المحور الأول: نشأة وتطور القانون الاداري فرنسا

يرتبط الحديث عن نشأة القانون الإداري بإنشاء مجلس الدولة الفرنسي، لذلك سنتطرق إلى نشأة وتطور القانون الإداري لفكرة القانون الإداري من مهد ميلاده وصولا إلى ما تم تبنيه.

حيث ترجع نشأة القانون الإداري في فرنسا حينما قامت الثورة الفرنسية في عام 1789م عندما أراد قواد الثورة تطبيق مجموعة من الإصلاحات، ولكنهم كانوا يخشون أن تقف المحاكم القضائية عقبة في سبيل هذه الإصلاحات وحجتهم أن هذه المحاكم كانت تتدخل في شئون الإدارة وأمام هذا الموقف قررت الثورة حرمان المحاكم من مراقبة أعمال الإدارة العامة واستندت في هذا إلي تفسير خاطئ لمبدأ الفصل بين السلطات مؤداة أنه لا يجوز للحاكم التدخل في أعمال الإدارة كما لا يجوز للإدارة أن تتدخل في أحكام القضاء

والقانون الإداري بالمفهوم الفني أو الضيق لم يبرز للوجود إلا في فرنسا وعقب مراحل ومحطات متسلسلة أساسية يمكن توضيحها فيما يلي:

1. مرحلة عدم المسؤولية الادارية

كانت سلطات الحكم قبل الثورة الفرنسية مركزة في يد الملك حيث ساد نظام الملكية المطلقة، ولم تكن الدولة تخضع للمساءلة أو الرقابة أمام القضاء بواسطة دعاوى الأفراد. وهي إن تعاملت مع الأفراد خضعت معاملاتها للقانون المدني، وفي هذه الفترة كانت توجد محاكم قضائية تدعى البرلمانات أنشئت لتكون ممثلة للملك في وظائفه القضائية، وكانت الدعاوى تستأنف أمامها ما لم سند الملك ذلك الاختصاص إلى جهة أخرى، كما وجدت محاكم مختصة ببعض المنازعات الإدارية

وقد كانت البرلمانات تمارس سيطرة رجعية على الإدارة وتتدخل في شؤونها وتعارض وتعرقل كل حركة إصلاحية مما حدى برجال الثورة الفرنسية إلى منع المحاكم القضائية القائمة في ذلك الوقت من الفصل في المنازعات الإدارية للحفاظ على استقلال الإدارة تجاه السلطة القضائية , من خلال تبنيهم لمبدأ الفصل بين السلطات.

2. مرحلة الإدارة القاضي (الوزير القاضي).

لما قامت الثورة الفرنسية رأت السلطة المنبثقة عنها أن المحاكم العادية قد تعرقل الإصلاحات التي تعتزم الإدارة القيام بها وتحد من فعاليتها وهو ما تأكد عملا في زمن البرلمانات. لذا كان الانشغال الكبير الذي راود السلطة الفرنسية آنذاك هو محاولة إيجاد صيغة وطريقة لإبعاد منازعات الإدارة عن ولاية واختصاص المحاكم العادية.

3. مرحلة القضاء المقيّد أو المحجوز (المجالس الاستشارية)

على إثر صدور دستور السنة الثامنة الفرنسي في عهد حكومة نابوليون بونابرت عرفت فرنسا تحولا جذريا في مجال منازعات الإدارة، إذ نصت المادة 52 من هذا الدستور على إحداث مجلس الدولة كما تمّ إنشاء مجالس المحافظات كهيئات استشارية. ولقد أرجع كثير من الكتاب سبب إنشاء المجلس إلى كثرة الطلبات المرفوعة ضد الإدارة الفرنسية آنذاك.

وكانت قرارات المجلس في مجردة من الطابع القضائي، بل لا تخرج عن كونها آراء أو مشاريع قرارات بخصوص منازعات معينة وجب أن ترفع أمام القنصل العام (نابليون) باعتباره رئيس الدولة الذي كان له وحده حق المصادقة عليها أو رفضها.

4. مرحلة القضاء المفوض(القضاء البات والنهائي)

لم تدم المرحلة السابقة طويلا إذ صدر في 24 ماي 1872 قانونا اعترف لمجلس الدولة بصلاحية الفصل في المنازعات الإدارية دون حاجة إلى مصادقة السلطة الإدارية على قراراته، ولم تعد الأحكام تصدر باسم رئيس الدولة بل باسم الشعب الفرنسي ومنذ ذلك التاريخ أصبح مجلس الدولة جهة قضائية عليا بالمعنى المقصود من هاته الكلمة، حيث تم الفصل بين القضاء لإداري والقضاء العادي.

وقد تبلور القضاء الادري بشكل أكثر وضوح بصدور قرار "**بلانكو الشهير** ، فالحذر الذي راود كثيرا من رجال الفقه والإدارة في فرنسا لم يكن من القضاء العادي فقط، بل التخوف كان مركزا أكثر على القواعد القانون الخاص. لذا فان تخصيص قضاء مستقل للإدارة كان الهدف منه إحداث نواة لقانون متميز يحكم نشاطها. وكانت مهمته هذه في غاية من الصعوبة خاصة من ناحية تعليل عدم صلاحية قواعد القانون الخاص لأن تحكم بعض صور نشاط الإدارة. ولعلّ النقلة النوعية والقرار التاريخي تجسد في قرار بلانكو الشهير.

المحور الثاني: نشأة وتطور القانون الاداري في الجزائر

القانون الإداري يجمع بين معادلة منح الأجهزة الإدارية سلطات وامتيازات إدارية وبالمقابل حماية حقوق الأفراد من مختلف أشكال التعسف الإداري، مما يجعله محط أنظار العديد من الدارسين والفقهاء. لذلك كان لابد من دراسة للنظام القانوني الجزائري في المجال الإداري وفقل للمحطات التالية

أولا : المرحلة الأولى من الاستعمار إلى غاية 1989

يمكن تقسيم هذه المرحلة إلى محطات تاريخية على النحو التالي:

1. المرحلة الاستعمارية

في هذه المرحلة كانت الإدارة إحدى الوسائل التي تستعمل لقمع المواطنين الجزائريين من قبل المستدمر، وبالمقابل كانت الإدارة تلبي احتياجات المستدمرين على حساب أبناء الوطن ، فنشأت لدى المواطن الجزائري فكرة سلبية عن الإدارة ،بحيث أصبحت أداة قهر وظلم ،واتسمت القواعد الإدارية المطبقة آنذاك بالازدواجية في التعامل.

فنجد النظام القضائي الفرنسي امتد للجزائر وساد خلال فترة الاحتلال، ولكن دون إن يطبق بالصورة الصحيحة إذ كان القضاء يفرق بين الأهالي والمستوطنين مما جعل أحكام مجلس الدولة تمثل نقطة سوداء في تاريخ القضاء الفرنسي المطبق على الأراضي الجزائرية المستدمرة.

وبالمقابل يمكن القول أن الجزائر عرفت نظام القضاء المزدوج وعرفت مراحل تطوره المختلفة التي سادت في موطنه الأصلي وتدخل مجلس الدولة واصدر عدة قرارات أحكامها ابتدائية في الجزائر.

من الناحية التنظيمية مر النظام الإداري في الجزائر بعدة مراحل كان فيها الاستدرار يسعى جاهدا لإطفاء الثورة بإرادة وإدارة عسكرية.

2. من 1962 إلى سنة 1966

عقب الاستقلال ورثت الجزائر إدارة منهارة دون روح ولا وسائل ،مما دفع بالسلطة الى إصدار الأمر 157/62 المؤرخ في 1962/12/31 الذي حدد تمديد العمل بالقواعد والقوانين الفرنسية إلا ما تعارض منها مع السيادة والاستقلال الوطنيين.

واستمر العمل بأكثر قواعد القانون الإداري الفرنسي وتنظيماته في الجزائر رغم التعديلات التي قام بها المشرع.

ليصبح المجلس الأعلى للقضاء أعلى جهة قضائية بالنسبة للقضاء العادي والإداري بحيث تستأنف أمامه قرارات المحاكم الإدارية الثلاث ، إلى غاية صدور الأمر 278/65 المؤرخ في 1965/11/16 المتضمن التنظيم القضائي والذي كرس الوحدوية القضائية بعد نقل اختصاص المحاكم الإدارية الثلاثة إلى المجالس القضائية واستمرت الإصلاحات حتى صدور أول قانون إجرائي جزائري وهو قانون الإجراءات المدنية رقم 154/66 المؤرخ في 1966/6/6.

3. من 1966إلى 1989

في هذه المرحلة تم إصدار العديد من النصوص والتشريعات لسد الفراغ الذي كان سائدا، وتكريس استقلال القانون الإداري كقواعد تحكم الأنشطة الإدارية، وبدأت ملامح النظام الجزائري تتضح بإفصاح السلطة على نهجها السياسي الذي اتبعته ويمكن القول بأنها فترة النضوج التشريعي والذي تحدد ملامحه في :

_ **من 1966الى1971** تميزت هذه الفترة بالملامح التشريعية التالية:

- الأمر 133/66 المؤرخ في 1966/02/02 المتضمن قانون الوظيفة العمومية .
- الأمر 154/66 المؤرخ في 1966/06/08 المتضمن قانون الإجراءات المدنية
- المرسوم 161/66 المؤرخ في 1966/6/8 المتضمن تنظيم مهنة المحاماة

- الأمر 38/69 المؤرخ في 1969/5/23 المتضمن قانون الولاية .

_ **من 1971الى 1975:** أنشا لجنة وطنية للتشريع أكملت مهمتها سنة 1975، واهم النصوص التي صدرت :

- الأمر 73/71 المؤرخ في 1971/11/8 المتعلق بالثورة الزراعية
- الأمر 74/71 المؤرخ في 1971/11/16 المتعلق بالتسيير الاشتراكي للمؤسسات .
- الأمر 80/71 المؤرخ في 1971/12/29 المتضمن تعديل قانون الاجراءات المدنية.

توجت هذه المرحلة بصدور ميثاق 1976 ودستور 1976 والذي تضمن عدة مبادئ تخص التنظيم القضائي والإداري للبلاد وأهم السلطات .

ثانيا : المرحلة الثانية من 1975 إلى 1996

تقسم هذه المرحلة لمحطتين تاريخيتين أساسيتين هما:

1. من سنة 1975الى 1989

تسمى أيضا بمرحلة الانفتاح وإعادة هيكلة تمتد عبر الثمانينات ، أهم ملامحها التراجع عن التوجه الاشتراكي واعتماد المشرع جملة من الإصلاحات وإعلانه صراحة في منتصف الثمانينات تحرير السوق وتوسيع مجال الإصلاحات للجوانب السياسية والاقتصادية والاجتماعية ، ومن أهم نصوص هذه المحطة :

- القانون 09/81 المؤرخ في 1981/6/4 المتضمن تعديل قانون البلدية

- القانون10/81 المؤرخ في 1981/6/4 المتضمن تعديل قانون الولاية .
- القانون16/84 المؤرخ في 1984/6/30 المتضمن قانون أملاك الدولة

2. من سنة 1989الى 1996

تميزت المرحلة بصدور ترسانة من النصوص القانونية والتنظيمية والتشريعية تكرس لتوجه الدولة الجديد على رأسها دستور فيفري 1989.

أرسى دستور 1989 مبادئ جديدة فرضها وضع ناجم عن إحداث اكتوبر1988 ،حيث اعترف المشرع بالتعددية الحزبية والنقابية وحق ممارسة الإضراب وصدر قانون جديد للولاية والبلدية ، وتم إجراء تعديل على المادة 7 من قانون الإجراءات المدنية.

كما صدر القانون22/89 المؤرخ في 1989/12/12 المتضمن صلاحيات المحكمة العليا، وبموجب المرسوم 407/90 المؤرخ في1990/12/22 المحدد للاختصاص الإقليمي للغرف الإدارية ، وهو ما كرس وجود غرف إدارية على مستوى31 مجلسا قضائيا و5 غرف جهوية بكل من الجزائر ووهران وقسنطينة وبشار وورقلة.

ثانيا: المرحلة الثالثة من 1996

تسمى بمرحلة الإصلاحات الجذرية بحيث تم بموجب المادة 152 من دستور 1996 المعدل والمتمم اعتماد الازدواجية القضائية، بإخضاع القضايا والمنازعات الإدارية للقضاء الإداري ، كما تم النص على جملة من المبادئ في إطار دولة القانون.

لعل أهم ملامحها القانونية:

- القانون العضوي 01/98 المؤرخ في 1998/5/30 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله.
- القانون 02/98 المؤرخ في 1998/5/30 المتعلق بالمحاكم الإدارية
- القانون العضوي 03/98 في 1998/5/30 المتعلق باختصاصات محكمة التنازع وتنظيمها وعملها.
- القانون العضوي 11/05 المؤرخ في 2005/07/17 المتعلق بالتنظيم القضائي.
- القانون 08/09 المؤرخ في 2008/2/25 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية .
- القانن10/11 المؤرخ في 2011/6/22 المتضمن قانون البلدية
- القانون07/12 المؤرخ في 2012/2/21 المتضمن قانون الولاية
- القانون العضوي 01/12 المؤرخ في 12 /2012/1 المتعلق بنظام الانتخابات.
- نصوص تنظيمية متعلقة بتنظيم الصفقات العمومية
- التعديل الدستوري مارس 2016.
- التعديل الدستوري نوفمبر 2020.