المحور الأول: مفهوم القانون الإداري

يتفق الباحثين والمختصين في حقل القانون الاداري على اعتباره فرع من فروع القانون العام الذي يحكم الإدارة أو قانون الإدارة، أو هو القانون الذي يحكم السلطات الإدارية في الدولة وهي تباشر وظيفتها الإدارية أو هو القانون الذي ينظم الوظيفة الإدارية من جانب الادارة العامة، ويتضح لنا من خلال استقراء التعريفات المطروحة أن بعضها تركز على جانب الشكل والبعض الأخر تركز على جانب النشاط، بينما يجمع البعض بين الجانبين، ومهما يكن من أمر فهي تعريفات تدور بين مفهومين مختلفين أحدهما واسع والآخر ضيق وتختلف الأنظمة في ما بينها في تبني أحد التعريفين، حيث يلاحظ أن المفهوم الضيق ارتبط بالنظام الفرنسي والدول التي تأثرت به.

وفقه القانون العام لم يختلف في فرع من فروع القانون بقدر اختلافه حول القانون الإداري مما نجم عنه ظهور معايير لضبط مدلول القانون الإداري وبيان حدوده، حيث يتفق الباحثين في هذا الاطار على وجود مفهومين على النحو التالي:

أولا: المفهوم الواسع للقانون الاداري

ساق الفقه الكثير من التعريفات التي تصب في المفهوم الواسع للقانون الاداري ، ويمكن التركيز من بينها على التعريف الذي يذهب إلى اعتبار القانون الاداري بأنه: "مجموعة القواعد القانونية التي تحكم الإدارة العامة من حيث تنظيمها ونشاطها وأموالها وما يثيره هذا النشاط من منازعات.

ومهما تنوعت التعاريف المقدمة بشأن المدلول الواسع للقانون الاداري إلا أن هذا لا يغير من جوهر العناصر التي يتفق أصحاب التعاريف بشأنها ، والتي يترتب عليها اعتبار القانون الاداري جهاز ونشاط في آن واحد لا تستغني عنه الدولة.

وإذا تم النظر إلى القانون الإداري من الجانب الوصفي والعضوي الهيكلي نجده في كل دولة على اختلاف توجهها ونمط تسييرها وتبعا لذلك يعرف القانون الاداري عضويا بأنه قانون الأجهزة الادارية بينما يمكن تعريفه موضوعيا بأنه قانون النشاط الاداري.

وجدير بالإشارة في هذا الصدد أن المفهوم الواسع للقانون الاداري يتحقق في جميع الدول والأنظمة في الدول الانجلوسكسونية واللاتينية على حد سواء، ميزته الأساسية أنه يتساوى فيها المواطن مع الادارة أين لا يكون هناك قانون مستقل وخاص بالادارة وتطبقه في معاملاتها تجاه الأفراد، كما وانه عند تبني المفهوم الواسع للقانون الاداري لا يكون هناك قضاء مستقل تتقاضى امامه الادارة بل تخضع الادارة في منازعاتها لنفس الجهة التي يتقاضى أمامها الأفراد في علاقتهم مع بعضهم.

ثانيا: المفهوم الضيق للقانون الاداري

حسب هذا المفهوم يعرف القانون الإداري على أنه: " مجموع القواعد القانونية المتميزة والمختلفة عن قواعد القانون الخاص التي تحكم الإدارة العامة من حيث تنظيمها ونشاطها وما يترتب على هذا النشاط من منازعات.

إذا فالقانون الإداري بالمفهوم الضيق هو القانون الإداري الحقيقي الذي يقصد من الدراسة فهو ليس مجرد تسمية لقانون يحكم الإدارة العامة، بل هو قانون متميز يحتوي على أحكام خاصة مختلفة عن قواعد القانون الخاص.

وإذا كان خضوع الدولة للقانون مبدأ مستقر ومسلم به في مختلف الأنظمة على اختلاف أنواعها، فان هذا المبدأ يفرض خضوع الإدارة للقانون، ولا يعد انتهاكا لهذا المبدأ أن تحظى

الإدارة بأحكام متميزة غير معروفة في مجال القانون الخاص كما لا يعد مساسا بمبدأ المساواة أمام القضاء أن تحظى الإدارة بقضاء مستقل لآن الدولة تختلف من حيث طبيعتها عن الأفراد.

من خلال المعيارين السابقين نصل للقول بأن مفهوم القانون الإداري هو ذلك الذي نصوره في قولنا: " **يُعتبر القانون الإداري واحداً من فروع القانون العام الداخلية، والذي يتضمن الإجراءات القانونيّة، والذي يحكم الإدارة العامة أو السلطات الإداريّة داخل الدولة، من حيث نشاطاتها وتكويناتها باعتبارها السلطة العامة بالدولة، ويمكن تعريف القانون الإداري على أنّه: القانون الذي يحكم وينظّم الهيئات والأجهزة الإداريّة داخل الدولة، بالإضافة لتنظيمها لوظائف والنشاطات التي تقوم بها الجهات الإدارية بهدف تحقيق المصلحة العامة**".

تبنى المشرع الجزائري تدريجيا وبموجب مظاهر عديدة فكرة القانون الإداري بالمفهوم الفرنسي.

المحور الثاني: خصائص وسمات القانون الإداري

القانون الإداري قبل كل شيء هو عبارة عن قاعدة قانونية والقاعدة القانونية هي الخلية الأساسية التي يتألف منها القانون بمعناه العام، وقد عرفها الدكتور سليمان مرقس بأنها خطاب موجه إلى الأشخاص في صيغة عامة له قوة الإلزام.

في هذه الجزئية سنبين أهم خصائص القاعدة القانونية الإدارية على النحو التالي:

أولا: القانون الإداري حديث النشأة

نشأ القانون الإداري في فرنسا، (أقدم البلاد عهداً بالقانون الإداري) ويرجع تاريخ نشأة القانون الإداري الحديث عند قيام الثورة الفرنسية في عام 1789، وذلك عندما فسر رجال الثورة الفرنسية مبدأ الفصل بين السلطات تفسيراً جديداً لظروف اجتماعية كانت حادثة في

ذلك الوقت، ولم يكن ذلك التفسير معمولاً به في الدولة التي كانت آخذة به وقتذاك كإنجلترا والولايات المتحدة الأمريكية. ويعد القانون الاداري حسب هذا المعنى قانونا حديث النشأة إذا ما قورن بقوانين أخرى مثل القانون المدني الذي ترجع جذوره إلى الفقه الاسلامي والقوانين القديمة كالقانون الروماني، وتعود نشأة مبادئ القانون الاداري القائمة حاليا إلى النصف الثاني من القرن الماضي وبدايات هذا القرن بعد أن أنشأ في فرنسا قضاء اداري مستقل، فقد كان لهذا القضاء الدور الأول في انشاء وتطوير مبادئ القانون الاداري، لذا فإن الحديث عن نشأة القانون الاداري تبدأ بالحديث عن نشأة القضاء الاداري.

ثانيا: القانون الإداري قانون قضائي

القضاء الإداري ليس قضاء تطبيقيا كالقضاء المدني، وإنما هو إنشائي يقوم بإتباع الحلول المناسبة في المنازعات الإدارية، ومعظم المبادئ والنظريات التي يتكون منها القانون الإداري ترجع في نشأتها إلي مجلس الدولة الفرنسي، الذي اضطر أمام عدم وجود نصوص قانونية تحكم المنازعات المطروحة إلي ابتكار الحلول والقواعد التي تحسم هذه المنازعات، أما في نطاق القانون الخاص الذي نشأ واستقرت أحكامه قبل نشأة القانون الإداري بزمن طويل، فإن القاضي عادةً ما يجد نصوصاً تحكم المنازعات بين الأفراد ولذلك يقتصر دوره في الغالب الأعم من الحالات علي تطبيق هذه النصوص.

ثالثا: القانون الإداري قانون غير مقنن

يقصد بالتقنين جمع القواعد والأحكام القانونية في متن واحد، كما هو الحال بالنسبة للقانون المدني والجنائي، ويلاحظ عدم إمكان تجميع قواعد وأحكام القانون الإداري في متن واحد وذلك لأسباب كثيرة منها، أن القانون الإداري قد نشأ ببطء وتدريجياً وأنه قانون متطور دائماً بتطور الظروف الاجتماعية والاقتصادية في الدولة كما أنه ليس من اليسر صياغة

قواعد القانون الإداري في شكل مواد شاملة وثابتة مما يؤدي إلي جمود القانون ويعوق تطوره.

رابعا: القانون الإداري قانون مرن وقابل للتطور

تمتاز قواعد القانون الإداري بالمرونة والقابلية للتطور نظراً لأنها لم تقنن في نصوص تشريعية محددة، وإنما جاءت وليدة الظروف الواقعية، ولا شك أن هذه المرونة التي يتمتع بها القانون الإداري تساعد علي تطوره المستمر. فالقانون الإداري شديد الحساسية والتأثر لما يجري في الدولة من تطورات متجاوباً مع الظروف المتغيرة حتى لا تعوق النشاط الإداري.

ولا شك أن هذه المرونة ازدادت سعتها وامتد نطاقها بظهور ميادين وقطاعات جديدة أفرزها تدخل الدولة في مجالات كانت الإدارة بعيدة عنها فيما مضى كالنشاط الاقتصادي والاجتماعي

كذلك التقدم العلمي والتكنولوجي ساهم في إنشاء نشاطات إدارية مختلفة والتحكم فيها.

بالرغم من ميزة مرونة القانون الإداري إلا أن هذه المرونة والقابلية للتطور السريع قد تؤثر في ثقة الناس واحترامهم للقانون الإداري لأن من خصائص القانون الثبات والاستقرار والعمومية حتى يحقق العدل والمساواة بين الناس.

خامسا: القانون الاداري قانون التوفيق بين المصلحة العامة والمصلحة الخاصة

إن فهم دلالة وأبعاد هذه الخاصية لا يتأتى إلا من خلال الاحاطة بالدور الذي يتولاه القاضي الاداري في الدول التي تأخذ بالمفهوم الضيق للقانون الاداري، حيث يترتب عليه وجود قضاء نوعي مختص في المنازعات التي تكون الادارة طرفا فيها عندما تستعمل امتيازات السلطة العامة باعتبارها قواعد استثنائية مقررة للإدارة وحدها دون الأفراد مما يؤكد علوية الادارة وعدم التوازن والمساواة بين طرفي العلاقة(الادارة، الأفراد) على اعتبار أن الهدف من تمكين الادارة من هذه الوسائل هو تمكينها من تحقيق المصلحة العامة والتي

كثيرا ما تتعارض مع المصالح الخاصة والفردية، ومن هنا يقع على عاتق القاضي الاداري التدخل لإزالة هذا التعارض من خلال التوفيق والموازنة بين المصلحتين دون أن يلغي واحدة لصالح أخرى، ويمكن التدليل على هذا الطرح من خلال الاجراء المتعلق بنزع الملكية الخاصة للمنفعة العامة، ففي حالة ما إذا قامت الجهة الادارية المختصة بنزع ملكية فردية(**قطعة أرضية لإنجاز طريق عمومي**)،دون استتباعها بعملية التعويض العادل والمنصف كما يشترطه القانون، هنا يتعين على القاضي الاداري المختص بالفصل في هذا النوع من المنازعات أن يتدخل، على أساس أنه تم الاعتداء على مصلحة خاصة ، ولكن ليس من حق القاضي في هذه الحالة أن يطالب الجهة الادارية برد الملكية العقارية المنزوعة، لأن في ذلك تأثير على المصلحة العامة ، كما أنه ليس من حقه أن يحرم الشخص من الحصول على تعويض لأن في ذلك مساس بالمصلحة الخاصة، وعليه يكون من واجب القاضي الاداري هنا أن يزيل هذا التعارض ويطبق ما أقره القانون من خلال تثبيت عملية نزع الملكية لصالح المنفعة العامة، وفي نفس الوقت يلزم القاضي الاداري الجهة الادارية بتقديم تعويض عادل ومنصف للشخص الذي نزعت ملكيته حسب ما يقره القانون، وبهذا يكون القاضي قد قام بعملية الموازنة بين مصلحتين متعرضتين، وهذه الخاصية ينفرد بها القانون الاداري دون سائر القوانين الأخرى في مجال القانون الخاص على وجه التحديد.