المحاضرة الثانية

مدخل عام للقانون الإداري

إن دراسة المبادئ العامة للقانون الإداري كمدخل عام للدراسة تقتضي التطرق أولا لمفهوم القانون الإداري و علاقته بالقوانين و العلوم الأخرى، ثم بيان ذاتيته – أهم ما يتميز به عن القانون مدني تحديدا - فاستعراض نشأته من خلال دراسة التاريخ الإداري و القضائي الفرنسي - و بعد ذلك استخلاص أهم خصائص القانون الإداري فمصادره ثم تحديد أهم أسسه وفقا لما هو مستقر عليه لدى القضاء و الفقه الفرنسيين، و أخيرا بيان مدى توافر تلك المقومات الموجودة في القانون الإداري الفرنسي في النظامين القانوني و القضائي الجزائريين.

المبحث الأول: المبادئ العامة للقانون الإداري الفرنسي

تقتضي دراسة المبادئ العامة للقانون الإداري الفرنسي التطرق لما يأتي:

المطلب الأول: مفهوم القانون الإداري

المطلب الثاني: علاقة القانون الإداري بفروع القوانين و العلوم الأخرى

المطلب الثالث: ذاتية القانون الإداري

المطلب الرابع: نشأة القانون الإداري و تطوره

المطلب الخامس: خصائص القانون الإداري

المطلب السادس: مصادر القانون الإداري

المطلب السابع: أساس القانون الإداري

المطلب الأول: مفهوم القانون الإداري

قد لا نجانب الصواب عند القول أن فقه القانون لم يختلف في فرع من فروع القانون بقدر اختلافه حول مفهوم القانون الإداري، فإذا كان القانون الإداري هو القانون الذي يحكم السلطات الإدارية في الدولة و هي تباشر وظائفها الإدارية، و هذا يعني أن السلطات الإدارية في الدولة تخضع للقانون و في ذلك فهي لا تختلف عن الأفراد من حيث خضوعها للقانون مبدئيا.

و مبدأ خضوع السلطات الإدارية في الدولة للقانون و الذي يعرف بـ: " مبدأ سيادة القانون " مبدأ عام أساسي مسلم به و مطبق في دول العالم الحديث، غير أنه إذا كان مبدأ سيادة القانون يسري على الدولة صاحبة السيادة و السلطان كما يسري على الأفراد، فإن إعمال هذا المبدأ لا يستلزم أن يكون القانون الذي يحكم الدولة هو ذات القانون الذي يحكم الأفراد، ذلك لأن

الدولة أو بعبارة أدق السلطات العامة فيها تختلف من حيث طبيعتها و تكوينها عن الأفراد و لهذا فإن بعض الأحكام القانونية التي تتعلق بالدولة لا تصلح لحكم الأفراد كأحكام القانون الدولي و القانون الدستوري مثلا، إلا أنه يلاحظ بالنسبة للسلطات الإدارية بصفة خاصة في مباشرتها لوظيفتها الإدارية تقوم بنشاط يشبه في كثير من الأحيان نشاط الأفراد، و من هنا يثور الاختلاف و يطرح التساؤل:

هل يمكن أن يكون القانون الذي يحكم نشاط السلطات الإدارية هو ذاته القانون الذي يحكم نشاط الأفراد ؟.

للإجابة على هذا التساؤل قسم الفقه الإداري الفرنسي دول العالم إلى قسمين:

- دول لها نظام إداري (المفهوم الضيق)
- دول ليس لها نظام إداري (المفهوم الواسع)

و بناء عليه سنقوم في الفرعين التاليين بتوضيح كل من المفهومين.

الفرع الأول: المفهوم الواسع

يترتب على الأخذ بهذا المفهوم أن القانون الإداري موجود في كل الدول سواء أكان لها نظام إداري أو لم يكن لها، فكل دولة لها جهازها الإداري الذي يخضع لقواعد القانون سواء من حيث التنظيم و النشاط و الأموال و الرقابة و غير ذلك...

فالقانون في هذه الدول قانون موحد يحكم السلطات الإدارية كما يحكم الأفراد و الجماعات الخاصة، و يوجد بها قضاء موحد يفصل في المنازعات التي تنشأ بين السلطة الإدارية و الأفراد، كما يفصل في المنازعات التي تنشأ بين الأفراد بعضهم ببعض على السواء.

لذا فإن الصفة المميزة لهذه الدول أنها نظرت للقانون ككل نظرة واحدة فهو لا يختلف بالنظر لاختلاف طبيعة الشخص (شخص من أشخاص القانون العام أو شخص من أشخاص القانون الخاص)، و يطبق هذا المفهوم في البلاد الأنجلوسكسونية و على رأسها انجلترا و أمريكا و من الدول العربية نجد دول كالكويت و العرق و السودان..

و ما يلاحظ على الفقه الانجليزي أنه ينبذ فكرة القانون الإداري بالمفهوم الضيق (الفرنسي) على اعتبار أنه من مظاهر تسلط الإدارة، كما أنه يشكل انتهاكا صارخا لمبدأ المساواة أمام القانون و لمبدأ الفصل بين السلطات الذي يلزم خضوع الإدارة كالأفراد تماما لذات الجهة القضائية، فحسب الانجليز أن وحدة القانون هي أكبر ضمانة ضد تعسف الإدارة، و تدعيما لهذا القول ما كتبه الفقيه Dicey بشأن القانون الإداري الفرنسي في مؤلفه مدخل للقانون الدستوري عام 1839 حيث قال: **" إن القانون الإداري خطير على الحريات الفردية و إنه لمن رواسب النظام السابق للثورة و أن البلاد الانجليزية لا ترغب في أن يكون لها مثل هذا النوع من القانون "**

و ليس معنى هذا أن هذه الدول لا يوجد بها أية قواعد قانونية تحكم السلطات الإدارية من حيث تكوينها و سلطاتها و حقوقها و التزاماتها إزاء الأفراد، فالواقع أنه يوجد في تلك الدول مثل تلك القواعد المعروفة في فرنسا ففي انجلترا مثلا توجد أحكام قانونية خاصة بنزع الملكية للمنفعة العامة و أحكام خاصة بالموظفين العموميين و غير ذلك من الأحكام...غير أن تلك القواعد و الأحكام هي في الحقيقة مجرد استثناءات من الأصل العام الذي يقرر وحدة القانون الذي يطبق على السلطات الإدارية و الأفراد على السواء، بمعنى أنه لا يوجد في تلك

الدول نظرية قانونية عامة و متكاملة البناء يرجع إليها لتكوين القانون الإداري، و على هذا الأساس يمكن القول بأن القانون الإداري موجود في كل الدول لأنه لا يتصور وجود دولة دون إدارة عامة.

الفرع الثاني: المفهوم الضيق

إن القانون الإداري بهذا المعنى هو مجموعة القواعد القانونية غير المألوفة و المتميزة عن قواعد القانون الخاص التي تتعلق بالإدارة العامة من حيث تنظيمها و نشاطها و ما يثيره هذا النشاط من منازعات، حينما تتصرف بوصفها صاحبة سلطة و سيادة.

و عليه فإن القانون الإداري بناءا على هذا المفهوم هو القانون الإداري الحقيقي الذي نقصده فهو ليس مجرد تسمية لقانون يحكم الإدارة العامة، بل هو قانون متميز يحتوي على أحكام قانونية خاصة غير مألوفة في مجال روابط القانون الخاص، فهو قانون قائم بذاته له نظرياته الخاصة و مبادئه و أحكامه المتميزة، على عكس الحال فإن القانون الإداري في الدول التي ليست لها نظام إداري (البلاد الأنجلوسكسونية) فإن تلك الأحكام تعد مجرد استثناءات من القواعد العامة، أو أحكام متناثرة لا تربطها نظرية قانونية عامة و لكنه على العكس فهي تشكل مجموعة مبادئ و قواعد قانونية متجانسة تنشأ تطبيقا لنظرية عامة واحدة لتحقيق هدف معين واحد.

و تشكل فرنسا رأس الدول ذات النظام الإداري و من هذه الدول كذلك نجد: بلجيكا، إيطاليا، مصر ففي هذه الدول يوجد قانونان (ازدواجية القانون) قانون عادي و قانون إداري، كما يوجد قضاءان (ازدواجية القضاء) قضاء عادي و قضاء إداري، فالقانون الإداري يحكم السلطات الإدارية (الإدارة العامة) بينما يحكم القانون العادي الأفراد و الجماعات الخاصة، و القضاء الإداري يفصل في المنازعات الإدارية بينما القضاء العادي يفصل في المنازعات التي تنشأ بين الأفراد أو الجماعات الخاصة.

و مثل هذا التعريف الأولي للقانون الإداري إنما يستوجب توضيح عدة مفاهيم و منها خاصة: " الإدارة العامة " فلهذه الأخيرة معنيان: أحدهما عضوي و الآخر موضوعي.

- **المعنى العضوي:**

و مفاده أن الإدارة العامة هي مجموعة الأجهزة و الهياكل و الهيئات « Enssemble des Organes » القائمة داخل السلطة التنفيذية، و يندرج تحت هذا المدلول: السلطات الإدارية المركزية (رئيس الجمهورية، رئيس الحكومة أو الوزير الأول، الوزراء) و السلطات الإدارية اللامركزية الإقليمية (الولاية، البلدية) و السلطات الإدارية اللامركزية غير الإقليمية (المرفقية) كالهيئات و المؤسسات العامة.

- **المعنى الموضوعي:**

و فحواه أن الإدارة العامة هي النشاط « Activité » الذي تحققه الهيئات السالفة الذكر و يؤدي إلى اتصال الإدارة العامة بالجمهور لإشباع حاجاتهم العامة.

- **هل الإدارة العامة تخضع فقط للقانون الإداري ؟**

إن القانون الإداري بصفة عامة هو ذلك القانون الذي ينطبق على الإدارة بمعنييها السابقين فيحكم تلك الهيئات الإدارية لقيامها بأنشطتها الإدارية، غير أن هذا التعريف لا يعبر

عن بدقة عن القانون الإداري بالمعنى الفني لأن كل قاعدة قانونية تطبق على الإدارة في قيامها بوظيفتها الإدارية ليست حتما تنتمي للقانون الإداري، و سبب ذلك إلى أن هناك جانبا مهما من نشاط الإدارة يتزايد باستمرار يخضع للقانون الخاص (القانون المدني أو القانون التجاري) لأن الإدارة العامة لها أن تلجأ إلى وسائل القانون الخاص كلما رأت أن تلك الوسائل تحقق النفع العام.

و من ناحية أخرى نجد أن القانون الإداري لا يستغرق كل نشاط الإدارة العامة، فبعض أوجه هذا النشاط تستقل بدراستها فروع قانونية أخرى كالقانون المالي مثلا.

إلا و أنه نظرا لدور الإدارة العامة في تحقيق الصالح العام فإنه يطبق عليها كأصل عام قواعد القانون الإداري، حيث تزود الهيئات الإدارية العامة بمكنات و وسائل قانونية تخولها استخدام ما يعرف بامتيازات السلطة العامة « Les prérogatives de le puissances publique » (كالتنفيذ المباشر، السلطة التقديرية نزع الملكية للمنفعة العامة، فسخ العقد الإداري بالإرادة المنفردة...الخ).

لهذا فإنه و مع ازدياد تدخل الإدارة العامة تشكلت مجموعة من القواعد القانونية المتميزة عن قواعد القانون الخاص و التي تمثل القانون الإداري، و الذي هو جزء من قانون الإدارة العامة.

و عليه يمكن تعريف القانون الإداري بالمعنى الضيق الفني (النموذج الفرنسي) بأنه: « مجموعة القواعد القانونية المتميزة و غير المألوفة في روابط القانون الخاص، و التي تطبق على مختلف العلاقات القائمة بين هيئات الإدارة العامة و أشخاص القانون الخاص (أفراد و أشخاص معنوية خاصة) بشرط استخدام امتيازات السلطة العامة لغرض تحقيق المصلحة العامة »

المطلب الثاني: علاقة القانون الإداري بفروع العلوم و القوانين الأخرى

يعد القانون الإداري فرعا من فروع القانون العام الداخلي، و علاقته بباقي فروع القانون – سواء العام أو الخاص – تتدرج بين القوة و الضعف تبعا لما تطله الأوضاع القانونية و كذا الحال بالنسبة لعلاقته ببعض العلوم لذلك سنركز دراستنا في موضوع العلاقة على أهم العلوم و القوانين التي لها صلة وطيدة بالقانون الإداري و هي على النحو التالي:

و بناء عليه سنقوم في الفرعين التاليين بتوضيح علاقة القانون الإداري بأهم العلوم الأخرى ذات الصلة (الفرع الأول) و علاقته بأهم القوانين الأخرى ذات الصلة (الفرع الثاني) .

الفرع الأول: علاقة القانون الإداري بأهم العلوم ذات الصلة

هناك بعض العلوم ذات الصلة بالقانون الإداري و على الأهم منها: علم الإدارة العامة (الفقرة الأولى) و علم المالية العامة (الفقرة الثانية).

الفقرة الأولى: القانون الإداري و علم الإدارة العامة

يتفق القانون الإداري و علم الإدارة العامة في أن دراسات كل منهما تتعلق بالجهاز الإداري في الدولة (السلطات الإدارية المركزية و اللامركزية الإقليمية و المرفقية) لكنهما يختلفان بعد ذلك في نظرتهما لذلك الجهاز فالقانون الإداري ينظر للجهاز الإداري من الناحية القانونية أما علم الإدارة العامة فينظر لهذا الجهاز من الزاوية التنظيمية و من بين أهم

المواضيع المشتركة بينهما نذكر: المزكية الإدارية، اللامركزية الإدارية، الوظيفة العامة، إلا أن كل واحد منهما يدرس تلك الموضوعات و يتطرق لها من زاويته الخاصة.

فمثلا: إذا أخذنا موضوع " الموظف العام و الوظيفة العامة " نجد أن علم الإدارة العامة يهتم به من ناحية تنظيم الموظفين و توزيعهم على أقسام و مصالح الإدارات العمومية و يحدد لكل جهة إدارية عملها و يعمل على تنظيم وسائل و قنوات الاتصال بينها، كما يهتم بتدريب الموظفين و كيفية رفع كفاءاتهم الشخصية تحقيقا لرفع كفاءة الجهاز الإداري ككل، أما القانون الإداري فيهتم بموضوع " الموظف العام و الوظيفة العامة " من حيث تحديد علاقة الموظف العام بالدولة و الشروط الواجب توافرها فيه و كيفية تعيينه و كذا حقوقه و التزاماته، ثم يتضمن نظاما تأديبيا في حالة الإخلال بواجباته كما يهتم بكيفية إنهاء علاقته الوظيفية بالدولة.

فواضح تماما أنه رغم أن موضوع " الموظف العام و الوظيفة العامة " محل اهتمام كل من علم الإدارة العامة و القانون الإداري، إلا أنه كل منهما يتناوله من جانب يختلف عن الجانب الآخر تماما إلى حد يبدو معه أن كلا منهما يعمل في نطاق بعيد عن نطاق الآخر، و لكن يجمعهما هدف واحد هو التنمية الإدارية تحقيقا للصالح العام.

الفقرة الثانية: القانون الإداري و علم المالية العامة

يهتم علم المالية العامة بدراسة النشاط المالي للدولة المتمثل في مداخيل الدولة (و كيفية الحصول عليها) و نفقاتها (و كيفية صرفها) مع مراعاة مبدأ الموازنة بين المداخيل و النفقات، و بذلك فإن علم المالية العامة يشترك مع القانون الإداري في تنظيم جزء هام من نشاط الإدارة العامة، لذلك فإن فصلهما عن بعضهما يبدوا أمرا صعبا خاصة و أن دراسة الموارد الطبيعية (أو ما تسمى بالأملاك العامة) تدخل في نطاق القانون الإداري أما دراسة الموارد النقدية (كالضرائب و الرسوم) فتدخل في نطاق المالية العامة، لذلك فإن المالية العامة و القانون الإداري هما عنصران متلازمان و ضروريان للإدارة العامة في الدولة.

الفرع الثاني: علاقة القانون الإداري بأهم القوانين ذات الصلة

هناك بعض القوانين ذات الصلة بالقانون الإداري سواء أكانت من فروع القانون العام الداخلي أو الخارجي و على الأهم منها: القانون الدستوري (الفقرة الأولى) أو حتى فروع القانون الخاص و على الأهم منها: القانون المدني (الفقرة الثانية) و القانون الجنائي (الفقرة الثالثة) و حتى القوانين ذات الطابع الإجرائي كقانون الإجراءات المدنية و الإدارية (الفقرة الثالثة).

الفقرة الأولى: القانون الإداري و القانون الدستوري

تتصل موضوعات القانون الإداري و موضوعات القانون الدستوري ببعضها البعض اتصالا وثيقا يجعل التفرقة بينهما في كثير من الأحيان دقيقة و متعذرة فهما فرعان لأصل واحد هو القانون العام ، بل إن العلاقة بينهما لأبعد من ذلك المدى، فهما في الحقيقة يتعرضان لموضوع احد هو: " السلطة التنفيذية "، و مع ذلك فإنه لاشك أنه توجد بينهما فروق جوهرية توجب اعتبار كل منهما قانونا مستقلا متميزا عن الآخر، فبالرغم من أن كلاهما يتعرضان لموضوع واحد هو السلطة التنفيذية إلا أن كل منهما يتناولها من وجهة مختلفة، فالقانون الدستوري يتناولها من وجهة نظر حكومية أما القانون الإداري فيتناولها من وجهة نظر إدارية

بحته، و بمعنى أكثر إيضاحا و كما يقول الفقيه بارتلمي أنه: " إذا كان القانون الدستوري يبين لنا كيف شيدت الأداة الحكومية و كيف ركبت أجزاؤها فالقانون الإداري يبين لنا كيف تعمل تلك الأداة و كيف يتحرك كل جزء من تلك الأجزاء ".

و إذا كان القانون الدستوري يبين كيفية تكوين السلطات العامة في الدولة و علاقة هذه السلطات ببعضها البعض كما يبين حقوق الأفراد و واجباتهم إزاء الدولة و السلطات فيها، أما القانون الإداري فيتعرض للمرافق العامة من حيث تنظيمها و كيفية سيرها فهو يتعرض لنشاط الدولة الإداري، لذلك يعد القانون الدستوري المقدمة الحقيقية للقانون الإداري و كلاهما يكمل الآخر، فالقانون الدستوري يع المبادئ الأساسية في الدولة و على أساسها تؤدي الإدارة عملها، فهو الذي يضع هذه المبادئ موضع التنفيذ أو بعبارة أخرى أن القانون الدستوري يحوي عناوين و موضوعات القانون الإداري، و كمثال على ذلك نذكر: إذا اعتبرنا مبدأ الالتزام بأداء الخدمة الوطنية إجباريا مبدءا دستوريا، إلا أن تنظيم الخدمة الوطنية يتم بتشريعات و لوائح إدارية.

الفقرة الثانية: القانون الإداري و القانون المدني

لكل من القانون الإداري و القانون المدني خصائصه المستقلة و المتميزة عن الآخر، فالقانون المدني يعامل الخاضعين لأحكامه على قدم المساواة، كما أنه يعمل على احترام مبدأ سلطان الإرادة الفردية القائمة على إرادة الأفراد الحرة في إنشاء الحقوق و الالتزامات، أما القانون الإداري فهو على العكس من ذلك تماما إذ يمنح لجهة الإدارة سلطات و امتيازات خاصة تتميز بها عن الأشخاص الخاصة كالأفراد تحقيقا و حماية للمصلحة العامة لذلك يقال أن القانون الإداري هو قانون المصلحة العامة.

و لقد كان القانون المدني إلى ما بعد منتصف القرن التاسع عشر (19) ميلادي المرجع الأول للروابط القانونية التي تنشأ بين الإدارة العامة و الأفراد في كل ما لم يصدر عنها بصفتها صاحبة سلطة و سيادة، ذلك لأنها لا تسأل أمام القضاء عن أفعالها الضارة غير المشروعة إذ صدرت عنها بوصفها السيادي، و لكن لما تقررت مسئولية الدولة عن جميع أعمالها الضارة أصبحت مبادئ القانون المدني لا تتفق في كثير من الأحيان مع مقتضيات سير المرافق العامة بانتظام و اطراد، و تبعا لذلك أخذ القانون الإداري ينفصل تدريجيا عن قواعد القانون المدني و يستقل بنظرياته و مبادئه الخاصة، و إن كانت تلك النظريات مستمدة أصلا من القانون المدني مع تعديلها بما يتطلبه القانون العام من تحويرات، و من هذه النظريات الأشخاص و الأموال و العقود و المسئولية التقصيرية.

فالأشخاص في القانون المدني تتكون أصلا من علاقات الأسرة، أما الأشخاص في القانون الإداري فتتكون أساسا من أشخاص معنوية، و نقص الأهلية في القانون المدني يقابله نظام الوصايا الإدارية في القانون الإداري، و نظرية الملكية كما يفهمها القانون المدني لا وجود لها في القانون الإداري إلا بالنسبة لأموال الدولة الخاصة، و إذا كانت العقود المدنية تحكمها قاعدة العقد شريعة المتعاقدين، ففي العقود الإدارية نجد الإدارة تملك امتيازا خاصا لاسيما في مجال التعديل و فرض إرادتها على المتعاقد الآخر.

بالإضافة إلى ذلك فإن القانون الإداري يتميز ببعض النظريات التي لا وجود لها في القانون المدني و مثال ذلك ما يتعلق بسلطات الضبط الإداري و حق الإدارة في إصدار لوائح تنظيمية ملزمة للأفراد و دون حاجة لموافقتهم المسبقة و حق الإدارة في تنفيذ قراراتها تنفيذا

مباشرا، و سلطاتها في نزع الملية و الاستيلاء جبرا على أموال الأفراد و كذا سلطات الإدارة الاستثنائية في مجال العقود الإدارية...الخ.
و لكن على الرغم من الاستقلال الذي يتسم به كل من القانونين فهناك مجال مشترك و نوع من الصلات بينهما و من أمثلتها:

- تولى القانون المدني تحديد الأشخاص القانونية و منها الأشخاص المعنوية العامة (الدولة و الولاية و البلدية و المؤسسة العمومية ذات الطابع الإداري) و هذا الشخص هو الذي يدور حوله القانون الإداري.
- تكفل القانون المدني بإضفاء حماية مدنية على الأموال العامة فلم يجز الحجز عليها أو اكتسابها بطريق التقادم أو التصرف فيها.
- في مجال المسئولية يبدو تأثر القانون الإداري بالقانون المدني واضحا حيث نظم هذا الأخير قواعد المسئولية الشخصية و المسئولية عن عمل الغير و المسئولية عن الأشياء، و كانت أحكام المسئولية المدنية في جوانب كثيرة القاعدة الأساسية لقرارات القضاء الإداري الذي سارع إلى تبنيها عندما رأى فيها ملائمة و مبادئ القانون الإداري.

و لكن القاضي الإداري في تطبيقه لهذه المبادئ في المنازعات الإدارية لا يذكر القانون المدني، و مقتضى ذلك أن تطبيقه لتلك المبادئ لا يرجع لصفتها المدنية، و لكنها لأنها أفكار قانونية و منطقية، فهي عامة و ينبغي تطبيقها على جميع العلاقات القانونية سواء المدنية أو الإدارية أو غيرهما، و قد يمد القانون الإداري بعض أعماله إلى مجالات محكومة بالقانون المدني كأن تقوم الدولة باستئجار منزل من أحد الأفراد ففي هذه الحالة تعامل معاملة الأفراد العاديين مما يستوجب تطبيق أحكام القانون المدني على هذه العلاقة المدنية.

الفقرة الثالثة: القانون الإداري و القانون الجنائي

يهتم القانون الجنائي ببيان الجرائم التي تنشأ بارتكاب أفعال منهي عنها أو الامتناع عن أفعال مأمور بها، كما يبين العقوبات التي توقع على الجناة.

و من قبيل التجريم و العقاب، فإن القانون الإداري بدوره يتوفر على نظام تأديبي يقضي بذلك في مجاله، و يقصد بالنظام التأديبي مجموعة القواعد الآمرة التي توضع للحفاظ على انتظام الموظفين العموميين بالمرافق العامة بهدف تسييرها سيرا منتظما و مطردا، و يتضمن هذا النظام النص بطريقة عامة و مجردة على نوعية العقاب الذي يطبق على المنحرفين من الموظفين بعد التحقيق معهم و توفير الضمانات اللازمة في مرحلتي المتابعة و إصدار العقوبة المناسبة، و إذا كان يجمع بين القانون الجنائي و القانون التأديبي فكرة التجريم و العقاب إلا أن الفلسفة القائمة وراء كل من القانونين مختلفة.

و إذا ما رجعنا إلى القانون الجنائي نجد فضله كبير على القانون الإداري نظرا لما يوفره من حماية جزائية لموضوعات القانون الإداري ،كالحماية الخاصة للأموال العامة عندما وضع جزاءات مناسبة في حالة العبث بها و اختلاسها و تبديدها، و كذلك بالنسبة للموظف العام عندما تكفل القانون الجنائي بحمايته جزائيا من كل اعتداء أو إهانة و في مقابل ذلك تشدد المشرع الجنائي في العقوبات الواجب تطبيقها على الجرائم التي يرتكبها الموظف العام.

فالقانون الجنائي يقدم في مثل هذه الأمور سندا قويا و ضروريا يحمي به العمل الإداري و بالتالي فهو مكملا للقانون الإداري، كما أن وضع العقوبات الجنائية موضع التنفيذ إنما يتم بأوامر و وسائل إدارية في أغلب الأحوال و هذا ما يؤكد مسألة التعاون و التكامل بين القانونين.

الفقرة الرابعة: القانون الإداري و قانون الإجراءات المدنية و الإدارية

يقصد بالقانون الإجرائي مجموعة القواعد القانونية التي تحتوي على الإجراءات الواجبة الإتباع منذ أن ترفع القضية إلى المحكمة إلى أن يصدر الحكم فيها و يصبح نهائيا و إلى أن يتم تنفيذه.

و لما استقل القانون الإداري بنظرياته و مبادئه الخاصة – كما سنرى - **فهل استقل كذلك بإجراءاته الإدارية حتى و إن كانت استمدت قواعدها من قانون الإجراءات المدنية مع تعديلها بما يتطلبه القانون العام من تحويرات ؟**

للإجابة على ذلك ينبغي أن نميز بين الدول التي تأخذ بنظام القضاء المزدوج و تلك التي تأخذ بنظام القضاء الموحد، فبالنسبة للدول التي تأخذ بنظام القضاء المزدوج كفرنسا فإن قانون الإجراءات الإدارية يبدو أكثر استقلالا عن قانون الإجراءات المدنية، إلا أن قانون الإجراءات الإدارية قد يستمد بعض القواعد الإجرائية من قانون الإجراءات المدنية و يطبقها في مجاله في حالة عدم وجود نصا منظما لمسألة ما في قانون الإجراءات الإدارية بشرط عدم تعارضه مع المقتضيات الإدارية، و هناك من الدول و إن أخذت بالاتجاه القضائي المزدوج إلا أنها قد عملت على انتهاج و تطبيق قانون الإجراءات المدنية في المنازعات الإدارية كالجزائر مثلا قبل 2008، إلا أن هذا لا ينفي وجود نصوص خاصة بالقضايا و المنازعات الإدارية ضمن قانون الإجراءات المدنية، و نذكر بهذا الصدد المادة 07 التي كانت أكثر المواد تعديلا و التي تولت رسم الاختصاص النوعي بين جهتي القضاء الإداري و القضاء العادي، و حسبنا أن نشير أنه و منذ تبني نظام الازدواجية القضائية في الجزائر اثر التعديل الدستوري لعام 1996 فرض ذلك إعادة النظر في كثير من القواعد الإجرائية التي تضمنها قانون الإجراءات المدنية، لذلك أصدر المشرع عام 2008 قانون الإجراءات المدنية و الإدارية حيث يتضمن قسمين: قسم خاص بقانون الإجراءات المدنية و قسم ثان خاص بقانون الإجراءات الإدارية و ذلك مسايرة و ملائمة لمرحلة الازدواجية.

و أما بالنسبة للدول التي تتبنى النظام القضائي الموحد فإن القانون الإداري و القانون المدني يشتركان في أحكام قانون الإجراءات المدنية نظرا لوحدة القضاء كما هو الشأن في الجزائر – قبل التعديل الدستوري 1996- و هذا لا ينفي كذلك أن يحتوي قانون إجراءاتها المدنية على نصوص خاصة ببعض المنازعات الإدارية كنص المادة 169 مكرر (قبل تعديلها) المتعلقة بنظام التظلم الإداري المسبق.