدأ مساواة المنتفعين أمام المرفق العام.....81
الفرع الأول: مساواة المنتفعين من خدمات المرفق العام.....81
الفرع الثاني: المساواة في الالتحاق بالوظائف العامة.....82
الفرع الثالث: حياد المرفق العام.....82
الفرع الرابع: مبدأ الاستمرارية.....82
الفرع الخامس: مبدأ قابلية المرفق للتطور والتغيير (مبدأ التكيف).....86
الفرع السادس: الأموال.....87
المبحث: طرق إدارة وتسيير المرفق العام.....88
المطلب الأول: الطرق العامة.....88
الفرع الأول: الاستغلال المباشر (الإدارة المباشرة).....88
الفرع الثاني: المؤسسات العامة : (الإدارة غير المباشرة).....88
المطلب الثاني: الطرق الخاصة.....89
الفرع الأول: عقد الامتياز (عقد الالتزام).....89
الفرع الثاني: الاستغلال المختلط.....93
الفرع الثالث: أسلوب الايجار.....93

الفرع الخامس: أسلوب التسيير.....93

المحور الثاني: الضبط الإداري 94

المبحث الأول: الضبط الإداري أهدافه ووسائله.....94

المطلب الأول: أنواع الضبط الإداري.....94

الفرع الأول: الضبط الإداري العام.....94

الفرع الثاني: الضبط الإداري الخاص.....95

المطلب الثاني: الطبيعة القانونية للضبط الإداري.....95

الفرع الأول: الضبط الإداري كوظيفة إدارية محايدة.....95

الفرع الثاني: الضبط الإداري كوظيفة سياسية.....95

المطلب الثالث: تمييز الضبط الإداري عن أنواع الضبط الأخرى.....96

المبحث الثاني: أنواع الضبط الإداري.....98

المبحث الثالث: سلطات وهيئات الضبط الإداري.....99

المطلب الأول: سلطات الضبط الإداري على المستوى المركزي.....99

الفرع الأول: رئيس الجمهورية.....99

الفرع الثاني: الوزير الأول.....100

الفرع الثالث: الوزراء 100

المطلب الثاني: سلطات الضبط الإداري على المستوى المحلي.....101

الفرع الأول: الوالي.....101

الفرع الثاني: رئيس المجلس الشعبي البلدي.....101

المبحث الرابع : وسائل الضبط الإداري.....102

المطلب الأول: الوسائل البشرية.....102

المطلب الثاني: الوسائل القانونية.....103

الفرع الأول: لوائح الضبط (القرارات التنظيمية).....103

الفرع الثاني: القرارات الفردية.....103

الفرع الثالث: التنفيذ المباشر.....104

المبحث الرابع: حدود الضبط الإداري.....105

المطلب الأول: الظروف العادية.....105

المطلب الثاني: الظروف الاستثنائية.....105

الفرع الأول: سلطات الإدارة.....106

الفرع الثاني: رقابة القضاء.....106