



جامعة الجليلي اليابس - سيدبي بلعباس -

كلية الحقوق و العلوم السياسيّة

19 مارس 1962



قسم الحقوق



مطبوعة بيداغوجية موسومة بـ:

محاضرات في مقياس المنازعات الإدارية

موجهة لطلبة السنة الثالثة ليسانس ل.م.د تخصص قانون عام

من إعداد الأستاذة:

- د. صالح صورية.

السنة الجامعية: 2021 - 2022

جامعة جلال لياس
سيد بلعباس



Université
DJILLALI LIABES
Sidi Bel-Abbes



جامعة الجليلي الياوس - سيدي بلعباس -

كلية الحقوق و العلوم السياسية

19 مارس 1962

قسم الحقوق

جامعة جلال لياس
سيد بلعباس



Université
DJILLALI LIABES
Sidi Bel-Abbes



مطبوعة بيد الخوجية موسومة بـ:

محاضرات في مقياس المنازعات الإدارية

موجهة لطلبة السنة الثالثة ليسانس ل.م.د تخصص قانون عام

من إعداد الأستاذة:

- د. مالح صورية.

السنة الجامعية: 2021 - 2022



بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ



قائمة بأهم المختصرات



أولاً: باللغة العربية

ج.ر	جريدة رسمية
د.ت	دون تاريخ نشر
د.د.ن	دون دار نشر
ق إ م إ	قانون الإجراءات المدنية والإدارية
ق إ م	قانون الإجراءات المدنية
ص	صفحة

ثانياً: باللغة الفرنسية

AJDA	Actualité juridique de droit administratif
CE	Conseil d'Etat
éd.	Edition
LGDJ	Librairie Générale de Droit et de Jurisprudence.
n°	Numéro
op.cit	Opere citato (ouvrage cité)



المقدمة



مقدمة

تعرف المنازعات الإدارية على أنها كل القضايا الإدارية التي يعود النظر فيها للقاضي الإداري الذي يطبق قواعد القانون الإداري، من خلال مختلف الإجراءات التي يتطلبها القانون للفصل في النزاع المطروح ضد الإدارة العامة، أو ضد هيئات أخرى تضطلع بمهام تسيير مرفق عام. وتختلف المنازعة الإدارية عن النزاع الإداري على أن هذا الأخير هو الخلاف القائم بين شخصين أو أكثر يكون أحدهما شخص معنوي، أو الخلاف الناتج عن نشاط ذو طابع إداري.

يقوم فقهاء القانون الإداري الفرنسي بإدخال في المعنى الواسع للمنازعات الإدارية كل ما يتعلق بالنظام القانوني لنظرية الدعوى الإدارية، من حيث قواعد الاختصاص بالدعوى الإدارية، والطبيعة الخاصة للإجراءات القضائية التي يجب اتباعها في تحريك ورفع الدعوى الإدارية أمام الجهة القضائية المختصة، وكذا الشروط الشكلية لقبول النظر في الدعوى، والحكم فيها، وطرق الطعن في أحكامها وكل ما له صلة بنظرية الدعوى الإدارية.

يكنم الفرق بين قانون المنازعات الإدارية والقانون الإداري، في أن الأول هو مجموعة القواعد القانونية التي تنظم طريقة وكيفية النظر في القضايا الإدارية، أما الثاني هو مجموعة القواعد القانونية المتعلقة بالهيكل الإداري، وسلك نشاطها القرار والعقد الإداري ونمط عملها الضبط الإداري والمرافق العمومية) وتنظيم العلاقات بين السلطات الإدارية وبينها وبين الموظف.

وتتجلى العلاقة بينهما في أن قانون المنازعات الإدارية يقوم بحماية القانون الإداري أي الحفاظ على التطبيق السليم لقواعد القانون الإداري يضمه قانون المنازعات الإدارية.



أسس قانون المنازعات الإدارية بعمق من خلال الفقرة 2 و 4 من المادة 179 من التعديل الدستوري لسنة 2020، والتي كانت المادة 171 من التعديل الدستوري لسنة 2016، والمادة 152 من التعديل الدستوري لسنة 1996، حيث نصت على أن يمثل مجلس الدولة الهيئة المقومة لأعمال المحاكم الإدارية للاستئناف والمحاكم الإدارية و الجهات الأخرى الفاصلة في المواد الإدارية، وتفصل محكمة التنازع في حالات تنازع الاختصاص بين هيئات القضاء العادي وهيئات القضاء الإداري¹. وقد تم تغيير قواعد المنازعات الإدارية بصفة جوهرية بموجب قانون رقم 08-09 المؤرخ في 20/02/2008 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية.²

يمكن أن نقول بأن قانون المنازعات الإدارية أصبح له نظام قانوني متميز، حيث أصبح فرع قانوني قائم بذاته، له إطار قانوني، له خصوصية قانونية وله إجراءات قانونية.

كما لا بد أن نربط الوضعية الجديدة لقانون المنازعات الإدارية بوجود قاضي إداري وإن أمكن القول متخصص ومتشعب بمبادئ القانون الإداري المتمثلة في ضرورة الموافقة بين المرافق العامة وحقوق الأشخاص القانونية وفي هذا الصدد لا بد أن نعرف أولا المنازعات الإدارية، ثم قانون المنازعات الإدارية، فقد وجدت ثورة اصطلاحية بخصوص تحديد مفهوم المنازعات الإدارية، نشأت بين المصادر القانونية الثلاث: التشريع، الفقه والقضاء.

وتأسيسا لما سبق، سنعالج موضوع المنازعات الإدارية من خلال التطرق إلى الجانب النظري الذي يتطلب شرح مفهوم مبدأ المشروعية، مصادره والقيود الواردة عليه، والتوقف عند التنظيم القضائي في فرنسا والجزائر، ثم نتطرق إلى اختصاص القاضي الإداري، ونعالج الجانب العملي من خلال التطرق إلى أهم الدعاوى الإدارية وإجراءاتها المتبعة أمام القضاء الإداري بدءا بدعوى الإلغاء، شروطها الشكلية والموضوعية ثم دعوى التعويض.

¹ نص المادة 179 المرسوم الرئاسي رقم 20-442 المؤرخ في 30 ديسمبر 2020، المتعلق بإصدار التعديل الدستوري المصادق عليه في استفتاء أول نوفمبر 2020، ج ر العدد 82، الصادرة بتاريخ 30 ديسمبر 2020، ص 03.

² القانون رقم 08-09، المؤرخ في 25 فبراير سنة 2008 يتضمن قانون الإجراءات المدنية و الإدارية ج.ر عدد 21 الصادرة في 23 أبريل سنة 2008، ص 03.



الفصل التمهيدي

مبدأ المشروعية



الفصل التمهيدي مبدأ المشروعية



يمثل مبدأ المشروعية إحدى هذه المبادئ الرئيسية اللازمة لقيام الدولة القانونية بحيث تعود السيادة للقانون وليس للحكام أو لبعض التقاليد والأعراف المتوارثة، ومعنى هذا المبدأ أن القانون وإن كان عملاً إدارياً، إلا أنه يسمو على جميع أفراد المجتمع والسلطات العامة في الدولة، مهما بلغ دورها في وضعه، أو إقراره أو إصداره. خاصة وأن السلطة الإدارية في الدولة المعاصرة، تقوم بأنشطة متعددة ومتنوعة بواسطة ما تملكه من الوسائل المتمثلة في الأعمال القانونية الصادرة عنها. وكثيراً ما تكون هذه الإدارة بهذا الامتياز في حالة احتكاك مع النظام القانوني لحقوق الأفراد وحررياتهم، مما ينتج عنه أحياناً خروج الإدارة عن مبدأ الشرعية القانونية¹.

إن السمة البارزة للدولة الحديثة أنها دولة قانونية تسعى إلى فرض حكم القانون على جميع الأفراد في سلوكهم ونشاطهم، وكذلك فرضه على كل هيئات الدولة المركزية والمحلية والمرفقية. ومن هنا تبرز العلاقة بين مفهوم الدولة القانونية ومبدأ المشروعية، ذلك أن إلزام الحكام والمحكومين بالخضوع لقواعد القانون، وتحكم هذا الأخير في تنظيم وضبط سائر التصرفات والنشاطات لهو مظهر يؤكد قانونية الدولة أو وجود ما يسمى بدولة القانون.

ويقصد بمبدأ المشروعية الخضوع التام للقانون سواء من جانب الأفراد أو من جانب الدولة. وهو ما يعبر عنه بخضوع الحاكم والمحكوم للقانون وسيادة هذا الأخير وعلو أحكامه وقواعده فوق كل إرادة سواء إرادة الحاكم أو المحكوم

إذ لا يكفي أن يخضع الأفراد وحدهم للقانون في علاقاتهم الخاصة، بل من الضروري أن تخضع له أيضاً الهيئات الحاكمة في الدولة على نحو تكون تصرفات هذه الهيئات وأعمالها وعلاقاتها المختلفة متفقة مع أحكام القانون وضمن إطاره.

¹ عمران قاسي، الحريات الأساسية وحقوق الإنسان وآليات ضمانها في نص التعديل الدستوري 1996، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق، الجزائر، 2002، ص 163.



وإذا كانت دراسات تاريخ القانون قد أثبت أن الأفراد منذ قيام الدولة ومن قديم الزمان يخضعون للقانون على الوضع الغالب بحكم تبعيتهم لسلطة تملك أمرهم وتوقع عليهم الجزاء عند المخالفة، غير أن خضوع الهيئة الحاكمة للقانون لم يكن أمرا مسلما به في العصور القديمة والتي أعفت الدولة نفسها من الخضوع للقانون محاولة فرضه على الأفراد¹.

ويعد مبدأ المشروعية أحد أهم مبادئ القانون على الإطلاق لما له من أثر على صعيد علم القانون ككل بمختلف فروع وأقسامه العامة و الخاصة. وكلما ظهر مبدأ المشروعية وبتت آثاره ومعالمه ونتائجها كلما اختفت مظاهر الدولة البوليسية.

ذلك أن مبدأ المشروعية يمثل الضابط العام للدولة في علاقاتها المختلفة مع الأفراد. فلا يجوز لها طبقا لهذا المبدأ أن تأتي سلوكا مخالفا للقانون بإصدار قرار غير مشروع. وإن بادرت إلى فعله تعين على القضاء بعد رفع الأمر إليه التصريح بإلغاء هذا القرار محافظة على دولة القانون.

المبحث الأول: ماهية مبدأ المشروعية

يمثل مبدأ المشروعية من جهة أخرى صمام أمان بالنسبة للحقوق و حريات الأفراد. وهو الحصن الذي يكفل صيانتها وحمايتها من كل اعتداء. فلو أخذنا على سبيل المثال حق الملكية وهو حق من حقوق الإنسان كفه الإعلان العالمي لحقوق الإنسان في المادة 17 منه وثبته العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية. وهو حق ثابت أيضا في دساتير الدول على اختلاف نظامها السياسي، ومكرس في القوانين المدنية، فإن الاعتداء على هذا الحق المباشر إجراء نزع الملكية للمنفعة العامة من قبل أحد الجهات الإدارية المخولة ودون مراعاة جوانب إجرائية، فإن قرار النزع على هذا النحو صدر مخالفا لما قرره القانون بما يصح معه نعتة بالقرار غير المشروع. ومآل القرار غير مشروع هو البطلان والإلغاء إما من جانب سلطة إدارية أو سلطة قضائية.

¹جورجي شفيق ساري، الأسس والمبادئ العامة للنظم السياسية، أركان التنظيم السياسي، المنصورة مكتبة العالمية، 1988، ص 10.



لنا أنه لولا مبدأ المشروعية لضاع حق الملكية، بل وكان حق أي كانت

ولا يكفل مبدأ المشروعية حماية حقوق الأفراد فقط، بل يحمي أيضا ويطبق حرياتهم. ذلك أن السلطة الإدارية إن كان معترف لها في كل الأنظمة القانونية باتخاذ إجراءات الضبط للمحافظة على النظام العام، فإن ممارسة هذه السلطة مقيد بمراعاة مبدأ المشروعية. فلا يجوز للسلطة الإدارية اتخاذ إجراءات الضبط خارج إطار ودواعي النظام العام. فإن ثبت ذلك تعين النطق بإلغاء القرار الإداري إما من جانب القضاء بعد رفع الأمر إليه، أو من جانب السلطة الإدارية (الولاية أو الرئاسية).

وتأسيسا على ما تقدم فإن دولة القانون تبدأ بتكريس مبدأ المشروعية في أرض الواقع على نحو يلزم كل هيئات الدولة بمراعاة حكم القانون في نشاطاتها وتصرفاتها وفي علاقاتها المختلفة. إذ ما الفائدة أن ينظم القانون علاقات وروابط الأفراد وتتحرر هيئات الدولة من الخضوع إليه. إن مثل هذا الأمر إذا كرس في أرض الواقع لنجم عنه العودة بالمجتمع البشري إلى مراحل الأولى والتي سادت فيها الدولة البوليسية. من أجل ذلك ذهبت الدراسات الدستورية إلى تقسيم الدول من حيث خضوعها لمبدأ المشروعية إلى حكومات ودول استبدادية وأخرى قانونية.

المطلب الأول

مفهوم مبدأ المشروعية.

يعتبر مبدأ المشروعية من أهم المبادئ التي تقوم عليه الدولة القانونية متفرعا عن مبدأ أعم وأشمل هو مبدأ سيادة القانون، أي أن مبدأ المشروعية هو خضوع سائر سلطات الدولة للقانون، بحيث تكون تصرفات تلك السلطات محكومة بإطار قانوني محدد لها سلفا لا تستطيع الفكاك منه، بحيث لا تتحقق سيادة القانون بخضوع الأفراد إلى القانون فقط، بل خضوع السلطات العمومية والتنفيذية للقانون حين أدائها للوظيفة الإدارية.



الفرع الأول التعريف الفقهي



أدرج الفقه القانوني سواء من الجانب العربي أو الغربي إلى تعريف مبدأ المشروعية، أين عرفه الدكتور طعيمة الجرف بقوله "أن يسود القانون بمعناه الواسع علاقات الأفراد ليس فقط علاقاتهم مع الدولة، بل وحتى ما يتفرع عنها من سلطات عامة، خصوصا أن دولة القانون في عصرنا الحاضر، أصبحت تتدخل في مختلف أوجه النشاط الاجتماعي والإقتصادي، بحثا عن العدالة الاجتماعية وتحقيقا لمبدأ المساواة الفعلية بين الأفراد"¹.

كما عرفه الدكتور عمار بوضياف بأنه "الخضوع التام سواء من جانب الأفراد أو من جانب الدولة، وهو ما يعبر عنه بخضوع الحاكمين والمحكومين للقانون وعلى أحكامه وقواعده فوق كل إرادة سواء إرادة الحاكم أو المحكوم"²، وهذا لا يعني أن الأفراد هم فقط من يخضعون للقانون، بل يتحتم الأمر خضوع جميع الهيئات الحاكمة في الدولة إلى أحكام القانون.

وقد عرفه الأستاذ محمد الصغير بعلي (رحمة الله عليه) "يقصد بمبدأ المشروعية بمعناه الواسع سيادة القانون أي خضوع جميع الأشخاص، بما فيها السلطة العامة بكل هيئاتها وأجهزتها للقواعد القانونية السارية المفعول بالدولة"³.

كما عرفه الدكتور عليان أبو زيان بأنه يمثل مبدأ المشروعية في الوقت الراهن الضمانة الأساسية الجدية والحاسمة لحقوق الأفراد وحياتهم، إذ يتبلور هذا المبدأ كلما استطاعت الشعوب أن تحرزه من مكاسب، في طرحها مع السلطات الحاكمة لإجبارها على التنازل عن كل مظاهر الحكم المطلق، التي عرفتتها النظم السياسية القديمة عبر أجيال متعاقبة حتى عصرنا الحالي، حيث برز هذا المبدأ كطابع مميز للدولة المعاصرة كونه يمثل الملاذ

¹ طعيمة الجرف، رقابة القضاء لأعمال الإدارة، تنظيم الرقابة على أعمال الإدارة العامة، الإسكندرية، مصر، 1996، ص 05.

² عمار بوضياف، دعوى الإلغاء في الإجراءات المدنية والإدارية، الطبعة الأولى، جسر للنشر والتوزيع الجزائر، 2009، ص 125.

³ محمد الصغير بعلي، الوجيز في المنازعات الإدارية، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، الجزائر، 2005، ص 08.



الطبيعي للمواطنين، بحيث يكونون بمقتضاه في مأمن من أن تعتدي عليهم السلطة على خلاف ما يجيزه القانون أو بأكثر مما يرخص به، ومن ثم يظهر ترابط مصدره القانون، مما يستوجب معه تحديد مفهوم القانون وغايته وعلاقته بالسلطة الحاكمة وصولاً إلى تحديد مدلول مبدأ المشروعية في القانون الدستوري والإداري¹.

أما عن الجانب الغربي فقد عره الفقيه شارل ديباش CHARLES DEBBACH على أنه: "أحد العناصر الأساسية التي تقوم عليها الدولة الليبرالية المعاصرة، فهو تجسيد للإدارة العامة التي تفرض عليها وتلتزم به، وما القانون إلا إحدى الوسائل المتاحة والممكنة لضمان هذا الخضوع².

كما يقصد بمبدأ المشروعية المطبق على الإدارة العامة الذي يحكم نشاطها، بأنه "تعبير عن القاعدة التي تقضي بأن الإدارة يجب أن تتصرف طبقاً للقانون"³.

الفرع الثاني

التعريف القانوني

ويقصد بمبدأ المشروعية من زاوية القانون الإداري، خضوع جميع الأعمال القانونية والمادية الصادرة عن السلطة التنفيذية في الدولة، ممثلة بأدائها الإدارية للقواعد القانونية القائمة أي كان شكلها أو مصدرها، أي أن الإدارة تكون ملزمة عند مباشرتها لأوجه نشاطاتها المختلفة باحترام القواعد القانونية النافذة في الدولة، سواء كانت هذه القواعد مقننة (مكتوبة) أو غير مقننة (غير مكتوبة)، فكافة أعمال الإدارة المادية والقانونية يجب أن تتم في إطار القواعد القانونية المعمول بها، مع مراعاة تدرجها في القوة وهو ما عبر عنه العميد فيدل Vedel، بضرورة أن يكون تصرف الإدارة مطابقاً لقواعد القانون⁴.

¹ عليان بوزيان، دولة المشروعية بين النظرية والتطبيق، الجزء الأول، دار الجامعة الجديدة، الجزائر، 2009، ص 110.

² CHARLES DEBBACH, Institutions et droit administrative, p.u.f, paris, 1992, p 255.

³ Georges Vedel Et Pierre De Lovivé, droit administrative, p.u.f, paris, 1990, p 373.

⁴ رمضان محمد بطيخ، القضاء الإداري، الطبعة الأولى، دار النهضة العربية، القاهرة، 1998، ص 17



ويقصد بمبدأ المشروعية كذلك من الناحية القانونية، هو مبدأ سيادة القانون أو مبدأ الدولة القانونية بما يعنيه من خضوع الدولة بكافة سلطاتها للقانون، أي أن تتوافق كل التصرفات التي تصدر من سلطات الدولة مع أحكام القانون.

ويعتبر مبدأ المشروعية تفرعاً عن مبدأ أعلى ألا وهو مبدأ سيادة القانون، ذلك أن الدولة التي نحياها الآن تلتزم به، فإنه يتعين لذلك أن تكون هيئاتها العامة وقراراتها النهائية ملتزمة بهذا القانون، وفي الأخير يتضح أن مبدأ المشروعية يعتبر صفة تميز عمل الإدارة وما يترتب عنها فكرة الخضوع للقانون وهو أساس المشروعية.

المطلب الثاني

المشروعية والشرعية.

لقد جرى بعض الفقه على استعمال لفظ المشروعية و الشرعية غير أن البعض جرى على التمييز بينهما، أين اعتبرت المشروعية تعني سيادة القواعد القانونية الموجودة فعلاً، أما الشرعية فهي أوسع من المشروعية إذ لا تعني فقط إحترام القواعد الموضوعية فعلاً، وإنما تعني كل القواعد بما فيها القواعد التي يكتشفها الإنسان بعقله والتي تساهم في إقامة العدل في المجتمع¹.

يقصد بالشرعية السلطة أو الحكومة التي تستمد وجودها من القواعد المحددة في الدستور أو في النظام القانوني، فإذا وجدت سلطة أو حكومة دون أن تعتمد على السند الدستوري أو القانوني فإنها تسمى سلطة أو حكومة فعلية أو واقعية، وبالتالي فهي لا تتمتع بصفة الشرعية².

أما مدلول المشروعية فرغم صعوبة وجود معيار موضوعي واحد لتعريفها، غير أنه في الغالب يقصد بالسلطة أو الحكومة التي تتمتع بالصفة المشروعية، تارة تلك السلطة التي تتفق تصرفاتها ونشاطها مع مقتضيات تحقيق العدالة، وتارة أخرى يقصد بها السلطة التي تستمد إلى رضا الشعب، ومن تم يمكن القول أن سلطة الحاكم المطلق أو المستمد غير مشروعة

¹ عبد القادر عدو، المنازعات الإدارية، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2012، ص 13.

² جورج شفيق ساري، القضاء الإداري، الطبعة الخامسة، دار النهضة العربية، القاهرة، 2003، ص 205.



وأن استندت إلى نص الدستور القائم، أي حتى ولو كانت سلطة قضائية والعكس تكون سلطة الحكومة مشروعة ولو قامت على أنقاض حكومة قانونية كانت تستمد إلى أحكام القانون¹.

ومنه تكون السلطة مؤهلة إذا كانت شرعية، بمعنى أنها تمارس وفق قواعد وافق الأفراد عليها، وطريقة ممارسة هذه السلطة تحدد في الغالب في دستور الدولة، فقانونية قاعدة السلوك الإجتماعي تجدد إذن أساسها في تأهيل الحكام أو القابضين على السلطة، لأن يحكموا في شرعية هذه السلطة ومن ثم تكون الشرعية في أساس المشروعية، وبهذا المعنى يمكن القول بأن دولة القانون هي دولة شرعية القانون وهي أيضا دولة المشروعية.

فالملاحظ أن كلا اللفظين يدلان على سيادة القانون، غير أن المتمعن في المراجع والكتب القانونية يجد أن هناك من فضل مصطلح المشروعية على الشرعية، للدلالة على سمو القانون وضرورة خضوع السلطة العامة للقانون

والملاحظ أن مصطلح الشرعية يستعمل كثيرا في الكتابات السياسية للدلالة على شرعية السلطة الحاكمة ومرجعيتها الدستورية، أما مصطلح المشروعية في الغالب يستعمل في الدراسات القانونية للدلالة على مدى التزام السلطة العامة في ممارسة وظائفها بالنصوص القانونية.

كما أن سمو القانون في الدولة يقتضي احترام الإدارة العامة له بالأساس الأول وهذا ما أشار إليه الفقيه "jacqueline morand deviller."

فاحترام الأفراد للقانون أمر تكفله السلطة العامة في حد ذاتها، وكون مصدر القانون في الدولة أساسه الدستور فيجب على كل من السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية وكذا السلطة القضائية احترام هذا الأخير⁰¹، كما يجب على السلطة التنفيذية احترام السلطة التشريعية

¹ جورجى شفيق ساري، المرجع السابق، ص 206.

- يقصد بالشرعية كذلك بسلامة تصرفات الإدارة ومطابقتها للقانون، أي متى كانت تصرفات الإدارة موافقة للقانون كلما كانت تصرفاتها ونشاطاتها سليمة.



مكفي ممارسة سلطتها التنظيمية، وهذا لن يتحقق إلا من خلال تكريس مبدأ تدرج القواعد القانونية حتى تتسم أعمال السلطات العامة بالمشروعية.



المبحث الثاني

مصادر مبدأ المشروعية

يكون عمل السلطات العامة مشروعاً كلما كان موافقاً للقانون بمفهومه العام، لذا يعتبر النظام القانوني في الدولة بمختلف الجهات المصدرة له ومهما كانت قوته وإلزامه مرجعية تثبت مدى مشروعية أعمال السلطات العامة، وفي هذا السياق سنتطرق إلى مصادر مبدأ المشروعية حسب تدرج القواعد القانونية في المنظومة القانونية الجزائرية والتي تنقسم إلى قسمين المصادر المكتوبة والمصادر غير المكتوبة.

المطلب الأول

المصادر المكتوبة

تعرف المصادر المكتوبة أو المدونة تلك المصادر النصية القانونية، وهي كل ما يصدر عن السلطة المختصة في الدولة قواعد عامة ومجردة ومكتوبة، وتتمثل أساساً في الدستور بصفته القانون الأساسي في البلاد، المعاهدات الدولية، القوانين الصادرة عن السلطة التشريعية بنوعها العضوية والعادية، وكذا التنظيمات الصادرة عن السلطة التنفيذية سواء التنظيمات المستقلة الصادرة عن رئيس الجمهورية في شكل مراسيم رئاسية، أو التنظيمات الصادرة عن الوزير الأول في شكل مراسيم تنفيذية، بالإضافة إلى التصرفات القانونية الصادرة عن جهاز الإدارة العامة.



الفرع الأول

الدستور



هو القانون الأساسي الذي يضمن الحقوق والحريات الفردية والجماعية، ويتضمن جملة القواعد التي تحدد شكل الدولة ونظام الحكم فيها وتنظم السلطات العمومية وتوزع الصلاحيات فيما بينها، وتبين مختلف آليات الرقابة المتبادلة لضمان حقوق وحريات الأفراد وحمايتهم⁰²، فالدستور هو أهم آليات تكريس المشروعية في الدولة، لذلك فإن طريقة إعداده وإقراره مسألة جد مهمة لإضفاء الشرعية على تأسيس السلطة الحاكمة و المشروعية على أعمالها وتحديد حقوق وحريات الأفراد في مواجهة هذه الأخيرة.

وبما أن الدستور هو القانون الأسمى في البلاد، فمن الضروري إحترام أحكامه من طرف السلطات العمومية عند ممارستها وظيفتها التشريعية أو التنظيمية، وعلى هذا الأساس وجدت آلية

الرقابة دستورية القوانين كضمانة لسمو الدستور¹، وذلك من خلال هيئة دستورية تمارس الرقابة على القوانين والتنظيمات أي ما مدى دستوريتها ومطابقتها للدستور.

الفرع الثاني

المعاهدات

باعتبار الدولة أحد أعضاء المجتمع الدولي المعاصر، فهي حتما تدخل في علاقات وتبرم اتفاقيات ومعاهدات تنتج عنها إلتزامات على عاتق الدولة، فالمعاهدة الدولية وفقا لإتفاقيات فيينا هي: "إتفاق مكتوب بين أشخاص القانون الدولي، لإحداث نتائج قانونية معينة

¹ لأجل سمو القاعدة الدستورية وجدت نوعين من الرقابة: رقابة دستورية القوانين ورقابة المطابقة، فالنوع الأول يقصد به توافق النصوص القانونية والتنظيمية مع روح القاعدة الدستورية، أما النوع الثاني فهو أكثر صرامة بحيث تتطابق النصوص القانونية حرفيا مع النص الدستوري كما هو الحال بالنسبة للقوانين العضوية، والرقابة قد تكون قبل صدور النص القانوني أو التنظيمي وقد تكون بعد إصداره، وقد تكون الرقابة اختيارية وقد تكون إجبارية كما هو الحال بالنسبة للقوانين العضوية.



وفقا لأحكام هذا القانون"، فالمعاهدات بين الدول ترتب حقوقا وتفرض التزامات مما يتطلب تحديد قوة المعاهدة بالنسبة لقوانينها الداخلية لكي تصبح مصدرا من مصادر المشروعية¹.

بحيث أن أحكام هذه المعاهدة تكون ملزمة للدولة التي أمضت عليها، وخاصة لما يتعلق الأمر بمجالات حقوق الإنسان والحريات العامة، كما أن الإدارة ملزمة بمراعاة هذه المعاهدات في نطاق وظيفتها الإدارية، وتنفذ ما ورد في محتواها بشرط عدم معارضتها للدستور، فقد ورد في نص المادة 154 من الدستور الجزائري في تعديله الأخير لسنة 2020 "المعاهدات التي يصادق عليها رئيس الجمهورية حسب الشروط المنصوص عليها في الدستور تسمو على القانون"².

وعليه تعتبر المعاهدات الدولية أحد المعايير القانونية في النظام الدستوري للدولة، متى تمت المصادقة عليها من طرف رئيس الجمهورية، وتصبح بذلك ملزمة للأشخاص والهيئات المخاطبة بها وتسهر السلطة القضائية في الدولة على ضمان احترامها.

الفرع الثالث

التشريع

يقصد به مجموعة القواعد القانونية العامة والمجردة التي تسنها السلطة التشريعية (البرلمان)، في الدولة في حدود إختصاصها المبينة في الدستور³، يمارس السلطة التشريعية برلمان يتكون من غرفتين وهما المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، وله السيادة في إعداد القانون والتصويت عليه".

ويميز بين نوعين من التشريع القانون العادي والقانون العضوي، فالبرلمان يشرع في جميع المجالات بقوانين عادية تشمل جميع نواحي الحياة الإقتصادية والإجتماعية والثقافية

¹ عصام الدبس، القضاء الإداري ورقابته لأعمال الإدارة، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2010، ص 51.

² المرسوم الرئاسي رقم 20-442 المؤرخ في 30 ديسمبر 2020، المتعلق بإصدار التعديل الدستوري المصادق عليه في استفتاء أول نوفمبر 2020، ج ر عدد 82، الصادرة بتاريخ 30 ديسمبر 2020، ص 3.

³ محمد الصغير بعلي، المدخل للعلوم القانونية، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة الجزائر، ص 40.



منها، وهي محددة في نص المادة 139 من الدستور الجزائري المعدل والمتمم، أما القانون العضوي فيشمل المجالات الواردة في نص المادة 140 من الدستور، والملاحظ أن مجال القانون العضوي يخص مسائل دستورية تتعلق بتنظيم السلطات العمومية وكذا الحقوق والحريات العامة، لذا خص المؤسس الدستوري القانون العضوي بإجراءات أكثر صرامة من القانون العادي.

والجدير بالذكر، أن المؤسس الدستوري أقر حق رئيس الجمهورية في ممارسة التشريع في حالات إستثنائية عن طريق الأوامر Les Ordonnances.

ولضمان إحترام مبدأ المشروعية وجب على السلطات العمومية في إصدار القوانين إحترام أحكام الدستور والخضوع له، ولذلك تم إعتداد آلية الرقابة على دستورية القوانين لضمان سمو الدستور، وقد تم الإعتداد في ذلك على المحكمة الدستورية.

الفرع الرابع

التنظيم

لقد أقرت مختلف الدساتير سلطة التنظيم لصالح السلطة التنفيذية، كونها الأجدر في إحتواء بعض الحالات بإصدار قواعد قانونية عامة ومجردة، تنظم من خلالها أجهزة الإدارة العامة وطريقة سيرها وضرورات الحفاظ على النظام العام، وسرعة إحتواء بعض الأزمات التي لا يمكن للسلطة التشريعية أن تنظمها في الوقت المناسب والشكل المطلوب، حيث أقر لرئيس الجمهورية السلطة التنظيمية في المسائل غير المخصصة للقانون، ويندرج تطبيق القوانين في المجال التنظيمي الذي يعود للوزير الأول.

وهنا نشير أن السلطة التنظيمية لرئيس الجمهورية هي سلطة أصلية مصدرها الدستور، ومستقلة عن المجالات التي ينظمها التشريع، أما سلطة الوزير الأول فهي سلطة تنظيمية تبعية ومشتقة من سلطة رئيس الجمهورية، وهي تتعلق بتطبيق القوانين والتنظيمات المستقلة فقط، حتى أن الوزير الأول عند إتخاذ أي نص تنظيمي يجب أن يخضع لموافقة رئيس الجمهورية.



والتنظيمات الصادرة عن رئيس الجمهورية حتى تكون مشروعة، يجب أن توافق أحكام الدستور وتخضع بذلك للرقابة على مدى دستوريتها، بينما النصوص التنظيمية الصادرة عن الوزير الأول حتى تكون مشروعة يجب أن توافق النص القانوني أو التنظيمي الذي جاءت لكي تطبقه أو تفسره، وبذلك فهي تخضع لرقابة القضاء الإداري والمتمثلة في رقابة مجلس الدولة والمحاكم الإدارية".

من جهة أخرى تعتبر أيضا القرارات الوزارية والقرارات الصادرة عن مدراء المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري، والولاية ورؤساء المجالس الشعبية البلدية أعمالا تنظيمية، والتي تتخذ لأجل ضمان السير الحسن لوسائل المرفق العام وكذا لحفظ النظام العام كل في مجال إختصاصه، بما في ذلك العقود والصفقات التي تبرمها هذه الهيئات الإدارية في إطار سير المرفق العام، فهي تصرفات قانونية *Des Actes Administratifs* ، صادرة عن أجهزة الإدارة العامة وملزمة لها في نفس الوقت، ولا يمكن لها أن تتصل من إلتزاماتها وإلا إعتبر ذلك مساسا بمبدأ المشروعية.

المطلب الثاني

المصادر غير المكتوبة

تعتمد الإدارة العامة في ممارستها على القواعد القانونية المدونة بالأساس الأول، فهي القواعد الرسمية التي ترسم الحدود الفاصلة بين سلطة الإدارة وحرية الأفراد، غير أن القاعدة القانونية المكتوبة ليست شاملة ومحددة لعمل السلطات العامة بصفة كاملة وتامة، بل قد تستند الإدارة العامة في ممارستها إلى قواعد قانونية إحتياطية والتي عادة ما تكون غير مكتوبة والمتمثلة أساسا في العرف والمبادئ العامة للقانون إلى جانب الأحكام و القرارات القضائية.

كما تعتبر أيضا من المصادر الإحتياطية للقانون وفق المشرع الجزائري ومبادئ الشريعة الإسلامية، وإن كان مجالها لا يكاد يظهر في مجال القانون العام أي في تنظيم السلطة العامة وكيفية ممارستها وكذا في علاقتها مع الأفراد، بل مجالها الخصب هو القانون



الخاص ولا سيما الأحوال الشخصية ومختلف المعاملات المدنية بين الأفراد، ولكن هذا لا يمنع كون مبادئ الشريعة الإسلامية هي مصدر مادي لمبدأ المشروعية خاصة في مجال الحقوق والحريات العامة فهي الأسبق إلى تنظيمها وحمايتها. لذلك سنتطرق أساساً إلى العرف ثم المبادئ العامة للقانون والقضاء.

الفرع الأول

العرف

تعد القواعد العرفية مصدراً من مصادر المشروعية، حيث تشمل هذه الأخيرة على قواعد عرفية دستورية وأخرى إدارية، تنظم في العديد من الحالات عمل السلطة العامة وتضمن إستمرارية المرافق العامة، حيث عرف الفقه العرف الإداري بقول الأستاذ عصام الدبس على أنه "سير الإدارة على إتباع قاعدة محددة بصورة دائمة ومنتظمة لدى مباشرتها نشاطاً معيناً، دون أن يكون لهذه القواعد أساس للنصوص التشريعية بحيث تصبح هذه القاعدة ملزمة للإدارة¹، كما يقصد به عموماً إتخاذ مسلك معين في مسألة معينة ثم يتكرر هذا السلوك حتى يعتقد الناس بوجود هذا المسلك وبذلك يتحول إلى قاعدة عامة تنظم علاقات الأشخاص كلما تحققت الظروف التي نشأت هذه القاعدة بمناسبتها².

أما في مجال مدى مشروعية أعمال السلطة العامة عند إستنادها على قاعدة عرفية، هنا نميز بين العرف الدستوري والعرف الإداري، فالعرف الدستوري هو عادة يتصل بنظام الحكم في الدولة وقواعد درجات الهيئات العامة على إستعمالها، سواء في تنظيمها أو في سيرها وعلاقتها بالهيئات الحاكمة الأخرى أو الأفراد، أما العرف كما سبق ذكره سابقاً فهو يعني بالأوضاع التي درجت الجهات الإدارية على إتباعها في مزاولتها نشاط معين، ويترب على استمرار الإدارة وإلتزامها لهذه الأوضاع أن تصبح بمثابة القاعدة القانونية الواجبة الإلتباع.

¹عصام الدبس، القضاء الإداري و رقابته لأعمال الإدارة، المرجع السابق، ص54.

²محمد الصغير بعلي، المدخل للعلوم القانونية، المرجع السابق، ص 52.



فالعرف بصفة يشترط أن يتوفر على عنصرين، العنصر المادي وهو الإعتياد على سلوك معين كلما توفرت الظروف، والعنصر المعنوي وهو الإحساس بالإلزامية القاعدة العرفية¹ فالعرف يأتي في حالة غياب النص القانوني، ليحل محله أو لتفسيره في حالة غموضه أو لتكتمته لعدم شموله أو إحتوائه للواقعة، وبذلك فالعرف يأخذ عدة أشكال قد يكون إنشائيا عندما ينظم مسألة لم يرد فيها نص قانوني ينظمها، وقد يكون مكملا ليعالج مسألة نظمها القانون ولكن بشكل عام، ولم يتعرض لجميع الجزئيات فيأتي العرف لينظم هذه الجزئية بشرط عدم مخالفته للنص القانوني، "وقد يكون العرف مفسرا أي عندما يكون النص القانوني غامضا وغير واضح في مسألة معينة، فيتم اللجوء إلى القاعدة العرفية لتنظيم هذه الواقعة وفي جميع الحالات لا يمكن للعرف أن يلغي نصوص قانونيا أو يحل محله أو حتى أن يعدله".

فقاعدة توازي الإجراءات والأشكال تقضي بأن النص القانوني لا يلغى أو يعدل إلا بنص قانوني من نفس الدرجة أو أعلى درجة منه، أما العرف يمكن إلغاؤه أو تعديله بعرف آخر، كما قد يعدل أو يلغى أو يستبدل بنص قانوني.

وبالتالي فمسألة توافر أركان العرف والتثبت منه ترجع إلى القضاء، والعرف ملزم لكل الأطراف سواء كانوا أشخاص طبيعيين (أفراد) أو شخص معنوي (الإدارة العامة)، في حد ذاتها مع أنها هي من جرت على إتباع ذلك العرف ومع ذلك فهو ملزم لها كما هو ملزم للآخرين، والسلوك الذي تأتيه الإدارة المخالف للقاعدة العرفية هو تجاوز لمبدأ المشروعية ما لم تتحجج بعرف آخر مكمل ومتمم للعرف الأول.

¹ محمد الصغير بعلي، نفس المرجع أعلاه، ص 53، 54.



الفرع الثاني

المبادئ العامة للقانون

يمكن تعريفها حسب الأستاذ عمار عوابدي: بأنها مجموعة قواعد قانونية ترسخت في ضمير الأمة القانوني، يتم إكتشافها بواسطة القضاء، ويعلنها هذا الأخير في أحكامه فتكتسب قوة إلزامية، وتصبح بذلك مصدرا من مصادر المشروعية، فهي قواعد قانونية غير مكتوبة يقررها أو يكتشفها أو يستنبطها القضاء ويعلنها في أحكامه¹

فالمبادئ العامة للقانون لا يشترط ورودها في نص قانوني مكتوب، فقد تكون خارجة عنه يستخلصها القاضي من طبيعة النظام القانوني وأهدافه المتنوعة، فإذا أصدرت الإدارة قرارا أو إتخذت إجراء مخالفا لأحد هذه المبادئ، كان القرار أو الإجراء باطلا لمخلفته مبدأ المشروعية.

ويعود ظهور هذه المبادئ العامة للقانون إلى سنة 1940م، أين إتخذ مجلس الدولة الفرنسي هذه القواعد سلاحا يدافع به عن حقوق الأفراد وحياتهم في مواجهة الإدارة، واستمر كذلك في ظل الجمهوريتين الرابعة والخامسة يستوحي هذه المبادئ العامة للقانون، ليرسم بها الحدود التي يجب أن تقف عندها، وتدخل الدولة المتزايد في شؤون الأفراد عقب تزامم الأزمات الإقتصادية²

ومن بين المبادئ التي أقرها مجلس الدولة الفرنسي، وسأيره فيها المشرع الجزائري مبدأ المساواة أمام القانون، المساواة أمام الضرائب والمساواة في إستعمال الأموال العامة وفي الوظائف العامة، ومساواة المنتفعين بخدمات المرافق العامة ومبدأ عدم رجعية القرارات الإدارية ومبدأ إستمرارية المرفق العام، ومبدأ حق الدفاع في المحاكمة التأديبية والمساواة أمام الأعباء والتكاليف العامة.

¹ عمار عوابدي، القانون الإداري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1990، ص 101

² محمد محمد عبده إمام، القضاء الإداري، مبدأ المشروعية وتنظيم مجلس الدولة، الطبعة الأولى، جامعة الأزهر دار الفكر الجامعي، 2007، ص 37، 38.



ومن المستقر فقها وقضاء أن المبادئ العامة للقانون لها قوة وقيمة قانونية، وأنها بهذه الصفة تعد مصدرا من مصادر المشروعية غير المكتوبة، تضاف إلى مختلف المصادر الأخرى التي يتكون منها

البناء القانوني في الدولة¹، غير أن الجدل الذي ثار بين مجموع الفقهاء يتمحور حول حقيقة القيمة القانونية لهذه المبادئ، أي التساؤل حول مكانة هذه المبادئ في هرم تدرج المعايير القانونية، وخلص الأستاذ "أحمد محيو" في هذا الأمر: أنه يجب التمييز بين المبادئ العامة ذات القيمة الدستورية والمبادئ العمدة ذات القيمة القانونية أي التشريعية، وعليه مهما كانت القيمة القانونية لهذه المبادئ فهي تعلق عن التنظيم المتخذ لتنفيذ وتطبيق القانون، وبذلك هي ملزمة للإدارة ويسهر القضاء على احترامها²

في حين تعددت آراء الفقهاء في تحديد مصدر القوة القانونية لهذه المبادئ، ويمكن تلخيص أهم هذه الآراء فيما يلي:

01- يقال أن المبادئ القانونية العامة تستمد قوتها من ورودها في المقدمة الدستورية (الديباجة) أو في إعلان حقوق الإنسان، وهذا القول منتقد لأن مثل هذا القول لا يمكن أن يستخلص من أحكام القضاء الفرنسي مثلا، فمن هذه الأحكام ما يقرر مبادئ لا نجد لها أثرا في مقدمة الدساتير ولا في إعلان حقوق الإنسان، كمبدأ مساواة المنتفعين أمام المرافق العامة ومبدأ حق الدفاع في المحاكم التأديبية، يضاف إلى ذلك أن القضاء الفرنسي وإن كان يرى في نصوص المقدمة الدستورية وإعلان الحقوق، مظهرا لإعتناق المشروع التأسيسي لبعض هذه المبادئ القانونية العامة، إلا أنه يرجع هذه المبادئ إلى مصدر أعم وأشمل وأوسع نطاقا كالتقليد الجمهوري وبعض النصوص التشريعية.

¹المبادئ العامة للقانون في البناء القانوني الجزائري تعتبر مصدرا احتياطي، حيث نصت المادة الأولى من القانون المدني "يسري القانون على جميع المسائل التي تتناولها نصوصه في لفظها أو في فحواها وإذا لم يوجد نص تشريعي حكم القاضي بمقتضى مبادئ الشريعة الإسلامية، فإذا لم يوجد حكم بمقتضى العرف، فإذا لم يوجد حكم بمقتضى مبادئ القانون الطبيعي وقواعد العدالة".

²أحمد محيو، محاضرات في المؤسسات الإدارية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1990، ص50.



02- كما أن قوة المبادئ القانونية العامة لا تجد لها مصدرا سوى القضاء الذي يكشفها ويقرها في أحكامه، وهذا الدور الإنشائي للقضاء يتضح أكثر في مجال القانون الإداري بصفة خاصة، بل إن هذا القانون ليس إلا ثمرة لما إبتدعه القضاء الإداري من مبادئ وقواعد ونظريات، ومن أمثلة المبادئ العامة للقانون التي أقرها مجلس الدولة الفرنسي مبدأ المساواة بتطبيقاته المختلفة، وكذلك مبدأ الحرية بفروعه المتعددة ومنها مبدأ عدم رجعية القرارات الإدارية، ومبدأ استمرارية المرفق العام بانتظام وبإضطراد.

الفرع الثالث

القضاء

لقد اختلف الفقه في اعتبار أحكام القضاء مصدرا من مصادر المشروعية، فمنهم من ذهب إلى أن أحكام القضاء ليست مصدرا من مصادر الشرعية، فالشرعية تتركز على وجود قواعد عامة ومجردة، وتلتزم الإدارة بها وعدم الخروج عن أحكامها في كل أعمالها وقراراتها، وكونها نسبية ينفي عنها صفة العمومية والتجريد، ومن ثمة فإنها لا تصلح كمصدر للشرعية، في حين ذهب أغلب الرأي من الفقه إلى أن أحكام القضاء هي مصدر للشرعية.

فالتبيعة الخاصة لقواعد القانون الإداري من حيث عدم تقنينه وظروف نشأته وتعدد مجالات نشاطه، أدى إلى أن يتجاوز القضاء الإداري دور القضاء العادي ليتماشى مع متطلبات الحياة الإدارية فيعمد إلى خلق مبادئ وأحكام القانون الإداري، فيصبح القضاء مصدر رسمي للقانون الإداري بل من أهم مصادرها الرسمية، ويتعدى دوره التشريع في كثير من الأحيان.

كما تتميز أحكام القضاء الإداري بعدم خضوعها للقانون المدني، فالقاضي الإداري إذا لم يجد في المبادئ القانونية القائمة نصا ينطبق على النزاع المعروض عليه، يتولى بنفسه إنشاء القواعد اللازمة لذلك دون أن يكون مقيدا بقواعد القانون المدني، فهو قضاء إنشائي يبتدع الحلول المناسبة، التي تتفق وطبيعة روابط القانون العام واحتياجات المرافق العامة، ومقتضيات حسن سيرها واستدامتها تختلف في طبيعتها عن روابط القانون المدني، من جانب آخر فأحكام القضاء العادي ذات حجية نسبية تقتصر

على أطراف النزاع وموضوعه، ولهذا تحدد قيمتها بوصفها مصدرا تفسيرا عكس أحكام القضاء الإداري التي تتميز بكونها حجة على الكافة.

لذلك فالأحكام القضائية مصدر من مصادر القاعدة القانونية، أي مصدر من مصادر الشرعية سواء في الدول التي يأخذ نظامها القضائي بالسوابق القضائية كقواعد قانونية ملزمة وفي طليعتها إنجلترا، أو في الدول التي لا يأخذ نظامها القضائي بذلك بل يعتبرها مجرد قواعد تفسيرية كفرنسا، وبناء على ذلك فإن الأحكام القضائية يمكن أن تشكل مصدرا من مصادر القاعدة القانونية كالأردن، ويمكن أن تشكل قواعد ملزمة واجبة الإلتباع كما هو الحال في إنجلترا.

المبحث الثالث

الاستثناءات الواردة على مبدأ المشروعية

إن وجود رقابة قضائية تمارس على أعمال الإدارة المختلفة المادية والقانونية أمرا لا بد منه لتأكيد سيادة القانون على الحاكمين قبل المحكومين، فدولة القانون تبدأ من فكرة أن كل عمل أو قرار من الممكن عرضه على جهة القضاء المختص لفحصه وتقدير مشروعيته ورقابته، فالرقابة القضائية تحتل مكانة متميزة ضمن أشكال وصور الرقابة.

إلا أن الرقابة القضائية على أعمال الإدارة ليست مطلقة أو جامدة، وإنما تعرف بعض القيود أو الحدود، فالرقابة المطلقة من شأنها شل حركة الإدارة بما يؤدي إلى عجزها عن الإضطلاع بالمهام المنوطة بها، ومبدأ المشروعية قد يتسع ويضيق حسب الظروف والملايسات المحيطة بالعمل الإداري ذاته، فهو يتسع في ظروف معينة فيستغرق أعمالا كثيرة من أعمال الإدارة، ويضيق في ظروف أخرى فيتعذر حينها على القضاء ممارسة رقابته على بعض الأعمال والقرارات.

وتنحصر هذه الإستثناءات في السلطة التقديرية للإدارة والظروف الإستثنائية إلى جانب نظرية أعمال السيادة.



المطلب الأول

السلطة التقديرية

إن الإدارة تمارس اختصاصاتها قد تملك الحرية في التصرف، وتقدير وقت القيام بالعمل وذلك دون معقب عليها، بحيث يكون لها الكلمة الأخيرة دون منازع، وفي المقابل قد تتقيد الإدارة بتصرفات في حالات معينة، وذلك بمقتضى القانون، فمهمتها تقتصر على تطبيق القانون على الحالات التي تصادفها عندما تتحقق أسبابها.

إن الإدارة تكون تارة أمام السلطة التقديرية، وتارة أمام السلطة المقيدة¹، فمبدأ المشروعية هو المبدأ الذي يجب ان تخضع له جميع السلطات العامة في الدولة، والالتزام به في كافة أعمالها وهذا تحقيقا للصالح العام².

غير أن المشروعية وحدها لا تكفي لهذه الغاية، بل لابد من توافر عنصر الملائمة في تصرفات السلطة الإدارية، لتمكين هذه الأخيرة من إتخاذ القرارات المناسبة في مختلف الحالات الواقعية، هذا الجانب من الملائمة الذي تمارسه السلطة الإدارية في إطار المشروعية الإدارية هو ما يصطلح عليه بالسلطة التقديرية³.

بحيث تتجلى السلطة التقديرية في حالة ترك المشرع قدرا من الحرية للإدارة لإتخاذ التصرف، أو تلك الحرية التي تتمتع بها الإدارة العامة حينما تمارس الإختصاصات والصلاحيات التي أنيطت لها، حيث تظهر بأنها عبارة عن نوع من الحرية أو هامش من حرية التصرف المسموح بها للإدارة العام⁴.

ومن أبرز المجالات التي تظهر فيها السلطة التقديرية الحفاظ على النظام العام بشتى أنواعه، وما يخوله لهيئات الضبط الإداري الوطنية (رئيس الجمهورية)، أو المحلية (الوالي،

¹ إبراهيم عبد العزيز شيحا، القضاء الإداري، الطبعة الأولى، منشأة المعارف، الإسكندرية، مصر، 2006، ص 132.

² André DELAUBADERE, Yves GAUDEMET, « traité de droit administratif », 16^{ème} édition, 2002, L.G.D.J.t.1, p 578.

³ René CHAPUS, « droit administratif général », 9^{ème} édition, 1995, delta, Montchrestien 1, p 930.

⁴ علي خطار الشطناوي، موسوعة القضاء الإداري، الجزء الأول، الطبعة الثانية، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الجزائر، 2004، ص 61.



رئيس المجلس الشعبي البلدي) من سلطات من حيث إختيار القرار الملائم والمناسب للظروف المحيطة به.

فالسطة التقديرية، لا تعني تخويل الإدارة الحرية المطلقة في إتخاذ قراراتها، إذ أنها تبقى ملتزمة بأن تقيم تلك القرارات على أركان سليمة وصحيحة من ناحية، مع إخضاعها لرقابة القاضي الإداري من ناحية أخرى¹.

تعددت تعاريف الفقهاء للسطة التقديرية، فمنهم من قال، أنها ليست سوى حرية تقدير ملائمة القرار الإداري في عناصره غير المقيدة قانونا، وقد ركز هذا التعريف على اصطلاح الملائمة بدلا عن اصطلاح حرية الاختيار أو غيره، ولعل استبعاد هذا الاصطلاح يعود إلى التخوف من قاعدة أن القاضي الإداري هو قاضي مشروعية وليس قاضي ملائمة، وهو تخوف لا مبرر له إذ ليس بمعنى أن تكون للإدارة سلطة تقديرية أن تغفل من رقابة القضاء²

إن نمط التمييز بين الإرادة الحرة للإدارة، والإرادة المقيدة أو ما تسمى بالسطة المقيدة تحدها النصوص القانونية أو التنظيمية، فقواعد القانون أو التنظيم هي التي تبرز لنا متى نكون أمام إرادة حرة أو إرادة مقيدة، فيحن يترك القانون للإدارة حرية تقدير الظروف وتكييف الوقائع المعروضة أمامها ولا يلزمها بإصدار قرار محدد خلال مدة معينة، فهي في هذه الحالة تتمتع بسطة تقديرية وأبرز مثال على ذلك القرارات الضبطية، فالدستور والقانون منحا جهة الإدارة (رئيس الجمهورية، أو الوزير الأول أو الوزير أو الوالي أو رئيس البلدية)، كامل الحرية في إصدار القرار الضبطي حسب الظروف وما تقتضيه من إجراءات³.

إن السطة التقديرية تكون تقديرية إذ ترك لها القانون الذي يمنحها هذه السطة الحرية في ان تتدخل أو أن تمتنع وترك لها أيضا الحرية بالنسبة لزمن وكيفية وفحوى القرار الذي

¹ محمد الصغير بعلي، الوجيز في المنازعات الإدارية، طبعة مزيدة ومنقحة، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، الجزائر، 2009، ص 18.

² سامي جمال الدين، قضاء الملائمة والسطة التقديرية للإدارة، دار النهضة العربية للنشر والتوزيع، القاهرة، مصر، 1992، ص 23.

³ عمار بوضياف، موسوعة القضاء الإداري، الجزء الأول، الطبعة الثانية، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الجزائر، 2004، ص 61.



تقرره، ومن تم تتكون السلطة التقديرية من حرية التقدير التي يمنحها القانون للإدارة لتقرير ما يعمل وما يترك، ومن أمثلة هذه السلطة التقديرية ما يقرره القانون للإدارة من حرية في تقدير العقوبة التأديبية التي توقعها على الموظف الذي تثبت عليه جريمة تأديبية¹.

كما نجد السلطة المقيدة للإدارة ويقصد بها تلك السلطة التي يقرر فيها المشرع اختصاصا معيناً لموظف أو هيئة، ويبين من الوهلة الأولى الغرض الذي يجب إتباعه للوصول إلى هذا الغرض، وبتعبير آخر توجد السلطة المقيدة للإدارة حينما يرسم القانون مبادئ القرار الذي يجب على الموظف أو الهيئة اتخاذه اتجاه حالة معينة.

وهذا ما عبر عنه الأستاذ جيرو بقوله: "إن السلطة المقيدة أو المحدودة توجد حينما لا يترك القانون للإدارة أي حركة في التقدير، بل يفرض عليها بطريق الأمر التصريف الذي يجب عليها ان تسير وفقا له"، وفي الواقع فإن الإدارة عندما تباشر سلطتها يكاد عملها يكون ممثلاً لعمل القاضي حيث أن كليهما يطبق القانون عند توافر الشروط التي يستلزمها هذا التطبيق.

كما تكون إرادة الإدارة مقيدة أيضاً في مجال الأشكال والإجراءات والآجال فلا تملك حق مخالفتها أو استبدال قاعدة بقاعدة أو إجراء بإجراء أو الزيادة في المدة أو تقليصها، كما تكون إرادة الإدارة مقيدة بشأن الغاية فلا تستطيع بعملها الإداري إلا أن تستهدف تحقيق المصلحة العامة، فإن حادت عندها كان عملها مشوباً بعيب الهدف، فحين يقرر مثلاً القانون أحكاماً للترقية مبنية فقط على معيار الأقدمية والتجربة دون غيرها، فإن إرادة الإدارة هنا مقيدة وهي ملزمة بترقية الموظف الأقدم.

فخروج الإدارة عن هذه القاعدة يعرضها للرقابة القضائية وإلغاء قراراتها، من أجل ذلك ذهبت محكمة القضاء الإداري بمصر إلى القول "من المتفق عليه في الفقه الإداري الحديث

¹ سليمان محمد الظماوي، التعسف في استعمال السلطة، الطبعة الأولى، دار الفكر العربي، القاهرة، مصر، 1964، ص



أنه لا يوجد قرار إداري تستقل الإدارة بتقدير جميع عناصره ومن ثم تختلف درجات التقدير من قرار إلى آخر¹

فمن الملاحظ أن السلطة المقيدة للإدارة هدفها حماية مبدأ المشروعية وتوفير ضمانات أكثر للأفراد من تعسف الإدارة، لكن من جهة أخرى نرى ذات السلطة المقيدة تفرض قيودا على الإدارة وتكبل أو تحد إرادتها وتفقدتها مرونة التصرف بما يؤثر على نشاطها.

وبالرجوع للمشرع الجزائري قد تبنى نظرية السلطة التقديرية من خلال تأثيره بالنظام الفرنسي، غير أن مفهوم هذه الأخيرة كنظام مستقل بذاته، لم يلقى البحث الكافي من قبل الفقهاء الجزائريين، والتعاريف القليلة من طرف الفقهاء المصريين الذين تكلموا عن النظام الجزائري، يلتمس فيها بعض التأثير بتعريفات الفقه المصري، والفقه الفرنسي، على أنها الحرية التي تتمتع بها الإدارة في حدود الصالح العام لتختار وقت تدخلها، ووسيلة التدخل، وتقدير الحالات الواقعية التي تحدث².

إن منح الإدارة السلطة التقديرية في إتخاذ ما تراه مناسبا من خلال مختلف أعمالها القانونية، حتى لا تصور على أنها مجرد آلة صماء تنفذ القانون بسلطة محددة ومقيدة، فإن ذلك لا يعني أبدا أن يترك لها العنان وتعمل سلطتها بلا رقيب ويصبح بذلك مبدأ المشروعية الإدارية دون معنى، بل أن جميع أعمالها القانونية أو المادية يجب أن تكون طبقا للقانون، أي أن كل قراراتها يجب أن تحترم فيها متطلبات الصحة من أركان وشروط من سبب وإختصاص، ومحل وشكل وإجراءات وغيرها، وهي فوق ذلك خاضعة لرقابة القضاء ضمانا لمبدأ المشروعية³.

¹ محمد فؤاد عبد الباسط، أعمال السلطة الإدارية - القرار الإداري - (العقد الإداري)، الطبعة الأولى، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية مصر، 1989، ص 109.

² عبد العزيز الجوهري، القضاء الإداري، الطبعة الثانية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1987، ص 18.

³ عزري الزين، الأعمال الإدارية ومنازعاتها، مطبوعات مخبر الإجتهد القضائي وأثره على حركة التشريع، بسكرة، الجزائر 2010، ص 08، 09.



المطلب الثاني

أعمال السيادة

تعتبر نظرية أعمال السيادة هي نظرية قضائية النشأة، تتعلق ببعض القرارات الصادرة عن السلطات الإدارية غير قابلة أن تكون محل دعوى، سواءا أما القضاء العادي أو القضاء الإداري لتعلقها بالوظيفة السياسية للدولة، فهي تختلف عن نظريتي السلطة التقديرية والظروف الإستثنائية التي لا تعمل إلا على توسيع سلطة الإدارة فقط، كما يذهب جانب من الفقه أنها خروجاً صريحاً على مبدأ المشروعية.

وقد نشأت أعمال السيادة في فرنسا عندما حاول مجلس الدولة الفرنسي، أن يحتفظ بوجوده في حقبة إعادة الملكية إلى فرنسا عندما تخلى عن الرقابة على بعض أعمال السلطة التنفيذية، وتعتبر من أعمال السيادة المراسيم والقرارات التي يصدرها رئيس الجمهورية، ويبدو أن المشرع لم يكتفي بالنص على أعمال السيادة، بل اعتبر المراسيم والقرارات التي يصدرها رئيس الجمهورية من قبيل أعمال السيادة، فوضع أعمال السيادة تتعلق بمجالين هامين:

01- السلطة التنفيذية في علاقاتها بالسلطة التشريعية والمتمثلة في استدعاء أو نهاية الدورات التشريعية، حل السلطة التشريعية، اقتراح القوانين، اصدار القوانين، اخطار المجلس الدستوري.

02- تتمثل في أعمال السلطة التنفيذية في علاقاتها الدولية ومنها ممارسة حق الحماية الدبلوماسية، القرارات التي تتخذها لسلطة التنفيذية في حالة الظروف الإستثنائية وحالة الحرب... إلخ¹.

فقد اختلف فقهاء القانون بشأن المعيار الواجب أعماله وتطبيقه للقول أن هذا العمل من أعمال السيادة وبالتالي يحصن ضد الرقابة القضائية، أو أنه عمل إداري عادي يخضع

¹عربي نجاح، قراءة تحليلية للنصوص القانونية المنظمة لحالي الطوارئ والحصار ومدى تأثيرها على الحقوق والحريات في الجزائر، مجلة المفكر، جامعة بسكرة، الجزائر، العدد العاشر، أبريل 2010، ص 18.

لرقابة القاضي إلغاء وتعويضا وتفسيرا وفحصا، لذا سنتطرق لمعيار الباعث السياسي ومعيار طبيعة العمل أو موضوعه.



أولاً: معيار الباعث السياسي.

قيل بشأن التمييز بين أعمال السيادة وغيرها من الأعمال الصادرة عن السلطة التنفيذية، أن أعمال السيادة تنطوي على باعث سياسي، فإن خلى العمل الإداري من هذا الباعث عد العمل الإداري عاديا وبالتالي اخضاعه لرقابة القضاء، أما إذا انطوى على باعث سياسي حصن ضد الرقابة القضائية.

وقصد بمعيار الباعث السياسي أنه يضفي هذا المعيار صفة السيادة على كل عمل يصدر من السلطة التنفيذية، ويكون الغرض منه حماية الجماعة في ذاتها، أو مجسدة في الحكومة ضد أعداءها في الداخل أو الخارج، أو بعبارة أخرى فإنه يترك تحديد عمل السيادة للحكومة ذاتها¹

إلا أن هذا المعيار انتقد، حيث يؤخذ عليه المرونة وعدم التحديد الواضح والدقيق، إلا أن مصطلح الباعث السياسي يظل غامضا مهما قدمت بشأن التفسيرات، فتستطيع جهة الإدارة تطبيقا له أن تفلت من رقابة القضاء جراء قيامها بعمل إداري إذا ادعت أمام القاضي أن الباعث للقيام بهذا العمل سياسي محض، وعندها يجد القاضي نفسه مضطرا للتصريح بعدم امكانية اخضاع هذا العمل لرقابته وفحصه.

ثانياً: معيار طبيعة العمل أو موضوعه.

وانقسم دعاة هذا المعيار الى رأيين:

فذهب اتجاه في الفقه إلى ترشيح معيار طبيعة العمل، فيكون العمل سياديا إذا صدر تنفيذا لنص دستوري، ويكون عملا إداريا عاديا إذا صدر تنفيذا لنص قانوني أو لائحي، ومن هنا ربط هذا الإتجاه بين فكرة أداء العمل وبين النص الذي يخول الإدارة القيام به، فإذا كان أساس العمل الذي قامت به الحكومة يعتمد على نص دستوري وجب تحصينه ضد الرقابة، أما إذا خرج عن هذا الإطار فيخضع للرقابة القضائية، إلا أن هذا الرأي إنتقد، إذ الأخذ به

¹ Charles Debbach, droit administratif, 6ém édition, paris,2003, p105.



يجعل النصوص الدستورية أداة ومجالا للتهرب من الخضوع لرقابة القضاء بعنوان أعمال السيادة.

أما الرأي الثاني يقول أصحابه أن العمل يكون سياديا إذا صدر عن السلطة التنفيذية بوصفها حكومة، أما إذا صدر عنها بوصفها إدارة فيكون العمل من قبيل الإدارية العادية ويخضع حينئذ لرقابة القاضي، كما انتقد أيضا هذا الرأي وإن بدى منطقيا على الأقل من حيث الظاهرة في تقسيم أعمال الإدارة إلى نوعين عادية وحكومية، وأخضع الأول للرقابة القضائية وحسن الثاني ضدها، إلا أنه أقام التمييز بين العملين السيادي والعادي على فكرة الحكومة والإدارة وهو مفهوم ينطوي على غموض كبير.

وقد ذهب مفوض الدولة في هذه الدعوى السيد Rivet في تقريره المقدم في هذا الصدد إلى مجلس الدولة: بأن المجلس قبل 50 عاما ذهب إلى اعتبار هذا القرار بالامتناع عن التنفيذ المستوحى من دوافع سياسية يشكل عملا من أعمال السيادة إلا أن هذا القرار المطعون فيه هو فقط مجرد رفض تنفيذ حكم أصدرته محكمة فرنسية لصالح مواطن فرنسي مما يعقد اختصاص مجلس الدولة، ورفض الحكومة في هذه الظروف تبرره ضرورات سياسية أمرّة، ولكن لاشك من ناحية أخرى في أن الحكم أصبح نهائيا يجب أن يتم تنفيذه، وهكذا يتضمن رفض الحكومة مساسا جسيما بالحقوق الفردية للسيد couitéas ولكن لأجل للصالح العام.¹

¹ - وقد أشار الأساتذة: B.Genevois, P.Delvolvé /M.long, p. weil, G.Braibant:

إلى أن الحكم القضائي الصادر لصالح السيد Couitéas يستدعي لتنفيذه تجنيد قوة عسكرية لطرده 8000 مواطن تونسي موجودين في هذه القطعة الأرضية، وأن الانعكاسات السياسية الوخيمة التي قد تنجر عن مثل هذا التنفيذ تبرر بدون شك رفض الحكومة مع القوة المسلحة لتنفيذ الحكم. إن مثل هذه المبررات تسمح للسلطة العامة بالخروج عن القاعدة التي تجعل تنفيذ الأحكام النهائية أمرا واجبا عليها علما أن هذا الرفض يؤدي إلى مساس خطير بالقوة الفردية للسيد كويتياس، ولكن هذا المساس يقع لأجل المصلحة العامة، ولذلك كان المشرع والقضاء يمنحان في الغالب تعويضا لضحايا المصلحة العامة عن الأضرار الخاصة وغير العادية الذي تصيبهم، والأساس في ذلك هو إعادة التوازن في المساواة بين المواطنين أمام الأعباء العامة. أشار إلى ذلك:

Marceau. LONG, Prosper. WEIL, Guy BRAIBANT, Pierre DELVOLVE, Bruno GENEVOIS, « Les grandes arrêts de la jurisprudence administrative, 12 éme éd, Dalloz, Paris, France, 1999, p.254-255.

وقد انتهى مفوض الدولة بذلك إلى ضرورة تعويض المدعي عما لحقه من أضرار غير عادية إثر عدم تنفيذ حكمه، إلا أن ذلك لا يعني اعتبار رفض مساهمة القوة العمومية في الظروف الاستثنائية تجاوزا للسلطة¹.

وقد تبني المجلس رأي مفوض الدولة وأصدر حكمه بتعويض المدعي رغم انتفاء الخطأ في جانب الإدارة، وأقر شرعية امتناع هذه الأخيرة عن تنفيذ الحكم النهائي لكون أنها قد استعملت سوى الصلاحيات المخولة لها قانونا للحفاظ على النظام والأمن العموميين، كما اعتبر المجلس الأضرار التي لحقت المدعي من جراء عدم تمكنه من تنفيذ الحكم الصادر لصالحه، أضرارا غير عادية لا يمكن أن يتحملها المدعي لوحده².

المطلب الثالث

الظروف الاستثنائية

بالرغم من الضوابط التي تحكم مبدأ المشروعية، فلا يجب أن يكون ذلك سببا في قتل روح المبادرة والابتكار لدى رجال الإدارة، إذ من دواعي العمل الإداري، وعندما تواجه الإدارة ظروفًا استثنائية أن تفرض عليها مواجهتها بوسائل واختصاصات استثنائية وواسعة فتخرج من نطاق المشروعية العادية لتنتقل إلى المشروعية الاستثنائية، لنجد أنفسنا أمام نظرية تسمى بالظروف الاستثنائية.

لذلك ينبغي التساؤل حول هذه النظرية ومفهومها، الأصل التاريخي للنظرية، حالات الظروف الاستثنائية، والضوابط التي تحكمها.

¹ - محمد أحمد عبد النعيم عبد المنعم، المرجع السابق، ص 350.

² - la décision dont ce plaint le sieur Couitéas, le gouvernement n'a fait qu'user des pouvoirs qui lui sont conférés en vue de maintien de l'ordre et de la sécurité publique. Mais cons. Que le justiciable nanti d'une sentence judiciaire dument revêtue de la formule exécutoire est droit de compter sur la force publique pour l'exécution du titre qui lui a été ainsi délivré, que si, comme il a été dit ci-dessus, le gouvernement a la devoir d'apprécier les conditions de cette exécution et de refuser le concours de la force armée, tant qu'il estime qu'il y à danger pour l'ordre et la sécurité, le préjudice qui résulte de ce refus ne saurait, s'il excède une certaine durée, être une charge incombant normalement à l'intéressé, et qu'il appartient au juge de déterminer la limite à partir de la quelle il doit être supporté par la collectivité. Disponible sur les site : www.conseil-etat.fr. Consulté le 16/18/2018.

* مفهوم نظرية الظروف الاستثنائية

يفضل الفقهاء استعمال مصطلح المشروعية الاستثنائية، ولا يمكن الاصطلاح عليها بالحالة الاستثنائية، لأننا نعبر بهذه الأخيرة عن حالة واحدة، أما مصطلح المشروعية الاستثنائية فإننا ننقل من ظروف عادية إلى ظروف استثنائية.

* الأصل التاريخي لهذه النظرية

هي نظرية قضائية، صنعها وكونها مجلس الدولة الفرنسي، مقتضاها أن بعض الإجراءات الإدارية التي تعتبر غير مشروعة في الظروف العادية، يمكن اعتبارها مشروعة في بعض الظروف، إذا كانت ضرورية لحماية النظام العام أو استمرارية سير المرافق العامة.

وقد صاغ المجلس هذه النظرية لمواجهة الآثار السيئة التي سببتها بعد ذلك الحرب العالمية الثانية، ومنها جاءت تسميتها باسم نظرية سلطات الحرب، وهي تطبيق للنظرية العامة للظروف الاستثنائية.

وقد كان أول حكم لمجلس الدولة في هذا الشأن هو حكم Heyries الصادر في 28 جوان 1918، المتعلق بتجميد حق الدفاع للموظفين، والذي من وقائعه أن الحكومة الفرنسية أصدرت منذ الأسابيع الأولى للحرب العالمية الأولى، عدة مراسيم تتجاوز سلطاتها، وقد أجاز قانون 30 مارس 1915 عدد معين من هذه المراسيم، دون مرسوم 10 سبتمبر 1914، الذي أوقف تطبيق المادة 65 من قانون 22 أبريل 1905، التي تأمر بحق الأعوان العموميين في الاطلاع على ملفاتهم قبل اتخاذ الإدارة كل تدبير تاديبي، وكان السيد Heyries قد عزل من منصبه دون تمكينه من الاطلاع على ملفه، فطعن في مشروعية مرسوم 10 سبتمبر 1914 على أساس تطبيق نص قانوني بموجب مرسوم يشكل لا مشروعية.¹ ورفض مجلس الدولة طعنه. على أساس أنه وافق الإدارة في تمتعها بممارسة

¹ Par un décret de 1914, le Gouvernement avait suspendu l'application aux fonctionnaires civils de l'État de l'article 65 de la loi du 22 avril 1905 qui exige la communication à l'agent de son dossier avant toute mesure disciplinaire prise à son encontre, afin de pouvoir procéder sans délai aux déplacements et aux nominations qui s'imposaient selon lui. M. Heyriès, qui avait été révoqué sans que son dossier ne lui ait été préalablement communiqué, attaqua cette mesure en excipant de l'illégalité du décret du 10 septembre 1914, disponible sur le



سلطات واسعة بشكل استثنائي في ظل ظهور أي أزمة ، كأوقات الحرب، من أجل استمرارية ضمان الخدمة العامة.¹

واختلف الفقهاء في تحديد مفهوم الظروف الاستثنائية، على اعتبار أنها نظرية ذات مصدر قضائي، ابتكرها مجلس الدولة الفرنسي خلال الحرب العالمية الأولى بداية.² وقد وجدت أساسها القانوني في التزام الإدارة بحماية وضمن ديمومة سير المرافق العامة بانتظام واضطراب³ خلال الحرب ثم عممها على كل الحالات⁴، إذ يعتبر من قبيل الظروف الاستثنائية كل الحالات والظروف التي لا تسمح بالاستمرار في حماية النظام، في إطار احترام قواعد المشروعية العادية، مما يستدعي قيام المشروعية الاستثنائية محل المشروعية العادية، تستفيد من خلالها السلطات الإدارية من توسيع لاختصاصاتها غي المنصوص

site :www.conseil-etat.fr/ressources/decisions-contentieuses/les-grandes-decisions-du-conseil-d-etat/conseil-d-etat-28-juin-1918-heyries. Consulté le 1/04/2020.

¹ Le Conseil d'État donna raison à l'administration. Il admet qu'en période de crise, voire, comme dans le cas de l'espèce, en période de guerre, la puissance publique dispose de pouvoirs exceptionnellement étendus afin d'assurer la continuité des services publics. La théorie des circonstances exceptionnelles autorise l'autorité administrative à s'affranchir des règles habituelles de compétences et de formes, mais aussi du respect de principes de fond, disponible sur le site :www.conseil-etat.fr/ressources/decisions-contentieuses/les-grandes-decisions-du-conseil-d-etat/conseil-d-etat-28-juin-1918-heyries. Consulté le 1/04/2020.

² - وقد اعتبر مجلس الدولة الفرنسي أنه وفي حالة الحرب بإمكان السلطات الإدارية أن تفوض الاختصاصات المنوط بها ولو في غياب أي نص قانوني يدل على ذلك صراحة، ولقد صدر في هذا الصدد الحكم في قضية سوبكي، والتي تلخص وقائعها في أنه بعد الحرب العالمية الأولى وضع مرفق السكك الحديدية تحت إشراف السلطة العسكرية طبقاً للقانون الصادر في 1888/12/28، ولكن صدر قرار عن لجنة شبكة خطوط أورليان يتضمن عدم مسؤولية السكك الحديدية عن فقدان البضائع والمهام التي يطلب منها الأفراد والشركات نقلها واعتمد قرار رئيس المكتب الرابع للقيادة العامة للجيش بالتفويض عن وزير الدفاع، وعلى هذا الأساس قامت شركة سوبكي بالطعن في هذا القرار بدعوى تجاوز السلطة على أساس أن ذلك من صلاحيات وزير الحرب وبذلك يخالف القانون لأن القانون لا يجيز التفويض. ولما عرض النزاع على مجلس الدولة أقر هذا التصرف على أساس أن ظروف الحرب تبيح تفويض وزير الحرب تبيح تفويض وزير الحرب لسلطاته رغم أن المشرع لم يجز ذلك صراحة وعلى ذلك قضى بأن القرار المطعون فيه يعتبر مشروعاً. أشار إلى ذلك حباس اسماعيل، مسؤولية الإدارة عن القرارات غير المشروعة، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الشهيد-لخضر-الوادي، الجزائر، 2014-2015، ص 130.

³ De Laubadère ANDRE, « droit administratif », 6^{ème} éd, L.G.D.J, Paris, 1960, p.90.

⁴ - حباس اسماعيل، المرجع السابق، ص 122.



عليها قانونا أو عدم مراعاتها لإجراءات وشكليات في قراراتها المنصوص عليها قانوناً¹، كما أن الدكتور علي خطار شطناوي عرف الظروف الاستثنائية على أنها مجموعة من الحالات الواقعية التي تدفع بالإدارة إلى اتخاذ تدابير وإجراءات ضرورية للحفاظ على الأمن العام² وكانت بداية تطبيق القضاء الإداري الفرنسي لنظرية الظروف الاستثنائية في حالات الحرب، ليتوسع في نطاق تطبيقها في وقت السلم على الفترات الحرجة كفترات التهديد بالقيام بإضراب عام³.

ولقد طبق مجلس الدولة الفرنسي هذا المبدأ في قضية Heyries، إذ سمح للإدارة بأن تتجاهل الضمانات التي نص عليها القانون أثناء التأديب في مادة الوظيفة العامة، والمبرر في ذلك أنه في حال احترام تلك الضمانات قد يؤدي لعرقلة سير المرافق العامة، وعليه رفض مجلس الدولة إلغاء القرار الصادر دون تمكين المعني من الاطلاع على ملفه التأديبي مسبقاً بالرغم من اشتراط المادة 65 من قانون أفريل لسنة 1905.

كما طبق القضاء الإداري الجزائري هذا التوجه في قراره 108829 المؤرخ في 1996/05/31 الصادر عن المحكمة العليا، الغرفة الإدارية في قضية ولاية تلمسان ضد رئيس بلدية منصور، فجاء قرار المحكمة العليا مخففاً للإجراءات أثناء الظروف الطارئة السائدة إبان حالة الطوارئ حيث رفع المعني دعوى تجاوز السلطة ضد القرار الصادر عن الوالي على أساس مخالفته المادة 32 من قانون البلدية والتي كانت تشترط ضرورة الأخذ برأي المجلس الشعبي البلدي في حال العزل، فصدر قرار عن مجلس قضاء وهران والطي

¹ عمور سلامي، سلطات القاضي الإداري في دعوى الإلغاء، رسالة دكتوراه دولة، جامعة الجزائر، 2011-2012، ص 43.

² علي خطار شطناوي، القضاء الإداري الأردني، الكتاب الأول (قضاء الإلغاء)، الطبعة الأولى، مطبعة كنعان، الأردن، 1995، ص 115.

³ علي خطار شطناوي، القضاء الإداري الأردني، الكتاب الأول (قضاء الإلغاء)، المرجع السابق، أعلاه، ص 117. وقد عرفها كذلك الدكتور حسين بن الشيخ آث ملويا على أنها كل إخلال أو تشويش خطير للحياة الاجتماعية، وينتج ذلك على الخصوص أنه يستحيل على السلطات احترام كل متطلبات الشرعية، أشار إلى ذلك: حسين بن الشيخ آث ملويا، دروس في المنازعات الإدارية، وسائل المشروعية، دار هومة، الطبعة الأولى الجزائر، 2006، ص 90.



قضى بإلغاء القرار الصادر عن الوالي على أساس عدم احترام الإجراءات والشكليات منها استطلاع رأي المجلس الشعبي البلدي.

وبعد الطعن أمام المحكمة العليا، قامت هذه الأخيرة بإلغاء القرار الصادر عن مجلس قضاء وهران وأسس حكم المحكمة العليا على النحو الآتي: "إن قرار الوالي جاء لوضع حد للفوضى حيث شارك المدعي في الإضراب السياسي وغلق أبواب البلدية وعدم احترام نص المادة 32 من قانون البلدية، سببه استحالة اجتماع أعضاء المجلس البلدي مادام كلهم شاركوا في الإضراب، وأن القرار جاء من أجل المحافظة على المصلحة العامة واتخذ في الظروف الاستثنائية بعد إعلان حالة الحصار وأن قضاء مجلس وهران أخطأ في تقريره الظروف¹.

كما أن مجلس الدولة لا ينكر في الظروف الاستثنائية مخالفة القواعد القانونية العادية التي تحكم النشاط الإداري ومنها القرار الإداري وعلى هذا الأساس اعتبر أن كل ما توجبه الظروف العامة والطارئة لضمان استمرارية وجود الدولة وحدها السبب الذي حال دون تطبيق المشروعية العادية، يعتبر جائز، وتؤكد هذا النظام باعتراف مجلس الدولة بمشروعية مراسيم الضرورة، كما هو الحال في قضية الجنرال فيريي. وفي سنة 1915، إذ تقدم هذا الأخير أمام مجلس الدولة مطالباً فيه بإبطال القرار الإداري الصادر بإحالة على الاستيداع طبقاً للمرسوم الصادر بتاريخ 15 أوت 1914، والذي بمقتضاه عدلت الحكومة المادة الأولى من قانون 16 فيفري 1912 والمتعلق بإحالة ضباط القوة العسكرية على الاستيداع، فأسس مجلس الدولة حكمه برفض دعوى الطاعن على أساس أنه إن كانت ظروف الحرب جعلت من المستحيل استيفاء جميع الإجراءات القانونية للإحالة على الاستيداع مع ما توجبه الظروف الحالية من ضرورة التخلص من الضباط الذين تقرر الحكومة عدم صلاحيتهم

¹ مراد بدران، الرقابة على الإدارة العامة في ظل الظروف الاستثنائية، دار المطبوعات الجامعية، مصر، 2008، ص 288 وما يليها.



لمقتضيات الدفاع القومي، فإنه من الجائز للحكومة أن تقوم بتعديل متن القوانين بموجب المراسيم¹.

* حالات الظروف الاستثنائية في الدساتير الجزائرية

نص أول دستور في الجزائر لسنة 1963 في مادته 59 على السلطات الاستثنائية لرئيس الجمهورية.

وكرست المواد 119 إلى 123 من دستور 1976 حالات الظروف الاستثنائية: حالة الحصار، حالة الطوارئ، حالة الحرب، الحالة الاستثنائية، لها إجراءات خاصة نظرا لوجود حالة الضرورة الملحة.

دستور 1989 في المواد من 86 إلى 89 منه.
التعديل الدستوري 1996 في المواد من 91 إلى 95 منه
التعديل الدستوري 2016 في المواد من 105 إلى 110.
التعديل الدستوري لسنة 2020 في المواد من 97 إلى 101.

كل هذه الدساتير جعلت رئيس الجمهورية الجهة الدستورية الوحيدة المختصة بإعلان هذه الحالات، حالة الطوارئ، الحصار، الحالة الاستثنائية، حالة التعبئة العامة، وحالة الحرب، وقد أتى ترتيب هذه الحالات على سبيل التدرج لا الإلزام، بدليل أن الدستور وضع لهذه الحالات شروط شكلية وأخرى وموضوعية من أجل إقرارها، مع تحديد الهدف منها.

وقد وضع القضاء الفرنسي وتبعه في ذلك القضاء الجزائري والفقهاء شروطا لا بد من توافرها مجتمعة حتى تتمكن الإدارة من ممارسة سلطاتها الاستثنائية، وإلا عدت أعمالها موجبة للتعويض وتمثل فيما يلي:

- تحقق الظرف الاستثنائي وصعوبة مواجهته: يتمثل في وجود خطر تواجهه الدولة قد يكون داخليا أو خارجيا، مثل الكوارث الطبيعية، الاقتصادية، العصيان المسلح

¹- بن الشيخ آث ملويا، دروس في المنازعات الإدارية، وسائل المشروعية، المرجع السابق، ص 353، أشار إلى ذلك: حباس اسماعيل، المرجع السابق، ص 131.



الحروب...، أي أن القضاء يتحقق من وقوع ظرف من الظروف الاستثنائية فعلاً، كشرط مبرر لاستخدام الإدارة لسلطاتها الاستثنائية، ولاعتبار قراراتها المتخذة لمواجهة هذه الظروف مشروعة، وإذ ثبت له أن الإدارة تتذرع بوجود ظرف استثنائي غير مؤكد حدوثه، لتبرير قراراتها مستندة إلى الظروف غير الثابتة، فيكون مصير قراراتها الإلغاء لعدم مشروعيتها.

- التلازم بين ممارسة السلطات الواسعة والظرف الاستثنائي

ترتبط إجازة القاضي الإداري للإدارة باستخدام السلطات الاستثنائية، لمجابهة آثار الظروف الاستثنائية بالحيز الزمني الذي تستغرقه هذه الظروف غير العادية. أي أن ممارسة الإدارة لهذه السلطات الواسعة محددة ببداية ونهاية الظرف الاستثنائي الذي يبرر استعمالها لهذه السلطات الاستثنائية فبانتهاء مدة الظرف الاستثنائي، يتعين على السلطات الإدارية استعمال سلطاتها المخولة لها قانوناً في الظروف العادية، وإلا اعتبرت قراراتها غير مشروعة.

-تناسب السلطات المستعملة مع الظرف الاستثنائي

حرص مجلس الدولة في قضاؤه، على وجوب أن تتناسب السلطات الواسعة المستخدمة من جانب الإدارة مع الظرف الاستثنائي المراد مواجهته أخطاره على النظام العام وسير المرافق العمومية. وبمعنى آخر يجب على السلطات الإدارية أن تتخذ من التدابير والقرارات ما يتناسب مع القدر اللازم لمواجهة الظرف الاستثنائي. فإذا تجاوزت وتعسفت الإدارة في استعمالها بما يفوق القدر اللازم والضروري، لمجابهة والتغلب على أخطار الظرف الاستثنائي، فإن قراراتها تعد غير مشروعة وترتب مسؤوليتها في التعويض عن الأضرار الناتجة عنها.



الفصل الأول

التنظيم القضائي الإداري



الفصل الأول

التنظيم القضائي الإداري

سنتطرق في هذا الفصل إلى نشأة القضاء الإداري في فرنسا بداية، ثم نتطرق إلى مراحل تطور القضاء الإداري في الجزائر من حيث نشأته ومدى ازدواجيته وتنظيمه. ثم نعالج معيار اختصاص القاضي الإداري وحدوده التشريعية والقضائية. قبل التحدث عن النظام القضائي في الجزائر، أردنا أن نشير إلى نشأة النظام القضائي الإداري الفرنسي، حيث ساد في فرنسا قبل قيام الثورة الفرنسية النظام الموحد أينما وجد ما يسمى بالبرلمانات القضائية (المحاكم القضائية)، حيث كانت تختص لوحدها بفض النزاعات المتعلقة بنشاط الإدارة، ثم لوحظ بعد ذلك تدخلها المستمر في الشؤون الإدارية (كان الملك يقوم بمجموعة من الإصلاحات وهي تقوم بعرقلة هذا الإصلاح حفاظا على مصالحها)¹، لذلك فلم يكن من المعقول أن تفصل في المنازعات التي تكون الإدارة طرفا فيها تطبيقا لمبدأ الفصل بين السلطات.

وقد ظهر هذا الموقف، بشكل واضح في قانون 24/16 أوت 1790 في المادة 13 منه التي كانت تنص على أن: " الوظائف القضائية مستقلة وتبقى منفصلة عن الوظائف الإدارية، وعلى القضاة تحت طائلة ارتكابهم لجريمة الخيانة العظمى ألا يتعرضوا لأعمال الإدارة، فيحظر على القاضي محاكمة رجال الإدارة"².

وظهرت بعد ذلك عدة تشريعات تعبر عن رغبة المشرع الفرنسي آنذاك في منع القضاء من التدخل في أعمال الإدارة. ثم استمر هذا التخوف من قبل رجال الثورة الفرنسية، وقد تم منع هذه المحاكم كليا من الفصل في المنازعات الإدارية، وأسندت مهمة الفصل للإدارة إضافة إلى ممارسة نشاطها الإداري فسميت بالإدارة القضائية³.

¹ René CHAPUS, « Droit du contentieux administratif », 9^{ème} éd. Montchrestien, Paris, 2001, p. 39.

² L'article 13 du décret du 16/24 août 1790 sur l'organisation judiciaire dispose que : « les fonctions judiciaires sont distinctes et demeureront toujours séparées des fonctions administratives, les juges ne pourront, à peine de forfaiture troubler de quelque manière que ce soit, les opérations des corps administratifs ni citer devant eux des administrateurs pour raisons de leurs fonctions » disponible sur le site :

<https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000000704777>. Consulté le 12/01/2020.

³ Gustave PEISER, « Contentieux administratif », 11^{ème} éd. Dalloz, Paris, 1999, p. 58.



ثم جاءت مرحلة القضاء المحجوز، نافية بذلك فعالية مرحلة الإدارة القاضية، حيث قام الملك آنذاك بإنشاء مجلس الدولة ومجالس الأقاليم (أو ما يسمى بالمحاكم الإدارية)، واعتبر مجلس الدولة المستشار القانوني للحكومة يمدّها بالآراء والاستشارات، ويفصل في نفس الوقت في المنازعات الإدارية، إلا أن ما يصدر عنه من أحكام وقرارات لم يكن نهائياً حيث كان موقوفاً على تصديق رئيس الدولة، لكنه قد تم إلغاء شرط التصديق سنة 1849 بموجب مرسوم. وبصدور قانون 24 ماي 1872، أصبح مجلس الدولة الفرنسي جهة قضائية مستقلة عن الإدارة العامة، وله سلطة البت النهائي في المنازعة الإدارية¹، وبذلك أصبح القضاء الفرنسي مزدوجاً يضم في شق منه القضاء العادي الموكل له مهمة الفصل في المنازعات العادية وفي شق آخر يضم القضاء الإداري المكون من المحاكم الإدارية ومجلس الدولة، وتم تأسيس في هذه الفترة محكمة التنازع، فسميت هذه المرحلة بمرحلة القضاء المفوض.

وقد ظلت الإدارة كجهة يلجأ إليها الأفراد بداية للفصل في المنازعة الإدارية، ثم يأتي بعدها مجلس الدولة كجهة استئناف، لكنه بعد ذلك تم القضاء نهائياً على هذا النظام السائد من قبل مجلس الدولة من خلال قراره الشهير في قضية cadot في 13 ديسمبر 1889 حيث رفض عمدة المجلس البلدي في مدينة مرسيليا منح تعويض عادل لأحد العاملين مقابل إلغاء وظيفته، وبذلك أصبح القاضي الإداري قاضي قانون عام في المنازعات الإدارية لا الوزير.² وأصبح يلجأ إليه مباشرة دون المرور على الإدارة، وبذلك تم إرساء نظام الإزدواجية القضائية كأسلوب للعمل القضائي في فرنسا. بعد الإزدواجية جاء مرسوم 1953 والذي حدد حصرياً اختصاص مجلس الدولة بعد أن كانت له الولاية العامة في جميع المنازعات.

ظهرت المحاكم الإدارية (مجالس الأقاليم سابقاً)، وأصبحت القانون العام في المنازعات الإدارية، ثم جاء مرسوم 1963، ووسع من صلاحيته ودعم استقلاله.

¹ « La loi du 24 mai 1872, déléguant le pouvoir de juger au Conseil d' Etat, inaugure ce que l'on peut appeler la période moderne de la vie de la haute juridiction. Le Conseil d' Etat est désormais le juge de premier et dernier ressort du contentieux administratif... », Michel ROUSSET, Olivier ROUSSET, « droit administratif, le contentieux administratif », 2^{ème} éd, PUG, France, 2004, p. 24.

² Gustave PEISER, op.cit, p 06, aussi : « M. Cadot était directeur de la voirie et des eaux de la ville de Marseille, lorsque cet emploi fut supprimé. Il réclama à la ville de Marseille des dommages-intérêts et demanda au Conseil d'État d'annuler le refus qui lui fut opposé ». CE.13 décembre 1889, Cadot, disponible sur le site : <https://www.conseil-etat.fr/ressources/decisions-contentieuses/les-grandes-decisions-du-conseil-d-etat/conseil-d-etat-13-decembre-1889-cadot>. Consulté le 25/03/2020.

وقد جاء كذلك قانون 1987/12/31 والذي بموجبه تم إنشاء المجالس الإدارية الاستئنافية، حيث تم إحداثها فقط في بعض المناطق الفرنسية.



المبحث الأول

التنظيم القضائي قبل 1998

مرت المنازعة الإدارية في الجزائر بمراحل مختلفة، حتى وصلت إلى الوضعية التي هي عليها اليوم ضمن التنظيم القضائي.

المطلب الأول

مرحلة ما قبل الاستقلال

عندما استقر الوضع في فرنسا، وكانت الجزائر تعتبر مقاطعة فرنسية، قامت فرنسا بتمديد القوانين وتطبيقها على الجزائر، ففي البداية طبق المستعمر الفرنسي نظام وحدة القضاء والقانون، وكانت المحاكم تنظر في كل أنواع الدعاوى بالدرجة الأولى، لتستأنف أحكامها أمام مجلس خاص يدعى "مجلس الإدارة"، حيث أنشئ كهيئة للفصل في النزاعات الإدارية والنظر في استئناف المحاكم العادية، وقد كان مشكلا من جهات مدنية وعسكرية وله صلاحيات مختلفة، حيث كان جهة استئناف من حيث النظر في الطعون المقدمة ضد أحكام المحاكم العادية، وقد كان قاضي أول درجة وآخر درجة بالفصل ابتدائيا ونهائيا في المنازعات الإدارية، خاصة في تلك الفترة التي كان مجلس الدولة يرفض فيها الطعن في قراراته.

بعدها تم إنشاء مجلس المنازعات في الجزائر سنة 1845، والذي كان ينظر في في منازعات الضرائب والاشغال العامة، وكان يطعن في قراراته أمام مجلس الدولة، وقد أنشأت بعد ذلك مجالس المديرية سنة 1847 في 3 مناطق: الجزائر، وهران، قسنطينة، وكانت تفصل في بعض المنازعات الإدارية، كالضرائب ومنازعات الغابات، ثم عوضت بالمحاكم الإدارية الثلاثة بموجب الصادر بتاريخ 1953/09/30.



المطلب الثاني

مرحلة ما بعد الاستقلال

تميزت هذه الفترة باستمرارية نظام الازدواجية القضائية الذي كان سائدا في الفترة الاستعمارية، سواء فيما يخص تمديد العمل التشريعي الموروث بموجب قانون رقم 62-157 المؤرخ في 31 ديسمبر 1962 الذي أجاز العمل بالتشريعات السابقة إلا ما كان يتنافى منها مع السيادة الوطنية أو ذوي طابع عنصري، أو فيما يخص انعكاس تطبيق قواعد الاجتهاد القضائي الإداري لمجلس الدولة الفرنسي على القضاء الإداري الجزائري، حيث أخذ هذا الأخير بكثير من الحلول الموروثة باعتبارها تشكل تراثا مرجعيا، خاصة وأن بعض الاجتهادات القضائية بلغت درجة كبيرة من التطور وأصبحت تشكل مناهج للتحليل والتطور.

وفي هذه المرحلة صدر قانون رقم 63-218 المؤرخ في 18 جوان 1963 القاضي بتأسيس المجلس الأعلى (المحكمة العليا حاليا) على قمة الهرم القضائي، يضم 4 غرف منها الغرفة الإدارية والتي أوكل لها مهمة النظر كدرجة أولى وأخيرة في الطعون بالإلغاء ضد القرارات الإدارية (دعاوى تجاوز السلطة) وكذا الطعون الخاصة بتفسير تلك القرارات وتقدير مدى شرعيتها، كما أوكل القانون للغرفة الإدارية المستحدثة النظر أيضا بالدرجة الأولى والأخيرة في منازعات الوظيف العمومي.

ويختص المجلس الأعلى (الغرفة الإدارية) من جهة أخرى كهيئة درجة ثانية، بالنظر في الاستئنافات المرفوعة ضد الأحكام الصادرة عن المحاكم الإدارية التي ظلت موجودة في الولايات الثلاثة: الجزائر، وهران، قسنطينة.

ورغم أن المشرع الجزائري كان يهدف إلى استبعاد فكرة ازدواجية القضاء عند إحداث غرفة إدارية داخل المجلس الأعلى لتقادي تلك الازدواجية، فإنه تم الإبقاء على الفصل في الإجراءات بين المنازعات العادية والمنازعة الإدارية عن طريق الاحتفاظ بالنصوص القانونية الموروثة من عهد الاحتلال.



وهكذا أصبح القضاء خلال هذه المرحلة، موحدًا هيكلًا على مستوى القمة مع تمييز في الإجراءات، بينما ظل مزدوجًا على المستوى القاعدي تنظيمًا وإجراءً، إلى أن حدث إصلاح تم تطبيقه بعد ذلك.

فصدرت عدة نصوص قانونية في المجال القضائي موضوعًا وإجراءً من أهمها، الأمر الصادر عن مجلس الثورة آنذاك تحت رقم 65-278 المؤرخ في 16 نوفمبر 1965 والمتضمن التنظيم القضائي، والذي دخل حيز التنفيذ ابتداءً من تاريخ 15 جوان 1966 بموجب المرسوم رقم 66-159 المؤرخ في 08 جوان 1966، حيث تبني مبدأ وحدة الجهات القضائية وانتقلت بموجبه اختصاصات الإدارية الثلاثة الموروثة من فرنسا إلى الغرف الإدارية الثلاثة بالمجالس القضائية.

ثم بعد ذلك صدر الأمر رقم 66-154 المؤرخ في 08 جوان 1966 والمتضمن قانون الإجراءات المدنية، فحددت المادة الأولى منه عدد المجالس القضائية بـ 15 مجلسًا في كافة التراب الوطني، وانحصرت الغرف الإدارية في ثلاث مجالس قضائية فقط هي: الجزائر، وهران وقسنطينة، وبذلك تجسدت الوحدة القضائية أكثر من خلال تحويل المحاكم الإدارية أعلاه إلى مجرد غرف داخل المجالس القضائية، بحيث أسندت المادة 07 و 07 مكرر و 274 منه¹، لهذه الغرف الإدارية صفة خاصة حيث أصبحت صاحبة الولاية العامة في المنازعات الإدارية، أما الاستئناف يكون أمام الغرفة الإدارية بالمجلس الأعلى، هذه الأخيرة هي وحدها المختصة بالفصل في دعاوى تجاوز السلطة العامة دون تمييز بين القرارات المركزية واللامركزية، وبقيت الغرف على مستوى المجالس تنتظر في دعاوى القضاء الكامل (التعويض)، وبعدها تم توسيع من عدد الغرف الإدارية حيث يتم رفع عددها بموجب

¹ الأمر رقم 66-154 المؤرخ في 08 جوان 1966 المتضمن قانون الإجراءات المدنية، ج.ر، العدد 74، الصادرة بتاريخ 09 جوان 1966 الملغى.



أمر رقم 86-01 وهو التعديل الذي تجسد واقعا من خلال إصدار المرسوم 86-107² والذي تم رفع عدد الغرف إلى 20 غرفة.³

وصدر قانون رقم 90-23⁴ المعدل لقانون الإجراءات المدنية 66-154، حيث تم تعديل المادة 7 من قانون الإجراءات المدنية، وتم إضافة المادة 7 مكرر وجعلت استئناف قرارات الغرفة الإدارية، ودعوى الإلغاء من اختصاص الغرف الإدارية، إذا تعلق الأمر بالهيئات المحلية وبقي من اختصاص الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا القرارات الإدارية المركزية.

ومن بين الإصلاحات التي جاء بها قانون 1990، توزيع الاختصاص بشأن دعوى الإلغاء، حيث تم إنشاء الغرف الإدارية الجهوية الخمسة المتواجدة على المجالس القضائية التالية: الجزائر، وهران، قسنطينة، ورقلة وبشار، وحيث يكون النظر دعاوى إلغاء وتفسير وفحص مشروعية قرارات البلديات والمؤسسات العمومية الإدارية المحلية من اختصاص الغرفة الإدارية المحلية بالمجالس القضائية، فحين يكون للغرف الإدارية الجهوية اختصاص الفصل في دعاوى تفسير، فحص المشروعية وإلغاء قرارات الولاية، وتم إبقاء الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا بالبحث في إلغاء، تفسير وفحص مشروعية القرارات الإدارية المركزية.

وتكون الغرف الإدارية المحلية بالمجالس القضائية صاحبة الولاية العامة في دعاوى التعويض سواء تعلق الطعن ضد قرارات إدارية محلية أو قرارات إدارية مركزية. وبهذا الشكل تم توزيع الاختصاص بين الغرف الإدارية المحلية والغرف الإدارية الجهوية والغرفة الإدارية بالمحكمة العليا.

¹ أمر رقم 86-01 المؤرخ في 28/01/1986 المعدل والمتمم لقانون الإجراءات المدنية، ج.ر عدد 4 الصادر بتاريخ 29 جانفي 1986.

² مرسوم 86-107 المؤرخ في 29 أفريل 1986 يحدد قائمة المجالس القضائية واختصاصها الإقليمي في إطار المادة 7 من الأمر 66-154 المتضمن قانون الإجراءات المدنية، ج.ر عدد 18 الصادرة بتاريخ 30 أفريل 1986.

³ سعيد بوعلي، المنازعات الإدارية في ظل القانون الجزائري، دار بلقيس، الجزائر، 2015، ص 9.

⁴ قانون رقم 90-23 المؤرخ في 18 أوت 1990، المعدل والمتمم للأمر رقم 66-154 المتضمن قانون الإجراءات المدنية، ج.ر العدد 37 الصادر بتاريخ 22 أوت 1990 الملغى.



3-التنظيم القضائي بعد دستور 1996

وقد جاء دستور 1996 بتنظيم قضائي جديد، حيث تشير المادة 152 -والتي أصبحت بموجب التعديل الدستوري المادة 171-¹ إلى مجلس الدولة والجهات القضائية الإدارية كهرم قضائي إداري بجانب الهرم القضائي العادي المتكون من المحكمة العليا المجالس القضائية والمحاكم الابتدائية. ثم أصبحت بموجب التعديل الدستور لسنة 2020 نص المادة 179 والت نصت على أنه: "تمثل المحكمة العليا الهيئة المقومة لأعمال المجالس القضائية والمحاكم.

يمثل مجلس الدولة الهيئة المقومة لأعمال المحاكم الإدارية للاستئناف والمحاكم الإدارية والجهات الأخرى الفاصلة في المواد الإدارية

تضمن المحكمة العليا ومجلس الدولة توحيد الاجتهاد القضائي في جميع أنحاء البلاد ويسهران على احترام القانون.

تفصل محكمة التنازع في حالات تنازع الاختصاص بين هيئات القضاء العادي وهيئات القضاء الإداري.

يحدد قانون عضوي تنظيم المحكمة العليا ومجلس الدولة ومحكمة التنازع وسيرها واختصاصها.

ومن هنا تم استنتاج تميز النظام القضائي بالازدواجية القضائية بصفة واضحة من حيث الهيكلة.

وقد أشار رئيس الجمهورية إلى طبيعة النظام القضائي خلال تنصيب مجلس الدولة بتاريخ 1998/06/17 إلى أن ازدواجية القضاء مكرسة الآن في نظامنا القضائي لكن أضاف أن "مجلس الدولة جزء لا يتجزأ من السلطة القضائية ويعد دوره في تحسين جوهرى ودائم في خدمات هذه الهيئات القضائية في مجال قانوني شهد في السنوات الخمس الأخيرة

¹ تراجع نص المادة 171 من التعديل الدستوري لسنة 2016.



تطورا هاما ومستمرًا، بحيث أصبح ضروريا سواء بالنظر إلى التحولات النوعية، السياسية والاقتصادية والاجتماعية الجارية في بلادنا بالنظر للحتمية التي تفرض نفسها على المؤسسات القضائية لتكيف أشغال تنظيمها وأساليب عملها".¹

تشكل المادة 179 من التعديل الدستوري لسنة 2020 وأحكامها، والتي كانت تحت رقم 152 في دستور 1996، و171 من التعديل الدستوري لسنة 2016 الإشارة المميزة والهامة لتكييف النظام القضائي بعد 1996.

وقد تم تنظيم القضاء الإداري الجزائري بجميع جوانبه عن طريق إصدار العديد من النصوص القانونية أهمها:

* القانون العضوي رقم 01-98 الخاص بمجلس الدولة المؤرخ في 30 ماي 1998.
ج.ر عدد 37

* القانون رقم 02-98 الخاص بالمحاكم الإدارية. المؤرخ في 30 ماي 1998. ج.ر عدد 37

* القانون العضوي رقم 03-98 الخاص بمحكمة التنازع المؤرخ في 03 جوان 1998.
* القانون رقم 09-08 المتضمن الإجراءات المدنية والإدارية والذي خص الكتاب الرابع منه للإجراءات المتبعة أمام هيئات القضاء الإداري.

ومن هناك سنقوم بدراسة هذه الجهات القضائية الإدارية المتكون من مجلس الدولة والمحاكم الإدارية وكذلك محكمة التنازع.

¹ مجلة الشعب، ليوم 18/06/1998، عن خلوفي رشيد، قانون المنازعات الإدارية، تنظيم واختصاص القضاء الإداري، الجزء الأول، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2011، ص 69.



المبحث الثاني

هيكلية النظام القضائي الإداري بعد 1998

المطلب الأول: مجلس الدولة

يعتبر مجلس الدولة هيئة قضائية إدارية متواجدة على رأس هرم الجهات القضائية الإدارية الجزائرية، ويضمن توحيد الاجتهاد القضائي الإداري في البلاد، ويسهر على احترام القانون¹.

يجد الإطار القانوني لمجلس الدولة قواعده وأسسها العامة في مصادر متنوعة، وردت في كل من الدستور و القوانين والتنظيمات.

فجاءت أحكام الدستور ونصت على أن رئيس الجمهورية هو الذي يعين رئيس مجلس الدولة من خلال نص المادة 92، وأشارت المادة 143 إلى ضرورة أخذ رأي مجلس الدولة بالنسبة لمشاريع القوانين، وضرورة أخذ رأيه بالنسبة للأوامر كما جاء في نص المادة 142/201² وجاءت المادة 179 ونصت على أن يحدد قانون عضوي تنظيم مجلس الدولة وعمله، واختصاصاته الأخرى.

*الإطار التشريعي

ينقسم الإطار التشريعي لمجلس الدولة إلى إطار تشريعي أصلي وعام.

- الإطار التشريعي الأصلي

يتكون هذا الإطار التشريعي من القانون العضوي رقم: 98-01 المؤرخ في 30 مايو سنة 1998 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله³، المعدل والمتمم

¹ الرجوع إلى نص المادة 179 من التعديل الدستوري لسنة 2020.

² الرجوع إلى نص المادة 142 و 143 من التعديل الدستوري لسنة 2020 المشار إليه أعلاه.

³ ج.ر رقم 37 الصادرة بتاريخ 01 جوان 1998.



بالقانون العضوي رقم: 11-13 المؤرخ في 26 يوليو سنة 2011. والقانون العضوي رقم 18-02 المؤرخ في 04 مارس 2018¹.

- الإطار التشريعي العام

يتكون هذا الإطار من أحكام القانون رقم: 08-09 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، وعلى وجه الخصوص ما تنص عليه المواد من 901 إلى 916 المتعلقة بالإجراءات المتبعة أمام مجلس الدولة.

تم تعديل نصوص المواد 01 و 03 و 04 و 14 من القانون العضوي 98-01 المعدلة والمتممة بالقانون العضوي رقم 18-02.

وكذلك الفصل الرابع من القانون العضوي 98-01 والذي أصبح يحزر كما يأتي: تشكيلة مجلس الدولة ذات الطابع الاستشاري بموجب القانون العضوي 18-02. بحيث تم تعديل وتتميم بعض نصوصه التالية: 35 و 36 و 37 و 38 و 39 و 40 و 41 و 41 مكرر و 41 مكرر 3. المتعلقة بالوظيفة الاستشارية لمجلس الدولة ولنا حديث فيها بعد ذلك.

*التشكلة القضائية لمجلس الدولة

يتشكل مجلس الدولة حسب نص المادة 20 من القانون العضوي رقم 98-01 المعدل والمتمم من القضاة الآتي ذكرهم:

- رئيس مجلس الدولة
- نائب الرئيس
- محافظ الدولة
- محافظ الدولة المساعدين
- رؤساء الغرف
- رؤساء الأقسام
- مستشاري الدولة

¹ ج.ر رقم 15، الصادرة بتاريخ 07 مارس 2018، ص 6 و 7 من الجريدة الرسمية.



ويخضع هؤلاء القضاة للقانون الأساسي للقضاء. وتضيف المادة 21 من نفس القانون العضوي أن تشكيلة مجلس الدولة المبينة في المادة 20 أعلاه، يمكن أن تعزز عند ممارسة اختصاصاته الاستشارية بمستشاري دولة من ذوي الاختصاص في مهمة غير عادية.¹

وعليه يتشكل مجلس الدولة عند ممارسة اختصاصاته القضائية من قضاة ينظمهم القانون الأساسي لقضاء، أما في حالة ممارسته لاختصاصاته الاستشارية، فإنه يتشكل من قضاة أو أشخاص قد يكونوا قضاة أو أشخاص ذوي اختصاص تابعين لأسلاك أخرى غير سلك القضاة.

وينظم مجلس الدولة لممارسة اختصاصاته ذات الطابع القضائي في شكل غرف وأقسام وفي كل الغرف مجتمعة. المادة 14 إلى غاية المادة 19.

ويعقد مجلس الدولة حسب أحكام المادة 31 من القانون العضوي 98-01 المعدل والمتمم، جلساته مشكلا من كل الغرف مجتمعة في حالة الضرورة، ولاسيما الحالات التي يكون فيها المقرر المتخذ بشأنها يشكل تراجعا عن الاجتهاد القضائي، حيث يتشكل في هذه الحالة حسب نص المادة 32 من نفس القانون من التشكيلة التالية:

- رئيس مجلس الدولة.
- نائب الرئيس.
- رؤساء الغرف.
- عمداء رؤساء الأقسام.
- محافظ الدولة.

*التشكيلة الاستشارية لمجلس الدولة:

¹ الرجوع إلى نصوص المواد 22 إلى غاية 34. من القانون العضوي 98-01 المعدل والمتمم.



يتداول مجلس الدولة في المجال الاستشاري وفقا لنص المادة 35 من القانون العضوي 02-18 في شكل لجنة استشارية. وحسب نص المادة 14 المعدلة والمتممة بالقانون العضوي 02-18، فإن مجلس الدولة ينظم لممارسة اختصاصاته ذات الطابع الاستشاري في شكل لجنة استشارية.¹

ويرأس اللجنة الاستشارية رئيس مجلس الدولة، وتتشكل من محافظ الدولة ورؤساء الغرف، وثلاثة مستشاري الدولة، يتم تعيينهم من قبل رئيس مجلس الدولة.

تصح اجتماعات اللجنة الاستشارية بحضور نصف عدد أعضائها، على الأقل ويمكن للوزراء أن يشاركوا أو يعينوا من يمثلهم في الجلسات المخصصة للفصل في القضايا التابعة لقطاعاتهم، حسب الشروط المنصوص عليها في المادة 39. وهذا ماجاء في نص المادة 37 من قانون 02-18.

* اختصاصات مجلس الدولة

أ- الاختصاصات القضائية لمجلس الدولة

يتمتع مجلس الدولة باختصاصات قضائية متنوعة نص عليها المشرع الجزائري في الباب الثاني من القانون العضوي 01-98 المعدل والمتمم، تحت عنوان: الاختصاصات ذات الطابع القضائي، حيث نظمت في المواد 09 و 10 و 11 والتي تقابلها المواد 901،

¹ ينظم مجلس الدولة حسب أحكام الفقرة الثانية من المادة 14 من القانون العضوي رقم 01-98 قبل تعديلها لممارسة اختصاصاته الاستشارية في شكل جمعية عامة، ولجنة دائمة، وتتشكل الجمعية العامة حسب أحكام المادة 37 من القانون العضوي 01-98 من: رئيس مجلس الدولة كرئيس ونائب الرئيس ومحافظ الدولة ورؤساء الغرف و5 من مستشاري الدولة. وخولت المادة 22 من القانون العضوي رقم 01-98 عدة مهام وصلاحيات لرئيس مجلس الدولة، لكن تم تعديل هذه الصلاحيات من قبل المشرع بالمادة 06 من القانون العضوي 13/11 وأصبحت كالتالي: تمثيل مجلس الدولة رسمياً، رئاسة أي غرفة من غرف المجلس عند الاقتضاء، رئاسة الغرف مجتمعة، تنشيط وتنسيق الغرف وأمانة الضبط والأقسام والمصالح الإدارية، إنشاء إجراءات لضمان السير الحسن لمجلس الدولة. كما تطرق المادة 23 من القانون العضوي 01-98 إلى مهام نائب رئيس مجلس الدولة، وكانت محل تعديل بالمادة 06 من القانون العضوي 13/11 والتي نصت على: "يساعد رئيس مجلس الدولة، نائب الرئيس ويستخلفه حال غيابه أو حدوث مانع له، وفي حال وقوع مانع لرئيس ونائبه معا يقوم مقام رئيس مجلس الدولة عميد رؤساء الغرف لمجلس الدولة.



902، 903 من قانون الإجراءات القضائية والإدارية، حيث يفصل مجلس الدولة في المنازعات الإدارية باعتباره جهة ابتدائية ونهائية، أو جهة استئناف، أو جهة نقض.

- اختصاصات مجلس الدولة كجهة قضاء ابتدائية ونهائية:

تنص المادة 09 من قانون 98-01 على: يختص مجلس الدولة كدرجة أولى وأخيرة، بالفصل في دعاوى الإلغاء والتفسير وتقدير المشروعية في القرارات الإدارية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية والهيئات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية الوطنية. ويختص أيضا بالفصل في القضايا المخولة له بموجب نصوص خاصة".

وتنص المادة 901 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية على: يختص مجلس الدولة كدرجة أولى وأخيرة، بالفصل في دعاوى الإلغاء والتفسير وتقدير المشروعية في القرارات الإدارية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية. كما يختص بالفصل في القضايا المخولة له بموجب نصوص خاصة".

بناء على نص المادتين أعلاه، نرى بأن المشرع الجزائري قد أعطى لمجلس الدولة مهمة الفصل ابتدائيا ونهائيا، في دعاوى الإلغاء الموجهة ضد القرارات الإدارية الفردية والتنظيمية أو دعاوى تفسير وتقدير مشروعية القرارات الإدارية الصادرة عن الجهات الإدارية التالية:

*القرارات الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية: وتشمل الإدارة المركزية الموجودة على مستوى العاصمة ويدرج فيها: مصالح رئاسة العاصمة، مصالح الوزارة الأولى، الإدارة المركزية للوزارات، المديرية العامة الوطنية.

*القرارات الصادرة عن الهيئات الوطنية العمومية: ونقصد بها الأجهزة والتنظيمات المكلفة بممارسة نشاط معين لتلبية احتياجات المجموعة الوطنية في مختلف مجالات الحياة العامة للدولة، إلى جانب السلطة الإدارية المركزية مثل المجالس العليا القائمة في مختلف القطاعات، كالمجلس الأعلى للغة العربية المجلس الإسلامي، المجلس الأعلى للأمن...

*القرارات الصادرة عن المنظمات المهنية الوطنية:



وتشمل القرارات الصادرة عن المنظمة الوطنية للأطباء، المهندسين المعماريين، المحامين والصيدلة القرارات الصادرة عن مجلس سلطة الضبط، القرارات الصادرة عن اللجنة الوطنية للطعن للمحضرين القضائيين¹.

*القرارات الصادرة عن مجلس المنافسة في المنازعات الإدارية المتضمنة رفض التجميع، القرارات الصادرة عن اللجنة الوطنية للطعن الفاصلة في الطعون المقدمة لها ضد قرارات المجلس التأديبي للموثقين.

-اختصاصات مجلس الدولة كجهة قضاء استئنافية:

تنص المادة 10 من القانون العضوي رقم 98-01 المعدل والمتمم على ما يأتي: "يختص مجلس الدولة بالفصل في استئناف الأحكام والأوامر الصادرة عن الجهات القضائية الإدارية.

ويختص أيضا كجهة استئناف في القضايا المخولة له بموجب نصوص خاصة."

وتنص المادة 02/2 من القانون 98-01 المتعلق بالمحاكم الإدارية: "احكام المحاكم الإدارية قابلة للاستئناف أمام مجلس الدولة، مالم ينص القانون على خلاف ذلك."

وتنص المادة 902 من ق.إ.م إ على مايلي: "يختص مجلس الدولة بالفصل في استئناف الاحكام والأوامر الصادرة عن المحاكم الإدارية. كما يختص أيضا كجهة استئناف، بالقضايا المخولة له بموجب نصوص خاصة."

من خلال ملاحظتنا لهذه النصوص نجد بأن المشرع منح لمجلس الدولة وظيفة استئناف الأحكام والأوامر أمامه، مما جعله محكمة وقائع لا محكمة قانون وهو بذلك يخالف

¹ هو ما أكدته مجلس الدولة في قراره رقم 004827 الصادر بتاريخ 24 جوان 2002 عن الغرفة الثانية كالتالي: " حيث أن الغرفة الوطنية للمحضرين القضائيين منظمة مهنية وطنية، وهي تتخذ عقوبات تنظيمية دون استشارة سلطة إدارية ومن ثمة فإن قراراتها تكتسي طابعا قضائيا وبالنتيجة يمكن الطعن فيها كما هو منصوص عليه في المادة المذكورة أعلاه أمام مجلس الدولة".



ما تنص عليه المادة 171 من التعديل الدستوري لسنة 2016 التي تنص على أن يمثل مجلس الدولة الهيئة المقومة لأعمال الجهات القضائية الإدارية.

- اختصاصات مجلس الدولة كجهة قضاء نقض

ونجد من اختصاصات مجلس الدولة الطعن بالنقض وهو مانصت عليه المادة 11 من القانون العضوي رقم 01-98 والتي جاء نصها كمايلي: يفصل مجلس الدولة في الطعون بالنقض في قرارات الجهات القضائية الإدارية الصادرة نهائيا وكذا الطعون بالنقض في قرارات مجلس المحاسبة". وبذلك تكون القرارات الصادرة ابتدائيا ونهائيا من المحاكم الإدارية قابلة للطعن بالنقض أمام مجلس الدولة، وذلك إذا ما إذا توافرت الحالات المنصوص عليها في المادة 358 من ق.إ.م.إ، ومدة الطعن بالنقض شهرين وفقا لما جاء في نص المادة 956 من ق.إ.م.إ. إن وذلك ابتداء من تاريخ التبليغ الرسمي مالم ينص القانون على خلاف ذلك.

يختص مجلس الدولة بالنقض في قرارات مجلس المحاسبة والذي يعتبر هيئة مكلفة بالرقابة البعدية لأموال الدولة والجماعات المحلية والمرافق العامة، كما يختص المجلس بالطعون بالنقض في القرارات التأديبية الصادرة عن المجلس الأعلى للقضاء.

ب- الاختصاصات الاستشارية

يختص مجلس الدولة بصلاحيات استشارية، وفقا لما جاءت به نص المادة 36 من القانون 01-98 المعدلة والمتمم بالقانون 02-18 كما قلنا سابقا، حيث نصت على أن تبدي اللجنة الاستشارية رأيها في مشاريع القوانين ومشاريع الأوامر".

ويرأس اللجنة الاستشارية رئيس مجلس الدولة، وتتشكل من محافظ الدولة ورؤساء الغرف، وثلاثة مستشاري الدولة، يتم تعيينهم من قبل رئيس مجلس الدولة. كما تصح اجتماعات اللجنة الاستشارية بحضور نصف عدد اعضاها على الأقل. وقد تطرقنا للتشكيلة سابقا.



وتدرس اللجنة الاستشارية في أقصر الآجال، مشاريع القوانين في الحالات الاستثنائية التي ينبه الوزير الأول على استعجالها".

ويعين ممثلوا كل وزارة الذين يحضرون جلسات اللجنة الاستشارية في القضايا التابعة لقطاعاتهم من بين أصحاب الوظائف العليا برتبة مديرة إدارة مركزية، على الأقل.

وتخضع الإجراءات ذات الطابع القضائي أمام مجلس الدولة لأحكام قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

ويتم إخطار مجلس الدولة بمشاريع القوانين ومشاريع الأمر من قبل الأمين العام للحكومة بعد مصادقة الحكومة عليها وتكون مرفقة بجميع عناصر الملف المحتملة. وبعد استلام الملف المذكور في المادة 41 أعلاه، يعين رئيس مجلس الدولة، بموجب أمر، أحد أعضاء اللجنة الاستشارية مقررًا. وتتخذ مداوات اللجنة الاستشارية بأغلبية أصوات الأعضاء الحاضرين، وفي حالة تعادل الأصوات، يكون صوت الرئيس مرجحًا.¹

المطلب الثاني

محكمة التنازع

خصت محكمة التنازع للفصل في حالات التنازع بين جهات القضاء العادي وجهات القضاء الإداري، وقد أشار إليها الدستور في نص المادة 171 السالفة الذكر، حيث نصت في فقرتها الرابعة على أن تفصل محكمة التنازع في حالات التنازع بين هيئات القضاء العادي وهيئات القضاء الإداري ونظمها القانون العضوي 98-03 المؤرخ في 03 جوان 1998.

نصت المادة 03 من قانون 98-03 المؤرخ في 03 جوان 1998: "تختص محكمة التنازع في الفصل في منازعات الاختصاص بين الجهات القضائية الخاضعة للنظام القضائي العادي والنظام القضائي الإداري، حسب الشروط المحددة في هذا القانون.

¹ تراجع نصوص القانون العضوي 18-02 السالف الذكر.



لا يمكن محكمة التنازع التدخل في منازعات الاختصاص بين الجهات القضائية الخاضعة لنفس النظام"

وجود محكمة التنازع عند بعض الفقهاء هو دليل على الأثر السلبي الذي تطرحه الازدواجية القضائية التي تعتمدها الدول على أساس أن الأحكام التي تصدرها محكمة التنازع ليست بأحكام ابتدائية وليست بأحكام نقض وليست بأحكام استئنافية بل هي أحكام تحكيمية نهائية غير قابلة للطعن أمام أي جهة، يعني أنه عندما تفصل محكمة التنازع بأن الاختصاص يعود إلى جهة القضاء العادي مثلا أو الإداري فإن هذا الحكم هو غير قابل لأي طعن.

أ-تشكلة محكمة التنازع:

تتكون من الرئيس الذي يعين لمدة 3 سنوات من بين قضاة مجلس الدولة أو قضاة المحكمة العليا بصفة تناوبية، ثم القضاة وهي تتشكل من 6 قضاة، 3 من مجلس الدولة، و3 من المحكمة العليا ويعينهم رئيس الجمهورية باقتراح من وزير العدل وبعد اخذ رأي المجلس الأعلى للقضاء، ومحافظ الدولة ومساعد محافظ الدولة قد جاءت هذه التشكلة بهذا الشكل من أجل المحافظة على التوازن.¹

ب-اختصاصات محكمة التنازع

قد يكون التنازع الذي تنتظر فيه المحكمة إيجابيا وقد يكون سلبيا، وقد يؤدي إلى تعارض الأحكام.

*التنازع الإيجابي: هو أن تقرر جهة القضاء العادي اختصاصها، وتقرر جهة القضاء الإداري اختصاصها للفصل في الدعوى بشروط (أفراد يتقاضون بنفس الصفة وبطلب مبني على نفس السبب والموضوع).

¹ تراجع نصوص المواد من 05 إلى غاية نص المادة 10 من القانون 98-03 السالف الذكر.



*التنازع السلبي: يتجلى في أن جهة القضاء العادي تقرر عدم اختصاصها وجهة القضاء الإداري عدم اختصاصها، وهذه الحالة تكون أمام تعارض مع مبدأ الحق في التقاضي، والقاضي يتجنب في أغلب القضايا جريمة إنكار العدالة.

*تعارض الأحكام: تتجلى هذه الصورة عندما نكون أمام أحكام نهائية غير قابلة للطعن، يتجلى فيها تعارضاً يؤدي إلى إنكار العدالة. فجهة القضاء الإداري ترفض له الحق وجهة القضاء العادي تمنح له الحق.

**شروط تعارض الأحكام:

- أن تصدر من الجهات أحكام نهائية لا تقبل الطعن

- أن يتعارض هذين الحكيمين.

- أن يتعلق الأمر بوحدة موضوع الدعويين.

تفصل محكمة التنازع بصورة بعدية بعد الأحكام النهائية الصادرة عن الجهات العادية والإدارية.

*الإحالة: هي وسيلة وقائية يتولاها القاضي الذي يخطر في خصومة. ولكنه يرى بأن الجهة قضائية المطروحة أمامها المنازعة، قد قضت باختصاصها أو عدم اختصاصها، وأن قراره سيؤدي إلى تناقض في أحكام قضائية لنظامين مختلفين، فيقوم باتخاذ إجراء وقائي والذي هو الإحالة كما قلنا، فيحيل النزاع إلى محكمة التنازع طالبا منها أن تفصل في اختصاص الجهة القضائية صاحبة الاختصاص.

فمثلا: القاضي الإداري يخطر في مجلس الدولة بقضية، ويرى في تلك القضية أن المحكمة العليا قد قضت باختصاصها أو عدم اختصاصها، وأنه عندما يتخذ قرار، قد يؤدي في النهاية إلى تناقض بين القرارين، فيقوم بإحالة القضية إلى محكمة التنازع، وتتم هذه الإحالة بشروط:



- صدور حكم قضائي بالاختصاص أو بعدم الاختصاص من جهة قضائية غير الجهة التي ينتمي إليها القاضي.

- تقدير الإحالة من طرف القاضي وفي هذه المرحلة تحتاج إلى تدخل القاضي وغوصه في ملف القضية لمعرفة ما إذا كان الفصل في القضية سيؤدي إلى تعارض الأحكام.

- قرار الإحالة يكون معللا وتسبب القرار يرتبط بتقدير الإحالة

- عدم قابلية القرار للطعن لأن الأمر يتعلق بوظيفة القاضي الذي يقرر الإحالة إلى محكمة التنازع.

- التوقف عن نظر الدعوى أمام الجهة القضائية، أي عندما يحيل القاضي القضية، يتوقف عن مواصلة النظر في الدعوى، إلى حين صدور قرار محكمة التنازع.

- إرسال قرار الإحالة إلى محكمة التنازع مرفق بالوثائق المتعلقة بالقضية في أجل شهر من تاريخ النطق بقرار الإحالة.

* إجراءات الفصل في إشكالات التنازع أمام محكمة التنازع

أجال رفع الدعوى أمام محكمة التنازع محددة بشهرين ابتداء من التاريخ الذي يصبح فيه القرار نهائيا في حالة التنازع السلبي أو الإيجابي وفي حالة تعارض الأحكام.

وعندما تصل القضية إلى محكمة التنازع، يتولى رئيسها تعيين المستشار المقرر الذي يكون ملزما بتقديم تقرير مكتوب، يرسل إلى محافظ الدولة، ليبيدي رأيه فيه.

يتم تبليغ أطراف الخصومة بهذه القرارات، ويلتزم كل شخص قد تم تبليغه، بالرد خلال شهر أو شهرين إذا كان مقيما خارج التراب الجزائري. بعد ذلك تعقد محكمة التنازع جلساتها في تشكيلة لا تقل عن 5 أعضاء وهي: رئيس المحكمة، 3 قضاة من مجلس الدولة، و3 قضاة من المحكمة العليا، والمحافظ ومساعدته.



تتخذ قرارات محكمة التنازع بأغلبية الأصوات مع ترجيح صوت الرئيس في حالة تساوي الأصوات، وتلتزم محكمة التنازع بالفصل في دعوى تنازع الاختصاص في أجل 6 أشهر من تاريخ تسجيل الدعوى.

يعتبر القرار الذي تصدره محكمة التنازع قرارا نهائيا غير قابل لأي طعن، وملزم لقضاة الجهات القضائية بأنواعها.

المطلب الثالث

المحكمة الإدارية

تعتبر المحاكم الإدارية الدرجة الأولى في التقاضي في المنازعات الإدارية حيث كانت استنادا إلى نص المادة 2 من المرسوم التنفيذي رقم 98-356 محددة ب 31 محكمة إدارية، وذلك على أساس أن عدد الغرف الإدارية هو 31 غرفة إدارية ثم جاء مرسوم آخر ورفع من عددها إلى 48 محكمة عبر التراب الوطني يحدد اختصاصها الإقليمي¹ وما لوحظ على هذه النصوص أنها قد أسندت لبعض المحاكم الإدارية ولاية إدارية واحدة والبعض الآخر ولايتين إداريتين. وحاليا بعدما تم إعادة التقسيم الإقليمي للبلاد، ورفع عدد الولايات إلى 58 ولاية، فلا بد أن تكون المحاكم الإدارية 58 محكمة عبر التراب الوطني.

ولقد أنشأت المحاكم الإدارية كجهات قضائية للقانون العام في المادة الإدارية أو الاختصاص المتعلقة بالنزاع الإداري الذي تكون الإدارة العامة طرفا فيه، وقد حدد عددها واختصاصها قانون رقم 98-02، كما خصص قانون الإجراءات المدنية والإدارية ليطبق على أعمال المحاكم الإدارية وتختص بالنظر في كل القضايا التي حددت أطرافها المواد 800 و 801 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، وتعد المحاكم الإدارية درجة أولى في

¹ نص المادة 2 من المرسوم التنفيذي رقم 11-195 مؤرخ في 22 ماي 2011 يعدل المرسوم التنفيذي رقم 98-356 مؤرخ في 14 نوفمبر 1998 الذي يحدد كليات تطبيق أحكام القانون رقم 98-02 مؤرخ في 30 ماي 1998 والمتعلق بالمحاكم الإدارية، ج ر عدد 29 صادر بتاريخ 22 ماي 2011.



التقاضي في المنازعات الإدارية وتشكل قاعدة التنظيم القضائي الإداري، فحلت محل الغرف الإدارية التي كانت سائدة في التنظيم القضائي الموحد السابق.

تتشكل المحكمة الإدارية من غرفة واحدة إلى ثلاث غرف ويمكن أن تنقسم كل غرفة إلى قسمين على الأقل وأربعة أقسام على الأكثر، كما تتشكل من الناحية البشرية من رئيس المحكمة ومحافظ الدولة الذي يتولى النيابة العامة بمساعدة محافظي دولة مساعدين¹، وتقضي المادة 3 فقرة 2 من القانون رقم 98-02 بخضوع قضاة المحكمة الإدارية للقانون الأساسي للقضاء² والساري على جميع الجهات القضائية القائمة بالقضاء العادي والقضاء الإداري. وحسب المادة 3 من قانون رقم 98-02 والمتعلق بالمحاكم الإدارية، فإنه لصحة أحكامها يجب أن تتشكل المحكمة من (3) قضاة على الأقل من بينهم رئيس ومساعدان برتبة مستشار .

وتختص المحاكم الإدارية في النظر في دعاوى الإلغاء ضد القرارات الإدارية الصادرة عن الولاية والمصالح غير المركزية للدولة والبلديات والمؤسسات العمومية المحلية ذات الصبغة الإدارية، وتختص بدعاوى التفسير ودعاوى فحص مشروعية القرارات الإدارية الصادرة عن البلديات والولايات والمؤسسات العامة المحلية ذات الصبغة الإدارية .

وطبقا لقانون الإجراءات المدنية والإدارية تكون المحاكم الإدارية صاحبة الولاية العامة بدعاوى القضاء الكامل .

بالإضافة إلى اختصاصها في الدعاوى المرتبطة بالمنازعات الانتخابية المحلية والمنازعات الضريبية ومنازعات الصفقات العمومية.

تختص المحكمة الإدارية حاليا بدعوى التعويض أيا كانت إحدى الجهات الإدارية الواردة في نص المادة 800 من ق إ م إ، طرفا فيها، وتقبل الدعوى أمامها بتوافر مجموعة

¹ بعلي محمد الصغير، المحاكم الإدارية، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2011، ص 33 وص 34.

² قانون عضوي رقم 04-11 مؤرخ في 6 سبتمبر 2004، يتضمن القانون الأساسي للقضاء، ج.ر العدد 57 الصادر بتاريخ 8 سبتمبر 2004.



من الشروط ليحكم القاضي بقيام المسؤولية الإدارية على أساس الخطر، ويتم استئناف أحكام المحاكم الإدارية أمام مجلس الدولة.

تُعتبر المحاكم الإدارية الدرجة الأولى في التقاضي في المنازعات الإدارية، حيث كانت استناداً إلى نص المادة 2 من المرسوم التنفيذي رقم 98-356 محددة ب 31 محكمة إدارية وذلك على أساس أن عدد الغرف الإدارية هو 31 غرفة إدارية ثم جاء مرسوم آخر ورفع من عددها إلى 48 محكمة عبر التراب الوطني يحدد اختصاصها الإقليمي¹، وما لوحظ على هذه النصوص أنها قد أسندت لبعض المحاكم الإدارية ولاية إدارية واحدة والبعض الآخر ولايتين إداريتين.

أنشأت المحاكم الإدارية كجهات قضائية للقانون العام في المادة الإدارية أو الاختصاص المتعلق بالنزاع الإداري الذي تكون الإدارة العامة طرفاً فيه، وحدد عددها واختصاصها القانون رقم 98-02 كما خُصص ق إ م إ ليطبق على أعمال المحاكم الإدارية والتي تختص بالنظر في كل القضايا التي حددت أطرافها المواد 800 و 801 من هذا القانون وتشكل قاعدة التنظيم القضائي الإداري، فحلت محل الغرف الإدارية التي كانت سائدة في التنظيم القضائي الموحد السابق.

تتشكل المحكمة الإدارية من غرفة واحدة إلى ثلاث غرف ويمكن أن تنقسم كل غرفة إلى قسمين على الأقل وأربعة أقسام على الأكثر، كما تتشكل من الناحية البشرية من رئيس المحكمة ومحافظ الدولة الذي يتولى النيابة العامة بمساعدة محافظي دولة مساعدين² وتقضي المادة 3 فقرة 2 من القانون رقم 98-02 بخضوع قضاة المحكمة الإدارية للقانون

¹ نص المادة 2 من المرسوم التنفيذي رقم 11-195 المؤرخ في 22 ماي 2011، يعدل المرسوم التنفيذي رقم 98-356 المؤرخ في 14 نوفمبر 1998، الذي يحدد كليات تطبيق أحكام القانون رقم 98-02 المؤرخ في 30 ماي 1998 والمتعلق بالمحاكم الإدارية، ج ر عدد 29، الصادرة بتاريخ 22 ماي 2011، ص 10. وينبغي الإشارة إلى أنه تم تغيير التقسيم الإقليمي للبلاد سنة 2019، وتم رفع عدد الولايات إلى 58 ولاية، مما يتطلب رفع عدد المحاكم الإدارية إلى 58 محكمة إدارية.

² محمد الصغير بعلي، المرجع السابق، ص 33 و ص 34.



الأساسي للقضاء¹ والساري على جميع الجهات القضائية القائمة بالقضاء العادي والقضاء الإداري، وحسب المادة 3 من قانون رقم 98-02 والمتعلق بالمحاكم الإدارية، فإنه لصحة أحكامها يجب أن تتشكل المحكمة من (3) قضاة على الأقل من بينهم رئيس ومساعدان برتبة مستشار.

وتختص المحاكم الإدارية بالنظر في دعاوى الإلغاء ضد القرارات الإدارية الصادرة عن الولاية والمصالح غير الممركزة للدولة والبلديات والمؤسسات العمومية المحلية ذات الصبغة الإدارية، وتختص بدعاوى التفسير ودعاوى فحص مشروعية القرارات الإدارية الصادرة عن البلديات والولايات والمؤسسات العامة المحلية ذات الصبغة الإدارية.

وبذلك تكون المحاكم الإدارية، صاحبة الولاية العامة بدعاوى القضاء الكامل وفقا لما جاء في ق إ م إ. بالإضافة إلى اختصاصها في الدعاوى المرتبطة بالمنازعات الانتخابية المحلية والمنازعات الضريبية ومنازعات الصفقات العمومية.

وينبغي الإشارة إلى أن التعديل الدستور لسنة 2020، قد أشار إلى استحداث جهة قضائية إدارية جديدة تتوسط المحاكم الإدارية ومجلس الدولة الجزائري، تسمى بالمحاكم الإدارية للاستئناف، والتي من المفروض أن يكون اختصاصها، الفصل في طلبات الاستئناف التي تأتيها من قبل المحاكم الإدارية². ونفس الشيء بخصوص الاختصاص القضائي في فرنسا، فيوجد درجتين إلى جانب مجلس الدولة الفرنسي مختصة في مجال المنازعات الإدارية وهما: المحاكم الإدارية والمجالس الاستئنافية الإدارية إلا إذا نص القانون على خلاف ذلك أو منح الاختصاص إلى جهات قضائية أخرى مختصة³.

¹ القانون العضوي رقم 04-11 المؤرخ في 6 سبتمبر 2004، يتضمن القانون الأساسي للقضاء، السالف الذكر.
² تنص المادة 179 / 02 من المرسوم الرئاسي رقم 20-442 المؤرخ في 30 ديسمبر 2020، المتعلق بإصدار التعديل الدستوري المصادق عليه في استفتاء أول نوفمبر 2020، ج ر عدد 82، الصادرة بتاريخ 30 ديسمبر 2020، ص 3.
" يمثل مجلس الدولة الهيئة المقومة لأعمال المحاكم الإدارية للاستئناف والمحاكم الإدارية والجهات الأخرى الفاصلة في المواد الإدارية".

³ Jean-Claude RICCI, Droit administratif, 9^{ème} éd, Hachette, France, 2014, p.115.



تختص المحاكم الإدارية¹ في فرنسا قضائيا مع مراعاة اختصاصها الإقليمي، والذي عادة ما يتجاوز حدود أكثر من محافظة، بالنظر في جميع المنازعات الإدارية، ما لم ينص القانون على خلاف ذلك، وباستثناء بعض الطعون التي ترفع مباشرة أمام المحاكم الإدارية الاستئنافية أو مجلس الدولة.²

يقصد بالاختصاص الإقليمي للمحاكم الإدارية أهليتها في النظر في القضايا الإدارية القائمة في دائرة إقليمها حسب ما يحدده المرسوم التنفيذي رقم: 98-356 المؤرخ في 14/11/1998 المعدل والمتمم بواسطة المرسوم التنفيذي رقم 11/195.

ويحدد الاختصاص الإقليمي للمحاكم الإدارية عن طريق التنظيم طبقا لأحكام الفقرة الأولى من المادة 2 من القانون رقم 98-02، بمعنى أنه يعود للتنظيم مهمة تحديد المجال الجغرافي والإقليمي لكل محكمة إدارية، وهو الأمر الذي تضمنه المرسوم التنفيذي رقم 98-356 في الملحق المتعلق بالاختصاص الإقليمي وأكدته المادة 806 من ق.إ.م.إ. بالنص: "تحدد مقرات المحاكم الإدارية عن طريق التنظيم".

ولقد اعتمد المشرع في ق.إ.م.إ. فيما يخص مسألة تحديد الاختصاص الإقليمي للمحاكم الإدارية على معيار مادي يتمثل في فكرة "الموطن"، وهو نفسه المعيار المعتمد في المواد المدنية، حيث أحالت المادة 30 منه، مسألة تحديد الاختصاص الإقليمي إلى المادتين 37 و 38 من نفس القانون، واللذان تضمنتا القاعدة العامة المتمثلة في اختصاص الجهة القضائية لموطن المدعى عليه، حيث جاء نص المادة 37 كمايلي:

¹ كانت المحاكم الإدارية في السابق عبارة عن مجالس أقاليم، ثم جاء مرسوم 30 ديسمبر 1953 وأرجع تلك المجالس محاكم إدارية (31 محكمة إدارية في فرنسا و11 محكمة خارجها)، لها الولاية العامة والاختصاص العام في المنازعات الإدارية، فحين تحول مجلس الدولة إلى قاضي اختصاص في بعض المنازعات المحددة قانونا. وتدعم نظامها القانوني بالمرسوم الصادر في 07 سبتمبر 1989، المتعلق بالمحاكم الإدارية والمحاكم الإدارية الاستئنافية.
Jean-Claude RICCI, op. cit., p.115-116.

² محمد الصغير بعلي، المرجع السابق، ص 10.



"يؤول الاختصاص الإقليمي للجهة القضائية التي يقع في دائرة اختصاصها موطن المدعى عليه، وإن لم يكن له موطن معروف، فيعود الاختصاص للجهة القضائية التي يقع فيها آخر موطن له، وفي حالة اختيار موطن، يؤول الاختصاص الإقليمي للجهة القضائية التي يقع فيها الموطن المختار، ما لم ينص القانون على خلاف ذلك".

وخلافا للقاعدة العامة التي توجب المدعي مخاصمة المدعى عليه أمام المحكمة الإدارية المختصة التي يقع في دائرة اختصاصها موطن هذا الأخير، فقد نصت المادة 804 من ق.إ.م.إ على بعض الاستثناءات فيما يخص موقع المحكمة الإدارية المختصة إقليميا، حيث تقضي بوجوب رفع الدعاوى أمام المحاكم الإدارية في مواد معينة: الرجوع إلى نص المادة 804 من ق.إ.م.إ.

كما خص المشرع المحكمة الإدارية المختصة إقليميا طبقا لأحكام المادة 805 من ق.إ.م.إ، بالنظر في الطلبات الأصلية والطلبات الإضافية أو العارضة أو المقابلة التي تدخل في اختصاصها، كما أسند إليها أيضا مهمة الفصل في الدفوع التي تكون من اختصاص الجهة القضائية الإدارية.

وتقضي المادة 807 من ق.إ.م.إ، بأن الاختصاص النوعي والاختصاص الإقليمي للمحاكم الإدارية من النظام العام، إذ يجوز للأطراف إثارة الدفع بعدم الاختصاص في أية مرحلة كانت عليها الدعوى ولو لأول مرة أمام جهة النقض الإدارية، وحتى بعد مناقشة الموضوع، كما يجب أن يثار تلقائيا من طرف القاضي في أي مرحلة من المراحل القضائية.

كما تمنع قاعدة اتفاق الخصوم على مخالفتها سواء بصفة ضمنية أو صريحة، ذلك كون قواعد الاختصاص لم تقرر لمصلحة طرف دون آخر، وإنما قررت للمصلحة العامة.

وبذلك لم يترك المشرع أدنى شك في تحديد طبيعة الاختصاص النوعي والإقليمي.



المبحث الثالث

معيار اختصاص القاضي الإداري

تعتبر عملية تحديد الاختصاص بمثابة الوسيلة الضرورية التي تساعد الجهات القضائية، سواء الإدارية أو العادية على البحث في مدى اختصاصها بالنظر والفصل في المنازعات التي تكون الأشخاص الإدارية العامة، أو ما يلحق بها من نشاطات عائدة لاختصاص جهة قضائية معينة دون الأخرى، مما يؤدي إلى ربح الوقت والمحافظة على الجهود من إهدارها سدى.

ومن أجل تحديد اختصاص الجهات القضائية الإدارية، أو بالأحرى القاضي الإداري لابد من معرفة وتحديد قواعد اختصاص المحاكم الإدارية ومجلس الدولة، التي تكلف بالفصل في المنازعات التي تكون الأشخاص الإدارية طرفا فيها. وذلك عن طريق تبني معايير الاختصاص. ويقصد بهذه الأخيرة الوسيلة التي تمكن من تحقيق الهدف الذي يرمي من ورائه المشرع إلى إنشاء القاعدة القانونية الإدارية التي تشمل المعيارين العضوي والموضوعي كأساسين للاختصاص الذي يعتمد عليه القضاء الإداري، إلا ان القاعدة لم تكن عامة ومجردة بل دخلت عليها بعض الاستثناءات التي وردت على المبدأ، بتحويل القضاء العادي صلاحية الاختصاص بالفصل في المنازعات الإدارية.¹

المطلب الأول

المعيار العضوي

يعتبر كل تصرف أو عمل صادر من الإدارة العامة، اعتمادا على المعيار العضوي نشاطا إداريا يحكمه وينظمه القانون الإداري، ويخضع في منازعاته لاختصاص القضاء

¹ بوجادي عمر، اختصاص القضاء الإداري في الجزائر، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، الجزائر، 2011، ص 10.



الإداري إلا في حالات استثنائية، ومنه فمتى كان أحد الطرفين في النزاع شخص عمومي، تكون المنازعة الإدارية¹

وعليه يأخذ المشرع الجزائري بالمعيار العضوي، ويشترط لاختصاص المحاكم الإدارية ان يكون أحد أطراف النزاع الإداري شخصا إداريا عاما طبقا لما جاء في نص المادة 800 من ق.إ.م.إ.

تنص المادة 800 من ق.إ.م.إ. على: المحاكم الإدارية هي جهات الولاية العامة في المنازعات الإدارية. تختص بالفصل في أول درجة، بحكم قابل للاستئناف في القضايا، التي تكون الدولة أو الولاية أو البلدية أو إحدى المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية طرفا فيها.

وعلى ضوء هذا المعيار تم تحديد الاختصاص النوعي للمحاكم الإدارية وفقا لما جاء في نص المادة 801 من ق.إ.م.إ. والتي تنص على:

تختص المحاكم الإدارية كذلك بالفصل في:

1- دعاوى إلغاء القرارات الإدارية والدعاوى التفسيرية ودعاوى فحص المشروعية للقرارات الصادرة عن:

- الولاية والمصالح غير الممركزة للدولة على مستوى الولاية،
- البلدية والمصالح الإدارية الأخرى للبلدية،
- المؤسسات العمومية المحلية ذات الصبغة الإدارية،

2- دعاوى القضاء الكامل،

3- القضايا المخولة لها بموجب نصوص خاصة.²

¹ سعيد بوعلي، المرجع السابق، ص 18.

² نص المادة 801 من القانون رقم 08-09، المؤرخ في 25 فبراير سنة 2008 يتضمن قانون الإجراءات المدنية و الإدارية، السالف الذكر.



ومنه فيعتبر المرفق الإداري هو الأساس الذي يعتبر بموجبه النزاع ذو صفة إدارية.

وعليه فإن الاختصاص النوعي للمحاكم الإدارية قد حدد بشكل مطلق وعام، حيث لها أن تنظر في كل منازعة إدارية، عدا المنازعات التي أحال المشرع النظر فيها لمجلس الدولة طبقا لنص المادة 09 من القانون العضوي 98-01 المعدل والمتمم. والمادة 901 من ق.إ.م.إ.

تنص المادة 901 من ق.إ.م.إ. على: " يختص مجلس الدولة كدرجة أولى وأخيرة، بالفصل في دعاوى الإلغاء والتفسير وتقدير المشروعية في القرارات الإدارية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية.

كما يختص بالفصل في القضايا المخولة له بموجب نصوص خاصة.¹

نقد المعيار: هذا المعيار بسيط ولا يفي بالحاجة وهو يتماشى مع النظام الموحد وهو سهل للتطبيق ولاكتشاف طبيعة النزاع.

المطلب الثاني

المعيار الموضوعي

يعتبر المعيار الموضوعي² مقياسا يعتمد عليه في الأحوال التي تكون فيها الإدارة طرفا في النزاع. إذ لا يعقل أن نحاسب شخصا ما دون العودة إلى الأعمال والنشاطات التي تصدر منه، والتي عن طريقها يتم تحديد اختصاصات المحاكم الإدارية قصد الرقابة عليه قضائيا.

¹ نص المادة 901 من من القانون رقم 08-09، المؤرخ في 25 فبراير سنة 2008 يتضمن قانون الإجراءات المدنية و الإدارية، السالف الذكر.

² اتخذ القرار الإداري لجزائري هذا المعيار، في القضية الشهيرة، "شركة SEMPAC ضد/ الديوان الجزائري المهني للحبوب O.AIC". واعتبرت الغرفة الإدارية لدى المحكمة العليا في هذا القرار: "أن المنشور الصادر عن المدير العام لشركة SEMPAC وهي شركة ذات صبغة تجارية لها طابع تنظيمي، وقابل أن يكون محل دعوى إلغاء أمام الغرفة الإدارية لدى المحكمة العليا. واعتبر أنه هذه القضية لها صدى كبير على كيفية توزيع الاختصاص بين القضاء العادي والقضاء الإداري.



وتم الاعتماد على هذا المعيار من خلال نص المادة 801 من ق.إ.م.إ السالفة الذكر حيث من قراءتها يتضح أن المشرع أخذ بهذا المعيار الذي عبر عنه بالقرارات الصادرة من البلديات والمصالح الإدارية التابعة للبلدية ومن الولاية والمصالح غير الممركزة للدولة على مستوى الولاية، وقرارات المؤسسات العمومية.

وهناك معيار آخر اعتبره البعض بمثابة الاستثناء الإيجابي للاختصاص، حيث بموجبه منح المشرع الاختصاص للقاضي الإداري رغم اتصال العمل بالأشخاص غير الإدارية العامة، أو المؤسسات العمومية ذات الصبغة الصناعية والتجارية، وقد احتواها المشرع باختصاص استثنائي من خلال نصوص قانون المؤسسات العامة الاقتصادية الملغى¹، فعندما تؤهل المؤسسات العمومية الاقتصادية بحصولها على عقود الامتياز، فيكون الاختصاص فيها للقاضي الإداري، ولم يكتف بهذا التصرف فقط، بل أدخل بعض نشاطات المؤسسات العمومية الاقتصادية ضمن اختصاص القضاء الإداري على أساس تمكينها من ممارسة السلطة العامة.

1- حالة حصول المؤسسة على عقد الامتياز

تنص المادة 55 من القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية بخصوص حالة عقد الامتياز: "عندما تكون المؤسسة الاقتصادية مؤهلة قانونا لتسيير مبان عامة، أو جزء من الأملاك العامة الاصطناعية وذلك في إطار المهمة المنوطة بها، ليضمن تسيير الأملاك العامة طبقا للتشريع الذي يحكم الأملاك العامة.

وفي هذا الإطار يتم التسيير طبقا لعقد إداري للامتياز ودفتر الشروط وتكون المنازعات المتعلقة بملحقات عامة من طبيعة إدارية"².

من خلال نص المادة يستنتج أنه حتى تكون المؤسسة العامة ذات الطابع الاقتصادي مؤهلة قانونا لتسيير الأملاك العامة عن طريق عقود الامتياز، لا بد أن تكون لها القدرة

¹ قانون رقم 88-01 المؤرخ في 12/11/1988، المتعلق بالمؤسسات الاقتصادية.

² المادة 55 من قانون 88-01 المتعلق بالمؤسسات الاقتصادية، السالف الذكر.



القانونية التي تمنح لأي مؤسسة عامة اقتصادية لما تكون ذات اختصاص في المجال الذي يراد إخضاع نشاطه، أو جزء منه لإدارة شخص آخر.

2- ممارسة السلطة العامة من قبل المؤسسات العمومية الاقتصادية

تنص المادة 56 من قانون المؤسسات العامة الاقتصادية على مايلي: " عندما تكون المؤسسة العمومية الاقتصادية مؤهلة قانونا لممارسة صلاحية السلطة العامة، وتسلم بموجب ذلك، وباسم الدولة ولحسابها ترخيصات وإنجازات وعقودا إدارية أخرى، فكيفيات وشروط حماية هذه الصلاحيات، وكذا تلك المتعلقة بالمراقبة الخاصة بها تكون مسبقا موضوع نظام مصلحة يعد طبقا للتشريع والتنظيم المعمول به.

تخضع المنازعات المتعلقة بهذا المجال للقواعد المطبقة على الإدارة".¹

فهنا نكون أمام مؤسسات خاصة ولكن نتصرف باسم ولحساب شخص عام لهذا فالقواعد التي تطبق عليها هي نفسها القواعد التي تطبق على الأشخاص العامة.

المبحث الرابع

حدود اختصاص القاضي الإداري

المطلب الأول: الحدود التشريعية

أدخل المشرع بعض الاستثناءات التي تحيل الاختصاص من القضاء الإداري إلى القضاء العادي، وهذا بموجب نص المادة 802 من ق.إ.م.إ التي تنص على: " خلافا لأحكام المادتين 800 و 801 أعلاه يكون من اختصاص المحاكم العادية المنازعات الآتية:

1- مخالفات الطرق.

¹ المادة 56 من قانون 88-01 المتعلق بالمؤسسات الاقتصادية، السالف الذكر.



2- المنازعات المتعلقة بكل دعوى خاصة بالمسؤولية الرامية إلى طلب تعويض الأضرار الناجمة عن مركبة تابعة للدولة، أو لإحدى الولايات أو البلديات أو المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية.¹

من خلال نص المادة يفهم أن المشرع حدد استثنائين في ق.إ.م.إ جعلاً من الاختصاص للقاضي العادي، ونزعه للقاضي الإداري، بدءاً من:

* مخالفات الطرق: وتتمثل هذه الحالة في اعتداء شخص على طريق عمومي ما حيث أن المشرع لم يحدد صنف الطريق، بديل أن المادة 802 لم تميز بين مخالفات الطرق الكبرى ومخالفات الطرق الصغرى، وهي مخالفات تتجسد في التعديات التي تقع على الطرق سواء كانت طرقاً سيارة، وطنية، ولائية، بلدية، أو ما إذا كانت برية، حديدية، أو بحرية خصوصاً وأن جميع التعديات بالتخريب أو الهدم أو العرقلة على مختلف الطرق، تختص بمنازعاتها المحاكم العادية دون المحاكم الإدارية.

فهنا يجب على الإدارة أن تلجأ إلى القضاء العادي (المواد 406-407-408 من قانون العقوبات الجزائري).

* التعويض عن حوادث المركبات الإدارية.

لقد عقد المشرع الاختصاص في المنازعات المتعلقة بالمسؤولية الرامية إلى طلب تعويض عن الأضرار الناجمة عن حوادث المركبات التابعة لأشخاص القانون العام إلى المحاكم العادية. وهذه المركبات تختلف أمكنة تواجدها، فقد تكون في الطرقات مثل الشاحنات السيارات، الجرارات، الحافلات، مركبات نقل وسائل الأشغال، وما يتبعها من آلات لها محركات، أو دونها، أو تتدحرج على العجلات، كما قد تحتوي على الحيوانات التي قد تسخر في نقل بعض خصوصيات الأشخاص الإدارية العامة.

¹ نص المادة 802 من القانون رقم 08-09، المؤرخ في 25 فبراير سنة 2008 يتضمن قانون الإجراءات المدنية و الإدارية، السالف الذكر.



وقد تشمل المركبات، كل وسائل الركوب، أو النقل الهوائية، مثل العربات الكهربائية أو وسائل النقل في العمارات والمباني مثل المصاعد، وقد تكون المركبة بحرية كالبواخر والزوارق، والغواصات، وكل ما يحتويه اصطلاح مركبة قابلة للإبحار، وتعود ملكيتها للأشخاص الإدارية العامة.¹

الاستثناءات الواردة في بعض النصوص القانونية الخاصة:

هناك نصوص خاصة تخرج بعض المنازعات من اختصاص القاضي الإداري وتحيله إلى اختصاص القاضي العادي، رغم أن الإدارة طرفا فيها، نذكر من تلك المنازعات على سبيل المثال:

منازعات بعض المواد التجارية: التي تكون الأشخاص الأشخاص الإدارية طرفا فيها لاختصاص القضاء العادي، لاعتبارها تدخل ضمن الأعمال التجارية التي تكون في شكل عقود خاصة، تؤكدتها بعض النصوص القانونية، مثل الأمر رقم 03-03 المؤرخ في 2003/07/19 المتعلق بالمنافسة المعدل والمتمم، والذي يعتبر مجلس منافسة هيئة تعود الطعون في قراراتها بالاستئناف أمام الغرفة التجارية لمجلس قضاء الجزائر، تقليدا لاتجاه المشرع الفرنسي في القانون الخاص بالمنافسة.

كما اعتبر قانون السجل التجاري في مادته 25 من القانون رقم 90-22 المؤرخ في 18 أوت 1990 المتعلق بالسجل التجاري المعدل والمتمم بالقانون 91-14 المؤرخ في 14 ديسمبر 1991، صلاحيات رقابة السجل التجاري من اختصاص القضاء العادي (القاضي الفاصل في المواد التجارية)، وعندما نعود للمادة 15 مكررا من القانون 91-14، نجد أنها تنص على: "يعد المركز الوطني للسجل التجاري المكلف خصوصا بتسليم السجل التجاري وتسييره مؤسسة إدارية مستقلة. يضبطه قانونه الأساسي وتنظيمه عن طريق التنظيم". فمن المعقول أن يكون ذلك من اختصاص القاضي الإداري، لكنه جعل من اختصاص القاضي الفاصل في المواد التجارية.

¹ بوجادي عمر، المرجع السابق، ص 66-67.



المطلب الثاني

الحدود القضائية لاختصاص القاضي الإداري

- استخلصها الفقه من المواقف القضائية وهي تتعلق أساسا بالدعاوى المرفوعة ضد أشخاص خاصة مثل:
- المنازعات التي تقع بين أشخاص كنزاع مفاوض الأشغال العامة مع المفاوض من الباطن:
 - نزاع صاحب الامتياز للأشغال العامة مع المفاوض.
 - نزاع بين شخص وهيئة خاصة مكلفة بتسيير مرفق عام، إذا كانت مهمة التسيير لا تتضمن امتيازات السلطة العامة.
 - دعوى المسؤولية في تسيير المرفق القضائي.



الفصل الثاني

الدعوى الإدارية



الفصل الثاني

الدعوى الإدارية

تعتبر الدعوى الإدارية حق ووسيلة قانونية وقضائية مقررة في النظام القانوني والقضائي للدولة، وللشخص أن يلجأ إلى القضاء المختص للمطالبة بالكشف والاعتراف بحقوق وحرياته ومصالحه الجوهرية.

اختلف الفقهاء في تعريفها، وتعددت وجوهات النظر بخصوصها، فتعرف على أنها حق الشخص في المطالبة بالاعتراف أو بحماية حق أو مصلحة جوهرية معتدى عليها بفعل الأعمال الإدارية غير المشروعة، والمطالبة بإزالتها و إصلاح الأضرار الناجمة عنها.

ويمكن أن تعرف عن طريق استجماع جميع العناصر الرئيسية الخاصة بها على أنها: "حق الشخص الطبيعي أو المعنوي ووسيلته القانونية في أن يلجأ للقضاء الإداري، في المنازعة التي تكون جهة الإدارة طرفاً فيها، للمطالبة بالاعتراف بحق أو حمايته، نتيجة الإضرار به من قبل الإدارة لإزالة الضرر أو التعويض عنه في نطاق إجراءات قانونية خاصة، لا تخضع لقواعد الإجراءات إلا فيما لم يرد فيه نص قانوني ولا يتعارض مع طبيعتها.

بعد الإطلاع على نصوص ق.إ.م.إ، أين استعمل المشرع الجزائري مصطلح "الدعوى" في المواد 801 إلى 814 المتعلقة باختصاص المحاكم الإدارية وهي جهة أول درجة قضائية إدارية والمادة 901 المتعلقة باختصاص مجلس الدولة كأول وآخر درجة قضائية إدارية دون تعريف طابعها الإداري، لكن يمكن تعريفها بدعوى إدارية بحكم طبيعة القاضي المختص للنظر فيها.

وبالتالي فإن الطابع الإداري للدعوى الإدارية، تم تعريفه في قانون الإجراءات المدنية والإدارية بطريقة غير مباشرة.



المبحث الأول

ماهية الدعوى الإدارية

تنقسم الدعاوى القضائية الإدارية إلى عدة تقسيمات وأنواع، وذلك على أسس ومعايير منطقية وموضوعية ولمعرفة أنواع الدعاوى القضائية معرفة منهجية، لابد من التعرض لعملية تصنيف الدعاوى القضائية الإدارية.¹

كما تساعد عملية تصنيف الدعوى القضائية الإدارية على توضيح وتطبيق قواعد الإختصاص القضائي بالدعوى الإدارية بصورة أكثر دقة وتفصيلا، حيث أن هذه العملية عندما تحدد أنواع الدعاوى القضائية الإدارية بطريقة منهجية وواضحة، تبين أهم خصائص وعناصر كل دعوى إدارية على حدا، وكذا عندما تحدد مكانة وعلاقة كل دعوى إدارية بنظيرتها من الدعاوى الإدارية.

يوجد في فقه القانون العام بصفة عامة والقانون الإداري بصفة خاصة ثلاثة تقسيمات للدعاوى القضائية الإدارية، بحيث كل تقسيم له أساس ومنطقه في تصنيف الدعاوى الإدارية، فهناك التقسيم التقليدي (الكلاسيكي)، والتقسيم الحديث بالإضافة إلى التقسيم التوفيقى أو ما يعرف بالتقسيم المختلط.

المطلب الأول

تقسيمات الدعاوى الإدارية

سنتطرق في هذا المطلب إلى التقسيمات التي عرفتھا الدعاوى الإدارية، بحيث كان هناك تقسيم تقليدي، حديث، توفيقى أو مختلط.

¹ عمار عوابدي، قضاء التفسير في القانون الإداري، دار هومة، الجزائر، 1999، ص 89.



الفرع الأول

التقسيم التقليدي للدعوى الإدارية

يعتبر التقسيم التقليدي للدعوى الإدارية من أقدم التقسيمات الفقهية للدعوى الإدارية وقد قال بهذا كل من الفقيهين ليون أوكوك LEON AUCOC، وأدوارد لفريير EDOUARD LAFERRIERE¹.

وأساس هذا التقسيم هو مدى حجم سلطات ووظائف القاضي في الدعوى، حيث تتعدد وتختلف سلطات ووظائف القاضي المختص في الدعوى الإدارية ضيقا واتساعا وضعفا وقوة من دعوى إلى أخرى.

إن هذا التقسيم يعد شكليا يعتمد على سلطة القاضي الإداري في المنازعة الإدارية، كما يعتمد أيضا على نوعية الإجراءات المتبعة في تنظيم القضاء، وهو التقسيم الذي اعتنقه عدد من الفقهاء القدامى للقانون العام في فرنسا ومازال سائدا لدى الكثير من الفقهاء المعاصرين ولدى القضاء الإداري أيضا، وطبقا لذلك تتنوع الدعوى الإدارية.

وتنقسم الدعوى القضائية الإدارية على أساس التقسيم التقليدي إلى خمسة أنواع أساسية كالتالي: دعوى الإلغاء، دعوى تفسير القرارات الإدارية، دعوى فحص مشروعية القرارات الإدارية دعوى القضاء الكامل والدعوى الجزئية أو العقابية.

فدعوى الإلغاء هي الدعوى القضائية التي يرفعها أصحاب الصفة القانونية والمصلحة أمام الجهات القضائية الإدارية المختصة، وذلك في نطاق الشروط والإجراءات والشكليات القانونية المقررة للمطالبة بإلغاء قرار إداري غير مشروع وهدم إثارة قانونية، فليس للقاضي سلطة الحكم بتعديل القرار المطلوب إلغاؤه أو استبداله بغيره، لذا فإن سلطته أضيق وأكثر تحديدا من سلطته في دعوى القضاء الكامل لأن دعوى الإلغاء من الدعوى الموضوعية

¹ René Chapus, op.cit, p 635.



لتعلقها بالقرار الإداري فقط، من دون أن تمتد سلطة القاضي فيها على الآثار الناشئة عن إلغاء القرار الإداري المعيب من الحقوق والالتزامات.¹

أما في دعوى تفسير القرارات، تتحدد سلطة المحكمة الإدارية في دعوى التفسير بإعطاء المعنى الحقيقي والصحيح للقرار المطعون فيه، برفع الغموض والإبهام عنه، طبقاً للقواعد التقنية والفنية السائدة في مجال تفسير القانون، وهو ما يقتضي الإلمام بعلم مصطلحات القانون، وما يرتبط به من علوم اللغة، ومن تم فإن قاضي التفسير ليس من سلطته البحث عن مدى شرعية القرار المطعون فيه الصادر عن البلدية أو الولاية أو المؤسسة العمومية ذات الصبغة الإدارية، كما ليس له أن يلغيه لأن الدعوى هنا دعوى تفسير وليست دعوى إلغاء.

وفي دعوى فحص مشروعية القرارات الإدارية، أين تنحصر سلطات القضاء المختص بهذه الدعوى في سلطات الفحص عما إذا كان القرار المطعون فيه والمدفوع فيه مشروعاً أم غير مشروع، وإعلان ذلك في حكم قضائي نهائي حائز لقوة الشيء المقضي به، دون أن تترتب عن ذلك أية نتيجة قانونية، فهكذا لا يجوز لها الحكم بالإلغاء أو الحكم بالتعويض مثلاً.

تنظر وتفصل جهات القضاء الإداري المختصة في دعوى فحص وتقدير مدى مشروعية القرار الإداري المطعون فيه والمدفوع فيه بعدم الشرعية، وذلك وفقاً للتقنيات والمناهج القانونية والقضائية المقررة لمراقبة وفحص وتقدير مدى شرعية القرارات الإدارية أو عدم شرعيتها.

لكن في دعوى القضاء الكامل يتمتع القاضي الإداري بسلطات واسعة، لأنه في هذه الحالة يكون القاضي الإداري قاضي قانوني وقاضي وقائع، حيث تكون له سلطة تعديل القرارات الإدارية ليس في حالة كونها ليست مشروعة فحسب، وإنما أيضاً حينما تكون خاطئة فتحل محلها قرارات جديدة يتحقق من الالتزامات ويحكم بالتعويضات بسبب الأخطاء وبدون خطأ أيضاً، فسلطات ووظائف القاضي المختص في دعاوى القضاء الكامل متعددة وكاملة،

¹ René Chapus, op.cit, p 636.



بالقياس إلى سلطات القاضي في كل من دعوى التفسير ودعوى فحص مدى شرعية القرارات الإدارية، لذلك سميت بدعاوى القضاء الكامل ومن أشهر دعاوى القضاء الكامل دعوى التعويض والمسؤولية ودعاوى العقود الإدارية.¹

وبخصوص الدعوى العقابية أو الجزية تتعلق بمخالفات القوانين واللوائح التي تحافظ على المال العام وسلطة القاضي الإداري فيها تقتصر على توقيع العقوبات على المخالفين والخارجين على مبدأ المشروعية، وبهذا المفهوم فإن تلك الدعاوى يختص بها القضاء الإداري الفرنسي فقط، وهي الدعوى القضائية التي يملك فيها القاضي المختص سلطات توقيع عقوبات جزائية كما هو الحال في الدعاوى الجزية والعقابية المقررة لحماية الأموال العامة والطرق والغابات في النظام القانوني القضائي الفرنسي وهذه الدعوى وجودها وتطبيقها محدود إن وجدت.

فهذه أهم أنواع الدعاوى الإدارية على أساس تقسيم تقليدي للدعاوى الإدارية، الذي يستند في تقسيمه على أساس ومعياري مدى حجم سلطات ووظائف القاضي في الدعوى، لم يسلم هذا التقسيم رغم أهميته وعظم أثره من الانتقادات، ويتلخص أهمها في أنه يعتمد على حكم القاضي الإداري فقط بوصفه معيار للتقسيم، دون النظر إلى طبيعة النزاع المطروح رغم أن الأدق هو تحديد نوع ولاية القاضي، بحيث يقتضي أولاً تحديد طبيعة النزاع نفسه وليس العكس.

الفرع الثاني

التقسيم الحديث لدعاوى الإدارية

انتقد أنصار التقسيم الحديث أو الموضوعي للدعاوى الإدارية التقسيم التقليدي، الذي كان يعتمد على سلطة القاضي الإداري من دون النظر في طبيعة المنازعة المطروحة على المحكمة، ويؤيد التصنيف الموضوعي كل من الفقهاء ليون دوجي LEON DUJI وجيز JEZE هوريو إضافة إلى فالين VALINE مع اختلاف في بعض التفاصيل، إلا أنهم أخذوا بإتجاه

¹ أعمار عوابدي، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، الجزء الثاني، نظرية الدعوى الإدارية د.م.ج، 2005، ص 294-296.

مغاير للإتجاه التقليدي حيث أنهم يجمعون على تقسيم الدعاوى الإدارية على أساس المعيار الموضوعي، أي على أساس الاختلاف في طبيعة المسائل التي تعرض على القضاء الإداري.¹

قام بهذا التقسيم الحديث للدعاوى الإدارية كل من ليون دوجي وجيز وفالين وغيرهم من أنصار هذا التقسيم، ومضمونه أن الدعاوى القضائية والمراكز القانونية الذي تؤسس عليها الدعوى وترفع إلى القاضي المختص وأهداف ووظائف الدعوى، فالدعاوى القضائية التي تحرك وترفع من أصحاب الصفة القانونية والمصلحة إلى الجهة القضائية المختصة، على أسس وحجج ومراكز قانونية عامة وأوضاع قانونية عامة وموضوعية، وكانت هذه الدعاوى تستهدف حماية مصالح عامة وحماية الشرعية والنظام في الدولة كانت هذه الدعوى دعوى عينية وموضوعية.

أما تلك الدعاوى القضائية التي يعرفها أصحاب المصلحة والصفة القانونية أمام السلطات القضائية المختصة على أسس وحجج ذاتية، و شخصية اين يطالبون فيها من هذه السلطات القضائية المختصة، الحكم لهم ضد الإدارة العامة بحقوق شخصية وذاتية مكتسبة، والحكم بالتعويض الكامل والعاقل اللازم لإصلاح الأضرار التي أصابت حقوقهم الشخصية فإن هذه الدعاوى تكون دعاوى شخصية وذاتية.

وتكمن فكرة هذا التقسيم في القول بأن هناك قضاء موضوعي وقضاء شخصي، ويكون ذلك على أساس التمييز بين طبيعة موضوع الدعوى المرفوعة وطبيعة الأهداف التي تحققها، فإذا ما أساس وطبيعة موضوع الدعوى عاما وعينيا، وكانت إلى أهداف عامة وحماية مراكز وأوضاع قانونية عامة وحماية الشرعية والنظام في الدولة كانت هذه الدعوى دعوى عينية وموضوعية، أما إذا كانت أساس وطبيعة موضوع الدعوى شخصي وذاتي، وكانت الدعوى

¹ أعمار عوابدي، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، الجزء الثاني، نظرية الدعوى الإدارية المرجع السابق، ص 298.



تستهدف بصورة مباشرة ونهائية تحقيق مصالح شخصية عن طريق حماية الحقوق الشخصية والذاتية، فإن هذه الدعوى تكون دعوى شخصية وذاتية.¹

وتنقسم وتصف الدعاوى القضائية الإدارية على أساس هذا التقسيم الحديث إلى نوعين أساسين هما الدعاوى الموضوعية العينية والدعاوى الشخصية.

فالدعاوى الموضوعية أو العينية وهي الدعاوى التي تتعلق بالمراكز الموضوعية التي تتمثل في حماية المشروعية وتصحيح وضع عام موضوعي لا شخصي، وتقام دعوى بسبب مخالفة الإدارة للقواعد القانونية، وهي تشمل دعاوى إلغاء القرارات الإدارية. فهي تلك الدعاوى تؤسس وترفع على أساس مراكز وأوضاع قانونية عامة، وتستهدف هذه الدعاوى تحقيق الحماية القضائية للمراكز والأوضاع القانونية العامة، كذا حماية شرعية الأعمال الإدارية والنظام القانوني في الدولة، ومن أهم الدعاوى الإدارية الموضوعية: دعاوى التفسير الإدارية، دعاوى فحص مدى شرعية القرارات الإدارية، دعاوى الإلغاء، الدعاوى الانتخابية، الدعاوى الضريبية، الدعاوى الجزية أو العقابية.

أما الدعاوى الشخصية، فهي الدعاوى المتعلقة بالحقوق الشخصية أو الذاتية الناتجة عن المراكز القانونية الشخصية، التي تتولد مباشرة من عمل فردي أو شخصي، كالعقد الإداري الذي ينشئ المراكز الشخصية بين طرفيه أو العمل غير المشروع، بسبب الخطأ الموجب للمسؤولية بالتعويض عن الضرر، وبذلك فإن الدعاوى الشخصية تشمل دعاوى القضاء الكامل (التعويض)، وهي مجموعة الدعاوى القضائية الإدارية التي تتحرك ويرفعها أصحاب الصفة والمصلحة أمام الجهات القضائية المختصة، على أسس وحجج ومراكز وأوضاع قانونية ذاتية وشخصية، حيث يطالبون من هذه الجهات القضائية المختصة التقرير والاعتراف لهم بحقوق شخصية مكتسبة، وحماية هذه الحقوق الشخصية المكتسبة قضائياً عن طريق الحكم بالتعويض الكامل، وأشهر الدعاوى الإدارية الشخصية الذاتية (دعوى

¹ أعمار عوابدي، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، الجزء الثاني، نظرية الدعوى الإدارية، المرجع السابق، ص 299-300.

وقد أشار إلى ذلك، بزغيش بوبكر، محاضرات في مقياس المنازعات الإدارية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمن ميرة، بجاية، 2018-2019، ص 29.

التعويض، دعاوى العقود وبعض دعاوى التفسير التي تستهدف حماية حقوق شخصية
مكتسبة).¹



الفرع الثالث

التقسيم التوفيقى أو المختلط للدعاوى الإدارية

جاء هذا التقسيم ليوافق بين التقسيمين السابقين ويجمع ويمزج بينهما، فأقام تقسيم
الدعاوى الإدارية على أساس كل من التقسيم التقليدي المعتمد على مدى حجم سلطات
القاضي في الدعوى والتقسيم الحديث الذي اعتمد على طبيعة نوعية المراكز القانونية التي
تؤسس عليها الدعوى، حيث قاما الفقيهان أوبي Aubi و دراكو Drago بخلط التقسيمين
الشكلي والموضوعي، أين قسما الدعاوى الإدارية إلى دعاوى المشروعية ودعاوى الحقوق².

وهي تلك الدعاوى التي تتعلق بمشروعية القرارات الإدارية، أي مدى اتفاق أو عدم
اتفاق عمل قانوني أو مادي للإدارة مع القاعدة القانونية.

وتنقسم الدعاوى الإدارية على أساس التقسيم التوفيقى أو المختلط إلى قسمين أساسيين
وكل قسم يشتمل على عدد من أنواع الدعاوى الإدارية وهما:

أولاً: دعاوى قضاء الشرعية

وهي مجموع الدعاوى القضائية الإدارية الموضوعية، يحركها ويرفعها أصحاب الصفة
والمصلحة أمام الجهات القضائية المختصة، وتؤسس وتقام هذه الدعاوى على أساس مراكز
وأسس قانونية عامة، وتستهدف بالإضافة إلى حماية المصلحة الخاصة لرافعيها، تحقيق
أهداف المصلحة العامة بواسطة حماية شرعية الأعمال الإدارية، فدعاوى قضاء الشرعية
تستهدف حماية فكرة الدولة القانونية ومبدأ الشرعية في الدولة، وتتحرك وتتحدد سلطات
وظائف القاضي المختص ضيقاً وإتساعاً وضعفاً وقوة من دعوى إلى أخرى وأهم دعاوى

¹ بزغيش بوبكر، المرجع السابق، ص 30.

² عمار عوابدي، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، الجزء الثاني، نظرية الدعوى الإدارية،
المرجع السابق، ص 300-301.

قضاء الشرعية هي (دعوى التفسير، دعوى فحص مشروعية القرارات الإدارية، دعوى الإلغاء، الدعاوى الانتخابية والدعاوى الضريبية وأخيرا الدعاوى الجزية أو العقابية بصورة استثنائية).



ثانيا: دعاوى قضاء الحقوق

وهي مجموع دعاوى القضاء الكامل الشخصية التي تتحرك وترفع من ذوي أصحاب الصفة والمصلحة أمام السلطات القضائية المختصة، على أسس وحجج قانونية ذاتية وشخصية، للمطالبة بالاعتراف بوجود حقوق شخصية ذاتية مكتسبة في مواجهة السلطات الإدارية، أو المطالبة بالحماية القضائية لحقوق شخصية ذاتية مكتسبة في مواجهة السلطات الكامل، والعدل اللازم لإصلاح الأضرار المادية والمعنوية التي أصابت الحقوق الشخصية المكتسبة، ويملك القاضي المختص بدعاوى قضاء الحقوق سلطات ووظائف كاملة لحماية الحقوق الشخصية المكتسبة، فدعاوى القضاء للحقوق هي دعاوى القضاء الكامل الشخصية التي تستهدف حماية الحقوق الشخصية المكتسبة في النظام القانوني والقضائي في الدولة ومن أهم دعاوى قضاء الحقوق هي (دعوى التعويض أو المسؤولية، دعاوى العقود الإدارية دعوى التفسير التي تستهدف حماية حقوق شخصية).

المطلب الثاني

الخصائص العامة لدعاوى الإدارية

للدعوى الإدارية البعض من الخصائص التي تتميز بها مثلها مثل باقي الدعاوى والبعض الآخر يميزها عن الدعوى المدنية ، بحيث أنها دعوى قضائية في بادئ الأمر، كما أن اختلاف طبيعة مركز الخصوم، والطبيعة الخاصة للقواعد القانونية الموضوعية المطبقة عليها، والطبيعة الخاصة لإجراءاتها، يجعلها متميزة عن باقي الدعاوى.

تعتبر الدعوى الإدارية طعن قضائي يرفع أمام الجهات القضائية الإدارية، ممثلة في المحاكم الإدارية والمحاكم الإدارية للاستئناف ومجلس الدولة، وهي تختلف عن الدعاوى المدنية



والتجارية من حيث الجهة القضائية المختصة بحيث يفصل في هذه الأخيرة القضاء العادي.¹

كما أن مركز الأطراف في الدعوى الإدارية يختلف عما هو في باقي الدعاوى، بحيث تظهر امتيازات السلطة العامة كطرف في الدعوى، خاصة وان الإدارة العامة غير ملزمة بالجوء للقضاء للحصول على حقها عكس الأفراد العاديين الذين يلجأون إلى القضاء عن تحريك الدعوى.²

وتظهر امتيازات السلطة العامة في مرحلة الإثبات بحيث يقع على الشخص المدعي تطبيقا لقرينة السلامة والمشروعية التي تتصف بها الأعمال الإدارية، وتظهر كذلك في مرحلة تنفيذ الأحكام القضائية، عندما لا يمكن استخدام طرق التنفيذ الجبري على السلطات الإدارية المحكوم عليها بأحكام قضائية نهائية، وعدم تنفيذها لهذه الأحكام لا يرتب عليها إلا توقيع غرامات تهديدية عليها.

كما أن القواعد القانونية الموضوعية التي تحكم الدعاوى الإدارية هي قواعد القانون الإداري، الذي يتكون من مجموعة من القواعد القانونية التي تجعله مستقلا عن قواعد القانون العادي، بالنظر إلى الطبيعة الاستثنائية والخاصة التي تتصف بها الأنشطة الإدارية التي تنتج عنها المنازعات الإدارية.³

¹ بزغيش بوبكر، المرجع السابق، ص 25.

² نفس المرجع أعلاه، ص 25. وقد أشار إلى ذلك عمار عوابدي، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، الجزء الثاني، نظرية الدعوى الإدارية، المرجع السابق، ص 241.

³ عمار عوابدي، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، الجزء الثاني، نظرية الدعوى الإدارية، المرجع السابق، ص 247-248. وقد أشار إلى ذلك: بزغيش بوبكر، المرجع السابق، ص 26.



المطلب الثالث

خصائص إجراءات الدعوى الإدارية

للدعوى القضائية الإدارية قانون إجراءات إدارية خاص بها يدخل ضمن تقنين قانون الإجراءات المدنية والإدارية، من حيث تحديد الجهة القضائية المختصة بالنظر والفصل فيها، ومن حيث جملة الشروط الشكلية والموضوعية، ومن طرق الطعن في أحكامها وبالتالي تمتاز إجراءات الدعوى الإدارية بأنها كتابية، فلا يقبل في المرافعات الإدارية إلا المستندات المحررة والمدونة ولا تقبل المرافعات الشفوية.

ولقد ذهب الفقه إلى أن الإجراءات القضائية الإدارية تطبعها الخصائص الأساسية التالية: الكتابة، الحضورية، الشبه سرية، السرعة، البساطة وقلة التكاليف، الطابع التحقيقي.

أولاً: الإجراءات القضائية الإدارية إجراءات كتابية Procédures Ecrites

خلافًا للإجراءات المدنية التي تتميز أساسًا بالطابع الشفوي، فإن الإجراءات القضائية الإدارية تطغى عليها السمة الكتابية، حيث لا تمثل الشفاهة فيها سوى مظهرًا استثنائيًا، فالدعوى لا يتم افتتاحها إلا بموجب عريضة مكتوبة وعملية المرافعة لا تكون إلا من خلال المذكرات والمستندات والوثائق المكتوبة والمتبادلة بين الأطراف، وإذا ما خول القانون للأطراف إبداء ملاحظاتهم الشفوية، فإن ذلك يكون دعماً لمذكراتهم الكتابية، بما أن الحكم لا يكون إلا كتابياً بعد تقديم النيابة العامة لتقريرها (محافظ الدولة) كتابة.¹

فعملية الحكم في الإجراءات القضائية الإدارية تتم وتتحقق كتابة، حيث أن القاضي المختص في ظل هذه الإجراءات بالدعوى الإدارية ملزم بالحكم بناءً على ما ورد من طلبات في عريضة الدعوى المكتوبة، وبعد إجراءات التحقيق والمعاينة والخبرة وتقديم تقرير النيابة العامة كتابة، ويصدر حكمه كتابة وممهوراً بالصيغة التنفيذية ويبلغ كتابة للخصوم.

¹ عدنان العجلاني، القضاء الإداري، مطبعة الجامعة السورية، دمشق، سوريا، 1952، ص 62-63. أشار إلى ذلك: عمار عوادي، قضاء التفسير في القانون الإداري، المرجع السابق، ص 50.



كما تساعد خاصية الكتابة للإجراءات الإدارية القاضي المختص بالدعوى الإدارية من التحكم أكثر في الدعوى وإجراءاتها، حيث أن الدلالات ووسائل الإثبات في الدعوى الإدارية تكون مكتوبة ومحصورة وواضحة الدلالة، الأمر الذي يسهل مهام القاضي في النظر والفصل في الدعوى بأسرع وقت وبأقل التكاليف، وعلى أفضل وجه بما يدعم عملية استقرار الأعمال الإدارية والمعاملات والمراكز القانونية الإدارية بصورة شرعية وثابتة.

ثانيا: الإجراءات القضائية الإدارية إجراءات تحقيقية Procédures Inquisitoires

خلافًا للطابع الاتهامي الذي يطغى على الإجراءات المدنية، حيث يكون لأطراف الدعوى سلطات واسعة في إدارتها وتسييرها بصورة يكون فيها القاضي حكما، فإن الإجراءات القضائية الإدارية تتميز بطابعها الإستقصائي والتحقيق، نظرا لدور القاضي الإداري في توجيه الدعوى الإدارية.

وهكذا فإن القاضي الإداري يتمتع بسلطات معتبرة، حيث يكون له زمام المبادرة في مختلف مراحل الدعوى، فهو الذي يأمر بالتبليغات عقب رفع الدعوى وفي مرحلة التحقيق يمكنه الاتصال بالإدارة العامة وهي في الغالب في مركز المدعى عليه، حيث يمكنه أن يطلب منها ويأمرها بتقديم المستندات التي يراها لازمة للتحقيق في القضية، رغم بعض القيود والصعوبات التي قد تحول دون ذلك في حالة أسرار الدفاع الوطني والأسرار المهنية، كما أنه في مرحلة الحكم تعود للقاضي الإداري سلطة تقدير مدى كون القضية مهيأة للفصل فيها.¹

وخاصية أنها ذات طابع تحقيقي، التي تتسم بها الإجراءات القضائية الإدارية لا تنفي وجود بعض الإجراءات الاتهامية وسلطات الخصوم أطراف الدعوى الإدارية، حيث أنهم هم الذين يحركون ويرفعون الدعوى الإدارية بواسطة عريضة الدعوى التي تتضمن على طلباتهم القضائية، والتي بدونها لا يجوز للقاضي الإداري أن يتحرك ويمارس سلطاته في النظر

¹ عدنان العجلاني، المرجع السابق، ص 63-64. أشار إلى ذلك: عمار عوابدي، قضاء التفسير في القانون الإداري، المرجع السابق، ص 52-53.



والفصل في الدعوى، تطبيقاً لمبدأ العام القائل بأنه "لا دعوى بدون مطالبات قضائية"، كما أن إجراءات الدعوى الإدارية قد تترك مجالاً لمبادرات الخصوم أطراف الدعوى الإدارية، وتتصف الإجراءات القضائية الإدارية بكل مصادرها في النظام القضائي الجزائري بخاصية التحقيق في أغلب عناصرها ومراحلها وذلك كأصل عام وأصيل.

ثالثاً: الإجراءات القضائية الإدارية إجراءات حضورية.

تتسم الإجراءات الإدارية بخاصية المواجهة أو الحضورية، أي أن القاضي الإداري لا يستطيع الفصل في الدعوى على أساس مستند، لم يتيسر لأحد الطرفين فرصة الإطلاع عليه ومناقشته وتقديم الملاحظات بشأنه وذلك كله إعمالاً لمبدأ حق الدفاع، ونظراً للطبيعة الكتابية للإجراءات الإدارية، فإن القاضي الإداري قبل أن يفصل في القضية يكون كل من الطرفين قد قدم مذكراته ودفوعه من خلال تبادل المذكرات والردود، حيث تكون الإجراءات حضورية بمجرد تبليغ إخبار المدعى عليه بعريضة طلبات المدعى، سواء حضر أو تغيب.

رابعاً: الإجراءات القضائية الإدارية إجراءات سريعة وبسيطة وقليلة التكاليف.

إن الإجراءات القضائية الإدارية هي إجراءات سريعة وبسيطة، وقليلة التكاليف بالقياس إلى الإجراءات القضائية العادية، فتولي القاضي تسيير إجراءات الدعوى القضائية الإدارية يؤدي إلى التخفيف من تراكم وتعدد الأوراق والوثائق، كما يخفف من الصيغ والقيود الشكلية التي تكثرت في ظل الإجراءات القضائية العادية.²

ويستنتج ذلك بصورة واضحة من قراءة وتحليل المواد القانونية الإجرائية، المتعلقة بتنظيم كليات النظر والفصل في الدعاوى القضائية الإدارية في النظام القضائي الجزائري، ويدعم كل من المشرع والفقهاء والقضاء خاصية البساطة والسهولة والسرعة وقلّة التكاليف في إجراءات الدعوى الإدارية، نظراً لطبيعتها الموضوعية، ونظراً لكونها تستهدف بالإضافة إلى

¹ حسن السيد بسبوني، دور القضاء في المنازعة الإدارية، دراسة مقارنة للنظم القضائية في مصر وفرنسا والجزائر، عالم الكتب، القاهرة، مصر، 1988، ص 184-185.

² عدنان العجلاني، المرجع السابق، ص 64-65. أشار إلى ذلك: عمار عوابدي، قضاء التفسير في القانون الإداري، المرجع السابق، ص 55.

حماية حقوق الإنسان من اعتداءات السلطات العامة الإدارية إلى حماية المصلحة العامة في المجتمع والدولة وحماية شرعية أعمال الإدارة العامة".

خامسا: الإجراءات القضائية الإدارية إجراءات شبه سرية Procédures semi-secrète

تقوم الإجراءات القضائية وتستند مثل كافة اجراءات التقاضي الأخرى على مبدأ المواجهة العلنية المكشوفة بين الخصوم في الدعوى، لتوفير الحماية والثقة والاطمئنان بين الخصوم، وبالرغم من صدق هذه الحقائق في الإجراءات القضائية الإدارية إلا أنها توصف بأنها إجراءات شبه سرية وذلك راجع إلى الأسباب التالية:

- إن الإجراءات القضائية الإدارية تتعلق بالدعاوى الإدارية، التي يدور النزاع فيها حول أعمال إدارية مادية تحضر وتتخذ في محيط إداري مغلق ومحكوم في بعض الحالات بإجراءات وضوابط سرية التي تتطلبها المصلحة العامة.

- إن مبدأ المواجهة والحضورية والعلنية في الإجراءات القضائية الإدارية، يقتصر تطبيقه على الخصوم أطراف الدعوى فقط وتحاط هذه الإجراءات بالشبه السرية في مواجهة الغير، حيث تتم أغلب مراحل التقاضي بين الخصوم والسلطة القضائية كتابة وانعدام علنية الجلسات.¹

¹ Charles Debbasch, Contentieux administratif, paris, Dalloz, 1975, p 16-17.

المبحث الثاني: دعوى الإلغاء ودعوى التعويض

يستطيع القضاء المختص بواسطة دعوى الإلغاء المختص أن يراقب مدى شرعية القرارات الإدارية ويقرر الجزاءات والسلطات القضائية اللازمة لذلك، وفقا لما يتوصل إليه تحقيقه وقناعاته القضائية، فيحكم بإلغاء القرارات الإدارية غير المشروعة ويحكم بعدم إلغاء القرارات الإدارية المشروعة، وعن طريق دعوى فحص مدى شرعية القرارات الإدارية فهي الوسيلة التي يمكن بواسطتها التأكد من إحترام العمل الإداري للشرعية، ويصدر في شأن ذلك أحكام قضائية نهائية حائزة لقوة الشيء المقضي به، يتم بواسطتها حماية الحقوق والحريات وحماية المصلحة العامة في نفس الوقت.

المطلب الأول

شروط دعوى الإلغاء وإجراءات رفعها

بالرجوع للأحكام المقررة في قانون الإجراءات المدنية والإدارية نجده قد وضع شروطا تتعلق بالأطراف، وشروطا تتعلق بالعريضة كما فرض رفع الدعوى الإدارية على يد محام، وإجراءات ينبغي اتباعها أثناء الدعوى.

الفرع الأول

الشروط الشكلية المتعلقة بالدعوى الإدارية

نصت المادة 13 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية وجاءت بعنوان الأحكام المشتركة لجميع الجهات القضائية: " لا يجوز لأي شخص التقاضي ما لم تكن له صفة وله مصلحة قائمة أو محتملة يقرها القانون.

يثير القاضي تلقائيا انعدام الصفة في المدعي أو في المدعى عليه. كما يثير تلقائيا انعدام الإذن إذا ما اشترطه القانون"

ويبدو الربط بين مضمون المادة 13 والمادة 459 من قانون الإجراءات المدنية لسنة 1966 أن المشرع استبعد في صياغة المادة 13 شرط الأهلية، ولقد ذهب الأستاذ عبد الله مسعودي منتقدا المادة 13 مع ربطها بالمادة 459 وانتهى إلى نتيجة أن النص القديم أكثر توفيقا من النص الجديد إلا فيما يخص الأهلية¹.

غير أنه بالرجوع للمادة 64 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية وقد ورد فيها ذكر حالات بطلان الإجراءات أشير فيها بوضوح لحالة انعدام أهلية الخصوم وانعدام التفويض بالنسبة لممثل الشخص الطبيعي أو المعنوي.

وستتولى شرح هذه الشروط فيما يلي:

أولا شرط الصفة في التقاضي:

لم يعرف المشرع في قانون الإجراءات المدنية والإدارية الصفة. وعلى مستوى الفقه حدث خلاف كبير فيما خص استقلال هذا الشرط عن شرط المصلحة، أو اعتبار الصفة وجه أو وصف من أوصاف المصلحة².

ويقصد بالصفة في التقاضي أن يكون المدعي في وضعية ملائمة لمباشرة الدعوى أي أن يكون في مركز قانوني سليم يخول له التوجه للقضاء.

وصاحب الصفة في الشخص الاعتباري هو الشخص المؤهل لتمثيله أما القضاء، فالوزير يمثل الدولة في قطاعه، والوالي صاحب صفة بالنسبة لدعاوى الولاية، ورئيس المجلس

¹ عبد الله مسعودي، الوجيز في شرح قانون الإجراءات المدنية والإدارية، الجزائر، دار هومة، 2010، ص 15.

² محمود محمد هاشم، قانون القضاء المدني، بيروت، دار الفكر، 1980، ص 89.

نبيل أسماعيل عمر، الوسيط في قانون المرافعات المدنية والتجارية، بيروت، الدار الجامعية الجديدة، 2000، ص 328
بوشير محند أمقران، قانون الإجراءات المدنية، الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، 2001، ص 65 وما بعدها.

الشعبي البلدي أيضا صاحب صفة فيما خص دعاوى البلدية، مدير المؤسسة الإدارية
صاحب الصفة فيما خص دعاوى المؤسسة.¹



ثانيا شرط المصلحة:

يمكن تعريف المصلحة بأنها الحاجة إلى حماية القانون أو هي الفائدة أو المغنم الذي يعود
على رافع الدعوى. أو هي " الدافع أو الحافز للقيام بالدعوى وهي غير الأهلية لأن الأهلية
شرط قانوني جامع مرتبط بال شخصية القانونية"²

قد تكون المصلحة مباشرة شخصية أو جماعية، وقد تكون محققة أو محتملة، كما قد تكون
مادية أو معنوية.

ثالثا: الأهلية

إن الحديث عن الأهلية كشرط من شروط الدعوى يفرض التمييز بين أهلية الشخص
الطبيعي وأهلية الشخص المعنوي، وينبغي الإشارة إلى أن المشرع الجزائري في ق إم جعل
الأهلية من بين إجراءات الخصومة ولم يجعلها من شروط قبول الدعوى، بحيث أصبحت
قابلة للتصحيح بإجراء لاحق. ولما كانت المنازعات الإدارية في كثير من الحالات تجمع من
حيث أطرافها شخص طبيعي وآخر معنوي اقتضى الأمر التطرق لأهلية كل من الشخص
الطبيعي والمعنوي

أ- أهلية الشخص الطبيعي:

¹ قرار مجلس الدولة، بتاريخ 29 سبتمبر 2011، ملف رقم 064180،
قرار صادر عن مجلس الدولة بتاريخ 09 جانفي 2014، ملف رقم 079032، مجلة مجلس الدولة، عدد 12 لسنة
2014، ص 226 وما بعدها. أشار إلى ذلك: لحسين بن الشيخ آث ملويا، تطبيقات القضاء الإداري، دار الهدى، عين
مليلة، الجزائر، 2021، ص 20-21.

² أحمد خليل، أصول المحاكمات المدنية، بيروت، منشورات الحلبي الحقوقية، 2001، ص 178.



يشترط قانونا لممارسة حق التقاضي في الجزائر بالنسبة للشخص الطبيعي أن يتمتع رافع الدعوى بالرشد المدني أي بلوغه سن 19 سنة طبقا للمادة 40 من القانون المدني وأن يتمتع بقواه العقلية وأن يكون كامل الأهلية لمباشرة حقوقه.

ب-أهلية الشخص المعنوي:

أن الأشخاص الاعتبارية كثيرة متنوعة وعلى كثرتها يمكن تصنيفها إلى قسمين أشخاص اعتبارية خاصة و التي تمثل عن طريق نائبها القانوني أمام القضاء.

أما الأشخاص الاعتبارية العامة:

الدولة : أهلية الدولة مستمرة رغم تبديل الأنظمة و الحكومات و الدساتير، وبالتالي تملك أهلية التقاضي.

الولاية: بموجب المادة 49 من القانون المدني والمادة 87 من قانون 12-07 المؤرخ في 21 فبراير 2012 المتضمن قانون الولاية¹، فهي تتمتع بأهلية التقاضي.

البلدية: الشخصية الاعتبارية للبلدية ثابتة بموجب المادة 49 من القانون المدني، وثابتة بموجب المادة الأولى من قانون 11-10 المؤرخ في 22 يونيو 2011 المتعلق بقانون البلدية، ومن آثار الشخصية الاعتبارية ممارسة حق التقاضي.

المؤسسة العمومية ذات الصبغة الإدارية: شخصية اعتبارية ثابتة بموجب المادة 49 وبموجب النص الخاص الذي استحدثت المؤسسة، ومن هنا تملك ممارسة حق التقاضي.

كما أنه لا بد ان ترفع دعوى الإلغاء في أجل محدد، وهذا ما يسمى بميعاد دعوى إلغاء، فالهدف منه الحفاظ على استقرار المعاملات وتطبيقا لمبدأ الأمن القانوني، وقد نظم المشرع الجزائري الميعاد في قانون الإجراءات المدنية والإدارية المطبقة أمام المحاكم الإدارية ومجلس الدولة في المواد من 829 إلى غاية 832، ونجد فيها القاعدة العامة في حساب

¹ أعمار بوضياف، شرح قانون البلدية، الجزائر، جسر للنشر والتوزيع، 2012، ص 68 وما بعدها.

الميعاد مالم تقرر القواعد القانونية أحكام خاصة أخرى مخالفة للقاعدة العامة، كما هو الشأن بالنسبة للمواعيد المقررة في قانون الإجراءات الجبائية أو المواعيد في قرارات نزع الملكية أو قانون الانتخابات.



لذلك فقواعد الميعاد من النظام العام الإجرائي التي لا يجوز للأفراد الاتفاق على مخالفتها، ويجوز للقاضي أن يثيرها من تلقاء نفسه، وهي ذات طبيعة أمر استنادا إلى نص المادة 829 من ق إ م¹ التي تشير إلى أن يكون الطعن في القرارات الصادرة عن رؤساء البلديات والولاية ومديري المؤسسات ذات الطابع الإداري والسلطات الإدارية خلال 4 أشهر من تاريخ التبليغ أو النشر، وإذا ماتم رفع طعن أمام الجهة الإدارية، ولم تقم الإدارة بالرد خلال شهرين فنكون أمام حالة السكوت الإداري، هذا الأخير الذي يعتبر واقعة مادية تتحول إلى قرار إداري ضمني بالرفض، ثم يبقى لرافع الطعن شهرين متتاليين بعد قرار الرفض ليتمكن من رفع الدعوى أمام القضاء الإداري.

كما أن دعوى الإلغاء تتعلق بعنصر أساسي وهو القرار الإداري المراد إلغاؤه وليست كل القرارات قابلة للإلغاء.

ويعرف القرار الإداري على أنه عمل انفرادي ذو طبيعة قانونية يتمتع بالطبيعة الإدارية، الهدف من وراءه التأثير في النظام القانوني أو في حقوق والتزامات الغير دون رضاهم، فأهم وسيلة تفرض بها الإدارة الحقوق والواجبات وتلزم بها الأشخاص وتنظمهم هي القرار الإداري، ونستخلص من ذلك عناصر هذا القرار الذي إذا لم يكن متصفا بها، فلا يمكن القول على أنه قرار إداري وقابل للإلغاء أمام القاضي الإداري.

يعتبر القرار الإداري عمل قانوني، معناه أنه يهدف إلى إحداث آثار قانونية بخلاف الأعمال المادية التي لا تهدف إلى إحداث آثار قانونية، سواء كانت إرادية أو غير إرادية. وهو عمل

¹ نص المادة 829 من القانون رقم 08-09، المؤرخ في 25 فبراير سنة 2008 يتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، السالف الذكر.



انفرادي، أي أنه يعبر عن إرادة منفردة، صادرة من جهة واحدة أو من جانب واحد حتى وإن اشتركت فيه عدة هيئات أخرى. كما أنه ذو طبيعة إدارية، وهي التي تجعله قابلاً للطعن أمام القاضي الإداري من خلال الظواهر المستوحاة من المادة 800 من ق إ م إ السالفة الذكر، فكلما كان القرار صادر عن إحدى الهيئات المذكورة في المادة، كلما كان القرار إدارياً وفقاً للمعيار العضوي، وكلما كان النشاط الصادر عن هيئة ما ذو طبيعة إدارية، كلما كان القرار ذو طبيعة إدارية بالنظر إلى المعيار الموضوعي. كما ينبغي أن يكون القرار ذو طبيعة تقريرية ونهائية في نفس الوقت، ومعنى ذلك أن يؤثر في النظام القانوني إما بإنشاء أو تعديل أو إلغاء مراكز قانونية، وأن تكون له الصفة التنفيذية. ويستعمل الفقه عبارة القرار الذي يلحق أذى بذاته للدلالة على هذه الطبيعة التقريرية. إذن فالقرارات التنفيذية هي التي تكون محلاً للإلغاء أمام القضاء الإداري.

المطلب الثاني

أوجه الإلغاء

إذا استوفت العريضة جملة الشروط الشكلية، فإن القاضي الإداري يقبلها شكلاً، ثم ينتقل لدراسة الملف من الناحية الموضوعية. ولا يتم ذلك إلا بدراسة أوجه الإلغاء، فيبحث القاضي الإداري في مدى توافر القرار الإداري على أركانه، ليفحصها ويرى من خلالها مشروعية القرار الإداري من عدمه، ثم يقوم بإلغائه.

ويقصد بأوجه الإلغاء الوسائل التي يستند عليها القاضي لاعتبار القرار المطعون فيه غير مشروع وهي لا ترتبط بطلبات المتقاضين.

تستند أوجه الإلغاء إلى تقسيم تقليدي له جذور تاريخية بحيث يتم تقسيم العيوب إلى قسمين قسم يتعلق بالمشروعية الخارجية أي بمظهرها الخارجي: عيب عدم الاختصاص، عيب الشكل والإجراءات، وقسم يتعلق بالمشروعية الداخلية: عيب السبب، عيب مخالفة القانون عيب الانحراف بالسلطة.



أولاً: عيوب اللامشروعية الخارجية

1- عيب عدم الاختصاص:

هي القواعد التي تحدد الأشخاص أو الهيئات القادرة قانوناً على مباشرة أعمال إدارية معينة، فالاختصاص هو السند القانوني الذي يسمح للسلطة العامة باتخاذ قرار وفق شروط معينة وفي حدود معينة، وهذا العيب يتعلق بالنظام العام، يثيره القاضي من تلقاء نفسه ولا يجوز للأطراف الاتفاق على مخالفته¹. وقد يكون عيب عدم الاختصاص مكاني، أو زمني، أو شخصي، أو موضوعي.

2- عيب الشكل والإجراءات:

تهدف قواعد الشكل والإجراءات إلى حماية الأفراد وتقضي القاعدة العامة أن الإدارة غير ملزمة عند اتخاذ قرار باتباع شكل معين أو وفق إجراءات معينة إلا إذا ألزمها المشرع بذلك، تظهر أهمية هذا الركن في إبرازه إرادة السلطة الإدارية وحماية الأشخاص من تعسفها. أما فيما يخص الشكليات فمثلاً ضرورة نشر القرار أو تبليغه، تسبب القرار، إجراءات ضرورة استشارة هيئات معينة، احترام الطابع الوجاهي، احترام قاعدة توازي الأشكال².

ثانياً: عيوب اللامشروعية الداخلية

1- عيب السبب: يكون عند مخالفة عناصر السبب في القرار الإداري، وهي الوجود المادي والقانوني للوقائع، التكييف القانوني للوقائع، وتقدير مدى أهمية وخطورة الوقائع³، ففي حالة انعدام الوجود المادي للوقائع، كاستناد الإدارة إلى وقائع قانونية أو مادية غير موجودة، ورقابة القاضي محدودة، إذ أن دوره هو التحقق من صحة الواقعة فقط، هل هي

¹ جاء في حيثيات قرار مجلس الدولة، الغرفة الرابعة، 2003 مايلى:

- حيث أنه ودون الحاجة إلى التطرق إلى الأوجه الأخرى المثارة في عريضة الاستئناف

- حيث أنه جميع التصرفات التي تقوم بها الجماعات المحلية فإنها تبطل

- حيث أن البطلان المنصوص عليه في الصدد يعتبر بطلاناً مطلقاً ويثيره القاضي من تلقاء نفسه.

² سامي جمال الدين، الوسيط في دعوى إلغاء القرارات الإدارية، منشأة المعارف، الإسكندرية، مصر، 2004، ص 43.

³ عدو عبد القادر، المرجع السابق، ص 166.

موجودة فعلا أم لا أو اعتقدت الإدارة وقوعها؟ وفي حالة الخطأ في التكييف القانوني للوقائع، إذ أن التكييف هو أن تسند الواقعة القانونية أو المادية إلى نظام قانوني يحكمها من حيث التكييف ومن حيث النتائج، مثلا واقعة كيفت على أنها خطأ من الدرجة 3، فينبغي البحث في القانون على صحة هذا التكييف.

2- عيب الانحراف في استخدام السلطة: (الغاية)

هو عيب احتياطي، لا يلجأ إليه القاضي مباشرة، فهو يبحث في العيوب الأخرى قبل أن يعود إليه، فهو عيب خفي لأنه يتصل بالبواعث الذاتية لرجل الإدارة وهو لا يعد من النظام العام، ولا يفترض وقوعه، بل يلتزم القاضي بالبحث عنه بكل الوسائل القانونية.¹

3- عيب المحل: (مخالفة القانون) ويكون بالخروج عن القاعدة القانونية أو الامتناع عن تطبيقها، أو التفسير الخاطئ لها.²

أ- المخالفة المباشرة للقاعدة القانونية:

قد تكون مباشرة إيجابية : تقوم الإدارة بعمل منع القانون القيام به .

وقد تكون مباشرة سلبية: عدم القيام بعمل يفرضه القانون ، كالقانون الذي يفرض على الشخص المريض عقليا دخوله مستشفى لعدم إضراره بالسكينة العامة والصحة العامة.

ب- الخطأ في تفسير القاعدة القانونية:

أي التفسير أو التطبيق السيئ للقاعدة القانونية على واقعة لا تحكمها هذه القاعدة أو تفسير قاعدة قانونية تفسير غير سليم.

¹ للتفصيل أكثر يراجع: دادو سمير، الانحراف في استعمال السلطة في القرارات الادارية، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة تيزي وزو، 2012، ص 2، وقد أشار إلى ذلك كمون حسين، المرجع السابق، ص 76.

² بوعلي سعيد، المرجع السابق، ص 178.



المطلب الثالث

إجراءات دعوى الإلغاء

لا ينعقد الاختصاص القضائي إلا من خلال رفع عريضة افتتاح الدعوى على أن تكون محترمة الشروط بأكملها. بتوافرها تنطلق إجراءات الدعوى الإدارية من يوم إخطار القاضي الإداري، والذي يستند إلى مجموعة من الإجراءات القانونية المتعلقة بالتحقيق ووسائله إلى غاية الفصل في القضية المعروضة عليه.

يعتبر التحقيق المرحلة الإجرائية التي تسعى إلى تهيئة القضية لوضعها في حالة تسمح بالفصل فيها، ويعتبر كذلك المرحلة التي يستعمل خلالها القاضي وسائل الإثبات بطرق مختلفة في كل المواقف التي تعرقل مواصلة الخصومة.¹

وباستكمال الأعمال الشكلية والإجرائية²، تبدأ مرحلة التحقيق بصفة خاصة عند تعيين تشكيلة الحكم الفاصلة في الموضوع، وهذا ما تناولناه في الفرع الأول، ويتبعها أمر من خلال قاضي الموضوع بالتحقيق لإجراء التدقيق والقيام بالأعمال الإجرائية أهمها تعيين القاضي يوجد على مستوى المحاكم الإدارية مصلحة كتابة الضبط، والتي تقوم بتقييد عريضة افتتاح الدعوى الإدارية وفقا لنص المادة 844 من ق إ م إ فقرة أولى.³

يقوم كاتب الضبط بإرسال هاته العريضة إلى رئيس المحكمة الإدارية في أقرب أجل ممكن وعادة ما يسهر أمين الضبط على الإسراع في عملية إرسال العريضة إلى رئيس المحكمة، على أساس أن ق إ م إ لم يقيد أمين الضبط بمدة محددة لهذا الإجراء على خلاف ما هو مفروض في مجلس الدولة، حيث قيد كاتب الضبط بمدة ثمانية أيام ابتداء من تاريخ إيداع العريضة ليقوم بإرسال ملف الدعوى إلى رئيس مجلس الدولة.

1 خلوفي رشيد ، قانون المنازعات الإدارية، الجزء الثالث، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2011، ص 34.
2 يقصد بهاته الأعمال الشكلية والإجرائية الإجراءات الأولية لدخول الدعوى الإدارية مرحلة التحقيق من إجراءات إيداع العريضة الافتتاحية والمستندات المرفقة بها، وقواعد تبليغها إلى الطرف الآخر .
3-تنص المادة 844 من ق إ م إ فقرة أولى : "يعين رئيس المحكمة الإدارية التشكيلة التي يؤول إليها الفصل في الدعوى ، بمجرد قيد عريضة افتتاح الدعوى بأمانة الضبط ."



وكأول إجراء يتخذ من قبل رئيس الجهة القضائية المختصة وبعد الإطلاع على ملف الدعوى يقوم بإرساله إلى رئيس الغرفة المختصة بالمحكمة أو رئيس الغرفة المختصة بمجلس الدولة من خلال تعيين التشكيلة التي ستتولى مهام الفصل في الدعوى الإدارية بمجرد قيدها في سجل خاص لدى أمانة الضبط. ويمكن لرئيس المحكمة أن يترأس تشكيلة الحكم في إحدى غرف المحكمة الإدارية .

طبقاً لمضمون نص المادة 844 من ق إ م إ، يعين رئيس المحكمة التشكيلة التي يؤول إليها الفصل في الدعوى بجد قيد العريضة الافتتاحية للدعوى بأمانة الضبط ، و على ذلك فإن دوره يكون بمثابة غرفة للعرائض. فهو الذي يوزع القضايا على مختلف الغرف تبعاً لاختصاص كل غرفة سواء كانت استعجالية أو موضوعية ، والتي تتفرع إلى عدة فروع كالقضاء الكامل ومنازعات الضرائب والإبطال والمسؤولية الإدارية... الخ¹.

يتولى رئيس التشكيلة الجماعية للمحكمة تعيين القاضي المقرر أو المستشار المقرر. وينحصر دوره في متابعة سير ملف الدعوى من خلال الجلسات. ومن خلالها تظهر السلطات الواسعة للقاضي الإداري واختلافها عن سلطات القاضي العادي والتي يتم تحضير الدعوى الإدارية على أساس الدور الايجابي للقاضي الإداري وفي ضوء الخصائص العامة للمرافعات الإدارية².

و يحدد رئيس تشكيلة الحكم جدولاً لكل جلسة أمام المحاكم الإدارية و التي تبلغ إلى محافظ الدولة، وفي حالة الضرورة يجوز لتشكيلة الحكم أو رئيس المحكمة الإدارية أن يقرر في كل وقت جدولاً أية قضية بمفردها للجلسة من أجل الفصل فيها بإحدى تشكيلاتها. ومن المؤكد أن المنازعة الإدارية لا تكون محلاً للفصل في موضوعها إلا إذا كانت محلاً لتحقيق جريه القاضي ويسهر على احترام إجراءاته. يتخذ قرار التحقيق في الدعوى

¹ حسن بن شيخ آث ملويا، المنتقى في القضاء الإداري، دراسة مقارنة، الخلدونية للنشر والتوزيع، الجزائر، 2011، ص 22 و 23.

² عبد الرؤوف هاشم بسيوني، المرافعات الإدارية، إجراءات رفع الدعوى الإدارية وتحضيرها، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية مصر، 2008، ص 365.



الإدارية من قبل قاضي الموضوع من تلقاء نفسه أو بعد تقديم الطلب من أحد أطراف الدعوى على أن يحصر في القرار الوقائع موضوع التحقيق فيها.

كما يتخذ هذا الإجراء بإحدى الصورتين، فإما أن يتم أمام المحكمة الإدارية في جلسة علنية ليتم خلالها سماع الشهود و أطراف الدعوى، أو يكلف أحد أعضاء المحكمة بإجرائه كأن ينتقل إلى الأماكن بحضور الأطراف من بعد إخطارهم بإجرائه، ولهم إحضار الشهود في الساعة واليوم المحددين في الحكم.

وتتصبب التحقيقات حول دعاوى نزع الملكية أو حول تعويض موظف مثلاً. يتوج التحقيق بمحضر مكتوب يسمى محضر التحقيق، يدون فيه جميع الإجراءات وأعمال التحقيق مع احترام جميع البيانات المنصوص عليها قانوناً.

يعتبر قاضي الموضوع المحرك الرئيسي لمرحلة التحقيق من أول ما يأمر باتباع إجراءاته إلى غاية غلق بابيه. إذ له الحرية في أن يطلب المستندات من أطراف الدعوى كما له سلطة واسعة في تحديد الآجال.

المطلب الثاني

دعوى التعويض

تدرج دعوى المسؤولية، ضماناً لتكريس مبدأ مسؤولية الإدارة، ضمن أقسام القضاء الإداري وهو قسم القضاء الكامل، فهي دعوى لا تهدف إلى تحديد طبيعة القرار الإداري مثلاً أو تفسيره أو تقدير مشروعيته، وإنما الغرض منها الحكم على الإدارة بتقديم تعويضات، إذا تبين حصول ضرر للضحية وله علاقة بالنشاط الإداري.



الفرع الأول

تعريف دعوى التعويض ومجالاتها

وتعرف دعوى التعويض على أنها الدعوى القضائية الذاتية التي يحركها أصحاب الحق أمام الجهات القضائية المختصة، طبقا للقواعد والإجراءات المقررة قانونا للمطالبة بالتعويض العادل واللازم للأضرار التي أصابت حقوقهم.

كما يمكن تعريفها على أنها دعوى من خلالها يطلب صاحب الشأن من الجهة القضائية المختصة القضاء له بمبلغ من المال تلزم إدارة ما أو هيئة بدفعه نتيجة ضرر أصابه. وقد تتعلق المسؤولية الإدارية بقرار إداري مثل قرارات نزع الملكية للمنفعة العمومية، أو بالعقد الإداري مثل عقد الامتياز في حال استرداد الإدارة لنشاط موضوع عقد الامتياز قبل المدة وفسخها للعقد من جانب واحد، وقد تتعلق بالصفقات العمومية، أو بعمل مادي قامت به الإدارة وسبب ضرر للغير كهدم بنايات مثلا.¹

ترتبط دعوى التعويض بمسؤولية الإدارة عن أعمالها وعن موظفيها في حال ثبوت الضرر من جانبها، وقد تتقرر مع عدم وجود الخطأ.

وتختلف المسؤولية الإدارية عن المسؤولية المدنية من حيث عدم تكافؤ أطراف الدعوى الإدارية من جهة، كما تختلف عن المسؤولية الجزائية والتأديبية التي يطغى عليها الجانب العقابي، وتختلف عن المسؤولية السياسية التي تقع على كاهل الحكومة في الأنظمة البرلمانية والتي قد تضفي إلى سحب الثقة منها.²

¹ أهنية حميد، المسؤولية المدنية للإدارة العامة عن أعمالها المادية، مجلة الاجتهاد القضائي، العدد 03، 2006، ص 84. أشار إلى ذلك: عمار بوضياف، المرجع في المنازعات الإدارية، القسم الثاني، الجوانب التطبيقية للمنازعة الإدارية ط1، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2013، ص 107.

² محمد محفوظ، المسؤولية المدنية والمسؤولية الإدارية التأثير والتأثر، مجلة دراسات قانونية، جامعة صفاقس، تونس 2006، ص 35 وما بعدها. أشار إلى ذلك: عمار بوضياف، المرجع في المنازعات الإدارية، القسم الثاني، الجوانب التطبيقية للمنازعة الإدارية، المرجع السابق، ص 107.



أما بالنسبة لمجالات دعوى التعويض، فتميز هذه الأخيرة بتعدد وتنوع مجالاتها حسب موضوع النشاط، والقطاع المعني به، وحسب عما إذا كانت ستقام على أساس الخطأ أو على أساس الخطر. وقد تقوم دعوى التعويض على أساس الإخلال بمبدأ المساواة أمام الأعباء العامة. وقد تتعلق بالإدارة الاستثنائية أو بمسؤولية الدولة عن الأعمال القضائية، كما قد تتعلق بالأعمال التعاقدية للإدارة من صفقات عمومية وعقود إدارية، وقد تنجم مسؤولية الدولة عن عدم تنفيذ أحكام القضاء¹

الفرع الثاني

أساس المسؤولية الإدارية

تطور نظام المسؤولية الإدارية بتطور الخطأ، عن طريق مروره بثلاث مراحل، امتازت الأولى بعدم تقرير مسؤولية السلطة العامة، ثم انتهت إلى تقرير مسؤوليتها في مرحلة ثانية، وتمت عملية تأسيسها على الخطأ في مرحلة ثالثة.

أولاً: مرحلة عدم إقرار المسؤولية الإدارية

لقد ساد مبدأ عدم مسؤولية الدولة بوجه عام، والإدارة العامة بوجه خاص، عن الأعمال الضارة منذ البداية في النظام القانوني الفرنسي القديم، حيث كان يؤخذ بفكرة أن الملك لا يخطيء وله الحرية الكاملة في النظر في جميع المشكلات،² ولم تتغير الأوضاع بعد الثورة الفرنسية لسنة 1789.

وقد تجسدت فكرة عدم مسؤولية السلطة العامة التي حاول الفقهاء تبريرها، وفي ذلك قول الفقيه دوجي على أن "السيادة والمسؤولية يتناقضان". فجوهر السيادة هو أن تفرض على

¹ عمار بوضياف، المرجع في المنازعات الإدارية، القسم الثاني، الجوانب التطبيقية للمنازعة الإدارية، المرجع السابق، ص 110.

² إقبال علي شعيب، المسؤولية الإدارية بدون خطأ، أطروحة دكتوراه في الحقوق، جامعة بيروت العربية، كلية الحقوق، لبنان 2005، ص 7.

Michel ROUSSET, Olivier ROUSSET, Droit administratif, Le contentieux administratif, PUG, 2^{ème} éd, France, 2004, p.140.



الجميع بدون تعويض، بمعنى أنه من المستحيل أن تمثل الدولة صاحبة السيادة أمام القضاء لمساءلتها عما أحدثته من أضرار بالمواطنين.¹

كما كان مبدأ عدم مسؤولية الدولة مقبولاً من الناحية العملية، كون أن الدولة الليبرالية كانت محدودة النشاطات (الدولة الحارسة)، مما يترتب عنه عدم وقوع أضرار التي قد تلحق بالأفراد من جراء تصرف الإدارة.

ثانياً: مرحلة تبني مبدأ المسؤولية الإدارية

بدأ عصر عدم المسؤولية يختفي شيئاً فشيئاً مع حلول القرن 19، وأصبح بالإمكان القول بأن المسؤولية هي المبدأ، وعدم المسؤولية هو الاستثناء، وبالفعل كانت الثغرة الأولى في المادة 15 من إعلان حقوق الإنسان المواطن الصادر في 26 أوت 1789، والتي كانت تمنح الحق للمجتمع في أن يطالب بمتابعة كل عون عمومي تابع للإدارة، وكيف ذلك على أنه مفهوم لمسؤولية الحكام السياسية أو مسؤولية الموظفين التأديبية.²

وقد حاول المشرع التخفيف من حدة مبدأ عدم المسؤولية عن طريق إيجاد استثناءات له، كتقرير مسؤولية الإدارة في بعض المرافق، وذلك ما تضمنه قانون 28 pluviöse 1873 للسنة الثامنة الذي أقر التعويض في حالة الأضرار الناتجة عن الأشغال العمومية (نزع الملكية للمنفعة العمومية)

واستمرت المحاولة في وضع حد لمبدأ عدم المسؤولية في الربع الثالث من القرن 19 بفضل معيار المرفق العام، وكان ذلك بمناسبة قرار بلانكو الصادر بتاريخ 08/02/1873 عن محكمة التنازع، الذي رسم معالم المسؤولية الإدارية وأرسى قواعدها الموضوعية المستقلة عن قواعد المسؤولية المدنية، إذ قرر مجلس الدولة: "إن المسؤولية التي يمكن أن تقع على عاتق الدولة عن الأضرار التي أصابت الآخرين من فعل أشخاص تستخدمهم في المرافق

¹ إقبال علي شعيب، المرجع السابق، ص 9.

² L'article 15 de Déclaration des Droits de l'Homme et du Citoyen de 1789 dispose que : « La société a le droit de demander compte à tout agent public de son administration », disponible sur le site : www.conseil-constitutionnel.fr. Consulté le 03/11/2020

العامة، لا يمكن أن تحكمها المبادئ الواردة في القانون المدني والخاصة بالعلاقات ما بين الأفراد، وأن هذه المسؤولية ليست عامة ولا مطلقة، وأن لها قواعدها الخاصة". ومنه فقد كرس المجلس مبدأ مسؤولية السلطة العامة، لكنه لم يتم من خلالها التصريح بالخطأ كأساس لقيام المسؤولية الإدارية.¹

وينبغي الإشارة إلى أن الخطأ قد ظهر قبل ظهور المسؤولية الإدارية، وحتى في فترة استبعادها لم يكن غائبا، حيث كان يظهر في الإدارة نفسها، فنجاحها في بعض الأشغال الكبرى كان يؤدي إلى الحصول على مكافآت كبرى، فحين انعدم التعويض الإضافي للموظفين القليلي النشاط والمهارة. وكانت تمنح تعويضات للعمال الذين يتعرضون لحوادث أثناء الأشغال، وأثناء الحرب. ومنه فقد كان الخطأ يؤدي وظيفة خاصة في العمل الإداري.

ثالثا: إقرار المسؤولية الإدارية على أساس الخطأ

أخذ مبدأ المسؤولية الإدارية يتمدد ويتوسع شيئا فشيئا، وقد أقيم على أساس وقوع خطأ من جانب الإدارة. هذا الخطأ الذي قد يكون في مخالفة قانونية في عمل مادي أو قرار إداري صدر من الجهة الإدارية، ومنه فقد سلك الخطأ والمسؤولية طريقا موحدا بصدور قرار PELLETIER من محكمة التنازع الفرنسية الصادر بتاريخ 1873/07/03، واعترفت فيه مرة أخرى بمسؤولية الإدارة إلا أنها ميزت فيه بين الخطأ الشخصي للعون العمومي والذي يقيم المسؤولية أمام القاضي العادي والخطأ المرفقي، الذي يقيم مسؤولية الإدارة أمام القاضي الإداري، إلا إذا وجد نص مخالف.²

وقد ساهم هذا الإرث القانوني الفرنسي في استمرار النظام القانوني المتكامل البناء للمسؤولية الإدارية على أساس الخطأ في الجزائر، حيث اعترف القضاء الجزائري بعد الاستقلال بمبدأ المسؤولية الإدارية على أساس الخطأ، وبقي متأثرا باجتهادات القضاء

¹ سامي حامد سليمان، نظرية الخطأ الشخصي في مجال المسؤولية الإدارية، دراسة مقارنة، دار النهضة المصرية، القاهرة، 1988، ص 24.

² Michel PAILLET , la responsabilite administrative, Edition dalloz, 1996, p 05.



الفرنسي، فطبق فكرة التمييز بين الخطأ الشخصي والخطأ المرفقي¹ في العديد من القرارات) قرار الغرفة الإدارية للمجلس الأعلى بتاريخ 1966/12/14، فريق-BARDIES MOUTFA ضد الدولة.

وينبغي الإشارة كذلك إلى أن الإدارة تعوض عن الخطأ المرفقي الذي يعبر عنه بالخطأ المرتكب أثناء سير المرفق العام، ولا يبرر فيه العنصر الشخصي (خطأ الموظف)، والذي يعتبر أساسا في العلاقة بين الخطأين. ولا تعوض عن الخطأ الشخصي الذي يسأل عليه الموظف سواء كان داخل المرفق أو خارجه، له علاقة بالوظيفة أو منفصل عنها تماما، جسيما، ويعوض عنه من ماله الخاص، والملاحظ أن قيمة الخطأ الشخصي بدأت تتقلص أمام توسع الخطأ المرفقي، حيث أصبحت المسؤولية توزع بين الإدارة وموظفيها بشكل متوازن تحت قاعدة الجمع.²

وقد تعددت الحالات التي تشكل أخطاء مرفقية:

حالات السير السيء للمرفق العام: مثل المساس بالحرية الفردية، غلق باب المكتب قبل الموعد القانوني، وجود عيب في الصيانة...

حالات عدم سير المرفق العام: عدم القيام بأشغال عمومية، الإهمال لواجب الصيانة، الامتناع عن تنفيذ القوانين واللوائح.

وقد يتطلب القضاء لقيام المسؤولية الإدارية، إثبات الخطأ من الضحية، إلا أن الأمر ليس كذلك دوما، فقد يكون مفترضا، وفي مقابل ذلك يشترط في بعض النشاطات الضارة للمرفق أن يكون الخطأ على درجة معينة من الجسامة لإقامة مسؤولية الإدارة.

¹ قرار مجلس الدولة، الغرفة الثانية ملف رقم 006005، بتاريخ 15-10-2002، قضية ت.خ ضد وزارة الخارجية، أشار إلى ذلك: عمار بوضياف، المرجع في المنازعات الإدارية، القسم الثاني، الجوانب التطبيقية للمنازعة الإدارية، المرجع السابق، ص 133.

² عمار بوضياف، المرجع في المنازعات الإدارية، القسم الثاني، الجوانب التطبيقية للمنازعة الإدارية، المرجع السابق، ص 113.

هذه الأخطاء هي أصناف قانونية، وعادة ما يقول الفقهاء أنها مقررة لفائدة الإدارة،

وهي:



1- الخطأ البسيط والخطأ الجسيم

يقرر الخطأ البسيط لفائدة الإدارة، أما الخطأ الجسيم فهو الذي يقرر مسؤولية الإدارة، ويراد بهذا الأخير، ذلك الفعل الذي لا يرتكبه أقل الناس حظا من الفطنة والحرص والتبصر، فهو خطأ أكثر خطورة من الخطأ البسيط، ومثال ذلك: (عدم اتخاذ تدابير وقائية في الملعب الرياضي، عدم اتخاذ تدابير لتفادي انهيار جدار....). وقد بدأ الخطأ الجسيم في التقمص، خاصة وأن المشرع قد اعتبر بعض الأخطاء التي كانت جسيمة في القدم، أخطاء بسيطة.¹

2- الخطأ الثابت والخطأ المفترض

يقول الفقه بأنهما وسيلة إجرائية لتقرير المسؤولية، وإثبات الخطأ في حد ذاته. ويتقرران لفائدة الأفراد لأن في الخطأ الثابت، تكون مسؤولية إثباته بالنسبة للشخص المتضرر منه سهلة. أما الخطأ المفترض، فالمدعي فيه لا يثبت الخطأ وإنما العلاقة السببية، ويهدف المشرع من خلال اعتماده إلى التعويض المقدم لضحايا الأضرار. ويقع فيه على الإدارة واجب إثبات عدم وجود خطأ من جانبها، وطبق هذا النظام في مجالين: الأضرار الواقعة على مستعملي المباني العمومية، والأضرار الواقعة على الأشخاص المعالجين في المستشفيات العمومية.²

3- الخطأ المحدد وغير المحدد

يحاول القاضي من وراء الخطأ غير المحدد السعي لتعويض الأفراد، ولتوسيع دائرة المسؤولية لا يحدد الخطأ، ولا يقرر المسؤولية على أساس الأخطاء المذكورة، وإنما على

¹ لحسين بن شيخ آث ملويا، مسؤولية السلطة العامة، دار الهدى، عين مليلة، الجزائر، 2013، ص 80-81.

² قرار مجلس الدولة في 24 جوان 2010، ملف رقم 051698، قضية ل.ا ضد بلدية تيزي راشد، بحيث عالجت مسؤولية البلدية بخصوص فيضان مياه الأمطار، فأساس المسؤولية هنا هو الخطأ المفترض والصادر عن البلدية والمتمثل في انعدام الصيانة العادية لتقنوات صرف مياه الأمطار. أشار إلى ذلك: لحسين بن شيخ آث ملويا، تطبيقات القضاء الإداري، المرجع السابق، ص 31.



أساس الخطأ غير المحدد. فمثلا في مجال المسؤولية الطبية، الخطأ فيها لا يحدد الوسائل التي تستعملها الإدارة هي وسائل مادية تعتمد على تكنولوجيات متقدمة، وتسمى بالتكنولوجية، فالقاضي هنا يهتم بالفاعل.

ومنه فقد بات الخطأ ملتصقا بالمسؤولية، وبسبب العلاقة الوطيدة التي صنعها التاريخ بينهما، اتجهت الدراسات المعاصرة نحو تحليل تعارض الخطأ مع قواعد العدالة، عند اعتباره كشرط للمسؤولية، وبدأ القضاء الإداري يتوسع في الأساس القانوني لمسؤولية الإدارة، إلى أن توصل لتقريرها حتى في حالة انعدام الخطأ، وذلك عندما تلحق ضرار بالغير دون أن تكون قد ارتكبت خطأ، فظهر ما يسمى بالخطر، وكان توسع القضاء والمشرع فيه محدودا في مجالات محصورة واستثنائية، بالرغم من أن الفقهاء ركزوا على بقاء نظام المسؤولية على أساس الخطأ كمبدأ عام.¹

والقاضي في تحديده للخطر لا يضع معيارا ثابتا، خاصة وأن الحل الأنجع أمام الضحية من أجل التعويض هو القاضي، لكن في حالات معينة يزداد عدد الضحايا ويعود الحل القضائي حلا غير ناجعا لتعويضهم، فيعتمد حلا آخر باعتباره وسيلة تشريعية متمثلة في صناديق التعويض، وفي هذه الحالة يختلف أساس المسؤولية بانتقاله من الخطر إلى التضامن الاجتماعي، وبذلك نجد أن التطور الذي عرفته المسؤولية خرج عن إطار المنازعات الإدارية، فوجد بما يسمى بالالتزام عن الأضرار الكبرى القائمة على الأخطار الكبرى، وهنا يهتم بالأجيال القادمة، وبمصلحة البشرية، وهي وقائية مثل (الاحتباس الحراري، الزلازل، الفيضانات، تخصيب اليورانيوم...)، ونستعمل في هذه الحالة مبدأ الأمن أو الضمان أو السلامة، ومنه فقواعد المسؤولية ليست بعامية غير قابلة للتطبيق، ولا مطلقة تطبق على كل الحالات، فمن يتحكم في عمومية هذه القواعد هو القاضي.

¹ Hafida BELRHALI-BERNARD, La Responsabilité Administrative Ici Et Ailleurs : Passerelles, Clefs Et Pistes, Revue française d'administration publique n° 147, 2013, p.573.



الخاتمة



من خلال ماسبق تبين لنا أن المشرع الجزائري راعى خصوصية الإدارة العمومية فخصص لها قاضيها الخاص، وهو القاضي الإداري، الذي يفصل في منازعات متميزة وهي المنازعات الإدارية ووفقا لإجراءات خاصة رتبت أحكامها في أمكنة متميزة.

وقصد تفعيل الرقابة القضائية على أعمال الإدارة العامة كضمانة لتكريس دولة القانون عمد المؤسس الدستوري إلى إحداث تطور مهم في التنظيم القضائي الإداري بموجب التعديل الدستوري لسنة 2020 بتأسيس هيكل قضائية جديدة: المحاكم الإدارية للاستئناف، فهو بذلك يوضح أكثر تميز المنازعة الإدارية بأحكام خاصة.

إلا أن تكريس الازدواج القضائي في الجزائر، لم يؤخذ بعين الاعتبار ما تتطلبه هذه الازدواجية من تخصص للقضاة في المادة الإدارية وعدم وجود قضاة متخصصين في المنازعة الإدارية، والذي مرده الإهمال الحاصل على مستوى النصوص القانونية ذات الصلة، حيث مازال القاضي الجزائري الذي يبيت في المنازعات الإدارية غريب عن الإدارة التي يراقبها وليس له دراية بالقانون الإداري، وهو ما من شأنه أن ينعكس سلبا على نوعية الأحكام الصادرة وعلى الاستقلال الوظيفي للقاضي. ومنه نقدم بعض الاقتراحات:

* ضرورة الفصل بين قانون الإجراءات المدنية والإدارية، مما يجعل كل واحد منهما مستقلا.

* العمل على تضيق العمل بفكرة أعمال السيادة بحصر من نطاقها حصرا دستوريا مع قصر حصانتها في الإلغاء دون دعوى التعويض.

* يقتضي الأمر إعادة النظر بجدية في طريقة تعيين القضاة الإداريين.



قائمة المراجع



قائمة المراجع



أولا: باللغة العربية:

1- المراجع العامة:

- 1- أحمد خليل، أصول المحاكمات المدنية، بيروت، منشورات الحلبي الحقوقية، 2001.
- 2- أحمد محيو، محاضرات في المؤسسات الإدارية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر 1990.
- 3- بوبشير محند أمقران، قانون الإجراءات المدنية، الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية 2001.
- 4- جورجى شفيق ساري، الأسس والمبادئ العامة للنظم السياسية، أركان التنظيم السياسي المنصورة مكتبة العالمية، 1988
- 5- طعيمة الجرف، رقابة القضاء لأعمال الإدارة، تنظيم الرقابة على أعمال الإدارة العامة الإسكندرية، مصر، 1996.
- 6- عبد الله مسعودي، الوجيز في شرح قانون الإجراءات المدنية والإدارية، الجزائر، دار هومة 2010.
- 7- عليان بوزيان، دولة المشروعية بين النظرية والتطبيق، الجزء الأولى، دار الجامعة الجديدة الجزائر، 2009.
- 8- عمار بوضياف، شرح قانون البلدية، الجزائر، جسور للنشر والتوزيع، 2012.
- 9- عمار عوابدي، القانون الإداري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1990.
- 10- لحسين بن شيخ آث ملويا، مسؤولية السلطة العامة، دار الهدى، عين مليلة، الجزائر 2013.



11- محمد الصغير بعلي، المدخل للعلوم القانونية، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، الجزائر 2006.

12- محمد فؤاد عبد الباسط، أعمال السلطة الإدارية - القرار الإداري - (العقد الإداري) الطبعة الأولى، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية مصر، 1989.

13- محمود محمد هاشم، قانون القضاء المدني، بيروت، دار الفكر، 1980.

14- نبيل أسماعيل عمر، الوسيط في قانون المرافعات المدنية والتجارية، بيروت، الدار الجامعية الجديدة، 2000.

2- المراجع الخاصة:

1- ابراهيم عبد العزيز شيحا، القضاء الإداري، الطبعة الأولى، منشأة المعارف، الإسكندرية، مصر، 2006.

2- جورج شفيق ساري، القضاء الإداري، الطبعة الخامسة، دار النهضة العربية، القاهرة، 2003.

3- حسن السيد بسيوني، دور القضاء في المنازعة الإدارية، دراسة مقارنة للنظم القضائية في مصر وفرنسا والجزائر، عالم الكتب، القاهرة، مصر، 1988.

4- حسن بن شيخ آث ملويا:

المنتقى في القضاء الإداري، دراسة مقارنة، الخلدونية للنشر والتوزيع، الجزائر، 2011.
دروس في المنازعات الإدارية، وسائل المشروعية، دار هومة، الطبعة الأولى الجزائر، 2006.

5- خلوفي رشيد:

- قانون المنازعات الإدارية، الجزء الثالث، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2011.
- قانون المنازعات الإدارية، تنظيم واختصاص القضاء الإداري، الجزء الأول، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2011.



6- رمضان محمد بطيخ، القضاء الإداري، الطبعة الأولى، دار النهضة العربية، القاهرة، 1998.

7- سامي جمال الدين:

- الوسيط في دعوى إلغاء القرارات الإدارية، منشأة المعارف، الإسكندرية، مصر، 2004.
- قضاء الملائمة والسلطة التقديرية للإدارة، دار النهضة العربية للنشر والتوزيع، القاهرة، مصر، 1992.

8- سامي حامد سليمان، نظرية الخطأ الشخصي في مجال المسؤولية الإدارية، دراسة مقارنة، دار النهضة المصرية، القاهرة، 1988.

9- سعيد بوعلي، المنازعات الإدارية في ظل القانون الجزائري، دار بلقيس، الجزائر، 2015.

10- سليمان محمد الطماوي، التعسف في استعمال السلطة، الطبعة الأولى، دار الفكر العربي، القاهرة، مصر، 1964.

11- عبد الرؤوف هاشم بسيوني، المرافعات الإدارية، إجراءات رفع الدعوى الإدارية وتحضيرها، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية مصر، 2008.

12- عبد العزيز الجوهري، القضاء الإداري، الطبعة الثانية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1987.

13- عبد القادر عدو، المنازعات الإدارية، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2012.

14- عصام الدبس، القضاء الإداري ورقابته لأعمال الإدارة، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2010.

15- علي خطار الشطناوي:

- موسوعة القضاء الإداري، الجزء الأول، الطبعة الثانية، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الجزائر، 2004.



- القضاء الإداري الأردني، الكتاب الأول (قضاء الإلغاء)، الطبعة الأولى، مطبعة كنعان، الأردن، 1995.

16- عمار بوضياف:

- المرجع في المنازعات الإدارية، القسم الثاني، الجوانب التطبيقية للمنازعة الإدارية ط1، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2013.

- دعوى الإلغاء في الإجراءات المدنية والإدارية، الطبعة الأولى، جسور للنشر والتوزيع الجزائر، 2009.

- موسوعة القضاء الإداري، الجزء الأول، الطبعة الثانية، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الجزائر، 2004.

17- عمار عوابدي:

- النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، الجزء الثاني، نظرية الدعوى الإدارية د.م.ج، 2005.

- قضاء التفسير في القانون الإداري، دار هومة، الجزائر، 1999.

18- لحسين بن الشيخ آث ملويا، تطبيقات القضاء الإداري، دار الهدى، عين مليلة، الجزائر، 2021.

19- محمد الصغير بعلي:

- الوجيز في المنازعات الإدارية، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، الجزائر، 2005.

- الوجيز في المنازعات الإدارية، طبعة مزيدة ومنقحة، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، الجزائر، 2009.

20- محمد محمد عبده إمام، القضاء الإداري، مبدأ المشروعية وتنظيم مجلس الدولة، الطبعة الأولى، جامعة الأزهر دار الفكر الجامعي، 2007.

21- مراد بدران، الرقابة على الإدارة العامة في ظل الظروف الاستثنائية، دار المطبوعات الجامعية، مصر، 2008.



3- المذكرات والأطروحات الجامعية:

أولاً: مذكرات الماجستير

- 1- حباس اسماعيل، مسؤولية الإدارة عن القرارات غير المشروعة، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الشهيد-لخضر-الوادي، الجزائر، 2014-2015.
- 2- عمران قاسي، الحريات الأساسية وحقوق الإنسان وآليات ضمانها في نص التعديل الدستوري 1996، مذكرة ماجستير كلية الحقوق، الجزائر، 2002.

ثانياً: أطروحات الدكتوراه

- 1- إقبال علي شعيب، المسؤولية الإدارية بدون خطأ، أطروحة دكتوراه في الحقوق، جامعة بيروت العربية، كلية الحقوق، لبنان 2005.
- 2- بوجادي عمر، اختصاص القضاء الإداري في الجزائر، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، الجزائر، 2011.
- 3- عمور سلامي، سلطات القاضي الإداري في دعوى الإلغاء، رسالة دكتوراه دولة، جامعة الجزائر، 2011-2012.
- 4- محمد أحمد عبد النعيم عبد المنعم، مسؤولية الإدارة على أساس المخاطر في القانون الفرنسي والمصري، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة عين شمس، مصر، 1995.

4- المقالات:

- 1- شيخي النبية، آليات الرقابة القضائية على السلطة التقديرية للإدارة بين القضاء الإداري الجزائري والفقهاء الإسلاميين، مجلة العلوم القانونية والإدارية، العدد 5، كلية الحقوق، جامعة سيدي بلعباس. 2009.



2- عزري الزين، الأعمال الإدارية ومنازعاتها، مطبوعات مخبر الإجهاد القضائي وأثره على حركة التشريع، بسكرة، الجزائر 2010.

3- عمار بوضياف، النظام القانوني للمحاكم الإدارية، في القانون الجزائري، مجلة مجلس الدولة، العدد الخامس، 2004.

4- غربي نجاح، قراءة تحليلية للنصوص القانونية المنظمة لحالات الطوارئ والحصار ومدى تأثيرها على الحقوق والحريات في الجزائر، مجلة المفكر، جامعة بسكرة، الجزائر، العدد العاشر، أبريل 2010.

5- مهند نوح، القاضي الإداري والأمر القضائي، مجلة جامعة دمشق للعلوم الاقتصادية والقانونية المجلد 20، العدد (2)، 2004.

5- المحاضرات:

1- بزغيش بوبكر، محاضرات في مقياس المنازعات الإدارية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمن ميرة، بجاية، 2018-2019

2- كمون حسين، محاضرات في مقياس المنازعات الإدارية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أكلي محند أولحاج، البويرة، الجزائر، 2018-2019.

6- النصوص القانونية:

1- دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية المصادق عليه في استفتاء 28 نوفمبر 1996، الصادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 96-438، المؤرخ في 07 ديسمبر سنة 1996، المعدل و المتمم، ج.ر. عدد 76، الصادرة في 08 ديسمبر سنة 1996، ص 06.

2- الأمر رقم 66-154، المؤرخ في 8 يونيو سنة 1966، يتضمن قانون الإجراءات المدنية، ج.ر. عدد 47، الصادرة في 09 يونيو سنة 1966، ص 582.



3- الأمر رقم 66-156، المؤرخ في 08 يونيو 1966 يتضمن قانون العقوبات، المعدل و المتمم، ج.ر. عدد 49، الصادرة في 11 يونيو سنة 1966، ص 702

3- الأمر رقم 66-156، المؤرخ في 08 يونيو 1966 يتضمن قانون العقوبات، المعدل و المتمم، ج.ر عدد 49، الصادرة في 11 يونيو سنة 1966، ص 702

4- الأمر رقم 75-58، المؤرخ في 26 سبتمبر سنة 1975، يتضمن القانون المدني المعدل والمتمم ج.ر عدد 78، الصادرة في 30 سبتمبر سنة 1975، ص 990.

5- القانون العضوي رقم 98-01، المؤرخ في 30 مايو سنة 1998 يتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه و عمله، المعدل و المتمم، ج.ر عدد 37، الصادرة في 01 يونيو سنة 1998، ص 03.

6- قانون عضوي رقم 04-11 مؤرخ في 6 سبتمبر 2004، يتضمن القانون الأساسي للقضاء، ج.ر العدد 57 الصادر بتاريخ 8 سبتمبر 2004.

7- رقم 08-09، المؤرخ في 25 فبراير سنة 2008 يتضمن قانون الإجراءات المدنية و الإدارية ج.ر عدد 21، الصادرة في 23 أبريل سنة 2008، ص 03.

8- القانون رقم 98-02 المؤرخ 30 مايو 1998 المتعلق المحاكم الإدارية، ج.ر رقم 37 الصادرة بتاريخ 1 جوان 1998، ص 8.

9- المرسوم الرئاسي رقم 20-442 المؤرخ في 30 ديسمبر 2020، المتعلق بإصدار التعديل الدستوري المصادق عليه في استفتاء أول نوفمبر 2020، ج ر العدد 82، الصادرة بتاريخ 30 ديسمبر 2020، ص 03.

10- المرسوم التنفيذي رقم 98-356 المؤرخ في 14 نوفمبر 1998، يحدد كفاءات تطبيق أحكام القانون رقم 98-02، المؤرخ في 30 ماي 1998 والمتعلق بالمحاكم الإدارية، ج.ر رقم 85، الصادرة بتاريخ 15 نوفمبر 1998، ص 04.



11- المرسوم 86-107 المؤرخ في 29 أبريل 1986 يحدد قائمة *المجالس القضائية* واختصاصها الإقليمي في إطار المادة 7 من الأمر 66-154 المتضمن قانون الإجراءات المدنية، ج.ر. عدد 18 الصادرة بتاريخ 30 أبريل 1986.

ثانيا: باللغة الفرنسية

1- **André DELAUBADERE, Yves GAUDEMET**, « traité de droit administratif », 16^{ém} édition, L.G.D.J.T. 2002.

2- **Charles Debbasch**

- Contentieux administratif, paris, Dalloz, 1997.

- droit administratif, 6^{ém} édition, paris, 2003.

- Institutions et droit administrative, p.u.f, paris, 1992.

3- **Georges VEDEL Et Pierre DE VOLVE**, droit administrative, p.u.f, paris, 1990.

4- **Gustave PEISER**, « Contentieux administratif », 11^{ém} éd. Dalloz, Paris, 1999.

5- **Hafida BELRHALI-BERNARD**, La Responsabilité Administrative Ici Et Ailleurs : Passerelles, Clefs Et Pistes , Revue française d'administration publique n° 147, 2013.

6- **Marceau. LONG, Prosper. WEIL, Guy BRAIBANT, Pierre DELVOLVE, Bruno GENEVOIS**, « Les grandes arrêts de la jurisprudence administrative, 12^{ém} éd, Dalloz, Paris, France, 1999.

7- **Michel PAILLET** , la responsabilité administrative, Edition Dalloz, 1996.

8- **Michel ROUSSET, Olivier ROUSSET**, « droit administratif, le contentieux administratif », 2^{ém} éd, **Jean-Claude RICCI**, Droit administratif, 9^{ém} éd, Hachette, France, 2014PUG, France, 2004.

9- **Michel ROUSSET, Olivier ROUSSET**, Droit administratif, Le contentieux administratif, PUG, 2^{ém} éd, France, 2004.

10- **René CHAPUS** :

- « droit administratif général » , 9^{ém} édition, , delta, Montchrestien, 1995.

- « Droit du contentieux administratif », 9^{ém} éd. Montchrestien, Paris, 2001.



الفهرس



01	مقدمة
03	الفصل التمهيدي: مبدأ المشروعية
04	المبحث الأول: ماهية مبدأ المشروعية
05	المطلب الأول: مفهوم مبدأ المشروعية
06	الفرع الأول: التعريف الفقهي
07	الفرع الثاني: التعريف القانوني
08	المطلب الثاني: المشروعية والشرعية
10	المبحث الثاني: مصادر مبدأ المشروعية
10	المطلب الأول: المصادر المكتوبة
11	الفرع الأول: الدستور
11	الفرع الثاني: المعاهدات
12	الفرع الثالث: التشريع
13	الفرع الرابع: التنظيم أو اللوائح
14	المطلب الثاني: المصادر الغير مكتوبة
15	الفرع الأول: العرف
17	الفرع الثاني: المبادئ العامة للقانون
19	الفرع الثالث: القضاء



- 20المبحث الثالث: الاستثناءات الواردة على مبدأ المشروعية.
- 21المطلب الأول: السلطة التقديرية.
- 25المطلب الثاني: أعمال السيادة.
- 28المطلب الثالث: الظروف الاستثنائية.
- 35الفصل الأول: التنظيم القضائي الإداري.
- 37المبحث الأول: التنظيم القضائي قبل 1998.
- 37المطلب الأول: مرحلة ما قبل الاستقلال.
- 38المطلب الثاني: مرحلة ما بعد الاستقلال.
- 43المبحث الثاني: التنظيم القضائي بعد 1998.
- 43المطلب الأول: مجلس الدولة.
- 50المطلب الثاني: محكمة التنازع.
- 54المطلب الثالث: المحكمة الإدارية.
- 60المبحث الثالث: معيار اختصاص القاضي الإداري.
- 60المطلب الأول: المعيار العضوي.
- 62المطلب الثاني: المعيار الموضوعي.
- 64المبحث الرابع: حدود اختصاص القاضي الإداري.
- 64المطلب الأول: الحدود التشريعية لاختصاص القاضي الإداري.



- المطلب الثاني: الحدود القضائية لاختصاص القاضي الإداري.....
- 68 الفصل الثاني: الدعوى الإدارية.....
- 69 المبحث الأول: ماهية الدعوى الإدارية.....
- 69 المطلب الأول: تقسيمات الدعاوى الإدارية.....
- 70 الفرع الأول: التقسيم التقليدي للدعاوى الإدارية.....
- 72 الفرع الثاني: التقسيم التوفيقى للدعاوى الإدارية.....
- 75 الفرع الثالث: التقسيم الحديث للدعاوى الإدارية.....
- 76 المطلب الثاني: الخصائص العامة للدعاوى الإدارية.....
- 78 المطلب الثالث: خصائص إجراءات الدعوى الإدارية.....
- 82 المبحث الثاني: دعوى الإلغاء ودعوى التعويض.....
- 82 المطلب الأول: شروط دعوى الإلغاء وإجراءات رفعها.....
- 82 الفرع الأول: الشروط الشكلية المتعلقة بالدعوى الإدارية.....
- 87 الفرع الثاني: أوجه الإلغاء.....
- 88 أولا: عيوب اللامشروعية الخارجية.....
- 88 ثانيا: عيوب اللامشروعية الداخلية.....
- 90 الفرع الثالث: إجراءات دعوى الإلغاء.....
- 92 المطلب الثاني: دعوى التعويض.....



93	الفرع الأول: تعريف دعوى التعويض ومجالاتها.....
94	الفرع الثاني: أساس المسؤولية الإدارية.....
100	الخاتمة.....
101	قائمة المراجع.....
109	الفهرس.....