الفصل الرابع: مصادر القانون الإداري.

يقصد بمصادر القانون عموما، مجموعة القواعد القانونية التي يلجأ إليها القاضي ليطبقها على النزاع المعروض عليه، وتنقسم هذه المصادر إلى مصادر رسمية، ينص القانون على وجوب لجوء القاضي إليها على سبيل الترتيب؛ حيث لا ينتقل إلى المصدر التالي إلاّ إذا لم يجد قاعدة ضمن المصدر الذي قبله، ومصادر تفسيرية، وهي مصادر يستأنس بها القاضي في تفسير القواعد الرسمية للقانون.

في الجزائر نصّت على المصادر الرسمية المادة الأولى من القانون المدني بقولها: **"يسري القانون على جميع المسائل التي تتناولها نصوصه في لفظها أو فحواها، وإذا لم يوجد نص تشريعي، حكم القاضي بمقتضى مبادئ الشريعة الإسلامية، فإذا لم يوجد فبمقتضى العرف، فإذا لم يوجد فبمقتضى مبادئ القانون الطبيعي وقواعد العدالة..."**.[1]

قد يقول قائل إن هذه القاعدة قاعدة مدنية فكيف جاز لنا الاستناد إليها في تحديد مصادر القانون الإداري؛ الجواب أنّه ما دامت المادة الأولى من القانون المدني تحدد مصادر القانون بجميع فروعه (لأنها نصت على القانون مطلقة بدون تقييدها بفرع من الفروع والقاضي بدون تحديد نوع من أنواع القضاة)، ولأنه ليس فيها ما يتعارض مع طبيعة العلاقات الإدارية، فإنها تبقى الأصل في تحديد مصادر القانون الإداري؛ فالقانون المدني هو الشريعة العامة للقوانين، وحيث أن القاضي الإداري في الأصل منذ نشأته كان يلجأ إلى القانون المدني ويطبّق قواعده على ثلاثة احتمالات هي:

1. أن تفي القاعدة المدنية بالغرض ولا يوجد فيها ما يتعارض مع طبيعة العلاقة الإدارية فيطبقها القاضي الإداري كما هي.
2. ألاّ تكون القاعدة المدنية صالحة للتطبيق على العلاقة الإدارية شرط إعادة تكييفها فيقوم القاضي الإداري بذلك.
3. أن تتعارض القاعدة المدنية مع طبيعة العلاقة الإدارية، وهنا يلجأ القاضي الإداري إلى مبادئ القانون الطبيعي وقواعد العدالة ليستلهم منها القواعد المناسبة لطبيعة العلاقة الإدارية حتى وإن كانت مناقضة للقاعدة المدنية.

---

[1] المادة الأولى من الأمر 75-58 المؤرخ في 26 سبتمبر 1975 المتضمن القانون المدني، المعدل والمتمم بموجب القانون 05-10 المؤرخ في 20 يونيو 2005، ج، ر. 44

مادامت المادة الأولى من القانون المدني من قبيل النوع الأول فإنّ المصادر الرسمية للقانون الإداري هي على الترتيب: التشريع، مبادئ الشريعة الإسلامية، العرف، مبادئ القانون الطبيعي وقواعد العدالة. أمّا المصادر التفسيرية فهي الفقه والقضاء.

المبحث الأول: المصادر الرسمية للقانون الإداري الجزائري.

كما سبق وأن أشرنا فإن المصادر الرسمية للقانون الإداري الجزائري هي القانون ومبادئ الشريعة الإسلامية، والعرف، ومبادئ القانون الطبيعي وقواعد العدالة، حسب المادة الأولى من القانون المدني. نلاحظ من خلال صياغة المادة أنّ المصدر الأصلي للقانون هو التشريع، وأنّ بقية المصادر احتياطية لا يلجأ إليها القاضي إلاّ إذا لم يجد حلا للقضية المعروضة عليه في التشريع.

المطلب الأول: المصدر الأصلي (التشريع).

أشارت إليه المادة الأولى من القانون المدني بقولها:"... يسري القانون على المسائل التي تتناولها نصوصه في لفظها أو فحواها...".

يقصد بالتشريع: مجموعة القواعد القانونية المكتوبة، الصادرة من السلطة المختصة في الدّولة[2]، وقد تكون السلطة المختصّة تأسيسية (الدستور أو ما يسمى بالتشريع الأساسي)، أو البرلمان (القانون أو ما يسمى بالتشريع العادي والعضوي)، أو تنفيذية (اللوائح والقرارات التنظيمية أو ما يسمى بالتشريع الفرعي). ويضاف إلى هذه الأنواع من التشريع الاتفاقيات الدولية التي نصّ الدستور على أنها تسمو على القانون[3]، وعليه يكون التشريع مصدرا للقانون الإداري وفقا للتدرج الهرمي التالي:

الفرع الأول: التشريع الأساسي (الدستور).

الدستور هو القانون الأسمى في الدولة الذي يحدد شكل الدولة ونظام الحكم وحقوق المواطنين وواجباتهم، والعلاقة بين السلطات واختصاص كل واحدة منها.

---

[2] ينظر في تعريف التشريع: **علي فيلالي**، مقدّمة في القانون، موفم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2005، 166-167؛ **توفيق حسن فرج**، المدخل للعلوم القانونية، القسم الأول: النظرية العامة للقانون، الدار الجامعية، الإسكندرية، 1993، ص ص. 199-200

[3] تنص المادة 154 من الدستور على أن: " المعاهدات التي يصادق عليها رئيس الجمهورية، حسب الشروط المنصوص عليها في الدستور تسمو على القانون"، التعديل الدستوري الصادر في 30 ديسمبر 2020، ج.ر. 82

ويعرّف الدستور وفقا للمعيار المادي أنّه:" القواعد القانونية المتعلّقة بتنظيم السلطة وممارستها وانتقالها، ونظام الحقو والحرّيات، سواء كانت عرفية أو مكتوبة، وسواء جاءت في وثيقة الدستور أو في نصوص قانونية أخر."[4]

أمّا وفقا للمعيار الشكلي:" فالدستور هو مجموعة الوثائق التي تتضمنها الوثيقة المعروفة باسم الدستور".[5]

لقد تضمن الدستور الجزائري المعدل في 01 نوفمبر 2020 العديد من المواد المتعلقة بمواضيع القانون الإداري نذكر على سبيل المثال لا الحصر:

- المادة 17: الجماعات المحلية للدولة هي البلدية والولاية، البلدية هي الجماعة القاعدية
- المادة 22: يحدد القانون الأملاك الوطنية.
- المادة 26: الإدارة في خدمة المواطن، يضمن القانون عدم تحيز الإدارة، تتعامل الإدارة ببكل حياد مع الجمهور...
- المادة 56: لكل مواطن تتوفر فيه الشروط القانونية الحق في أن ينتخب أو يُنتخب
- المادة 67: يتساوى جميع المواطنين في تقلّد المهام والوظائف في الدولة...
- المادة 69: الحق النقابي مضمون، ويمارس بكل حرية في إطار القانون.
- المادة 27:" تضمن الإدارة لكل مرتفق التساوي في الحصول على الخدمات، وبدون تمييز، تقوم المرافق العمومية على مبادئ الاستمرارية، والتكيف المستمر، والتغطية المنصفة للتراب الوطني..."

الفرع الثاني: الاتفاقيات الدولية.

تنص المادة 154من الدستور المعدل في 1 نوفمبر 2020 على أن:" على أنّ المعاهدات التي يصادق عليها رئيس الجمهورية حسب الشروط المنصوص عليها في الدستور تسمو على القانون".

---

[4] **بوكرا ادريس**، المبادئ العامة للقانون الدستوري والنظم السياسية، د.م.ج، الجزائر، 2016، ص. 136

[5] **عبد العني بسيوني عبد الله**، الوسيط في النظم السياسية والقانون الدستوري، مطابع السعدني، الاسكندرية، 2004، ص. 423

يتم إدماج هذه الاتفاقيات في القانون الداخلي عن طريق إصدار مراسيم رئاسية تتضمن المصادقة عليها من طرف رئيس الجمهورية، ونشرها في الجريدة الرسمية، لقد صادقت الجزائر على الكثير من الاتفاقيات التي تتضمن أحكاما لها علاقة بالإدارة من أمثلة ذلك:

- الاعلان العالمي لحقوق الانسان لعام 1948.[6]
- العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية لعام 1976.[7]
- الميثاق الإفريقي لحقوق الإنسان والشعوب.[8]
- اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد لعام 2003.[9]
- الميثاق الإفريقي لقيم ومبادئ الخدمة العامة والإدارة.[10]

الفرع الثالث: التشريع العضوي.

التشريع العضوي هو مجموعة القواعد القانونية التي تسنها السلطة التشريعية تتعلّق عموما بتطبيق الدستور فيما يخص مجال تنظيم السلطات العمومية[11] أو بمواضيع أخرى خاصّة ينص عليها الدستور (خاصة الحقوق والحرّيات)، ويخضع القانون العضوي قبل إصداره، لمراقبة مطابقته للدستور من طرف المحكمة الدستورية، ويتطلّب المصادقة عليه بالأغلبية المطلقة.[12]

وتتناول مواضيع ذات طابع دستوري، ولقد حددت المادة 140 من التعديل الدستوري لسنة 2020 المجالات التي يشرع فيها البرلمان بموجب تشريع عضوي، وهي ستة مجالات بالإضافة إلى المواضع التي ينص فيها الدستور على ذلك صراحة[13].

---

[6] متوفر على الرابط: https://www.un.org/ar/universal-declaration-human-rights/ آخر اطلاع 21 جويلية 2022.

[7] متوفر على الرابط: http://hrlibrary.umn.edu/arab/b002.html آخر اطلاع 21 جويلية 2022.

[8] متوفر على الرابط : http://hrlibrary.umn.edu/arab/a005.html آخر اطلاع 21 جويلية 2022.

[9] متوفر على الرابط: https://www.unodc.org/romena/ar/uncac.html آخر اطلاع 21 جويلية 2022.

[10] متوفر على الرابط:http://www.hic-mena.org/activitydetails.php?id=pGhkZw==#.Ytjni1xBzIU آخر اطلاع 21 جويلية 2022.

[11] **علي فيلالي**، مقدّمة في القانون، المرجع السابق، ص. 176

[12] المادة 140 من الدستور.

[13] مثال ذلك: المادة 04 (ترقية اللغة الأمازيغية)، المادة 53 (إنشاء الجمعيات)، المادة 57 (إنشاء الأحزاب السياسية)، المادة 59 (ترقية الحقوق السياسية للمرأة)،

هناك الكثير من القوانين العضوية التي تتضمن في ثناياها قواعد تحكم مختلف أوجه النشاط الإداري نذكر من بينها على سبيل المثال:

- القانون العضوي رقم 98-01 المؤرخ في 30 مايو 1998 والمتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله.
- قانون عضوي رقم 16-10 مؤرخ في 25 غشت 2016 يتضمن نظام الانتخابات.
- قانون عضوي رقم 17-10 مؤرخ في 11 أكتوبر 2017 يتمم الأمر 03-11 المتعلق بالنقد والقرض.

الفرع الرابع: التشريع العادي.

التشريع العادي هو مجموعة القواعد القانونية التي تسنها السلطة التشريعية ضمن اختصاصها الذي حددته لها أحكام المادة 139 من الدستور المعدل سنة 2020، وهي ثلاثون مجالا، ومواضع أخرى في الدستور، كما يدخل ضمن التشريع العادي الأوامر التي يصدرها رئيس الجمهورية في الحالة الاستثنائية وبين دورتي البرلمان، وتتم المصادقة عليها من طرف البرلمان في أول دورة مقبلة[14].

لقد صدرت الكثير من القوانين التي تتضمن قواعد القانون الإداري من بينها:

- قانون 98-02 المؤرخ في 30 ماي 1998 يتعلق بالمحاكم الإدارية.
- الأمر 06-03 المؤرخ في 15 جويلية 2006 يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية.
- قانون 12-07 مؤرخ في 21 فبراير 2012 يتعلق بالولاية.
- القانون 08-09 المؤرخ في 25 فيفري 2008 يتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية.
- قانون 11-10 مؤرخ في 22 يونيو 2011، يتعلق بالبلدية.

الفرع الخامس: التشريع الفرعي.

هو مجموعة القواعد القانونية العامة والمجرّدة الصادرة عن السلطة التنفيذية في مختلف مستوياتها، من أجل تنظيم المرافق العامة وتنفيذ القوانين والمحافظة على النظام العام، ويقسّم هذا النوع من التشريع في الجزائر إلى نوعين:

---

[14] المادة 142 من الدستور.

أولا: المراسيم.

لقد وزّع الدستور الاختصاص بوضع القواعد العامة والمجردة (التشريع بالمفهوم الواسع) بين البرلمان والسلطة التنفيذية، حيث جعل من اختصاص البرلمان التشريع بموجب قانون عادي في المجالات التي نصت عليها المادة 139 من الدستور أو نصوص أخرى منه، وبموجب قانون عضوي في الحالات التي نصت عليها المادة 140 من الدستور أو نصوص خاصة منه، ما عدا ذلك فإنّه مخصص للتشريع الفرعي سواء بموجب مراسيم رئاسية أو مراسيم تنفيذية وفقا لنص المادة 141 التي جاء فيها:" **يمارس رئيس الجمهورية السلطة التنظيمية** في المسائل غير المخصصة للقانون.

يندرج تطبيق القوانين في المجال التنظيمي الذي يعود للوزير الأول أو لرئيس الحكومة حسب الحالة"

يظهر من نص المادة 141 من الدستور أنّ هناك فرق بين السلطة التنظيمية التي يمارسها رئيس الجمهورية وتلك التي يمارسها الوزير الأول أو رئيس الحكومة، ليس من الناحية العضوية فقط، بل من الناحية الموضوعية:

1. **المراسيم الرئاسية (السلطة التنظيمية لرئيس الجمهورية):** وتسمى أيضا باللوائح المستقلة؛ يضعها رئيس الجمهورية بالاستقلال عن التشريع العادي، تعالج المسائل التي ليست من اختصاص السلطة التشريعية.
2. **المراسيم التنفيذية:** وتسمّى أيضا باللوائح التنفيذية، تصدر عن الوزير الأول أو رئيس الحكومة، هدفها تحديد كيفية تطبيق التشريع العادي بغرض تطبيقه.

ثانيا: القرارات الإدارية الأخرى: وهي من اختصاص رجال السلطة التنفيذية في باقي مستويات السلم الإداري من أجل ممارسة مهامهم في تسيير المرافق العامة وصيانة النظام العام، وتتدرج قوتها الإلزامية بتدرّج مصدرها (قرارات الوزراء، ثمّ المديرين التنفيذيين، قرارات الولاة، رؤساء البلديات، مختلف المؤسسات والمصالح الإدارية، حسب ما يمنحهم القانون من اختصاصات).

ملاحظة مهمة جدّاً:

1. **القرارات الإدارية الفردية:** لا تتضمن قواعد عامة ومجرّدة بل تقوم بإنشاء مراكز قانونية أو تعديلها أو إلغائها، وبالتالي فهي ليست مصدرا للقانون.
2. **المناشير والتعليمات المصلحية:** هي الأخرى ليست مصدرا للقانون، بل هي مجرّد مراسلات بين الإدارات العليا وموظفيها أو بين الرؤساء والمرؤوسين، تبين لهم كيفيات تطبيق القانون.

المطلب الثاني: المصادر الاحتياطية.

هي المصادر التي يلجأ إليها القاضي إذا لم يجد حلا يطبقه على القضية المعروضة عليه في التشريع، حيث أنّ التشريع لا يمكن أن يحيط بكلّ القضايا، كما أنّه قد يستجدّ من المسائل ما لم يدخل في اعتبار المشرّع عند وضعه للنصوص القانونية، خاصّة وأنّ القانون الإداري هو قانون الإدارية العامة التي تتأثّر بشكل كبير بمستجدات المجتمع والسياسة والاقتصاد.

ولقد نصّت المادة الأولى من القانون المدني -كما سبق وأن أشرنا-إلى هذه المصادر على سبيل الترتيب ويستشفّ ذلك من خلال تكرارها لعبارة: **"فإذا لم يوجد"** بين كل مصدرين، وهذه المصادر هي: **مبادئ الشريعة الإسلامية، العرف، مبادئ القانون الطبيعي وقواعد العدالة.**

الفرع الأول: مبادئ الشريعة الإسلامية.

المقصود بمبادئ الشريعة الإسلامية مبادئها العامة وأصولها الكلية، التي تعود إليها المذاهب الفقهية، مثل مبدأ الحرية والعدل والمساواة...، وتأتي هذه المبادئ في المرتبة الثانية مباشرة بعد التشريع، وتعني مرتبتها هذه أن القاضي لا يلجأ إليها إلاّ إذا لم يجد نصا تشريعيا، حتى وإن كان مخالفا لهذه المبادئ،-وإن كانت مخالفة النصوص في الحقيقة لمبادئ الشريعة الإسلامية تصمها بعدم الدستورية، لأن الدستور ينص على أن الإسلام دين الدولة، غير أن مهمة الرقابة على دستورية القوانين ليست مهمة القاضي بل هي مهمة المحكمة الدستورية كما نظمتها المواد من 185 إلى 198 من الدستور.

على الرغم من تواطؤ الفقه الإداري في البلاد العربية على عدم اعتبار الشريعة الإسلامية مصدرا من مصادر القانون الإداري[15]، بل هناك من اعتبر أنه لا معنى لاعتبارها مصدرا خاصة في مصر لكونها جاءت بعد العرف، فما لم يحط به التشريع في نظرهم يتداركه العرف.[16] وتقديم المبادئ العامة للقانون عليها في حالة التعارض بينهما.[17] وعلى القاضي أن يكتفي بالاستعانة بها كمصدر مادي.[18]

إنّ تواطؤ المؤلفين العرب عموما[19] على هذه الفكرة الخاطئة –سواء كان لأسباب علمية أو أيديولوجية -لا يجعل منها صحيحة، ويمكن بيان ذلك من خلال:

1 . المادة الأولى من القانون المدني جاءت في باب الأحكام العامة، كما أنّ صياغتها لم تشر إلى اقتصار هذا التعداد لمصادر القانون الإداري على القانون المدني، والدليل على ذلك أنه يؤخذ بهذا التعداد في باقي فروع القانون.

2. القاضي الإداري نفسه يطبّق مواد من القانون المدني بحذافيرها، كالمواد المتعلقة بحماية المال العام مثلا، فما الذي يمنعه من الأخذ بالمادة الأولى من القانون المدني.

3. إذا كان الفقه المصري يجد مستندا له في التقليل من أهمية مبادئ الإسلامية كمصدر للقانون عموما بسبب النص عليها في المرتبة الثالثة بعد العرف، وأن الإحالة إلى العرف قلّ أن تترك شاردة أو واردة للشريعة الإسلامية؛ فإنّ هذا لا يصلح بالنسبة للمشرع الجزائري الذي جعل مبادئ الشريعة الإسلامية في المرتبة الثانية بعد التشريع.

4. غني عن البيان أن الشريعة الإسلامية صالحة لكل زمان ومكان، وصالحة بل هي الأصلح لتنظيم شؤوننا الدنيوية من السياسية إلى الاقتصادية إلى الإدارية والاجتماعية، فلا غرو أن نجد ضمن مبادئها كل ما يحتاجه القاضي للفصل في أي نزاع إداري دون أن يكون مضطرّا للعودة إلى أي مصدر آخر، وهو

---

[15] **علي فيلالي**، المرجع السابق، ص. 197

[16] **توفيق حسن فرج**، المدخل للعلوم القانونية، القسم الأول: النظرية العامة للقانون، المرجع السابق، ص. 279

[17] **علي فيلالي**، المرجع السابق، ص. 198

[18] المرجع نفسه، ص. 199

[19] في الفقه المغربي اتفاق على مصدرية الشريعة الإسلامية بالنسبة للقانون الإداري، ولقد أصدرت المحاكم الإدارية في المغرب العديد من الأحكام المؤيدة لهذا المسلك. انظر مثلا: **محمد الأعرج**، القانون الإداري المغربي، ج.1، ط. 3، منشورات المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، 2011، ص ص. 36- 37؛ وكذلك الأمر في المملكة العربية السعودية، ينظر: **جابر سعيد حسن محمد**، القانون الإداري في المملكة العربية السعودية، ط. 2، 1428 هـ، ص. 20 وما بعدها

ما يدعونا إلى القول أنّ من شأن ذلك التقليل من أهمية مبادئ القانون الطبيعي وقواعد العدالة كمصدر يأتي بعد الشريعة الإسلامية، لأنّه من المستحيل أن تجد مسألة لم تحط بها مبادئ الشريعة الإسلامية؛ قال الله عزّ وجل: **"ما فرّطنا في الكتاب من شيء"**[20].

5. في حالة تعارض المبادئ العامة للقانون مع مبادئ الشريعة الإسلامية، فإنّ هذه الأخيرة ما لم يكن منصوصا عليها في التشريع فإنه لا عبرة بها، إعمال لمبدأ تدرّج القواعد القانونية.

الفرع الثاني: العرف.

العرف هو أقدم مصدر للقانون، ففي الجماعات البدائية كان العرف المصدر الوحيد للقاعدة القانونية، إذ كان الناس يسيرون وفقا لعادات وتقاليد وأعراف يتوارثونها ويحافظون عليها، ويتبعونها لشعورهم بإلزاميتها.

والعرف الإداري هو اطراد جهات الإدارة واستقرارها على الأخذ بقاعدة معينة مع اعتقادها بإلزاميتها.[21]

وهكذا يتبين لنا أن العرف الإداري لا يختلف عن العرف العادي إلاّ من حيث كونه متعلقا بالنشاط الإداري، أما أركانه فهي نفسها أركان العرف المدني المتمثلة في الركن المادي المتمثل في عنصر الاعتياد على اتباع مسلك معين، وركن معنوي يتمثل في الشعور بإلزامية اتباع هذا المسلك في جميع الحالات المماثلة.

ويشترط في العرف حتى يعتدّ به ألاّ يكون مخالفا للقواعد القانونية واللوائح سارية المفعول، وإلاّ أهدرت كلّ قيمة قانونية لتلك القاعدة العرفية.[22]

يطرح التساؤل التالي: كيف يمكننا الكشف عن وجود العنصر المعنوي المتمثل في الشعور بإلزامية اتباع نفس المسلك في الحالات المتماثلة؟ والإجابة هي أنّ الحكم على مدى وجود هذا الشعور

---

[20] سورة الأنعام، الآية 38

[21] **محمود عاطف البنا**، المرجع السابق، ص. 77

[22] **محمد عبد العال السناري**، المرجع السابق، ص. 77

هو من اختصاص القاضي الإداري حين يثور النزاع ويدّعي أحد الأطراف وجود قاعدة عرفية إدارية في هذا المجال، يتحقق القاضي بما له من وسائل تحقيق من مدى توافر ركنيها.

في حين يعرض بعض الكتّاب عن التعرّض للعرف الإداري كمصدر من مصادر القانون الإداري، نظرا لصعوبة إثباته وما يحيط به من غموض وخلاف، أو لاعتباره نادرا أو لأنّ الإدارة إذا اعتادت على سلوك معين فإنها لا تلبث أن تحوّله إلى قاعدة مكتوبة بما لها من صلاحية التنظيم اللائحي (التشريع الفرعي)، فإن أهمية القاعدة العرفية في القانون الإداري خاصة المكمّلة لما سكت عنه القانون لا يمكن تجاهلها.

الفرع الثالث: مبادئ القانون الطبيعي وقواعد العدالة.

القانون الطبيعي هو مجموعة القواعد التي تنشأ من الإدراك العقلي والفطرة السليمة، أما قواعد العدالة فهي الشعور الكامن في النفس بوجوب إعطاء كل ذي حق حقه.

ويمثّل هذا المصدر الملاذ الأخير للقاضي عندما يعوزه الحل في المصادر المتقدّمة-وإن سبق وأن قلنا أنّ الشريعة الإسلامية لا يعوزها الحل-للبحث عن الحلول العادلة التي يمليها العقل السليم والفطرة الصحيحة.

لقد نتج عن إعمال القاضي الإداري في فرنسا لهذا المصدر اكتشافه للعديد من المبادئ العامة للقانون، التي يعتبرها بعض الفقهاء أهم المصادر وتأتي في مرتبة أسمى من التشريع العادي، والحقيقة أنّ هذه المبادئ منها ما اكتشفه القضاء، ومنها ما ضمّنه المفكرون ومؤسسو الدساتير فيها وفي إعلانات حقوق الإنسان، ومنها ما تم الاعتراف به وتم تضمينه القواعد التشريعية (دستور، معاهدات دولية، تشريعات عادية...).

لقد ثار جدل عريض فيما يخصّ القيمة القانونية للمبادئ العامة للقانون ضمن هرم التدرج القانوني[23]، واعترف الفقه بأنّ المسألة معقّدة.[24] إلاّ أنّه يمكن القول أنّ هذه المبادئ إذا وجدت ضمن مصدر من مصادر التشريع فإنّها تأخذ قيمة أعلى مصدر تضمّنها، أمّا إذا لم يتم تضمينها في قواعد

---

[23] ينظر مثلا: **ماجد راغب الحلو**، القانون الإداري، المرجع السابق، ص ص. 66-68؛ **فؤاد محمد النادي**، القضاء الإداري وإجراءات التقاضي وطرق الطعن في الأحكام الإداري، جامعة الأزهر، القاهرة، 1998، ص ص. 66-68؛

[24] **أحمد محيو**، المرجع السابق، ص. 50

تشريعية واكتفى القضاء باعتبارها كذلك فإنّ قيمتها من قيمة الحكم القضائي (أي مجرّد مصدر تفسيري كما سنرى).

تعود أغلب المبادئ العامة للقانون إلى مبدأين أساسين هما مبدأ الحرّية ومبدأ المساواة، ومن أهم مبادئ القانون الإداري نجد:

1. مبدأ احترام الحقوق المكتسبة.
2. مبدأ عدم رجعية القرارات الإدارية.
3. مبدأ تمتع القرارات الإدارية بقرينة الصحة.
4. مبدأ حق الدفاع، وقرينة البراءة.
5. مبدأ حرية الصناعة والتجارة.
6. مبدأ مساواة الموطنين أمام المرافق العامة.
7. مبدأ المساواة في تقلد المهام والوظائف والمساواة أمام الأعباء العامة.
8. مبدأ حسن سير المرافق العامة بانتظام واضطراد...

المبحث الثاني: المصادر التفسيرية.

هي المصادر التي لم ينص عليها القانون كمصدر يستند إليه القاضي في حل النزاعات التي تعرض عليه؛ كما هو الحال في المادة الأولى من القانون المدني الجزائري، لكن القاضي يلجأ إليها ليس بحثا عن القاعدة التي يطبقها، فالقاعدة المراد تطبيقها موجودة في المصادر الرسمية، لكن يلجأ إليها استئناسا وبحثا عن تفسير القاعدة محل التطبيق، في آراء الفقهاء أو التطبيقات القضائية السابقة.

المطلب الأول: الفقه.

يقصد بالفقه آراء الفقهاء والكتاب وشرّاح القانون الإداري، التي يبدونها بمناسبة شرحهم للقانون وتفسيرهم لمواده ولقد ساهم الفقه بشكل كبير في نشأة القانون الإداري وتطوره، بل كان يسير جنبا إلى جنب مع القضاء الإداري في إنشاء قواعد القانون الإداري الفرنسي.

وإلى حدّ الآن ما زال مفوضو الحكومة في مجلس الدولة الفرنسي يستأنسون بآراء فقهاء القانون الإداري ونظرياتهم ومدارسهم في تقاريرهم التي يعدّونها بشأن القضايا التي تعرض عليهم، من جهة أخرى فإنّ تحليل قرارات القضاء الإداري الفرنسي والتعليق عليها يمثّل أهم مجالات عمل الفقه الإداري.

تزداد أهمّية الفقه في مجال القانون الإداري بسبب حداثته وعدم تقنينه.[25]

المطلب الثاني: القضاء.

يلجأ القاضي الإداري خاصّة في فرنسا في حالة غياب النصوص التشريعية والعرفية إلى مبادئ القانون الطبيعي وقواعد العدالة حيث يستنتج الحلول بناء عليها، وهذه الحلول في الحقيقة ما هي إلاّ تطبيق لقواعد هذا المصدر من المصادر وعمله فيها هو التفسير والاستنتاج ووضعها موضوع التطبيق وليس الخلق، وبالتالي فإن القضاء لا يعدو أن يكون مصدرا تفسيريا.

وربّما وجد النصّ التشريعي أو القاعدة العرفية أو الشرعية، إلاّ أنّ تطبيقها يحتاج إلى تفسيرها حسب الظروف المحيطة بالعمل الإداري، وظروف النزاع المعروض عليه، فيقوم بتفسير النصوص ليس من خلال البحث عن النية الحقيقية للمشرّع ولكن حسب نيته المفترضة، بمعنى أن القاضي يفترض لو أنّ النزاع عُرض على المشرّع في ظل هذه الظروف المستجدّة فكيف سيكون الحل الذي يقدّمه.

تقوم المحاكم الإدارية وبعض الأساتذة والفقهاء ورجال القانون بجمع هذه الحلول الإبداعية التي يقدّمها القضاة الإداريون في مجموعات تسمى بمجموعات الأحكام les recueils يرجع إليها ، أو نشرها في مختلف مجلاّت القانون الإداري والتعليق عليها، وفي بعض الأحيان إرفاقها بتقارير مفوضي الحكومة في مجلس الدولة الفرنسي حتى يستفيد منها القضاة في حلّ ما يعرض لهم من نزاعات مماثلة.

المقصود إذن بالقضاء كمصدر للقانون الإداري هو الاستئناس بالأحكام القضائية السابقة في ابتداع الحلول الجديدة للقضايا المستجدة، ولا ضير أن تعتمد الأحكام السابقة، ولكن على سبيل الاقتناع لا على سبيل الالزام.

[25] **ماجد راغب الحلو**، القانون الإداري، المرجع السابق، ص. 69