الفصل الأول

النظرية العامة لدراسة القانون الإداري

تحتل الإدارة العامة مركزا ممتازا في موجهة الأفراد، وتتمتع بسلطات وامتيازات معنية من أجل تحقيق الصالح العام، لكن في المقابل يتساوى أشخاص القانون الخاص أمام القانون، دون ترتيب أي امتياز لأحدهم على الأخر، لأنهم يسعون جميعا إلى تحقيق مصالح خاصة متساوية في القوة.

لقد أدى تطور الدولة من الوظائف التقليدية من الحفاظ على سلامة الدولة وأمنها الخارجي والداخلي وإقامة العدل بين الناس، إلى القيام بمهام جديدة في الميادين الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، وغيرها من المجالات التي تدخلت فيها الدولة الحديثة.

ومن هذا المنطلق تكتسي قواعد القانون الإداري هذه الأهمية، وهذا القانون الذي يتميز بسمات غير موجودة في قواعد القانون الخاص نذكر من أهمها انه قانون غير مقنن في مدونة واحدة، مما يصعب الإلمام به من أي شخص كان، كما انه قانون يتطور بسرعة لأنه مرتبط بتحقيق المصلحة العامة والمحافظة عليها، وكلما استدعت الظروف ذلك تدخل المشرع من اجل تكيف القانون مع تلك الظروف، وانطلاقا من هذه المعطيات تجعل القانون الإداري يكتسي أهمية بالغة من اجل معرفته والاطلاع عليه، لاسيما المختصين في القانون بصفة عامة.

المبحث الأول

ماهية القانون الإداري

لقد صاحب نشأة الدولة وجود ثلاث سلطات، احدهن تسن التشريعات التي تسري على عموم الأشخاص وتسمى السلطة التشريعية، وأخرى تفصل فيما يثور من منازعات وهي السلطة القضائية، وسلطة ثالثة تسهر على تنفيذ القوانين وهي السلطة التنفيذية. ومن هذه الأخيرة تنبثق سلطة الحكم، أي الحكومة وسلطة الإدارة أو ما يسمى بالمعنى الواسع الإدارة العامة[1].

ولهذا، فالقواعد القانونية التي تحكم الإدارة العامة تختلف عن تلك التي تحكم العلاقات بين الأفراد، نظرا لاختلاف الوسائل التي تستخدمها السلطات الإدارية في أدائها لوظيفتها سواء تلك الوسائل القانونية أو المادية أو حتى البشرية. ومن اجل ذلك تقتضي تحديد ماهية القانون الإداري، التطرق في المقام الأول إلى مفهوم القانون الإداري ونشأته (**المطلب الأول**)، ثم التطرق إلى تبيان خصائص القانون الإداري وعلاقته بفروع القوانين الأخرى المشابهة (**المطلب الثاني**).

المطلب الأول

مفهوم القانون الإداري ونشأته

لم تظهر قواعد القانون الإداري كقواعد مستقلة عن قواعد القانون المدني إلا في أواخر القرن الثامن عشر، وكان لمجلس الدولة الفرنسي دور كبير في إرساء وتنمية قواعد القانون الإداري. وشكلت أحكامه واجتهاداته مصدر هام لكثير من التشريعات في مجال التسيير الإداري وكل العلاقات التي تكون الإدارة طرفا فيها[2].

[1]- أنظر في ذلك، عليوة مصطفى فتح الباب، المدخل إلى القانون الإداري، دراسة في ضوء أراء الفقه والأحكام والفتاوى، دائرة القضاء، الطبعة الثانية، أبوظبي، 2013، ص. 13.

[2]- قوديل جورج ودلفولفيه بيار، القانون الإداري، الجزء الأول، ترجمة منصور القاضي، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، بيروت، 2008، ص. 49-51.

وبالتالي يوجد القانون الإداري في كل دولة متمدينة، غير أن البعض لا يعترف بوجود القانون الإداري بمعنى الكلمة، إلا حيث تكون القواعد القانونية التي تحكم النشاط الإداري مختلفة اختلافا جذريا وأساسيا عن القواعد القانونية التي تحكم النشاط الخاص ومنازعات الأفراد. غير انه لا يوجد القانون الإداري بهذا في كل الدول المعاصرة مهما كان حظها من التقدم، كما أن وجوده ليس دليلا على بلوغها درجة عالية من التقدم، وإنما يعني أن الدولة تأخذ بنظام الازدواج القانوني وتطبق على المنازعات الإدارية قانونا خاصا مغايرا للقانون الذي يحكم المنازعات الخاصة بين الأفراد[3].

الفرع الأول

مفهوم القانون الإداري

إنّ مصطلح القانون الإداري يتكون من كلمتين هما «قانون» و «إداري»، تجدر الإشارة في هذا المقام أن قواعد اللغة توحي إلى أن مصطلح القانون الإداري هو ذلك القانون الخاص بالأعمال الإدارية أو بأعمال الإدارة. لهذا تتطلب الدراسة البحث في القانون بوجه عام، ثم إلى أي فرع من فروع القانون الذي تنتمي إليه مجموع القواعد القانونية التي تتعلق بتنظيم هذه الأعمال الإدارية، والتي نصنفها بالقانون الإداري. كذلك تقتضي الدراسة إلى التطرق إلى الإدارة، وهذا المصطلح الذي يتسع ليضم الإدارة الفردية الخاصة و الإدارة العامة التي تتولاها فروع الدولة والأشخاص العامة.

أولا: تحديد مفهوم الإدارة العامة

إنّ كلمة الإدارة تعني في الأصل اللاتيني (Adminis-trationem)، والإدارة العامة هي هي الخدمة العامة أي الخدمة التي تعود على المجتمع بالنفع العام وتؤمن الصالح العام. فكلمة إدارة في أصل اشتقاقها في اللغة العربية، تعني معالجة الشؤون بالمعنى

[3]- أنظر في ذلك، ثروت بدوي، القانون الإداري، دار النهضة العربية، القاهرة، 2016، ص. 49.

العام الفضفاض للعبارة، مع ما يستلزم ذلك من إحاطة بالشؤون المطروحة للمعالجة، بما هي عليه، وبما فيها من مشاكل، وكيفية استنباط الحلول لها وبما يتطلب أحيانا من رسم مسار يدفع بها إلى الأرقى والأفضل [4].

للإدارة العامة معنيان، المعنى العضوي (الشكلي) الذي يتمحور حول اعتبار أن الإدارة العامة هي مجموعة من الأجهزة والهياكل والهيئات القائمة في إطار السلطة التنفيذية عبر مختلف مستوياتها. أما عن المعنى الموضوعي (المادي)، الذي مؤداه اعتبار أن الإدارة العامة هي مجموعة من الأنشطة والخدمات والوظائف والأعمال التي تقوم بها تلك الأجهزة والهيئات إشباعا للاحتياجات العامة للمواطنين [5].

كما يمكن اعتبار الإدارة العامة بأنها تتكون من جميع العمليات التي تهدف إلى تنفيذ السياسة العامة ويشمل مجال الإدارة العامة والمسائل العسكرية والمدنية وكثيرا من أعمال المحاكم [6].

إنّ معظم التعريفات التي حظيت بها الإدارة العامة، تركزت على معنى واحد، وهو أن الإدارة العامة أسلوب لتنفيذ السياسات العامة أو ممارسة الأعمال والأنشطة الحكومية، بغرض تحقيق الأهداف التي ترمي إليها الدولة بأكبر كفاية إنتاجية[7].

كما يمكن اعتبار أن الإدارة العامة هي أسلوب تطبيق المبادئ العلمية والأسس الإدارية المتفق عليها في النشاط الحكومي بما يحقق أهداف المجتمع، وبهذا المعنى تتكون الإدارة العامة من عملية توجيه وقيادة الجهود البشرية والتخطيط والتنسيق واتخاذ القرارات والرقابة، في الجهاز التنفيذي للدولة بمعناه الواسع[8].

[4]- قطيش عبد للطيف، الإدارة العامة من النظرية إلى التطبيق (دراسة مقارنة)، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2013، ص. 11.

[5]- بعلي محمد الصغير، القانون الإداري، التنظيم الإداري، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، الجزائر، 2002، ص. 6.

[6]- حبيش فوزي، الإدارة العامة والتنظيم الإداري، دار النهضة العربية للطباعة والنشر، الطبعة الثالثة، بيروت، لبنان، 1999، ص. 14.

[7]- عادل حسن و مصطفى زهير، الإدارة العامة، دار النهضة العربية للطباعة والنشر، بيروت، لبنان، ص. 19

[8]- المرجع نفسه، ص. 20.

ثانيا: مقاربات لتعريف القانون الإداري

إنّ القانون الإداري كان عرضة إلى عدة محاولات ومقاربات لمنحه تعريف يمكن أن يؤدي بالغرض، وهذا خاصة في أواخر القرن 19، حيث ظهرت عدة مدارس وطرحت عدة مقاربات. ومن بين هذه المدارس نذكر مدرسة ليون دوجي (Léon DUGUIT) عميد كلية الحقوق ببوردو، ومدرسة السلطة العامة التي يتزعمها موريس هوريو (Maurice HAURIOU) عميد كلية الحقوق لتولوز[9].

تتعارض المدرستان كما يتعارض الفقه الذي يرتكز في تحليله على الأهداف والفقه الذي يرتكز في تحليله على الوسائل. حيث أن فكرة المرفق العام حسب الفقيه دوجي « DUGUIT» الذي اخذ الغاية النهائية من العمل أو التصرف عند تكيفيه أنه يتعلق بخدمة المرفق العام بالنظر إلى مدى تحقيق المنفعة العامة. لهذا فمدرسة المرفق العام تتجاهل الوسائل أو الأسلوب الذي تستعمله الإدارة للقيام بالتصرف.

« *Pour l'école du service public, les moyens importent peu. Dés lors qu'il y a service public, il doit y avoir application des règles du droit administratif et compétence de la juridiction administrative.et c'est par la notion de service public que sont et doivent être définies les autres notions du droit administratif* ».[10]

كما درج أغلب الفقهاء على تعريف القانون الإداري بأنه ذلك الفرع من فروع القانون العام الداخلي الذي يتضمن القواعد القانونية التي تحكم السلطات الإدارية في الدولة من حيث تكوينها ونشاطها بوصفها سلطات عامة تملك حقوقاً وامتيازات استثنائية في علاقاتها بالأفراد. لهذا فالقانون الإداري يتضمن القواعد التي تحكم إدارة

[9] - CHAPUS René, *Droit administratif général*, Tome 1, Montchrestien, 15ème édition, 2001, p. 03.
[10] - *Ibid*., p.03&04.

الدولة من حيث تكوينها ونشاطها باعتبارها سلطة عامة، بما لها من امتيازات تستهدف تحقيق المصلحة العامة[11].

ومن نتاج هذا الاختلاف لمحاولة إعطاء تعريف للقانون الإداري، وجد هناك مفهومان فلأول واسع وعام والثاني ضيق وفني. فالقانون الإداري بالمفهوم الواسع يقصد به مجموعة من القواعد القانونية مهما كان مصدرها والتي تحكم الإدارة[12]، وبهذا المعنى يستلزم وجود إدارة التي يناط بها العمل على تحقيق أهداف السياسة العامة، وبذلك القانون الإداري ملازم للإدارة العامة من حيث وجودها وتنظيمها وعملها في جميع الدول بما في ذلك حتى الدول الانجلوسكسونية[13].

أما القانون الإداري بالمفهوم الضيق، وبحسب ما هو معمول به في فرنسا والدول التي سارت على دربها في هذا المجال، فان القانون الإداري يتمثل فقط في القواعد القانونية التي تحكم النشاط الإداري التي تختلف عن قواعد القانون الخاص التي تحكم نشاط الأفراد. وبهذا المعنى يجب أن يتوفر عاملين: الاول يكمن في الازدواج القانوني، والذي يقصد به وجود قواعد قانونية خاصة تحكم النشاط الاداري تختلف عن قواعد القانون الخاص، والعامل الثاني يكمن في الازدواج القضائي الذي يقصد به وجود محاكم مستقلة تنظر في المنازعات الادارية[14].

وفي الاخير يمكن القول أن القانون الاداري بالمفهوم الواسع يعني قانون الادارة مهما كانت طبيعة القواعد القانونية التي تحكمها، سواء كانت قواعد القانون الخاص

---

[11] - DE LAUBADERE André, VENEZIA Jean-Claude, GAUDEMET Yves, Traité de droit administratif, Tome I, LGDJ, 15ème édition, 1999, p. 19.

[12]- انظر في ذلك، عبد الغني بسيوني عبد الله، القانون الإداري –دراسة تطبيقية لأسس ومبادئ القانون الإداري وتطبيقها في مصر-، مشأة المعارف، الإسكندرية،2005. ص.17.

[13]- انظر في ذلك، عشي علاء الدين، مدخل القانون الإداري، دار الهدى، عين مليلة، الجزائر، 2012، ص. 09.

[14]- انظر في ذلك، حمدي قبيلات، القانون الإداري - ماهية القانون الإداري - التنظيم الإداري - النشاط الإداري، الجزء الأول، دار وائل للنشر،الطبعة الثانية، عمان، 2010، ص. 20.

أو قواعد قانونية متميزة عنها، اما القانون الاداري بالمفهوم الضيق ينحصر على على ما يطبق على الادارة من قواعد قانونية متميزة ومختلفة عن قواعد القانون الخاص.

الفرع الثاني

نشـــأة القـــانـــون الإداري

إن وجود القواعد القانونية لم يكن وليد الصدفة، وإنما هذا راجع إلى أن وجود هذه القواعد في الأصل كان من أجل تنظيم ظاهرة اجتماعية مع أن تتكفل مهمة وضعها الجهة المختصة. لكن على خلاف القواعد القانونية الإدارية التي جاءت عبر تطور طويل، حيث بدأت خطوات إرساءها في فرنسا التي تعتبر مهد ظهور القانون الإداري ومنها انتشر إلى الدول الأخرى ومنها الجزائر.

لكن يجب التوضيح وإقرار مسألة جوهرية بأن القانون الإداري كمجموعة من القواعد الغير مألوفة في القانون الخاص، وكذا اعتباره فرع من فروع القانون العام الداخلي، هو حديث النشأة حقاً. بينما فيما يتعلق بالمحاور الجزئية التي يحتويها القانون الإداري، كنظرية التنظيم الإداري هي قديمة في ظهورها، حيث يعود ظهورها إلى أمم وشعوب خلت من ظهور الدولة في حدّ ذاتها بالمفهوم الدستوري، لقد وجدت نظرية التنظيم الإداري في الدولة الرمانية والدولة الصينية واليونانية والإسلامية وغيرها من الدول وعلى مدى الحضارات والأجيال المتعاقبة[15].

أولا: نشأة القانون الإداري في فرنسا

تعتبر الثورة الفرنسية من بين العوامل الأساسية التي ساهمت في ظهور القانون الإداري، لاسيما تلك الأفكار التحررية التي جاءت بها الثورة الفرنسية عام 1789، التي قامت على أساس الفصل بين السلطات، ومن مقتضياته منع المحاكم القضائية

[15]- انظر في ذلك، بوضياف عمار ، مدخل لدراسة القانون الإداري، محاضرات في القانون الإداري، الأكاديمية العربية المفتوحة، الدنمارك، قسم القانون، السنة الجامعية 2010/2009، ص. 46 و47.
https://drive.google.com/file/d/0B0ULxvNAhMYlVVR6V2RvZzZDRUk/view

القائمة في ذلك الوقت من الفصل في المنازعات التي تكون فيها الدولة (الإدارة العامة) طرفا وهذا للحفظ على استقلال الإدارة تجاه السلطة القضائية.

1- الوضع السائد قبل الثورة الفرنسية

نشأة القانون الإداري في فرنسا يرتبط أساسا باتجاه النظام الفرنسي السائد في تلك الآونة إلى أكثر مركزية، حيث يعد من الأسباب التي أدت إلى ظهور أو نشأة القانون الإداري بالخصوص المسار نحو مركزة السلطة الذي بدأ تعزيزه لصالح الملك ابتداء من القرن الخامس عشر. وقد استمر العمل على تركيز السلطة إلى غاية القرن السادس عشر وهذا تحت تأثير فكرة السيادة[16].

وفي هذه المرحلة كانت توجد محاكم قضائية تدعى البرلمانات، أنشئت لتكون ممثلة للملك في وظائفه القضائية، وكانت تستأنف أمامها ما لم يسند الملك ذلك الاختصاص إلى جهة أخرى، كما وجدت محاكم مختصة في بعض المنازعات ذات الطابع الإداري[17].

2- المراحل التي عقبت الثورة الفرنسية

أ- مرحلة الإدارة القاضية

تأكيدا لاتجاه الثورة الفرنسية التي ركزت على مبدأ الفصل بين السلطات، وهذا ما أكده قانون أوت 1790، الذي قام بإلغاء المحاكم القضائية وإنشاء ما يسمى بالوزير القاضي ومنع القضاء العادي من النظر في المنازعات التي تكون الإدارة طرفا فيها، وأصبحت الهيئات الإداري هي صاحبة الاختصاص في الفصل بهذه المنازعات[18].

[16]- لباد ناصر، الأساسي في القانون الإداري، دار المجدد للنشر والتوزيع، سطيف، ص. 10 و 11.

[17]- أنظر في ذلك: ليلو مازن راضي، القانون الإداري، منشورات الأكاديمية العربية في الدنمارك، 2008، ص. 06.

[18] - CHAPUS René, *Droit administratif général*, Op.cit. p.14&15.

وهذا ما أدى مبدأ الفصل بين الهيئات الإدارية والقضائية إلى عدم وجود جهة قضائية على أعمال الإدارة العامة والنظر في المنازعات الإدارية، هذا الذي أدى إلى اختصاص الإدارة العامة ذاتها بالنظر والفصل في المنازعات والخصومات التي من شأنها أن تلزم الإدارة العامة[19]. وهذا تأكيدا لما جاءت به الثورة الفرنسية خاصة بإلغاء المحاكم القضائية (البرلمانات) وإنشاء ما يسمى بالإدارة القاضية أو الوزير القاضي، كمرحلة أولى قبل إنشاء مجلس الدولة[20].

ب- مرحلة القضاء المحجوز

بعد ظهور عيوب نظام الإدارة القاضية باعتبارها خصم وحكم في آن واحد، كما تبين عدم صحة تفسير مبدأ الفصل بين السلطات في مرحلة الإدارة القاضية، بدأ التوجه نحو إنشاء قضاء إداري متخصص شيأً فشيأً في فرنسا[21].

تم إنشاء مجلس الدولة الفرنسي بموجب دستور السنة الثامنة للثورة الفرنسية سنة 1799، ثم تم إنشاء مجالس الأقاليم والمحافظات، غير أن هذه المجالس كانت استشارية تقتصر مهمتها على تقديم الفتاوى أو الصياغة القانونية أو فحص المنازعات الإدارية وتقديم مشروع حكم فيها يخضع لتصديق القنصل بالنسبة لمجلس الدولة، وحكام الوحدات بالنسبة لمجالس الأقاليم[22].

ولهذا فإن مجلس الدولة في هذه المرحلة كان مقيدا، إذ أن الأفراد يجب أن يتقدموا بمنازعاتهم إلى الوزير الذي له أن يحيلها إلى مجلس الدولة، إضافة إلى ذلك أن الأحكام الصادرة عنه ليست نهائية، إنما يتوقف نفاذها على موافقة رئيس الدولة

---

[19]- أنظر في ذلك: طاهري حسين، القانون الإداري والمؤسسات الإدارية (التنظيم الإداري - النشاط الإداري دراسة مقارنة، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، الجزائر، 2007، ص. 36. انظر كذلك، عوابدي عمار، دروس في القانون الإداري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2000، ص. 116.

[20] - *Voir*, WEIL Prosper et POUYAUD Dominique, *Le droit administratif*, éd. Que Sais-je?, Vendôme, France, 1997, p. 06.

[21]- أنظر في ذلك، حمدي قبيلات، القانون الإداري - ماهية القانون الإداري - التنظيم الإداري - النشاط الإداري، المرجع السابق، ص. 23.

[22]- أنظر في ذلك: ماجد راغب الحلو، القانون الإداري، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 2000، ص. 45.

أو من ينوب عنه. ومن هنا قد سمي هذا القضاء " بالقضاء المحجوز أو القضاء المقيد la justice retenue".

ج- مرحلة القضاء المفوض

استمر نظام القضاء المحجوز أو المقيد إلى غاية 1872، وهذا راجع إلى السياسة الحكيمة التي تبناها مجلس الدولة في هذه المرحلة، حيث تمكن من كسب ثقة الإدارة فكانت جلّ أحكامه واستشاراته مقبولة لدى الإدارة، أو يمكن القول انه غالبا ما تلتزم الإدارة بها.

لكن ترتب على تطور القضاء المقيد إلى تحول القضاء الفرنسي إلى ما يسمى بنظام القضاء المفوض (أو البات) « La justice déléguée »، وتم ذلك بموجب قانون مجلس الدولة الصادر في 24 ماي 1872، حيث بموجب هذا القانون أصبح مجلس الدولة لديه صلاحية الفصل في المنازعات الإدارية دون حاجة إلى مصادقة السلطة الإدارية على قراراته[23].

ومع أن هذا القانون خول مجلس الدولة سلطة البت النهائي في المنازعات الإدارية فإنه أبقى على اختصاص الإدارة القاضية، حيث لا يملك الأفراد حق اللجوء إلى مجلس الدولة إلا في الأحوال التي ينص عليها القانون، وفيما عدا ذلك تختص به الإدارة القاضية. وهذا ما اوجد ما يمكن تسميته ازدواجا قضائيا، واستمر هذا إلى غاية سنة 1889 عندما قبل مجلس الدولة دعوى في قضية "Cadot"[24]، التي رفعت مباشرة إليه بدون المرور على الإدارة القاضية، وترتب على حكمه في هذه القضية الاعتراف لمجلس الدولة بالاختصاص العام في مادة المنازعات الإدارية[25].

---

[23] - *Voir*, RIVERO Jean et Waline Jean, *Droit administratif*, DALLOZ, 21ème édition, Paris, 2006, p. 12&13.

[24] - CE, 13 décembre 1889, « *Cadot* », Recueil Lebon, p. 1148.

[25]- أنظر في ذلك: ليلو مازن راضي، القانون الإداري، المرجع السابق، ص. 07.

ثانيا: نشأة القانون الإداري في بريطانيا

يذهب معظم الفقهاء إلى أن انجلترا وأمريكا لا يوجد بها قانون الإداري بمعناه الضيق، له أسس مستقلة بالاستناد على نظرية متكاملة ومبادئ ثابتة التي يقوم عليها النظام الإداري (قانونا وقضاء). وهذا الجدال القائم حول وجود أو عدم وجود القانون الإداري في البلدان الانجلوسكسونية على رأسها بريطانيا، يعود إلى عدم وجود في هذه الدول لمحاكم إدارية مستقلة، وإنما تختص المحاكم العادية فيها، وذلك بالنظر في جميع المنازعات أيا كانت طبيعتها[26].

لهذا ظهرت عدة اتجاهات فقهية حاولوا أصحابها كل واحد من هذه الاتجاهات دعم وجه نظره بحجج ترتكز على أسس قانونية وسياسية، ومن أهم هذه الاتجاهات من الذي ينكر وجود قانون الإداري في بريطانيا، وأخر يعترف بوجود القانون الإداري في بريطانيا[27].

في الفقه البريطاني ذهب بعض الفقهاء على رأسهم دايسي « DICY» إلى القول أن المصطلح الفرنسي للقانون الإداري ليس له مرادف في اللغة الانجليزية، وهذا راجع إلى عدم الاعتراف في النظام القانوني البريطاني على الشيء المراد بالمصطلح في اللغة الفرنسية. استند هذا الفقيه لتبرير رأيه على النتائج التي توصل إليها من خلال مقارنته بين النظام الفرنسي والنظام القانوني البريطاني، حيث توصل إلى أن الإدارة وموظفيها تتمتع بامتيازات خاصة في مواجهة الأفراد.

ثالثا: نشأة القانون الإداري في الجزائر

عرف التنظيم القضائي الجزائري عدة تطورات منذ الاستقلال إلى يومنا هذا، لاسيما في تحديد الهيئات القضائية المختصة للنظر في المنازعات الإدارية، ويعتبر صدور

---

[26]- بعلي محمد الصغير، القانون الإداري، التنظيم الإداري، المرجع السابق، ص. 11.

[27]- نواف كنعان، القانون الإداري - ماهية القانون الإداري - التنظيم الإداري - النشاط الإداري، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 2008، ص. 67.

دستور 1996 نقطة التحول من نظام وحدة القضاء إلى تكريس نظام الازدواجية القضائية. لهذا سوف نتطرق إلى استعراض مختلف المراحل الهامة التي مر بها تطور القانون الإداري في الجزائر.

1- فترة المرحلة الانتقالية بين 1962 و1965

غداة استرجاع السيادة الوطنية 1962، وجدت الدولة الجزائرية نفسها أمام مجموعة من العوائق التي خلفها الاستعمار على جميع المستويات سواء الجانب الاجتماعي أو الاقتصادي أو الثقافي. هذا الذي بالدولة إلى الاستمرار في تطبيق التشريع الفرنسي، وذلك بالقانون 62-157[28]، الذي قضى باستمرار العمل بالتشريع الفرنسي إلا ما كان يتنافى مع السيادة الوطنية. وعملا بهذا القانون تم الاحتفاظ بالمحاكم الإدارية الثلاث الموجودة بالجزائر العاصمة قسنطينة ووهران، وعهد إليها الفصل في المنازعات الإدارية بحكم قابل للاستئناف أمام المجلس الأعلى.

وبذلك تحققت الازدواجية في النظام القضائي الجزائري بموجب هذا القانون على مستوى أدنى درجات التقاضي. إذ فصل المشرع بين منازعات القضاء العادي ومنازعات القضاء الإداري، فتفصل في النوع الأول من القضايا كل من المحاكم باعتبارها أول درجة من السلم القضائي ومحاكم الاستئناف (المجالس القضائية) والمجلس الأعلى باعتباره محكمة نقض. أما المنازعات الإدارية، فتفصل فيها المحاكم الإدارية الثلاث كما قلنا بحكم قابل للطعن أمام المجلس الأعلى، بذلك تحققت الوحدة في أعلى الهرم القضائي.

[28] - *Voir*, Loi N° 62-157, du 31/12/1962, tendant à la reconduction jusqu'à nouvel ordre de la législation en vigueur, J.O.R.A N° 02, du 11/01/1963, abrogé par l'ordonnance N° 73-29, du 05/07/1973, J.O.R.A, N° 62, du 03/08/1973.

2- مرحلة الغرف الإدارية 1965 إلى غاية 1998

تمتاز هذه المرحلة بإلغاء المحاكم الإدارية الموروثة على النظام الاستعماري، وذلك في سنة 1965، حيث تم نقل الاختصاص إلى الغرف الإدارية لدى المجالس القضائية. هذا الذي تم تأكيده بموجب قانون الإجراءات المدنية لسنة 196، ولقد عرف نظام الغرف الإدارية تطورات عدة وفق ثلاث مراحل أساسية، حيث تميزت الفترة بين 1965 و1986 بإحداث ثلاث غرف إدارية عوضا عن المحاكم الإدارية التي تم إلغائها، بالمجالس القضائية لكل من الجزائر العاصمة ووهران قسنطينة. أما المرحلة الثانية التي تتراوح بين 1986 و 1990، نظرا للازدياد حجم المنازعات الإدارية تم رفع عدد الغرف الإدارية إلى 20 غرفة على مستوى المجالس القضائية، وبقي 11 مجلس قضائي بدون غرف إدارية[29].

أما عن المرحلة الثالثة التي تتراوح بين 1990 و1996، حيث تم إنشاء غرف إدارية على مستوى كل المجالس القضائية الموجودة حينئذ عبر التراب الوطني، مع الإبقاء على الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا. وللتذكير اعتبر المجالس القضائية الدرجة الثانية للتقاضي فيما يخص المنازعات المتعلقة بالأفراد، أما فيما يتعلق بالمنازعات في المواد الإدارية تعتبر الغرف الإدارية الدرجة الأولى من درجات التقاضي[30].

3- مرحلة الازدواجية القضائية (نشأة مجلس الدولة)

تحول النظام القضائي الجزائري بصدور دستور 1996، حيث خرجت الجزائر من نظام وحدة القضاء لدخول إلى نظام الازدواجية القضائية، خاصة ما جاءت به المادة 152 من الدستور على أنه: « **يؤسس مجلس الدولة كهيئة مقومة لأعمال**

[29]- لمزيد من التفصيل انظر في ذلك، بوضياف عمار، القضاء الإداري في الجزائر بين نظام الوحدة والازدواجية (1962-2000)، دار ريحانة، الجزائر، 2000، ص. 28 و29.

[30]- لمزيد من التفصيل انظر في ذلك، فريجه حسين، شرح القانون الإداري -دراسة مقارنة-، ديوان المطبوعات الجامعية، الطبعة الثانية، الجزائر، 2010، ص. 32 و33.

الجهات القضائية الإدارية. تضمن المحكمة العليا ومجلس الدولة توحيد الاجتهاد القضائي في جميع أنحاء البلاد ويسهران على احترام القانون. تؤسس محكمة تنازع تتولى الفصل في حالات تنازع الاختصاص بين المحكمة العليا ومجلس الدولة»[31].

وبتكريس المؤسس الدستوري لنظام الازدواجية القضائية، صدرت عدة قوانين لتجسيده لاسيما القانون العضوي رقم 98-01، المتعلق بمجلس الدولة[32]، والقانون العضوي رقم 98-03، المتعلق بمحكمة التنازع[33]. القانون رقم 98-02، المتعلق بالمحاكم الإدارية[34]،حيث **تعد المحاكم الإدارية جزءا من هيئات القضاء الإداري في الجزائر، وهي صاحبة الاختصاص العام في النظر في المنازعات التي تكون الإدارة طرفا فيها في ظل النظام القضائي الجزائري الجديد**[35].

المطلب الثاني

خصائص القانون الإداري وعلاقته بفروع القوانين الأخرى

من خلال مختلف المقاربات لمحاولة تعريف القانون الإداري، ونشأته التي بيناها، ومختلف الظروف التي تطور فيها هذا القانون. يتميز القانون الإداري بمجموعة من الخصائص الفنية، لاسيما باعتباره قانون حديث النشأة، وكذا باعتباره قانون

[31]- دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، المنشور بموجب المرسوم الرئاسي رقم 96-438، مؤرخ في 07 ديسمبر 1996، يتعلق بإصدار نص تعديل الدستور، المصادق عليه في استفتاء 28 نوفمبر 1996، الجريدة الرسمية، عدد 76، الصادر في 08 ديسمبر 1996، معدل ومتمم بموجب القانون رقم 02-03، مؤرخ في 10 أفريل 2002، يتضمن التعديل الدستوري، الجريدة الرسمية، عدد 25، الصادر في 14 أفريل 2002، معدل ومتمم بموجب القانون 08-19، مؤرخ في 15 نوفمبر 2008، يتضمن التعديل الدستوري، الجريدة الرسمية، عدد 63، الصادر في 16 نوفمبر 2008، معدل ومتمم بموجب القانون رقم 16-01، مؤرخ في 06 مارس 2016، يتضمن التعديل الدستوري، الجريدة الرسمية عدد 14، الصادر في 07 مارس 2016.

[32]- قانون عضوي رقم 98-01، مؤرخ في 30 ماي 1998، يتعلق باختصاص مجلس الدّولة وتنظيمه وعمله، ج ر. عدد 37، صادر في 01 جوان 1998، معدّل ومتمم بالقانون العضوي رقم 11-13، مؤرخ في 26 جويلية 2011، الجريدة الرسمية. عدد 43، صادر في 03 أوت 2011، وبالقانون العضوي رقم 18-02، مؤرخ في 4 مارس 2018، ج ر، عدد 15، الصادر في 7 مارس 2018.

[33]- قانون عضوي رقم 98-03، مؤرخ في 03 جوان 1998، يتعلق باختصاصات محكمة التنازع وتنظيمها وعملها، ج. ر. عدد 39، صادر في 07 جوان 1998.

[34]- قانون رقم 98-02، مؤرخ في مؤرخ في 30 ماي 1998، يتعلق بالمحاكم الإدارية ، ج ر. عدد 37، صادر في 01 جوان 1998.

[35]- لمزيد من التفصيل راجع، بوجادي عمر، اختصاص القضاء الإداري في الجزائر، رسالة لنيل درجة الدكتوراه في القانون، جامعة مولود معمري تيزي وزو، 2011.

قضائي..الخ، هذا الذي يتم تبيانه في (**الفرع الأول**)، لكن هذا لا يحول إلى عدم وجود ارتباط مع فروع القوانين الأخرى لاسيما القانون الدستور والقانون المالي والقانون العقوبات (**الفرع الثاني**).

الفرع الأول

خصائص القانون الإداري

إنّ طبيعة النشاط الإداري وغاياته وافتراقه عن النشاط الخاص وغاياته قد اقتضت أن تنتظم مسائله قواعد قانونية ضمها القانون الإداري تميز به واستقل عن قواعد القانون الخاص الحاكمة لمسائل النشاط الخاص. لهذا إذن القانون الإداري مثله مثل فروع القوانين الأخرى، باعتباره قانون داخلي و يتميز عن غيره بمجموعة من الخصائص التي يكن تلخيصها في أنه قانون حديث النشأة، وقانون مستقل وغير مقنن وسريع التطور وقضائي النشأة.

أولا: القانون الإداري فرع من فروع القانون العام الداخلي

إنّ القانون الإداري فرع من فروع القانون العام الداخلي مثله مثل القانون الدستوري والقانون الجنائي والقانون المالي، لهذا لتحليل هذا العنصر يجب العودة إلى التفرقة أو التقسيم الرئيسي لقواعد القانون عموما بين القانون العام والقانون الخاص.

لهذا يقوم القانون العام على فكرة السيادة التي تتمتع بها الدولة وهيئاتها العامة، بمعنى يجب أن يتوفر عنصرين: من ناحية أولى وجود الدولة أو إحدى هيئاتها العامة طرفا في العلاقة القانونية، هذا بغض النظر عن الطرف الآخر سواء كان دولة أو هيئة عامة أخرى أو كان فردا أو أفرادا عاديين. ومن ناحية ثانية أن تسلك الدولة أو

الهيئة العامة أو تتعامل بوصفها سلطة عامة تتمتع بحقوق وامتيازات استثنائية لا مقابل لها في علاقات الأفراد التي تسودها فكرة المساواة[36].

ثانيا: 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، نظرا للظروف الاجتماعية السائدة في ذلك الوقت، ولم يكن ذلك التفسير معمولاً به في الدولة التي كانت آخذة به وقت ذاك كإنجلترا والولايات المتحدة الأمريكية.

وتطبيقاً لهذا التفسير الجديد لمبدأ الفصل بين السلطات تم انتزاع القضايا المتعلقة بالإدارة من يد القضاء وأصبحت الإدارة نفسها هي التي تفصل في المنازعات التي تتعلق بها حتى قيام مجلس الدولة الذي تولى الفصل في المنازعات التي تتعلق بالإدارة. ويمكن القول بأن نشأة القانون الإداري لم تكن نتيجة فلسفة معينة أو إعمالاً لقواعد موضوعية، بل لأسباب تاريخية بحتة. ولم يبدأ القانون الإداري في الظهور بوصفه قانوناً مستقلاً عن القانون المدني إلا في القرن السادس عشر، بل أن الأفكار الرئيسة والنظريات الأساسية التي يتميز بها القانون الإداري لم تتبلور إلا خلال القرن العشرين.

ثالثا: القانون الإداري قانون مستقل

إن فكرة استقلال القانون الإداري تتضمن وجود قواعد خاصة بالنشاط الإداري وقاض خاص بالمنازعات الناشئة في المواد الإدارية، ونادرا ما يتم إخضاع النشاط الإداري إلى قانون مشترك أو القانون الخاص[37].

[36]- محمد رفعت عبد الوهاب، النظرية العامة للقانون الإداري، طبيعة القانون الإداري - التنظيم الإداري - وظائف الإدارة العامة - الموظفون العموميون - أعمال الإدارة العامة - امتيازات الإدارة العامة- أموال الإدارة العامة، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2012، ص. 10.

لهذا فالقانون الإداري قانون مستقل، ويتميز عن غيره من فروع القانون الأخرى التي تقترب منه أو تتشابه معه. وتتمثل مظاهر هذه الاستقلالية من حيث مصدر هذه القواعد القانونية التي يتضمنها وكذا في طبيعتها.

رابعا: قانون سريع التطور

ما ينفرد به أيضاً القانون الإداري، انه قانون يتطور بسرعة كبيرة مقارنة مع بقية فروع القانون الأخرى، سواء كانت فرع القانون الخاص أو حتى فرع القانون العام الأخرى. فإذا نظرنا لفروع القانون الخاص لاسيما القانون المدني، وجدنا قواعده وأحكامه تتميز بالثبات والاستقرار، حيث ليس من السهل تعديل هذه القواعد بسهولة قد تمر عدة سنوات على مشروعات تعديل بعض قواعد القانون المدني نظرا لما تحتاجه العلاقات والمعاملات الفردية من استقرار[38].

إذا كان التطور عاديا في فروع القانون الأخرى، فإن الأمر مختلف بالنسبة للقانون الإداري الذي يتطور بسرعة كبيرة نظرا لطبيعة الحياة الإدارية ونشاطاتها التي يحكمها وينظمها هذا القانون. كما يمكن اعتبار تطور موضوعات القانون الإداري، حيث دخلت في ميدانه موضوعات مستحدثة التي نتجت عن اتساع نشاط الدولة(الإدارة العامة)، وتدخلها المستمر في تنظيم حياة الأفراد.

ولعل كذلك من أسباب سرعة تطور القانون الإداري أنه يتأثر بالعوامل الاقتصادية والاجتماعية والسياسية في الدولة وهي عوامل متغيرة باستمرار وغير مستقرة نسبيا، فاتساع نشاط الدولة ونزعتها التداخلية وانتشار الحروب والأزمات الاقتصادية وظهور المرافق العامة الاقتصادية، وما إلى ذلك من ظواهر اقتصادية

---

[37]- لمزيد من التفصيل أنظر في ذلك، محيو أحمد، محاضرات في المؤسسات الإدارية، ترجمة صاصيلا محمد عرب، ديوان المطبوعات الجامعية، الطبعة الرابعة، الجزائر، 1986، ص. 19.

[38]- محمد رفعت عبد الوهاب، النظرية العامة للقانون الإداري، طبيعة القانون الإداري - التنظيم الإداري - وظائف الإدارة العامة - الموظفون العموميون - أعمال الإدارة العامة - امتيازات الإدارة العامة- أموال الإدارة العامة،المرجع السابق، ص. 55.

وسياسية وإدارية وضرورة استيعاب القانون الإداري لهذه المتغيرات ومواجهتها أدى بالضرورة الى التطور المستمر في أحكامه.

خامسا: قانون قضائي

ليس القانون الإداري مدونة قوانين، أو ما يسمى مدونة إدارية تجمع القوانين أو المراسيم حسب كل مادة من قبل ناشر معين. لكن في القانون الإداري قسم كبير غير تشريعي، فالمشرع يضع في بعض الحالات مبادئ عامة إلى درجة أن محتواها يحدده القاضي في الحقيقة (على سبيل المثال فصل السلطتين القضائية والإدارية). وفي حالات أخرى لا يضع سوى فرضيات خاصة تاركا كتلة كبيرة من الحالات المتنازع فيها خارج حقل تطبيق النصوص. هذا ما يدفعنا إلى القول أن القواعد الأهم في القانون الإداري وضعها القاضي إمّا لأنه ربط حينها إلى حد ما هذه القواعد بنص ما أو لأنه أكدها بمبادرة منه[39].

وقد كشف مجلس الدولة الفرنسي عن النظريات والمبادئ الأساسية التي يقوم عليها القانون الإداري، حتى أصبح دور المشرع في كثير من الأحيان مقتصراً على تسجيل ما توصل إليه القضاء الإداري من أحكام. ودور القضاء الإداري في هذا المجال كان متميزاً عن دور القضاء العادي[40]، الذي ينحصر بتطبيق القانون على المنازعة دون أن يتعداه لخلق الحلول المناسبة التي تتفق مع طبيعة منازعات القانون الإداري، الأمر الذي أضفى على قواعد القانون الإداري الطابع العملي الذي يتماشى مع ظروف واحتياجات المرافق العامة ومقتضيات سيرها الحسن وتطورها المستمر.

[39]- القاضي منصور ، القانون الإداري (الجزء الأول)، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، لبنان، ص. 62.

[40]- لمزيد من التفصيل انظر في ذلك، أحميد هنية، « دور مجلس الدولة في إرساء مبادئ الاجتهاد القضائي الإداري»، مجلة الاجتهاد القضائي، عدد 12، سبتمبر 2016، ص. 217-225.

سادسا: القانون الإداري غير مقنن

قبل التطرق إلى الصعوبات التي حالت دون إمكانية تقنين القانون الإداري، نحول تبيان المقصود بالتقنين، حيث يمكن اعتباره عملية تجميع القواعد القانونية الخاصة بفرع من فروع القانون وذلك بعد ترتيبها وتنسيقها على شكل فصول ومواد، مع إدماجها في مدونة واحدة تصدر عن السلطة التشريعية المختصة، كما هو الحال في التقنين المدني أو قانون العقوبات أو قانون الأسرة.

إذا كان عدم التقنين يعني عدم جمع أحكام القانون الإداري في مجموعة أو مدونة واحدة فإن ذلك لا ينفي بعض التقنينات الجزئية لبعض موضوعات القانون الإداري.

الفرع الثاني

علاقة القانون الإداري بفروع القوانين الأخرى

من خلال ما تطرقنا إليه سابقا، عرفنا أن القانون الإداري يتضمن القواعد التي تحكم السلطة الإدارية، ومن اجل توضيح أكثر مميزات القانون الإداري علينا أن نبين العلاقة التي تربطه بفروع القوانين الأخرى.

أولا: علاقة القانون الإداري بالقانون الدستوري

أوضحنا أن القانون الإداري هو القانون الذي ينظم الأجهزة والهيئات الإدارية في الدولة, ويحكم النشاط أو الوظيفة التي تتولاها الأجهزة الإدارية لتحقيق المصلحة العامة.

أما القانون الدستوري: فهو القانون الأعلى والأساس في الدولة, والذي ينظم القواعد القانونية التي تتعلق بنظام الحكم في الدولة والسلطات العامة فيها والعلاقة بينهما وحقوق وحريات الأفراد، والضمانات التي تكفلها. وعلى هذا فإن القانون الإداري

وثيق الصلة بالقانون الدستوري، فإذا كان القانون الإداري يحكم السلطة الإدارية المركزية وغير المركزية, فإن القانون الدستوري هو القانون الأساسي والذي يسمو على كافة القوانين الأخرى التي يجب أن تتقيد به وتحترم نصوصه.

تبدو التفرقة بين القانون الدستوري والقانون الإداري دقيقة وعلى قدر من الحساسية نظرا لوجود قدر من التداخل بينهما، فكلهما يعتبر قانون السلطة العامة. ذلك أن القانون الدستوري ينظم السلطات العامة الرئيسية في الدولة (التشريعية والتنفيذية والقضائية)، والقانون الإداري يهتم أيضا بالسلطة العامة وإن كان اهتمامه ينحصر في السلطة التنفيذية على اعتبار أن السلطات الإدارية ما هي إلا فروع السلطة التنفيذية[41].

ثانيا: علاقة القانون الإداري بالقانون المالي

القانون المالي هو مجموعة من القواعد القانونية الخاصة بإدارة الأموال العامة في الدولة، وهو مكمل للقانون الإداري الذي يتعلق بتنظيم الأجهزة والهيئات الإدارية، ويوضح النظام القانوني الذي يحكم الأموال العامة والحماية القانونية المقررة لهذه الأموال، وكيفية الانتفاع بها، ومن موضوعات هذا القانون كل ما يدخل ضمن إعداد الميزانية العامة في الدولة وسياسة وأنواع الضرائب المفروضة والأشراف والرقابة عليها[42].

إن العلاقة بين القانون الإداري والقانون المالي أو علم المالية العامة هي علاقة وطيدة، حتى أن كثيرا من موضوعات المالية العامة كانت تدرس سابقا في كتب القانون الإداري، حتى في الوقت الحالي تزال بعض الموضوعات المتصلة بأموال الدولة تدرس في

[41]- محمد رفعت عبد الوهاب، النظرية العامة للقانون الإداري، المرجع السابق، ص. 21 و 22.

[42]- أنظر في ذلك: ليلو مازن راضي، القانون الإداري، المرجع السابق، ص. 03.

إطار القانون الإداري، وذلك مثل حماية وتسيير المال العام والمال الخاص للدولة، ونزع الملكية للمنفعة العامة[43].

ومن جانب أخر من يقوم بالصرف وتحصيل الإيرادات هي الإدارة العامة، من خلال دوائرها المالية كدائرة الضرائب ودائرة الجمارك ودائرة مسح الأراضي...الخ، تخضع هذه الإدارات لأحكام القانون الإداري ويخضع القائمون على هذه الإدارات لأحكام الوظيفة العامة باعتبارهم موظفين عموميين[44].

ثالثا: علاقة القانون الإداري بقانون العقوبات

قانون العقوبات هو مجموعة من القواعد القانونية التي تحدد الأفعال المجرمة وتبين عقوبتها، سواء أكانت هذه العقوبات مالية أم عقوبات مقيدة للحرية. كما يوصف كذلك قانون العقوبات بأنه قانون القهر والإلزام، الذي وجد أساسا لحماية الحقوق وصيانة الحريات، ومنه فهو قانون لصيق بكافة القوانين الأخرى بما فيها القانون الإداري[45].

لهذا، يقدم قانون العقوبات بما يفرض من جزاءات نوعا من الحماية الفعالة لأحكام القانون الإداري، بحيث ينص قانون العقوبات على مختلف الجرائم التي لها علاقة مباشرة بالقانون الإداري، كجرائم المتعلقة بإهانة الموظفين أثناء ممارسة مهامهم، وجرائم إفشاء الأسرار أو الاختلاس و الرشوة، والجرائم المتعلقة بالانتخابات.

رابعا: علاقة القانون الاداري بالقانون الدولي

إن العلاقة بين القانون الإداري و القانون الدولي العام تبرز من خلال اهتمام كلا القانونين بالدولة كأحد أهم أشخاص القانون العام. غير أنّ مجال اهتمام القانون

[43]- أنظر في ذلك: ماجد راغب الحلو، القانون الإداري، المرجع السابق، ص. 23.

[44]- أنظر في ذلك، حمدي قبيلات، القانون الإداري - ماهية القانون الإداري - التنظيم الإداري - النشاط الإداري، المرجع السابق ، ص. 68.

[45]- عشي علاء الدين، مدخل القانون الإداري، المرجع السابق ، ص. 17.

الإداري بها ينحصر بالأساس في النّشاط الداخلي ذو الطبيعة الخاصة أي الدولة باعتبارها صاحبة السيادة و السلطان، لا الدولة باعتبارها شخصا من أشخاص القانون الخاص.

بينما يهتم القانون الدولي العام بنشاط الدولة الخارجي مع بقية الدول في المجتمع الدولي وكذلك في علاقتها مع المنظمات الدولية، فكأنما القانونين ينظمان نشاط شخص معنوي عام واحد هو الدولة، لكن ضمن مجالين مختلفين، مجال للنشاط الداخلي تكفل به القانون الإداري. ومجال للنشاط الخارجي تكفل بتنظيمه القانون الدولي العام. ورغم التباعد في المجال، بل في طبيعة القواعد، إلا أنّ العلاقة بين القانون الإداري والقانون الدولي العام تظل قائمة لا يمكن إنكارها.

ويعود تأسيس إلزام القاضي الإداري بتطبيق نص المعاهدة إلى المادة 150 من الدستور و التي جعلت للمعاهدة المصادق عليهما من قبل رئيس الجمهورية حسب الشروط المنصوص عليها في الدستور تسمو على القانون. فإذا كان القاضي الإداري ملزم بتطبيق القانون، فانّ إلزامه بتطبيق نص المعاهدة يكون من باب أولى اعتبارا من أنّ المعاهدة تعلو القانون.

فلو تصورنا أنّ نص المعاهدة تعلّق بحماية الموظف العام في مجال المساءلة التأديبية وكرّست المعاهدة إجراءا جديدا عندها يلزم القاضي الإداري بتطبيق هذا النّص اعتبارا أنه يعلو التشريع الداخلي.

وليس القاضي الإداري وحده من يطبق نصوص المعاهدة بل القاضي التجاري و القاضي العمالي و القاضي الشخصي و القاضي البحري و غير هؤلاء من القضاة متى كانت الواقعة المعروضة على القاضي مشمولة بنص المعاهدة، وإلا فما الفائدة أن يصادق رئيس الجمهورية على المعاهدة بعد عرضها على البرلمان ولا تنفذ من قبل الجهات المعنية و منها القضاء.

ونظرا للعلاقة الكبيرة بين القانون الإداري و القانون الدولي العام ظهر إلى حيز الوجود فرعا جديدا من فروع القانون هو القانون الدولي الإداري خاصة وأنّ المجتمع الدولي يسير بخطى ثابتة من أجل توحيد التشريعات في المجال الواحد ومنه الإداري.

خامسا: علاقة القانون الإداري بالقانون المدني

لا يوجد قانون إداري مستقل عن القانون المدني في بعض البلدان الانجلوسكسونية مثل انجلترا والولايات المتحدة الأمريكية، حيث لا يوجد ليدهم هذا التقسيم الرئيسي للقانون بين قانون عام وقانون خاص.

في بعض البلدان الأخرى مثل فرنسا ومصر والجزائر استقر منذ فترة التفرقة الرئيسية بين القانون العام والقانون الخاص، وبالتالي يكمن الاختلاف خاصة بين القانون الإداري كقانون عام وبين القانون المدني باعتباره الفرع الرئيسي للقانون الخاص[46].

[46]- محمد رفعت عبد الوهاب، النظرية العامة للقانون الإداري، المرجع السابق، ص. 24.