

خصائص القانون الإداري

للقانون الإداري مجموعة من الخصائص، تبرر وجوده كقانون مستقل عن بقية فروع القانون الأخرى خاصة فروع القانون الخاص وتتمثل أهم خصائص القانون الإداري فيما يلي :

1- قانون حديث النشأة :

والمقصود بهذه الخاصية أن القانون الإداري لم ينشأ كقانون له أسسه وخصائصه ومصادره، إلا في أواخر القرن التاسع عشر لأن نظرية القانون الإداري في مفهومها الفني الضيق لم تنشأ إلا بنشأة القضاء الإداري، الذي تحقق وجوده بصورة واضحة ولأول مرة في حكم بلانكو الشهير الذي أصدرته محكمة التنازع الفرنسية عام 1873 ، وبذلك فهو حديث النشأة مقارنة بفروع القانون الأخرى ومنها القانون المدني الذي تعود أصوله إلى قانون الألواح 12 (القانون الروماني).

2- قانون قضائي :

يتميز القانون الإداري بأنه قانون قضائي أساسا لأن نظريات القانون الإداري من ابتكار القضاء الإداري خاصة مجلس الدولة الفرنسي. ومن بين النظريات إلى ابتكارها نذكر على سبيل المثال النظريات التالية:

- نظرية مسؤولية الإدارة.

- الضبط الإداري .

- دعوى تجاوز السلطة.

- المبادئ العامة للقانون الإداري

ومع ذلك يتقيد القضاء في أداء مهامه وابتداعه لمبادئ وقواعد القانون الإداري بعدم مخالفة النصوص التشريعية ، لأن القضاء إنما يعبر عن إرادة مفترضة للمشرع فإذا أفصح المشرع عن إرادته فيلتزم القضاء بتطبيق تلك النصوص في أحكامه.

3- قانون سريع التطوير :

يتسم القانون الإداري بأنه قانون يتطور بسرعة يفوق التطور الاعتيادي للقوانين الأخرى خاصة فروع القانون الخاص ولعل ذلك يرجع إلى طبيعة المواضيع التي يعالجها، فالقانون الإداري شديد التأثير بالتطورات الاقتصادية والاجتماعية والسياسية في الدولة ، يجعل قواعده في حركة متغيرة بسبب تأثيرها بتطور الظروف المحيطة بالمتحكمة بالإدارة العمومية وهي عوامل متغيرة ومتجددة .

تبدو أهمية هذه الخاصية في أنها تجعل قواعد القانون الإداري أكثر ملائمة لحقائق الحياة الإدارية المتغيرة والمتنوعة وتساعد على تحقيق الأهداف التي يتوخاها المشرع الإداري، فالتوسع نشاط الدولة ونزعتها التدخلية وانتشار الحروب والأزمات الاقتصادية وظهور المرافق العامة وما إلى ذلك، من ظواهر اقتصادية وسياسية وإدارية وضرورة استيعاب القانون الإداري لهذه المتغيرات ومواجهتها أدى بالضرورة إلى التطور المستمر في أحكامه.

4- قانون غير مقنن :

يقصد بالتقنين أن يصدر المشرع مجموعة تشريعية تضم المبادئ والقواعد العامة. والتفصيلية المتعلقة بفرع من فروع القانون كالقانون التجاري الذي ينظم كافة الأنشطة التجارية وكذا الحال بالنسبة للقانون المدني وقانون العقوبات.

فالقانون الإداري بهذا المعنى لم تشمله هذه العملية ويرجع عدم تقنيه إلى:

- سرعة تطور موضوعاته وتشعبها.
 - النشأة القضائية لمعظم قواعده.
 - العدد الكبير لمواضيع القانون الإداري.
- ورغم صعوبة تقنين القانون الإداري فلم يمنع ذلك من وجود التقنين الجزئي لبعض

- قانون الجماعات المحلية .
- قانون الصفقات العمومية .
- قانون الانتخابات
- التشريع الخاص بعملية نزع الملكية للمنفعة العامة وقوانين خاصة بالقضاء الإداري.

5- قانون مستقل :

وهي نتيجة طبيعية للخصائص السابقة فالقانون الإداري مستقلا بقواعده ومبادئه عن فروع القانون خاصة فروع القانون الخاص بمعنى أن قواعد القانون الإداري تشكل قانونا قائما بذاته له أصوله ومبادئه الخاصة وله قضاءه الإداري الذي يتولى تطبيق قواعده على المنازعات الإدارية إلا أن استقلالية القانون الإداري تبقى نسبية.

مصادر القانون الإداري

مصدر الشيء يعني أصله أو ما يتسبب في وجوده والمقصود بمصادر القانون الإداري تلك الأسس التي يعتمد عليها للخروج إلى الوجود القانوني فمصادر القانون هي الإجابة على السؤال التالي: من أين يأتي القانون؟

القانون الإداري كغيره من فروع القوانين الأخرى له مصادر ويستمد منها قواعده وأحكامه وتتمثل في:

1- التشريع :

يقصد بالتشريع كمصدر من مصادر القانون الإداري مجموع النصوص القانونية المكتوبة الصادرة عن السلطة العامة في الدولة مهما كانت، يتنوع التشريع ويتدرج كما يلي:

أ- التشريع الدستوري :

وهو القانون الأساسي والأسمي في الدولة يوضع طبقا لإجراءات خاصة تختلف من دولة لأخرى ومن نظام سياسي لآخر، وقد تضمن الدستور الجزائري لسنة 1996 المعدل والمتمم على أسس هامة تخص

القانون الإداري منها المادة 15 التي تخص الجماعات المحلية، وتنص المادة 51 على مبدأ المساواة في تقلد الوظائف العامة وتنظيم السلطة التنفيذية إضافة إلى تنظيم مجلس الدولة وعليه فالدستور مصدرا أساسيا للقانون الإداري بما يتضمنه من أحكام ومبادئ .

ب- المعاهدات الدولية:

المعاهدات هي اتفاق يبرم بين الدول أو بين دولة ومنظمة دولية بهدف إحداث آثار قانونية في علاقاتهم المتبادلة، تعتبر المعاهدات الدولية الموافق عليها والتي نشرت بصفة قانونية من المصادر الرسمية للقانون الإداري.

دستور 1996 " المعاهدات التي يصادق عليها رئيس الجمهورية حسب الشروط المنصوص عليها في الدستور تسمو على القانون ".
قد تكون المعاهدات الدولية مصدرا للقانون الإداري إذا تضمنت بعض جوانب التنظيم أو النشاط الإداري.

ج- القانون (التشريع العادي):

القانون أو التشريع العادي هو مجموعة القواعد القانونية المكتوبة التي تضعها السلطة التشريعية التي تنصب على موضوع من موضوعات القانون الإداري.

فالقانون دور رئيسي في تنظيم الحياة الإدارية، بما يتضمنه من مسائل تتضمن التنظيم الإداري، النشاط الإداري والمنازعات الإدارية ونذكر منها:

- حددت الأشخاص الإدارية في نص المادة 49 من القانون المدني.

- قواعد المسؤولية التي تحكم، الموظفين ورؤسائهم في نص المادة 129 من القانون المدني.

- تنظيم الولاية كشخص من أشخاص القانون الإداري جاء تنظيمها بقانون رقم 12-07.

- جاء تنظيم البلدية كشخص من أشخاص القانون الإداري بقانون رقم 11-10.

د- اللوائح أو القرارات الإدارية التنظيمية: التشريع

الفرعي

تعرف الأنظمة بأنها القواعد القانونية التي تصدرها السلطة التنفيذية وهي تقوم بوظيفتها الإدارية يطلق عليها في بعض التشريعات بـ"الأنظمة" وفي بعضها الآخر "اللوائح أو القرارات الإدارية التنظيمية" أما في القانون الجزائري فيطلق عليها بـ"التشريع الفرعي" أو "التنظيم"، وللأنظمة أهمية بالغة كونها وسيلة هامة في يد السلطة الإدارية لممارسة النشاط الإداري وتغطية متطلبات الحياة الإدارية.

2- الشريعة الإسلامية :

نصت المادة الأولى من القانون المدني في فقرتها الثانية والثالثة على بقية مصادر القانون

بنصها " ... وإذا لم يوجد نص تشريعي (مكتوب) ... حكم القاضي بمقتضى مبادئ الشريعة الإسلامية ... " .

إذا كانت الشريعة الإسلامية مصدرا للقانون بصريح نص المادة الأولى من التقنين المدني، فهل هي من مصادر القانون الإداري؟ من الصعب الإجابة على هذا السؤال رغم اعتراف المشرع الجزائري بالشريعة الإسلامية كمصدر للقانون الجزائري.

فبالنسبة للقانون الإداري هناك عوامل كثيرة تميل نحو استبعاده فبعد الاستقلال سيطر القانون الإداري الفرنسي البعيد كل البعد عن أحكام الشريعة الإسلامية ومبادئها⁽³³⁾.

3- العرف الإداري :

يأتي العرف في مرتبة أدنى من مرتبة القواعد القانونية المكتوبة وهو مجموعة القواعد التي اعتادت الإدارة على إتباعها في أداء نشاط معين، إذ يسود الاعتقاد لدى الإدارة والأفراد بأن هذا السلوك أصبح ملزما ومخالفته كمخالفة النصوص القانونية. وحتى يصبح سلوك الإدارة عرفا إداريا ومصدرا من مصادر القانون الإداري يجب توافر ركنان:

أ- الركن المادي:

يتمثل الركن المادي في اعتياد الإدارة على إتباع سلوك معين في نشاط معين بشكل ثابت ومستقر ومتكرر لمدة زمنية طويلة ومعقولة ومنتظمة.

ب- الركن المعنوي:

فهو اعتقاد الإدارة بالزامية القاعدة المطبقة وضرورة احترامها وعدم مخالفتها، فأساس الركن المعنوي هو الشعور بالإلزام.

على الرغم من اعتبار العرف الإداري أحد المصادر الرسمية للقانون، إلا أن أهميته محدودة في الوقت الحاضر مقارنة مع أهمية التشريع والقضاء

الإداريين، فغالبا ما تلجأ الإدارة إلى الوسائل الإدارية كالتعليمات والقرارات لتنظيم نشاطها الإداري.

4- المبادئ العامة للقانون :

يقصد بالمبادئ العامة للقانون بأنها مجموعة قواعد قانونية ترسخت في ضمير الأمة القانوني، يتم اكتشافها بواسطة القضاء ويعلنها في أحكامه فتكسب القوة الإلزامية وتصبح بذلك مصدر من مصادر المشروعية ، كما يقال عنها بأنها المبادئ التي لا يحتويها متن النصوص القانونية، وإنما تذكر في مقدمتها أو ديباجتها ويفرض القضاء على الإدارة واجب احترامها.

وعن المبادئ العامة المرتبطة بمجال القانون الإداري نذكر ما جاء به دستور 1996 وتتمثل في :

- مبدأ المساواة بتطبيقاته المتعددة.
- المساواة في الالتحاق بالوظيفة العمومية.
- مساواة الأفراد في الانتفاع بخدمات المرافق العامة...
- وغيرها.
- مساواة المواطنين في تقلد المهام والوظائف في الدولة.
- القضاء على استغلال الإنسان للإنسان.
- لا يتم نزع الملكية إلا في إطار القانون وبناء على تعويض عادل.
- عدم تحيز الإدارة.

5- القضاء :

الطبيعة الخاصة لقواعد القانون الإداري من حيث عدم تقنينه وظروف نشأته وتعدد مجالات نشاطه، أدت إلى أن يتجاوز القضاء الإداري دور القضاء العادي، فأصبح القضاء مصدرا من مصادر القانون الإداري، فهو المصدر الأساسي لغالبية مبادئه خاصة في فرنسا مهد القانون الإداري.

أما بالنسبة لدور القاضي الإداري في الجزائر فهو في تراجع كبير تاركا مكانه للتشريع الذي غزا كل مجالات القانون الإداري .

6- الفقه :

هو مجموعة الآراء والمبادئ التي تستنبط بالطرق العلمية بواسطة علماء القانون مناساتذة في القانون، قضاة ومحامين، تٌصدر في شكل مؤلفات ومقالات وأبحاث أو في شكل شرحالنصوص القانونية أو نقدها تحكم موضوعات القانون الإداري المتعددة والمتنوعة.

كما يقوم الفقه الإداري بدور هام أيضا في مجال القضاء الإداري من خلال دراسته للأحكام التي يصدرها القضاء الإداري وتحليلها وكشف مضمونها.

وعلى الرغم من أهمية العمل الفقهي يبقى مجرد اجتهاد شخصي ليست له أية قوة إلزامية ، لذا لا يعتبر مصدرا رسميا للقانون الإداري بل مجرد مصدر تفسيري.

