

الشرطة البلدية تحت سلطة "المير"

يتوفر رئيس البلدية وفقا لما جاء في النص على سلك الشرطة البلدية لتنفيذ صلاحيته في مجال الضبط الإداري.

وتتترح الوثيقة الجديدة تقليص عدد نواب رئيس المجلس الشعبي البلدي إلى نائبين اثنين على الأقل إلى أربعة نواب على الأكثر حسب الكثافة السكانية للبلدية بدلا من ستة نواب "بغية إعطاء أكثر هيبة واعتبار لمكانة نائب رئيس البلدية وعدم تمييع المسؤوليات على عدة فاعلين وكذا ترشيد النفقات العمومية".

وتضمن القانون أيضا توسيع حالات حل المجالس المحلية، الحل الجزئي والكلي وحل بعض المجالس المنتخبة، مع إمكانية حل المجالس المنتخبة بناء على تقرير من الوزير المكلف بالجماعات المحلية بمرسوم رئاسي.

ففيما يتعلق بحل وتجديد المجلس البلدي فإن ذلك يتم بعد ثبوت خرق أحكام الدستور، إلغاء انتخاب كل أعضاء المجلس، استقالة الأغلبية المطلقة لأعضاء المجلس، الإبقاء على المجلس الذي يكون مصدرا للاختلالات الخطرة التي تهدد السير العادي للمجلس أو في حالة انسداد شديد يعيق سير المجلس ومكتبه التنفيذي، إضافة إلى اندماج البلديات أو ضمها أو تجزئتها وكذا أثناء حدوث ظروف استثنائية تحول دون تنصيب المجلس إلى جانب تسجيل عرقلة سير المجلس ومكتبه التنفيذي وبعد إعدار يوجهه الوالي للمجلس دون الاستجابة له وأيضا في حالات رفض المجلس أداء المهام المخول له.

ولم يتم حل المجلس إلا حينما يرفع الوالي المختص إقليميا قرارا معللا عن الحالة المعنية إلى وزير الداخلية، كما لا يتم قبول ترشح أعضاء المجلس المحل بمناسبة انتخابات إعادة تجديده.

لا حل ولا تجديد للمجلس البلدي إلا بمرسوم رئاسي

مشروع قانون البلدية الجديد

تضمن المشروع التمهيدي لقانون البلدية الذي سيعرض على البرلمان خلال الدورة الحالية أحكاما وتدابير جديدة يعول عليها لتحسين تسيير البلدية. وقد أفضت المشاورات التي قامت بها وزارة الداخلية مع مختلف القطاعات المعنية والهيئات الاستشارية والمنتخبين باقتراح آلية قانونية جديدة لإثراء القانون ساري المفعول رقم 10-11، الذي أظهر محدوديته.

تدابير جديدة لإعلان رئيس البلدية

أهم ما ورد في النص الجديد أن رئاسة المجلس الشعبي البلدي لا تتحقق إلا لمن تحصل على أغلبية أصوات الناخبين من ضمن القائمة التي تحصلت على أكبر عدد من المقاعد. في حالة تساوي الأصوات، يعلن رئيسا للمجلس المرشح الأكبر سنا.

أما في حالة تساوي عدد المقاعد بين قائمتين أو أكثر، يعلن رئيسا المرشح المتحصل على أكبر عدد من أصوات الناخبين ويعلن رئيسا للمجلس المرشح الأكبر سنا في حال تساوي الأصوات.

وإذا ما استقال أو توفي المنتخب قبل تنصيبه رئيسا، يتم تنصيب مستخلف له حسب نفس الأشكال والشروط للمنتخب الذي يليه في عدد الأصوات.

ويلزم التشريع المنتظر رئيس البلدية ونوابه بأداء اليمين في جلسة علنية وتم إقرار صيغة القسم في محتوى مشروع قانون البلدية بهدف "غرس روح المسؤولية من خلال الوازع الديني والتذكير بضرورة الحفاظ على الأمانة الملقاة عليهم".

وأدرجت في هذا الشأن مادة منفصلة تتضمن وجوب تفرغ رئيس المجلس الشعبي البلدي بصفة حصرية وتامة لممارسة عهده الانتخابية، حيث يوجب القانون أيضا أن تتنافى رئاسة المجلس البلدي مع أي وظيفة أخرى تمثيلية وطنية أو دولية.

تتيح المسودة الأولية لمشروع قانون البلدية الذي كان، أمس الأول، فحوى نقاش مستفيض على هامش تنصيب لجنة مراجعة قانوني البلدية والولاية برئاسة وزير الداخلية والجماعات المحلية إبراهيم مراد، "حصانة نسبية لرؤساء المجالس البلدية ونوابهم من المتابعات القضائية"، لا سيما فيما يتعلق بالأعمال المتصلة بوظيفة التمثيل داخل المجلس خلال العهدة الانتخابية

وحسبما ورد في نص المشروع التمهيدي فيكرس مشروع قانون البلدية حق الحماية القانونية للمنتخب المحلي لا سيما رئيس المجلس الشعبي البلدي ونوابه من خلال النص على عدم متابعتهم قضائيا أو فتح تحقيق إلا بموافقة مسبقة من قبل الوزير المكلف بالجماعات المحلية وكذا تكريس حق الطعن أمام المحكمة الإدارية لرئيس المجلس الشعبي البلدي في القرارات التي تصدر ضدهما

وتنص المادة 80 من المشروع الذي تحوز "الجزائر الجديدة" على نسخة منه أنه "لا يخضع رئيس المجلس الشعبي البلدي ونوابه للمتابعة القضائية إلا بعد الموافقة المسبقة للوالي المختص إقليميا"، وتشير الفقرة الثانية من نفس المادة أن "المنتخبون يتمتعون بالحصانة القانونية بالنسبة للأعمال المتصلة بوظيفة التمثيل داخل المجلس خلال العهدة الانتخابية".

وحسب الفقرة الثالثة فإن "المنتخب بالمجلس يكون محل متابعة جزائية عن الأفعال الأخرى غير المتصلة بوظيفة التمثيل بعد إشعار رئيس المجلس والوالي بذلك"، وتنص المادة 114 أنه "يُوقف بمداولة للمجلس، كل منتخب تعرض لمتابعة قضائية بسبب جنائية أو جنحة لها صلة بالمال العام أو لأسباب مخلة بالشرف لا تمكنه من متابعة عهده الانتخابية بصفة صحيحة".

وأشارت الفقرة الثانية من المادة إلى أن التوقيف يتم بموجب "قرار معلل من الوالي إلى غاية صدور حكم نهائي من الجهة القضائية المختصة"، و

”في حالة صدور حكم قضائي نهائي بالبراءة يستأنف المنتخب تلقائياً
”وفورا ممارسة مهامه الانتخابية مع استرداد حقوقه

وتهدف هذه الإجراءات إلى تعزيز ضمانات قانونية تتيح للمنتخبين المحليين القيام بمهامهم الانتخابية بكل أريحية ودون قيود أو عراقيل في إطار ما يسمح به القانون والتنظيم المعمول به

وينص مشروع القانون المرتقب إثرائه من طرف اللجنة المكلف بمراجعة قانوني البلدية والولاية، على وضع ميثاق أخلاقيات المهنة يتعلق بالمنتخب المحلي ويحدد في مبادئ الآداب والأخلاقيات الواجب عليه التحلي بها بهدف أخلاق العمل السياسي وترقية الممارسة السياسية لدى المنتخبين المحليين.

ويلزم مشروع القانون أيضاً رؤساء المجالس المحلية بأداء اليمين وإدراج صيغة القسم في محتوى مشروع قانون البلدية والذي يهدف إلى غرس روح المسؤولية من خلال الوازع الديني والتذكير بضرورة الحفاظ على الأمانة الملقاة عليهم

وأدرج في المشروع مادة منفصلة تتضمن وجوب تفرغ رئيس المجلس الشعبي البلدي بصفة حصرية وتامة لممارسة عهده الانتخابية، ويهدف هذا الإجراء إلى الإيلاء الأهمية القصوى وإعادة الاعتبار لمكانة المنتخب المحلي لا سيما منصب رئيس المجلس الشعبي البلدي وكذا ضمان السير الحسن لمصالح البلدية خاصة مع ثقل المسؤولية والمهام المتعددة لرئيس المجلس الشعبي البلدي

وقلص مشروع القانون المرتقب إثرائه من طرف اللجنة من عدد نواب رئيس المجلس الشعبي البلدي إلى نائب واحد أو ثلاثة نواب حسب الكثافة السكانية البلدية بدلا من ستة نواب وذلك بغية إعطاء أكثر هيبة واعتبار لمكانة رئيس المجلس الشعبي البلدي وعدم تمييع المسؤوليات على عدة فاعلين وكذا ترشيد النفقات العمومية

ووسع مشروع القانون حالات حل المجالس المحلية، الحل الجزئي والكلي وحل بعض المجالس المنتخبة مع إمكانية حل المجالس المنتخبة بناءً على تقرير من الوزير المكلف بالجماعات المحلية بمرسوم رئاسي.

وقلص المشروع في الدورات الاستثنائية لانعقاد المجالس الشعبية البلدية بمقدار دورتين اثنتين خلال السنة بطلب من رئيس المجلس الشعبي البلدي وهذا بغية تفادي وتقليل من حالات انسداد المجالس المحلية وتقليص النفقات، مع إضافة عامل الظرف الاستثنائي ضمن حالات تداول المجلس الشعبي البلدي والولائي لجلساته المغلقة وفقاً لما يتماشى مع الأحكام الدستورية المتضمن في الحالات الاستثنائية.

مشروع قانون الولاية الجديد

ضمن مشروع تمهيدي لقانون الولاية، ضوابط لإيجاد حلول لمشكل الانسدادات والغيابات غير المبررة التي يقابلها فقدان المنصب. كما حرص المشروع التمهيدي، على تحديد مهام وصلاحيات الولاية

ومن مهام الولاية التي جاءت في المادة 144، من المشروع أنها تختص في مجال التنمية الاقتصادية والاجتماعية. ولاسيما في مجالات ترقية الاستثمار، ترقية التحول الطاقوي والطاقات المتجددة، وتحسين تقديم خدمات الموفق العام، النقل، تهيئة وتنمية الإقليم. والعمران والهياكل القاعدية والتجهيز، والتربية والحماية الاجتماعية والرياضة والشباب والثقافة والسياحة والنقل، النظافة والسكينة والطرق، تثمين الموارد المحلية. وحماية البيئة، ترقية وتطوير الفضاء الريفي

ويبادر المجلس بإنشاء وترقية المؤسسات الصغيرة والمتوسطة في إطار الشراكة مع القطاع العام أو الخاص - حسب المادة 145-. كما تحدد حصة من الأرباح الناتجة عن نشاطات المؤسسات المذكورة أعلاه بشكل متفق عليه وتصب في ميزانية الولاية المعنية

ويمكن للمجلس حسب -المادة 146- المبادرة بمشاريع أخرى خاصة بالاستثمارات المنتجة، والأخذ بعين الاعتبار للخصوصيات والأولويات الاقتصادية للولاية. ولاسيما في الميادين السياحة والحرف، النقل، الصناعة الغذائية، الفلاحة والصيد

ويضمن تمويل هذه المشاريع عبر ميزانية الجماعة المحلية المعنية، عن طريق القروض أو عن طريق التعاقد. أو عن طريق اتفاقيات الشراكة مع القطاع العام أو الخاص. وهذا دون المساس بأحكام المادة من هذا القانون. وتخضع مداولة المجلس المحلي المنتخب المتخذة في هذا الشأن، إلى مراقبة المطابقة المسبقة من قبل الوالي المختص إقليميا. ويتم إعلام الوزير المكلف بالجماعات المحلية بخصوص

مداولات المجلس الشعبي الولائي ذات الصلة. كما تحدد أشكال وطرق تسيير الاستثمارات المنتجة المحددة في الفقرة الأولى من هاته المادة عن طريق التنظيم.

ويعطي مشروع قانون الولاية، في المادة 147، للمجلس حق تمويل كل مشروع استثمار منتج قبل انطلاقه. وعندما يتم تمويل مشروع الاستثمار المنتج عن طريق القرض، يضمن المجلس المحلي المنتخب تسديده.

ضمان تسيير عمليات تنفيذ مشاريع الإستثمارات

وتضمن مصالح الولاية تسيير عمليات تنفيذ مشاريع الاستثمارات المنتجة - حسب المادة 149-. ويجب أن يكون إنشاء المؤسسات الصغيرة والمتوسطة والمبادرة بمشاريع الاستثمارات المنتجة المذكورة في المادتين 145-146 أعلاه من هذا القانون، موضوع مداولة المجلس المعني. دون المساس بأحكام المادة 151 من هذا القانون، تخضع مداولة المجلس المحلي المنتخب المتخذة في هذا الشأن. إلى مراقبة المطابقة المسبقة من قبل الوالي المختص إقليميا. ويتم إعلام الوزير المكلف بالجماعات المحلية بخصوص مداولات المجلس الشعبي الولائي.

كما ينشأ مجلس ترقية الاستثمارات المنتجة للجماعات المحلية، يرأسه الوالي ويتشكل من رئيس المجلس الشعبي الولائي ورؤساء المجالس الشعبية البلدية. ويمكن توسيعه إلى مسؤولي المصالح المختصة للولاية. ويمكنه الاستعانة بأي شخص بحكم مؤهلاته أن ينورة في أشغاله.

ويعد هذا المجلس جهاز إستشارة ومساعدة على اتخاذ القرار للمنتخبين المحليين في مجال ترقية الاستثمار. ويشكل إطار لتحديد الإمكانيات المحلية ويسمح بضمان تلاحم وتماسك مبادرات المنتخبين المحليين. ويوجه المجلس الجماعات المحلية نحو مجالات الاستثمار المنتج الحيوية والتي لها علاقة مع الخصوصيات المحلية.

كما تعمل الولاية على ترقية وتطوير الفضاءات الريفية وتضمن تسييرها - حسب المادة 153-. وتقوم الولاية بتعبئة الموارد الضرورية لضمان تقديم خدمات عمومية داخل الفضاءات الريفية -المادة 154

تشتط أحكام المشروع أن يتم حل المجلس وتجديده بموجب مرسوم رئاسي بناء على تقرير وزير الداخلية.

وفي هذا الشأن يعين الوالي، في حال حل المجلس، خلال عشرة أيام التي تلي حل المجلس الشعبي البلدي مندوبية تسيير انتقالية تتكون من الأمين العام للبلدية رئيساً، ومن اثنين إلى ستة مساعدين إلى حين تنصيب مجلس جديد.

في حال غياب الأمين العام للبلدية، يمكن للوالي تعيين موظف مؤهل خلال فترة التسيير التي تضمنها مندوبية التسيير الانتقالية ويتولى الرئيس نفس مهام المجلس وكذا رئيسه.

وتخضع قرارات مندوبية التسيير المؤقتة وكذا رئيسها لأشكال الرقابة نفسها المطبقة على المجلس ورئيسه والمنصوص عليها في هذا القانون.

كما لا يمكن لمندوبية التسيير الانتقالية صرف أموال من الميزانية خارج الموارد المتاحة في السنة المالية الجارية دون رخصة من الوالي، كما لا يمكنها إجراء أي تصرف أو نقل ملكية عقارية للبلدية.

ومن أجل تجديد المجلس المحل، تجري انتخابات في أجل أقصاه ستة أشهر ابتداء من تاريخ الحل وطبقاً للقانون المتضمن نظام الانتخابات. وبذلك لا يمكن إجراؤها خلال السنة الأخيرة من العهدة الانتخابية الجارية.

أما في حالة ظروف استثنائية تعيق إجراء الانتخابات على مستوى البلدية وبعد إعلامه من السلطة الوطنية المكلفة بالانتخابات، يعد وزير الداخلية تقريراً يعرضه على مجلس الوزراء ويعين الوالي متصرفاً لتسيير شؤون البلدية.

يمارس المتصرف تحت سلطة الوالي السلطات المخولة للمجلس ورئيسه بموجب التشريع والتنظيم ساري المفعول.

بالنسبة للبلدية التي لم تجر فيها انتخابات لظروف استثنائية يعين الوالي متصرفاً لتسيير شؤونها من بين الموظفين أو الأعوان

العموميين أو من شخصيات المجتمع المدني ذوي الخبرة والكفاءة في تسيير الشؤون العمومية المحلية.

وفي جانب المسؤوليات فإن البلدية بموجب المشروع مسؤولة قانوناً عن الأخطاء التي يرتكبها رئيسها ومنتخبو البلدية ومستخدموها أثناء ممارسة مهامهم أو بمناسبةها، وكل قرار صادر عن رئيس البلدية لا يأخذ بالحسبان آراء المصالح التقنية المؤهلة ويلحق أضراراً مادية أو مالية بالمواطن والبلدية أو الدولة يعرض مرتكبه للعقوبات المنصوص عليها في التشريع ساري المفعول.

إلزامية رقمنة أرشيف ووثائق البلدية

يوجب القانون على البلدية اتخاذ التدابير الضرورية لرقمنة أرشيفها وتأمين موارثها الأرشيفي وتثمينه.

ويحدد المشروع التمهيدي قواعد لتسيير الأرشيف ويشير إلى أن وثائق الحالة المدنية التي تجاوزت القرن ومخططات وسجلات مسح الأراضي التي لم تعد مستعملة منذ ثلاثين (30) سنة على الأقل وكل الوثائق الأخرى المحفوظة في أرشيف البلديات إجبارياً محل تدابير استثنائية لحفظها والمحافظة عليها من طرف البلدية. ويلزم النص أيضاً "المير" باتخاذ كل تدبير يراه مفيداً لحفظ الوثائق التي تكتسي أهمية خاصة، لاسيما سجلات الحالة المدنية ومخططات وسجلات مسح الأراضي والوثائق المالية والمحاسبية وكل الوثائق التي تكتسي قيمة تاريخية. وفي حال تخلف "المير" عن القيام بذلك، يقوم الوالي بإعداره من أجل اتخاذ التدابير الضرورية بهدف حماية أرشيفها.

ترقية الاستثمار وتهيئة مناطق النشاط

ومما جاء في الوثيقة الأولية للقانون اتخاذ البلدية كافة التدابير قصد ترقية الاستثمار الاقتصادي المحلي والمقاولاتية، وهي مطالبة بتسهيل ومرافقة المتعاملين الاقتصاديين للاستقرار على إقليمها.

ومن أجل ذلك تلزم البلدية بالسعي إلى تهيئة مناطق النشاطات المصغرة الموجهة لاستقبال مشاريع الاستثمارات التي تبادر بها المؤسسات الناشئة والمؤسسات الصغيرة والمتوسطة.

فتح المجال للبلدية المبادرة بالاستثمار

ويتيح المشروع للبلدية أن تبادر بمشاريع استثمارات منتجة للمداخيل. كما يمكنها، حسبما ورد في الوثيقة التي تحوز عليها "الخبر"، أن تبادر وتعمل على إنشاء وترقية مؤسسات صغيرة ومتوسطة ومؤسسات ناشئة في إطار الشراكة مع القطاع العام أو الخاص لإنجاز واستغلال مشاريع منتجة للمداخيل، على أن تضمن البلدية تمويل كل مشروع استثمار منتج قبل انطلاقه.

ويكون تمويل هذه المشاريع، حسب ذات المصدر، عبر ميزانية البلدية عن طريق القروض أو عن طريق التعاقد أو عن طريق اتفاقيات الشراكة مع القطاع العام أو الخاص.

ويوجب القانون أيضا أن تضمن البلدية قدرات تسديد القرض، عندما يكون مشروع الاستثمار المنتج ممولا عن طريق قرض.

يمكن للبلدية اللجوء إلى الاقتراض من مؤسسة بنكية أو مالية لإنجاز استثمارات منتجة للمداخيل، على أساس مخطط تمويل وتسديد المصادق عليه بموجب مداولة للمجلس وموافقة الوالي المختص إقليميا.

وفي هذا الباب، تخضع مداولة المجلس المتعلقة بإنشاء مؤسسات صغيرة ومتوسطة أو إنجاز وتمويل مشاريع الاستثمارات المنتجة لرقابة المطابقة المسبقة وكذا المصادقة بقرار من الوالي.

ويمنح قانون البلدية للمجلس المنتخب مزاولة ترقية برامج السكن وتهيئة الظروف التي تسمح بالترقية العقارية وتتمين الإطار المبني.

يمكن للبلدية اتخاذ أي مبادرة لإنجاز برامج السكن والمساهمة في برامج القضاء على السكن الهش والمبادرة بكل نشاط لإعادة الهيكلة الحضرية وإعادة تأهيل المباني أو الأحياء في إطار متطلبات وتوجيهات أدوات التعمير والاستعانة بالملكيات العقارية التابعة للأملك الخاصة للدولة المتواجدة بإقليم هذه البلدية.

المرسوم صدر في العدد الأخير من الجريدة الرسمية رقم 62 رقم 23-331 مؤرخ في 10 ربيع الأول عام 1445 الموافق 26 سبتمبر سنة 2023، يتضمن إعادة تنظيم مصالح رئاسة الجمهورية.

وحدد ذات المرسوم مهام وصلاحيات مدير الديوان والأمين العام والمستشارين والأجهزة والهيكل برئاسة الجمهورية. كما تم تكليف مدير ديوان الرئاسة بدراسة الملفات السياسية والعلاقات الدولية وتنفيذها.

بالإضافة إلى تكليف مدير ديوان الرئاسة بمتابعة النشاط الحكومي والقيام بتحليله وتقديم عرض حال بذلك إلى الرئيس. وأيضا تكليف مدير ديوان الرئاسة بتنسيق وتنشيط نشاطات المستشارين لدى رئيس الجمهورية. مع تكليف مدير الديوان بإعلام الرئيس بوضعية البلاد السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية وبتطورها وإمداده بالعناصر الضرورية لاتخاذ القرار.

ومن المهام الجديدة لمدير الديوان متابعة وضعية الرأي العام حول القرارات الكبرى وضمان التواصل مع الأحزاب السياسية والحركة الجمعوية.

كما حدد المرسوم مهام مدير الديوان والمتمثلة في تقييم مستوى تنظيم المرافق العمومية وسيرها وأدائها على ضوء عرائض وشكاوى المواطنين والجمعيات وضمان معالجتها. بالإضافة إلى تحضير وتنسيق نشاطات الاتصال الموجهة إلى التعريف بتعليمات رئيس الجمهورية وتوجيهاته ونشاطاته والإشراف على العلاقات مع وسائل الإعلام الوطنية والأجنبية.

وتضمن المرسوم تكليف مدير ديوان الرئاسة بمتابعة ومعالجة وتحليل عرائض المستثمرين والمتعاملين الاقتصاديين وكل العرائض الأخرى الخاصة بالتنسيق مع المستشارين. وأيضا وضع مديرية العرائض تحت سلطة مدير الديوان وتكليفها بمهام مركزة وتلقي العرائض وتوزيعها وضمان متابعة مدى تنفيذها وإعداد وضعيات إحصائية شهرية. مع تكليف الأمين العام لرئاسة الجمهورية بمهام تنظيم مصالح رئاسة الجمهورية وعملها وتنشيط وتنسيق نشاطات الهياكل التابعة له.

أما بالنسبة للأمين العام لرئاسة الجمهورية تم تكليفه بتحضير ميزانية الرئاسة وتنفيذها وإعداد أو المساهمة عند الاقتضاء في إعداد ملفات ودراسات وغيرها من العناصر الوثائقية الضرورية لاتخاذ القرار. وكذا إرسال إلى السلطات

- صدر في العدد الأخير للجريدة الرسمية (رقم 62)، المرسوم الرئاسي رقم 23-331 المؤرخ في 10 ربيع الأول 1445 الموافق ل 26 سبتمبر 2023، المتضمن إعادة تنظيم مصالح رئاسة الجمهورية.

ويهدف هذا المرسوم الرئاسي إلى إعادة تنظيم مصالح رئاسة الجمهورية وتحديد صلاحياتها، حيث تكلف هذه المصالح الموضوعة تحت سلطة رئيس الجمهورية، بالمتابعة والمشاركة في تنفيذ برنامج رئيس الجمهورية وتوجيهاته وقراراته، وتقدم له تقريراً بذلك وتضمن بهذه الصفة، متابعة الشؤون الاقتصادية، والنشاطات الحكومية، والقضايا السياسية والمؤسسية، وتقدم عرضاً حول تطوراتها. كما تقوم بمساعدة رئيس الجمهورية، عند الحاجة، في ممارسة صلاحياته ومسؤوليته الدستورية، وتنظيم وإسناد نشاطاته.

وتتكفل ذات المصالح بمتابعة النشاط الحكومي، وإعداد حصيلة لنشاطات المؤسسات والأجهزة التابعة لرئاسة الجمهورية، وتقديم عرض بذلك إلى رئيس الجمهورية، مع إعلامه بوضعية البلاد السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية، وتطورها، وتزويده بالعناصر الضرورية لاتخاذ القرار بشأنها.

ومن الصلاحيات الموكلة لمصالح رئاسة الجمهورية --حسب ذات النص-- إنجاز جميع الدراسات المتصلة بالملفات السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية أو المتعلقة بالطاقة والحث على تنفيذها وتقييم مدى تأثيرها.

وينص المرسوم على أنه يمكن أن يعهد رئيس الجمهورية إلى مصالح رئاسة الجمهورية، بكل مهمة أو نشاط أو مأمورية أخرى زيادة على الصلاحيات المذكورة، ويوضح بأنه ليس من اختصاص مصالح رئاسة الجمهورية الحلول محل المؤسسات والإدارات المختصة، ولا التدخل في ممارسة صلاحيات هذه الأخيرة.

ويحدد الفصل الثاني من المرسوم الرئاسي، التنظيم العام لمصالح رئاسة الجمهورية التي تتكون من ديوان يديره مدير ديوان، أمانة عامة لرئاسة الجمهورية، أمانة عامة للحكومة تحدد مهامها وتنظيمها وسيرها بموجب نص خاص، مستشارون ومفتشية عامة لمصالح الدولة والجماعات المحلية توضع مباشرة تحت سلطة رئيس الجمهورية تحدد مهامها وتنظيمها وسيرها بموجب نص خاص، إلى جانب كتابة خاصة ومجموع أجهزة رئاسة الجمهورية وهيكلها.

ويساعد مدير الديوان والأمين العام لرئاسة الجمهورية والأمين العام للحكومة، أجهزة وهيكل ومكلفون بمهمة، ومديرو دراسات، ومديرون، ومكلفون بالدراسات والتلخيص، ونواب مديرين ورؤساء دراسات وكذا مستخدمون إداريون وتقنيون.

كما يمكن أن يساعد المستشارين والكتاب الخاص في أداء وظائفهم ومهامهم، مكلفون بمهمة، ومديرو دراسات ومكلفون بالدراسات والتلخيص، ورؤساء دراسات ومستخدمون إداريون وتقنيون.

ومن الأجهزة والهيكل التي تلحق بالديوان --وفق المرسوم--، المديرية العامة للتشريفات، المديرية العامة للاتصال، مديرية العرائض، مديرية الترجمة الفورية والترجمة وفن الخط.

وتلحق بالأمين العام لرئاسة الجمهورية، المديرية العامة للأمن والحماية الرئاسيين ويحدد تنظيمها ومهامها بموجب نص خاص، المديرية العامة لأمن الاتصالات والاتصالات اللاسلكية ويحدد تنظيمها ومهامها بموجب نص خاص، المديرية العامة للأرشيف الوطني ويحدد تنظيمها ومهامها بموجب نص خاص، المديرية العامة للموارد، المديرية العامة للإقامات الرسمية والنقل، المديرية العامة للرقمنة وأنظمة الإعلام والاتصال، مديرية الإطارات، مديرية المواصلات السلكية واللاسلكية، مديرية البريد، مديرية أرشيف رئاسة الجمهورية وكذا مديرية التنظيم.

وزيادة على الأجهزة السالفة الذكر، يزود الأمين العام --حسب ذات النص-- بخليتين مكلفتين بالإحصائيات والأنظمة المعلوماتية وبمتابعة تقارير النشاطات والتقارير بالمهام الواردة من المؤسسات تحت الوصاية.

ويؤهل المرسوم مدير الديوان والأمين العام لرئاسة الجمهورية والأمين العام للحكومة، في حدود صلاحياتهم للتوقيع باسم رئيس الجمهورية على جميع الوثائق والقرارات والمقررات، باستثناء المراسيم، كما يمكن لهم في حدود صلاحياتهم،

تفويض إمضائهم للمعينين في الوظائف العليا برئاسة الجمهورية التابعين لسلطتهم والذين لهم رتبة نائب مدير على الأقل، ويصبح هذا التفويض لأغيا بمجرد انتهاء وظيفة المفوض أو المفوض له.

وينص هذا المرسوم على أن جميع الأحكام المخالفة له تلغى، لا سيما أحكام المرسوم الرئاسي رقم 07-20 المؤرخ في 29 جمادى الأولى عام 1441 الموافق 25 جانفي سنة 2020 الذي يحدد صلاحيات مصالح رئاسة الجمهورية وتنظيمها، المعدل والمتمم.

(ب) عيوب المركزية الإدارية :

بالرغم ما للمركزية من مزايا إلا أن لها إلى جانب ذلك بعض من العيوب نذكر منها:

- المركزية هيا المجال الطبيعي لنمو ظاهرة البيروقراطية والروتين الإداري، نتيجة لبطي في اتخاذ القرارات المناسبة في الوقت المناسب.
- استئثار العاصمة والمدن الكبرى على معظم المرافق والمقاولات يجعل المناطق النائية تعاني من عدم تجانس النمو الاجتماعي والاقتصادي في الدولة.
- دعم وتقوية النظام المركزي أصبح في ظل الدولة الحديثة عنواناً للأنظمة الدكتاتورية، لأنه يحد من أعمال مبدأ الديمقراطية الإدارية.
- المركزية المطلقة تؤدي إلى تجاهل الحاجيات العامة وعدم أخذها بعين الاعتبار، مما يضعف قرارات الجهاز الإداري وخططه التنفيذية.
- في المركزية الإدارية وبسبب تركيز السلطة بيد الوزراء وفئة قليلة من الرؤساء الإداريين في العاصمة، تؤدي إلى قلة تروح المبادرة والإبداع لدى الموظفين الآن دورهم يفتقر في تنفيذ الأوامر والتعليمات الصادرة عن السلطة المركزية وعدم مشاركتهم فيها.

لهذا رأى البعض أنه للتخلص من عيوب المركزية الإدارية يجب الأخذ بنظام اللامركزية الإدارية ، وذلك للتخفيف عن كاهل السلطة المركزية وسد النقصان التي ظهرت من جراء تطبيق نظام المركزية الإدارية.

الفرع الثاني

اللامركزية الإدارية

إلى جانب أسلوب المركزية الإدارية انتهجت الدول أسلوب آخر وهو اللامركزية الإدارية ، و الذي سنتناول دراسته على النحو التالي :

أولاً : تعريف نظام اللامركزية الإدارية

يقوم هذا النظام على أساس توزيع الوظائف الإدارية بين الحكومة المركزية في العاصمة وبين أشخاص الإدارة المحلية في الأقاليم، وتتمتع هذه الأشخاص بالشخصية المعنوية المستقلة مع خضوعها لرقابة الحكومة المركزية، ومن هنا يتبين لنا أن النظام المركزي يقابله تماماً النظام اللامركزي، إذ الأول يعتمد على ظاهرة تركيز الوظيفة الإدارية والثاني يقوم على توزيعها، ولللامركزية الإدارية جانبين هما:

- جانب سياسي: يتمثل في تمكين الأجهزة المحلية المنتخبة من قبل الشعب في تسيير شؤونها بيدها مما يحقق مبدأ الديمقراطية الإدارية
- جانب قانوني: يتجسد في توزيع الوظيفة الإدارية في الدولة بين الأجهزة المركزية والهيئات المستقلة ذات الطابع المرفقي أو المحلي، الذي من شأنه أن يقرب الإدارة أكثر من الجمهور.

ثانياً : أركان اللامركزية الإدارية

يقوم النظام اللامركزي على ثلاثة أركان هي :

(أ) الاعتراف بوجود مصالح محلية متميزة عن المصالح الوطنية :

ترتكز سياسة اللامركزية على توزيع متزن للصلاحيات والمهام حسب تقسيم منطقي للمسؤولية داخل إطار وحدة الدولة، فتتولى الأجهزة المركزية القيام بمهام معينة أصطاح على تسميتها بالمهام الوطنية، كشؤون الدفاع والأمن والشؤون الخارجية، ورسم السياسة العامة في المجال التربوي والاقتصادي والتعليم العالي.

أما الأجهزة المحلية (البلديات والولايات) فتتولى النظر في كل المشاكل ذات المصلحة المحلية أو الجهوية مثل بعض الأعمال كالتنقل وتوزيع المياه ونظافة المدينة والصحة وغيرها، وهذا من خلال إيجاد حلول لها لأن أبناء المنطقة هم أعلم بشؤون إقليمهم، غير أن الفقه وجد صعوبة كبيرة في إيجاد معيار فاصل بين المهام الوطنية والمهام المحلية، فقيل أنه متى اتصلت المهام بإقليم واحد كنا أمام شؤون محلية، ومتى كانت تخص مجموع المواطنين وكل المناطق فهي شأن من شؤون السلطة المركزية، ونتيجة هذا التنوع برز على المستوى الفقهي مصطلح الشؤون البلدية والشؤون الإقليمية والشؤون الوطنية.

(ب) الاعتراف بوجود هيئات محلية أو مصلحة أو مرفقية مستقلة :

ويقصد بهذا الركن أن هذه الهيئات المحلية مستقلة السلطة المركزية، فهذا الاستقلال يحوّلها حق اتخاذ القرارات الإدارية و تسيير شؤونها دون تدخل أجهزة المركزي، عن طريق الاعتراف لها بالشخصية المعنوية والإعلان الرسمي لفصلها عن

الدولة، كما يخولها أيضا القدرة الذاتية على اكتساب الحقوق وتحمل الالتزامات.

وعليه لا يتحقق استقلال هذه الهيئات والوحدات الإدارية اللامركزية عن السلطة الإدارية المركزية، إلا بالاعتماد على أسلوب الانتخاب في اختيار الأعضاء المسيرة الإدارة اللامركزية، من أجل تحقيق مبدأ الديمقراطية ومبدأ مشاركة الشعب في تسيير الشؤون المحلية.

(أ) خضوع الأجهزة المستقلة لوصاية السلطة المركزية :

بما أن أسلوب النظام الإداري اللامركزي، هو مجرد وسيلة فنية وقانونية وإدارية لتقنين وتوزيع سلطات و امتيازات الوظيفة الإدارية بين السلطات الإدارية المركزية والسلطات الإدارية اللامركزية، وفقا لنطاق مبدأ وحدة الدولة دستوريا وسياسيا ووطنيا، فإن الأمر يستلزم قيام علاقة بين الإدارة المركزية ووحدات الإدارة اللامركزية في صورة رقابة أو وصاية إدارية تختلف في جوهرها عن السلطة الرئاسية القائمة بين الرئيس والمرؤوس في ظل نظام المركزي.

ويقصد بالوصاية الإدارية، مجموع السلطات التي يقررها القانون السلطة عليا على أشخاص الهيئات اللامركزية وتعمالتهم بقصد حماية المصلحة العامة، ومن هنا فإن نظام الوصاية أداة قانونية بموجبها نضمن وحدة الدولة وذلك بإقامة علاقة قانونية دائمة ومستمرة بين الأجهزة المستقلة والسلطة المركزية.

ويشمل مجال الوصاية الإدارية المركزية على الهيئات اللامركزية فيما يلي :

- الوصاية أو الرقابة على هيئات ومجالس الإدارة اللامركزية، كحق الإدارة المركزية في إيقاف وحل المجلس البلدي والولائي.

- الرقابة على الأشخاص والأعضاء في تلك الهيئات، كالتوقيف والإقالة والعزل.

- الرقابة على الأعوان والتصرفات الصادرة عن الإدارة اللامركزية كالمصادقة والإلغاء والتعديل والحلول.

وقد أطلق الفقهاء على الرقابة التي تمارسها السلطة المركزية على الهيئات اللامركزية «الوصاية الإدارية» لهذا من الضروري التمييز بينها وبين الرقابة المطبقة في النظام المركزي المتمثلة في السلطة الرئاسية.

• جدول التمييز بين الوصاية الإدارية و السلطة الرئاسية:

| من حيث | السلطة الرئاسية | الوصاية الإدارية |
|-----------------|---|---|
| ممارسة الرقابة | - الرقابة الرئاسية لا تحتاج لممارستها أن ينص القانون عليها فهي تمارس بصفة تلقائية، لأنها من موجبات النظام المركزي، الذي يقوم على فكرة السلطة الرئاسية القائمة على فكرة التبعية والخضوع بين الرئيس الإداري و المندوبين. | - إن رقابة سلطة الوصاية يجب أن يكون منصوص عليها قانوناً، أي أن رقابة الإشراف لا تمارس و لا يكون لها وجوداً إلا إذا نص عليها القانون ذلك لأنه (لا وصاية دون نص). |
| طبيعة الرقابة | - إن الرقابة الرئاسية معقدة تحكمها كثير من الآليات القانونية، و هذه الرقابة تجعل الرئيس الإداري في موقع يؤوله لإصدار الأوامر إلى مرؤوسيه و ذلك بغرض تنفيذها، كما أنه يراقب هذا التنفيذ. | - سلطة الوصاية هي رقابة بسيطة من حيث الإجراءات و الممارسة لأنها من موجبات النظام اللامركزي، الذي لا يمكن سلطة الوصاية من توجيهها بحكم استقلالية الهيئة المحلية أو المرفقية. |
| الطعن | - لا يملك المندوب في ظل النظام المركزي أن يطعن في قرار رئيسه الإداري بسبب السلطة الرئاسية لأنه لا يعقل أن نعترف من جهة الرئيس الإداري بسلطة إصدار الأوامر و التوجيهات للمندوبين بغرض تنفيذها ثم تعطي بالمقابل لهؤلاء حق الطعن في هذه الأوامر و مساءلة رؤسائهم أمام السلطة القضائية. | - لا يجوز للهيئة المحلية أن تطعن قضائياً في قرار الجهة المركزية. |
| قواعد المسؤولية | - من موجبات السلطة الرئاسية أن يسأل الرئيس عن أعمال المندوب ، لأنه يفترض فيه أنه هو مصدر القرار و له حق الرقابة و الإشراف و التوجيه. | - لا تتحمل سلطة الوصاية أية مسؤولية بشأن الأعمال الصادرة عن الجهاز المستقل. |

ثالثاً : صور اللامركزية الإدارية

تتخذ اللامركزية الإدارية في العمل الإداري إحدى صورتين التاليتين :

(أ) اللامركزية الإقليمية أو المحلية :

تابع لمحاضرات الأستاذ قماروي ع فيما يخص اللامركزية والإدارة المركزية

يقصد باللامركزية الإقليمية أن تمنح السلطات المركزية إلى الإدارة اللامركزية سلطة تسيير جزء من إقليم الدولة وإدارة مرافقه ومصالحه المحلية، مع تمنعها بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي والإداري.

وتستند هذه الصورة إلى فكرة الديمقراطية التي تقتضي إعطاء سكان الوحدات المحلية الحق في مباشرة شؤونهم ومرافقهم بأنفسهم، لأنهم أدري من غيرهم بواجباتهم، وأقدر على إدارة هذه المرافق وحل مشاكلها؛ وهذا عن طريق مجالس منتخبة من السكان وليس عن طريق الحكومة أو الإدارة المركزية.

(ب) اللامركزية المرفقية أو المصلحية :

ومعناها أن يمنح لبعض المشاريع والمرافق والمصالح العامة الشخصية المعنوية قدر من الاستقلال عن الإدارة المركزية مع خضوعها لإشرافها لتسهيل ممارستها النشاطها بعيدا عن التعقيدات الإدارية.

وتمارس اللامركزية نشاط واحد أو أنشطة متجانسة كما هو الحال في الهيئات والمؤسسات العامة، عكس اللامركزية المحلية التي تدير العديد من المرافق أو الأنشطة غير المتجانسة.

كما أن هذا الأسلوب لا يستند على فكرة الديمقراطية، إنما على فكرة فنية تصلب كفاءة إدارة المرفق، لذلك ليس هناك حاجة للأخذ بأسلوب الانتخابات لاختيار رؤساء أو أعضاء مجالس إدارة هذه الهيئات العامة، بلى نجد أنه يعتمد أسلوب التعيين.

رابعاً : تقدير نظام اللامركزية الإدارية

تمتاز اللامركزية الإدارية بكثير من المزايا كما يؤخذ عليها بعض العيوب.

(أ) مزايا اللامركزية الإدارية :

تقوم اللامركزية الإدارية على مجموعة من المزايا نذكر منها :

- تعتبر اللامركزية الإدارية مدرسة للديمقراطية إذ لا ديمقراطية بدون اللامركزية، لأن هذا النظام يهدف إلى إشراك الشعب في اتخاذ القرارات وإدارة المرافق العامة المحلية.
- تخفيف التعب عن الإدارة المركزية، إذ أن توزيع الوظيفة الإدارية بين الإدارة المركزية والهيئات المحلية أو المرفقية يتيح للإدارة التفرغ لأداء المهام الأكثر أهمية ذات البعد الوطني.
- تجنب اليطيم الروتيني الإداري وما يترتب عنه من آثار سلبية، من حيث تبسيط الإجراءات الإدارية وتقريب الإدارة عن المواطن.
- تحقيق العدالة في توزيع حصيلة الضرائب وتوفير الخدمات في كافة أرجاء الدولة.

(ب) عيوب اللامركزية الإدارية :

تتجلى عيوب ومساوئ اللامركزية الإدارية فيما يلي :

- يؤدي هذا النظام إلى المساس بوحدة الدولة من خلال توزيع الوظيفة الإدارية بين الوزارات والهيئات المحلية.
- قد ينشأ صراع بين الهيئات اللامركزية والسلطة المركزية لتمنع الاثنين بالشخصية الاعتبارية، ولأن الهيئات المحلية الإقليمية غالباً ما تقدم المصالح المحلية على المصلحة الوطنية العامة.
- غالباً ما تكون الهيئات اللامركزية أقل خبرة ودرابة من السلطات المركزية ومن ثم فهي أكثر إسرافاً في النفقات بالمقارنة مع الإدارة المركزية.

خامسا : الفرق بين المركزية واللامركزية الإدارية

- المركزية الإدارية هي الاحتفاظ بالسلطات جميعا في يد شخص معين (الدولة) أو مستوى إداري عالي (الحكومة)، بحيث لا يتاح لباقي الأشخاص أو المستويات أن تتصرف إلا بناءا على تعليمات من ذلك المستوى أو بعد موافقته، فهي تعني الاتجاه إلى تركيز السلطة والرجوع إلى الإدارة العليا في اتخاذ كل القرارات المنظمة للعمل الإداري.

- اللامركزية الإدارية هي موقف يتسع فيه نطاق التفويض في السلطة، وفيها يتم توزيع السلطات بين الإدارة المركزية والإدارة المحلية في الأقاليم مع إعطاء هذه الأخيرة الحرية في اتخاذ القرارات: لكن مع بقائها خاضعة لقدر معين من رقابة الإدارة المركزية

وفي الأخير يمكن القول أنه ليس هناك مركزية أو لامركزية مطلقة، لكن هناك ملانمة بين ما تحققه المركزية من الرقابة الفعالة على سلامة العمل وما تحققه اللامركزية من سهولة وانطلاق في العمل الفعلي

التمحيث الثاني

الإدارة المركزية

تتمثل الإدارة المركزية في الجزائر في السلطة التنفيذية، طبقا لأحكام تعديل الدستور 2020 المعدل، وتقوم على ثلاث مؤسسات إدارية هي :



تابع لمحاضرات في مقياس المدخل للقانون الإداري متكاملة الفصل الأول والفصل الثاني (مزايا وعيوب المركزية) من تقديم د.أحمد راوي ع ليست مطلقة، وليست على درجة واحدة من القوة، فهي تتأثر بصاحب السلطة ومركزه في السلم الإداري وبنوع الوظيفة التي يمارسها.

ويمكن تقسيم عناصر السلطة الرئاسية إلى مجموعة من الاختصاصات، بعضها يتعلق بشخص المرؤوس و الأخرى تتعلق بأعماله، وهي:

1 - سلطة الرئيس على شخص مرؤوسه :

إن اختصاصات سلطة الرئيس على أشخاص مرؤوسيه كثيرة، منها ما يتعلق بالحق في التعيين والاختيار بداية، ومنها ما يتعلق بإنهاء المهام بالعزل أو الفصل.

كما يحق للرئيس إصدار قرارات إدارية لمرؤوسيه، بهدف تخصيصهم لأعمال معينة، أو نقلهم أو ترقيةهم أو توقيع العقوبات التأديبية عليهم في حدود ما يسمح به القانون، وفي المقابل يحق للمرؤوس التظلم أو الطعن قضائياً مني أصبت هذه القرارات بعيب إساءة استعمال السلطة.

2- سلطة الرئيس على أعمال مرؤوسيه :

تتمثل هذه السلطة في حق الرئيس في توجيه مرؤوسيه عن طريق إصدار الأوامر والتوجيهات إليهم قبل ممارسة أعمالهم، وسلطة مراقبة تنفيذهم لهذه الأعمال والتعقيب عليها، وتشمل هذه السلطات :

• سلطة توجيه الأوامر :

يملك الرئيس حق إصدار الأوامر والتعليمات، ويعتبر اختصاصه هذا من أهم مميزات السلطة الرئاسية، ذلك أن إصدار الأوامر عمل قيادي له أهمية كبرى في سير الأعمال الإدارية، وعلى العموم نجد أن السلطة الرئاسية تنصف أساساً بأنها سلطة أمرة كونها تقوم على إصدار الأوامر و النواهي الملزمة للمرؤوسين التي تكون شفهية أو كتابية.

ومن ثم يمكن تعريف سلطة التوجيه بأنها: "تلك العملية التي تتحقق عن طريق التدخل الدائم والمطرد لمراقبة وملاحظة أعمال العاملين المرؤوسين من قبل رؤسائهم الإداريين، وتوجيه جهودهم ودفعهم نحو الالتزام بالأساليب الصحيحة".

والحديث عن سلطة التوجيه التي يتمتع بها الرئيس تصوقنا إلى ذكر واجب الطاعة ورسم حدودها.

• واجب الطاعة:

سبق أن قلنا بأن الرئيس الإداري يملك سلطة إصدار الأوامر والتوجيهات لمرؤوسيه ولا يملك هؤلاء إلا تنفيذها، ولكن الإشكال الذي يطرح هل يلزم المرؤوس في جميع الحالات بتقديم واجب الطاعة وتنفيذ أوامر الرئيس حتى ولو كانت مخالفة للقانون أو يلزم باحترام وتنفيذ الأوامر القانونية دون غيرها؟

وللإجابة على هذا التساؤل يقتضي الأمر التمييز بين الأوامر المشروعة والأوامر غير المشروعة.

• أوامر الرئيس المشروعة :

تابع لمحاضرات في مقياس المدخل للقانون الإداري متكاملة الفصل الأول والفصل الثاني (مزايا وعيوب المركزية) من تقديم د.قمر اوي ع إذا كان الأمر صادر من الرئيس الإداري يتمشى في موضوعه مع مقتضيات القانون فلا شك أن طاعة المرؤوس له واجبة، غير أن ذلك لا يمنع المرؤوس من أن يناقش رئيسة الإداري ويراجعه بشأن مسألة معينة في حدود أخلاقيات الوظيفة.

• أوامر الرئيس المخالفة للقانون أو المشوبة باللامشروعية :

لقد ثار خلاف بين الفقهاء حول مدى تفيد المرؤوس بأوامر الرئيس التي تكون مشوبة باللامشروعية أو غير المشروعة، ونوجز هذا الخلاف فيما يلي :

الرأي الأول: الأوامر غير المشروعة ليست ملزمة للمرؤوس

إذا بادر الرئيس الإداري إلى اتخاذ أوامر أو قرارات مخالفة في مضمونها للقانون فلا يلزم المرؤوس بتنفيذها، لأنه إذا خالف الرئيس القانون فليس على المرؤوس أن يتبعه وإلا فإنه بعد مرتكبا لخطأ شخصي يحمله المسؤولية، ولقد تبني هذا الرأي الفقيه دوجي Duguit و الذي استثنى فقط طائفة الجنود ، فهؤلاء واجبهم تنفيذ الأوامر الصادرة إليهم من جانب رؤسائهم دون مناقشتها، لأن الجندي آلة محرومة من التفكير كما يقول دوجي .

ولا خلاف أن العمل بهذا الرأي ينجم عنه المحافظة على مبدأ المشروعية وإطال مفعول الأوامر التي تخالف القانون، غير أنه يعاب عليه أن تجسيده في أرض الواقع يؤدي إلى تعطيل الجهاز الإداري وعرقلة سيره وتحويل المرؤوس سلطة فحص و تقدير أوامر الرئيس الإداري والامتناع عن تنفيذها إذا ما اقتنع بعدم مشروعيتها، فيصبح هنا المرؤوس بمثابة قاضي المشروعية.

الرأي الثاني : الأوامر غير المشروعة ملزمة للمرؤوس

ذهب أنصار هذا الرأي إلى قول أن المرؤوس ملزم بتنفيذ الأوامر الصادرة عن رئيسه الإداري ولو كانت غير مشروعة، فليس له سلطة فحصها وتقديرها أو محاولة عرقلة تنفيذها، كما لا يعتبر عدم تنفيذه لأوامر رئيسه المخالفة للقانون خطأ شخصيا بل خطأ مرفقيا على أساس المسؤولية الإدارية، وقد تبني هذا الرأي الفقيه موريس هوريو الذي أعطى الأولوية لعنصر الطاعة على مبدأ المشروعية.

الرأي الثالث: الأوامر غير المشروعة ملزمة في حدود معينة

ذهب اتجاه وسط الذي تصدره القضاء الفرنسي وتبناه الفقه الألماني إلى محاولة التوفيق بين الرأي الأول والثاني ، فوضع مبدأ عاما يقضي بتنفيذ أوامر الرئيس متى كانت مكتوبة واضحة دقيقة ومحددة، على أن يتأكد من أن الأمر صادر عن السلطة المختصة وأن تنفيذه يدخل في نطاق اختصاصه، وتبعا لهذا الرأي فإن الأضرار التي تنجم عن تطبيق هذا الأمر يتحملها المرفق لا الموظف.

موقف المشرع الجزائري من الآراء الفقهية السابقة :

لقد نص المشرع الجزائري في المادة 129 من القانون المدني على ما يلي : " لا يكون الموظفون والأعوان العموميون مسؤولين شخصيا عن أفعالهم التي أضرت بالغير إذا قاموا بها تنفيذا لأوامر صدرت إليهم من رئيس متى كانت إطاعة هذه الأوامر واجبة عليهم " .

من خلال تحليلنا لهذه المادة خاصة في عبارة " متى كانت إطاعة هذه الأوامر واجبة عليهم " نجد أن المشرع قد وضعها لتستدل منها أن الموظف فقط يلزم بإطاعة الأوامر المشروعة ، لأن الأوامر غير المشروعة ليست ملزمة له وليس من واجبه تنفيذها، ومن ثم نصل إلى نتيجة وهي اولوية تطبيق القانون على الأوامر غير المشروعة.

• سلطة الرقابة والتعقيب:

تابع لمحاضرات في مقياس المدخل للقانون الإداري -تكملة الفصل الأول والفصل الثاني (مزايا وعيوب المركزية) من تقديم دافراوي ع
تتيح هذه السلطة للرئيس الإداري القيام بمجموعة من الصلاحيات فيتولى إجازة عمل المرؤوس، ويمتلك سلطة تعديل
والغاء ، وسحب أعماله، كما يملك سلطة الحل محل للقيام بأعمال معينة ، ونفصل ذلك كله فيما يلي:

• سلطة الإجازة أو المصادقة :

تتمثل هذه السلطة في حق الرئيس الإداري في إجازة عمل مرؤوسيه، بحيث لا يعد نافذا ولا صحيحا هذا العمل دون
مصادقة الرئيس، وتأخذ هذه الآلية صورتين :

- المصادقة الصريحة: وهي إبداء الرئيس لموقفه المؤيد لعمل مرؤوسيه صراحة، بمعنى آخر صدور قرار من
الرئيس يجيز ويصادق فيه على عمل المرؤوس.

- المصادقة الضمنية : هي استنتاج موافقة الرئيس على عمل المرؤوس بعد سكوت الأول عن إبداء موقفه صراحة
خلال مدة زمنية معينة، مما يدل على إقراره و إجازته للعمل بصفة ضمنية.

• سلطة التعديل :

يملك الرئيس الإداري حق تعديل تصرفات وأعمال مرؤوسيه بهدف جعلها أكثر مسايرة للقانون، وحسب ما
تستوجبه ظروف وطبيعة العمل الإداري، فيجوز له تغيير ما يراه مناسبا ، فقد يلغي جزء منه ويترك الباقي أو يلغي
جزء ويعوضه بما يتلاءم والعمل الإداري أي أن التعديل لا يكون ليا وإلا أصبح إلغاء.

• سلطة الإلغاء :

يقصد بها قيام السلطة الإدارية المختصة بإلغاء آثار القرارات الإدارية وإعدامها بأثر فوري بالنسبة للمستقبل فقط مع ترك
آثارها الماضية قائمة.

فالمركز السامي للسلطة الإدارية يفرض عليها أن تسارع إلى إلغاء القرار الإداري إذا قدرت عدم مشروعيته ومخالفته
للقوانين، كما يجوز لها إلغاء الأعمال المشروعة أيضا الاعتبارات تمس جانب الملائمة ومعطيات العمل الإداري، لذلك ميز
الفقه بين الإلغاء الإداري للقرارات الإدارية والإلغاء القضائي، فالنوع الأول يشمل القرارات غير المشروعة

والقرارات المشروعة، بينما الإلغاء القضائي يقتصر على الأعمال والقرارات غير المشروعة .

• سلطة السحب :

يقصد بها إزالة وإنهاء الآثار القانونية للقرارات والتصرفات الإدارية وإعدامها بأثر رجعي بالقضاء على آثارها في
الماضي والمستقبل، ولأن سلطة السحب لها آثار بالغة الخطورة فقد قيدت ممارستها بشرطين :

- من حيث الموضوع : يجب أن يشمل السحب فقط القرارات والأعمال غير المشروعة، لأن هذه الأخيرة لا يمكن
أن تولدحقا أو تنشئ مركزا قانونيا مكتسبا.

- من حيث المدة: يجب أن تمارس سلطة السحب خلال مدة معينة، فإن تجاوزتها اكتسبت القرارات والأعمال غير
المشروعة حصانة ضد السحب حيث أن مدة السحب المقررة تختلف من تشريع لآخر.

• سلطة الحل :

طبقا لمبدأ توزيع الاختصاص يتولى كل شخص إداري القيام بالمهام المنوط بها غير أنه في حالات معينة يملك الرؤساء
الإداريين سلطة الحل محل مرؤوسيهم الضمان استمرار الخدمات العامة وسير المرفق العام بانتظام.

بمعنى أن يحل الرئيس محل المرؤوس في القيام بأعمال هي من اختصاص المرؤوس، لأن هذا الأخير إذا تقاعس أو امتنع
عن تنفيذها يمكن لرئيسه أن يتولى هذه المهام بنفسه بماله من سلطة حل.

ثالثا : صور المركزية الإدارية

تابع لمحاضرات في مقياس المدخل للقانون الإداري - كملة الفصل الأول والفصل الثاني (مزاي و عيوب المركزية) من تقديم د. قمر اوي ع
تتخذ المركزية الإدارية في العمل الإداري إحدى صورتين التاليتين :

أ) صورة التركيز الإداري :

هي الصورة البدائية للمركزية الإدارية، ويطلق عليها أيضا المركزية المطلقة أو المكثفة أو الوزارية، و يقصد بها أن تتركز سلطة اتخاذ القرارات في شكل الشؤون الإدارية بيد الوزراء في العاصمة، حيا لا يكون لممثليهم في الأقاليم سلطة البث في الأمور الإدارية و إنما يتعين عليهم الرجوع إلى الوزير المختص و إنتظار ما يقرره بشأن تنفيذها، مما يجعل من الممثلين مجرد منفذين للأوامر و التعليمات الوزارية، إذ يجب عليهم دائما الرجوع إلى السلطة المركزية قبل القيام بأي تصرف.

و يأخذ على هذا الأسلوب في التنظيم و التسيير أنه يضر بمصالح الأفراد و يعرقل عمل الإدارة، لأنه من غير المتصور أن تتخذ جهة إدارية واحدة قرارات ملائمة و مناسبة لظروف العمل الإداري في كل أنحاء الدولة.

لذلك هجرت أغلب الدول هذه الصورة من المركزية الإدارية و اتجهت نحو الصورة المخففة للمركزية الإدارية المتمثلة في عدم التركيز الإداري.

ب) صورة عدم التركيز الإداري:

و يطلق على هذه الصورة من المركزية الإدارية بالمركزية المخففة أو المتعددة أو اللامركزية.

و يقصد بها تخفيف العبء عن الحكومة المركزية بتحويل لبعض الموظفين في الأقاليم المختلفة، سلطات البث في بعض الأمور ذات الطابع المحلي دون الحاجة للرجوع إلى الوزير المختص في العاصمة.

و معنى ذلك أن أسلوب عدم التركيز الإداري لا يسلب مظاهر الوظيفة الإدارية بعمومياتها و جزئياتها من يد الحكومة ، إنما يخفف العبء عن العاصمة بتحويل جزء من سلطاتها إلى مصالح و عمال منتشرين في مختلف إقليم الدولة (بلدياتها، ولاياتها)، مع إبقائهم مرتبطين طبقا للسلم الإداري القائم على قاعدة التبعية حيث تكون الهيئة الأدنى تابعة للهيئة التي تعلوها صعودا إلى أن تصل إلى قمة الهرم، و على قاعدة السلطة الرئاسية حيث تكون الهيئة الأعلى بمثابة الرئيس الإداري للهيئة التي تدنوها نزولا إلى أن تصل إلى قاعدة الهرم.

و من أبرز وسائل تحقيق عدم التركيز الإداري نظام تفويض الاختصاص و هذا لضمان فعالية و نجاعة النشاط الإداري.

و يقصد بالتفويض أن يعهد صاحب الاختصاص بممارسة جزء من اختصاصاته إلى أحد مرؤوسيه، بشرط أن يسمح القانون بإجراء هذا التفويض و أن تكون ممارسة الاختصاص للمفوض تحت رقابة الرئيس الإداري صاحب الاختصاص الأصلي، و من خلال هذا التعريف يمكن أن نستخلص مجموعة من الشروط يجب مراعاتها حتى يكون التفويض صحيحا وهي :

1- التفويض لا يكون إلا بنص :

بمعنى أن التفويض لا يكون صحيحا ما لم يسمح به القانون، فإذا منح الاختصاص إلى جهة معينة ليس لهذه الأخيرة التنازل عن هذا الاختصاص أو تفويضه إلى سلطة أخرى إلا إذا أجاز القانون ذلك، و من الضروري أن يصدر قرار صريح من الجهة صاحبة الاختصاص الأصل في استخدام التفويض.

2- يجب أن يكون التفويض جزئيا :

فلا يجوز أن يفوض الرئيس الإداري جميع اختصاصاته ، لأن هذا يعد تنازلا من الرئيس عن مزاوله جميع أعماله التي أسندها إليه القانون.

3- يبقى الرئيس المفوض مسنولا:

تابع لمحاضرات في مقياس المدخل للقانون الإداري -تكملة الفصل الأول والفصل الثاني (مزايا وعيوب المركزية) من تقديم د.قمر اوي ع يبقى التفويض الرئيس المفوض مسئولاً عن الأعمال التي فرضها، بالإضافة إلى مسؤولية المفوض إليه، وهذا تطبيقاً لمبدأ " التفويض في السلطة وليس في المسؤولية".

4- لا يجوز للمفوض إليه أن يفوض غيره :

فالتفويض لا يتم إلا لمرة واحدة، ومخالفة هذه القاعدة تجعل القرار الإداري الصادر من المفوض إليه الثاني معيباً بعبء بعدم الاختصاص.

و ينقسم التفويض إلى نوعين هما:

• التفويض في الاختصاص :

هذا النوع من التفويض ينقل السلطة بأكملها إلى المفوض إليه، وفيه يمنع المفوض الأصلي) من ممارسة الاختصاص الذي تم تفويضها إلى المفوض إليه أثناء سريان مدة التفويض.

وفي هذه الصورة من التفويض تكون قرارات المفوض في نطاق التفويض منسوبة إلى المفوض إليه بصفته لا بشخصيته، فلا ينتهي التفويض بشغل موظف آخر لوظيفة المفوض إليه.

• التفويض في التوقيع :

هو تفويض شخصي يأخذ بعين الاعتبار شخصية المفوض إليه، فهو ينطوي على ثقة الرئيس بالمفوض إليه، ومن ثم فهو ينتهي بتغيير المفوض أو المفوض إليه، كما أن هذا التفويض لا يمنع من ممارسة الرئيس المفوض ذات الاختصاص رغم التفويض

رابعا : تقدير نظام المركزية الإدارية

تمتاز المركزية الإدارية بكثير من المزايا كما يؤخذ عليها بعض العيوب.

أ) مزايا المركزية الإدارية :

للإدارة المركزية عدة مزايا نذكر منها ما يلي :

- الأخذ بالمركزية الإدارية يؤدي إلى الوحدة الإدارية في الدولة سياسي و دستوريا بموجب الرقابة والإشراف العام على الوظيفة الإدارية ويسيطر نفوذ السلطة المركزية عبر مختلف أرجاء الدولة.
- يحقق هذا النظام تجانس بين النظم والأنماط الإدارية في الدولة، مما يوفى استمرار ووضوح الإجراءات والمعاملات الإدارية، الأمر الذي ينتج عنه تفهم المتعاملين مع الإدارة وارتفاع الأداء الإداري.
- يترتب على تطبيق المركزية الإدارية التقليل من النفقات العامة إلى أقصى حد ممكن نظر الوحدة النفقات والرقابة الدقيقة و الموحدة، لهذا فهو أفضل في المجال الاقتصادي.
- يكفل و يضمن النظام المركزي مبدأ العدالة والمساواة بين جميع المواطنين بموجب إشراف ورقابة السلطة المركزية على مختلف المرافق العامة.
- المركزية أسلوب ضروري لإدارة المرافق العامة التي لا يتعلق نشاطها بفئة معينة أو إقليم معين كمرفق الأمن والدفاع والمواصلات و مرفق العدالة والتعليم وغيرها، فمثل هذه المرافق لا يمكن إدارتها وتسييرها إلا بواسطة الدولة عن طريق النظام الإداري المركزي.

تابع لمحاضرات في مقياس المدخل للقانون الإداري ستكملة الفصل الأول والفصل الثاني (مزايا وعيوب المركزية) من تقديم د. قمر اوي ع أهمية هذه المنازعات الخاصة و خصوصياتها التي تبعد تطبيق قواعد قانون الإجراءات المدنية و الإدارية طبقاً لمبدأ " القاعدة الخاصة تقيد القاعدة العامة" ، و يتمثل السبب الثاني في أهميتها و تشعبها التي تفوق حدود قانون الإجراءات المدنية و الإدارية.

و على الرغم من الاختلاف القائم بين القانون الإداري و قانون المنازعات الإدارية إلا أنه هناك علاقة تربطهما و المتجسدة في النقاط التالية:

- دور قانون المنازعات الإدارية في حماية القانون الإداري، بعبارة أخرى فإن الحفاظ على التطبيق السليم لقواعد القانون الإداري يضمنه قانون المنازعات الإدارية، فعلى سبيل المثال: عدم احترام مبدأ الشريعة تستدركه أحكام قانون المنازعات الإدارية التي تسمح للقاضي الإداري بفرض احترام المبدأ المذكور أعلاه.
- استعمال قانون المنازعات الإدارية بعض قواعد القانون الإداري مثلاً: تبني قانون المنازعات الإدارية، مفاهيم و وسائل نشاط الإدارة (القرارات و العقود الإدارية) و أنماط هذا النشاط (المرفق العمومي و الضبط الإداري) كلها مفاهيم تندرج ضمن القانون الإداري.

الفصل الثاني

التنظيم الإداري

المبحث الأول: مبادئ التنظيم الإداري

تتكون الإدارة العامة من مجموعة المؤسسات و الهيئات الإدارية التي تقوم بوظائف و أنشطة و اختصاصات مختلفة داخل الدولة بهدف إشباع الحاجات العامة للمواطنين ، و هذا الأخير يقوم على مبادئ رئيسيين ، الأول مبدأ الشخصية المعنوية، و الثاني مبدأ المركزية و اللامركزية الإدارية، إلى جانب مبدأ الرقابة الإدارية.

المطلب الأول: الشخصية المعنوية

فالأصل أن الشخصية القانونية تنسب للإنسان فقط، إلا أن عجزه على النهوض بكافة متطلبات المجتمع لانتهاه شخصيته بالوفاة و حاجة المجتمع إلى دوام و استمرار مرافقه، كان لابد من منح الأهلية القانونية لأشخاص أخرى (الأشخاص الاعتبارية)

الفرع الأول: مفهوم الشخصية المعنوية

أولاً: تعريف الشخصية المعنوية

الشخصية المعنوية بصفة عامة ، هي: الهيئات و الجماعات و المؤسسات التي يريد المشرع أن يعترف بها، و يعطيها الحق في ممارسة كافة أنواع التصرفات القانونية في التعامل، وفي اكتساب الحقوق و تحمل الالتزامات و أن يكون لها ذمة مالية مستقلة شأنها في ذلك شأن الأشخاص الطبيعيين.

أما الشخصية المعنوية في القانون، فهي مجموعة الأشخاص و الأموال التي تهدف إلى تحقيق غرض معين، و التي يعترف لها القانون بالشخصية القانونية بالقدر اللازم لتحقيق الغرض ، بمعنى أن الأشخاص المعنوية أو الاعتبارية تكتسب الشخصية القانونية حكماً بنص القانون لكي تتمكن من أن تمارس حقوقاً و تلتزم بواجبات في سبيل تحقيق أغراض اجتماعية محترمة.

ثانياً: أهمية الشخصية المعنوية

للشخصية المعنوية أهمية تظهر في زاويتين:

(أ) الأهمية الفنية:

٤٤٤ أسس التنظيم الإداري (١) لشخصية المعنوية

تابع لمحاضرات في مقياس المدخل للقانون الإداري - تكملة الفصل الأول والفصل الثاني (مزايا وعيوب المركزية) من تقديم د. قمر اوي ع تتجلى في عملية التنظيم الإداري، بحيث تعتبر الوسيلة الفنية الناجعة في عملية تقسيم الأجهزة و الوحدات الإدارية المكونة للنظام الإداري من جهة، و وسيلة لتوزيع اختصاصات السلطة الإدارية إقليميا و مصلحيا و تحديد العلاقات فيما بينها من جهة أخرى.

(ب) الأهمية القانونية:

يمكن القيام بمختلف الوظائف الإدارية بواسطة أشخاص طبيعية كموظفي الدولة الذين يعملون باسم الإدارة بواسطة أشخاص طبيعية كموظفي الدولة الذين يعملون باسم الإدارة و لحسابها، فتعتبر أعمالهم أعمال الأشخاص الإدارية رغم أنها أنجزت بواسطة أشخاص طبيعيين.

الفرع الثاني: طبيعة الشخصية المعنوية

اختلف فقه القانون و تباينت مواقفهم إزاء نظرية الشخصية المعنوية، فهناك من يعترف بوجودها على سبيل الافتراض، و هناك من يقر بوجودها فعليا، و هناك من ينكر أصلا وجودها.

و سنوجز هذه النظريات الفقهية و نبين موقف المشرع الجزائري منها على النحو الآتي :

أولا : نظريات الشخصية المعنوية

هناك ثلاثة نظريات منها المعترفة بوجود الشخصية المعنوية و منها المنكرة لها و تتمثل في :

(أ) نظرية الشخصية المعنوية فكرة مفترضة :

و فيما يلي عرض لمضمون هذه النظرية ثم نقدها.

1- عرض مضمون النظرية :

يترجمها الفقيه سافيني، و يرى أصحاب هذه النظرية أن فكرة الشخصية المعنوية ما هي إلا مجاز و افتراض ليس لها أي أساس من الواقع، لجا إليها المشرع في الدولة كحيلة قانونية لتتمكن الهيئات و التجمعات من تحقيق أغراضها و أهدافها حتى تكون لها أهلية اكتساب الحقوق و تحمل الالتزامات و الواجبات.

2- نقد النظرية:

تعرضت هذه النظرية للعديد من الانتقادات لأنها تؤدي الى اطلاق سلطان تحكم الدولة في مصير الجماعات التجمعات بشكل يقيد من تكوينها و إنشائها، لكنها أصبحت تشكل أهمية كوسيط لعدم مسؤولية الأشخاص المعنوية مدنيا و جنائيا.

و إن فكرة الافتراض لا تولد شخصا و لا تنشئ حقا، كونها تستند إلى فكرة ارتباط الحق بوجود الإنسان و إرادته، بينما أثبت الواقع أن الإنسان قد يوجد و لكن دون ارادة كالصغير و المجنون، و بالتالي ليس له أن يرتب حقوقا كونه معدوم الارادة.

(ب) نظرية الشخصية الحقيقية:

و فيما يلي عرض لمضمون هذه النظرية ثم نقدها

1- عرض مضمون النظرية:

تابع لمحاضرات في مقياس المدخل للقانون الإداري ستكملة الفصل الأول والفصل الثاني (مزايا وعيوب المركزية) من تقديم د. قمراني ع ومن أنصارها الفقيه هوريو و سالي، و مفادها أن الشخصية المعنوية أساسها اجتماع عدة أفراد لتحقيق غرض معين و مشروع، و هذا الاجتماع يؤدي إلى نشوء إرادة مشتركة منفصلة عن إرادة المكونين له و هي أساس فكرة الشخصية المعنوية، و حتى و إن تدخلت الدولة فإن تدخلها لا يعني أنها هي التي أنشأت الشخص المعنوي بل لا يتجاوز الأمر حد الاعتراف به.

2- نقد النظرية:

إن أهم نقد وجه لأصحاب هذه النظرية أنهم إذا كانوا قد نجحوا في تفسير و تأصيل الشخصية القانونية لجماعات الأفراد، فإنهم عجزوا على تفسير بعض التجمعات كتجمعات الأموال.

ت) النظرية المنكرة للشخصية المعنوية:

و فيما يلي عرض لمضمون هذه النظرية ثم نقدها.

1- عرض مضمون النظرية:

يرى أصحاب هذه النظرية و أهمهم الفقيه دوجي و بلاينول، بأن فكرة الشخصية المعنوية لا فائدة منها و ليس لها أي أساس أو قيمة في عالم القانون، و أنه يمكن الاستغناء عنها باعتماد أفكار و نظريات قانونية أخرى تكون البديل لها مثل فكرة الملكية المشتركة و فكرة التضامن الاجتماعي و المراكز القانونية.

2- نقد النظرية:

يعاب على هذه النظرية أن حقوق و الالتزامات و الذمة المالية المستقلة لا تستند إلا لشخص يعترف به القانون.

كما يؤخذ عنها أيضا أن تطبيقا ينجر عنه الرجوع بالفكر القانوني إلى الوراء خاصة و أن فكرة الملكية المشتركة عرفت قدما قبل أن تظهر للوجود فكرة الشخصية المعنوية.

ثانيا: موقف المشرع الجزائري من فكرة الشخصية المعنوية

تنص المادة 49 من القانون المدني، على أنه:

"الأشخاص الاعتبارية هي:

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

و نستنتج من نص المادة أعلاه، أن المشرع تبني صراحة نظرية الشخصية المعنوية لما لها من قيمة و أثر قانوني، لأن الدولة كشخص معنوي عام تحتاج حولها مجموعة من الأشخاص الاعتبارية العامة كالولاية و البلدية و المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري بهدف مساعدتها على القيام بأعباء السلطة العامة و توفير الخدمة للمواطن.

تابع لمحاضرات في مقياس المدخل للقانون الإداري - ستكملة الفصل الأول والفصل الثاني (مزاي و عيوب المركزية) من تقديم دافمرابي ع
الفرع الثالث: أنواع الشخصية المعنوية و أركانها

للشخصية المعنوية عدة أنواع و أركان يجب توافرها لقيامها، سنتطرق إليها فيما يلي :

أولا : أنواع الشخصية المعنوية:

للشخصية المعنوية ثلاث أنواع رئيسية هي:

أ) الشخصية المعنوية الخاصة:

هي الأشخاص القانونية التي لا تتبع الدولة بل تتبع الأفراد و الجماعات الخاصة، و تهدف بصورة أساسية إلى تحقيق مصالح فردية خاصة، و تتميز من حيث طريقة إنشائها و خضوعها لرقابة الدولة و يكون إنشاؤها بموجب قرار من الجهة المختصة، و يمكن تعريفها بأنها هي تلك التي يكونها الأفراد سواء لتحقيق غرض خاص بهم أو لغرض يعود بالنفع العام، و هي على نوعين مجموعات أشخاص و مجموعات أموال.

ب) الشخصية المعنوية العامة:

يقصد بها مجموعة من الأشخاص و الأموال التي تنشأ من قبل الدولة بموجب نظام و يكون لها هدف مشروع، و يمكن تقسيمها إلى نوعين رئيسيين هما:

1- الشخصية المعنوية الإقليمية:

هي الأشخاص الاعتبارية التي تمارس اختصاصها في مجال جغرافي معين من الدولة، و يشمل هذا النوع الدولة و الولاية و البلدية.

• الدولة:

هي أول الأشخاص الاعتبارية على الإطلاق ، و لهذا فقد جاء ذكرها على رأس المادة 49 من القانون المدني نظرا لأهميتها، لأنها تشكل الشخص المعنوي الأم الذي يتفرع عنه أشخاص معنوية أخرى، و كونها شخص معنوي (اعتباري) عام فهي التي تمنح الشخصية المعنوية الخاصة للأفراد و الهيئات الخاصة و تمارس سلطة الإشراف و الرقابة عليها.

• الجماعات الإقليمية (الولاية- البلدية):

نص عليها الدستور في المادة 45 منه ، و تتمثل في الولاية و البلدية كونهما الجهات الإدارية المحلية.

- الولاية : و هي عبارة عن منظمة جغرافية تتمتع بالشخصية القانونية و الاستقلال المالي تمارس مهام محددة في القانون ، و قد استقلت عن الدولة ماليا و إداريا حتى تساعدها في أداء مهامها حسب ما تتطلب الظروف في كل جزء من الإقليم.

- البلدية: و هي عبارة عن منظمة إقليمية مستقلة ، تمارس مهام محددة في القانون على مستوى رقعة جغرافية.

2- الشخصية المعنوية المرفقية :

تنشأ لتحقيق مصالح عامة للأفراد تحت رقابة الدولة أو أحد الأشخاص الاعتبارية التابعة لها، و تسمى هذه الأشخاص بالمؤسسات العمومية، و التي لجأ المشرع إلى إنشائها لإدارة المرافق العامة التي تتطلب نوعا من الاستقلالية لضمان فعاليتها و حسن إدارتها، و تنقسم هذه المؤسسات إلى نوعين هما :

• المؤسسات العامة الوطنية:

هي التي تحدثها الدولة و تشرف على تسييرها، و لها نشاط يتجاوز حدود مقر إقليم ولاية واحدة أو بلديو واحدة.

تابع لمحاضرات في مقياس المدخل للقانون الإداري - كتملة الفصل الأول والفصل الثاني (مزاياء وعيوب المركزية) من تقديم د. قمر اوي ع
المؤسسات المحلية الإقليمية:

تنشأ بقرار أو مداولة من الهيئات المحلية (الولاية أو البلدية) و عادة ما يرتبط نشاطها بالانتماء المحلية.

و يكمن أوجه الاختلاف بين الشخصية المعنوية الإقليمية من حيث الهدف، فالأشخاص المعنوية المرفقية مقيدة بالهدف أو الخدمة التي أنشأت من أجل تحقيقها، فقد يكون هذا الهدف إداري أو إجتماعي أو اقتصادي، أما الأشخاص المعنوية الإقليمية فإنها مقيدة بالحدود الجغرافية للإقليم الذي تمثله، حيث أن هذا الاختلاف بينهما يؤدي إلى إختلاف أنظمتها القانونية حسب النشاط الذي تتولاه كل منهما .

3- الفرق بين الشخصية المعنوية العامة و الشخصية المعنوية الخاصة :

و يمكن تحديد الفرق بينهما من خلال الجدول التالي:

| من حيث | الشخصية المعنوية العامة | الشخصية المعنوية الخاصة |
|----------|--|---|
| الهدف | - تحقيق المصلحة العامة و النفع العام. - مساهمة خاصة لخدمة العامة | - تحقيق هدف خاص يتمثل في الربح المادي. |
| الانتماء | - يكون الانتماء لها إجباري، كالانتماء إلى الدولة بالوطن. | - يكون الانتماء لها اختياريًا. |
| إنشائها | - تنشأ من قبل الدولة بالمواطنة. | - تنشأ بموجب قرار إداري من الجهة المختصة من طرف أفراد عاديون. |
| الوسائل | - تستخدم وسائل القانون العام لأنها تتمتع بامتيازات السلطة العامة. | - تستخدم قواعد القانون الخاص في كل نشاطها. |

ت) الشخصية المعنوية المهنية:

هي أشخاص تمثل الهيئات و النقابات المهنية، و تتمثل وظيفتها الأساسية في إدارة شؤون طائفة معينة من الأفراد و الدفاع عن مصالحهم المشروعة.

تابع لمحاضرات الأستاذ قمر اوي (السداسي الأول)

ثانيا : أركان الشخصية المعنوية

يقوم الشخص المعنوي بتوافر أركان و شروط تتمثل أساسا في :

أ) مجموعة أشخاص وأموال

يستند وجود الشخص المعنوي إلى توافر مجموعة من الأشخاص والأموال في آن واحد، ونقصد بمجموعة الأشخاص (الأفراد) كالجمعيات ، أما مجموعة الأموال (الأشياء) كشرركات المساهمة، وكمثال على مجموعة الأشخاص والأموال معا البلدية التي تجمع سكان البلدية (مجموعة أشخاص) وممتلكاتهم (مجموعة أموال).

ب) الغرض المشروع :

تابع لمحاضرات في مقياس المدخل للقانون الإداري - متكاملة الفصل الأول والفصل الثاني (مزايا وعيوب المركزية) من تقديم د. قمر آوي ع من الناحية القانونية الشخص المعنوي العام لا وجود له إذا لم يكن يهدف من وراء نشاطه تحقيق وإنجاز غرض مشروع يسمح به النظام القانوني السائد بالدولة.

(ج) الاعتراف :

يشترط لوجود الشخص المعنوي الاعتراف بوجوده من طرف السلطة المختصة بموجب الوسيلة القانونية اللازمة ، كالبديعية و الولاية اللتان تنشأن بموجب قانون صادر عن السلطة التشريعية ، وكذا الجمعيات الولائية التي تنشأ بموجب ترخيص صادر عن الوالي بعد توافر شروطها طبقاً للقانون رقم: 06-12 المؤرخ في 12 يناير سنة 2012 المتعلق بالجمعيات.

الفرع الرابع: آثار الشخصية المعنوية

يترتب على اكتساب ونهاية الشخصية المعنوية جملة من النتائج هي :

أولاً : النتائج المترتبة على الشخصية المعنوية

إذا تم الاعتراف بالشخص المعنوي الإعتباري فإنه يتمتع بجميع الحقوق إلا ما كان منها ملازماً لصفة الإنسان، وذلك في الحدود التي يقرها القانون حسب نص المادة 50 من القانون المدني ، فيكون لها على وجه الخصوص :

(أ) ذمة مالية مستقلة :

يتمتع الشخص الاعتراري بذمة مالية مستقلة عن الدولة من جهة، وعن الذمة المالية للأشخاص المكونين له من جهة أخرى، فمثلاً الالتزامات التي تترتب على الشخص المعنوي لا يجوز أن تلقى على عاتق الأشخاص المكونين له، والعكس صحيح.

(ب) الأهلية القانونية :

يتمتع الشخص المعنوي العام بأهلية قانونية في الحدود التي رسمها القانون وتمكنه من اكتساب الحقوق وتحمل الالتزامات ، غير أن هذه الأهلية أضيق نطاقاً من أهلية الشخص الطبيعي ، فهي مقيدة بممارسة التصرفات القانونية التي تدخل في ميدان نشاطه وتخصيصه، ومقيدة بحدود الهدف الذي يسعى الشخص الاعتراري العام لتحقيقه. وهذه الأهلية مستقلة عن شخصية الأعضاء المكونين للشخص المعنوي ويمارسها عنهم من يمثله من الأشخاص الطبيعيين.

(ت) الموطن المستقل :

للشخص المعنوي موطن خاص به يختلف عن موطن الأشخاص المكونين له، وهو عادة المكان أو المقر الذي يوجد فيه مركز إدارته.

وللموطن أهمية خاصة بالنسبة للشخص المعنوي، في تحديد الجهة القضائية المختصة إقليمياً بالنظر في الدعاوى التي ترفع من قبله أو توجه ضده.

(ث) نائب يعبر عنه :

ليس للشخص المعنوي وجود مادي ملموس لا يمكن أن يرى وإلا لماذا سمي شخصاً معنوياً. لذا وجب أن يمثله شخص طبيعي يتحدث ويبرم العقود ويتقاضى باسمه.

(ج) حق التقاضي :

للشخص المعنوي العام أهلية التقاضي ، فله أن يكون مدعياً أو مدعى عليه، كما يجوز أن تقاضى الأشخاص المعنوية بعضها البعض ، ويباشر هذا الحق عن الشخص المعنوي العام شخص طبيعي أو ما يطلق عليه اسم "الممثل القانوني"

ثانياً : نهاية الشخص المعنوي

إن مصير الشخص المعنوي شأنه شأن الشخص الطبيعي مآله الزوال، فانهاء الشخصية المعنوية عموماً يعود لأسباب عديدة منها:

- انتهاء الأجل المخصص لها، وذلك إذا كانت مقيدة بأجل، أو بتحقيقها للغرض الذي أنشأت من أجله.
- الحل الإتفاقي الذي يكون بإرادة الأطراف المؤسسين.
- الحل الإداري الذي يكون بقرار إداري صادر من جهة إدارية مختصة.
- الحل القضائي الذي يكون بتدخل من المشرع أو برفع دعوى أمام القضاء كما هو الحال في حالة إلغاء بلدية أو ولاية.

تابع لمحاضرات في مقابسات المدخل للقانون الإداري - متكاملة الفصل الأول والمصطلح الثاني (مزايا وعيوب المركزية) من تقديم د.إمراوي ع
الفرع الثالث

القانون

القانون أو كما يسمى "بالتشريع العادي"، هو مجموعة من القواعد القانونية التي تقوم بوضعها السلطة التشريعية طبقاً لأحكام الدستور، والتي تنصب على موضوعات من موضوعات القانون الإداري.

و يعتبر القانون المصدر العادي للقانون الإداري، بل أنه يشكل المصدر الأول من حيث الكم، فالجريدة الرسمية الجزائرية تكاد تكون جريدة القانون الإداري، كونه يلعب دوراً هاماً في تنظيم الإدارة.

الفرع الرابع

اللوائح أو القرارات الإدارية التنظيمية أو الأنظمة

تعرف الأنظمة بأنها القواعد القانونية التي تصدرها السلطة التنفيذية على اختلاف مستوياتها، وهي تقوم بوظيفتها الإدارية، ويطلق عليها في بعض التشريعات "بالأنظمة"، وفي بعضها الآخر "اللوائح أو القرارات الإدارية التنظيمية"، أما في القانون الجزائري فإنها تعرف باسم التشريع الفرعي أو التنظيم.

و ترجع أهمية الأنظمة كمصدر من مصادر القانون الإداري كونها وسيلة هامة في يد السلطة الإدارية لممارسة النشاط الإداري و تلبية و تغطية متطلبات الحياة الإدارية، و تنقسم اللوائح الإدارية أو الأنظمة إلى الأنواع التالية:

أولاً: اللوائح التنظيمية المستقلة أو المراسيم

و هي لوائح تصدر في شكل مراسيم رئاسية من قبل رئيس الجمهورية خارج المجال التشريعي بشقيه الواردة في المادة 141 و 142 من تعديل دستور سنة 2020.

و تسمى هذه اللوائح بالمستقلة لأنها لا تستند في وجودها للتشريع بل يصدرها رئيس الدولة استناداً إلى الدستور مباشرة، و قد أشارت الفقرة الأولى من المادة 141 إلى هذه اللوائح حيث جاء فيها ما يلي "يمارس رئيس الجمهورية السلطة التنظيمية في المسائل غير المخصصة للقانون".

ثانياً: اللوائح التنفيذية أو القرارات

و هذا النوع من اللوائح يصدر عن السلطات التالية:

- الوزير، أو عدة وزراء.

- الوالي.

- رئيس المجلس الشعبي البلدي أو رئيس المندوبية التنفيذية.

- رئيس المؤسسة العمومية الإدارية.

المطلب الثاني

المبادئ العامة للقانون

تعرف المبادئ العامة للقانون بأنها مجموعة قواعد قانونية ترسخت في ضمير الأمة القانوني، يتم اكتشافها بواسطة القضاء، و يعلنها هذا الأخير في أحكامه فتكتسب قوة الزامية، و تصبح بذلك مصدر من مصادر المشروعية، و هي تعني في مجال القانون الإداري المبادئ العامة غير المكتوبة و التي استخلصها القضاء الإداري و أبرزها في أحكامه و منحها القوة الملزمة.

تابع لمحاضرات في مقياس المدخل للقانون الإداري - ستكملة الفصل الأول والفصل الثاني (مزايا وعيوب المركزية) من تقديم دافراوي ع و يرجع مصدر هذه المبادئ الى مجلس الدولة الفرنسي, حيث ظهرت لأول مرة في قرار له صدر بتاريخ 26 أكتوبر 1948 و المتعلق باحترام حقوق الدفاع.

و تشتمل هذه المبادئ و التي وضعتها إعلانات الحقوق و مقدمات الدساتير كل من: مبدأ المساواة بين المواطنين, مبدأ الفصل بين السلطات, مبدأ العدل و الانصاف, مبدأ كفالة حقوق الدفاع, مبدأ حرية التجارة و الصناعة, مبدأ حق النقاضي, مبدأ المحافظة على الحريات العامة, و غيرها.

أما بخصوص المبادئ الأساسية العامة للقانون و المرتبطة بمجال القانون الإداري, فنذكر:

- مبدأ المساواة بتطبيقاته المتعددة مثل: المساواة في الالتحاق بالوظيفة العامة, و المساواة أمام المرافق العامة الذي يقضي بمساواة الأفراد في الانتفاع بخدمات المرافق العامة و في الأعباء و التكاليف التي تترتب على الاستفادة من خدمات المرافق العامة.

- مبدأ استمرار سير المرفق العام بشكل منتظم و مطرد, و كذلك قابلية المرفق العام للتغيير و التعديل.

- مبدأ عدم رجعية الأنظمة الذي يقضي بعدم سريان الأنظمة الا بالنسبة للمستقبل, و الذي توسع ليشمل أيضا القرارات الفردية الى جانب القرارات التنظيمية.

- مبدأ احترام حق الدفاع في القرارات التأديبية, و الذي يقضي بإتاحة الفرصة لمن يصدر بحقه الجزاء مناقشة أسباب مجازاته.

- مبدأ التوازن بين المنافع و الأضرار المترتبة على بعض القرارات الإدارية, و مجال تطبيقه قرارات نزع الملكية للمنفعة العامة.

وفيما يخص المبادئ العامة للقانون في الجزائر, و استنادا الى دستور الجزائر المعدل و المتمم في 2020 نذكر المبادئ التالية:

- القضاء على استغلال الإنسان للإنسان.
- لا يتم نزع الملكية الا في اطار القانون, و يترتب عليه تعويض قبلي, عادل و منصف.
- عدم تحيز الإدارة.
- كل المواطنين سواسية أمام القانون.
- مبدأ حرية الصناعة و التجارة.
- الحق في التعليم.
- مساواة جميع المواطنين في نقد المهام و الوظائف في الدولة.

المطلب الثالث

القضاء الإداري

يعد القضاء مصدرا من مصادر القانون الإداري, خاصة بالدول التي تأخذ بنظام الازدواجية القضائية كفرنسا, مصدر و الجزائر, و هذا نتيجة للدور الهام و المتميز الذي يقوم به القاضي الإداري في مجال القانون الإداري, فهو الذي يفسر النصوص القانونية التي تتناسب مع طبيعة المنازعة الإدارية عند عدم وجود نص تشريعي يساعده في حلها.

و لقد اختلف الفقه الإداري, بحيث ذهب الاتجاه الغالب الى التأكيد على أن القضاء الإداري هو المصدر الأساسي لغالبية مبادئ القانون الإداري, و التي أصبحت مصدرا رسميا و هاما للقانون الإداري, بينما ذهب اتجاه اخر من الفقه الإداري الى انكار دور القضاء الإداري في وضع قواعد القانون الإداري بحيث اعتبر هذا الاتجاه أن دور القضاء الإداري مقتصر على مجرد استنباط القواعد و المبادئ فقط, و ترتيبا على ذلك كان أنصار هذا الاتجاه يؤكدون على أن القواعد و المبادئ التي يبتدعها القضاء الإداري لا تشكل مصدرا رسميا للقانون الإداري الا في خصوصية النزاع المطروح عليه.

تابع لمحاضرات في مقياس المدخل للقانون الإداري ستكملة الفصل الأول والفصل الثاني (مزاي و عيوب المركزية) من تقديم د. قمر اوي ع
أما بالنسبة لدور القاضي الإداري في الجزائر، فنلاحظ أنه قد تراجع كثيرا عما كان عليه في السابق، بحيث تقلص هذا
الدور في الوقت الحاضر، و ترك مكانه للتشريع الذي غزى كل مجالات القانون الإداري و لم يترك إلا النذر الشاذ من
الأمر التي يمكن للقاضي أن يتدخل فيها.

المطلب الرابع: الفقه

يقصد بالفقه في مجال القانون بشكل عام، مجموعة الآراء و المبادئ التي تستنبط بالطرق العلمية بواسطة علماء القانون
كأساتذة القانون في الجامعات، قضاة، محامين، والتي تصدر في شكل مؤلفات أو فتاوى أو تعليقات أو مقالات أو أبحاث،
أو في شكل شرح للنصوص القانونية القائمة و تفسير الغامض منها أو نقدها.

و يضطلع الفقه الإداري بدور هام في إبراز النظريات و المبادئ العامة التي تحكم موضوعات القانون الإداري، ففي مجال
التشريع الإداري يقوم الفقه الإداري بدور هام من خلال شرح النصوص التي تحكم موضوعات القانون الإداري المتعددة و
المتنوعة و تحديد مفهومها و توضيح شروط تطبيقها و التنبيه إلى الصعوبات التي تبرز عند التطبيق، كما يقوم القانون
الإداري بتفسير نصوص التشريعات الإدارية عندما يشوبها غموض و كذلك مقارنة التشريعات مع نظائرها في الدول
الأخرى لكي يصل إلى أفضل الحلول الملائمة.

أما في مجال القضاء الإداري، يقوم الفقه الإداري بدور هام أيضا، من خلال دراسته و عرضه للأحكام التي يصدرها
القضاء الإداري لتحليلها و الكشف عن مضمونها.

ولكن على الرغم من أهمية العمل الفقهي في مجال القانون الإداري، فإنه لا يمكن أن يتعدى كونه مجرد اجتهاد
شخصي يقوم به صاحبه متطوعا، ليس له أية قوة الزامية، فهذا فإنه لا يعتبر مصدرا رسميا للقانون الإداري، وإنما هو
مجرد مصدر تفسيري.

المطلب الخامس

العرف الإداري

يعد العرف الإداري مصدرا غير مكتوب من مصادر القانون الإداري، و يقصد به سير الإدارة على نمط معين في أداء
عملها و بشكل منتظم و مستمر، بحيث يسود الاعتقاد لدى الإدارة و الأفراد بأن هذا السلوك أصبح ملزما، كما يرى البعض
أن العرف الإداري، هو أطراد السلطة الإدارية في العمل بقاعدة معينة لمدة زمنية معقولة و طويلة مع الاعتقاد بالزامية هذه
القاعدة ووجوب احترامها من طرف كل من السلطة الإدارية و الأفراد.

و يتكون العرف الإداري كغيره من الأعراف في فروع القوانين الأخرى من الركن مادي و آخر المعنوي، و هما ركنان
أساسيان يكونان قاعدة قانونية جديدة تسمى من أجل ذلك "قاعدة عرفية".

الفرع الأول

الركن المادي

يعني الركن المادي للعرف الإداري، اعتياد الإدارة سلوك أو نشاط معين، و غالبا ما يكون هذا الاعتياد ايجابيا متمثل في
ممارسة الإدارة لتصرف معين، و قد يكون سلبيا في حال امتناعها عن القيام بإجراء أو عمل ما.

و يشترط أن يتم اتباعه بصورة متكررة بانتظام بدون انقطاع و لمدة زمنية طويلة و معقولة، تكفي من جانبها و من
جانب الأفراد للاقتناع بوجوب احترامه، حتى يصبح قاعدة قانونية إدارية، و يكون المصدر الرسمي لمثل هذه القاعدة عندئذ
هو العرف الإداري، و عليه فإذا كانت الإدارة تتبع إجراء معين من حين لآخر تأخذ به تارة و تتركه تارة أخرى، فإنه لا
يمكن القول بتوفر الركن المادي.

الفرع الثاني

الركن المعنوي

يقصد بالركن المعنوي للعرف الإداري، أن يجري الاعتقاد لدى الإدارة و هي تتبع سلوكا معنيا أنها ملزمة بإتباعه و أن الابتعاد عنه يعرضها للمسؤولية و يجعل عملها معيبا من حيث المشروعية، بحيث تلتزم باحترام القاعدة القانونية و لا يجوز مخالفتها و الا تعرض من يخالفها للجزاء، و هكذا يسود احترام العرف من طرف السلطة الإدارية و الأفراد و يصبح العرف الإداري يشكل مصدرا من مصادر القانون الإداري، و مصدرا من مصادر مبدأ الشرعية في الدولة أي قاعدة قانونية الزامية، وكذلك لا يتوفر هذا الاعتقاد الملزم لدى الإدارة اذا كان العمل الذي جرت عليه لا يدعو أن يكون مجرد رخصة تترخص بها، إذ أن تكرار استعمال الإدارة لخرصة معينة منحها إياها المشرع لا يولد قاعدة عرفية تلتزم بها الإدارة.

و عليه، يتضح لنا مما سبق أن العرف الإداري لكي يصبح ملزما للإدارة، يجب أن يكون عاما، و أن تطبقه الإدارة بصفة دائمة و صورة منتظمة، و أن لا يكون العرف قد نشأ مخالفا لنص قائم، ذلك أن القضاء الإداري لا يعترف للعرف الإداري إلا بمرتبة تلي التشريع، و بالتالي لا يجوز أن يخالف العرف الإداري نصا قائما سواء كان هذا النص دستوريا أو تشريعا أو لانحيا.

و في الأخير، يمكن الإشارة على أنه بالرغم من اعتبار العرف الإداري أحد المصادر الرسمية للقانون، إلا أن أهميته محدودة في الوقت الحاضر مقارنة مع أهمية التشريع و القضاء الإداريين، وذلك راجع إلى تعاظم دور التشريع الإداري كمصدر للقانون الإداري و تعاظم الدور الذي يلعبه القضاء الإداري كمصدر للقانون الإداري و تعاظم الدور الذي يلعبه القضاء الإداري في ابتداع الكثير من المبادئ التي تحكم الكثير من موضوعات القانون الإداري، و يضاف إليها افتقار القاعدة العرفية في كثير من الأحيان إلى عنصر الدقة و الوضوح، و بالتالي يصعب التحقق من وجودها، و تاريخ نفاذها و بقاء حكمها، كما هو الحال في قواعد التشريع الإداري.

المبحث الرابع

خصائص القانون الإداري

يتميز القانون الإداري عن باقي القوانين الأخرى بمجموعة من الخصائص و هي:

1/ القانون الإداري قانون حديث النشأة:

يعتبر قانون حديث النشأة إذا ما تمت مقارنته بغيره من فروع القانون الأخرى، كونه لم ينشأ كقانون مستقل له أساسه و مبادئه و خصائصه و مصادره الخاصة به إلا في الربع الأخير من القرن التاسع عشر، و ذلك بفضل جهود القضاء و الفقه الإداريين الفرنسيين و سبب في ذلك يعود:

- تأخر ظهور الوحدات الإدارية .
- حداثة فكرة الفصل بين شخصية الحاكم و شخصية الدولة.
- تأخر نشأة مجلس الدولة، الذي أدى إلى تأخر نشأة القانون الإداري بوصفه قانونا قضائيا من صنع هذا المجلس إلا بعد ظهور قرار 1889 .

2/ القانون الإداري غير مقنن :

عدم إمكانية تجميع القواعد القانونية بعد ترتيبها و تنسيقها مع إدماجها في مدونة واحدة، تصدر عن السلطة التشريعية، و ترجع صعوبة تقنين القانون الإداري إلى مجموعة من العوامل التالية :

- سرعة تطور موضوعاته و تشعبها:

تابع لمحاضرات في مقياس المدخل للقانون الإداري ستكملة الفصل الأول والفصل الثاني (مزايا وعيوب المركزية) من تقديم د. قمرأوي ع لم يتوقف عن التطور و التغيير لينتاج مع الظروف و التطورات المستجدة التي فرضها اتساع نشاط الإدارة العامة و تشعب مجالاتها.

- النشأة القضائية لمعظم قواعده:

اذ أنه ليس من السهل صياغة القواعد و المبادئ التي يستنبطها و يقررها القضاء في شكل مواد قانونية لها صفة الشمول و الثبات.

- العدد الكبير لمواضيع القانون الإداري:

بالرغم من عدم تقنيته لم يمنع من وجود التقنين الجزئي لبعض موضوعات القانون الإداري, كقانون الوظيفة العمومية, قانون الجماعات المحلية (الولاية و البلدية), قانون الصفقات العمومية.

3/ القانون الإداري قانون قضائي أساسا :

أي بمعنى أن القضاء الإداري هو المصدر الرئيسي للقانون الإداري, فهو من صنع القضاء الإداري و ليس من صنع المشرع, ذلك أن القاضي الإداري اذا ما وجد نفسه عاجزا عن ايجاد حلا مناسباً للنزاع المطروح أمامه بسبب عدم وجود نص قانوني يحكمه, يتعين عليه ابتكار النظريات القانونية لإيجاد حلول للنزاع المرفوع أمامه دون أن يكون هناك أي قيود تشريعية.

4/ القانون الإداري قانون مرن و سريع التطور :

قواعد القانون الإداري لا تتجمد في نصوص تشريعية محددة, و إنما هي في حركة متغيرة بسبب تأثيرها بتطور الظروف المحيطة و المتحركة بالإدارة العمومية و الاعتبارات السياسية و الاجتماعية و التكنولوجية, هذه الخاصية من خصائص القانون الإداري في أنها تجعل القانون الإداري أكثر ملائمة مع حقائق الحياة.

و من أهم الأسباب التي أدت الى تطور و اتساع مجالات قواعد القانون الإداري :

- الحروب العالمية و المحلية.
- تزايد تدخل الدولة في جميع المجالات و ذلك بسبب اتساع وظيفة الدولة الحديثة.
- التقدم العلمي و التكنولوجي.
- الزيادة الضخمة لعدد سكان العالم.
- الإصلاحات الإدارية و التي تشمل الهياكل التنظيمية للأجهزة الإدارية.

5/ القانون الإداري قانون مستقل :

قواعد القانون الإداري تشكل قانونا قائما بذاته له أصوله و مبادئه الخاصة, و له قضاؤه الإداري الذي يتولى تطبيق قواعده على المنازعات الإدارية و في هذا المجال هناك مقال لدا الأستاذ قمرأوي عز الدين (حوليات عدد 03)

المبحث الخامس

أسس القانون الإداري

نظرا للخصائص المميزة للقانون الإداري, فقد سعى الفقه و القضاء الى ايجاد معيار أو أساس تقوم عليه مبادئ و نظريات القانون الإداري و تحديد المعيار المميز لموضوعاته عن موضوعات القوانين الأخرى, و معرفة الجهة القضائية المختصة بالفصل في المنازعات الإدارية خاصة في الدول التي تأخذ بنظام ازدواجية القضاء كما هو الحال في الجزائر.

و في سبيل تحقيق ذلك ظهرت عدة أسس و معايير, ترند في مجملها الى فكرة السلطة العامة (تمثل الوسيلة), و تقوم الفكرة الثانية على أساس المرفق العام و ما يقدمه من خدمات (تمثل الهدف), و مع التطور الواسع الذي عرفته الحياة الإدارية

تابع لمحاضرات في مقياس المدخل للقانون الإداري -تكملة الفصل الأول والفصل الثاني (مزايا وعيوب المركزية) من تقديم د.قراوي ع ظهرت فكرة أخرى تقوم على الجمع بين الفكرتين السابقتين أي الجمع بين الغاية و الوسيلة معا و هو ما يسمى بالمعيار المزدوج أو المختلط و سنتعرض لهذه المعايير و الأسس كالاتي:

01/ معيار المرفق العام :

ان أول من تبنى هذا المعيار مجلس الدولة الفرنسي في أحكامه التي أصدرها في النصف الثاني من القرن التاسع عشر، و من أشهرها الحكم الذي أصدرته محكمة تنازع الاختصاص الفرنسي في قضية (بلانكو BLANKO) في 1873/02/08 ،حيث قضي هذا الحكم بأن المسؤولية التي تتحملها الدولة بسبب أخطاء الموظفين الذين يعملون في المرفق العام لا تقوم على أساس القانون المدني و انما على أساس القانون الإداري و قد لفت هذا الحكم نظر الفقه الإداري الفرنسي بعد سنوات من اصداره باعتباره أول الأحكام القضائية التي تصدر على أساس المرفق العام و بالتالي الأساس لتحديد معيار المرفق العام باعتباره الأساس لتمييز القانون الإداري و بالتالي الأساس لتحديد الاختصاص الإداري.

و بالنتيجة فان المقصود بهذا المعيار النشاط الذي تتولاه الدولة أو الأشخاص العاملة الأخرى مباشرة أو تعهد الى جهة أخرى تحت اشرافها و مراقبتها و توجيهها وذلك لإشباع حاجات ذات نفع عام تحقيقا للصالح العام.

وقد عزز هذا الاتجاه أن وضع العميد ديجي Duguít أسس نظريته عن المرافق العامة التي كانت لها شأن كبير بين نظريات القانون الإداري حتى باتت تقوم على اعتبار المرفق العام ومقتضيات سيره المبرر الوحيد لوجود نظام قانوني خارج عن المألوف في قواعد القانون الخاص.

ورغم الانتقادات التي تعرضت لها هذه النظرية الا أنها ظلت قائمة نظرا لأهمية المرافق العامة في تحديد نطاق القانون الإداري من جهة، وأهميتها في الحياة الإدارية والاجتماعية من جهة أخرى.

وأيد جانب كبير من الفقه الإداري هذه النظرية كأساس للقانون الإداري الذي أصبح يسمى "قانون المرافق العامة"، ومن أبرز فقهاء هذه المدرسة ديجي Duguít ، تسيه Teissier ، وبونار Bonnard ، وجيز Jeze.

ورغم النجاح الذي حققته هذه النظرية كأساس للقانون الإداري ومبادئه وأحكامه، ومعيارا لتحديد اختصاصات القضاء الإداري إلا أنها تراجعت لعدم استيعابها للتطورات و التغييرات التي عرفتها الحياة الإدارية ومن تم فصل العلاقة المتلازمة بين القانون الإداري و المرفق العام ممات أحدث أزمة مرفق عام نتيجة عوامل هي:

- عدم شمول فكرة المرفق العام كأساس لتحديد نطاق القانون الإداري، ذلك أن النشاط الإداري لا يقتصر على إدارة المرافق العامة، و إنما يشمل تنظيم نشاط الأفراد الذي يتم عن طريق الضبط الإداري ، و بذلك فإن تعريف القانون الإداري بأنه قانون المرافق العامة قد أغفل جانبا من النشاط الإداري و هو النشاط الضبطي.
- ظهور المرافق العامة الاقتصادية و كذلك المرافق المهنية التي تخضع لمزيج من القواعد القانون الإداري و قواعد القانون الخاص ، كما سيأتي بيانه لاحقا.

و في مواجهة هذه الأزمة ذهب الفقه و القضاء الإداريين إلى البحث عن معيار آخر للقانون الإداري يقوم على الوسيلة التي تستخدمها السلطة الإدارية، و يتمثل ذلك في معيار السلطة العامة و الامتيازات المخولة لها.

2/ معيار السلطة العامة :

على خلاف معيار المرفق العام ، يقوم معيار السلطة العامة على الوسائل التي تستعملها الإدارة في سبيل تحقيق أهدافها، و يقصد بهذا المعيار أن تصرفات الإدارة القائمة على أساس سلطتها العامة و امتيازاتها هي التي تتصف بالصفة الإدارية، و تعتبر المنازعات المتعلقة بها منازعات إدارية تخضع لأحكام القانون الإداري، و يختص بالفصل فيها القضاء الإداري.

تابع لمحاضرات في مقياس المدخل للقانون الإداري -تكملة الفصل الأول والفصل الثاني (مزايا وعيوب المركزية) من تقديم د.أقمر اوي ع غير أن تتمتع به الإدارة من امتيازات و حقوق استثنائية تجعلها في مركز أسمى من مركز الأفراد المتعاملين معها، لا تعني السلطة المطلقة، وإنما هي سلطة تتضمن أيضا القيود و الضوابط المتنوعة التي تفرض على تصرفات الإدارة و نشاطاتها بواسطة القوانين و الأنظمة و المبادئ الإدارية، كما هو الحال بالنسبة لامتيازات الإدارة في مجال الضبط الإداري و في مجال إبرامها العقود الإدارية كما سيأتي بيانه لاحقا.

و قد لاقى معيار السلطة العامة في بدايته بعض الرواج، حيث اعتنقه العديد من الفقهاء المدافعين عنه لاعتقادهم أنه المعيار الوحيد الذي يصلح لتحديد نطاق القانون الإداري، و أن فكرة السلطة العامة التي تحدد قواعد القانون الإداري، بل و تبرر وجوده و بقاءه، و يمكن إرجاع هذا الاعتقاد إلى انحصار وظيفة الدولة آنذاك في المهام التقليدية للدولة الحارسة (الدفاع، الأمن، القضاء)، أما وقد تجاوزت الدولة هذه الوظائف إلى غيرها مما اضطرها إلى انشاء مرافق جديدة لتلبية حاجيات المواطنين الجديدة و المتجددة فلم يعد بالإمكان تأسيس القانون الإداري على نظرية السلطة العامة مما جعلها عرضة لبعض الانتقادات أهمها:

- أن الأخذ بهذا المعيار يؤدي إلى التضييق من نطاق القانون الإداري ، إذ تحصره في أعمال الضبط الإداري فقط أي نطاق الأوامر و النواهي التي تصدرها الإدارة في حين أن أعمال الضبط الإداري فقط أي نطاق الأوامر و النواهي التي تصدرها الإدارة في حين أن أعمال الإدارة العامة تتجاوز كثيرا هذا الحد.
- صعوبة معرفة متى تتصرف الدولة بمقتضى سلطتها الأمر و متى تكون غير ذلك، و هي فكرة تركز على ازدواج شخصية الدولة و هي فكرة غير مقبولة.

و في الأخير تجدر الإشارة أن الفقه الإداري لم يقتصر تحديد نطاق تطبيق أحكام القانون الإداري على وضع هذين المعيارين فقط ، بل حاول وضع عدة معايير أخرى، مثل معيار المنفعة العامة الذي نادى به الفقيه فالين، و معيار الأسس الدستورية الذي نادى به الفقيه جورج فوديل VEDEL ، و غيرها من المعايير التي لم تصمد ولم تلاق قبولا من طرف القضاء.

3/ المعيار المختلط :

أمام الانتقادات الموجهة للمعايير السابقة و قصورها في أن تكون أساسا وحيدا للقانون الإداري، و معيارا لتحديد اختصاص القضاء الإداري، فقد ذهب الفقه الإداري (الفرنسي خاصة) إلى الأخذ بمعيار مزدوج أو مختلط يقوم على أساس الجمع بين فكرتي المرفق العام و السلطة العامة، بحيث يتحدد نطاق القانون الإداري و تطبق قواعده كلما كان النزاع متعلقا بنشاط قام به مرفق عام أو يستهدف خدمة نشاط مرفقي، و تستخدم فيه هذا النشاط امتيازات و وسائل و أساليب القانون العام.

وعليه فإن هذا المعيار يعمل على إعطاء كل من المعايير السابقة الذكر دورا في تحديد النظام الإداري، بصورة تؤدي إلى تكامل بين الوسائل و الأهداف أي (تكامل المعايير) ، و هو المنهج الذي جنح إليه مجلس الدولة الجزائري في العديد من القرارات.

تابع لمحاضرات في مقياس المدخل للقانون الإداري ستكملة الفصل الأول والفصل الثاني (مزايا و عيوب المركزية) من تقديم د. قمر اوي ع
المبحث السادس :

مكانة القانون الإداري و علاقته بالقوانين الأخرى

سنعرض فيما يلي لبيان مكانة القانون الإداري في النظام القانوني (قانون عام أو قانون خاص) ، ثم تحديد علاقته بفروع القانون الأخرى.

المطلب الأول: مكانة القانون الإداري بين فروع القانون الأخرى

يتفق الفقهاء على تقسيم القواعد القانونية إلى القانون العام و القانون الخاص و هو تقسيم تقليدي.

يعرف القانون الخاص بأنه مجموعة القواعد التي تنظم العلاقات فيما بين الأفراد الدولة، أو أحد فروعها، باعتبارها شخصا معنويا عادياً، وليس باعتبارها صاحبة سيادة و سلطة، وينقسم هذا القانون إلى فروع هي: القانون المدني و القانون التجاري، و القانون البحري، و قانون العمل، و قانون الإجراءات المدنية والإدارية و القانون الدولي الخاص.

في حين يعرف القانون العام على أنه مجموعة القواعد القانونية المنظمة لعلاقة الدولة بالأفراد و علاقاتها بغيرها من الدول و الهيئات و المنظمات الدولية ، على أن تتصرف الدولة بالأفراد و علاقاتها بغيرها من الدول و الهيئات و المنظمات الدولية، على أن تتصرف الدولة كصاحبة سيادة و سلطان سواء في علاقاتها بالأفراد ، و حتى في علاقاتها مع بقية الدول و المنظمات الدولية الأخرى و يتفرع القانون العام بدوره إلى قانون عام خارجي و قانون عام داخلي، فالقانون العام الخارجي أو الدولي يقصد به مجموعة القواعد القانونية التي تحكم علاقات الدولة صاحبة السيادة بغيرها من الدول و المنظمات الدولية، ويتكون هذا الفرع من القانون العام أساساً من القانون الدولي العام، أما القانون العام الداخلي فيقصد به مجموعة القواعد القانونية التي تنظم العلاقات التي تكون الدولة أو أحد أجزائها طرفاً فيها، وذلك بصفتها صاحبة سيادة و سلطة داخل البلاد، و هو يشمل القانون العام الداخلي كل من القانون الدستوري، القانون الإداري و القانون المالي و القانون الجنائي.

وعليه يتضح من خلال ما سبق، أن القانون الإداري هو فرع من فروع القانون العام الداخلي الذي يتضمن مجموعة القواعد القانونية المتعلقة بالإدارة العمومية من حيث تنظيم أجهزتها و أنشطتها و وسائلها البشرية و المادية و منازعاتها.

المطلب الثاني: علاقة القانون الإداري بالقوانين الأخرى

لقد سبق لنا ووضحنا أن القانون الإداري يتضمن القواعد التي تحكم السلطة الإدارية، و هو فرع من فروع القانون الداخلي، وأنه فرع قائم بذاته يتميز بجملة من الخصائص التي تميزه عن غيره من فروع القانون الأخرى إلا أنه في الوقت نفسه يرتبط بعلاقة وطيدة ببعض فروع القانون العام والخاص، و سنحاول فيما يأتي تبيان العلاقة التي تربطه بكل من القانون الدستوري، القانون المالي، القانون الجنائي، القانون المدني، علم الإدارة العامة، و قانون المنازعات الإدارية.

أولاً: علاقة القانون الإداري بالقانون الدستوري

إن القانون الإداري هو القانون الذي ينظم الأجهزة و الهيئات الإدارية في الدولة، و يحكم النشاط أو الوظيفة التي تتولاها الأجهزة الإدارية لتحقيق المصلحة العامة.

أما القانون الدستوري فهو القانون الأعلى و الأسمى في الدولة، و الذي ينظم القواعد القانونية التي تتعلق بنظام الحكم في الدولة و السلطات العامة فيها و العلاقة بينهما و حقوق و حريات الأفراد و الضمانات التي تكفلها.

و عليه، فإن القانون الإداري وثيق الصلة بالقانون الدستوري، فإذا كان القانون الإداري يحكم السلطة الإدارية المركزية و غير المركزية، فإن القانون الدستوري هو القانون الأساسي و الذي يسمو على كافة القوانين الأخرى التي يجب أن تنقيد به و تحترم نصوصه.

و بمعنى آخر، يضع القانون الدستوري الأحكام الكلية أو العامة للسلطة التنفيذية، بينما يضع القانون الإداري القواعد التفصيلية التي تكلف تشغيل الأجهزة الإدارية و أدائها لوظيفتها، فيكون بذلك القانون الإداري امتداداً للقانون الدستوري.

تابع لمحاضرات في مقياس المدخل للقانون الإداري - استكملة الفصل الأول والفصل الثاني (مزاي و عيوب المركزية) من تقديم د. قمر اوي ع
و قد صور الفقيه بارتلمي Berthelemy ، أحد فقهاء القانون الإداري هذه الصلة بين القانون بقوله : "بأن القانون
الدستوري يبين لنا كيف شيدت الآلة الحكومية، أما القانون الإداري فيبين كيف تسير هذه الآلة و كيف تقوم كل قطعة منها
بوظيفتها".

و نظرا لتداخل كل من القانونين لتعلقهما بالشؤون الداخلية للمجتمع، و كونهما يمثلان فرعين من فروع القانون العام
الداخلي، فإننا نجد أن الفقه الإنجليزي لا يفرق بين القانونين و يدرس موضوعاتهما معا، في حين أن الفقه الفرنسي في
معظمه يميز بين القانونين، إلا أن جانب آخر من الفقه الفرنسي انتقد محاولات التمييز بين القانون الإداري و القانون
الدستوري ودعا إلى دراستهما معا ، و تزعم هذا الرأي كل من الفقيه دوجي و جاز و بوتار .

و إجمالاً، فإن أوجه التمييز بين القانونين تتمثل فيما يلي:

- يبحث القانون الدستوري في التنظيم السياسي للدولة من حيث تكوين سلطات الدولة الثالث و العلاقة بينهم ، في
حين يبحث القانون الإداري في أعمال السلطة التنفيذية الإدارية منهما دون الحكومية.
- يحتل القانون الدستوري قمة الهرم القانوني في الدولة لأنه يقرر المبادئ الأساسية التي لا يمكن أن تتعداها القوانين
الأخرى بما فيها القانون الإداري الذي يحكم بعض المسائل المتفرعة في المبادئ التي أقرها الدستور.

ثانياً: علاقة القانون الإداري بالقانون المالي

إذا كان القانون الإداري يعنى بتنظيم النشاط الإداري في الدولة، فإن القانون المالي -بالمقابل- يعنى بتنظيم النشاط المالي
فيها فيعالج كل ما يتعلق بمالية الدولة، فالقانون المالي ينظم موارد الدولة (سواء كانت ثروات طبيعية، ضرائب و رسوم،
نشاط اقتصادي) و يبين نفقاتها أو مصروفاتها المالية (في مجال الخدمات و الأعمال) ، و كذلك ميزانيتها التي تتمثل في
كيفية تحقيق التوازن بين الموارد و المصروفات، و كيفية تغطية العجز في الإيرادات في حالة وجوده.

و هناك علاقة وثيقة بين القانون الإداري و القانون المالي تتلخص أهم مظاهرها فيما يلي:

- يتم تنظيم الإيرادات و صرف النفقات بموجب التشريعات المالية و تنظيم ممارسة الإدارة المالية بموجب
التشريعات المالية و تنظيم ممارسة الإدارة المالية بموجب قواعد القانون الإداري.
- تخضع المنازعات الضريبية لقواعد القضاء الإداري، و تحكمها قواعد القانون الإداري، لأن الموظفين الذين
يقومون بتقدير الوعاء الضريبي و ربط الضريبة هم موظفون صومليون يخضعون للنظام القانوني للعاملين في الوظيفة
العامة.

ثالثاً : علاقة القانون الإداري بالقانون الجنائي

يقصد بالقانون الجنائي بيان الأفعال الخاطئة التي تشكل جريمة، و الجزاء الذي يوقع على من يرتكبها، إذ تحدد قواعده
الجرائم و أركانها و أنواع العقوبات و حدود كل عقوبة الدنيا و القصوى منها، كما يقصد به مجموعة من القواعد القانونية
التي تحدد للأفراد السلوك الواجب و السلوك المحظور و الآثار التي تترتب عن مخالفتها أو الخروج عليها و المتمثلة في
العقوبات و التدابير الاحترازية.

و تقوم العلاقة بين قانون العقوبات و القانون الإداري على النقاط التالية:

- ينتميان معا للقانون العام الداخلي، ذلك أن الفقه و القضاء استقرا على أن قواعد قانون العقوبات تعنى بتنظيم
العلاقة بين الدولة و الأفراد في مجال ضمان استقرار الأمن العام في المجتمع، وذلك ببيان الأعمال المنهي عنها و التي
يعتبر الفرد بارتكابها خارجا عن الجماعة و توقع عليه العقوبات المقررة في القانون، و أن هذا المجال الذي تنظمه قواعد
قانون العقوبات يشكل فرعاً من فروع القانون العام الداخلي، مثله مثل القوانين الأخرى التي تنظم العلاقة بين الدولة و
الأفراد في مجالات مختلفة كالقانون الدستوري: القانون المالي، و القانون الإداري، وكلها تعتبر من فروع القانون العام
الداخلي.

- أن الإدارة العامة تستعين بقواعد قانون العقوبات لحمايتها أثناء ممارسة نشاطها، فالقانون الجنائي يحمي السلطة
الإدارية في تنظيمها لهيئاتها، و نشاطها المرفقي و الضبطي، و قراراتها، و عقودها و موظفيها، و أموالها و غيرها.

تابع لمحاضرات في مقياس المدخل للقانون الإداري - تكلمة الفصل الأول والفصل الثاني (مزاي و عيوب المركزية) من تقديم د. قمر اوي ع
ارتباط الجزء الجنائي بالجزء التأديبي عند ارتكاب الموظف لأفعال تشكل مخالفات جنائية و تأديبية في أن
واحد، فالقانون الجنائي يحمي الوظيفة العامة فهو يعاقب على الجرائم التي تقع على الموظف أو منه كاستعمال القوة أو
العنف ضد الموظف أو الإهانة و التهديد و انتحال صفة الموظف، أما الجرائم التي تقع ضد الموظفين فيعاقب عليها قانون
العقوبات ، و أهمها جرائم الاختلاس و الرشوة و الاستيلاء على المال العام و التزوير و إتلاف الأوراق الرسمية و
السجلات و العقود الإدارية.

رابعاً: علاقة القانون الإداري بالقانون المدني

يعد القانون الإداري أحد فروع القانون العام الداخلي المتعلق أساساً بتكوين الإدارة و تنظيمها و نشاطها و وسائلها و
الرقابة القضائية على أعمالها، ففي المقابل يعد القانون المدني عماد القانون الخاص، و يقصد به مجموعة القواعد القانونية
التي تنظم العلاقات التي تنشأ بين الأفراد أو بينها و بين الغدرة عندما تتصرف بصفتها كشخص عادي.

و من هنا فإن قواعد القانون الإداري تختلف في أسلوبها و محلها عن القواعد التي تحكم علاقة الأفراد العاديين، فعلا
القانون الإداري تتم بين طرفين غير متكافئين في الصفة و السلطة هما الأفراد فيما بينهم أو بين الأفراد و الأشخاص
المعنوية الخاصة، و هكذا فإن القانون الإداري يختلف عن القانون المدني اختلافاً جوهرياً بالرغم من وجود صلة وثيقة
تربط بينهما.

و من أهم مظاهر الاختلاف بين القانونين، نذكر:

• اختلاف موضوعهما :

ذلك أن قواعد القانون الإداري ينصب موضوعها على الإدارة في إنشائها، و تنظيم أجهزها المركزية و اللامركزية، و بيان
القواعد التي تحكم نشاطها (الضبطي و المرفقي) و وسائلها (البشرية و القانونية و المادية) ، و القواعد الخاصة بالفصل في
منازعاتها الإدارية، في حين ينصب موضوع قواعد القانون المدني على بيان أحكام الأشخاص و الأشياء و الموال، ففي
مجال الحقوق الشخصية، تبين قواعد الأحكام الخاصة بمصادر الالتزام و آثاره و انتقاله و انقضائه و إثباته، و في مجال
الحقوق العينية الأصلية و التبعية، تبين قواعده الحكام الخاصة بحق الملكية و التأمينات و ما يتفرع عنها من حقوق تبعية.

• اختلاف طبيعة روابطها :

فالقانون الإداري يحكم الروابط التي تنشأ بين الإدارة و الأفراد، و هي روابط غير متكافئة، إذ تحتل الإدارة فيها مركزاً
ممتازاً في مواجهة الأفراد، و تتمتع بسلطات و امتيازات معينة لتمكينها من تقديم الخدمات العامة و بالتالي تحقيق المصلحة
العامة، في حين تحكم قواعد القانون المدني روابط بين الأفراد، و هي روابط متكافئة في الصفة، حيث يتساوى أطراف هذه
الرابطة أمام القانون في مجال الحوال الشخصية و العملات المالية دون ترتيب أي امتياز لأحدهم على الآخر، لأنهم
يسعون جميعاً إلى تحقيق مصالح خاصة متساوية في القوة.

• اختلاف غايتها :

إن القانون الإداري يتعلّق بتنظيم الروابط الناشئة بين الإدارة العامة و الأفراد بهدف إشباع حاجاتهم العامة و تحقيق مصالح
العام الذي يقتضي تمتع الإدارة بامتيازات السلطة العامة، في حين تتعلّق قواعد القانون المدني بتنظيم الروابط الناشئة بين
الأفراد بهدف تحقيق المصالح الشخصية لأطرافها، و هذه الروابط التي تقوم على المساواة بين أطرافها و التكافؤ بينها لا
تقتضي أية امتيازات لأحدهما دون الآخر.

و رغم الاختلافات السالفة الذكر بين القانون الإداري و القانون المدني، إلا أنه توجد صلة وثيقة بين القانونين تتجسد
مظاهر هذه الصلة فيما استعاره القانون الإداري من نظريات و مبادئ و جدت أصلاً في القانون المدني، ثم أخذ بها القانون
الإداري بعد إدخال التعديلات عليها لتتلاءم مع طبيعة النشاط الإداري و طبيعة العلاقات بين الإدارة و الأفراد.

و تشير إلى أنه رغم وجود هذه الصلة بين القانون الإداري و القانون المدني، إلا أن القانون الإداري قد أصبح قانوناً قائماً
بذاته و مستقلاً عن القانون المدني في معظم موضوعاته، كما سبق بيانه من خلال عرضنا لخصائصه.

تابع لمحاضرات في مقياس المدخل للقانون الإداري - كملّة الفصل الأول والفصل الثاني (مزاي و عيوب المركزية) من تقديم د. قمر اوي ع
خامسا : علاقة القانون الإداري بعلم الإدارة العامة

يتناول القانون الإداري و علم الإدارة العامة دراسة الجهاز الإداري للدولة، فالقانون الإداري يتناول الإدارة من الناحية القانونية، أما علم الإدارة العامة فينظر إليها من الناحية الفنية.

و قواعد القانون الإداري تهتم بتكوين الأجهزة الإدارية و تنظيمها و اختصاصاتها و ما ينشأ عنها من منازعات إدارية و قضائية، و يتطلب ذلك معرفة الشخصية المعنوية و تقسيمات الجهاز الإداري في الدولة أي اللامركزية بمعنى التنظيم الإداري، ثم يتناول كيفية ممارسة النشاط الإداري فيتطلب البحث في القرارات و العقود التي تلجأ إليها الإدارة خلال ممارسة عملها.

أما علم الإدارة العامة فيهتم بعمل الأجهزة الإدارية، و حصولها على المعلومات بغية تنفيذ خططها و برامجها و تحقيق أهدافها بأقل تكلفة ممكنة و في أسرع وقت.

فعلم الإدارة العامة يعمل على دراسة الطرق العلمية و تنزيل الصعوبات التي تعترض عمليات التنسيق و التخطيط و التوجيه، و المراحل التي تمر بها عملية اتخاذ القرار الإداري و عوامل نجاح القيادة الإدارية و فتح قنوات الاتصال بين السلم الإداري و العلاقات الإنسانية و كيفية تنظيم الرقابة الإدارية.

و يشترك القانون الإداري و علم الإدارة العامة في مجال الوظيفة العامة، حيث تبين نصوص القانون الإداري المركز القانوني للموظف، و حقوقه و واجباته و كيفية تأديبه أو تعينه و إنهاء علاقته الوظيفية و إحتماله إلى التقاعد، أما علم الإدارة العامة فيتعرض للوظيفة العامة من حيث دراسة أفضل الأساليب لإدارة شؤون الموظفين و رفع أدائهم و كيفية استقبالهم للمتعاملين مع الإدارة.

إذن يتضح بأن القانون الإداري و علم الإدارة العامة يكملان بعضهما بحيث أنه لا بد لرجل الإدارة من الإطلاع على القوانين و الأنظمة التي تحكم تكوين و تنظيم و نشاط الإدارة ليكون قرار متفقا مع القانون غير قابل للطعن بعيب التسبب أو السكل أو الاختصاص.

وفي المقابل فإن رجل القانون بحاجة إلى معرفة المشكلات التي تواجه الإدارة، سواء كانت تتعلق بالكفاءات أو بتوفير مصادر التمويل، ليتمكن من التوصية بوضع القواعد القانونية أو تعديلها من أجل السير الحسن لهذه الأجهزة الإدارية.

سادسا: علاقة القانون الإداري بقانون المنازعات الإدارية

القانون الإداري هو مجموعة القواعد القانونية المتعلقة بالهيكل الإدارية، و سائل نشاطها (القرار الإداري و العقد الإداري) و نمط عملها (الضبط الإداري و المرفق العمومي) و تنظيم العلاقات بين السلطات الإدارية و بين هذه الأخيرة و المواطن، بينما قانون المنازعات الإدارية هو مجموعة القواعد القانونية التي تنظم طريقة و كيفية النظر في القضايا الإدارية.

و عليه، فإن القانون الإداري يختلف عن قانون المنازعات الإدارية كون هذا الأخير هو مجموعة القواعد القانونية و القضائية التي تنظم تحديد ما يلي:

- النزاعات الإدارية.
- الجهات القضائية الإدارية.
- إجراءات رفع الدعوى و طرق الطعن الإدارية.
- سريان الخصومة و النتائج المترتبة عنها من مقررات قضائية.

و عليه، فإن النزاعات الإدارية يتم النظر فيها من طرف الإدارة عن طريق الرقابة الإدارية (الرقابة الرئاسية و الرقابة الولائية).

كما لا يتطرق إلى المواضيع المتعلقة بالمنازعات الخاصة مثل منازعات الضرائب ، منازعات الصفقات العمومية، منازعات الملكية أو المنازعات الإدارية الخاصة الأخرى المنظمة في قواعد قانونية خاصة لسببين، يتمثل السبب الأول في

استقلالية النزاع الإداري عن قواعد القانون الخاص

من تقديم قمرأوي عزالدين أستاذ بكلية الحقوق جامعة وهران

-مقال منشور في مجلة حوليات كلية الحقوق العدد 03-

مقدمة :

قد يمكن تعريف القانون الإداري على أنه جزء من القانون العام الداخلي الذي يشمل تنظيم الإدارة و نشاطها ، أي مجموع السلطات و الموظفين الذين يقومون تحت إشراف السلطة السياسية بتأمين ما هو مطلوب من الدولة الحديثة في شتى القطاعات و المجالات و في المفهوم الواسع القانون الإداري يشمل على تنظيم الإداري في البلاد في جهة المركزية و اللامركزية و النشاط الإداري و ذلك لأنه إذ كانت الإدارة تنظيماً فهي عمل و نشاط و القانون الإداري يحل أوجه هذا النشاط و النتائج المترتبة عليها و الأعمال الإدارية و النظام القانوني لعلاقة الإدارة بالغير.... الخ.

و كذلك يشمل الأدوات و وسائل العمل التي تملكها الإدارة لاسيما العنصر البشري المتمثل في الموظفين و سائر العاملين في القطاع العام ، و الممتلكات المادية التي بحوزتها أو التي تستعملها أملاك الدولة العامة و الخاصة⁽¹⁾ و أخيراً التنازع الإداري أو رقابة القضاء على أعمال الإدارة و في الجزائر التي تأخذ بنظام القضاء المزدوج ، فيعود الاختصاص للمحاكم الإدارية و مجلس الدولة .

و بحسب هذا المفهوم الواسع ، فيلاحظ أن القانون الإداري يشمل كل القواعد القانونية المطبقة على الإدارة تنظيماً و نشاطاً و علاقة الإدارة بالأفراد و من هنا عرف بأنه * قانون الإدارة * و لكن بحسب المفهوم الضيق يقتصر إطار القانون الإداري على قواعد قانونية خاصة تختلف كل الاختلاف عن تلك المتبعة و المعتمدة في الحقل الخاص من قبل القانون الخاص ، أي في علاقة الأفراد مع بعضهم البعض و هذه القواعد الخاصة بالإدارة تشكل أرضية مستقلة للنشاط و أعمال الإدارة و هي التي تستند إليها جهات القضاء الإداري بالجزائر و تطبقها في سياق إجراء رقابتها على الأعمال الإدارية .

من الناحية النظرية إذ كان وجود قانون إداري مستقل عن القانون الخاص ، يعتبر الركيزة الأساسية للنظام الجزائري ، فإنه لا بد لكي يأتي التميز و التسمية في محلها ، فلا بد أن تقتصر هذه الدراسة على الواقع العملي بالجزائر الذي يتناقض تماماً مع المفهوم الذي أشرنا إليه .

(1) قانون 90 - 30 المتعلق بالأحكام الوطنية

أولا تطبيق مفهوم الاستقلالية من وجهة القضاء و الفقه الفرنسي

عرفت قاعدة استقلالية النزاعات الإدارية عن قواعد القانون الخاص تطبيقا فعليا لأول مرة في القضاء الفرنسي ، بعدما أصبحت الإدارة مسؤولة عن كثير من الأعمال غير التعاقدية التي تصدر عنها ، سواء تمثلت في قرارات إدارية ، أو ظهرت في صورة أعمال مادية .
فإذا سببت هذه الأعمال ضررا لأحد أشخاص الطبيعة أو المعنوية التزمت الإدارة بتعويض المضرور عما أصابه من ضرر (1).

1 - القضاء الفرنسي:

قد أقام القضاء الفرنسي نظرية مستقلة في مسؤولية الإدارة عن أعمالها ، حاول فيها أن يضع القواعد المناسبة لإقامة التوازن بين المصلحة العامة و المصلحة الخاصة ، فقاعدة المسؤولية هذه و استقلاليتها إزاء القانون المدني ، تتجلى بوضوح في قرار روتشيلد Rotchild (2) الذي كان له الدور الكبير في إظهار استقلال قواعد المسؤولية الإدارية ، و ذلك على خلاف ما كانت تراه محكمة النقض الفرنسية من وجوب تطبيق قواعد القانون المدني ، و نعرض ما جاء في هذا القرار من حيثيات .
" .. حيث أنه يعود للإدارة وحدها، ضمن حدود القانون ، أن تنظم شروط المرافق العامة المسؤولة عن تسيير أمورها ، و يعود لها أن تحدد بنفسها العلاقات التي تنشأ بمناسبة هذه الأعمال بين

(1) أو ما يسمى بدعوى مسؤولية أو أيضا الدعاوى contentieux de plein juridiction دعوى القضاء الكامل بالتعويض ، فهو قضاء شخصي و ليس موضوعي مثل قضاء دعوى الإلغاء ، فصفا التقاضي في القضاء الكامل المتعلقة بتحقيق في الحق الشخصي الذي يحميه قانون و لكن في الواقع كل المنازعات في دعوى القضاء الكامل لا تتعلق دائما بالتعويض ، فقد تهدف إلى إلزام الإدارة بالقيام بعمل أو الامتناع عن العمل غير مشروع ، بشرط أن ينص القانون صراحة على أن القاضي الإداري يمكنه الأمر به دون الإخلال بالمبدأ الأساسي الذي يمنع القاضي الإداري من إعطاء أوامر للإدارة و الأمثلة كثيرة أهمها إعادة إدماج الموظف الموقف طبقا لأحكام المادة 130 من المرسوم 59/85 المؤرخ في 1985/03/23 ، أو إلزام الإدارة بإرجاع الأراضي المؤتممة إذ ما توفرت الشروط التي نص عليها قانون التوجيه العقاري ، الأستاذة * ليلي زروقي *

(2) ce 7/12/1855 rotschild rec p 70

الدولة و الموظفين الذين يعملون باسمها و الأفراد الذين يستفيدون من هذه الأعمال ، و بالتالي معرفة و تقدير صفة و مدى الحقوق و الواجبات المتبادلة التي تنشأ عن ذلك و أن هذه العلاقات و الحقوق و الواجبات لا يمكن النظر بها وفقا لمبادئ القانون المدني مثلما هي ما بين فرد و آخر و أنه فيما يعود لمسؤولية الدولة الناجمة عن خطأ أو إهمال الموظف ، فإنها ليست عامة و لا مطلقة و لأنها تختلف بين مرفق و آخر وفقا لطبيعة و خاصية كل مرفق عام "

و من ثم أكثر فقد تدخلت محكمة النزاع لترجيح إحدى وجهتي النظر ، أصدرت حكمها الشهير في قضية بلانكو بتاريخ 1873/02/08⁽³⁾.

و أكدت فيه أن مسؤولية الإدارة عن الأضرار التي تصيب الأفراد بفعل الأشخاص الذين تستخدمهم في المرافق العامة ، لا يمكن أن تخضع للقواعد التي أقرها القانون المدني لتحكم علاقات الأفراد فيما بينهم ، فمسؤولية الدولة لها قواعدها الخاصة التي تتنوع وفقا لحاجات المرفق و ضرورة التوفيق بين حقوق الدولة و الحقوق الخاصة ، و إن مجلس الدولة الفرنسي كان محقا في رأيه ، لأن العلاقات الإدارية خاصة في مجال المسؤولية تختلف عن العلاقات الناشئة بين الأفراد في هذا المجال و ذلك نظرا لأن الإدارة في العلاقات الإدارية تعد طرفا قويا لا يقارن بالطرف الآخر و هو فرد من الأفراد فضلا عن أنها تمثل المصلحة العامة للمجتمع .

و قواعد القانون المدني لم توضع لتنظيم المسؤولية الإدارية إذ أن مسؤولية الدولة كانت مبتعدة وقت هذا القانون و إنما لتحكم المسؤولية الخاصة فيما بين الأفراد .

و أكثر من ذلك لا يمكن تطبيق القواعد المدنية التي تنظم مسؤولية المتبرع عن أعمال التابع على مسؤولية الدولة عن أعمال موظفيها ، إذ أن علاقة الدولة بموظفيها ليست علاقة تعاقدية كعلاقة المتبرع بالتابع و إنما هي علاقة تنظيمية تحكمها القوانين و اللوائح ، فضلا عن أنه في المسؤولية الإدارية قد يصعب أو يستحيل استثناء الفعل الضار إلى الموظف معين فيكتفي بنسبة إلى المرفق ذاته و في هذه الحالة لا يمكن تطبيق القواعد التي تحكم مسؤولية المتبرع عن أعمال التابع⁽⁴⁾.

2-الفقه الفرنسي:

⁽³⁾ Tc 08/02/1873 blanco conclusion david

⁽⁴⁾ الدكتور ماجد راغب الحلو القضاء الاداري ، دراسة مقارنة ، الدار الجامعية ، سنة 1988 ، صفحة 350 .

يؤكد الفقه الفرنسي أن القانون الإداري بصفة عامة في نظام و أن يكن يتضمن أحيانا قواعد قانونية مماثلة لتلك الموجودة في القانون الخاص ، إلا أنه يختلف في معظم القواعد و الحلول القانونية التي يعتمدها عن القوانين الأخرى .

فمفهوم القانون الإداري أنه مستقل و تطبيقه على الإدارة لا يعتبر كما هو الحال في النظام الأنجلوسكسوني من باب الاستثناء من أحكام عامة ، بل العكس صحيح أي أن تطبيق أحكام القانون الخاص على الإدارة يعتبر استثناء من القاعدة العامة التي هي عندنا القانون الإداري ، إذ أنه قاعدة قائمة بذاتها ذكرها القاضي الإداري ببراعة مذهشة ن و أكثر من ذلك يؤكد الفقه أن هذه الاستقلالية لها حدود و ذلك لا يعني أن القانون الإداري يعتمد حتما على قواعد تختلف كلياً عن تلك الواردة في القانون الخاص ، فقد يحصل أن تكون قاعدة قانونية معنية مشتركة بين القانونين لاسيما إذ كانت المشاكل المطلوب حلها متشابهة ، و بعبارة أخرى إن استقلال القانون الإداري مبدأ مسلم به و لكنه ليس مطلقاً بل هو استقلال نسبي و هذا واضح من :

أ - أحيانا تكون مبادئ و قواعد القانون الإداري مختلفة كلياً عن مبادئ و قواعد القانون الخاص ، كما هو الحال مثلا لامتيازات السلطة العامة التي تستعملها الإدارة اتجاه الأفراد و المتجسدة بالقرارات المنفردة التي تتعارض مع مبدأ تعادل الإدارة مع الأفراد كسلطة فرض واجبات إلزامية ، فرض عقوبات إدارية .. الخ.

ب - أحيانا و في مجالات عديدة ، يكون لقاعدة القانون الإداري ما يوازيها في القانون الخاص و لكن الاختلاف يبقى من حيث المحتوى قائماً بينهما و ذلك لأن مبرر وجود الأولى هو تحقيق المصلحة العامة و مبرر وجود ثانية هو تحقيق التعاون بين مصالح فردية و شخصية .

ج - أحيانا تكون بعض مبادئ و قواعد القانون الإداري مشابهة تعبيري و محتوى لما يوازيها في القانون الخاص و ذلك لاقتناع المشرع أو القاضي الإداري بأن نشاطات الإدارة في المجال المعين مشابهة لعلاقات الأفراد مع بعضهم البعض و يجب أن تطبق عليها الأحكام و القواعد نفسها المطبقة على هؤلاء ، و هنا نرى القاضي الإداري يستعين بقواعد القانون الخاص ليفرض بموجبها الحلول المقترحات ، و إنما و محافظة منه (قاضي إداري) على استقلالية يحصر هذا القاضي عن ذكر مواد القانون المدني أو سواه التي يستند إليها مقتبساً أحكاماً فمثلاً : حدد مجلس الدولة الفرنسي مدة مرور الزمن على مسؤولية مهندس البناء و المقاول بعشر سنوات كما حددتها المادتان 1792 - 2270 من القانون المدني

الفرنسي دون أن يشير إليها في قراره ، و كذلك قد طيق المجلس الدولة الفرنسي مبادئ الكسب غير المشروع المعبر عنه في المادتين 555 - 1730 من القانون المدني الفرنسي دون أن يشير إليهما (1)

د - و أخيرا يتحتم على القاضي الإداري تطبيق قاعدة واردة في القانون الخاص ، إذ تبين من نصوصها أن المشرع أعطاه صفة الشمولية ، بحيث يفرض محتواها على الموضوع المعني فيها سواء كان البث في النزاع من صلاحية القضاء العادي أو القضاء الإداري فعلى سبيل المثال إن المادة 216 من القانون المدني الفرنسي التي تجيز للزوج منع زوجته من ممارسة مهنة مستقلة عن مهنته ، تطبق على الوظائف العامة مثلما تطبق على المهن أو الوظائف الخاصة (2)

ملاحظة :

و لكن هذه الحالة نادرا ما نجدها و ذلك لأن قواعد القانون الخاص تأتي موجهة للأفراد ، و حتى و إن كانت بعض القواعد العامة ، فتجد ما يقابلها من نصوص في القانون العام .

ثانيا- مفهوم قاعدة الاستقلالية عند القضاء الإداري الجزائري

إن القضاء الإداري الجزائري كانت له انطلاقا حسنة في تقرير مبدأ المسؤولية الدولية و التأكيد على استقلاليتها عن قواعد القانون الخاص ، و أول سابقة كانت هي القرار الصادر عن المحكمة العليا في غرفتها الإدارية و المؤرخ ب16/12/1966 و الفاصل بين فريق منتفي بارديس و الدولة (3) فقد أكد القضاء في الحيثية الثانية عند تسببهم للقرار أن مسؤولية الإدارة الناتجة عن الأضرار التي تسببها هذه الأخيرة للأفراد ، لا يمكن أن تحكمها قواعد القانون المدني فقد ذهب بعض الكتاب إلى التصريح أن القضاء الإداري الفرنسي كان السباق في قيام مسؤولية الإدارة في قضية بلانكو و تبعه القاضي الجزائري في قضية MONTFA (1)

(1) مجلس الدولة الفرنسي 14/04/1961 ، وزير التعمير ، مجموعة 236

(2) مجموعة 44 pages مجلس الدولة الفرنسي 19/02/1943 باريس

(3) المحكمة العليا ، الغرفة الإدارية ، قرار مؤرخ في 16/12/1966 فريق منتفي بارديس ضد الدولة ، منشور بالمجلة الجزائرية للعلوم القانونية السياسية و الاقتصادية سنة 1967 ، عدد في ص 563

(1) ديوان المطبوعات الجامعية ، سنة 2002 ، ص 302 " القضاء الإداري " ، رشيد خلوفي

و القضاء الإداري الجزائري لم يقف عند هذا الحد فقد أكد على هذه الاستقلالية في القرار الصادر بتاريخ 1982/04/17⁽²⁾ في قضية وزير الصحة العمومية ، مدير قطاع صحي لمدينة القل ، ضد عبد المؤمن الطاهر و من معه و وقائع هذه القضية هي كالتالي :

- الأنسة عبد المؤمن عون شبه طبي توفيت باختناق ، في غرفة الاستحمام لمنزل تابع لمركز الاستشفاء لمدينة القل و عند قيام المصالح المختصة بالمعاينة والملاحظات شاهدت أن غرفة الاستحمام المذكورة كانت طولها 2 م و عرضها 1،20م و علوها 3 أمتار مجهزة بمسخن يعمل بالغاز لا تحتوي على أي منفذ للتهوية أو مدخنة لإبعاد و إخراج الغاز المحترق فكان تنظيم القطاع الصحي لمدينة القل لغرفة الاستحمام سيء ، فتقررت مسؤوليته و هذا لعدم قيامه بالتحسينات الوقائية .

و القضاة أكدوا في الحثية الخامسة من هذا القرار " حيث أن مسؤولية الإدارة هي مسؤولية خاصة تخضع لقواعد ذاتية لها وأن أحكام القانون المدني هي أجنبية غير مطبقة عليها "

و لكن بعد هادين القرارين إذ اضطلعنا على الأحكام الصادرة عن الغرف الإدارية للمجالس المحاكم الإدارية حاليا و القرارات الصادرة عن مجلس الدولة و بالخصوص في دعوى المسؤولية الإدارية ، نلاحظ أن القضاء الجزائري جد متردد و في غالب الأحيان يطبق القواعد المعمول بها في القانون الخاص، و هذا بتأكيد الرابطة التبعية و مثال عن ذلك ما جاء بالقرار الصادر عن الغرفة الإدارية لمجلس قضاء وهران ، بتاريخ 1999/11/06 و الفاصل بين ق . ش و المستشفى الجامعي بوهران⁽³⁾ و وقائع هذه القضية كالتالي :

(تقدم ق . ش بدعوى ضد المستشفى يؤكد فيها أن هذا الأخير ارتكب خطأ و لم يتأكد من صحة المرض و لم يتم بمتابعته بعد العملية الجراحية و سبب له أضرار و أن الطبيب الجراح قرر إجراء العملية الجراحية على أساس أن (ق . ش) مصاب بالسرطان غير أن بعد العملية الجراحية و بعد التحليل تبين أنه وقع خطأ في التحاليل الطبية التي أجريت له و أنه لم يكن مصاب بالسرطان و كان له ان يتجنب العملية الجراحية فالتمس طلب التعويض)

(2) المحكمة العليا ، الغرفة الإدارية ، قرار مؤرخ في 1984/04/17 ، عبد المؤمن الطاهر ضد وزير الصحة و مدير القطاع الصحي ، بالقل

(3) مجلس قضاء وهران الغرفة الإدارية ، قرار مؤرخ في 1999/11/06 ، ق . ش ضد المستشفى الجامعي بوهران ، غير منشور

فالغرفة الإدارية لمجلس قضاء وهران أقرت ما يلي " إن الطبيب الجراح الذي أجرى العملية الجراحية لم يرتكب أي خطأ أثناء ممارسة وظائفه بالمستشفى الجامعي بوهران "

" و حيث أنه تطبيقاً للمادة 136 من القانون المدني الجزائري فإن المتبوع يكون مسؤولاً عن الضرر الذي يحدثه تابعه بعملية الغير المشروع متى كان واقعا منه في حال تأدية وظيفته أو سببها ، حيث أنه ينبغي عدم تحميل المستشفى الجامعي دفع تعويضات (ق . ش) مادام تابعه و هي الغرفة الطبية التي أجريت العملية الجراحية لم ترتكب أي خطأ طبي أو مهني "

و هناك قرار آخر صادر عن مجلس الدولة الجزائري في غرفته الرابعة المؤرخ ب 2001/02/19⁽¹⁾ و الفاصل بين ب ب و من معه ضد م . ش . ب لمرسى الحجاج ففي هذا القرار قضاة مجلس الدولة لم يتناقشوا الدفع الذي تقدم به المستأنف و المتمثل في " أن المسؤولية البلدية ثابتة في هذا الحادث الذي أدى إلى موت الضحية عملاً بالمادة 138 " القانون المدني " و بوجه المخالفة يظهر أن قضاة مجلس الدولة يقبلون بتطبيق قواعد القانون المدني على النزاع الإداري في حالة دعوى المسؤولية أو القضاء الكامل ، و هذا ظاهر في مسؤولية حارس الشيء التي طرحت في القرار المشار إليه أعلاه.

ملاحظة :

في بعض الحالات لا يمكن إبعاد مفهوم مسؤولية المتبوع عن أعمال التابع المكرسة في قواعد القانون المدني في نظام مسؤولية الإدارة ، و خاصة إذا كنا أمام مرافق عامة صغيرة ليس لها ذمة مالية مستقلة و لا تتمتع بالشخصية القانونية المستقلة و التي تباشر سلطتها نيابة عن مرفق عام كبير ، فهنا نكون أمام سلسلة من الشروط التبعية يسأل بمقتضاها المتبوع عن أعمال التابع الذي يقع في قاع السلسلة ، و بالتالي هنا القاضي يرجع إلى المفهوم الذي جاءت به المادة 136 من القانون المدني الجزائري و القضاء الإداري الجزائري له تطبيق سليم في بعض الحالات لمفهوم هذه المادة و خير مثال على ذلك ما صدر عن الغرفة الإدارية لمجلس قضاء وهران بتاريخ 2000/11/04 و الفاصلة بين السيدة د . ع و

(1) مجلس الدولة الغرفة الإدارية الرابعة ملف رقم 49/000 ، القرار المؤرخ في 2001/02/19 ن ا س و من معه ضد م . ش . ب لمرسى الحجاج غير منشور .

المستشفى الجامعي بوهراڻ ، و عيادة مطلع الفجر و عيادة نوار فضيلة (2) فقد قررت الغرفة الإدارية أن د ع تعرضت إلى أضرار تتميز بالخطورة منها عملية مرور الدم عبر الجسم ، عملية نزع الرحم بالإضافة إلى تعقيدات عصبية.

" حيث أن كل من عيادة مطلع الفجر و عيادة نوار فضيلة تابعين إلى المستشفى الجامعي بوهراڻ ، فإن هذا الأخير يعد مسؤولا عن الأفعال الصادرة عن تابعيه "

و عليه قرر مجلس قضاء وهران في الغرفة الإدارية الحكم على المستشفى الجامعي بوهراڻ ممثلا بواسطة مديره بأن يدفع ل د . ع مبلغ قدره 800.000 دج كتعويض عن كل الأضرار

التي تعرضت لها، فهنا قضاء المجلس طبقوا بطريقة صحيحة مفهوم مسؤولية المتبوع عن أعمال تابعه و لكن كان عليهم عدم الإشارة إلى المادة 136 من القانون المدني.

و هناك قرار صادر بتاريخ 1989/01/04 عن المحكمة العليا في غرفتها الإدارية (1) أين صرح فيه القضاء " حيث أن المادة 220 من قانون الإجراءات المدنية و حسب مبدأ مستقر عليه لا تجد عمليا ما يبرر تطبيقها في المجال الإداري مادامت الإجراءات تكتسي أساسا طابع التحري و التحقيق و يتولى الإشراف عليها قاضي إداري مقرر يتمتع بحرية التصرف تجاه الإجراءات " و هنا القضاء استبعدوا تطبيق المادة 220 من قانون الإجراءات المدنية عن النزاعات الإدارية ، كون أن الخصومة الإدارية لها خصوصيات متميزة عن الخصومة المدنية ، و هذا لأن الإجراءات في النزاع الإداري تكتسي الطابع التحقيقي ، يشرف عليها قاضي مقرر يتمتع بحرية كبيرة ، فما يمكن قوله في آخر هذه الملاحظة أنه رغم استدراجنا لهاذين القرارين فنادرا جدا ما يصرح القاضي الإداري الجزائري في حيثياته باستقلالية النزاع الإداري الذي أمامه عن قواعد القانون المدني أو القانون الخاص بصفة عامة

الخاتمة :

بعد هذا التحليل المختصر الذي يترك مجال واسع للبحث و التعليق على القرارات القضائية الإدارية نقول أن القضاء الإداري الجزائري عرف هو كذلك قرارات تنص على استقلالية النزاع

(2) مجلس قضاء وهران ، الغرفة الإدارية لقرار مؤرخ في 2000/11/04 و الفاصل بين د ع ضد المستشفى الجامعي بوهراڻ عيادة نوار فضيلة ، مطلع الفجر ، غير منشور .

(1) المحكمة العليا الغرفة الإدارية لقرار مؤرخ ب 1989/01/04 تحت رقم 57024 ، منشور بالمجلة القضائية سنة 1990

الإداري عن قواعد القانون الخاص ، و لكن ليس بنفس التطور الذي عرفه القضاء الإداري الفرنسي و هذا لأن القضاء الإداري الجزائري يقوم اليوم بتطبيق أحكام المادة 136 من القانون المدني لتأكيد على مسؤولية المتبوع عن التابع، و كذا تطبيقه المادة 134 لتأكيد على مسؤولية متولي الرقابة و أيضا يقوم بالتصريح بالمادة 138 مدني لتأكيد على مسؤولية حارس الشيء ، و لكن في الحقيقة أن المسؤولية الإدارية تعتبر مستقلة إزاء القانون المدني و تجلت بوضوح في قرار روتشيلد سنة 1855 الذي كان له في إظهار استقلال قواعد المسؤولية الإدارية ثم من بعد تطور ذلك في قرار بلانكو و القضاء الجزائري ليس هناك ما يمنعه من التأكيد على هذه الاستقلالية في حيثيات و بالتالي يواصل ما بني في القرارين الصادرين عن الغرفة الإدارية للمحكمة العليا بالجزائر ، الأول سنة 1966 و الثاني سنة 1982 و هذا لأن القانون الذي يطبق على النزاع الإداري هو القانون الإداري ، و لا ننسى أن

هذا القانون هو قانون قضائي أي أن القاضي الإداري هو الذي صنعه و ابتكره ، بعد أن وجد نفسه في أعقاب تولى مجلس الدولة الفرنسي ، في وضع يفرض عليه تأكيد لذاتيته وصنا لاستقلاليته ، و خير دليل على ذلك النظريات و المبادئ القانونية التي ابتكرها كتلك التي تتعلق بمسؤولية السلطة العامة و بطلان الأعمال الإدارية ، والنوم إن كانت هناك بعض النصوص التشريعية تكرر بعض هذه النظريات و المبادئ ، فإنما جاءت تسجل بنص مكتوب ما طلعت عليه عبقرية القاضي الإداري لفرض العدالة و إحقاق الحق.

في الموضوع :

أولا : إضافة القانون رقم 07-12 المؤرخ في 28 ربيع الأول عام 1433 الموافق 21 فبراير سنة 2012 والمتعلق بالولاية ضمن تأشيرات الأمر موضوع الإخطار.

ثانيا : تعتبر المواد 64 و 64 مكرر و 65 من الأمر المعدل والمتمم لقانون البلدية دستورية.

ثالثا : يبلغ هذا القرار إلى رئيس الجمهورية.

رابعا : ينشر هذا القرار في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية.

بهذا تداول المجلس الدستوري في جلسته المنعقدة بتاريخ 22 محرم عام 1443 الموافق 31 غشت سنة 2021.

رئيس المجلس الدستوري كمال فنيش

- محمد حبشي، نائبا للرئيس،
- شادية رحاب، عضوا،
- إبراهيم بوتخيل، عضوا،
- محمد رضا أوسهلة، عضوا،
- عبد النور قراوي، عضوا،
- خديجة عباد، عضوا،
- الهاشمي براهيم، عضوا،
- أمحمد عدة جلول، عضوا،
- عمر بوزاوي، عضوا.

أوامر

أمر رقم 21-13 المؤرخ في 22 محرم عام 1443 الموافق 31 غشت سنة 2021، يعدل ويتمم بعض أحكام القانون رقم 10-11 المؤرخ في 20 رجب عام 1432 الموافق 22 يونيو سنة 2011 والمتعلق بالبلدية.

إنّ رئيس الجمهورية،

- بناء على الدستور، لا سيما المواد 16 و 17 و 139 و 142 و 198 و 224 منه،

- وبمقتضى الأمر رقم 21-01 المؤرخ في 26 رجب عام 1442 الموافق 10 مارس سنة 2021 والمتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات، المعدل والمتمم،

- وبمقتضى القانون رقم 10-11 المؤرخ في 20 رجب عام 1432 الموافق 22 يونيو سنة 2011 والمتعلق بالبلدية،

- وبمقتضى القانون رقم 07-12 المؤرخ في 28 ربيع الأول عام 1433 الموافق 21 فبراير سنة 2012 والمتعلق بالولاية،

- بعد رأي مجلس الدولة،

- وبعد الاستماع إلى مجلس الوزراء،

- وبعد الأخذ بقرار المجلس الدستوري،

يصدر الأمر الآتي نصه :

المادة الأولى : يهدف هذا الأمر إلى تعديل وتتميم بعض أحكام القانون رقم 10-11 المؤرخ في 20 رجب عام 1432 الموافق 22 يونيو سنة 2011 والمتعلق بالبلدية.

المادة 2 : تعدل المادة 64 من القانون رقم 10-11 المؤرخ في 22 يونيو سنة 2011 والمتعلق بالبلدية والمذكور أعلاه، وتحرر كما يأتي :

"المادة 64 : يستدعي الوالي المنتخبين قصد تنصيب المجلس الشعبي البلدي خلال الثمانية (8) أيام التي تلي إعلان النتائج النهائية للانتخابات".

المادة 3 : يتم القانون رقم 10-11 المؤرخ في 22 يونيو سنة 2011 والمتعلق بالبلدية، بالمادة 64 مكرر، وتحرر كما يأتي :

"المادة 64 مكرر : يجتمع المجلس الشعبي البلدي، تحت رئاسة المنتخب الأكبر سنا، قصد انتخاب رئيسه، خلال الخمسة (5) أيام التي تلي تنصيب المجلس،

يتم وضع مكتب مؤقت للإشراف على الانتخاب يتشكل من المنتخب الأكبر سنا ويساعده المنتخبان الأصغر سنا، على أن يكونوا غير مترشحين،

يستقبل المكتب المؤقت المذكور أعلاه، الترشيحات لانتخاب الرئيس، ويقوم بإعداد قائمة المترشحين".

المادة 4 : تعدل المادة 65 من القانون رقم 10-11 المؤرخ في 22 يونيو سنة 2011 والمذكور أعلاه، وتحرر كما يأتي :

"المادة 65 : يقدم المترشح للانتخاب لرئاسة المجلس الشعبي البلدي من القائمة الحائزة على الأغلبية المطلقة للمقاعد.

في حالة عدم حصول أي قائمة على الأغلبية المطلقة للمقاعد، يمكن القائمتين الحائزتين على خمسة وثلاثين في المائة (35 %)، على الأقل، من المقاعد، تقديم مرشح.

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

مراسيم تنظيمية

- تنظيم وإسناد نشاطات رئيس الجمهورية،
- متابعة النشاط الحكومي، وإعداد حصيلة لنشاطات المؤسسات والأجهزة التابعة لرئاسة الجمهورية، وتقديم عرض بذلك إلى رئيس الجمهورية،

- إعلام رئيس الجمهورية بوضعية البلاد السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية، وبطورها، وتزويده بالعناصر الضرورية لأخذ القرار بشأنها،

- إنجاز جميع الدراسات المتصلة بالملفات السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية أو المتعلقة بالطاقة والحث على تنفيذها وتقييم مدى تأثيرها،

المادة 3 : يمكن أن يعهد رئيس الجمهورية إلى مصالح رئاسة الجمهورية، بكل مهمة أو نشاط أو مأمورية أخرى، زيادة على الصلاحيات المحددة في المادة 2 أعلاه.

المادة 4 : ليس من اختصاص مصالح رئاسة الجمهورية الحلول محل المؤسسات والإدارات المختصة، ولا التدخل في ممارسة صلاحيات هذه الأخيرة.

الفصل الثاني

التنظيم العام

المادة 5 : لرئيس الجمهورية :

- ديوان يديره مدير ديوان،
- أمانة عامة لرئاسة الجمهورية،
- أمانة عامة للحكومة، تحدد مهامها وتنظيمها وسيرها بموجب نص خاص،
- مستشارون،

- مفتشية عامة لمصالح الدولة والجماعات المحلية، توضع مباشرة تحت سلطة رئيس الجمهورية، تحدد مهامها وتنظيمها وسيرها بموجب نص خاص،

- كتابة خاصة،

- مجموع أجهزة رئاسة الجمهورية وهيكلها.

المادة 6 : يساعد مدير الديوان والأمين العام لرئاسة الجمهورية والأمين العام للحكومة، أجهزة وهيكل، ومكلفون بمهمة، ومديرو دراسات، ومديرون، ومكلفون بالدراسات والتلخيص، ونواب مديرين، ورؤساء دراسات، وكذا مستخدمون إداريون وتقنيون.

يمكن أن يساعد المستشارين والكتائب الخاص، في أداء وظائفهم ومهامهم، مكلفون بمهمة، ومديرو دراسات، ومكلفون بالدراسات والتلخيص، ورؤساء دراسات، ومستخدمون إداريون وتقنيون.

مرسوم رئاسي رقم 23-331 مؤرخ في 10 ربيع الأول عام 1445 الموافق 26 سبتمبر سنة 2023، يتضمن إعادة تنظيم مصالح رئاسة الجمهورية.

إن رئيس الجمهورية،

- بناء على الدستور، لاسيما المادتان 91 (6 و7) و141 (الفقرة الأولى) منه،

- وبمقتضى الأمر رقم 06-03 المؤرخ في 19 جمادى الثانية عام 1427 الموافق 15 يوليو سنة 2006 والمتضمن القانون الأساسي العام للتوظيفة العمومية، المتمم،

- وبمقتضى المرسوم الرئاسي رقم 20-07 المؤرخ في 29 جمادى الأولى عام 1441 الموافق 25 جانفي سنة 2020 الذي يحدد صلاحيات مصالح رئاسة الجمهورية وتنظيمها، المعدل والمتمم،

- وبمقتضى المرسوم الرئاسي رقم 21-121 المؤرخ في 15 شعبان عام 1442 الموافق 29 مارس سنة 2021 والمتضمن إعادة تنظيم المديرية العامة للأرشيف الوطني،

- وبمقتضى المرسوم الرئاسي رقم 21-122 المؤرخ في 15 شعبان عام 1442 الموافق 29 مارس سنة 2021 والمتضمن إعادة تنظيم مركز المحفوظات الوطنية،

- وبمقتضى المرسوم التنفيذي رقم 90-227 المؤرخ في 3 محرم عام 1411 الموافق 25 يوليو سنة 1990 الذي يحدد قائمة الوظائف العليا في الدولة بعنوان الإدارة والمؤسسات والهيئات العمومية، المعدل والمتمم،

يرسم ما يأتي :

المادة الأولى : يهدف هذا المرسوم إلى إعادة تنظيم مصالح رئاسة الجمهورية وتحديد صلاحياتها.

الفصل الأول

صلاحيات مصالح رئاسة الجمهورية

المادة 2 : تكلف مصالح رئاسة الجمهورية، تحت سامي سلطة رئيس الجمهورية، على الخصوص، بما يأتي :

- المتابعة والمشاركة في تنفيذ برنامج رئيس الجمهورية وتوجيهاته وقراراته، وتقديم له تقريرا بذلك، وبهذه الصفة، تضمن متابعة الشؤون الاقتصادية، والنشاطات الحكومية، والقضايا السياسية والمؤسسية، وتقديم عرضا حول تطوراتها،

- مساعدة رئيس الجمهورية، عند الحاجة، في ممارسة صلاحياته ومسؤولياته الدستورية،

- إرسال إلى السلطات والأجهزة والمؤسسات المعنية، قرارات رئيس الجمهورية وتعليماته وتوجيهاته التي تدخل في مجال اختصاصه، ومتابعة تطبيقها،
- تحديد وتنفيذ إجراءات وكيفيات التعيين في الوظائف والمناصب العليا المدنية،
- متابعة المؤسسات والهيئات الموضوعة تحت وصايته.
- يعد الأمين العام لرئاسة الجمهورية الأمر بصرف ميزانيتها، دون الإخلال بأحكام المادة 5 (المطبة 3).

الفصل الثالث

المستشارون لدى رئيس الجمهورية

- المادة 9 :** يوضع المستشارون لدى رئيس الجمهورية، دون الإخلال بأحكام المادة 12 أدناه، يتولى مدير الديوان تنشيط وتنسيق مهامهم.
- ويكلف المستشارون لدى رئيس الجمهورية، على الخصوص، بمتابعة النشاطات الحكومية، والقضايا الاقتصادية، والسياسية، والمؤسسية، والدبلوماسية.
- وفي إطار متابعة مختلف الملفات، يتعين عليهم مراعاة المسائل والأهداف الاقتصادية.
- كما يؤهلون، تحت إشراف مدير الديوان، بالتنسيق مع أعضاء الحكومة في مجال متابعة المواضيع والملفات الموكلة إليهم.
- المادة 10 :** يتولى المستشارون لدى رئيس الجمهورية ضمان متابعة المجالات الآتية :
 - الشؤون القانونية، والشؤون القضائية، والعلاقات مع المؤسسات والتحقيقات والتأهيلات،
 - الشؤون السياسية والعلاقات مع الشباب والمجتمع المدني والأحزاب السياسية،
 - المالية والبنوك والميزانية وكذا احتياطي الصرف والصفقات العمومية والمخالفات الدولية،
 - الطاقة والمناجم والبيئة،
 - الاستثمار، والتنمية الصناعية، والإنتاج الصيدلاني، والمؤسسات، والمؤسسات المصغرة، والمؤسسات الناشئة،
 - التجارة، والتمويل، والمراقبة والاستيراد والتصدير،
 - السكن، والأشغال العمومية، والتهيئة الإقليمية، والموارد المائية، والنقل،
 - الفلاحة، والإنتاج الفلاحي، واستصلاح الأراضي، والمنتوج الحيواني، والصيد البحري والمنتجات الصيدية،
 - التربية، والتعليم العالي، والتكوين المهني، والثقافة، والشؤون الدينية، والزوايا،

باستثناء المديرات العامة التي يحدد تنظيمها بنص خاص، يمكن أن يزود المديرين العامون الموضوعون تحت سلطة مدير الديوان والأمين العام، بمكلفين (2) بالدراسات والتلخيص.

المادة 7 : يكلف مدير الديوان، في إطار الأحكام المنصوص عليها في المادة 2 أعلاه، على الخصوص، بما يأتي :

- دراسة الملفات السياسية والعلاقات الدولية وتنفيذها،
- متابعة النشاط الحكومي، والقيام بتحليله وتقديم عرض حال بذلك إلى رئيس الجمهورية، ويكلف بهذه الصفة، بتنسيق وتنشيط نشاطات المستشارين لدى رئيس الجمهورية المذكورين في المادة 10 أدناه،
- إعلام رئيس الجمهورية بوضعية البلاد السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية، وبطورها وإمداده بالعناصر الضرورية لاتخاذ القرار،
- إرسال إلى السلطات والأجهزة والمؤسسات المعنية قرارات رئيس الجمهورية وتعليماته وتوجيهاته التي تدخل في مجال اختصاصه، ومتابعة تطبيقها،
- متابعة وضعية الرأي العام حول القرارات الكبرى،
- ضمان التواصل مع الأحزاب السياسية والحركة الجموعية،
- تقييم مستوى تنظيم المرافق العمومية وسيرها وأدائها على ضوء العرائض والشكاوى التي يرفعها المواطنون والجمعيات، وضمان معالجتها،
- تحضير وتنسيق نشاطات الاتصال الموجهة إلى التعريف بتعليمات رئيس الجمهورية وتوجيهاته ونشاطاته،
- الإشراف على العلاقات مع وسائل الإعلام الوطنية والأجنبية،
- متابعة معالجة وتحليل عرائض المستثمرين المتعاملين الاقتصاديين، وكل العرائض الأخرى الخاصة، وذلك بالتنسيق مع المستشارين، ولهذا الغرض، توضع لديه مديرية العرائض المذكورة أدناه التي تتولى، لا سيما مهام مركزة وتلقي العرائض وتوزيعها، وكذا ضمان متابعة مدى تنفيذها، ولأجل ذلك تمسك ببطاقيّة للعرائض، كما تعد وضعيات إحصائية شهرية.
- المادة 8 :** يكلف الأمين العام لرئاسة الجمهورية، في إطار الأحكام المنصوص عليها في المادة 2 أعلاه، على الخصوص، بما يأتي :
 - تنظيم مصالح رئاسة الجمهورية وعملها،
 - تنشيط وتنسيق نشاطات الهياكل التابعة له،
 - تحضير ميزانية رئاسة الجمهورية وتنفيذها،
 - إعداد أو المساهمة، عند الاقتضاء، في إعداد ملفات ودراسات وغيرها من العناصر الوثائقية الضرورية لاتخاذ القرار،

- مديرية البريد،

- مديرية أرشيف رئاسة الجمهورية،

- مديرية التنظيم.

زيادة على الأجهزة السالفة الذكر، يزود الأمين العام بخليتين مكلفتين، على التوالي، بالإحصائيات والأنظمة المعلوماتية، وبمتابعة تقارير النشاطات والتقارير بالمهام الواردة من المؤسسات تحت الوصاية.

المادة 16: يحدد التنظيم الداخلي للأجهزة والهيكل المنصوص عليها في هذا الفصل وكيفية سيرها بموجب مرسوم رئاسي.

الفصل الخامس

أحكام ختامية

المادة 17: يؤهل مدير الديوان والأمين العام لرئاسة الجمهورية والأمين العام للحكومة، في حدود صلاحياتهم، لتتوقيع باسم رئيس الجمهورية على جميع الوثائق والقرارات والمقررات، باستثناء المراسيم.

المادة 18: يمكن مدير الديوان والأمين العام لرئاسة الجمهورية والأمين العام للحكومة، في حدود صلاحياتهم، تفويض إمضائهم للمعينين في الوظائف العليا برئاسة الجمهورية التابعين لسلطتهم والذين لهم رتبة نائب مدير على الأقل.

المادة 19: يصبح التفويض المنصوص عليه في المادتين 17 و18 أعلاه، لاغيا بمجرد انتهاء وظيفة المفوض أو المفوض له.

المادة 20: تبقى هياكل رئاسة الجمهورية، غير تلك المنصوص عليها في هذا المرسوم، وكذا الهيئات والمؤسسات العمومية الملحقة برئاسة الجمهورية أو التابعة لها، خاضعة للأحكام التي تسيروها.

المادة 21: توضح أحكام هذا المرسوم، عند الحاجة، بنصوص لاحقة.

المادة 22: تلغى جميع الأحكام المخالفة لهذا المرسوم، لا سيما أحكام المرسوم الرئاسي رقم 20-07 المؤرخ في 29 جمادى الأولى عام 1441 الموافق 25 جانفي سنة 2020 الذي يحدد صلاحيات مصالح رئاسة الجمهورية وتنظيمها، المعدل والمتمم.

المادة 23: ينشر هذا المرسوم في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية.

حرر بالجزائر 10 ربيع الأول عام 1445 الموافق 26 سبتمبر سنة 2023.

عبد المجيد تبون

- الشؤون الاجتماعية، والصحة، والتشغيل، والرياضة، والسياحة،

- المنظمات غير الحكومية وحقوق الإنسان،

- الشؤون الدبلوماسية.

يمكن لرئيس الجمهورية أن يسند أي مجال آخر إلى المستشارين.

المادة 11: يقوم المستشارون بإعلام رئيس الجمهورية دوريا عن حالة تطور المجالات السالفة الذكر، ويقترحون أي تدبير كفيلا بتحسينها ورفع الصعوبات المطروحة.

ويساهم المستشارون لدى رئيس الجمهورية، تحت إشراف مدير الديوان، في تحضير ملفات اجتماعات مجلس الوزراء، ودراسة مشاريع النصوص القانونية والتنظيمية التي تدخل في مجال اختصاصهم.

تحدد مهام واختصاصات المستشارين بموجب نص خاص.

المادة 12: زيادة على المهام المسندة إلى المستشارين المذكورين في المادة 10 أعلاه، تسند المهام المتعلقة بالأمن والدفاع إلى مستشار لدى رئيس الجمهورية.

المادة 13: يمكن المستشارين، زيادة على المستخدمين المذكورين في المادة 6 أعلاه، الاستعانة بأي خبير أو مختص أو أكاديمي.

الفصل الرابع

الأجهزة والهيكل

المادة 14: تلحق بالديوان الأجهزة الآتية:

- المديرية العامة للتشريفات،

- المديرية العامة للاتصال،

- مديرية العرائض،

- مديرية الترجمة الفورية والترجمة وفن الخط.

المادة 15: تلحق بالأمين العام لرئاسة الجمهورية:

- المديرية العامة للأمن والحماية الرئاسيين، ويحدد تنظيمها ومهامها بموجب نص خاص،

- المديرية العامة لأمن الاتصالات والاتصالات اللاسلكية، ويحدد تنظيمها ومهامها بموجب نص خاص،

- المديرية العامة للأرشيف الوطني، ويحدد تنظيمها ومهامها بموجب نص خاص،

- المديرية العامة للموارد،

- المديرية العامة للإقامات الرسمية والنقل،

- المديرية العامة للرقمنة وأنظمة الإعلام والاتصال،

- مديرية الإطارات،

- مديرية المواصلات السلكية واللاسلكية،