

أسس القانون الإداري

اهتم فقهاء القانون الإداري في فرنسا بتحديد الأسس القانونية للقانون الإداري نظرا للدور الذي تلعبه في تحديد الجهة القضائية المختصة بالفصل في النزاع وتحديد القواعد القانونية الواجبة التطبيق.

ومن ثم اتجه الفقه والقضاء إلى محاولة إيجاد معيار من خلاله يتم تحديد نطاق كل من القانون الإداري والقانون الخاص، وقد شهد الفقه والقضاء الفرنسي تطورا في هذا المجال يتعلق أساسا بتطور نشاط الإدارة، وعلى هذا الأساس وجدت عدة معايير تأسس للقانون الإداري:

أولا/ معيار أعمال السلطة العامة وأعمال الإدارة

يقوم هذا المعيار على فكرة التمييز بين أعمال السلطة وهي التي تصدر في صورة أوامر ونواه وتخضع للقانون الإداري وأعمال الإدارة وهي التي لا تأخذ شكل أوامر أو نواه وتخضع لأحكام القانون الخاص .

هجر هذا المعيار في النصف الثاني من القرن التاسع عشر نظرا لصعوبة تطبيقه عمليا ولشدة تضيقه لمجال تطبيق القانون الإداري.

ثانيا/ معيار المرفق العام

يعتبر أنصار هذا المعيار وعلى رأسهم الفقيه " Duguít " الذي يعد مؤسس مدرسة المرفق العام (مدرسة بوردو) أن المرفق العام هو جوهر القانون الإداري ، وهو عبارة عن مشروعات عامة تتكون من أشخاص وأموال أرصدت لإشباع حاجيات عامة كمرفق الصحة ، التعليم ، النقل... الخ

وترى هذه المدرسة ان هذا الأخير هو المعيار الوحيد لتطبيق القانون الإداري وبالتالي اختصاص القاضي الإداري، فالقانون الإداري طبقا لهذا المعيار هو قانون المرافق العمومية.

ويعتبر حكم بلانكو الصادر عن محكمة التنازع في 08 فيفري 1873 هو حجر الزاوية في بناء هذا المعيار والذي جاء فيه ان "المسؤولية الملقاة على عاتق المرافق العمومية لا تحكمها قواعد القانون الخاص، وانما هناك قواعد خاصة تختلف بحسب حاجيات المرفق العام، مع الأخذ بعين الاعتبار التوازن بين حقوق الدولة وحقوق الأفراد.

وبظهور هذا المعيار اصبح القول بأن القانون الإداري هو قانون المرافق العامة وهو الذي يحدد معيار صلاحية القانون الإداري اي المنازعات المتعلقة بنشاطات المرفق العام اما إذا كانت الادارة خارج هذه النشاطات تكون خاضعة للمحاكم العادية.

ان مسألة اعتبار ان القانون الاداري هو قانون المرافق العمومية وان كانت تصلح عند بداية ظهور المرافق العمومية التي كانت تتسم بالطابع الاداري. أصبحت غير ذلك في ظل التطورات التي شهدتها الحياة الادارية بما في ذلك المرفق العمومي حيث أصبحت هذه الأخيرة ذات طابع صناعي و تجاري و كذا اقتصادي وذات طابع مهني وهذا نتيجة اتساع تدخل الدولة في شتى الميادين حتى الاقتصادية ،اضافة الى مساهمة الافراد في الاعمال ذات النفع العام ادى على تراجع فكرة المرفق العام فظهرت أزمة نظرية المرفق العام.

وتتمثل أسباب هذه الأزمة في أن القاضي يرى أنه غير مختص رغم وجود المرفق العام في النزاع و احيانا يعترف بالاختصاص رغم عدم وجود مرفق عام بالإضافة الى عدم وجود تعريف دقيق للمرفق العام وبالنظر الى توسعه أصبح اكثر غموضا وأقل استعمالا.

ثالثا/ معيار السلطة العامة

يقوم هذا المعيار على فكرة أن الإدارة قد تلجأ في تصرفاتها الى وسائل السلطة العامة وامتيازات القانون العام، وهذه الامتيازات تضع الادارة في مركز أعلى من الأفراد ويجعلها تتمتع بحرية أكثر منهم في العمل وقدر أكبر من الحقوق.

كما قد تلجأ هذه الأخيرة فيما تقوم به من أعمال الى وسائل القانون الخاص وما يقوم عليه من مساواة بين أطراف العلاقات وتتخلى بإرادتها عما تتمتع به من امتيازات . فالنوع الأول من التصرفات هو وحده الذي يتميز بالصفة الإدارية وتعتبر المنازعات المتعلقة به منازعات إدارية تخضع للقانون الإداري ويفصل في منازعاتها القضاء الإداري.

أما التصرفات الثانية الذي لا تستخدم فيه الإدارة امتيازات السلطة العامة لا يتميز بالصفة الإدارية وبالتالي المنازعات المتعلقة به يختص بها القاضي العادي ويحكمها القانون الخاص.

من أهم أنصار هذا المعيار الفقيه موريس هوريو، لأفريير، برتيملي، فيديل. انتقد هذا المعيار على أساس انه يؤدي الى:

- اطلاق يد الإدارة في استخدام سلطاتها دون قيد خارجي عن إرادتها.
- لا يصلح هذا المعيار كأساس لتحديد نطاق القانون الإداري عندما يكون عمل الإدارة لا إرادي يقوم على خطأ أو إهمال لأن هذا العمل لا تستعمل فيه الإدارة امتيازات السلطة العامة.
- هذا المعيار لا يتفق وأحكام مجلس الدولة الفرنسي ويؤدي الى نتائج تخالف الواقع.
- هذا المعيار يضيق من نطاق القانون الإداري.
- التفرقة بين أعمال السلطة وغيرها من أعمال الإدارة ليست دائما من الأمور السهلة.

- معيار السلطة العامة طبقا للمفهوم الحديث

طبقا للمفهوم الحديث لهذا المعيار فكرة السلطة العامة التي تتمتع بها الإدارة وتستخدمها في تحقيق أغراضها تتضمن امتيازات لصالح الإدارة كما تتضمن قيودا تحد من حريتها وتفرض عليها التزامات أشد من الالتزامات المفروضة على الافراد طبقا

للقانون الخاص وبهذا يكون هناك خروج على القواعد العامة في اتجاهين متناقضين اتجاه يجعل الإدارة في مركز أسمى من الافراد واتجاه يقرر القيود التي تحد من صلاحيات الإدارة وتجعل نشاطها خاضعا للكثير من الشروط التي لا يخضع لها النشاط الخاص.

وعليه وبحسب هذا المعيار فإن النشاط الذي تقوم به الإدارة مستعملة اسلوب السلطة العامة تخضع المنازعات الناشئة عنه لأحكام القانون الإداري والقضاء الإداري، أما النشاطات الخاصة بإدارة الدولة لأملكها الخاصة وعقود الإدارة التي لا تستعمل فيها اسلوب السلطة العامة، والمرافق العامة الصناعية والتجارية تخضع لأحكام القانون الخاص والقضاء العادي.

انتقد هذا المعيار على أساس أن:

- تطبيق هذا المعيار صعب من الناحية العملية .
- تعارض هذا المعيار مع أحكام القضاء الفرنسي في مسألة تضيق نطاق القانون الإداري لان تطبيقه مقترن باستعمال امتيازات السلطة العامة .
- الأخذ بهذا المعيار كأساس للقانون الإداري في تحديد نطاقه حسب بعض الفقهاء يجعلنا نقف عند الوسيلة دون الوصول الى الهدف المنشود.

رابعاً/ معيار المنفعة العامة

يعتبر الفقيه " فالين " من رواد هذا المعيار بعدما كان من أشد المدافعين عن معيار المرفق العام و الذي تخلى عنه بعد الازمة الذي شهدها هذا الأخير، و حسبه الدولة بأجهزتها الادارية المختلفة لا تتصرف في الشؤون العامة لحسابها الخاص ولا تستخدم وسائل السلطة العامة لأغراض ذاتية ولكنها تباشر وظائفها بأساليبها الخاصة بهدف تحقيق النفع العام للأفراد، وهذا ما يميز النشاط الإداري عن النشاط الخاص الذي يهدف الى تحقيق الربح، ولذا يجب أن يرتبط القانون الإداري بالنفع العام كأساس له وكمجال لتطبيق أحكامه .

انتقد هذا المعيار على أساس أن:

- فكرة هذا المعيار عامة غير محددة تتخذ كأساس للقانون بوجه عام سواء كان قانون عام أو قانون خاص.
- هذا المعيار قاصر لان الإدارة وهي تقوم بتحقيق المنفعة العامة قد تتبع أسلوب المشاريع الخاصة وهذا يخرجها من نطاق القانون الإداري رغم أن نشاطها مرتبط بالنفع العام.
- هذا المعيار مرن ومتغير يتغير بتغير الظروف والانظمة فهو غير ثابت أو محدد وبالتالي لا يصلح كأساس للقانون الإداري.
- بعض أحكام القضاء الإداري الفرنسي لا تتفق مع هذا المعيار فرغم أن المرافق العامة الاقتصادية تهدف لتحقيق النفع العام الا ان القضاء الإداري لم يخضعها لاختصاصه .

بعد هذه الانتقادات غير الاستاذ فالين رأيه وتراجع عن هذا المعيار كأساس للقانون الإداري وانظم الى أنصار معيار السلطة العامة.

خامسا / معيار الجمع بين السلطة العامة والمنفعة العامة

يرى الفقيه "ريفيرو" أن المعيار الذي يقوم عليه القانون الإداري والذي يحدد نطاق تطبيقه يتمثل في استخدام السلطة العامة واستهداف المنفعة العامة وبهذا يكون قد جمع بين فكرتين كانتا متفرقتين كل على حدا . السلطة العامة والمنفعة العامة . هذا المعيار لم يعرف رواجاً كبيراً مقارنة مع المعايير السابقة .

سادسا / معيار الجمع بين المرفق العام والسلطة العامة

يقوم هذا المعيار على فكرة أن تصرفات الإدارة التي تخضع لأحكام القانون الإداري ويختص القضاء الإداري بالنظر في المنازعات المرتبطة بها هي تلك التي تتعلق بتسيير المرافق العامة من جهة وتستخدم الإدارة في اتخاذها أساليب وامتيازات القانون العام من جهة اخرى.

الملاحظ أن هذا المعيار المختلط الذي يجمع بين معيار السلطة العامة ومعيار المرفق العام هو الأقرب إلى القبول وذلك لأن السلطة التي تتمتع بها الإدارة وتعترف لها بها قواعد القانون الإداري وتغلب الإدارة على الأفراد مخالفة بذلك لمبدأ المساواة لا تجد مبرراً لها إلا في قيام الإدارة بتشغيل المرافق العامة التي تحقق النفع العام في المجتمع.

التنظيم الإداري

التنظيم الإداري هو تحديد نوعية الأعمال اللازمة لتنفيذ السياسة العامة للدولة، وتوزيع هذه الأعمال بين أقسام الإدارة والعاملين فيها، وبيان كيفية إنجازها باستخدام الإمكانيات المتاحة، لتحقيق الأهداف المرجوة بأقل نفقة وأيسر جهد لذا يعتبر عملية ضرورية لقيام الإدارة بوظائفها وتحقيق أهدافها. فهو سلسلة من الهيئات يقوم القانون بتنظيمها وذلك بوضعها في شكل متسلسل ولا يقتصر على اعتبارات تقنية بل يقوم على أسس نظرية ومبادئ قانونية وفلسفية.

عموما توجد ثلاثة نظم قانونية عالمية استست لمبادئ التنظيم الإداري وهي النظام القانوني الفرنسي، النظام الألماني، النظم الانجلوسكسونية، وهذه الأنظمة تفرعت عنها أنظمة فرعية أخرى وذلك لاعتبارات فلسفية وتاريخية.

هذا وتوجد أساليب متعدد للتنظيم الإداري وهي نظام المركزية الإدارية، نظام اللامركزية التركيز الإداري ونظام عدم التركيز الإداري ولكل نظام من هذه الأنظمة مفهومه الخاص الذي يميزه عن غيره من الأنظمة الأخرى.

أولا/ المركزية الإدارية

المركزية الإدارية هي أسلوب من أساليب التنظيم الإداري، وتتمثل في تركيز القرار والسلطة الإدارية على مستوى مركزي متواجد في العاصمة أي السلطة المركزية، فهو يقوم على فكرة توحيد وحصر الوظيفة الإدارية في الدولة في يد السلطات الإدارية المركزية وهذا يؤدي الى وحدة أسلوب ونمط التنظيم الإداري في الدولة.

هذا النظام عرف في مراحل معينة فكان القرار ينفذ دون تجزئته وبدون تفويض من السلطة الإدارية والقرارات كانت تنفذ مباشرة وتتخذ مباشرة من السلطة المركزية العليا.

1-معايير تحديد المركزية الإدارية

تتمثل معايير تحديد المركزية الإدارية طبقا للاتجاه الفقهي الغالب في وحدة التشريع المعطيات الجغرافية، السلطة الرئاسية.

1-1 وحدة التشريع

يرى الفقيه موريس هوريو أن " المركزية بالمعنى القانوني هي طريقة لكون الدولة وحدها تشكل الشخصية المالكة لحقوق السلطة العامة".

ويقول يوجد نوعان من المركزية ، المركزية السياسية التي في الواقع تقود الى وحدة القانون أو التشريع في البلاد، والمركزية الادارية التي تقود الى الوحدة في تنفيذ التشريعات وأيضا في تسيير المرافق. المركزية الادارية يمكن أن تكون مقتصرة على مركزية الشؤون اي تضع ادارة الدولة يدها على الشؤون الوطنية أو المرافق الوطنية ومركزية تنظيم المرافق .

نلاحظ أن هذا الطرح يتناسب مع فكرة الدولة الموحدة وبالتالي لا يتصور ظاهرة المركزية خارج الدولة الموحدة.

2-1 المعطيات الجغرافية

يرى العديد من الفقهاء " لويس رولند ، فالين، ديباش " أن المركزية يجب أن تكون معرفة انطلاقا من بعض المعطيات الجغرافية المتعلقة بفكرة العاصمة السياسية لبلد أو بفكرة الاختصاص الاقليمي للأجهزة التي تتسع لتشمل اقليم الدولة بالكامل. الفقيه فالين يرى ب " الادارات المركزية تكون تلك القائمة في العاصمة تعالج الشؤون المتعلقة بأي جزء من أجزاء الاقليم.

وفي نفس السياق يرى الفقيه ديباش أن " في نظام المركزية لا توجد حياة إدارية خارج الاجهزة المركزية، وهي وحدها المؤهلة لاتخاذ قرارات إدارية تشمل الاقليم بالكامل هذه القرارات تكون منسوبة للدولة الشخص القانوني الوحيد المعترف به .

3-1 السلطة الرئاسية

للسلطة الرئاسية أهمية كبرى في نظام المركزية الادارية على مختلف مستوياته إذ يمارس الرئيس اختصاصات أو سلطات متعددة على رؤوسيه، سواء تعلقت هذه

السلطات بمراكزهم وأوضاعهم الوظيفية من حيث التعيين أو التوجيه أو التأديب ، أو ارتبطت بأعمالهم الوظيفية سواء الموافق عليها أو الغائها أو تعديلها أو الحلول محلهم في أدائها.

في هذا السياق يرى الفقيه دوجي أن الموظفين المركزيين يكون موضعهم تحت سلطة القيادة للحكام فهم يجب أن يكونوا تحت التبعية الكاملة للحكومة.

وفكرة السلطة الرئاسية تقوم على عنصرين:

الأول: حق استعمال سلطة الأمر و النهي: فالرئيس الإداري أينما وجد على مستويات تدرج السلم الإداري للنظام الإداري في الدولة، يملك حق استعمال سلطة إصدار وتوجيه مجموعة من الأوامر والنواهي الملزمة للموظف أو العامل العام المرؤوس له مباشرة، في الحدود القانونية و المشروعة .

الثاني: واجب والتزام الطاعة والخضوع والتبعية من قبل الموظف أو العامل العام المرؤوس فالمرؤوس ليس ملزماً فقط بالخضوع والطاعة للقوانين واللوائح والنظم العامة في الدولة، بل هو ملزم قانوناً بالخضوع لأوامر ونواهي وتوجيهات وتعليمات رئيسه الإداري المباشر وتنفيذها في حدود القانون، وكل إخلال بهذه الالتزامات يعد ويكون خطأ إدارياً تأديبياً يعقد ويرتب المسؤولية التأديبية للعامل أو الموظف المرؤوس، حيث يعرضه لعقوبات تأديبية.

هذا وتتميز السلطة الرئاسية ب الخصائص التالية:

- رقابة إدارية: أي أنها تصدر عن سلطة إدارية، وتصدر عن الرئيس الإداري في شأن من الشؤون الإدارية من أجل احترام المشروعية والملائمة، إذ يملك الرئيس الإداري الأعلى إلغاء قرارات مرؤوسيه وتعديلها والحلول محلهم في اتخاذها.
- مفترضة: تتميز الرقابة الرئاسية بأنها رقابة مفترضة يستطيع الرئيس الإداري ممارستها في جميع المرافق الإدارية العامة المركزية دون حاجة إلى نص يقررها. سواء

كانت صورة المركزية الإدارية تركيز إداري أم عدم تركيز إداري لذلك توصف الرقابة الرئاسية بأنها الشريعة العامة للرقابة على المرافق الإدارية المركزية.

- رقابة داخلية: لأن الجهة التي تمارس الرقابة الرئاسية وهم الرؤساء والجهة المشمولة بها وهم المرؤوسون يتبعون لنفس الجهاز الإداري ويطلق عليها رقابة ذاتية لأن الإدارة تراقب بنفسها دون تدخل سلطة أخرى.

- رقابة شاملة: لأنها تمكن الرئيس الإداري من رقابة مرؤوسيه وأعماله وتمتد الرقابة إلى القرارات التي تصدر عن المرؤوس تمهيدا لإبرام عقد من العقود وإلى سائر الأعمال التحضيرية للتعاقد على أن تتوقف هذه الرقابة بمجرد إبرام العقد بشكل صحيح من المرؤوس، فلا يجوز لجهة الرقابة الرئاسية التدخل لإلغاء أو تعديل العقد.

2- الأشكال المختلفة للمركزية الإدارية

المركزية الإدارية تظهر بشكلين مختلفين التركيز الإداري وعدم التركيز الإداري

2-1 التركيز الإداري

التركيز الإداري هو انفراد الرئيس الإداري بسلطة اتخاذ القرارات في شؤون ادارته دون أن يشاركه فيها أحد من أعضاء السلطة الإدارية، والملاحظ عمليا أن التركيز الكامل منتقد فهو يؤدي الى عجز الرئيس الإداري مما يضطره الى الموافقة والتوقيع على بعض الاعمال دون مراقبتها بشكل كافي، كما يؤدي الى إضاعة الوقت وإطالة الاجراءات .

وعليه فإن حسن توزيع سلطة اتخاذ القرارات بين أعضاء الجهاز الإداري من أهم أسباب نجاحه في أداء مهامه .

2-2 عدم التركيز الإداري

عدم التركيز الإداري هو توزيع سلطة اتخاذ القرار والبت في الامور بين الرئيس الإداري وبين بعض أعضاء السلطة الإدارية، سواء كانوا في العاصمة أو خارجها

فيكون لهم الحق في إصدار القرارات الادارية في بعض المسائل دون الرجوع الى الرئيس الاداري.

وهذا الشكل من أشكال المركزية يؤدي الى تجنب عيوب نظام التركيز الاداري، ويحد من تعسف أعضاء السلطة الادارية الذين يتمتعون بقدر من سلطة اتخاذ القرار. لأن الرئيس الاداري يحتفظ بسلطته الرئاسية على مرؤوسيه ويقوم بتوجيههم وفق ما يتماشى مع السير الحسن للإدارة.

ويتم عدم التركيز الاداري إما عن طريق توزيع الاختصاص بنص القانون بين أعضاء السلطة الادارية فيكون لبعضهم سلطة اتخاذ القرار دون الرجوع الى الرئيس، أو عن طريق تفويض السلطة بأن يعهد الرئيس الاداري ببعض اختصاصاته لأحد أعضاء نفس السلطة الادارية التي يرأسها.

ثانيا/ اللامركزية الادارية

اللامركزية الادارية هي طريقة من طرق التنظيم الاداري داخل الدولة تضمن توزيع الوظيفة الادارية بين الحكومة المركزية في العاصمة وبين أشخاص عامة أخرى إقليمية ومرفقية، تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال الاداري والمالي مع خضوعها للوصاية الادارية التي تمارسها الحكومة المركزية.

1- عناصر اللامركزية الادارية

ان تحديد عناصر اللامركزية يختلف حسب اتجاهين الاول اتجاه شامل يتزعمه الفقيه "موريس هوريو" ينظر الى اللامركزية بمفهوم شامل ومن ثم يقدم العناصر التي تتكون منها لتغطي اللامركزية الاقليمية واللامركزية الاقليمية ، واتجاه ضيق يتزعمه الفقيه "دوجي" يركز في تحديد هذه العناصر على اللامركزية الاقليمية.

وعموما هذه العناصر تتمحور حول الافكار التالية:

1- فكرة الانتخاب: يرى العديد من الفقهاء أن اللامركزية مرادفة لانتخاب الاجهزة المحلية بالاقتراع العام والديمقراطية. لكن الملاحظ أنه يمكن أن يكون متصورا خارج

اللامركزية ويؤسس لأجهزة مركزية، و بذلك لا يشكل معيارا كافيا للامركزية فهو فقط يعطيها كثيرا من القوة والبروز .

2- فكرة الشؤون المحلية: يرى بعض الفقهاء انه لا توجد لامركزية إقليمية بدون شؤون محلية وفي نفس الوقت لا توجد شؤون محلية بدون لامركزية ، هذه الفكرة لا تشكل معيارا كافيا للامركزية وذلك لعدم وجود معيار أو قائمة محددة تخص الشؤون المحلية.

وهنا نجد طريقة التحديد الحصري معتمدة في النظام الانجليزي والاطالي وفيها يبين المشرع للهيئات المحلية الاختصاصات التي تتولاها على سبيل الحصر. وطريقة التحديد على سبيل المثال المعتمدة في النظام الفرنسي وفيها اختصاص السلطات المركزية مقيدة بنص ولا يحق لها أن تتدخل في شؤون الهيئات المحلية الا ما استثناه القانون بنص صريح.

3- فكرة الذاتية القانونية: تقوم اللامركزية الادارية على فكرة نقل جزء من صلاحيات السلطة المركزية لصالح أشخاص إدارية أخرى، وبالتالي هي تسمح بنشوء سلطات أخرى غير سلطة الدولة تملك سلطة اتخاذ القرار وتتمتع بذاتية قانونية تجعلها مستقلة عن السلطة المركزية. فاللامركزية الادارية فكرة متعلقة بالذاتية القانونية ويستعمل مصطلح الاستقلالية كمرادف لها من طرف أغلبية الفقهاء لكن هناك اختلاف بين المصطلحين.

الاستقلالية تكون مرتبطة ارتباطا وثيقا بالذاتية وتكون هذه الأخيرة وهي الوجه الخارجي للذاتية، وبدون ذاتية لن توجد استقلالية فالعلاقة بين القاعدتين الذاتية والاستقلالية تقتضي أن اللامركزية تبقى دائما نسبية فهي تقوم على الاستقلالية النسبية للهيئات اللامركزية تجاه الهيئة المركزية.

3- فكرة الذاتية المالية: هي دعامة أساسية لكل من اللامركزية المحلية واللامركزية الاقليمية، يرى الفقهاء أن الذاتية المالية تكون بمقدار الذاتية الإدارية وتتعلق غالبا بعدم

تركيز مالي أكثر من ذاتية حقيقية. واللامركزية تدفع الى تعدد كما تدفع الى تعدد الاشخاص المعنوية للقانون الاداري. وعليه لا تعتبر معيارا وحيدا للامركزية الادارية.

4-فكرة الوصاية الادارية: يعتبر نظام اللامركزية الإدارية مجرد وسيلة فنية وقانونية لتوزيع سلطات وامتيازات الوظيفة الإدارية بين السلطات الإدارية المركزية والسلطات الإدارية اللامركزية ضمن نطاق وحدة الدولة، وعليه كان حتما وجود نظام للرقابة الإدارية الوصائية في حدود القانون والنصوص.

ويقصد بها مجموع السلطات التي يقرها القانون لسلطة عليا على أشخاص الهيئات اللامركزية وأعمالهم بقصد حماية المصلحة العامة. وتتميز الرقابة الوصائية بجملته من المبادئ التي تميزها خاصة عن السلطة الرئاسية.

ومن اهم المبادئ والقواعد الأساسية التي تحكم الرقابة الوصائية انها تقوم على مبدأ "لا وصاية إلا بنص، ويترتب على هذا المبدأ أن الرقابة الوصائية على الهيئات والمؤسسات الإدارية اللامركزية لابد أن تكون محددة على سبيل الحصر في القانون . ومن حيث المسؤولية تبقى الجهة الإدارية مسئولة إلى جانب مسؤولية المرؤوس، بينما تتحمل الهيئة اللامركزية وحدها المسؤولية المترتبة عن أعمالها وتصرفاتها، بغض النظر عن مصادقة أو عدم مصادقة السلطة الوصية عليها.

مما سبق يمكننا القول أن هذه الافكار مجتمعة تشكل عناصر لتحديد اللامركزية الادارية ولا يكتفى باي منها كمعيار وحيد وكافي لتحديد اللامركزية الادارية.

2- اشكال اللامركزية الادارية

تعرف اللامركزية الادارية بأنها "توزيع الوظيفة الإدارية للدولة بين الأجهزة المركزية وبين سلطات لامركزية إقليمية أو مرفقية مستقلة نسبيا وتخضع لرقابة السلطة المركزية وعليه هناك صورتان للامركزية الإدارية وهما اللامركزية المحلية أو الإقليمية واللامركزية المصلحية أو المرفقية.

2-1 اللامركزية الإقليمية

تقوم اللامركزية الإقليمية لمصلحة أشخاص إداريين لهم امتداد إقليمي كالولاية و البلدية أي الاعتراف بالشخصية الاعتبارية لتقسيم إقليمي ما مع ما ينتج عن ذلك من حق لامتلاك ذمة مالية مستقلة ، وممارسة امتيازات السلطة العامة، هذا وترتكز اللامركزية الإقليمية على الاختصاص الإقليمي، حيث تباشر الهيئات اللامركزية صلاحياتها في نطاق حيز جغرافي معين، كما هو الشأن بالنسبة لوحدات الإدارة المحلية، وإلا كانت قراراتها مشوبة بعيب تجاوز الاختصاص الإقليمي، مما يعرضها للإلغاء في حالة الطعن فيها.

2-2 اللامركزية المرفقية (المصلحية)

يجد المشرع في أحيان كثيرة أنه من الضروري أن يمنح بعض المشاريع والمرافق والمصالح العامة الشخصية المعنوية وقدر من الاستقلال عن الإدارة المركزية مع خضوعها لإشرافها، لتسهيل ممارستها لنشاطاتها بعيدا عن التعقيدات الإدارية.

فتمارس اللامركزية المرفقية نشاطا واحدا أو أنشطة متجانسة كما هو الحال في الهيئات والمؤسسات العامة على عكس اللامركزية المحلية التي تدير العديد من المرافق أو الأنشطة غير المتجانسة، ولا يستند هذا الأسلوب على فكرة الديمقراطية إنما هي فكرة فنية تتصل بكفاءة إدارة المرفق وعلى ذلك ليس هناك حاجة للأخذ بأسلوب الانتخابات في اختيار رؤساء أو أعضاء مجالس إدارة هذه الهيئات العامة، وينبغي الحرص دائما على أن تكون ممارسة هذه المؤسسات لنشاطها ضمن الحدود والاختصاصات التي أجازها ولا يمكن مباشرة نشاط آخر أو التوسيع من اختصاصاتها.

مراجع متعلقة بالدروس (من الدرس الاول الى الدرس الرابع)

- محمد أحمد اسماعيل، مساهمة في النظرية القانونية للجماعات المحلية الإدارية

المكتب الجامعي الحديث، القاهرة، 2012.

- أحمد محيو، محاضرات في المؤسسات الادارية ، ديوان المطبوعات الجامعية

الجزائر، 1996.

- وفاء سيد رجب محمد، مستقبل القانون الإداري، مطبعة العشري، القاهرة، 2007.
- ماجد راغب الحلو، القانون الاداري، دار المطبوعات الجامعية، 2000.
- قاضي كمال، البلدية في القانون رقم 10/11 ،مذكرة ماجستير، جامعة الجزائر01،كلية الحقوق، 2014
- خيرة مقطف، تطبيق نظام اللامركزية في الجزائر من 1967 الى يومنا ، جامعة الجزائر1 2002.
- زين الدين لعماري، الجماعات الاقليمية بين مبدأ الاستقلالية ونظام الوصاية الادارية في القانون الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في إطار مدرسة الدكتوراه، جامعة الجزائر 1، 2017 .