أصـول القانــون الإداري

ماهية القانون الإداري ـ التنظيم الإداري النشاط الإداري ـ الأعمال القانونية للإدارة العامة وسائل الإدارة العامة المادية والبشرية



أصـول القانــون الإداري

ماهية القانون الإداري ـ التنظيم الإداري النشاط الإداري الأعمال القانونية للإدارة العامة وسائل الإدارة العامة المادية والبشرية

342, 565

رقم الإيداع لدى دائرة المكتبة الوطنية: (2024/9/5023)

المؤلف: حمدي سليمان القبيلات

لكتاب: أصــول القانـون الإداري

الواصفات: القانون الإداري - القرارات الإدارية - القواعد القانونية - الإدارة العامة - الأردن

لا يعبـر هـذا المصنف عـن رأي دائرة المكتبة الوطنية أو أي جهـة حكوميـة أو الناشـر

ISBN: 978-9923-15-299-7

الطبعة الأولى 2025م - 1446هـ

_جميع الحقوق محفوظة Copyright © All rights reserved

رتبت كافة التشريعات مسؤولية جزائية على انتهاك حقوق المؤلف وحقوق الناشر وحقوق الناشر وحقوق الناشر وحقوق الملكية الفكرية سواء كــان هذا الانتهاك بالاستنساخ أو التصوير أو التخزين أو الترجمــــة أو التسجيــل الصوتــــي أو المرئــــي أو تحويـــل المصنـــف (الكتـــاب) إلى صيغة إلكترونية و/أو بأية طريقة أخرى دون الموافقة الخطية للمؤلف والناشر مالكــي حقــوق الملكيــة، وتعتبــر جميـع الأفعــال المذكورة أعلاه من الجرائم، وتصل عقوبتها إلى الحبس، ولم تقف التشريعات عند ذلك، بل يترتب على هذه الجرائم مسؤوليــة مدنيـــة، تتمثل بمطالبة المعتدي بالتعويض عن الضرر المادي والمعنوي.

وعليــه نهيـب بالجميع الالتزام واحترام قانون حق المؤلف وحقوق الملكية الفكرية تجنباً للمساءلــة القانونيــة وتحــت طائلــة المسؤولية الجزائية والمدنية والإداريــة



أَشُسها خَالِّد كَجُمُوْد جَابِر حـيفُ عام 1984عمَان - الأردن Est. Khaled M. Jaber Haif 1984 Amman - Jordan

المركز الرئيسي

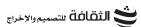
الناش:

عمان - وسط البلند - قبرب الجامع الحسيني - سوق البتراء - عمارة الحجيسري - رقم 3 د هاتف: 1532 عمسان 11118 الأردن هاتف: 1532 عمسان 11118 الأردن

فسرع الجامعسة

عمان - شارع الملكة رانيا العبد الله - مقابل بوابة العلوم - مجمع عربيات التجاري - رقم 261 الطابسيق الأول - هاتسف: 5341929 6 (962 +) - ص. ب 20412 عمسسان 11118 الأردن

Dar Al-Thaqafa For Publishing & Distributing
Website: www.daralthaqafa.com e-mail: info@daralthaqafa.com



أصـول القانـون الإداري

ماهية القانون الإداري ـ التنظيم الإداري النشاط الإداري ـ الأعمال القانونية للإدارة العامة وسائل الإدارة العامة المادية والبشرية

الأستاذ الدكتور حمدي القبيدلات استاذ القاندون الإداري جامعة العلوم الإسلامية العالمية عميد كليسة الحقوق جامعة الإسراء - سابقا



بسم الله الرحمن الرحيم

﴿ وَمَا تَوْفِيقِي إِلَّا بِٱللَّهِ عَلَيْهِ تَوَكَّلْتُ وَإِلَيْهِ أُنِيبُ ﴾

صدق الله العظيم "الآية 88 من سورة هود"

الإهداء

إلى...

والدنني أطال الله عمرها

إلى . . .

روحوالديرحمهالله

إلى...

زوجتي

إلى...

زينة الحياة الدنيا أوس وبانة

المؤلف

		٠	
. 44		4	
~	,—,		_

الفهرس

19	المقدمة
ين الإداري	الفصل التمهيدي: ماهية القانر
لإداري ونشأته	المبحث الأول: مفهوم القانون ا
ين الإداري	
ن الإداري وتطوره في فرنسا	المطلب الثاني: نشأة القانور
ن الإداري وتطوره في الأردن	
الإداري وخصائصه	
ون الإداري	
مكتوبة للقانون الإداري	الفرع الأول: المصادر ال
فير المكتوبة للقانون الإداري	
قانون الإداري	المطلب الثاني: خصائص ال
نانون الإداري وعلاقته بفروع القانون الأخرى53	المبحث الثالث: معيار تمييز الف
القانون الإداري	المطلب الأول: معيار تمييز
ون الإداري بفروع القانون الأخرى	المطلب الثاني: علاقة القان
الباب الأول	
التنظيم الإداري	
وية	الفصل الأول: الشخصية المعن
	المبحث الأول: ماهية الشخصي
صية المعنوية	المطلب الأول: مفهوم الشخ
فصية المعنوية	
س المعنوية	المبحث الثاني: أنواع الأشخاص
ة على منح الشخصية المعنوية	المبحث الثالث: النتائج المترتب
عية المعنوية	المبحث الرابع: انقضاء الشخم

المنهوس
الفصل الثاني: أساليب التنظيم الإداري
المبحث الأول: المركزية الإدارية
المبحث الثاني: اللامركزية الإدارية
الفصل الثالث: التنظيم الإداري في الأردن
المبحث الأول: الإدارة المركزية في الأردن
المطلب الأول: الملك
المطلب الثاني: مجلس الوزراء
المطلب الثالث: الوزراء
المطلب الرابع: الحكام الإداريون
الفرع الأول: المحافظ
الفرع الثاني: المتصرف
الفرع الثالث: مدير القضاء
الفرع الرابع: المختار
المبحث الثاني: الأجهزة المركزية المعاونة في الأردن
المطلب الأول: ديوان المحاسبة
المطلب الثاني: هيئة الخدمة والإدارة العامة
المطلب الثالث: ديوان التشريع والرأي
المطلب الرابع: هيئة النزاهة ومكافحة الفساد
المبحث الثالث: اللامركزية الإدارية الإقليمية في الأردن
المطلب الأول: تشكيل المجالس المحلية
الفرع الأول: تشكيل مجلس أمانة عمان الكبرى
الفرع الثاني: تشكيل المجلس البلدي
الفرع الثالث: تشكيل مجلس المحافظة
المطلب الثاني: اختصاصات المجالس المحلية
الفرع الأول: اختصاصات مجالس المحافظات
الفرع الثاني: اختصاصات المجالس البلدية
الفرع الثالث: اختصاصات مجلس أمانة عمان الكبرى
المطلب الثالث: تمويل هيئات الإدارة المحلية
الفرع الأول: تمويل البلديات وأمانة عمان الكبرى
الفرع الثاني: تمويل مجالس المحافظات

الفهرس	
142	المطلب الرابع: الرقابة على المجالس المحلية
، المحلية	_
ه المحلية	_
، المحلية	
ثاني	البابال
 لإداري	النشاطا
150	الفصل الأول: الضبط الإداري
	المبحث الأول: ماهية الضبط الإداري
	المطلب الأول: تعريف الضبط الإداري
عائى	المطلب الثاني: الضبط الإداري والضبط القض
	المبحث الثاني: أغراض الضبط الإداري
	المطلب الأول: مفهوم النظام العام
	المطلب الثاني: عناصر النظام العام
156	
158	
ــةــــــــــــــــــــــــــــــ	الفرع الثالث: المحافظة على السكينة العاه
اب العامةا	الفرع الرابع: المحافظة على الأخلاق والآد
163	المبحث الثالث: وسائل الضبط الإداري
163	المطلب الأول: أنظمة (لوائح) الضبط الإداري
166	المطلب الثاني: أوامر الضبط الفردية
168	المطلب الثالث: التنفيذ الجبري
171	المبحث الرابع: حدود سلطات الضبط الإداري
في الظروف العادية	المطلب الأول: حدود سلطات الضبط الإداري
أ المشروعيةأ	الفرع الأول: سلطات الضبط الإداري ومبد
ت الضبط الإداري في الظروف العادية. 173	الفرع الثاني: الرقابة القضائية على سلطان
ى في الظروف الأستثنائية	المطلب الثاني: حدود سلطات الضبط الإداري
176	الفرع الأول: ماهية الظروف الاستثنائية
ن سلطات الضبط الإداري في الظروف	الفرع الثاني: الرقابة القضائية على قراران
179	الاستثنائية

	الفهرس		
181	الفصل الثاني: المرفق العام		
	المبحث الأول: ماهية المرفق العام وعناصره		
	المطلب الأول: تعريف المرفق العام		
	المطلب الثاني: عناصر المرفق العام		
	المبحث الثاني: إنشاء وتنظيم وإلغاء المرافق العامة		
	المطلب الأول: إنشاء المرافق العامة		
190	المطلب الثاني: تنظيم المرافق العامة		
191	المطلب الثالث: إلغاء المرافق العامة		
	المبحث الثالث: أنواع المرافق العامة		
193	المطلب الأول: تصنيف المرافق العامة حسب طبيعة نشاطها		
197	المطلب الثاني: تصنيف المرافق العامة حسب نطاق نشاطها المكاني		
198	المطلب الثالث: تصنيف المرافق العامة من حيث توافر عنصر الإجبار في إنشائها		
199	المطلب الرابع: تصنيف المرافق العامة من حيث تمتعها بالشخصية المعنوية		
201	المطلب الخامس: تصنيف المرافق العامة حسب مقابل الخدمة		
202	المبحث الرابع: المبادئ التي تحكم المرافق العامة		
	المطلب الأول: مبدأ سير المرفق العام بانتظام واطراد		
212	المطلب الثاني: مبدأ المساواة أمام المرافق العامة		
213	المطلب الثالث: مبدأ قابلية المرفق العام للتعديل والتغيير		
216	المبحث الخامس: طرق إدارة المرافق العامة		
216	المطلب الأول: الإدارة المباشرة		
217	المطلب الثاني: المؤسسة العامة		
220	المطلب الثالث: عقد الامتياز		
221	المطلب الرابع: الاقتصاد المختلط		
	البابالثالث		
	الأعمال القانونية للإدارة العامة		
226	الفصل الأول: القرارات الإدارية		
	المبحث الأول: مفهوم القرار الإداري وتمييزه		
	المطلب الأول: تعريف القرار الإداري		

السفهسرس	
232	المطلب الثاني: تمييز القرار الإداري عن الأعمال القانونية الأخرى
232	الفرع الأول: تمييز القرارات الإدارية عن الأعمال التشريعية
233	الفرع الثاني: تمييز القرارات الإدارية عن الأحكام القضائية
	المبحث الثاني: أركان القرار الإداري
	المطلب الأول: ركن الاختصاص
237	الفرع الأول: مصادر الاختصاص
	الفرع الثاني: عناصر الاختصاص
	المطلب الثاني: ركن الشكل والإجراءات
243	الفرع الأول: الشكل في القرار الإداري
	الفرع الثاني: الإجراءات في القرار الإداري
244	المطلب الثالث: ركن المحل
245	المطلب الرابع: ركن السبب
	المطلب الخامس: ركن الغاية
248	المبحث الثالث: أنواع القرارات الإدارية
248	المطلب الأول: تصنيف القرارات الإدارية حسب مدى خضوعها للرقابة القضائيا
249	المطلب الثاني: تصنيف القرارات الإدارية حسب مداها
250	المطلب الثالث: تصنيف القرارات الإدارية حسب أثرها
لحــق	المطلب الرابع: تصنيف القرارات الإدارية حسب جسامة عدم المشروعية التي تا
251	بها
252	المطلب الخامس: القرارات الإدارية الضمنية والسلبية
256	المبحث الرابع: نفاذ وتنفيذ القرارات الإدارية
256	المطلب الأول: نفاذ القرارات الإدارية
259	المطلب الثاني: تنفيذ القرارات الإدارية
260	المبحث الخامس: انتهاء القرارات الإدارية
260	المطلب الأول: انتهاء القرار الإداري بالطريق العادي
261	المطلب الثاني: انتهاء القرار الإداري بالإلغاء من جهة الإدارة
	الفرع الأول: إلغاء القرار الإداري المشروع
263	الفرع الثاني: إلغاء القرار الإداري غير المشروع

المنهوس
المطلب الثالث: سحب القرار الإداري
الفرع الأول: سحب القرار الإداري المشروع
الفرع الثاني: سحب القرار الإداري غير المشروع
لفصل الثاني: العقود الإدارية
لمبحث الأول: ماهية العقد الإداري وأركانه
المطلب الأول: مفهوم العقد الإداري
المطلب الثانى: أركان العقد الإداري
لمبحث الثاني: أنواع العقود الإدارية
المطلب الأول: عقد الامتياز
المطلب الثاني: عقد الأشغال العامة
المطلب الثالث: عقد التوريد
المطلب الرابع: عقد المعاونة
المطلب الخامس: عقد القرض العام
المطلب السادس: عقد الوظيفة العامة
المطلب السابع: عقد النقل
لمبحث الثالث: ضوابط إبرام العقود الإدارية
المطلب الأول: النظام القانوني الذي يحكم المناقصات والمزايدات العامة في الأردن 283
المطلب الثاني: القواعد التي تحكم إبرام العقود الإدارية
لمبحث الرابع: اختيار المتعاقد مع الإدارة
المطلب الأول: طرق إبرام العقود الإدارية
المطلب الثاني: إجراءات المناقصة العامة
ـــــــــــــــــــــــــــــــــــــ
المطلب الأول: سلطة الرقابة والإشراف
المطلب الثاني: سلطة تعديل العقد
المطلب الثالث: سلطة توقيع جزاءات على المتعاقد مع الإدارة
لمبحث السادس: حقوق المتعاقد مع الإدارة
المطلب الأول: المقابل المالي
المطلب الثاني: التوازن المالي للعقد
الفرع الأول: نظرية الظروف الطارئة

الفهرس	
302	الفرع الثاني: نظرية عمل الأمير
304	الفرع الثالث: نظرية الصعوبات المادية غير المتوقعة
306	المبحث السابع: انتهاء العقد الإدارى
306	المطلب الأول: نهاية العقود الإدارية نهاية طبيعية
	الفرع الأول: تنفيذ العقد تنفيذاً كاملاً
306	الفرع الثاني: انتهاء العقد لانقضاء المدة المحددة له
	المطلب الثاني: نهاية العقود الإدارية نهاية غير طبيعية
	الفرع الأول: الفسخ القضائي
308	الفرع الثاني: الفسخ بإرادة الإدارة المنفردة
	الفرع الثالث: الفسخ الاتفاقي (التقايل)
309	الفرع الرابع: الفسخ بقوة القانون
	a. 41. 41. 41.
	الباب الرابع
ž.	الوسائل المادية والبشرية للإدارة العاه
314	الفصل الأول: الأموال العامة
315	المبحث الأول: مفهوم الأموال العامة
318	المبحث الثاني: استعمال الأموال العامة
318	المطلب الأول: الاستعمال العام أو الجماعي للأموال العامة
322	المطلب الثاني: الاستعمال الخاص أو الفردي للأموال العامة .
325	المبحث الثالث: الحماية القانونية للأموال العامة
325	المطلب الأول: الحماية المدنية للأموال العامة
328	المطلب الثاني: الحماية الجزائية للأموال العامة
	الفصل الثاني: الوظيفة العامة
331	المبحث الأول: ماهية الوظيفة العامة
331	المطلب الأول: مفهوم الوظيفة العامة
333	المطلب الثاني: إنشاء الوظيفة العامة
335	المطلب الثالث: ترتيب الوظائف العامة
337	المطلب الرابع: هيئة الخدمة والإدارة العامة

	الفهرس
341	المبحث الثاني: مفهوم الموظف العام
341	المطلب الأول: تعريف الموظف العام
	المطلب الثاني: طبيعة العلاقة بين الموظف العام والإدارة الع
	الفرع الأول: العلاقة العقدية
345	الفرع الثاني: النظرية التنظيمية
	المبحث الثالث: تعيين الموظف العام
349	المطلب الأول: شروط التعيين في الوظيفة العامة
	المطلب الثاني: طرق اختيار الموظفين العموميين
355	الفرع الأول: الاختيار من السلطة العليا
356	الفرع الثاني: الانتخاب
358	الفرع الثالث: المسابقات الوظيفية
359	الفرع الرابع: الإعداد المسبق
360	المطلب الثالث: الجهة المختصة بالتعيين
360	المطلب الرابع: فترة التجربة
362	الفرع الأول: مدة فترة التجربة
363	الفرع الثاني: المركز القانوني للموظف تحت التجربة
363	الفرع الثالث: من هو الموظف الذي يخضع لفترة التجربة
364	الفرع الرابع: أهداف فترة التجربة
364	الفرع الخامس: مصير الموظف عند انتهاء فترة التجربة.
366	المبحث الرابع: الأوضاع الوظيفية
	المطلب الأول: النقل
369	المطلب الثاني: الانتداب والإلحاق
371	المطلب الثالث: الإعارة
372	المطلب الرابع: الوكالة
374	المبحث الخامس: تقويم أداء الموظف العام
380	المبحث السادس: حقوق الموظفين العموميين
380	المطلب الأول: الحقوق المالية
380	الفرع الأول: الراتب
381	الفرع الثاني: العلاوات والبدلات والمزايا الأخرى

الفهرس	
385	المطلب الثانى: الإجازات
391	المطلب الثالث: ترفيع وترقية الموظفين العموميين
	الفرع الأول: الترفيع الوجوبي
392	الفرع الثاني: الترفيع الجوازي
392	الفرع الثالث: الترقية
394	لمبحث السابع: واجبات الموظفين العموميين
405	لمبحث الثامن: النظام التأديبي في الوظيفة العامة
405	المطلب الأول: المخالفات التأديبية
405	الفرع الأول: تعريف المخالفة التأديبية
406	الفرع الثاني: أركان المخالفة التأديبية
407	الفرع الثالث: المخالفة التأديبية والجريمة الجزائية
409	المطلب الثاني: العقوبات التأديبية
409	الفرع الأول: أنواع العقوبات التأديبية
412	الفرع الثاني: مبدأ شرعية العقوبات التأديبية
412	الفرع الثالث: انقضاء العقوبات التأديبية
413	الفرع الرابع: الوقف عن العمل
414	المطلب الثالث: السلطات التأديبية
	الفرع الأول: السلطات التأديبية الرئاسية
415	الفرع الثاني: المجلس التأديبي
416	المطلب الرابع: الضمانات التأديبية
	الفرع الأول: الاستجواب
417	الفرع الثاني: التحقيق
418	الفرع الثالث: كفالة حق الدفاع
419	الفرع الرابع: تجرد وحياد أعضاء لجان التحقيق والمجلس التأديبي
مرة واحدة 420	الفرع الخامس: عدم جواز معاقبة الموظف عن نفس الفعل أكثر من
420	الفرع السادس: التناسب بين العقوبة والمخالفة
	الفرع السابع: تسبيب القرار التأديبي
421	الفرع الثامن: التظلم من العقوبة التأديبية
422	الفرع التاسع: الطعن بالقرارات التأديبية

عث التاسع: انقضاء الرابطة الوظيفية	المبح
مطلب الأول: انقضاء الرابطة الوظيفية بقرار من الإدارة العامة	ال
الفرع الأول: الإحالة الجوازية على التقاعد	
الفرع الثاني: الاستقالة	
الفرع الثالث: الإحالة على الاستيداع	
الفرع الرابع: إنهاء خدمات الموظف العام بسبب عدم الكفاءة	
الفرع الخامس: إنهاء خدمات موظفي الفئة العليا	
الفرع السادس: إنهاء الخدمة لأسباب تأديبية	
مطلب الثاني: انقضاء الرابطة الوظيفية بحكم القانون	ال
الفرع الأول: الإحالة الوجوبية على التقاعد	
الفرع الثاني: التسريح بسبب إلغاء الوظيفة	
الفرع الثالث: فقدان الوظيفة	
الفرع الرابع: انتهاء الخدمة حكماً بالاستغناء عن الخدمة والعزل	
الفرع الخامس: فقدان شرط أو أكثر من شروط التوظيف	
الفرع السادس: الوفاة	
الفرع السابع: انتهاء مدة العقد	
احع	المرا

المقدمسة

المقدمة

يصف علماء الاجتماع الإنسان بأنه اجتماعي بطبعه، أي أنه يسعى للعيش في جماعة، وهذا ما يفسر لنا تكوين الأسرة، ومن ثم العائلة ثم العشيرة فالقبيلة، وصولاً إلى الدولة ككيان سياسي منظم، يعيش في إطاره مجموعات كبيرة الأفراد، وكي تعيش هذه المجموعات بسلام وأمان كان لابد من وجود قواعد قانونية تحكم هذه الجماعة، والحقيقة أن هذه القواعد وجدت منذ أن وجد العيش المشترك للأفراد، وإن لم تكن بمستوى وضوح والزامية القواعد القانونية في ظل الدولة، حيث أصبحت هناك قواعد قانونية تحكم علاقات الأفراد فيما بين بعضهم البعض وقواعد تحكم علاقاته العامة في الدولة مع بعضها البعض، وما عليهم، بالإضافة إلى تنظيم علاقات السلطات العامة في الدولة مع بعضها البعض، وآلية تشكيل كل منها، وصولاً إلى شكل الدولة ونظام الحكم فيها.

وقد جرى التقليد في الدراسات القانونية الفقهية على تقسيم القواعد القانونية إلى قسمين: القانون العام والقانون الخاص، ويقصد بالأخير مجموعة القواعد القانون العمل تحكم العلاقات والروابط بين الأفراد، كالقانون المدني والقانون التجاري وقانون العمل والقانون البحري والقانون الدولي الخاص. أما القانون العام فيقصد به مجموعة القواعد القانونية التي تنظم العلاقات بين الأفراد والدولة بصفتها ذات سلطة وسيادة وبين الدولة والدول الأخرى. ويقسم القانون العام إلى قسمين أيضاً هما القانون العام الخارجي والقانون العام الداخلي، ويقصد بالقانون العام الخارجي القانون الدولي العام الداخلي ينظم الروابط والعلاقات بين الدول بعضها مع بعض، أو بين الدول والمنظمات الدولية في حالتي الحرب والسلم، أما القانون العام الداخلي فهو مجموعة القواعد القانونية التي تنظم العلاقات بين الأفراد والدولة أو أي من أشخاص القانون العام عندما يظهر الطرف الأخير بمظهر السلطة والسيادة، ومن فروعه القانون الدستوري والقانون الإداري والقانون المالي وقانون العقوبات وقانون المحاكمات الجزائية.

وللدولة سلطات ثلاث: هي السلطة التشريعية، وهي المعنية بالتشريع ووضع القوانين التي تحكم العلاقات القائمة داخل الدولة، والسلطة التنفيذية المعنية بتطبيق هذه القوانين على أرض الواقع، والسلطة القضائية المختصة بمراقبة سلامة تطبيق القوانين الصادرة عن السلطة التشريعية، سواء من قبل السلطة التنفيذية أو من قبل الأفراد.

ولعل السلطة التنفيذية هي أكثر السلطات اتصالاً بالأفراد، حيث يتطلع أفراد المجتمع إلى الدولة باعتبارها المعنية بإشباع حاجاتهم العامة، وتوفير الأمن لهم وحماية حقوقهم وحرياتهم، مقابل تسليمهم لها بالسيادة، وانصياعهم لما تفرضه عليهم من التزامات، على

المقدمسة

رأسها دفع الضرائب إسهاماً في النفقات العامة، والتي يفترض أن تعود عليهم بالنفع العام. إلا أن السلطة التنفيذية تظهر في التعامل بمظهرين: هما الحكومة والإدارة العامة، فالحكومة تظهر عند ممارسة السيادة والتعامل مع السلطات الأخرى، وللذلك فهلي لا تمس الأفراد وحرياتهم بشكل مباشر، أما الإدارة العامة فهي المعنية بالتطبيق اليومي للقوانين والأنظمة وإشباع الحاجات العامة للأفراد، وحفظ النظام العام فلي المجتمع، وللذلك فهلي أكثر التصاقاً بالأفراد وبحياتهم اليومية، وحيث إن علاقات الأفراد بالإدارة متعددة ومتشعبة، كان لابد من وجود قواعد قانونية تحكم هذه العلاقات، فوجد القانون الإداري على يد مجلس الدولة الفرنسي، كقواعد قانونية منفردة ومستقلة عن قواعد فروع القانون الأخرى، تحكم علاقات الافراد بالإدارة، ولذلك يطلق على هذا القانون قانون السلطة العامة أو قانون الإدارة العامة، تعبيراً عن ارتباطه بالإدارة.

ولقد ازدادت أهمية القانون الإداري، وتأصلت قواعده ونظرياته، تبعاً لتطور دور الدولة وازدياد تدخلها في حياة الأفراد، إذ تطور دور الدولة من الدولة الحارسة المعنية فقط بالدفاع الخارجي وحفظ الأمن الداخلي وفض المنازعات، إلى الدولة المتدخلة التي أصبحت تمارس نشاطها في مختلف الميادين والمجالات الصحية والتربوية والثقافية والاقتصادية ... إلى أن وصل تدخل الدولة أقصى مدى له عندما تملكت الدولة وسائل الإنتاج في ظل مفهوم الدولة الاشتراكية، وهذا كله ادى إلى ازدياد الاهتمام بالقانون الإداري، باعتباره المختص بتنظيم علاقات الإدارة العامة بالأطراف الأخرى، وما ينشأ عن ذلك من منازعات تكون من اختصاص القضاء الإداري.

ومن خلال تدريسي لمختلف مواد القانون الإداري لطلبة مرحلة البكالوريوس في كليات الحقوق في الجامعات الأردنية لما يزيد على عقدين من النزمن، وبعد أن أنجزت كتابي القانون الإداري: (الجزء الأول والجزء الثاني)، عمدت إلى تأليف هذا الكتاب، ليكون مرجعاً مبسطا يضاف إلى المراجع السابقة في مجال القانون الإداري، وعملت على أن لا يكون موجزاً بشكل مخل ولا طويلاً بشكل ممل، وحرصت على جعله مواكباً لأحدث التشريعات والمتغيرات في أجهزة الإدارة العامة الأردنية.

وجعلت خطة الكتاب تعالج الموضوعات الرئيسة في القانون الإداري، ومن خلال فصل تمهيدي وأربعة أبواب، حيث تناولنا في الفصل التمهيدي ماهية القانون الإداري، فتطرقنا لتعريف القانون الإداري ونشأته، ثم ناقشنا مصادر القانون الإداري وخصائصه، وعالجنا أخيراً معيار تمييز القانون الإداري وصلة هذا القانون بفروع القانون الأخرى.

أما الباب الأول فخصصناه للتنظيم الإداري، حيث بحثنا فيه الشخصية المعنوية وأساليب التنظيم الإداري سواء المركزية الإدارية أو اللامركزية الإدارية، ثم ناقشنا تطبيقات التنظيم الإداري في الأردن، من خلال دراسة التنظيم الإداري المركزي في الأردن، وممثلي

المقدمية

السلطة المركزية في الأقاليم، والأجهزة المركزية المعاونة، وكذلك الحال التنظيم الإداري اللامركزي في الأردن، وقد اقتصرنا هنا على دراسة هيئات الادارة المحلية كتطبيق للامركزية الإدارية الإقليمية في الأردن. وخصصنا الباب الثـاني لدراســة النشــاط الإداري، فكان ذلك من خلال فصلين جعلنا الأول منهما للضبط الإداري، حيث تطرقنا لمفهوم الضبط الاداري، وأهدافه، وسلطاته، ووسائل هذه السلطات، وأخيراً حدود سلطات الضبط الإداري، أما الفصل الثاني فجعلناه للمرافق العامة، حيث تطرقنا لتعريف المرفق العام وعناصره، وإنشاء وتنظيم المرافق العامة، وأنواع المرافق العامة، والمبادئ التي تحكمها، وأخيراً طرق إدارتها. في حين جعلنا الباب الثالث لأعمال الإدارة العامة القانونيـة، وجاء في فصلين: حيث بحثنا في الفصل الأول القـرارات الإداريـة، فعرفنـا بهـا وبمعـايير تمييزها عن غيرها من الأعمال القانونية وحددنا أركان القرار الإداري، وكــذلك بيّنــا أنــواع القرارات الإدارية، ووضحنا نفاذ وتنفيذ القرارات الإدارية، وناقشنا كيفية انتهاء القرارات الإدارية، واجتهدنا أن يكون ذلك كله معززا بأحدث اجتهادات القضاء الإداري الأردني والمقارن أحيانا. أما الفصل الثاني فخصصناه للعقود الإداريـة حيـث بحثنـا في تعريفهـا ومعايير تحديدها، وكذلك ناقشنا أبرز أنواع العقود الإدارية، ثـم وضـحنا ضـوابط إبـرام العقود الإدارية وآلية اختيار المتعاقد مع الإدارة، وبيّنا سلطات الإدارة تجاه المتعاقدين معها وكذلك الحال حقوق المتعاقد مع الإدارة، وأخيرا انتهاء العقود الإدارية، وبـذلنا جهـدنا أن يكون بحثنا للعقود الإدارية في ضوء أحدث التعديلات التي طرأت على التشريعات الأردنيـة ذات الصلة بالعقود الإداريـة وخاصـة نظـام المشـتريات الحكوميـة رقـم (8) لسـنة 2022 والتعليمات الصادرة بمقتضاه. وجاء الباب الرابع بعنوان الوسائل الماديـة والبشـرية لـلإدارة العامة، حيث بحثنا في الفصل الأول في الأموال العامة فعرضنا لمفهوم الأموال العامة، ووضحنا آلية استعمال الأموال العامة، ثم ناقشنا الحماية القانونية للأموال العامة. وتناولنا الوظيفة العامة في الفصل الثاني من هذا الباب، من خلال بيان ماهيـة الوظيفـة العامـة، وتحديد مفهوم الموظف العام، وكيفية تعيين الموظفين العموميين، وأوضاع الموظف العام، وتقويم أداء الموظفين العموميين، وعرضنا لحقوق الموظفين العموميين وواجباتهم، ومن ثم درسنا النظام التأديبي في الوظيفة العامــة، وانتهينــا بانقضــاء الرابطــة الوظيفيــة وانتهــاء خدمات الموظفين العموميين. وقد ناقشنا موضوع الوظيفة العامة في ضوء نظام الموارد البشرية في القطاع العام رقم (33) لسنة 2024 ونظام الخدمة المدنية رقم (9) لسنة 2020 وتعديلاته بموجب النظام المعدل رقم (34) لسنة 2024، وكذلك عززنا مناقشتنا وبحثنا لموضوع الوظيفة العامة بأحدث أحكام القضاء الإداري الأردني بشأن الوظيفة العامة.

المقدمسة

ونسأل الله العلي العظيم أن يكون هذا الكتاب مرجعا مفيدا لطلبتنا، وعونا لكل باحث ومهتم، وإن كنا قد وفقنا فيما عملنا فذلك بفضل من الله ومنة منه، وإن كنان غير ذلك، فمن عند أنفسنا، مقدمين اعتذارنا عن كل خلل أو قصور، فجل من لا يخطئ، وفوق كل ذي علم عليم.

أ.د. حمدي القبيلات