

وزارة التعليم العالي و البحث العلمي
جامعة عبد الحميد ابن باديس بمستغانم
كلية الحقوق و العلوم السياسية
قسم القانون العام

الإختصاص النوعي

للمحاكم الإدارية بالجزائر

مذكرة تخرج لنيل شهادة الماستر في القانون العام تخصص قانون عام معمق

تحت إشراف الأستاذ

- بن عودة يوسف -

إعداد الطالب

شنوع بن عودة

لجنة المناقشة

الأستاذ :

رئيسا.

الأستاذ : بن عودة يوسف أستاذ مساعد قسم أ

مشرفا ومقررا.

الأستاذ :

ممتحنا.

السنة الجامعية / 2016-2017

مقدمة

مقدمة

منذ الثمانينات من القرن العشرين ظهر في الفقه الألماني ثم الفقه الفرنسي في مجال القانون العام مفهوم دولة القانون و أصبح من بين أهم المواضيع المطروحة للنقاشات الفلسفية والقانونية والسياسية التي دارت حول مركز ودور الدولة، مع التأكيد على ضرورة توفير حماية فعلية ضد أوجه تدخل الدولة في المجالات الأكثر حساسية خصوصا مجال الحقوق والحريات الأساسية للمواطن، ولكي تتميز دولة الحق والقانون بسيادة مبدأ المشروعية بمعناه الواسع والذي يستوجب خضوع جميع الأشخاص بما فيها السلطة العامة بكل هيئاتها وأجهزتها للقواعد القانونية السارية المفعول ، وبمعناه الضيق والمتمثل في المشروعية الإدارية والذي يعني خضوع الأعمال والتصرفات والقرارات الصادرة عن السلطة التنفيذية (الإدارة العامة) للنظام القانوني السائد بالدولة ومن أجل المحافظة على إحترام مبدأ المشروعية الإدارية والمحافظة عليها يجب توفر جملة من الضمانات والمقومات التي يبنى عليها هذا المفهوم ومن بين هذه الضمانات والمقومات وجود رقابة قضائية على أعمال وتصرفات الإدارة ومنعها من التعسف وحملها على العمل في إطار المشروعية القانونية بإعتبارها تملك في سبيل تحقيق أهدافها المتنوعة في إطار الصالح العام العديد من مظاهر وإمتيازات السلطة العامة كسلطة إتخاذ القرارات وسلطة التنفيذ الجبري وغيرها من السلطات ، ما ينجم عنه حتما من إزدياد المشاكل والمنازعات الإدارية ، ولذلك فإن وضع اليات وقواعد وهيئات قضائية للفصل في تلك المنازعات وفضها بالطرق الملائمة والإجراءات المناسبة يشكل أكبر الضمانات و أفضل الوسائل لإقامة دولة الحق والقانون التي تكفل المصلحة العامة وتحمي حقوق الافراد وحررياتهم. وقد إنقسمت الدول في رقابتها القضائية على مشروعية أعمال الإدارة وفقا لتاريخها

وتقاليدها فبعض الدول تأخذ بنظام وحدة القضاء وهو النظام السائد في الدول الأنجلوسكسونية كأمريكا ، بحيث يكون بشكل تنظيم قضائي واحد يدخل في إختصاصه مختلف صور المنازعات ، أيا كانت طبيعتها دون تفرقة بين أطرافها ، في حين بعض الدول تأخذ بنظام مغاير ويطلق عليه إسم القضاء المزدوج وهو النظام السائد في الدول اللاتينية كفرنسا ، بحيث يكون إلى جانب القضاء العادي الخاص بالأفراد قضاء إداري مستقل ، يختص بالمنازعات الإدارية ، وتكون على هذا الأساس مهمة الرقابة على مشروعية الإدارة .

بالنسبة للجزائر فقد شهد نظامها القضائي عدة تغيرات قبل أن ينتهي بها المطاف إلى إزدواجية القضاء ، وفي هذا السياق جاء تأسيس مجلس الدولة المنشأ بموجب المادة 152 من دستور 1996 المعدلة بموجب المادة 171 من القانون العضوي رقم 16-01 المؤرخ في 2016/03/06 المتضمن التعديل الدستوري ، إلى جانب المحاكم الإدارية موضوع الدراسة ، التي تجد أساسها القانوني في القانون رقم 98-02 المؤرخ في 1998/05/30 .

في هذا الصدد صدرت مختلف القوانين التي حددت كيفية تنظيم وإختصاص هذه الجهات حتى يتبين للمتقاضي الجهة الواجب رفع دعواه إليها للدفاع عن حقوقه ، وكذلك معرفة كل جهة نطاق إختصاصها لتفادي تنازع الإختصاص .

1 أهمية الموضوع :

تكمن أهمية البحث في أنه يهدف إلى التعريف بأهم جهة من جهات التنظيم القضائي الإداري وهي المحاكم الإدارية ، الذي يقتصر إختصاصها على المجال القضائي ذلك أنها جهات قضائية للقانون العام في المادة الإدارية ، في ظل تبني المشرع الجزائري نظاما قضائيا مزدوجا بموجب صدور التعديل الدستوري دستور 1996 ، بعد العديد من التطورات التي عرفها التنظيم القضائي بين نظام الوحدة والإزدواجية ، ومعرفة إختصاص المحاكم الإدارية لاسيما النوعي منه يسهل على المتقاضي الدفاع عن حقوقه .

2 أسباب إختيار الموضوع :

يعتبر موضوع الإختصاص لب المنازعات الإدارية بإعتباره يسلط الضوء على مختلف الدعاوى الإدارية والتي تمكن المتقاضي من الدفاع عن حقوقه .

إضافة إلى الميول الشخصي للمواضيع الإدارية .

3 الدراسات السابقة :

كانت بعض الدراسات السابقة بمثابة السراج المنير لإنجاز هذه المذكرة المتواضعة منها من عالجت الموضوع مباشرة ومثالها مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق بعنوان الإختصاص النوعي بين مجلس الدولة والمحاكم الإدارية ، والتي خلصت فيها إلى أن المشرع الجزائري لم يوفق في توزيعه لإختصاص المحاكم الإدارية من خلال عدم إقراره لها بالإختصاص العام فيما يخص دعاوى الإلغاء والتفسير وتقدير المشروعية للقرارات الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية ، إضافة إلى بعض البحوث الأخرى ذات صلة غير مباشرة بالموضوع ومنها مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق بعنوان المنازعات الضريبية أمام الجهات القضائية في الجزائر والتي توصل من خلاله إلى إنعدام فكرة التخصص بالنسبة للقضاة في مجال هذه المنازعات بإعتبارها يؤول الفصل فيها للمحكمة الإدارية ، وكذلك مذكرة التخرج لنيل شهادة الماجستير بعنوان دور القاضي الإداري وحدود سلطاته في رقابة المشروعية ، حيث خلصت الدراسة إلى أن دور القاضي الإداري في الجانب الإجرائي لرقابة المشروعية رغم إجابته إلا أنه مقيد بموجب النص ويظهر ذلك جليا من خلال القوانين المنظمة لهاته الدعاوى ، أما رقابته في الجانب الموضوعي لدعاوى المشروعية فهي بدورها محدودة إذ تقتصر على فحص مدى مشروعية القرار الإداري من عدمها دون أن تتعدى أكثر من ذلك .

4 أهداف البحث :

يكن هدف البحث في معرفة الإختصاص النوعي للمحاكم الإدارية ، من خلال المراحل المتعاقبة التي مر بها التنظيم القضائي الجزائري بإعتبارها قاعدة التنظيم القضائي الإداري وذلك إلى غاية تبني المؤسس الدستور ي نظام الإزدواجية القضائية صراحة في دستور 1996 ، وكذلك معرفة التغيرات التي طرأت على إختصاص المحاكم الإدارية وفقا لقانون الإجراءات المدنية والإدارية المعمول به حاليا .

5 إشكالية البحث :

إذا كان توزيع الإختصاص يهدف إلى تكريس مبدأ جوهرى يتمثل في مبدأ التقاضي على درجتين ، بالإضافة إلى مبادئ أخرى كالبسطة والوضوح في الإجراءات وتقريب العدالة من المتقاضي ، فما مدى مراعاة المشرع الجزائري لهذه المبادئ في توزيعه للإختصاص النوعي للمحاكم الإدارية ؟

هذه الإشكالية تثير العديد من التساؤلات الفرعية القانونية أهمها مايلي :

- ما هي المنازعات التي تعود لإختصاص المحاكم الإدارية وما هي المنازعات التي تخرج من إختصاصها ؟

- على أي أساس قام المشرع الجزائري بتوزيع الإختصاص بين جهات القضاء العادي وجهات القضاء الإداري خصوصا المحاكم الإدارية ؟

وذلك في ظل أحكام قانون الإجراءات المدنية والإدارية

6 المناهج المعتمدة :

للإجابة على الإشكالية المطروحة إرتأينا إتباع المنهج التاريخي في جزئيات إقتضنها ضرورة البحث ، كما إستخدمنا المنهج الوصفي التحليلي في عرض الآراء الفقهية الجزائرية المتمثلة في المراجع وتحليل النصوص القانونية والتنظيمية

7 خطة البحث :

بهدف الإلمام بمختلف جوانب البحث والإجابة على الإشكالية إعتدنا تقسيم ثنائي للخطة في فصلين .

خصصنا **الفصل الأول** إلى التعرض إلى تطور تنظيم قضاء المنازعات الإدارية والنظام القانوني للمحاكم الإدارية بالجزائر ، وقسمناه إلى مبحثين تناولنا في **المبحث الأول** تطور تنظيم قضاء المنازعات الإدارية بالجزائر من حيث التعرض إلى مرحلة ما قبل الإستقلال ثم مرحلة ما بعد الإستقلال إلى غاية اليوم ، أما **المبحث الثاني** فتناولنا فيه النظام القانوني للمحاكم الإدارية من خلال التطرق الإطار القانوني وكذلك تنظيم المحاكم الإدارية هيكليا وبشريا .

أما **الفصل الثاني** فخصص إلى الإختصاص النوعي للمحاكم الإدارية ، وقد قسمناه بدوره إلى مبحثين تناولنا في **المبحث الأول** أنواع الدعاوى التي تختص بها المحاكم الإدارية وتضمن دعاوى المشروعية ودعاوى الضاء الكامل ، أما **المبحث الثاني** فتناولنا فيه معيار الإختصاص النوعي للمحاكم الإدارية وتم التطرق فيه إلى المعيار العضوي كأساس لإختصاص المحاكم الإدارية والمعيار الموضوعي كإستثناء لإختصاص المحاكم الإدارية .

الفصل الأول : تطور تنظيم قضاء المنازعات الإدارية بالجزائر والنظام القانوني للمحاكم الإدارية

مر تنظيم قضاء المنازعات الإدارية في الجزائر بالعديد من المراحل متأرجح بين نظام قضاء المزدوج ونظام قضاء الوحدة ، تبعا لتغيرات سياسية ودستورية عرفتها البلاد الجزائر وبما أن موضوع البحث يدور حول الإختصاص النوعي للمحاكم الإدارية بإعتبارها جهة من جهات التنظيم الإداري إلى جانب مجلس الدولة وإختصاصاته ، كان لا بد من معرفة النظام القانوني للمحاكم الإدارية كونه جانب مهم في الدراسة .

وعليه تم تقسيم هذا الفصل إلى مبحثين نتناول في المبحث الأول : تطور تنظيم قضاء المنازعات الإدارية بالجزائر ، أما المبحث الثاني يشمل بالدراسة النظام القانوني للمحاكم الإدارية في الجزائر .

المبحث الأول : تطور تنظيم قضاء المنازعات الإدارية بالجزائر

لقد مر تنظيم قضاء المنازعات الإدارية بالجزائر بعدة مراحل وفترات متأرجحة بين نظام القضاء المزدوج ونظام القضاء الموحد ، تبعا للتغيرات والتطورات السياسية والدستورية التي عرفتها البلاد سواء في الحقبة الإستعمارية أو في عهد الإستقلال 1 ، ولمعرفة التطورات التي طرأت عليه نتناولها في هذا المبحث من خلال التعرض لمرحلة ما قبل الإستقلال في المطلب الأول ، ثم مرحلة ما بعد الإستقلال إلى غاية الوقت الراهن في المطلب الثاني .

1 بعلي محمد الصغير ، المحاكم الإدارية ، دار العلوم للنشر والتوزيع ، عنابة ، 2011 ، ص 21 .

المطلب الأول : مرحلة ما قبل الإستقلال

لقد تطور وتغير تشكيل وإختصاص التنظيمات والهيئات المختصة بالنزاعات الإدارية خلال الفترة الإستعمارية (1830-1962) ، حسب تطورات الأوضاع في فرنسا والجزائر مع إنحيازها وإنقيادها لخدمة الإستعمار على حساب العدل وحرية الجزائريين¹، وباعتبار أنذاك الجزائر أرض فرنسية عملت هذه الأخيرة على تطبيق كل ما يصدر من تشريعات فرنسية في الجزائر ، والتي من بينها التشريعات المتعلقة بالتنظيم القضائي حيث أصبح تنظيم القضاء إبان الفترة الإستعمارية منقسما إلى قضاء عادي وقضاء إداري كما هو الوضع السائد في فرنسا آنذاك ، من خلال فصل الهيئات القضائية عن الهيئات الإدارية². وبناءا عليه فقد مر التنظيم القضائي الجزائري بنفس المراحل التي مر بها النظام القضائي الفرنسي ، وهما مرحلة الإدارة القاضية كفرع أول ومرحلة تطبيق ازدواجية القضاء كفرع ثاني .

الفرع الأول : مرحلة الإدارة القاضية

بإحتلال فرنسا للجزائر عام 1830 بدأت بوادر تطبيق القانون الإداري الفرنسي تدريجيا ففي بادئ الأمر طبق المستعمر نظام وحدة القانون والقضاء ، ويظهر ذلك جليا من خلال أن مجلس الإدارة المنشئ سنة 1832 كان ينظر كقاضي درجة أولى في المادة الإدارية كما ينظر في إستئناف المحاكم العادية ، وإثر التعديلات الحاصلة في فرنسا وما ترتب عنها في الجزائر أنشئ مجلس للمنازعات كجهة فاصلة في المنازعات الإدارية من جهة وجهة إستشارية من جهة أخرى ، ولم يمضي على مجلس المنازعات ثلاث عقود حتى أنشئت الإدارة الإستعمارية مجالس أخرى أطلق عليها مجالس المديرية³ .

1 بعلي محمد الصغير ، المحاكم الإدارية ، المرجع السابق ص 21 .

2 نصيبي الزهرة ، الإختصاص النوعي بين مجلس الدولة والمحاكم الإدارية في الجزائر ، بحث مقدم لنيل شهادة الماجستير في الحقوق الحاج لخضر ، باتنة ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، 2011/2012 ، ص ، 2 .

3 نصيبي الزهرة ، المرجع السابق ، ص 3 .

أولا : مجلس الإدارة Conseil d'administration

في عهد الإحتلال الفرنسي وبمجرد إحتلال الجزائر أنشئ مجلس إداري بموجب الأمر الملكي الصادر في 1 ديسمبر 1831 وكانت تستأنف أمام هذا المجلس القرارات الصادرة عن محكمة الجزائر طبقا لقراري 1 أوت 1832 و قرار 21 جانفي 1833 الذي يحدد شكل وإجراءات الطعن أمام المجلس الإداري الذي يتكون من عسكريين وموظفين سامين من جنسية فرنسية بعدد متساو وكان ينظر هذا المجلس في القضايا الإدارية¹، تميز إختصاص مجلس الإدارة بطابعه المتنوع والمختلط حيث كان يتمتع تبعا لطبيعة تكوينه بصلاحيات إدارية وأخرى قضائية فبالنسبة للإختصاص القضائي كان مجلس الإدارة يعتبر جهة إستئناف من حيث النظر في الطعون الموجهة ضد أحكام المحاكم العادية إلى غاية 1834 ، كما كان يعتبر قاضي أول وأخر درجة حيث يفصل إبتدائيا ونهائيا في المنازعات الإدارية ذلك أن مجلس الدولة الفرنسي في باريس ، كان دائما يرفض النظر في الطعون الموجهة ضد قراراته (إستئنافا أو نقضا) كما يتجلى بصورة واضحة في قضية كابي سنة 1834 2 .

إن رفض مجلس الدولة الفرنسي النظر في الطعون الموجهة ضد قرارات مجلس الإدارة المتواجد بالجزائر حرم الجزائريين من إعادة النظر في أحكام هذا المجلس مما ينتج عنه حجب درجة من درجات التقاضي على المتقاضين الجزائريين ، وظل النظام القضائي الجزائري على هذه الوضعية إلى حين صدور الأمر الملكي المؤرخ في 22 جويلية 1834 الذي أدخل تعديلات على مجلس الإدارة³.

1 الدكتور فريحة حسين ، شرح المنازعات الإدارية دراسة مقارنة ، دار الخلدونية للنشر والتوزيع ، الطبعة الأولى ، 2011 ، ص 24

2 بعلي محمد الصغير ، المحاكم الإدارية ، المرجع السابق ص 21 .

3 نصيبي الزهرة ، المرجع السابق ، ص 3 .

4 تتلخص وائع قضية كابي في أن هذا الإخير حاز على مسكن بالجزائر العاصمة ، وإشترى قصر الخزناسي الذي كان الجنود الفرنسيين يحتلونه ولما أراد التمكن منه رفضت السلطات العسكرية تسليمه على أساس أن بائعه ليس مالكا أصلا له ، فإتجه إلى محكمة الجزائر المدينة والتي أصدرت حكما ضده ، ولكن الإدارة طعنت في هذا الحكم أمام مجلس الإدارة طالبة تعويض أكثر فأصدر مجلس الإدارة قرار يؤيد فيه حكم محكمة الجزائر ، توجه السيد كابي إلى مجلس الدولة بباريس ، طاعنا في قرار مجلس الإدارة ، أصدر مجلس الدولة قرار عدم إختصاصه بالطعن لعدم وجود أساس قانوني .

وقد حدد هذا الإمر طبيعة مجلس الإدارة وصدر أمر ملكي ثاني بتاريخ 1884/8/10 حدد تشكيله وإختصاصه ، فمن حيث التشكيل تشكل المجلس من ضباط ساميين من الجيش الإستعماري وموظفين ساميين من الإدارة ، تتمثل تشكيلة مجلس الإدارة من الأعضاء التالية ثلاثة أعضاء يمثلون الجيش وهم قائد الجيش ، قائد القوات البحرية ، معتمد عسكري ، وثلاثة أعضاء يمثلون الإدارة وهم نائب عام ، معتمد مدني ، مدير المالية ، وكانت القرارات الصادرة عن مجلس الإدارة قابلة للإستئناف أمام مجلس الدولة إلى أن عدل هذا التنظيم بتأسيس هيئة أخرى وهي مجلس المنازعات 1 .

ثانيا: مجلس المنازعات Conseil du contentieux

أسس مجلس المنازعات بواسطة الأمر الملكي المؤرخ في 1845/4/15 المتضمن أساسا إعادة تنظيم الإدارة الجزائرية المركزية والمقاطعات الجزائرية 2 ، وقد نص الامر الملكي على تشكيلة مجلس المنازعات المتكونة من رئيس المجلس ، مستشارين وكاتب ضبط وعلى الصفة القضائية لأعضائه ، مما يؤكد شبه الإستقلالية للمجلس عن الإدارة ، كما حدد الأمر الملكي إختصاصاته ، حيث عهدت له مهمة الفصل في المنازعات التي كانت مخولة لمجلس الإدارة سابقا ، مع تزويده بصلاحيات أخرى خولها إياه الأمر الملكي المؤرخ في 1846/7/21 ، المتعلقة بحق فحص سندات الملكية والمتمثلة في فصله في النزاعات المتعلقة بحق الملكية وفحص السندات المتعلقة بالملكية العقارية ، وقد كانت هذه الأخيرة قابلة للإستئناف أمام مجلس الدولة الفرنسي 3 ، وتم حل مجلس المنازعات في سنة 1947 أي سنتين بعد تأسيسه .

1 رشيد خلوفي ، قانون المنازعات الإدارية ، تنظيم وإختصاص القضاء الإداري ، ديوان المطبوعات الجامعية ، بن عكنون ، الطبعة الثالثة ، 2007 ، ص ص 67-68 .

2 رشيد خلوفي ، نفس المرجع ص - 69 .

3 نصيبي الزهرة ، المرجع السابق ، ص 3 .

وبررت السلطات الإدارية الإستعمارية هذا الحل بعدم تطابق تنظيمه مع التقسيم الإقليمي الجديد المقرر في الأمر الملكي المؤرخ في 1847/9/1 الذي أسس ثلاث مقاطعات (الجزائر وهران وقسنطينة) ، لكن ما كتبه الأستاذ بونطان يكشف عن الحقيقة التي كانت من وراء حل مجلس المنازعات ، حيث لاحظ هذا الأستاذ أنه لأول مرة فلتت المنازعات الإدارية من سلطة وقبضة الإدارة ، بحيث قام مجلس المنازعات بمهامه القضائية بجدية وحاول في عدة مرات مراقبة تجاوزات الا الأستاذ أنه لأول مرة فلتت المنازعات الإدارية من سلطة وقبضة الإدارة بحيث قام مجلس المنازعات بمهامه القضائية بجدية وحاول في عدة مرات مراقبة تجاوزات الإدارة الإستعمارية وتعسفاتها ، حينئذ أصبحت نهاية مجالس المنازعات منتظرة وقريبة عوض مجلس المنازعات بمجلس المديرية 1 .

ثالثا : مجالس المديريات Conseils de direction

أسس الأمر الملكي المؤرخ في 1847 /9 /1 ثلاث مجالس سميت بمجلس المديرية على مستوى المقاطعات الثلاث الجزائر ، وهران وقسنطينة وإختص مجلس المديرية في النزاعات المخولة لمجلس المنازعات وكذلك المواد التي كانت من إختصاص مجلس الولاية الفرنسي 2 وكان كل من مجلس المديرية بوهران وقسنطينة يتألف من ثلاثة أعضاء رئيس المجلس وهو متصرف في الشؤون المدنية ، ومستشار وكاتب بينما كان مجلس المديرية بالجزائر العاصمة يتكون من أربعة أعضاء وكان عمل مجالس المديريات الثلاثة تلك يتسم بالتحيز للإدارة ومراعاة إمتيازاتها وسلطاتها على حساب القانون والعدالة وحقوق وحرية الأفراد ومن أهم القضايا والمنازعات الإدارية التي كانت تختص بها مجالس المديريات تحت سلطة مجلس الدولة الفرنسي في باريس منازعات الضرائب ومنازعات الغابات 3.

1 رشيد خلوفي ، قانون المنازعات الإدارية ، تنظيم وإختصاص القضاء الإداري ، المرجع السابق ، ص 71 .

2 نفس المرجع ، ص 71، 72 .

3 عوايدي عمار ، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الطبعة الرابعة 2005 ، ص ، 164 .

طبق في هذه المرحلة نظام وحدة القضاء والقانون ، ونظام الإدارة العاملة هي الإدارة القاضية أي أن الإدارة العامة هي القاضي والخصم في نفس الوقت ، حيث وجدت مجالس إدارية تختص بالنظر والفصل في المنازعات الإدارية ، ولم توجد جهة قضائية تختص بهذه المنازعات الإدارية 1 ، وإنطلقت المرحلة الثانية مرحلة تم فيها وضع هياكل قضائية مستقلة عن الإدارة ابتداء من سنة 1849 . وظهرت مرحلة تطبيق نظام ازدواج القضاء والقانون الفرنسي في الجزائر خلال فترة الإحتلال .

الفرع الثاني : مرحلة تطبيق نظام الإزدواجية القضائية

فبعد قيام ما يعرف بثورة 1848 في فرنسا أصبحت الجزائر ، بموجب عدة نصوص قانونية وتنظيمية خاضعة لنظام ازدواج القضاء والقانون الفرنسي .

ظهرت في هذه الفترة هيئات قضائية جديدة تمثلت في المجالس الولائية التي باشرت نشاطها من 1849 إلى سنة 1952 والمحاكم الإدارية التي تأسست في سنة 1953 ودامت إلى سنة 1962 . 2

أولا : المجالس الولائية *Conseils de préfecture*

أحدثت مجالس الأقاليم لأول مرة إبان الثورة الفرنسية بمقتضى قانون 28 pluviouse حيث جسد نظام هذه المجالس في فرنسا فقط ، ولم يطبق هذا النظام في بداية الإحتلال الفرنسي للجزائر ، نظرا لخصوصية المرحلة التي عرفتها آنذاك ، غير أنه بعد ثورة 1848 الفرنسية أنشأت السلطات الإستعمارية لأول مرة مجالس الاقاليم بالجزائر بتاريخ 1848/12/9 والتي تم تنصيبها 3 1849

1 عوابدي عمار ، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري ، المرجع السابق ، ص 164 .

2 رشيد خلوفي ، قانون المنازعات الإدارية ، تنظيم وإختصاص القضاء الإداري ، المرجع السابق ، ص 73 .

3 نصيبي الزهرة ، المرجع السابق ، ص 7 .

تظهر دراسة النصوص القانونية المتعلقة بتنظيم وسير وإختصاص المجالس الولائية أن النظام القانوني الخاص بها عرف مرحلتين أساسيتين ، إنطلقت المرحلة الأولى بالنسبة للمجالس الولائية الفرنسية منذ تأسيسها وبالنسبة للمجالس الولائية في الجزائر إبتداءا من تاريخ 1849 وإنتهت في سنة 1926 ، وإنطلقت المرحلة الثانية من سنة 1926 بعد إصلاح خص المجالس الولائية في فرنسا والمجالس الولائية في الجزائر 1 .

المرحلة الأولى : من سنة 1849 إلى سنة 1926

تشكلت هذه المجالس من 5 أعضاء بالنسبة لمحافظة الجزائر و4 أعضاء بالنسبة لمحافظة قسنطينة ووهران ثم خفضت هذه التشكيلة فيما بعد إلى 3 أعضاء بموجب المرسوم 1907/7/22 على النحو التالي :

- المحافظ (الوالي) رئيسا .

- محافظ الحكومة القائم بدور الأمين العام للمحافظة (الولاية)

- عضو مختار من بين رؤساء المرافق التابعة للولاية

بالنظر إلى تشكيلة المجالس الولائية يتضح أنها تمثل إدارة المحافظة الأمر الذي يفهم منه أن الهيئات القضائية مازالت خاضعة لنظام الإدارة القاضية ، مما ينجم عنه عدم نجاعة الرقابة القضائية المسلطة من طرفها 2 .

1 رشيد خلوفي ، قانون المنازعات الإدارية ، تنظيم وإختصاص القضاء الإداري ، المرجع السابق ، ص ، ص 73-74 .

2 نصيبي الزهرة ، المرجع السابق ، ص ص 7-8 .

أما فيما يتعلق بقواعد سير المجالس الولائية وخاصة الإجراءات المتبعة أمامها ، فإن المرسوم المؤرخ في 1889/8/31 أشار إلى تطبيق قانون 1889/7/22 المتضمن 68 مادة متعلقة بالإجراءات القضائية الإدارية الواجب إتباعها في الدعاوى الإدارية أمام المجالس الولائية في فرنسا ، بحيث حددت النصوص القانونية أعلاه صلاحيات ذات طابع إداري وصلاحيات ذات طابع قضائي إمتازت بها المجالس الولائية في الجزائر على غرار تلك المخولة للمجالس الولائية بفرنسا ، أما فيما يتعلق بمجال إختصاص المجالس الولائية فقد حددت عدة نصوص قانونية صلاحيات هذه المجالس في فرنسا وأصبحت هذه المجالات من إختصاص المجالس الولائية في الجزائر بفضل المادة 4 من القرار المؤرخ في 1849/1/9 ، وشملت هذه المجالات نزاعات ذكرت على سبيل الحصر وهي الضرائب ، الأشغال العمومية ، مخالفة الطرق ، النزاعات المتعلقة بالانتخابات ، هذا وأعتبرت المجالس الولائية هيئات قضائية من الدرجة الأولى وكانت قراراتها قابلة لرقابة مجلس الدولة الفرنسي 1 .

المرحلة الثانية :إبتداءا من سنة 1926سنة إعادة تنظيم المجالس الولائية

تمت إعادة تنظيم المجالس الولائية بواسطة مجموعة من المراسيم أهمها المرسوم المؤرخ في 1926/9/6 الخاص بالمجالس الولائية في فرنسا والرسوم المؤرخ في 1927/9/7 الذي طبق المرسوم الأول والمتعلق بالمجالس الولائية في الجزائر، وقد نصت المادة 3 من هذا المرسوم على أن المجالس الولائية الجزائرية تتشكل من رئيس ومستشارين معينين بواسطة مرسوم بعد تقديم من وزير المالية وأظافت المادة 4 منه على أن وظيفة محافظ الحكومة تبقى ممارسة من طرف الأمين العام للولاية أو الأمين العام المكلف بشؤون الجزائريين وهذا حسب طبيعة النزاعات والمصالح المطروحة 2 .

1 رشيد خلوفي ، قانون المنازعات الإدارية ، تنظيم وإختصاص القضاء الإداري ، المرجع السابق ، ص ص 76 - 77 .

2 رشيد خلوفي ، المرجع السابق ، ص ص 78 - 79 - 80.

أما الإختصاصات القضائية ، فكانت متشابهة إلى حد قريب لإختصاصات المجالس الولائية المتواجدة في فرنسا ، وهي محددة على سبيل الحصر بمقتضى قوانين ، مما يضيف عليها صفة الهيئات القضائية ذات الإختصاص المحدد ، إضافة إلى صلاحياتها وفقا للمرسوم 1935/5/5 المبينة في النصوص القانونية الأنفة ، تشمل إختصاصاتها :

- النزاعات المتعلقة بمسؤولية المجموعات المحلية كون أن مجلس الدولة في تلك الحقبة كانت له الولاية العامة في نظر المنازعات الإدارية .

- النزاعات المتعلقة بالعقود الإدارية المبرمة بين الولايات والمرافق العمومية المحلية .

- النزاعات المتعلقة بالموظفين المحليين .

على الرغم من توسيع صلاحيات المجالس الولائية الجزائرية كمثيلتها الفرنسية إلا أن هذا التماثل لم يكن بالدرجة المتوخاة ، وذلك راجع إلى وجود إختصاصات مخولة للمجالس الفرنسية في حين لا تتمتع بها المجالس الجزائرية وعلى سبيل المثال المنازعات المتعلقة بنظام الأراضي (مرسوم 1956/3/26) ، خرجت هذه الأخيرة من إختصاصاتها وأضحت من القضاء العادي 1 ، وما يلاحظ عامة في هذه المرحلة أنه كان هناك تمييز واضح من حيث التشكيلة والإختصاص بين المجالس الولائية الفرنسية والمجالس الولائية الجزائرية .

أخيرا فإن الصلاحيات القضائية لمجالس المحافظة كانت محدودة ، الأمر الذي كان يؤدي إلى إحالة عدد كبير من القضايا إلى مجلس الدولة الذي كان ينظر مباشرة في أغلب المنازعات الإدارية 2 . وإستمر هذا الوضع إلى غاية سنة 1953 تاريخ تأسيس المحاكم الإدارية .

1 نصيبي الزهرة ، المرجع السابق ، ص ص 9 - 10 .

2 محيو أحمد ، المنازعات الإدارية ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الطبعة الخامسة ، 2003 ، ص 16 .

ثانيا : المحاكم الإدارية Tribunaux administratifs

في عام 1953 ، تحقق إصلاح هام في فرنسا ، تحولت بموجبه مجالس المحافظة إلى محاكم إدارية وقد طبق هذا الإصلاح في الجزائر ، (المرسوم رقم 53 - 934 المؤرخ في 1953/9/30) حيث أدى إلى تعميق عملية الاندماج بالنسبة للهيئات القضائية الفرنسية 1 .

شكل هذا المرسوم النظام القانوني الأساسي للمحاكم الإدارية ، وضع قواعد تنظيمها وتسييرها وحدد مجال إختصاصها كما إحتوى على قواعد خاصة بالإجراءات الواجب إتباعها في الدعاوى التي ترفع أمامها ، وأشارت المادة 17 منه على ن قواعد تطبق من طرف المحاكم الإدارية الجزائرية وأشارت المادة 14 منه على مايلي " يحدد النظام القانوني الخاص لأعضاء المحاكم الإدارية بواسطة مرسوم 2 .

هكذا أصبحت المحاكم الإدارية تتألف من رئيس وثلاثة مستشارين يمارس أحدهم مهام مفوض الحكومة طبقا للمرسوم رقم 53- 935 المؤرخ في 1953/9/30 المادة الرابعة 3 .

يتم تعيين أعضاء المحاكم الإدارية بواسطة مرسوم مؤشر عليه من طرف وزير العدل الذي يرسل إليه ملفات المعنيين بعد إقتراح من وزير الداخلية ، المرسوم رقم 53- 936 المؤرخ في 1953/9/30 المادة 2 ، ويستخلص مما سبق أن قانون واحد نظم المحاكم الإدارية سواء كانت في الجزائر أو في فرنسا تتشكل من أعضاء مختصين في القانون ومستقلين عن الإدارة 4 .

1 محيو أحمد ، المنازعات الإدارية ، المرجع السابق ، ص ، 16 .

2 رشيد خلوفي ، قانون المنازعات الإدارية ، تنظيم وإختصاص القضاء الإداري ، المرجع السابق ، ص ص 85- 86 .

3 محيو أحمد ، المنازعات الإدارية ، المرجع السابق ، ص ، 16 .

4 رشيد خلوفي ، قانون المنازعات الإدارية ، تنظيم وإختصاص القضاء الإداري ، المرجع السابق ، ص ص 86- 87 .

5 نقلا عن الأستاذ رشيد خلوفي

- Article 17 « le présent décret est applicable a l'Algérie » du decret n° 53-934 du 30/9/1953

- Article 17 « un statut particulier du personnel des tribunaux administratifs sera établi par un règlement d'administration publique » du decret n° 53-934 du 30/9/1953

أما عن الإختصاصات القضائية ، فإثر إصلاح 1953 والذي بمقتضاه حولت المجالس الولائية ذات الإختصاص المحدد إلى محاكم إدارية وما تمخض عنه من تغييرات ، من أبرزها إعادة النظر في توزيع الإختصاص بين مجلس الدولة والمحاكم الإدارية ، أضحت هذه الأخيرة هيئات قضائية ذات الولاية العامة وبمعنى أدق مختصة بالفصل في جميع المنازعات الإدارية بإستثناء المخولة قانونا لمجلس الدولة وذلك بمقتضى الفقرة الثانية من المادة 2 المرسوم 974/53 والذي جعل من هذا الأخير هيئة قضائية ذات الإختصاص المحدد وبالتالي فلا ينظر المجلس كدرجة قضائية أولى إلا في المجالات التالية :

أ / دعاوى تجاوز السلطة المرفوعة ضد المراسيم التنظيمية والفردية .

ب / النزاعات المتعلقة بالحالة الشخصية للموظفين المعيّنين بواسطة مرسوم .

ج / الدعاوى المرفوعة ضد القرارات الإدارية التي يفوق مجال تطبيقها مجال الإختصاص الإقليمي للمحاكم الإدارية .

د / النزاعات الإنتخابية الخاصة بالمجلس الوطني والدعاوى المتعلقة بمداومات هذا الأخير . إضافة إلى ذلك فقد أشارت المادة 6 من المرسوم 1169 /53 المؤرخ 1953/08/11 إلى إضطلاع المحاكم الإدارية بالنظر في دعاوى التفسير وفحص مشروعية القرارات الإدارية المندرجة في مجال إختصاصها 1 .

نظمت عدة نصوص الإختصاص الإقليمي للمحاكم الإدارية تبعا للتقسيم الإقليمي في الجزائر وأصبحت المحاكم الإدارية الثلاث مختصة إقليميا كمايلي : المحكمة الإدارية بالجزائر تضم الجزائر ، الأصنام ، المدية ، تيزي وزو ، عنابة وجزء من الواحات ، المحكمة الإدارية بوهران تضم : وهران ، مستغانم ، تيارت ، تلمسان ، سعيدة ، وساورة ، المحكمة الإدارية بقسنطينة تضم : قسنطينة ، باتنة ، عنابة ، بجاية ، الجزء الثاني من الواحات 2 .

1 نصيبي الزهرة ، ، المرجع السابق ، ص ص 11 - 12 .

2 رشيد خلوفي ، قانون المنازعات الإدارية ، ص ص 89 - 90.

هذا وتم تنظيم الإجراءات المتبعة أمام المحاكم الإدارية ، بموجب عدة نصوص قانونية تضمنت القواعد الواجب إتباعها حتى تكون الدعاوى مقبولة وتمثلت هذه الإجراءات فيما يلي

- قاعدة القرار السابق

- قاعدة الميعاد .

- قاعدة الإختصاص الإقليمي .

- قاعدة الطعن في القرارات الصادرة عن المحاكم الإدارية 1 .

خلاصة القول أن الجزائر عرفت خلال هذه المرحلة الممتدة من 1948 إلى 1962 نظام إزدواج القضاء والقانون ونظام القضاء الإداري الفرنسي بكل تطوراته المتلاحقة والمتواترة حيث كانت جهات القضاء الإداري هي التي تختص بعملية النظر والفصل في المنازعات الإدارية ، على الرغم من أن السياسة القضائية كان تطبيقها في الجزائر ناقصا ونسبيا بفعل إجراءات البطش والإستبداد والإرهاب من طرف الإدارة الفرنسية على الجزائريين 2 .

باشرت المحاكم الإدارية الثلاث الموجودة بالجزائر نشاطها بعد الإستقلال إلى غاية 1965 تاريخ الإصلاحات القضائية في الجزائر .

المطلب الثاني : مرحلة ما بعد الإستقلال

عرف التنظيم القضائي الخاص بالمنازعات الإدارية عدة تطورات منذ إستقلال الجزائر سنة 1962 إلى حين صدور التعديل الدستوري (دستور 1696) الذي أحدث نظاما قضائيا مزدوجا بموجب المادة 152 المعدلة بموجب المادة 171 من القانون العضوي رقم 16 - 01 المؤرخ في 2016/03/06 المتضمن التعديل الدستوري ، وبناءا عليه سنحاول معرفة التطورات والمراحل النتعاقة التي مر بها التنظيم القضائي الجزائري بداية من المرحلة الإنتقالية فرع أول إلى مرحلة الإصلاح القضائي فرع ثاني وأخيرا مرحلة تبني نظام الإزدواجية كفرع ثالث

1 رشيد خلوفي ، قانون المنازعات الإدارية ، تنظيم وإختصاص القضاء الإداري ، المرجع السابق ، ص ص 90- 91 .

2 عوابدي عمار ، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري ، ص 167 .

الفرع الأول : المرحلة الإنتقالية

من النصوص الأولى التي صدرت بعد الإستقلال قانون رقم 157/62 مؤرخ في 30 سبتمبر 1962 ، فنص على إستمرارية العمل بالنصوص السارية عدا ما يمس السيادة الوطنية وقبلها صدر أمر 10 جويلية 1962 يتعلق بالصيغة التنفيذية التي تصدر بها الأحكام القضائية " بإسم الشعب الجزائري " الذي هو مصدر السيادة 1 ، وقد نجم عن ذلك نتيجة مباشرة تتعلق بالمنازعات قيد النظر إذ تعين على الهيئات القضائية الفرنسية بصورة رئيسية مجلس الدولة ومحكمة النقض كجهة نقض في الأحكام الصادرة عن جهات القضاء العادي وبالتالي التخلي عن المنازعات العائدة للنظام القانوني الداخلي الجزائري ، والأمر كذلك على وجه التقابل بالنسبة للهيئات القضائية الجزائرية ولذلك فقد أبرم بروتوكول مؤرخ في 28/ أوت 1962 بين الجهاز التنفيذي المؤقت وبين الحكومة الفرنسية تضمن حل هذا الموضوع إذ تقرر شطب كافة القضايا القائمة بتاريخ 28 أوت 1962 أمام الهيئات القضائية الفرنسية إذا كانت تخص الدولة الجزائرية كما تقرر من جهة ثانية ، تطبيق ذات الإجراءات على القضايا المماثلة القائمة أمام الهيئات القضائية الجزائرية ، وهكذا فإن مجلس الدولة لم يعد على صعيد العدالة الإدارية قاضي الإستئناف بالنسبة للقرارات الصادرة عن المحاكم الإدارية الجزائرية كما أنه لم يعد بوسع أن ينظر في دعاوى الإلغاء ضد المراسيم والقرارات التنظيمية الصادرة عن السلطات الجزائرية ومن هنا إنبتقت الضرورة الملحة لإحداث هيئة قضائية إدارية وكذلك مدنية وتجارية وإجتماعية عليا في الجزائر 2 .

تغطية للفراغ الذي حصل من جراء تطبيق النصين أعلاه خاصة الثاني صدر القانون رقم 63 / 218 المؤرخ في 18 جوان 1963 بشأن المجلس الأعلى ، كهيئة قضائية جمعت إختصاصات محكمة النقض ومجلس الدولة الفرنسيين 3 .

1 الدكتور بوحميده عطاء الله ، المرجع السابق ، ص 26 .

2 محيو أحمد ، المنازعات الإدارية ، المرجع السابق ، ص ، 16 .

3 الدكتور بوحميده عطاء الله ، المرجع السابق ص26 .

هكذا لم يعد القضاء الإداري مستقلا إستقلالا كليا وتاما في جميع مراحل التقاضي وبالتالي الإستبعاد التدريجي لنظام إزدواجية القضاء الموروث ، حيث إتسم النظام القضائي الجزائري بالإزدواجية في قاعدة الهرم ، من خلال الإحتفاظ بالمحاكم الإدارية الثلاث التي كانت قائمة منذ العهد الإستعماري ووحدته على مستوى قمة الهرم من خلال إستحداث المجلس الأعلى 1

قسم المجلس الأعلى إلى أربعة غرف وهي غرفة القانون الخاص ، الغرفة الإجتماعية الغرفة الجنائية ، ثم الغرفة الإدارية 2 ، ووفقا للمادة 2 من الامر 218/63 تنظر الغرفة الإدارية كجهة إستئنافية بالفصل في الطعون الموجهة ضد الأحكام الإبتدائية الصادرة عن المحاكم الإدارية أضف إلى ذلك إختصاصه كمحكمة أول وآخر درجة في كافة دعاوى تجاوز السلطة الموجهة ضد القرارات التنظيمية والفردية المتعلقة بها ، وكذا الطعون الخاصة بتفسير تلك القرارات وتقدير مدى شرعيتها ، كما عهد لها القانون النظر كدرجة أولى وأخيرة في منازعات الوظيف العمومي 3 .

أما بالنسبة للمحاكم الإدارية لم يمسه القانون المؤرخ في 18/06/1963 المتضمن إحداث المجلس الأعلى إذ بقيت هذه المحاكم المتمركزة في كل من الجزائر العاصمة ، قسنطينة وهران قائمة بموجب القانون المؤرخ في 31 ديسمبر 1962 ، المتضمن تمديد مفعول التشريع الذي كان نافذا حتى هذا التاريخ ، غير أنه تمت إعادة النظر في إختصاصاتها فبينما كانت وفقا للتنظيم السابق للإستقلال تعتبر بمثابة الهيئات القضائية الإدارية للقانون العام مقابل قيام مجلس الدولة بدور قاضي التخصيص فإن القانون الجديد ، أحدث إنقلابا في المواقف حيث منح عمليا المجلس الأعلى ، دور القاضي الإداري للقانون المشترك ، بينما إحتفظت المحاكم الإدارية ، كما يتبين من مجمل النصوص ، بصلاحيات النظر في منازعات التعويض الضرائب المباشرة ، الأشغال العمومية والطرق 4 .

-
- 1 نصيبي الزهرة ، المرجع السابق ، ص 14 .
 - 2 الدكتور بوحميذة عطاء الله ، المرجع السابق ص 27 .
 - 3 نصيبي الزهرة ، المرجع السابق ، ص 15 .
 - 4 محيو أحمد ، المنازعات الإدارية ، المرجع السابق ، ص ، 29 .

الفرع الثاني : مرحلة الإصلاح القضائي إبتداءا من سنة 1665

شهدت هذه المرحلة صدور عدة نصوص قانونية في المجال القضائي ، موضوعا وإجراءا أهمها الأمر رقم 65- 278 المؤرخ في 16 نوفمبر 1965 المتضمن التنظيم القضائي والذي دخل حيز التنفيذ إبتداءا من 15 جوان 1966 بموجب المرسوم 66- 159 المؤرخ في 08 جوان 1966 ونصت المادة الخامسة من الأمر على أن تنتقل إختصاصات المحاكم الإدارية إلى المجالس القضائية ، ثم صدور الأمر رقم 66 - 154 المؤرخ في 8 جوان 1966 والمتضمن قانون الإجراءات المدنية وحددت المادة الأولى منه عدد المجالس القضائية ب 15 مجلسا في كافة التراب الوطني ، وإنحصرت الغرف الإدارية في ثلاث مجالس قضائية فقط وهي الجزائر ، وهران ، وقسنطينة 1.

منذئذ تم الأخذ بنظام الغرفة الإدارية سواء على مستوى المجالس القضائية أو على مستوى المجلس الأعلى " المحكمة العليا " بصورة تميل إلى الأخذ بنظام وحدة القضاء والقانون لكن بشكل مرن وواقعي لا يؤدي إلى توحيد المنازعات 2 .

بالرغم من توحيد الإجراءات المدنية والإدارية في قانون واحد إلا أن القواعد الاجرائية المتعلقة بالمنازعات الإدارية تبقى متميزة عن المنازعات العادية ، وعن توزيع الإختصاص النوعي لكل من الغرفة الإدارية بالمجلس الأعلى والغرف الإدارية بالمجالس القضائية ، فقد بينت المادة 274 من ق إ م إختصاص الغرفة الإدارية بالمجلس وخولتها النظر إبتدائيا ونهائيا الطعون التالية:

- الطعون بالبطلان في القرارات التنظيمية والقرارات الفردية الصادرة عن السلطة الإدارية
- الطعون الخاصة بتفسير هذه القرارات والطعون الخاصة بمدى مشروعيتها 3 .

1 الدكتور بوحميده عطاء الله ، ص ص 27- 28 .

2 بعلي محمد الصغير ، المحاكم الإدارية ، المرجع السابق ص 26 .

3 نصيبي الزهرة ، ، المرجع السابق ، ص 17 .

أما عن الإختصاص النوعي للغرف الإدارية بالمجالس القضائية فقد حددت المادة 7 ق إ م إختصاصها بالنص على أن " كما تختص بالحكم إبتدائيا في جميع القضايا التي تكون الدولة أو إحدى العمالات أو إحدى البلديات أو المؤسسات العامة ذات الصبغة الإدارية طرفا فيها ويكون حكمها قابل للإستئناف أمام المجلس الأعلى ويستثنى من ذلك مخالفات الطرق الخاضعة للقانون العام المرفوعة أمام المحكمة وطلبات البطلان التي ترفع مباشرة أمام المجلس وبإستقراء المادة 7 و284 من ق إ م يتضح جليا أن المشرع منح للغرف الإدارية بالمجالس القضائية الإختصاص العام في النظر في كل منازعة إدارية بإستثناء ما جاء في المادة 7 ف 2 وهو ثابت ومطلق فيما يخص دعاوى القضاء الكامل فقط ، لأن قضاء الإلغاء محتكر من قبل الغرفة الإدارية بالمجلس الأعلى ، وهو ماينجم عنه إنتهاك درجة من درجات التقاضي فيما يخص دعاوى الإلغاء إلى جانب الإخلال بمبدأ تقريب العدالة من المتقاضي ، وإرهاق المواطن ماليا نظرا لتنقله إلى الجزائر العاصمة 1.

بالرجوع إلى أحكام وقواعد النظام القانوني والقضائي الجزائري يمكن الإستنباط والإستنتاج بكل سهولة ووضوح أن المعيار المعتمد والمطبق في تحديد طبيعة الدعوى والمنازعات الإدارية وفي تحديد نطاق إختصاص الغرفة الإدارية في النظام القضائي الجزائري هو المعيار العضوي سواء تعلق الأمر بتك الغرف الموجودة بالمجالس القضائية أو الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا 2.

1 نصيبي الزهرة ، المرجع السابق ، ص 18 .

2 عوابدي عمار ، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري ، ص 190 .

سعيًا من المشرع إلى تبسيط الإجراءات وتقريب العدالة من المواطن أورد تعديلات على قانون الإجراءات المدنية وكان أولها الأمر رقم 77/69 المؤرخ في 18/09/1966 المعدل لقانون الإجراءات المدنية والذي بمقتضاه سحب بعض القضايا التي كانت معهودة للغرفة الإدارية بالمجالس القضائية وكون أحد أطرافها إدارة عامة وإضافتها للإختصاصات الإستثنائية للمحاكم العادية إلى جانب مخالقات الطرق وتتمثل هذه المنازعات فيما يأتي :

1/ المنازعات المتعلقة بحوادث العمل وعقود الإيجار الزراعية ، وعقود الإيجار للمسكن والإستعمال المهني وعقود الإيجار التجارية وكذلك في مادة التجارة وقضايا العمال وأرباب العمل .

2/ المنازعات المتعلقة بالأموال التي إنتقلت ملكيتها إلى الدولة بمقتضى الأمر رقم 102/66 المؤرخ في 06/05/1966 (وهي الأملاك الشاغرة المؤممة) والأمر رقم 658/68 المؤرخ في 30/12/1968 (وهي الأملاك المسيرة ذاتيا)

3/ المنازعات المتعلقة بدعوى المسؤولية الرامية للتعويض عن الأضرار مهما كانت طبيعتها التي سببتها مركبة تكون الدولة أو الولاية أو البلدية أو إحدى المؤسسات ذات الصبغة الإدارية بدل مأمورها المتسبب للأضرار خلال مزاوله مهامه .

4/ المنازعات المنصوص عليها في المادة 475 ق إ م بإستثناء نزع الملكية للمنفعة العامة وهي المنازعات المتعلقة بالحجز العقاري وبالقسمة الودية بالبيع لعدم إمكانية القسمة وحجز السفن وبيعها قضائيا وبمعاشات التقاعد غير الخاصة بالعجز ، وبالتركات وبالإفلاس والتسويات القضائية وبطلبات بيع المحلات التجارية المتعلقة بقيم الرهن الحيازي 1، وإرتفع عدد الغرف الإدارية إلى عشرين 20 غرفة إدارية بواسطة المرسوم رقم 86-107 المؤرخ 29/09/1986 في إطار المادة 7 من قانون الإجراءات المدنية المعدل بموجب القانون رقم 86/01 المؤرخ في 28/1/1986 2 . بغية تجسيد فكرة تقريب العدالة من المواطن وتبسيط الإجراءات أمام إزدياد المنازعات الإدارية .

1 نصيبي الزهرة ، المرجع السابق ، ص 18- 19 .

2 رشيد خلوفي ، قانون المنازعات الإدارية ، تنظيم وإختصاص القضاء الإداري ، المرجع السابق ، ص 143 .

وبصدور دستور 1989 وإنتهاج إيديولوجية جديدة وهي التعددية الحزبية كبديل للإشتراكية وظهر مبادئ جديدة كحق الإعتراف بالإضراب في القطاع العام .

وإن كان توزيع الإختصاص القائم قبل 1990 يتميز بنوع من البساطة فقد أظهر فشله بسبب إحتكار المحكمة العليا لكل الدعاوى المتعلقة بمراقبة مبدأ المشروعية أي الرقابة القضائية على أعمال الإدارة وسبب هذا الإحتكار تراكما كبيرا في مجموعة معتبرة من القضايا أمام المحكمة العليا وحرم إلى حد ما المتقاضي من ضمانات التقاضي على درجتين في نوع حيوي من الدعاوى الإدارية وهي دعاوى تجاوز السلطة¹، وكننتيجة حتمية صدر القانون رقم 90-23 المؤرخ في سنة 1990 وتعديل نص المادة السابعة (7) من الأمر 66-154 ثم إضافة مادة أخرى لها هي السابعة (7) مكرر رتبت تحتها الإستثناءات ، وإن الأكثر أهمية هولا مركزية دعوى الإلغاء بعدما كانت ممركرة بحيث وزعت على ثلاث مستويات ، المستوى الأول طلبات إلغاء القرارات المركزية تختص بها الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا ، المستوى الثاني طلبات إلغاء قرارات الولايات تختص بها الغرف الإدارية الجهوية الخمسة ، المستوى الثالث طلبات إلغاء قرارات رؤساء البلديات والمؤسسات العمومية الإدارية تختص بها الغرف الإدارية المحلية² . حيث نصت المادة 7 ق إ م بعد تعديلها على " تختص المجالس القضائية بالفصل إبتدائيا بحكم قابل للإستئناف أمام المحكمة العليا في جميع القضايا التي تكون الدولة أو الولايات أو إحدى المؤسسات ذات الصبغة الإدارية طرفا فيها وذلك حسب قواعد الإختصاص التالية :

1/ يكون من إختصاص مجلس قضاء الجزائر ، وهران ، قسنطينة ، بشار ، ورقلة التي يحدد إختصاصها عن طريق التنظيم .

– الطعون بالبطلان في القرارات الصادرة عن الولايات .

– الطعون الخاصة بتفسير هذه القرارات والطعون الخاصة بمدى شرعيتها

1 رشيد خلوفي ، قانون المنازعات الإدارية ، تنظيم وإختصاص القضاء الإداري ، المرجع السابق ، ص 311

2 الدكتور بوحميده عطاء الله ، المرجع السابق ص 29 .

عن توزيع الإختصاص بشأن دعوى القضاء الكامل فلم يطرأ عليه أي تغيير أو تعديل فهو مخول للغرف الإدارية بالمجالس القضائية بصفة ثابتة ، و بخصوص توزيع هذا الإختصاص الذي أقره القانون رقم 23/90 قد جسد مبدأ تقريب القضاء من المتقاضي ، ومبدأ التقاضي على درجتين فيما يخص دعاوى الإلغاء المرفوعة أمام الغرف المحلية منتهكتا هذا المبدأ بخصوص دعاوى الإلغاء بخصوص دعاوى الإلغاء المرفوعة أمام الغرفة الإدارية بالمجلس الأعلى وأستبعد كذلك في هذا التعديل شرط التظلم الإداري المسبق بعد أن كان وجوبيا وأستخلف بالصلح ورفع مدة ميعاد الدعوى ب 4 شهور بعد أن كانت شهرين وهذا كله سعيا من المشرع إلى تبسيط الإجراءات 1 .

لكن بالرغم من هذا التطور بقي التنظيم موحدا والسير مزدوجا ، وتعددت الآراء الفقهية في تكييف طبيعة النظام القضائي الجزائري ، بين وحدة القضاء وإزدواجيته فمنهم من إعتبره وحدة القضاء المرن والمنطقي والموضوعي ، وإعتبره البعض الآخر بأنه وحدة القضاء وإزدواجية المنازعات ، وكيف كذلك بأنه قضاء مختلط وجود قضاء إداري قائم بذاته في إطار النظام الموحد شكلا وقواعد قانونية خاصة بالمنازعات الإدارية ، إن هذه الآراء تصب في وجهة نظر واحدة وهي أن التنظيم القضائي الجزائري في الفترة الممتدة من 1965 إلى 1996 هو تنظيم موحد هيكلًا وبالمقابل مزدوج عملا وإختصاصا فما طبيعته بعد 1996 ؟ 2

1 نصيبي الزهرة ، المرجع السابق ، ص 22،

2 الدكتور بوحميذة عطاء الله ، المرجع السابق ص ص 31- 32 .

الفرع الثالث : مرحلة الإزدواجية القضائية من 1996 إلى الوقت الراهن

من الناحية القانونية أسس الدستور الصادر بتاريخ 1996/09/11 في المادة 152 منه نوعين من الجهات القضائية ، النظام القضائي الإداري إلى جانب النظام القضائي العادي 1 ، لكن هذا التغيير بقي نظريا إلى غاية سنة 1998 تاريخ تنصيب مجلس الدولة إذ نصت المادة 2/152 " يؤسس مجلس دولة كهيئة مقومة لأعمال الجهات القضائية الإدارية " إلى جانب الجهات القضائية العادية المتواجدة وعلى رأسها المحكمة العليا ، الهيئة المقومة لأعمال المجالس القضائية والمحاكم المادة 1/152 من الدستور وأختتمت هذه المادة بفقرة رابعة أسست بموجبها محكمة التنازع تتولى الفصل في تنازع الإختصاص بين المحكمة العليا ومجلس الدولة وأحالت نفس المادة مسألة تنظيم تحديد عملهم وإختصاصاتهم الأخرى إلى قوانين صدر بعضها سنة 1998 2 .

وبالفعل فقد صدرت تبعا لذلك ، ومن أجل تجسيد وتطبيق نظام القضاء المزدوج النصوص الأساسية التالية :

1 القانون العضوي رقم 01-98 المؤرخ في 30 ماي والمتعلق بإختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله .

2 القانون رقم 01-98 المؤرخ في 30 ماي 1998 والمتعلق بالمحاكم الإدارية حيث تنص المادة الأولى فقرة 1 منه على أن "" تنشأ محاكم إدارية كجهات قضائية للقانون العام في المادة الإدارية " وتنص المادة الثانية من المرسوم التنفيذي 98-356 المؤرخ في 14 نوفمبر 1998 المحددة لكيفيات تطبيق القانون 02-98 على أن " تنشأ عبر كامل التراب الوطني إحدى وثلاثون (31) محكمة إدارية كجهات قضائية للقانون العام في المادة الإدارية ، مع إضافة غرف إدارية أخرى بمجالس قضائية مستحدثة لاحقا .

1 الدكتور حسين فريجة ، المرجع السابق ، ص 31،

2 الدكتور بوحميذة عطاء الله ، المرجع السابق ص ص 32- 33 .

3 القانون العضوي 98-03 المؤرخ في 3 جوان 1998 والمتعلق بإختصاصات محكمة التنازع وتنظيمها وعملها .

4 القانون العضوي رقم 05-11 المؤرخ في 17-7-2005 المتعلق بالتنظيم القضائي .

5 القانون رقم 08-09 المؤرخ في 25 فيفري 2008 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والأدارية .

وتكريسا للإزدواجية القضائية ، نصت المادة الثانية من القانون رقم 05-11 السابق على ما يأتي " يشتمل التنظيم القضائي النظام القضائي العادي والنظام القضائي الإداري " ، كما نصت المادة الرابعة منه على ما يأتي " يشتمل النظام القضائي الإداري على مجلس الدولة والمحاكم الإدارية " ومن ثم فإن القضاء الإداري الجزائري إنما يقوم على هيئتين هما مجلس الدولة والمحاكم الإدارية 1 .

وعن أسباب نشأة القضاء المزدوج في الجزائر يرى الأستاذ حسين فريحة بأنه هناك أسباب قانونية وهي الدستور الصادر بتاريخ 11/09/1996 كما أن الطبيعة القانونية للمجتمع الجزائري تطلبت تخصص الجهات القضائية لاسيما في المواد الإدارية ، بحيث أصبحت حتمية ضرورة بقصد ضمان تسيير أحسن للقضاء 2 .

في حين يرى الاستاذ خلوفي رشيد في هذا الشأن أن الإصلاحات المستحدثة هي عبارة عن إصلاحات شكلية لا تعدو أن تكون مجرد تغيير هيكلية مبررا ذلك بالتشابه الملحوظ على مستوى تركيب الهياكل القضائية الإدارية معتبرا مجلس الدولة ما هو إلا الغرفة الإدارية الموجودة سابقا ، أما الأستاذ مسعود شيهوب فقد وجد أن الإصلاح القضائي ما هو إلا سوى تحويل منقوص مبررا ذلك بالإبقاء على الإختصاص المدني ببعض المنازعات الإدارية وتطبيق قانون الإجراءات المدنية أمام هيئات القضاء الإداري 3 .

1 بعلي محمد الصغير ، المحاكم الإدارية ، المرجع السابق ص 29 ، 30 .
2 الدكتور حسين فريحة ، المرجع السابق ، ص 31 ، 32 .
3 نصيبي الزهرة ، المرجع السابق ، ص 24 .

رغم تعدد الإراء الفقهية في هذا الشأن ، يمكن القول أن من بين الأسباب التي أدت إلى تبني
المشروع الجزائري نظام الإزدواجية هو تزايد عدد المنازعات الإدارية وكذا إتجاه المشروع إلى
تكريس فكرة التخصص عن طريق تفرع مجموعة من القضاة الإداريين ،الذين لهم جانب كبير
في الدراية والخبرة بطبيعة النزاع ، وعليه فإن فكرة وجود قضاء متخصص يمارس الرقابة
على مشروعية أعمال الإدارة ، يمثل ضمانا حقيقية لحقوق وحريلت الأفراد في مواجهة
تعسف الإدارة 1 .

سعيًا من المشروع لتحقيق أكثر إستقلالية بين القضاء الإداري والقضاء العادي ، تم الإعلان
عن ميلاد أول قانون خاص بالأجراءات الإدارية وذلك بموجب القانون 09-08 المؤرخ في
2008/04/23 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية ، وعن جمع الإجراءات في
قانون واحد ، بررت بتجنب المشروع تكرار القواعد المشتركة للإجراءات ، إلى جانب سهولة
إستعمال القانون من الناحية العملية 2 .

مما سبق نخلص بأن الجزائر شهد نظامها القضائي عدة تغيرات قبل أن ينتهي بها المطاف إلى
إزدواجية القضاء بموجب المادة 152 من دستور 1996 .

يجدر التنويه بأن هذه المادة عدلت بموجب المادة 171 من القانون رقم 16 – 01 المؤرخ
في 6 مارس 2016 حيث نصت على مايلي " يمثل مجلس الدولة الهيئة المقومة
لأعمال الجهات القضائية الإدارية " 3 بحيث حلت محل كلمة يمثل بدل يؤسس
المنصوص عليها في المادة 152 أعلاه ، بإعتبار أن مجلس الدولة جهة قضائية تم تأسيسها
قبل هذا التعديل .

1 عائشة غنادرة ، دور القاضي الإداري وحدود سلطاته في رقابة المشروعية ، جامعة الوادي ، كلية الحقوق والعلوم السياسية
2013/2014 ، ص 6 .

2 نصيبي الزهرة ، المرجع السابق ، ص ص 25- 26 .

3 قانون رقم 16- 01 المؤرخ في 2016/03/6 يتضمن التعديل الدستوري ، الجريدة الرسمية ، العدد 14 ص 30 .

المبحث الثاني : النظام القانوني للمحاكم الإدارية في الجزائر

يقوم تنظيم المحاكم الإدارية على مجموعة من الأسس القانونية المختلفة التي تحدد تشكيلها وتسييرها ، وقبل دراسة محتوى النظام القانوني للمحاكم الإدارية لابد من التطرق إلى الأسس القانونية العامة التي تقوم عليها المحاكم الإدارية أي الإطار القانوني في **مطلب أول** ، لننتقل إلى تنظيم المحاكم الإدارية في **مطلب ثاني** ، وذلك لمعرفة ما إذا تم ضمان إستقلالية المحاكم الإدارية كجهة من جهات القضاء الإداري إلى جانب مجلس الدولة عن القضاء العادي في إطار ما يفرضه النظام المزدوج ، من خلال التنظيم الهيكلي والبشري لهذا الجهاز .

المطلب الأول : الإطار القانوني للمحاكم الإدارية

يحتوي النظام أو الإطار القانوني للمحاكم الإدارية على نصوص قانونية ذات الطابع التشريعي ونصوص قانونية ذات الطابع التنظيمي ، بالإضافة إلى ما أشار إليه دستور 1996 1 وذلك وفقا للفروع الآتية

الفرع الأول : الإطار الدستوري

تستمد المحاكم الإدارية أساس وجودها القانوني ضمنيا من نص المادة 152 من التعديل الدستوري لسنة 1996 ، حيث أن هذه المادة وإن لم تنص صراحة عليها مثلما نصت على المحاكم العادية والمجالس القضائية كجهات تقوم أعمالها من طرف المحكمة العليا ، فإنها إكتفت بالإشارة إليها ضمنيا عندما أبرزت دور مجلس الدولة كجهة مقومة لأعمال الجهات القضائية الإدارية 2 .

1 رشيد خلوفي ، قانون المنازعات الإدارية ، تنظيم وإختصاص القضاء الإداري ، المرجع السابق ، ص ، 209 .

2 نصيبي الزهرة ، المرجع السابق ، ص 57 .

هذا ما يراه الأستاذ الدكتور محمد الصغير بعلي حيث كتب " لا ينص الدستور - صراحة - على المحاكم الإدارية ، إلا من خلال الإشارة في مادته 152 إلى الهيئات القضائية الإدارية التي يقوم مجلس الدولة أعمالها ، وهي بالدرجة الأولى ، المحاكم الإدارية " 1 .

أيضا الأستاذ رشيد خلوفي حيث كتب " لم ينص دستور 1996 صراحة على المحاكم الإدارية كما هو الشأن بالنسبة للمحاكم العادية بحيث إكتفى المؤسس الجزائري في نص المادة 152 من دستور 1996 بالإشارة إلى الجهات القضائية الإدارية عند تحديده لدور مجلس الدولة كمقوم لأعمال هذه الجهات " 2

الفرع الثاني : الإطار التشريعي

يتكون الإطار التشريعي للمحاكم الإدارية من نصوص قانونية يمكن تقسيمها إلى النصوص التي لها علاقة مباشرة بالمحاكم الإدارية والنصوص الأخرى التي تشير إليها

أولا : الإطار التشريعي المباشر : يمثل القانون رقم 98-02 المؤرخ في 30 ماي 1998 الإطار التشريعي المباشر للمحاكم الإدارية .

ينير هذا القانون الملاحظات الأساسية التالية :

أ / من حيث طبيعة القانون المتعلق بالمحاكم الإدارية : صدر القانون رقم 98-02 إعمالا للفقرة 6 من المادة 122 من الدستور التي تخول للبرلمان أن يشرع في " القواعد المتعلقة بالتنظيم القضائي وإنشاء الهيئات القضائية " وإن كان البعض يرى ضرورة تنظيم المحاكم الإدارية بموجب قانون عضوي إعمالا للفقرة 5 من المادة 123 التي تخول للبرلمان التشريع بقانون عضوي بالنسبة " للقانون الأساسي للقضاء والتنظيم القضائي " وبالتالي التداخل بين هذين النصين يجب إزالته رفعا للغموض 3.

1 بعلي محمد الصغير ، الوجيز في المنازعات الإدارية ، دار العلوم للتوزيع والنشر ، 2005 ، ص 75 .

2 رشيد خلوفي ، قانون المنازعات الإدارية ، تنظيم وإختصاص القضاء الإداري ، المرجع السابق ، ص ، 209 .

3 بعلي محمد الصغير ، المحاكم الإدارية ، المرجع السابق ص ص 31 - 32 .

أنظر القانون رقم 16 - 01 المؤرخ في 2016/03/6 يتضمن التعديل الدستوري ، لاسيما المادة 140 المعدلة للمادة 122 والمادة 141 المعدلة للمادة 123 ، الجريدة الرسمية ، العدد 14

ب - من حيث محتوى القانون 02-98 : جاء هذا القانون مقتضبا جدا (10 مواد) وهو وضع لا يعكس المكانة التي تحتلها المحاكم الإدارية ، بإعتبارها الوسيلة الأساسية في القضاء الإداري المرسخة لدولة القانون ، من خلال إرساء مبدأ المشروعية وصيانة وحماية حقوق الأفراد وحررياتهم الأساسية ناهيك عن إعتقاد المشرع على الإحالة في مواطن معينة 1

هو مسعى غير ملائم كما يرى الأستاذ محمد بعلي الصغير لإقامة قضاء إداري متكامل ومتميز عن القضاء العادي في ظل نظام الإزدواجية ، حيث يقضتضي الأمر بيان مختلف الجوانب الأساسية المتعلقة بالمحاكم الإدارية لما لذلك تأثير على حقوق وحرريات الأفراد 2

ثانيا : الإطار التشريعي غير المباشر : يتمثل في الإحالة بنص القانون رقم 02-98 على :

- قانون الإجراءات المدنية (المواد 2-3-8-9) وأن هذه الإحالة لم تعد لها أي قيمة عملية بإعتبار أن القانون المذكور أعلاه تم إلغائه وحل محله القانون الجديد المتعلق بالإجراءات المدنية والإدارية رقم 08-09 المؤرخ في 25 فيفري 1998 . 3

- القانون رقم 89 - 21 المؤرخ في 12/12/1989 المتضمن القانون الأساسي للقضاء الذي يخضع له قضاة المحاكم الإدارية حسب ما جاء في المادة 3 من القانون رقم 02-98 بحيث تنص الفقرة الثانية منها على ما يلي " يخضع قضاة المحاكم الإدارية للقانون الأساسي للقضاء

- القانون العضوي رقم 05 - 11 المتعلق بالتنظيم القضائي 4 .

1 نصيبي الزهرة ، المرجع السابق ، ص ، 58 .

2 بعلي محمد الصغير ، المحاكم الإدارية ، المرجع السابق ص ، 32 .

3 رشيد خلوفي ، قانون المنازعات الإدارية ، تنظيم وإختصاص القضاء الإداري ، المرجع السابق ، ص ، 218 .

4 بعلي محمد الصغير ، المحاكم الإدارية ، المرجع السابق ص ، 32 .

الفرع الثالث : الإطار التنظيمي

تطبيقاً للقانون 98-02 ، صدر المرسوم التنفيذي رقم 98-356 المؤرخ في 14 نوفمبر سنة 1998 ، يحدد كليات تطبيق أحكام القانون رقم 98-02 المؤرخ في 30 ماي 1998 المتعلق بالمحاكم الإدارية حيث نصت المادة الثانية منه على أن " تنشأ عبر كامل التراب الوطني إحدى وثلاثون (31) محكمة إدارية كجهات قضائية للقانون العام في المادة الإدارية " على أن تنصب تدريجياً عند توفر جميع الشروط الضرورية لسيرها وهو ما يدخل في السلطة التقديرية للإدارة (وزارة العدل) 1 .

ثم صدور المرسوم التنفيذي رقم 11-195 المعدل والمتمم للمرسوم التنفيذي رقم 98-365 أعلاه من مستجدات هذا المرسوم رفع عدد المحاكم الإدارية من 31 إلى 48 محكمة إدارية بحيث نصب عدد كبير منها بلغ 37 محكمة إدارية خاصة سنة 2011-2012 2 .

فيما يخص عدد المحاكم الإدارية فقد إقترح بعض أعضاء مجلس الأمة أن يكون متوافقاً مع عدد المحاكم العادية والمقدر آنذاك ب 170 محكمة عبر التراب الوطني إلا أن وزير العدل يرى أن ذلك التوفيق سيفقد المحاكم الإدارية مكانتها ، وفي هذا الصدد سجل الدكتور عمار بوضياف تأييده لوزير العدل موضحاً أن إمكانية إنشاء محاكم إدارية بنفس عدد المحاكم العادية راجع لعوامل أهمها أن تحقيق ذلك يستدعي توفير عدد كبير من القضاة ذوي الكفاءات العالية إضافة إلى تخصيص غلاف مالي معتبر لتغطية نفقات هذه الهياكل البشرية 3

1 بعلي محمد الصغير ، المحاكم الإدارية ، المرجع السابق ص ، 32 .

2 الدكتور بوحميذة عطاء الله ، المرجع السابق ص 84 .

3 نصيبي الزهرة ، المرجع السابق ، ص ، 60 .

المطلب الثاني : تنظيم المحاكم الإدارية

في التنظيم القضائي الجزائري تعتبر المحاكم الإدارية قاعدة هرم القضاء الإداري الذي يعطوه مجلس الدولة ، وبغية ضمان إستقلاليتها عن باقي الجهات القضائية الأخرى في سبيل تحقيق الغرض المنشود المتمثل في إرساء دولة القانون بإعتبار الرقابة القضائية الفعالة على أعمال الإدارة من بين أهم مقومات إضفاء مبدأ المشروعية الذي يؤدي بطبيعة الحال إلى الشعور بالدولة القانونية التي تحمي حقوق وحرريات الأفراد في مركز غير متوازن كون الإدارة طرفا في النزاع ، كان لابد من تزويد هذه الهيئة من طرف المشرع بهيئات قضائية وأخرى إدارية وكذلك بشرية حتى تؤدي دورها على أحسن وجه ، وفيمايلي سوف نلقي الضوء على تنظيم الهيئات القضائية للمحاكم الإدارية وقواعد سيرها في فرع أول ثم تنظيمها البشري كفرع ثاني

الفرع الأول : تنظيم هيئات المحاكم الإدارية وقواعد سيرها

تحتوي المحاكم الإدارية على هيئات قضائية وتنظيمية فقط بإعتبار أن المشرع عهد لها المهام القضائية دون المهام الإستشارية خلافا للوضع السائد في فرنسا ، حيث أوكلت للمحاكم الإدارية مهام إستشارية في شكل تقديم آراء بطلب من المحافظين خاصة 1 .

أولا : الهيئات القضائية وقواعد سيرها

لقد تم وضع قواعد تنظيم المحاكم الإدارية في القانون رقم 98-02 والمرسوم التنفيذي رقم 98-356 المعدل والمتمم بموجب المرسوم رقم 11-195 .

أ/ الهياكل القضائية (قضاء الحكم ، قضاة محافظة الدولة) حددت المادة 2 من المرسوم التنفيذي رقم 98-356 عدد المحاكم الإدارية بـ 31 محكمة إدارية على مستوى التراب الوطني 2 .

1 نصيبي الزهرة ، المرجع السابق ، ص ، 61 .

2 رشيد خلوفي ، قانون المنازعات الإدارية ، تنظيم وإختصاص القضاء الإداري ، المرجع السابق ، ص ، 219 .

قد عدلت هذه المادة بموجب المرسوم التنفيذي رقم 11-195 المؤرخ في 22 ماي 2011 المعدل للمرسوم رقم 98-356 المؤرخ في 14 نوفمبر 1998 الذي يحدد كفاءات تطبيق أحكام القانون رقم 98-02 المتعلق بالمحاكم الإدارية حيث نصت المادة 2 منه على أنه " يرفع عدد المحاكم الإدارية إلى ثمانية وأربعين (48) محكمة عبر كامل التراب الوطني " 1

بخصوص الهياكل القضائية فإن التعديل الجديد بموجب نص المادة 5 منه أسند إلى رئيس المحكمة الإدارية مسألة تحديد عدد الغرف بموجب أمر ، حسب حجم نشاطها القضائي وأهميته في حدود غرفتين على الأقل ، كما يمكنه أن يقسم كل غرفة إلى غرفتين على الأقل ، بخلاف ما كان عليه الوضع قبل التعديل حيث كان عدد الغرف محدد من 1 إلى 3 ويمكن تقسيم كل غرفة من قسمين إلى 4 أقسام على الأكثر وكان تحديد الغرف والأقسام يتم بموجب قرار يتخذه وزير العدل وفقا لنص المادة 5 من المرسوم التنفيذي رقم 98-356 2 .

بالتالي يمكن القول بأن الإشكال الذي كان مطروح بخصوص ما هو المعيار الذي سوف تتخذه وزارة العدل في تحديد عدد الغرف والأقسام قد تم حله بإعتبار أن هذه المهمة أوكلت إلى رئيس المحكمة الإدارية كونه الأكثر إستعابا وإلماما بالقضايا المعروضة على المحكمة وهو ذات المطلب من طرف أعضاء مجلس الأمة

ب / قواعد سير الهياكل القضائية

تنص المادة الثالثة من القانون رقم 98-02 أنه يجب لصحة أحكام المحاكم الإدارية أن تتشكل هذه الأخيرة من ثلاث قضاة على الأقل من بينهم رئيس ومساعدان إثنان برتبة مستشار 3 .

1 المرسوم التنفيذي رقم 11-195 المؤرخ في 11 ماي 2011 ، يعدل المرسوم التنفيذي رقم 98-356 الذي يحدد كفاءات تطبيق أحكام القانون رقم 98-02 المتعلق بالمحاكم الإدارية ، الجريدة الرسمية ، العدد 29 .

2 الدكتور بوحميده عطاء الله ، المرجع السابق ص85

3 رشيد خلوفي ، قانون المنازعات الإدارية ، تنظيم وإختصاص القضاء الإداري ، المرجع السابق ، ص 222 .

بإطلالة عابرة لنص المادة السابقة يتضح أن المشرع الجزائري إشتراط توافر شرطين حتى تكون أحكام المحاكم الإدارية صحيحة يتمثل الشرط الأول في ، وجوب تشكل المحكمة من قضاة مجتمعين ويعود الغرض من ضمان التوصل إلى قرارات أكثر موضوعية ودقة .

هو مايراه الدكتور عمار بوضياف بقوله أن فرض المشرع حسم المنازعة الإدارية المعروضة من قبل قضاة مجتمعين سيؤدي إلى تضافر جهود هؤلاء بما لهم من خبرة وكفاءة لحسم النزاع المعروض 1 .

أما الشرط الثاني والمتمثل في وجوب توفر الخبرة الواسعة في قضاة المحاكم الإدارية يستشف من خلال رتبة كل قاضي من قضاة التشكيلة وهي رتبة مستشار ، وفي هذا الصدد يرى الدكتور مسعود شيهوب بأن تشكيلة المحاكم الإدارية تفتقد إلى التخصص وتجسيد فكرة القانون الخاص ، بإعتبار أن سلك المستشارين ينطوي على قضاة القانون الخاص بعد ترقيةهم مناشدا المشرع إلى تبني نظام المستمعين ، كما هو الحال في الدول الأخذة بالنظام المزدوج على غرار فرنسا ، لأنهم يعينون لأول مرة من بين الحاصلين على تكوين في التخصص الإداري ، والذين يصبحون بعد الأقدمية مستشارين ، ضمانا لفكرة التخصص وما ينجر عنها من تحسين في نوعية الأحكام ورفع مستوى خدمات مرفق القضاء 2 .

وتنص المادة 5 من القانون رقم 98-02 على أنه " يتولى محافظ الدولة النيابة العامة بمساعدة محافظي الدولة المساعدين "وهونص عام ومجرد جاء دون توضيح آخر حول دورهم وتوزيعهم على غرف وأقسام المحاكم الإدارية 3 .

1 عمار بوضياف ، القضاء الإداري في الجزائر ، دراسة وصفية تحليلية مقارنة طبقا لقانون الإجراءات المدنية والإدارية ، جسر للنشر والتوزيع ، الجزائر ، 2008 ، ص 108 .

2 نصيبي الزهرة ، المرجع السابق ، ص 64 .

3 رشيد خلوفي ، قانون المنازعات الإدارية ، تنظيم وإختصاص القضاء الإداري ، المرجع السابق ، ص 221 .

ثانيا : الهيئات غير القضائية وقواعد سيرها

تشكل كتابة الضبط الهيئة غير قضائية الوحيدة على مستوى المحاكم الإدارية.

أ/ الهياكل غير القضائية (كتابة الضبط)

توجد على كل مستوى محكمة إدارية كتابة ضبط يتولاها رئيس أمانة ضبط بمساعدة كتاب ضبط ، يعملون تحت سلطة محافظ الدولة ورئيس المحكمة الإدارية ورقابتهما وهذا ما نصت عليه المادة 6 من القانون 02-98 المعدل والمادة 6 من المرسومين التنفيذيين 356-98 المعدل بالمرسوم 11-195 ، هذا ويخضع كتاب الضبط للقانون الأساسي لموضفي كتاب الضبط للجهات القضائية ، ويتولى محافظ الدولة ورئيس المحكمة الإدارية توزيعهما على الغرف والأقسام كما أشارت إليه المادة 7 و8 من المرسوم التنفيذي 356-98 1 .

فيما يخص صلاحيات كتاب ضبط المحاكم الإدارية ، فقد أنيطت بهم مهمة السهر على حسن سير مصلحة كتابة الضبط ، إضافة إلى توليهم مسك السجلات الخاصة بالمحكمة وتحضير الجلسات حسب المادة 9 من المرسوم 89-156 السابق 2

ب/ قواعد سير الهياكل غير القضائية التسيير الإداري والمالي للمحاكم الإدارية)

خلافًا لمجلس الدولة الذي يتمتع بالإستقلالية المالية والإستقلالية في التسيير ، كما جاء في الفقرة الأولى من المادة 13 من القانون العضوي 01-98 المتعلق بمجلس الدولة ، فإن المادة 7 من القانون 98-02 تنص على أنه " تتولى وزارة العدل التسيير الإداري والمالي للمحاكم الإدارية " كما هو الحال بالنسبة لهيئات ومحاكم القضاء العادي 3 .

1 الدكتور بوحميذة عطاء الله ، المرجع السابق ص 86

2 بعلي محمد الصغير ، المحاكم الإدارية ، المرجع السابق ص ، 36 .

3 بعلي محمد الصغير ، المحاكم الإدارية ، المرجع السابق ص ، 36 .

في هذا الصدد يرى الأستاذ خلوفي رشيد أنه من الملائم تخويل الصلاحيات المتعلقة بتسيير المحاكم الإدارية لمجلس الدولة كما هو معمول به في بعض الدول خاصة في فرنسا 1.

الفرع الثاني : الهياكل البشرية (أعضاء المحكمة الإدارية)

تتكون المحاكم الإدارية من رئيس المحكمة ومحافظ الدولة ومساعديه والمستشارين وهم جميعا يخضعون للقانون الأساسي للقضاء رقم 89-01 الساري على جميع الهيئات القضائية القائمة العادية منها والإدارية 2 .

أولا : رئيس المحكمة الإدارية

يتمتع رئيس المحكمة الإدارية بنفس المركز القانوني لرئيس المحكمة العادية سواء من حيث التعيين أو الإختصاص ، فمن حيث التعيين لم ينص القانون رقم 98-02 ولا المرسومين التنفيذيين رقم 98-156 المعدل بموجب المرسوم رقم 11-195 على شروط وإجراءات خاصة لتعيينه وبإعتباره قاضيا فهو يعين بمرسوم رئاسي تطبيقا للدستور 3 .

أما عن الإختصاصات فقد نظمها المرسوم رقم 11-195 السابق في المادة الخامسة وهي تحديد عدد الغرف والأقسام بعدما كانت هذه المهمة موكلة لوزير العدل بموجب قرار في ظل المرسوم 89-156 قبل تعديله ، بالإضافة إلى مراقبة كتابة الضبط والتي تعمل تحت سلطته بالإشتراك مع محافظ الدولة في هذا العمل 4 .

1 رشيد خلوفي ، قانون المنازعات الإدارية ، تنظيم وإختصاص القضاء الإداري ، المرجع السابق ، ص ، 122 .

2 بعلي محمد الصغير ، المحاكم الإدارية ، المرجع السابق ص ، 33 .

3 بعلي محمد الصغير ، المحاكم الإدارية ، المرجع السابق ص ، 33 .

4 المرسوم التنفيذي رقم 11-195 المؤرخ في 11 ماي 2011 ، يعدل المرسوم التنفيذي رقم 98-356 الذي يحدد كيفية تطبيق أحكام القانون رقم 98-02 المتعلق بالمحاكم الإدارية ، الجريدة الرسمية ، العدد 29 .

ذلك دون نسيان المهمة القضائية المتمثلة في رئاسته للتشكيلات القضائية (الغرف) وبما أن إختصاصات رئيس المحكمة الإدارية جاءت ضيقة وعليه فإن تطبيق القواعد العامة تسمح بتحويل رئيس المحكمة الإدارية القيام بأعمال إدارية تتعلق بالتسيير والإشراف الإداري على المحكمة الإدارية ، كما هو الحال بالنسبة للمحاكم العادية ، حيث يقوم بالتنسيق بين القضاة والسهر على مداومتهم وإنضباطهم ، كما يصدر العديد من الأعمال الإدارية والولائية في شكل أوامر أو رخص 1 .

ثانيا : محافظ الدولة (ومساعدوه)

يتولى محافظ الدولة النيابة العامة بمساعدة محافظي دولة مساعدين حسب ما جاء في نص المادة الخامسة (5) من القانون رقم 89-02 المتعلق بالمحاكم الإدارية ، من هذه المادة يتبين أن إختصاص محافظ الدولة جاء بصفة عامة حينما ولي دور النيابة العامة وهو نفس الشئ بالنسبة لمحافظ الدولة بمجلس الدولة ، ماعادا الدور الإستشاري الذي لم يسند إليه ، وإن قصر مهمته على مهام النيابة العامة دليل واضح على تأثر المشرع بالنظام السابق للغرفة الإدارية بالمحكمة العليا في ظل نظام مغاير لنظام الإزدواجية القضائية التي تسعى الجزائر إلى إقامته وذلك بتحويل محافظ الدولة دور أكثر فعالية ومساهمة في حل النزاعات الإدارية ، على غرار ما هو سائد في أنظمة القضاء المزدوج بالنسبة لهذه الهيئة ، التي تتمتع بصلاحيات معتبرة في فض النزاع والفصل فيه كالتحقيق ، الوساطة بين الأطراف والتقريب بين وجهات النظر 2 .

ذلك إلى بعض المهام المنوطة به والتي تضمنها قانون الإجراءات المدنية والإدارية لاسيما الفصل الثاني القسم الخامس في دور محافظ الدولة المواد 897-898-899-900 - 3 .

1 بعلي محمد الصغير ، المحاكم الإدارية ، المرجع السابق ص ، 33 .

2 بعلي محمد الصغير ، المحاكم الإدارية ، المرجع السابق ص ، 34 .

3 أنظر المواد 846-847-897-898-899-900 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية .

أما عن تعيينه لم يحدد القانون شروط خاصة لذلك ، وبما أنه قاضي فيعين بمرسوم رئاسي
كباقي قضاة الهيئات القضائية العادية أو الإدارية 1 .

ثالثا : المستشارون

تضم المحاكم الإدارية في تشكيلاتها القضائية مجموعة من المستشارين لهم صفة قضاة
للفصل في القضايا المطروحة أمامهم ، ولم يتضمن القانون أحكاما خاصة لتعيينهم
ولاختصاصات متميزة عما هو سائد بالنسبة لقضاة ومستشاري القضاء العادي ، وخلافا
للوضع السائد بمجلس الدولة ، فإن المحاكم الإدارية لا يوجد بها مستشارون في مهمة غير
عادية ، نظرا لإقتصار إختصاصها على المجال القضائي دون الإستشاري ، على عكس كما
قلنا سابقا كما هو سائد في فرنسا حيث تخول النصوص المحاكم الإدارية الفرنسية ممارسة
إختصاصات إستشارية في شكل تقديم آراء بطلب من بعض الجهات الإدارية 2.

1 بعلي محمد الصغير ، المحاكم الإدارية ، المرجع السابق ص ، 34 .

2 بعلي محمد الصغير ، المحاكم الإدارية ، المرجع السابق ص ص 34- 35 .

الفصل الثاني: الإختصاص النوعي للمحاكم الإدارية

يقصد بالإختصاص النوعي للمحاكم الإدارية أهليتها في النظر في القضايا المحددة لها في إطار التشريع 1 ، وعلى إثر التعرض لتطور تنظيم قضاء المنازعات الإدارية بالجزائر خصوصا في مرحلة ما بعد الإستقلال بالنسبة للإختصاص النوعي للمحاكم الإدارية الثلاث الجزائر ، وهران وقسنطينة التي تحولت إلى غرف إدارية بالمجالس القضائية جراء الإصلاح القضائي سنة 1965 ، إتضح بأن إختصاص هذه الغرف كان مطلقا بالنسبة لدعوى القضاء الكامل فقط وكانت قراراتها قابلة للإستئناف ، بينما قضاء الشرعية محتكر من قبل الغرفة الإدارية للمحكمة العليا ، وإبتداءا من سنة 1990 بتعديل قانون الإجراءات المدنية تم تعديل مسألة توزيع الإختصاص من حيث إعادة النظر في إحتكار الغرفة الإدارية للمحكمة العليا دعوى الإلغاء وهكذا أصبحت الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا تنظر كأول وآخر درجة قضائية في إلغاء وتفسير وفحص مشروعية القرارات الصادرة عن الإدارة المركزية ، كما أصبحت الغرف الإدارية للمجالس القضائية مختصة في دعوى الإلغاء والتفسير وفحص مشروعية القرارات الصادرة عن الجهات الإدارية غير الإدارة المركزية 2 وكذلك إختصاص الغرف المحلية في جميع دعوى القضاء الكامل مهما كان طرف النزاع وبصدور القانون رقم 02-98 المتعلق بالمحاكم الإدارية والذي منحها الولاية العامة بالنظر في المنازعات الإدارية أحال هذا الأخير العمل بنظام الغرف الإدارية إلى غاية تنصيب المحاكم الإدارية ، وتطبيق قانون الإجراءات المدنية 3 .

1 رشيد خلوفي ، قانون المنازعات الإدارية ، تنظيم وإختصاص القضاء الإداري ، الجزء الأول ، الطبعة الثانية ، ديوان المطبوعات الجامعية ، 2013 ص 310 .

2 رشيد خلوفي ، قانون المنازعات الإدارية ، تنظيم وإختصاص القضاء الإداري ، المرجع السابق ، ص 386 .

3 نصيبي الزهرة ، ص 123،

بصدور قانون الإجراءات المدنية والإدارية رقم 08-09 المؤرخ في 25/02/2008 والذي ضبط قواعد إختصاص المحاكم الإدارية وحدد لها إختصاصاتها النوعية التي تستقل بموجبها عن الجهات القضائية الأخرى بما فيها مجلس الدولة الذي يمثل الجهة العليا لها كان لا بد من معرفة التغيير الذي طرأ على قواعد توزيع الإختصاص النوعي للمحاكم الإدارية وهل وفق المشرع في توزيعه لهذا الإختصاص ؟ وذلك بالإجابة على هذا التساؤل من خلال التعرض إلى معرفة أنواع الدعاوى التي تختص بها المحاكم الإدارية في **المبحث الأول** ، ثم معيار الإختصاص النوعي للمحاكم الإدارية **مبحث ثاني** .

المبحث الأول : أنواع الدعاوى التي تختص بها المحاكم الإدارية

من أهم وأكبر الضمانات التي تعتمد عليها الدول اليوم، لإقرار مبدأ المشروعية بمفهومه العام والمشروعية الإدارية بمفهوم خاص إخضاع تصرفات وأعمال السلطة الإدارية إلى الرقابة ومن أهم وأنجع هذه الرقابة بالإضافة إلى الرقابة الإدارية والتشريعية والسياسية ، الرقابة القضائية على أعمال الإدارة ، ويقصد بها تلك الرقابة التي يمارسها القاضي الإداري عن طريق مختلف الدعاوى التي جعلها المشرع بين أيدي الأفراد وأن هذه الدعاوى بدورها عديدة ومتنوعة فهناك دعوى الإلغاء ودعوى التفسير ودعوى فحص المشروعية ودعوى التعويض¹ وتدرج هذه الدعاوى ضمن الإختصاص النوعي للمحاكم الإدارية والذي يقتصر على الجانب القضائي فقط فهي ليست هيئة استشارية كمجلس الدولة ويجد مصدره في المواد الآتية : المادة الأولى من القانون **98 – 02**، ثم المادة **2** من المرسوم التنفيذي في **98 – 356** المعدل بموجب المرسوم التنفيذي **11 – 195** المشار إليهما ثم المواد **800 - 806** من قانون الإجراءات المدنية والإدارية دون نسيان النصوص الخاصة وفقا للحالة التي جاءت في المادة **801 / فقرة (3) 2**

1 دراسة من إعداد ، الأستاذ عادل بوراس ، دعوى الإلغاء على ضوء قانون الإجراءات المدنية والإدارية الجزائري ، جامعة المسيلة .

2 بوحميده عطاء الله، المرجع ، السابق ، ص 87.

بالرجوع إلى نص المادة 801 من ق إ م إ والتي تنص على مايلي " تختص المحاكم الإدارية كذلك بالفصل في :

1 - دعاوى إلغاء القرارات الإدارية ودعاوى 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 . " 1 .

وعليه نجد أن المشرع الجزائري قسم الدعاوى الإدارية إلى مجموعتين أساسيتين :

المجموعة الأولى : تضم دعاوى الإلغاء والتفسير وفحص المشروعية والتي يمكن إدراجها ضمن دعاوى المشروعية .

المجموعة الثانية : تضم دعاوى القضاء الكامل أو دعاوى الحقوق أهمها دعاوى التعويض بالإضافة إلى نوع آخر من الدعاوى بنصه " القضايا المخولة لها بموجب نصوص خاصة " وهي القضايا التي تخضع لنظام خاص نظرا لخصوصيتها 2 .

إنطلاقا مما سبق سوف نتعرض لأنواع هذه الدعاوى من خلال تقسيم هذا المبحث إلى مطلبين يتضمن **المطلب الأول** دعاوى المشروعية (دعاوى الإلغاء ، دعاوى التفسير ، دعاوى فحص المشروعية) أما **المطلب الثاني** فنخصصه لدعاوى التعويض ودعاوى القضاء الكامل الأخرى

1 قانون رقم 09-08 ، المؤرخ في 24 فبراير 2008 ، المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية ، الجريدة الرسمية ، بتاريخ 2008-04-23 ، عدد 21 .

2 عائشة غنادرة ، المرجع السابق ص 24-25 . .

المطلب الأول : دعاوى المشروعية

من خلال نص المادة 801 أعلاه ، يتضح بأن المشرع الجزائري عقد الإختصاص للمحاكم الإدارية بالفصل في دعاوى المشروعية التي كانت محتكرة قبل 1990 من طرف الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا ، وسوف نتعرض لدعاوى المشروعية من خلال ثلاث فروع على النحو التالي ، الفرع الأول : دعوى الإلغاء ، الفرع الثاني دعوى التفسير ، الفرع الثالث دعوى فحص المشروعية .

الفرع الأول : دعوى الإلغاء

تحتل دعوى الإلغاء مكانة هامة بين الدعاوى الإدارية الأخرى لإضطلاعها بدور حيوي في حل المنازعات الإدارية وحماية فكرة دولة القانون 1 ، وإعتبارها كذلك الدعوى التي تعلق عليها جميع التشريعات الامال في الحفاظ على مبدأ المشروعية 2 .

أولا : تعريف دعوى الإلغاء نتطرق له من خلال التشريع ثم ماجاء به الفقه وأخيرا القضاء * **تعريف التشريع**: لم يعرف التشريع مباشرة دعوى الإلغاء خاصة ، والدعوى الإدارية عامة فبالرجوع إلى لدستور نجد المادة 143 تنص على ما يأتي " ينظر القضاء في الطعن في قرارات السلطات الإدارية " ، كما نصت التشريعات العادية على دعوى الإلغاء بتسميات ومصطلحات مختلفة دون أن تضع لها تعريفا محددًا 3 ، إذ يستعمل تارة دعاوى تجاوز السلطة وتارة يستعمل عبارة الطعن بالبطلان كما جاء في المادة 7 و 274 من قانون الإجراءات المدنية والمادة 9 من القانون العضوي 98-01 ، كما نجد من بين التسميات تسمية دعوى الإلغاء وهي التسمية التي يعتقد أنها الأنسب وهي العبارة التي إستعملها المشرع في قانون الإجراءات المدنية والإدارية في كل من المادتين 801 و 901 4 .

1 عائشة غنادرة ، المرجع السابق ص 24-25 .

2 دراسة من إعداد ، الأستاذ عادل بوراس ، دعوى الإلغاء ، المرجع السابق ، ص 2 .

3 محمد بعلي الصغير ، القضاء الإداري ، دعوى الإلغاء ، المرجع السابق ، ص 29

4 دراسة من إعداد ، الأستاذ عادل بوراس ، دعوى الإلغاء ، المرجع السابق ، ص 4

*** تعريف الفقه :** لقد قدم الفقه عدة تعريفات لدعوى الإلغاء سواء العربي أو الفرنسي فعرفت في الفقه العربي على أنها الدعوى " التي يطلب فيها من القاضي إلغاء قرار غير مشروع " وكذلك " هي القضاء الذي بموجبه يكون للقاضي أن يفحص القرار الإداري فإذا ما تبين له مجانبة القرار لقانون حكم بإلغائه ، ولكن دون أن يمتد حكمه إلى أكثر من ذلك ، فليس له تعديل القرار المطعون فيه أو إستبدال غيره " ، أما الفقه الفرنسي فيعرف الفقيه ديلوبادار دعوى الإلغاء " بأنها طعن قضائي يرمي إلى إبطال قرار إداري غير مشروع من طرف القاضي الإداري " ، إن مختلف هذه التعريفات الفقهية تركز على عنصرين أساسيين : عدم مشروعية القرار الإداري ، إختصاص القضاء الإداري وهكذا عرفها الدكتور بعلي محمد الصغير على أنها " الدعوى القضائية المرفوعة أمام إحدى الهيئات الإدارية (المحاكم أو مجلس الدولة) التي تستهدف إلغاء قرار إداري بسبب عدم مشروعيته نظرا لما يشوبه من عيوب تعتري ركنا أو أكثر في أركانه " 1 ، كما عرفها الدكتور عوايدي عمار بأنها " الدعوى القضائية الإدارية الموضوعية والعينية التي يحركها ويرفعها ذوي الصفة القانونية والمصلحة أمام جهات القضاء المختصة في الدولة للمطالبة بإلغاء قرارات إدارية غير مشروعة وتتحرك وتتحصر سلطات القاضي المختص في مسألة البحث عن شرعية القرارات الإدارية المطعون فيها بعدم الشرعية ، والحكم بإلغاء هذه القرارات إذا ما تم التأكد من عدم شرعيتها وذلك بحكم قضائي ذي حجة عامة ومطلقة " 2 .

*** تعريف القضاء :** بالنسبة للقضاء الإداري الجزائري سواء في عهد الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا أو في العهد الحالي لمجلس الدولة ، لم يقدم تعريفا دقيقا وعلميا لدعوى الإلغاء حيث إتسمت قراراته في معظمها بالإختصار والإقتضاب على عكس القضاء الإداري الفرنسي وكذلك المصري الذي حاول إعطاء تعريف لهذه الدعوى 3 .

1 محمد بعلي الصغير ، القضاء الإداري ، دعوى الإلغاء ، مرجع سابق ، ص ، 27 ، 28 ، 29 .

2 عوايدي عمار ، النظري العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري ، الجزء الثاني ، نظرية الدعوى الإدارية ، ديوان المطبوعات الجامعية ، 2014 ، ص 314 .

3 محمد بعلي الصغير ، القضاء الإداري ، دعوى الإلغاء ، مرجع سابق ، ص ، 30 .

ثانيا : الخصائص العامة لدعوى الإلغاء : لدعوى الإلغاء مميزات وخصائص تميزها عن باقي الدعاوى الإدارية الأخرى وتتمثل في :

- **دعوى الإلغاء دعوى قضائية إدارية :** فهي ليست بدفع قضائي أو تظلم إداري كما كانت عليه قبل دستور 1970 ، وينجم عن هذه الخاصية حتمية أن تنعقد وترفع وتطبق في نطاق النظام القانوني للدعوى القضائية 1 .

- **ذات إجراءات خاصة و متميزة :** من حيث أنها تتسم بمجموعة من الخصائص تميزها عن الإجراءات القضائية الأخرى (المدنية والتجارية خاصة) 2 .

- **دعوى موضوعية عينية :** على خلاف دعاوى القضاء الكامل التي تتسم بالطابع الشخصي فدعوى الإلغاء دعوى موضوعية عينية بحيث تقاضي القرار الإداري المطعون فيه وليس الموظف أو مصدر القرار ، وينحصر دور القاضي في البحث عن مشروعية القرار بغض النظر عن الحقوق الشخصية للمدعي 3 .

- **دعوى مشروعية :** تسعى دعوى الإلغاء إلى ضمان إحترام مبدأ المشروعية بموجب إلغاء القرارات الإدارية المخالفة للنظام القانوني السائد بالدولة 4 .

ثالثا : شروط رفع دعوى الإلغاء

لتحريك دعوى الإلغاء ضد القرارات الإدارية أمام المحاكم الإدارية لابد من توافر مجموعة من الشروط الشكلية إلى جانب الشروط الموضوعية المتمثلة في أسباب وأوجه الإلغاء حتى يتسنى للقاضي إما الحكم بإلغاء القرار أو رفض الدعوى لعدم التأسيس وفيمايلي سوف نلقي الضوء على هذه الشروط .

1 عوادي عمار ، النظري العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري ، الجزء الثاني ، مرجع سابق ، ص 324 .

2 محمد بعلي الصغير ، القضاء الإداري ، دعوى الإلغاء ، مرجع سابق ، ص ، 33 .

3 محمد بعلي الصغير ، القضاء الإداري ، دعوى الإلغاء ، مرجع سابق ، ص 33 ، 34 .

4 محمد بعلي الصغير ، القضاء الإداري ، دعوى الإلغاء ، مرجع سابق ، ص ، 34 .

1/ الشروط الشكلية لقبول دعوى الإلغاء : هي تلك الشروط التي يترتب عن تخلف أحدها عم قبول الدعوى شكلا من طرف القاضي الإداري ، وتتمثل في :

1 محل الطعن بالإلغاء (القرار الإداري) : تنص المادة 801 من ق إ م إ على ما يأتي "

" تختص المحاكم الإدارية كذلك بالفصل في :

1 – دعاوى إلغاء القرارات الإدارية ودعاوى 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 . "

وعليه يجب أن ينصب الطعن بالإلغاء أمام المحاكم الإدارية على قرار إداري صادر عن إحدى الجهات الإدارية المنصوص عليها في المادة أعلاه 1 ، ويجب أن تتوافر في هذا التصرف الصادر عن الهيئات المذكورة خصائص ومميزات القرار الإداري ويعرف القرار الإداري بأنه **" العمل القانوني الإنفرادي الصادر عن مرفق عام والذي من شأنه إحداث أثر قانوني تحقيقا**

للمصلحة العامة " 2

وعليه فالقرار الإداري محل الطعن أمام المحكمة الإدارية الذي يصدر من الهيئات أعلاه لابد أن يكون يتميز بالخصائص الأساسية التالية :

1 محمد بعلي الصغير ، القضاء الإداري ، دعوى الإلغاء ، مرجع سابق ، ص 79 ، 80 .

2 محمد بعلي الصغير ، القرارات الإدارية ، دار العلوم للنشر والتوزيع ، عنابة ، 2005 ، ص 8 .

1 القرار الإداري تصرف قانوني : ليس كل ماتقوم به الإدارة يعد مت قبيل القرارات الإدارية فحتى يعتبر العمل أو التصرف الصادر عن الأشخاص المذكورة أعلاه قرارا إداريا ، يجب أن يكون عمل قانوني صادر بقصد وإرادة ترتيب أثر قانوني وأن يكون ذي طابع تنفيذي إما بإحداث مركز قانوني جديد مثل تعيين شخص في وظيفة عامة ، أو تعديل مركز قانوني جديد مثل ترقية موظف أو إلغاء مركز قانوني قائم مثل فصل موظف ، وعليه تستثنى الأعمال الأعمال التحضيرية مثل الإقتراحات ، التعليمات والمنشورات والأنظمة الداخلية وكذلك الأعمال المادية مثل عملية هدم إحدى البنايات من طرف مصالح البلدية تنفيذا لقرار إداري صادر من رئيس البلدية 1 .

2 صدور القرار الإداري بالإرادة المنفردة : حتى يكون العمل الصادر عن الأشخاص المذكورة في المادة 801 أعلاه قرارا إداريا تصب عليه دعوى الإلغاء أمام المحاكم الإدارية ، وجب صدوره بالإرادة المنفردة وعليه فالعقود الإدارية بإعتبارها تصرفات قانونية مبرمة بإرادتين لا تعد قرارات إدارية 2 .

2 الشروط المتعلقة بالطاعن : وضع قانون الإجراءات المدنية والإدارية قاعدة عامة تسري على جميع الدعاوى الإدارية ومنها الطعن بالإلغاء أمام المحكمة الإدارية ، حيث نصت المادة 13 من مايلي " لا يجوز لأحد أن يرفع دعواه أمام القضاء ما لم تكن له صفة ومصلحة قائمة أو محتملة في ذلك .

ويثير القاضي تلقائيا إنعدام الصفة في المدعي أو المدعى عليه كما يقرر من تلقاء نفسه عدم وجود إذن برفع الدعوى إذا كان هذا الإذن الإذن لازما " 3 .

1 محمد بعلي الصغير ، القرارات الإدارية ، المرجع السابق ، ص 9 ، 10 .

2 نصيبي الزهرة ، المرجع السابق ، ص 127،

3 دراسة من إعداد ، الأستاذ عادل بوراس ، دعوى الإلغاء ، المرجع السابق ، ص 2 .

من ثم فإنه يشترط في أشخاص الخصومة في الدعوى الإدارية توافر الصفة والأهلية والمصلحة .

*** الصفة :** يذهب الرأي السائد فقها وقضاء إلى إدماج مدلول الصفة في شرط المصلحة بحيث تتوافر الصفة كلما كانت هناك مصلحة شخصية .

*** الأهلية :** أهلية الشخص الطبيعي طبقاً للمادة 40 من القانون المدني فإنه لا يكون أهلاً لمباشرة حقوقه المدنية إلا من بلغ سن الرشد وكان متمتعاً بقواه العقلية ولم يحجر عليه وفي حالة فاقد الأهلية أوناقصها تطبق أحكام القانون المدني (خاصة المواد 42 ، 43 ، 44) وقانون الأسرة (المواد من 81 إلى 125) ، وعليه يجب أن يتولى الخصومة الولي أو الوصي بالنسبة للقاصر أو القيم بالنسبة للمحجور عليه ، أما أهلية الشخص المعنوي العام أو الخاص طبقاً للمادة 50 من القانون المدني ، فإن الشخص الاعتباري العام (المعنوي) مهما كان نوعه يتمتع بحق التقاضي وتعيين نائب يعبر عن إرادته ، وفي هذا الشأن حددت المادة 828 من ق إ م إ النائب القانوني لتمثيل كل من الولاية والبلدية والمؤسسة العمومية ذات الصبغة الإدارية أمام القضاء ، فالولاية يمثلها الوالي ، ويمثل البلدية رئيس المجلس الشعبي البلدي ، المؤسسة العمومية ذات الصبغة الإدارية يمثلها مدير ، رئيس ، مدير عام ...) 1 ويجدر التنويه أن المادة 828 لم تذكر المراكز غير الممركزة للدولة على مستوى الولاية وفي هذا الشأن فإن موقف الدولة يكاد يكون ثابتاً حيث يمثلها الوالي باعتبارها إمتداداً لتنظيم كبير هو الولاية 2 .

*** الصفة :** تطبيقاً لقاعدة " لا دعوى بدون مصلحة " فإن الدعوى الإدارية لا تقبل إلا إذا كان للطاعن مصلحة والتي تتمثل في كونها شخصية ومباشرة وقائمة وحالة سواء كانت مادية أو معنوية ، وشرط المصلحة في دعوى الإلغاء يتسم بنوع من المرونة نظراً للطبيعة الموضوعية لتلك الدعوى وحتى يشجع الأفراد على الدفاع على حقوق الأفراد 3

1 محمد بعلي الصغير ، القضاء الإداري ، دعوى الإلغاء ، مرجع سابق ، ص ص 79 - 80 .

2 نصيبي الزهرة ، المرجع السابق ، ص ، 129

3 محمد بعلي الصغير ، القضاء الإداري ، دعوى الإلغاء ، مرجع سابق ، ص 112 .

3 الميعاد : خلافا للوضع في القانون السابق ، فقد وحد قانون الإجراءات المدنية والإدارية ميعاد رفع دعوى الإلغاء سواء أمام المحاكم الإدارية أو أمام مجلس الدولة محددا إياه بأربعة أشهر ، حيث تنص المادة 829 منه على ما يأتي " يحدد أجل الطعن أمام المحكمة الإدارية بأربعة (4) أشهر ، يسري من تاريخ التبليغ الشخصي بنسخة من القرار الإداري الفردي ، أو من تاريخ نشر القرار الإداري الجماعي أو التنظيمي " ، ويعتبر شرط الميعاد من النظام العام حيث يمكن للخصوم إثارته ، كما يمكن للقاضي أن يثيره من تلقاء نفسه ، وتحسب مدة الطعن كاملة وتامة طبقا لقاعدة الميعاد كاملا التي أوردها المادة 405 ، ويبدأ الميعاد من تاريخ التبليغ الشخصي للقرار المطعون فيه إذا كان فرديا ويكون نهاية مدة الميعاد في اليوم الموالي لسقوط الميعاد أما إذا كان القرار جماعيا فبداية الميعاد من تاريخ نشر القرار المطعون فيه وينتهي كذلك في اليوم الموالي لسقوط الميعاد ، كما أن ميعاد الطعن يمكن تمديده في عدة حالات تتمثل في **حالات الوقف** وهما حالتان بعد المتقاضي عن إقليم الدولة المادة 404 من ق إ م إ والعطلة الرسمية المادة 405 من نفس القانون و يترتب على حالات الوقف توقيف سريان مدة الطعن مؤقتا ليستأنف بعد زوال وإنهاء أسباب وحالات الوقف ويستكمل فقط ما تبقى من المدة القانونية ، وحالات القطع وهي ما جاءت بها المادة 832 حينما نصت على ما يأتي "

تقطع اجل الطعن في الحالات الآتية :

- 1 - الطعن امام جهة قضائية إدارية غير مختصة .
- 2 - طلب المساعدة القضائية .
- 3 - وفاة المدعي وتغيير أهليته .
- 4 - القوة القاهرة أو الحادث الفجائي .

ويترتب على حالات قطع الميعاد حساب مدة الميعاد بصورة كاملة ومن جديد 1 .

1 محمد بعلي الصغير ، النظام القضائي الإداري الجزائري ، دار العلوم للنشر والتوزيع ، 2009 ، ص ص 70- 71- 72 .
 2 أنظر المواد 404 / 405 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية .

3 الشروط المتعلقة بالعريضة : من الناحية الشكلية يشترط لقبول دعوى الإلغاء أمام المحاكم الإدارية أن يقدم الطاعن عريضة مكتوبة وهذا إستنادا لنص المواد 815 – 816 من ق إ م إ ويجب أن تتضمن عريضة إفتتاح الدعوى البيانات المنصوص عليها في المادة 15 من نفس القانون تحت طائلة عدم قبولها شكلا ، وقد أصبح شرط توقيع العريضة أمام المحكمة الإدارية من طرف محامي شرطا إلزاميا طبقا للمادة 815 أعلاه ، مع إبقاء الإعفاء من ذلك قائما بالنسبة للإدارة العامة ، ويجب كذلك تقديم نسخة من القرار الإداري تالمطعون فيه بإرفاقه مع العريضة تحت طائلة عدم قبول الدعوى حسب المادة 819 1 .

4 الطعن الإداري المسبق : تنص المادة 830 من ق إ م إ على ما يأتي " يجوز للشخص المعني بالقرار الإداري ، تقديم تظلم إلى الجهة الإدارية مصدرة القرار في الأجل المنصوص عليه في المادة 829 أعلاه .

يعد سكوت الجهة الإدارية المتظلم أمامها عن الرد خلال شهرين بمثابة قرار بالرفض ويبدأ هذا الأجل من تاريخ تبليغ التظلم .

وفي حالة سكوت الجهة الإدارية ، يستفيد المتظلم من أجل شهرين لتقديم طعنه القضائي الذي يسري من تاريخ إنتهاء أجل الشهرين المشار إليه في الفقرة أعلاه .

وفي حالة رد الجهة الإدارية خلال الأجل الممنوح لها يبدأ سريان أجل شهرين من تاريخ تبليغ الرفض .

يثبت إيداع التظلم أمام الجهة الإدارية بكل الوسائل المكتوبة ويرفق مع العريضة "

1 محمد بعلي الصغير ، القضاء الإداري ، دعوى الإلغاء ، مرجع سابق ، ص ص 121 - 122 .

بناءً عليه فإن التظلم لم يعد شرطاً إلزامياً لقبول دعوى الإلغاء كما كان عليه الحال في قانون الإجراءات المدنية السابق وإنما أصبح جوازياً وإختيارياً وخلافاً لذلك لما كان عليه سابقاً فإن التظلم في ظل القانون الحالي أصبح ولائياً إذ يرفع إلى الجهة الإدارية مصدرة القرار ، حيث لم يعد القانون يشترط ضرورة اللجوء إلى التظلم الرئاسي أي الطعن أمام رئيس من أصدر القرار 1 .

2 الشروط الموضوعية لقبول دعوى الإلغاء : (حالات وأسباب الإلغاء)

هي مجموعة الأوجه أو الوسائل التي يؤسس المدعي عليها دعواه لمخاصمة قرار إداري فإذا تأكد القاضي الإداري من حدوثها ألغى القاضي القرار المشاب ، وهكذا عندما يقبل القاضي المختص الطعن بالإلغاء شكلاً لتوافر جميع الشروط اللازمة لقبوله ، يعتمد إلى البحث عن مدى تأسيس الطعن من الناحية الموضوعية حيث : يرفض الطعن أو الدعوى موضوعاً لعدم التأسيس إذا كان القرار الإداري المطعون فيه يستند إلى أركان صحيحة ومشروعة وقانونية ، أو على العكس ، يقوم بإلغاء ذلك القرار إذا كان ركن أو أكثر من أركانه معيباً وتتحصّر أسباب إلغاء القرارات الإدارية في عيب الإختصاص ، عيب الشكل ، عيب الإنحراف بالسلطة ، عيب مخالفة القانون ، وعيب السبب 2 .

وبهذا الصدد فإن الفقه يميز بين :

1 عدم المشروعية الخارجية : عدم الإختصاص ، وعيب الشكل والأجراءات أي العيوب التي تصيب الأركان الشكلية للقرار الإداري

*** عيب عدم الإختصاص :** إذا كان الإختصاص هو القدرة والصلاحية المخولة لشخص أو جهة إدارية على القيام بعمل معين على الوجه القانوني .

وبالتالي يكون القرار الإداري معيباً نتيجة عدم الصلاحية والقدرة القانونية لسلطة من السلطات على إصدار قرار إداري

1 بوحميده عطاء الله، المرجع السابق ، ص 87.
2 عوايدي عمار ، النظري العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري ، الجزء الثاني ، مرجع سابق ، ص 502 .

يتألف ركن الإختصاصات في القرارات الإدارية من أربعة عناصر هي العنصر الشخصي ومضمونه وجوب صدور القرارات الإدارية من الأشخاص المحددة بموجب القانون ، العنصر الموضوعي وهو تحديد موضوعات والأعمال التي يمكن للشخص أو السلطة أو الهيئة الإدارية أن تتخذ بشأنها وفيها قرارات إدارية ، العنصر المكاني وهو تحديد الحدود المكانية التي يجوز فيها للشخص المختص أن يمارس فيها سلطة وإختصاص إصدار القرار ، العنصر الزمني وهو تحديد المدة الزمنية للشخص الإداري التي يجوز غيرها ممارسة إختصاصه زمنها إصدار قرارات إدارية ونكون بصدد عيب الإختصاص إذا لم يحترم عنصر من هذه العناصر1.

*** عيب الشكل والإجراءات :** القاعدة العامة أن القرار الإداري غير خاضع في إصداره لشكليات أو إجراءات معينة ما لم يستلزم نص الدستور أو القانون أو التنظيم إفراغ الإدارة إرادتها في شكل معين ، أو إتباع إجراءات معينة في إصدار القرار ومن بين أهم الشكليات الجوهرية شكلية التسبب ومثال ذلك إذا أصدر وزير ما قرار عزل بحق أحد موظفيه دون تسببه فإن قراره يعد معيبا ومحلا للإلغاء أما فيما يخص الإجراءات فيقصد بها مجموعة الخطوات المتطلبة قانونا والواجب إتباعها من طرف الإدارة قبل صدور بعض القرارات ومن بين هذه الإجراءات على سبيل المثال إغفال إجراء التحقيق فيما يخص نزع الملكية للمنفعة العامة 2 .

2 عدم المشروعية الداخلية : تتمثل عدم المشروعية الداخلية في العيوب التي تمس الأركان الموضوعية للقرار الإداري أي السبب ، والمحل ، والهدف 3.

1 عوادي عمار ، النظري العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري ، الجزء الثاني ، مرجع سابق ، ص 503 .

2 نصيبي الزهرة ، المرجع السابق ، ص 85،

3 محمد بعلي الصغير ، القضاء الإداري ، دعوى الإلغاء ، مرجع سابق ، ص 282 .

* **عيب السبب** : (إنعدام السبب) يمكن تعريف السبب بأنه " الحالة الواقعية أو القانونية على القرار والدافعة إلى تدخل الإدارة لإتخاذه ، فهو مبرر وسند خارجي لإصداره " ، فعيب السبب هو إنعدام تلك الوقائع والظروف المادية والقانونية المستند إليها من طرف رجل الإدارة عند إصداره لقرار معين .

ويأخذ عيب السبب العديد من الحالات نذكر منها :

- **إنعدام الوجود المادي للوقائع** : ومثالها أن يقوم رجل الإدارة بتوقيع عقوبة تأديبية على أحد موظفيه ، إلا أن هذا الأخير لم يرتكب الأفعال المنسوبة إليه .

- **الخطأ في التكييف القانوني للواقعة** : ومثالها الخطأ في التكييف القانوني لخطأ مرتكب من قبل موظف .

- **رقابة الملائمة** : القاعدة أن رقابة القضاء الإداري على أعمال الإدارة وقراراتها تقف عند المستويين السابقين (أي رقابة الوجود المادي للوقائع وتكييفها القانوني) ومع ذلك فإن القضاء الإداري المقارن ومنه الجزائي وسع من رقابته إلى جوانب الملائمة خاصة بالنسبة للقرارات الماسة بحقوق وحرريات الأفراد كما هو الشأن في مجال التأديب وقرارات الضبط القرارات الضبط الداري 1 .

* **عيب المحل** : (مخالفة القانون) يقصد بمحل القرار الإداري الأثر القانوني المترتب على إصداره حالا ومباشرة ، والمؤدي إلى إحداث تغيير في الهيكل القانوني السائد إما بإنشاء مركز قانوني أو تعديله أو إلغائه ، فإن عيب مخالفة القانون هو مخالفة الجهات الإدارية المختصة في إصدار قراراتها للقانون بمعناه الواسع (الدستور ، التشريع ، التنظيم ..) وبمعنى آخر أن الأثار الناجمة عن القرار الإداري مخالفة لمبدأ المشروعية ، ويأخذ عيب مخالفة القانون صورتين : **المخالفة المباشرة والصريحة للقانون** ومثالها تعيين شخص في وظيفة ما ليتبين بعد ذلك أن هذا الشخص لا يملك الشروط المطلوبة لتولي هذه الوظيفة ، أما الصورة الثانية فهي **المخالفة غير المباشرة للقانون** (الخطأ في القانون) كتطبيق الإدارة القانون على حالة أو واقعة غير الحالة المقصودة من طرف المشرع 2.

1 محمد بعلي الصغير ، القضاء الإداري ، دعوى الإلغاء ، مرجع سابق ، ص 283 وميلها .

2 نصيبي الزهرة ، المرجع السابق ، ص 135 .

*** عيب الهدف (الإنحراف بالسلطة) :** هو العيب الذي يصيب ركن الهدف من القرار الإداري، ويجعله غير مشروع، ويقصد بالهدف الأثر البعيد والغاية المرجوة من القرار الإداري، ويفترض فيه أن يحقق المصلحة العامة للإدارة والأفراد، خاصة ضمان سير المرفق العام بانتظام واستمراره¹ ، و يقصد بركن الغاية أو الهدف كذلك النتيجة النهائية التي تسعى الإدارة العامة إلى تحقيقها من وراء إصداره ، وبذلك فركن الغاية يختلف عن السبب الذي هو الحالة القانونية أو الواقعية التي تظهر قبل إتخاذ القرار وهو يتميز بالطابع الموضوعي بينما ركن الغاية يتميز بالطابع الذاتي إذ هو تعبير عن قصد ونية مصدر القرار والتي تأخذ الصورتين الأتيتين **تحقيق المصلحة العامة ، وتخصيص وتحقيق أهداف مشروعة .**

يكون القرار الإداري مشوب بعيب الإنحراف بالسلطة أو إساءة إستعمالها نظرا لإتجاه هدفه لتحقيق هدف اخر خارج عن مقتضيات المصلحة العامة أو الهدف المخصص .

ولهذا فإن عيب الإنحراف في إستعمال السلطة يأخذ صورتين :

الصورة الأولى: البعد عن المصلحة العامة :

وذلك من خلال إستهداف أغراض شخصية أو محاباة للغير أو بغرض الإنتقام . ومثال ذلك كأن يقوم والي ما بإصدار قرار بنزع الملكية للمنفعة العامة بقصد إنشاء مستشفى فإن هذا القرار يعتبر صحيحا لأن الهدف منه هو المصلحة العامة ، أما إذا كان القصد منه حرمان مالك الأرض من ملكه ، فإن القرار يعتبر معيبا بعيب الإنحراف بالسلطة .

الصورة الثانية : مخالفة قاعدة تخصيص الأهداف

حينما يحدد القانون للإدارة تحقيق هدف معين من خلال إصدار قرارها ، فإن السعي على غير ذلك الهدف يصيب القرار بعيب الإنحراف بالسلطة ، مما يستدعي إلغائه ومثال ذلك حينما ينص قانون العمران على منع رخصة بناء قصد المحافظة على الترسيفات فإن قرار منح هذه الرخصة يعتبر معيبا بالإنحراف بالسلطة² .

1 بوحميذة عطاء الله، المرجع السابق ، ص ، 260 .

2 محمد بعلي الصغير ، القضاء الإداري ، دعوى الإلغاء ، مرجع سابق ، ص ص 300- 301- 302 .

الفرع الثاني : دعوى التفسير

وفقا للمادة 801 من ق.إ.م.إ تختص المحاكم الإدارية بالطعون الخاصة بتفسير قرارات: الولاية، مسؤولي المصالح غير ممرضة للدولة بالولايات، رؤساء المجالس الشعبية البلدية، مسؤولي المصالح الإدارية البلدية، وقرارات مديري المؤسسات العمومية الإدارية مما يجعل نطاق معيار الاختصاص الشخصي _ هنا، أوسع مما كان عليه الحال حسب المادة 07 من قانون الإجراءات المدنية السابق 1 .

ومنه سوف نتطرق إلى تعريف دعوى التفسير، وذكر شروط قبولها، ثم كيفية تحريكها وتحديد سلطة القاضي من هذه الدعوى.

أولاً: تعريف دعوى التفسير

هي الدعوى التي يطلب من خلالها من القضاء المختص بيان المعنى الحقيقي للقرار الإداري المطعون فيه بالغموض 2 ، وتتميز دعوى التفسير بمجموعة من الخصائص التي تميزها عن باقي الدعاوى الأخرى، وبذلك فهي دعوى قضائية في نظامها القانوني لأن معظم مصادر نظام التفسير الإدارية هي من إنشاء، وابتكار القضاء الإداري حول القانون الإداري 3 .

ثانياً: شروط قبول دعوى التفسير

لا تقبل دعوى التفسير أمام الجهة القضائية الإدارية المختصة (المحكمة الإدارية) إلا بتوافر مجموعة من الشروط ذات طابع قضائي وقانوني، والمتمثلة في ما يأتي :

1/ **محل الطعن:** القاعدة العامة أن دعوى التفسير التي ترفع أمام القضاء الإداري إنما تنصب فقط على القرارات التي تصلح لأن تكون محلاً لدعوى الإلغاء أمامه، طبقاً للمادة 801 من ق.إ.م.إ.

1 محمد بعلي الصغير ، النظام القضائي الإداري الجزائري ، المرجع السابق ص 80 .

2 عادل بو عمران ، دروس في المنازعات الإدارية ، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع ، الجزائر ، 2014 ، ص 266 .

3 بوجادي عمر، مذكرة اختصاص القضاء الإداري في الجزائر، رسالة لنيل درجة دكتورا دولة في القانون، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2011، ص 140 .

2/ الغموض والإبهام: يشترط في القرار المطعون فيه أن يكون غامضا ومبهما، إذ أن القرارات الواضحة لا تقبل الطعن فيها بالتفسير.

3/ وجود نزاع جدي قائم وحال: يجب أن يترتب على غموض القرار نزاع جدي بين الطرفين أو أكثر، على أن يكون قائما فعليا، ولم يتم فضه بصورة ودية _مثلا_

4/ الطاعن: يشترط في الطاعن في دعوى التفسير ما يشترط عموما في أي دعوى، ومنها دعوى الإلغاء، وذلك طبقا للمادة 13 من ق.إ.م.إ، حيث يجب توافر: الصفة والأهلية والمصلحة.

5/ الميعاد: خلافا لدعوى الإلغاء المرفوعة أمام القضاء الإداري (التي يستلزم رفعها خلال مدة معينة، تحت طائلة السقوط) فإن رفع دعوى التفسير لا يتقيد بمدة معينة، استنادا إلى الاجتهاد القضائي والفقهاء المقارن، تأسيسا على أنها "تهدف إلى توضيح قضائي لقرار إداري دون وجود نزاع يمس مباشرة حق طرف ثان 1 .

ثالثا: تحريك دعوى التفسير . : تتحرك وترفع دعوى التفسير بطريقتين :

1/ الطريق المباشر: يمكن لمن له الصفة والمصلحة، كما هو الحال في جميع الدعاوى القضائية (العادية والإدارية)، أن يرفع دعوى لتفسير القرار الإداري أمام المحكمة الإدارية مباشرة .

2/ الطريق غير المباشر الإحالة: وهي الطريقة السائدة في تحريك دعوى التفسير، حيث تقوم جهة القضاء العادي في حالة الدفع بالغموض والإبهام في قرار إداري مرتبط وحيوي ومهم بالنسبة لدعوى الأصلية (المدنية أو التجارية) المطروحة أمامها، بمطالبة الأطراف بإحالة الأمر على المحكمة الإدارية (القضاء الإداري)، وحينئذ يتوقف النظر والفصل في الدعوى الأصلية إلى حين إعطاء المعنى الحقيقي والواضح للقرار المطعون فيه بالتفسير 2 .

1 محمد بعلي الصغير ، النظام القضائي الإداري الجزائري ، المرجع السابق صص 80- 81 .

2 محمد بعلي الصغير ، المرجع نفسه ، ص 82 .

رابعاً: سلطة القاضي في دعوى التفسير

تتقيد وتحدد سلطة القاضي الإداري في دعوى التفسير بإعطاء المعنى الحقيقي والصحيح للقرار المطعون فيه، برفع الغموض والإبهام عنه، طبقاً للقواعد التقنية ولفنية السائد في مجال تفسير القانون، وهو ما يقتضي الإلمام بعلم مصطلحات القانون، وما يرتبط به من علوم اللغة ومن ثم، فإن قاضي التفسير ليس من سلطته، البحث عن مدى شرعية القرار المطعون فيه بموجب دعوى التفسير، كما ليس له أن يلغيه، لأن الدعوى هنا دعوى تفسير وليست دعوى إلغاء 1 .

الفرع الثالث : دعوى فحص المشروعية

وفقاً للمادة 801 من ق.إ.م.إ على أنه تختص: المحكمة الإدارية بالطعون الخاصة بتقدير مشروعية قرارات: الولاية، مسؤولي المصالح غير مكرزة للدولة بالولايات، رؤساء المجالس الشعبية البلدية، مسؤولي المصالح الإدارية البلدية، وقرارات مديري المؤسسات العمومية الإدارية، مما يجعل نطاق معيار الاختصاص الشخصي _ هنا أوسع مما كان عليه الحال حسب المادة 07 من قانون الإجراءات المدنية السابق 1، ومنه سوف نتطرق إلى تعريف دعوى فحص المشروعية، وذكر شروط قبولها، ثم طريقة تحريكها، وسلطة القاضي فيها.

أولاً: تعريف دعوى فحص المشروعية

يمكن تعريفها على أنها هي الدعوى التي يطلب من خلالها رافعها من القاضي الإداري تقييم وتقدير مشروعية العمل القانوني الصادر عن السلطة الإدارية، ففي هذه الدعوى يطلب صاحب المصلحة من القاضي المختص فحص مدى مشروعية القرار، أي هل القرار مطابق ومتفق مع القانون أم لا، فدور القاضي في هذه الدعوى يقتصر على الإعلان عن مشروعية القرار أو عدم مشروعيته، ولا يتعدى في هذه الحالة إلى إلغائه أو تعديله 2 .

1 محمد بعلي الصغير، النظام القضائي الإداري الجزائري، المرجع السابق ص 83 .

2 سعيد بوعلی، قانون المنازعات الإدارية في ظل القانون الجزائري، الطبعة 2014، دار بلقيس للنشر الجزائر ص 193 .

ثانيا: شروط قبول دعوى فحص المشروعية

لا تقبل دعوى فحص المشروعية أمام الجهة القضائية المختصة (المحكمة الإدارية، مجلس الدولة) إلا بتوافر مجموعة من الشروط ذات طابع قضائي وقانوني، والمتمثلة في ما يأتي:

1/محل الطعن: القاعدة العامة أن تقدير المشروعية التي ترفع أمام القضاء الإداري إنما تنصب فقط على القرارات التي تصلح لأن تكون محلا لدعوى الإلغاء أمامه طبقا للمادة 801 من ق.إ.م.إ.

2/الطاعن: يشترط في الطاعن في دعوى تقدير مدى المشروعية ما يشترط عموما في أي دعوى، ومنها دعوى الإلغاء طبقا للمادة 13 من ق.إ.م.إ، أي اشتراط: الصفة والأهلية والمصلحة.

3/الميعاد: لا تتقيد دعوى تقدير المشروعية عند رفعها بميعاد محدد 1 .

ثالثا: التحريك. كما هو الحال بالنسبة لتحريك دعوى التفسير فكذلك دعوى فحص المشروعية تتحرك بنفس الطريقة وهي الدعوى المباشرة والإحالة القضائية .

وبالنسبة للإحالة القضائية، فالقاعدة أنه يحظر على الهيئات القضائية الفاصلة في المواد المدنية، تقدير مشروعية قرار إداري أثناء دعوى تدخل في اختصاصها، ما يقتضي إحالة الأمر على القضاء الإداري المختص.

أما بالنسبة للمحاكم الجزائية، فإنها تتمتع عموما بهذا الحق إعمالا لقاعدة قاضي الدعوى الرئيسية هو قاضي الطلب الفرعي، مما يتضح خاصة في المادة 459 من قانون العقوبات 2 .

1 محمد بعلي الصغير ، النظام القضائي الإداري الجزائري ، المرجع السابق ص ص 83- 84 .

2 محمد بعلي الصغير ، النظام القضائي الإداري الجزائري ، نفس المرجع ص 84 .

رابعاً: سلطة القاضي في دعوى فحص المشروعية

لا يتمتع القاضي المختص في هذه الدعوى بأية سلطة في إلغاء القرار الإداري ولا في تحديد معنى واضحاً للقرار الغامض والمبهم، إنما تتمثل سلطته في الفصل في مدى مشروعية أو عدم مشروعية القرار الإداري المطعون فيه، أي ما مدى صحة أركان القرار من سبب، واختصاص، ومحل، وشكل وإجراءات، وهدف، ومن حيث سلامتها وخلوها من العيوب فبعد قيام القاضي بفحص ومعاينة القرار من حيث مطابقته للقانون يقوم بالتصريح إما بمشروعية القرار المطعون فيه، إذا كانت أركانه مطابقة وموافقة للنظام القانوني السائد. أو التصريح بعدم مشروعيته إذا كان مشوب بعيب من العيوب 1 .

المطلب الثاني : دعاوى القضاء الكامل

هي الدعاوى الرامية إلى التصريح بالمسؤولية التقصيرية أو العقدية للدولة أو الولاية أو البلدية أو المؤسسة العمومية المحلية ذات الصبغة الإدارية وبالتالي القضاء بالتعويض لصالح الضحية 1، ويقصد بها مجموع الدعاوى الشخصية التي تتحرك وترفع من ذوي الصفة والمصلحة أمام السلطات القضائية المختصة على أسس وحجج قانونية ذاتية وشخصية للمطالبة بالاعتراف بوجود حقوق شخصية ذاتية ومكتسبة 2، وهي دعاوى لا تهدف إلى تفسير قرار إداري أو مقرر قضائي إداري أو تقدير مشروعية قرارات السلطة الإدارية أو إلغائها، وسميت بدعوى "القضاء الكامل" نظراً للصلاحيات التي يتمتع بها القاضي الإداري عند الفصل في القضية المطروحة أمامه 3 .

1 مسعود شيهوب ، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية ، الجزء الثاني ، نظرية الإختصاص ، ديوان المطبوعات الجامعية ، 2013 ص 118 .

2 عادل بو عمران ، دروس في المنازعات الإدارية ، المرجع السابق ، ص ، 301 .

3 سعيد بو علي ، قانون المنازعات الإدارية في ظل القانون الجزائري ، 167 .

ولقد منح المشرع المحاكم الإدارية النظر والفصل في دعاوى القضاء الكامل من خلال المادة 801 من ق.إ.م.إ والتي من بينها دعوى التعويض ، وكذلك نص المادة 800 من نفس القانون والذي منح المحاكم الإدارية الولاية العامة في جميع القضايا ومنها دعوى التعويض (الفرع الأول) ، ولم يكتف عند هذا الحد بل أضاف لها صلاحية الاختصاص في قضايا أخرى تتناولها بالتنظيم نصوص قانونية خاصة (الفرع الثاني).

الفرع الأول : دعوى التعويض

إستنادا على نص المادة 800 من ق إ م إ التي تنص " المحاكم الإدارية هي جهات الولاية العامة في المنازعات الإدارية ، تختص بالفصل في أول درجة بحكم قابل للإستئناف في جميع القضايا ، التي تكون الدولة أو الولاية أو البلدية أو إحدى المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية طرفا فيها " وقد جاءت هذه المادة عامة ومطلقة من حيث الولاية العامة والإختصاص بجميع القضايا ، فإنها تتعلق أيضا بدعوى التعويض الرامية إلى ترتيب المسؤولية الإدارية للجهات الإدارية المذكورة أعلاه ، وتختص المحكمة الإدارية حصريا بدعوى التعويض أيا كانت إحدى الجهات المذكورة الواردة في المادة 800 منه ، طرفا فيه 1 ، وعليه سوف نتطرق إلى هذه الدعوى من خلال تعريفها وبيان شروط قبولها وأساس قيامها كمايلي :

أولا : تعريف دعوى التعويض

عرفها الدكتور عمار بوضياف على أنها الدعوى التي يطالب فيها صاحب الشأن من الجهة القضائية المختصة القضاء له بمبلغ من المال تلزم الإدارة أو هيئة بدفعه نتيجة ضرر أصابه 2 كما عرفت على أنها الدعوى القضائية الذاتية التي يحركها أصحاب الصفة والمصلحة أمام الجهات القضائية المختصة، طبقا للقواعد والإجراءات المقررة قانونا للمطالبة بالتعويض العادل واللازم للأضرار التي أصابت حقوقهم بفعل النشاط الإداري الضار، وتمتاز دعوى المسؤولية بكونها من دعاوى القضاء الكامل وتختص المحاكم الإدارية بالنظر فيها 3

1 محمد بعلي الصغير ، النظام القضائي الإداري الجزائري ، المرجع السابق ص 87 .

2 عمار بوضياف، المرجع في المنازعات الإدارية، القسم الثاني، الطبعة الأولى، جسر لنشر والتوزيع، الجزائر، 2013 ، 197

3 عادل بو عمران ، دروس في المنازعات الإدارية ، المرجع السابق، ص332

من خلال التعاريف السابقة تتجلى خصائص دعوى التعويض التي تميزها عن باقي الدعاوي الأخرى من حيث أنها :

1 / دعوى التعويض دعوى قضائية : فهي ليست تظلم أو طعن إداري كما أنها ترفع طبقا للشكليات والإجراءات القضائية المقررة قانونا .

2 / دعوى التعويض دعوى ذاتية شخصية : فهي ترمي إلى تحقيق مصلحة شخصية وذاتية تتمثل في الحصول على تعويض لجبر الأضرار المادية والمعنوية التي أصابت الحقوق والمراكز القانونية الشخصية لرافعها .

3 / دعوى التعويض من دعاوى القضاء الكامل : لإعتبار سلطات القاضي في مجال التعويض واسعة بالقياس مع دعاوى الشرعية ، حيث تنقيد سلطته ، وتظهر سعة وسلطات القاضي في هذه الدعوى بإلزام الإدارة بدفع تعويض متى ثبت الضرر اللاحق بالشخص سواء تسبب فيه نشاط الإدارة المشروع أو غير المشروع 1 .

4 / دعوى التعويض من دعاوى قضاء الحقوق : فهي تهدف إلى المطالبة بالحماية القضائية للحقوق الشخصية وذاتية مكتسبة ، من خلال التعويض الكامل والعادل لإصلاح الأضرار المعنوية التي أصابت هذه الحقوق 2 .

ثانيا : شروط قبول دعوى التعويض

لا تقبل دعوى التعويض إلا بتوافر مجموعة من الشروط تتمثل في وجود قرار إداري سابق على أن ترفع في أجا محدد إضافة إلى الشروط الواجب توافرها في الطاعن 3

1 عوابدي عمار ، النظري العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري ، الجزء الثاني ، مرجع سابق ، ص 567 .

2 عوابدي عمار ، قضاء التفسير في القانون الإداري ، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع ، الجزائر ، بوزريعة ، الطبعة الثانية / 1999 ، ص ، 103 .

3 محمد بعلي الصغير ، النظام القضائي الإداري الجزائري ، المرجع السابق ص 87 .

1 / القرار السابق : تباشر الإدارة نشاطها إما بأعمال مادية أو قانونية أما المادية منها فهي تلك التصرفات التي تقوم بها الإدارة إما بصورة إرادية تنفيذا لعمل تشريعي دون أن يكون لها قصد إحداث مركز قانوني جديد وإما بصورة غير إرادية نتيجة خطأ أو إهمال مثل حوادث سيارات الإدارة ، **وأما الأعمال القانونية** فهي تلك الأعمال التي تتجه فيها إرادة الإدارة إلى إنشاء أو تعديل أو إلغاء مركز قانوني إما عن طريق الإرادة المنفردة وهي إصدار القرارات الإدارية أو عن طريق توافق إرادتين كما هو الشأن في العقود الإدارية ومن ثم فإنه يجب على الشخص المتضرر من أنشطة الإدارة أن يلجأ في البداية إلى المطالبة بالتعويض وجبر الضرر عن طريق ما يعرف بالقرار السابق وذلك إما بالموافقة على طلبه المتمثل في جبر الضرر من خلال التعويض وفي هذه الحالة لا ترفع دعوى التعويض وإما بالرفض وفي هذه الحالة يفسح المجال للمتضرر باللجوء إلى القضاء ورفع دعوى التعويض ويختلف القرار السابق عن التظلم الإداري من حيث أن التظلم شرط إختياري لقبول دعوى الإلغاء والتعويض أمام الجهة القضائية المختصة بينما يبقى شرط القرار السابق متعلق فقط بدعوى التعويض ، إضافة إلى أن التظلم الإداري ينصب على تصرف وعمل قانوني وهو القرار الإداري محل الطعن خلافا للقرار السابق الذي يتعلق دوما بعمل مادي قامت به الإدارة ورتب ضرر إذ لا فائدة من تطبيق فكرة القرار الإداري السابق على القرارات الإدارية 1 ، ويرى الأستاذ عادل بو عمران أن القرار السابق الذي كان يشدد عليه المشرع في القوانين السابقة لقبول دعوى التعويض فإنه قد تخلى عليه من خلال التعديل الجديد لـ ق.إ.م.إ فبرجوع إلى المواد 815 إلى 828 والمتعلقة بأحكام رفع الدعوى أمام المحكمة الإدارية لا نجد أي إشارة صريحة للإبقاء على هذا الشرط بل إن جميع الأحكام المذكورة في هذا الإصلاح الإجرائي تدفع إلى الحكم بأن المشرع قد تغاضى تماما على شرط القرار السابق ولم يعد موجبا 2 .

1 محمد بعلي الصغير ، النظام القضائي الإداري الجزائري ، المرجع السابق ص ص 88- 89 .

2 عادل بو عمران ، دروس في المنازعات الإدارية ، المرجع السابق ، ص ، 334 . .

2/ الميعاد : يشترط أن ترفع دعوى التعويض أمام المحاكم الإدارية طبقاً للمادة 829 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية خلال مدة أربعة (4) أشهر تحت طائلة عدم قبولها شكلاً في حالة الضرر الناجم عن عمل إداري قانوني ، تحسب من تاريخ التبليغ إذا كان القرار فردياً ومن تاريخ النشر إذا كان تنظيمياً أو جماعياً ، أما بالنسبة للضرر الناجم عن عمل إداري مادي فالسؤال يثور حول بداية حساب 4 أشهر فهل تحسب من تاريخ وقوع الضرر أم من تاريخ القرار السابق ، ومهما يكن من فإن شرط الميعاد في دعوى التعويض من النظام العام كما يخضع مبدئياً لنفس القواعد والأحكام المطبقة على دعوى الإلغاء 1 .

3 الطاعن : كسائر الدعاوى الإدارية الأخرى تنطبق على دعوى التعويض الشروط العامة المنصوص عليها في ق.إ.م.إ لقبول الدعاوى من صفة ومصلحة وأهلية في الطاعن كما يشترط بواسطة عريضة مكتوبة وموقعة من محامي، وهذه الشروط قد تم التعرض لها بالدراسة من قبل في دعوى الإلغاء ، إضافة إلى ذلك فإنه يشترط أن يحدد المدعي في عريضته مقدار التعويض الذي يطلبه سواء أكان نقدياً أو عينياً، وإلا فإن الدعوى سترفض لعدم تحديد محلها 2 .

ثالثاً : أساس المسؤولية الإدارية : بعد توفر الشروط الشكلية وتحقق الإجراءات والشكليات المقررة قانوناً لقبول والفصل في دعوى التعويض أمام المحكمة الإدارية ، تقوم وتتحرك عملية فحص وبحث وتحليل الأسباب الموضوعية للحكم بالمسؤولية والتعويض في دعوى التعويض ، وأسباب قيام وإنعقاد المسؤولية الإدارية هي وجود خطأ وهو ما يعرف بالمسؤولية الإدارية عللاً أساس الخطأ ، إلى جانب كذلك قيام المسؤولية الإدارية بدون خطأ أو على أساس المخاطر 3 ، وهو ما سنحاول توضيحه .

1 محمد بعلي الصغير ، النظام القضائي الإداري الجزائري ، المرجع السابق ص 90 .

2 عادل بو عمران ، دروس في المنازعات الإدارية ، المرجع السابق ، ص ، 334 .

3 عوابدي عمار ، النظري العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري ، الجزء الثاني ، مرجع سابق ، ص 639 .

1 / المسؤولية الإدارية على أساس الخطأ : تعتبر المسؤولية الإدارية على أساس الخطأ الأصل العام للدولة وتتحقق هذه المسؤولية بتوافر أركانها وهي ركن الخطأ الواقع من الإدارة وركن الضرر الذي لحق بالفرد ، إضافة إلى ركن العلاقة السببية بين الخطأ والفرد من خلال نشوء الضرر نتيجة خطأ الإدارة ، وبما أن أنشطة الإدارة موكلة لموظفين يعملون لحسابها فمن يقوم بجبر الضرر الناجم عن أعمالها ؟ هل الإدارة إستنادا على الخطأ المرفقي أو الموظف إستنادا على الخطأ الشخصي ؟ ، إن تعويض الأشخاص عن أعمال الإدارة الضارة يؤدي بنا إلى تصور ثلاث حلول : **الأول :** هو تحمل الموظف المسؤولية الإدارية بناء على الخطأ الشخصي ، **الثاني** تحمل الإدارة المسؤولية بناء على الخطأ المرفقي ، **الثالث** هو توزيع المسؤولية بين الموظف والإدارة ، وفي سبيل إيجاد حل لهذه المسألة ، ونظرا لصعوبة إيجاد تعريف للخطأ المرفقي ، وسعيا لإقامة توازن بين المصلحة العامة والمصلحة الخاصة للموظف والشخص المضرور ، برزت معايير فقهية للتمييز والتفرقة بين الخطأ المرفقي والخطأ الشخصي من أبرزها 1 :

معيار النزوة الشخصية). نسب هذا المعيار للفقيه لفيربيرو حسب هذا **⊗ المعيار الشخصي** الاتجاه الفقهي تكون أمام خطأ شخصي إذا صدر التصرف عن العون العمومي ونبع عن نزوة شخصية وسوء نية أو دافع شخصي أو غيره أو حب انتقام وغيرها من المسائل الداخلية، فإن توافرت أحد هذه الحالات تحمل الموظف كامل المسؤولية ولا علاقة للمرفق به.

معيار الهدف: ذهب اتجاه لترشيح معيار الهدف والقصد منه أن نكون أمام خطأ شخصي إذا كان العون العمومي يسعى من خلال تصرفه إلى تحقيق أهداف شخصية أو خاصة، فإن ثبت ذلك تحمل المسؤولية الكاملة، وخلال ذلك إذا تصرف من أجل تحقيق المصلحة العامة كنا أمام خطأ مرفقي 2.

1 نصيبي الزهرة ، المرجع السابق ، ص ص 142- 143 .

2 عمار بوضياف، المرجع في المنازعات الإدارية، المرجع السابق ، ص ص 125- 126 .

معيار الوظيفي: نسب للفقيه هوريو ويمكن مضمونه في دراسة التعمق بشأن علاقة التصرف الصادر عن العون العمومي بالوظيفة أو المهام المسندة له فإذا ثبت من التحقيق القضائي أن التصرف فرضته مقتضيات الوظيفة التي لها علاقة بمهام الموظف، كنا ساعتها أمام خطأ مرفقي، أما وإن ثبت خلاف ذلك تحمل العون المسؤولية ولا يجوز الزج بالإدارة العمومية ودفعها على تحمل مسؤولية خطأ بعيد عن الوظيفة ومهام الموظف 1 .

1 / المسؤولية الإدارية بدون خطأ

القاعدة العامة أن الإدارة لا تسأل إلا حيث يكون ثمة خطأ بجانبها ونظرا لأن ذلك قد يترتب عليه أن ثمة أضرارا عديدة قد تصيب الأفراد من وراء ممارسة أحد الأنشطة الإدارية دون أن يتم تعويضهم نظرا لعدم وجود خطأ واضح ومحدد، فيعفى المدعى في هذه الحال من إثبات خطأ في نشاط الإدارة ويشترط لترتب مسؤوليتها إثبات أن الضرر اللاحق به قد وقع جراء نشاطه 2 . وتقوم المسؤولية بدون خطأ على أساسين فقط هما الضرر والعلاقة السببية، ويتميز الضرر فيها بدرجة معينة من الخطورة مقارنة مع الضرر في المسؤولية الإدارية على أساس الخطأ 3 .

وتبنى القضاء الإداري هذه المسؤولية، وأقامها على أساس فريضتين وهما المسؤولية على أساس المخاطر ومبدأ المساواة أمام الأعباء العامة.

1/المسؤولية على أساس المخاطر: وتعتبر الأشغال العمومية المجال الخصب لها إلى جانب الأشياء والأنشطة الخطرة (مخاطر الجوار).

1 عمار بوضياف، المرجع في المنازعات الإدارية، المرجع السابق ص 126 .

2 عادل بو عمران ، دروس في المنازعات الإدارية ، المرجع السابق ، ص ، 336 .

3 بوحميذة عطاء الله، الوجيز في القضاء الإداري، ص ، 294 .

أ/المسؤولية الإدارية الناجمة عن مخاطر الأشغال العمومية

يقصد بالأشغال العمومية الأعمال التي يقوم بها شخص معنوي عام لصالحه أو لصالح شخص عمومي آخر، ينصب على عقار ويهدف من وراء تنفيذه تحقيق المصلحة العامة ويستخلص من التعريف العناصر التالية:

* أما العمل فيجب أن يكون ماديا كبناء، ترميم، صيانة، تصليح، هدم، حفر، شق طريق... الخ.

* يقوم به شخص معنوي عام وفقا لما ذكر في نص المادة 49 من القانون المدني والمادة 801 من ق.إ.م.إ. .

* ينصب على عقار أكان عقار بطبيعته أو بالتخصيص، وبالمقابل تبعد المنقولات التي تملكها الإدارة ولو كانت من مالها العام.

* الهدف تحقيق المصلحة العامة، وبصفة أشمل تحقيق خدمة المرفق العام وقد اعتبر الشغل عاما حتى ولو أنجز من طرف شخص خاص مادام الهدف خدمة المرفق العام 1 .

ب/ المسؤولية الإدارية حسب النشاط: تكون المسؤولية الإدارية مقرونة في هذه الحالة بالخطر، تتولد من نوع نشاط الإدارة التي يكون في أصله خطرا على الأفراد المجاورين لمكان تنفيذه ويتجلى ذلك في الأمثلة التالية:

مخاطر الجوار غير المألوفة: تحدث هذه المخاطر للأفراد الذين يجاورون في سكناتهم أو أعمالهم، أو تنقلاتهم، إدارات عمومية تمارس نشاطات خطيرة يتأثرون بها في أشخاصهم أو مصالحهم، وذلك دون أن تكون تلك المخاطر غير الغاية ناجمة عن أي خطأ شخصي أو مرفقي 2 .

1 بوحميذة عطاء الله ، المرجع السابق،ص ص 295- 296 .

2 بوجادي عمر، مذكرة، المرجع، السابق ، ص ص 179- 180 .

مخاطر أنشطة الشرطة: تظهر بصورة جلية الأعمال المحفوفة بالخطورة بالتحديد، مثلا في أنشطة الشرطة عند استعمالها لبعض الأسلحة الخطرة في حالة إطلاق نار على سيارة لم تحترم الأمر بالتوقف لدى حاجز أمني، فتعرض شخص من المارة إلى إصابة خطيرة جراء ذهاب الرصاصة في غير اتجاهها، ففضى القاضي الإداري بالحكم على الإدارة بتحمل المسؤولية الإدارية على أساس المخاطر 1 .

2 / المساواة أمام الأعباء العامة أساس المسؤولية الإدارية : قد يتضرر شخص ما من نشاط إداري ما، ويصعب إسناد الضرر إلى الخطأ المرفقي أو حتى المخاطر، فمن غير المعقول أن يتحمل هذا الشخص الضرر لوحده مع استفادة أشخاص المجتمع الآخرين بذلك إن في ذلك مساسا بمبدأ المساواة أمام الأعباء العامة، قد طبقه القضاء في حالتين وهما 2 .

أ/ المسؤولية الإدارية بسبب النصوص القانونية: تتميز عن المسؤوليات الأخرى الناشئة عن قطع المساواة أمام الأعباء العامة بواقعة خصوصية، وتتمثل في أن إمكانية مسائلة الدولة عن الأضرار الناتجة عن تطبيق القوانين والاتفاقيات الدولية، أي على الإدارة نفسها لمحدثي الضرر.

ب/ المسؤولية عن عدم تنفيذ القرارات القضائية: تؤسس مسؤولية الدولة عن عدم تنفيذ القرارات القضائية على مبدأ المساواة أمام الأعباء العامة، وهذا إذا كان امتناع الإدارة عن التنفيذ مرتكزا على ضرورة الحفاظ على النظام العام، أما إذا كان التذرع ضروري النظام العام ليس في محله، فإن المسؤولية تقوم على أساس الخطأ الجسيم 3 ، هذا ما أكدته المادة 145 من دستور 1996 على أنه: " على كل أجهزة الدولة المختصة أن تقوم، في كل وقت وفي كل مكان، وفي جميع الظروف بتنفيذ أحكام القضاء 4 .

1 بوجادي عمر، المرجع السابق ، ص، 180 .

2 بوحميده عطاء الله ، المرجع السابق، ص303

3 لحسين بن شيخ آث ملويا، دروس في المنازعات الإدارية. المسؤولية على أساس الخطأ، الكتاب الثاني، المرجع السابق، ص79، 113

4 أنظر المادة 165 من القانون رقم 16-01 المؤرخ في 06/03/2016 المتضمن التعديل الدستوري .

الفرع الثاني : الدعاوى المنظمة بموجب نصوص خاصة

تنص المادة 801 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية على إختصاص المحاكم الإدارية بموجب نصوص خاصة ، وهكذا قد تنص القوانين المتعلقة بمجالات معينة على إختصاص المحاكم الإدارية وفق شروط وإجراءات محددة كما يظهر خاصة بالنسبة للمنازعات الضريبية والمنازعات الإنتخابية ومنازعات الصفقات العمومية 1 ، وهذه الدعاوى كثيرة ومتنوعة سواء بموجب نصوص خاصة أو إجتهادات قضائية 2 ، وسوف نلقي الضوء بإختصار وعلى سبيل المثال الدعاوى المتعلقة بالمنازعات الضريبية والمنازعات الإنتخابية ، والتي نظمها المشرع الجزائري بنصوص خاصة .

أولاً: المنازعات الضريبية : تقضي العدالة الضريبية أن يتحمل كل شخص في المجتمع طبيعياً كان أو معنوي الضريبة ، حسب قدراته وفي إطار قانوني يوفر له الضمانات عند تحديد الوعاء الضريبي وتقدير الضريبة المستحقة وتحصيلها فكلما وجه للمكلف قرار يلزمه بتسديد ما عليه من حقوق ضريبية ، كان بإمكانه الطعن فيه إدارياً عن طريق الشطوى النزاعية وقضايا عن طريق الدعوى المرفوعة أمام الجهات القضائية المختصة بالفصل في المنازعات الضريبية ، وتختص المحاكم الإدارية بالنظر في المنازعات الضريبية وفقاً للمادة 800 من ق إ م إ ف هي مختصة إبتدائياً وفقاً للمعيار العضوي ، وكذلك النص صراحة على إختصاص المحاكم الإدارية في جميع دعاوى القضاء الكامل حسب المادة 2/802 من ق إ م إ كما نص نفس القانون على إختصاص المحاكم الإدارية بموجب نصوص خاصة ، وبالفعل تم النص في قانون الإجراءات الجبائية صراحة على إختصاص المحاكم الإدارية بموجب المادتين 82 و 173 منه 3 .

1 محمد بعلي الصغير ، النظام القضائي الإداري الجزائري ، المرجع السابق ص 91 .

2 مسعود شيهوب ، المرجع السابق ، ص 38 .

3 لكل عائشة ، المنازعات الضريبية أمام الجهات القضائية في الجزائر ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في إطار مدرسة الكتوراه ، جامعة الجزائر 1 ، كلية الحقوق ، 2015/2014 ، ص ، 2 ، 9 .

تمر المنازعة الضريبية بمرحلتين مترابطتين المرحلة الإدارية والمرحلة القضائية :

1 المرحلة الإدارية : سعيًا من المشرع الجزائري إلى إيجاد حل ودي وإداري للنزاع القائم بين مصلحة الضرائب والمكلف بالضريبة ، أحدث قانون لـبضرائب المباشرة والرسوم المماثلة بموجب الأمر 76-101 وقوانين المالية المتعاقبة إلى إنشاء وإحداث هيئات إدارية للطعن أمام مصلحة الضرائب المختصة ، وذلك قصد عدم إغراق القضاء بالمنازعات الضريبية¹.

نجد أساس هذه القاعدة بالنسبة للإجراءات الخاصة بالمنازعة الضريبية التي تثار من طرف المكلف بالضريبة في المواد 70 ، 71 ، 72 ، 73 ، 172 من قانون الإجراءات الجبائية المتعلقة بمنازعات التحصيل وإجراءات المتابعة، وهو قيام المكلف بالضريبة برفع شكوى أمام المدير الولائي للضرائب ، أو رئيس مركز الضرائب، أو رئيس المركز الجوارى للضرائب التابع لهم مكان فرض الضريبة وفقا للمادة 71 من قانون الإجراءات الجبائية وهذا في حالة شعوره بتعسف في تقدير الضريبة، فتكون الشكوى من أجل إستدراك الأخطاء المرتكبة في وعاء الضريبة المفروضة عليه أو حسابها، أو للإستفادة من نص تشريعي أو تنظيمي وفقا لأحكام المادة 70 من قانون الإجراءات الجبائية ، وإجراء التظلم المسبق وجوبي يتعين في جميع أنواع الضرائب والرسوم، وهو من النظام العام يتعين على القاضي إثارته تلقائيا، وعدم إجراء التظلم المسبق يؤدي إلى عدم قبول الدعوى المرفوعة مباشرة أمام القضاء² ،

هذا بالإضافة إلى إحداث لجان الطعن وهي لجنة الطعن على مستوى الدائرة ، لجنة الطعن الولائية ، لجنة الطعن المركزية ، والتي تمكن المكلف بالضريبة بالجوء إليها في حالة عدم رضاه على الرد من طرف المصالح المذكورة أعلاه والذي رفع أمامها التظلم الوجوبي وهو إجراء إختياري وذلك خلال مدة معينة وشريطة أن لا يكون قد رفع دعوى أمام القضاء³ .

1 محمد بعلي الصغير ، النظام القضائي الإداري الجزائري ، المرجع السابق ص ص 88- 89 .

2 لكل عائشة ، المنازعات ، المرجع السابق ، ص 21

3 محمد بعلي الصغير ، النظام القضائي الإداري الجزائري ، المرجع السابق ص 100 .

2 / المرحلة القضائية : يحق للمكلف بالضريبة الالتجاء للمحكمة الإدارية في صحة فرضها ويكون ذلك في آجال أربعة أشهر تسري ابتداء من رد إدارة الضرائب المختصة على الشكوى المقدمة، أو ابتداء من تاريخ انقضاء الآجال المذكورة في حالة عدم الرد، كما يمكن للمعني رفع دعواه أمام المحكمة خلال نفس الأجل بعد أخذ رأي لجان الطعن المختصة أو بعد انقضاء الآجال المقررة للرد، ويخول المشرع للإدارة الضريبية بدورها الحق في الالتجاء إلى المحاكم الإدارية وذلك بحسب الإجراءات المحددة قانوناً، والشروط الواجب توافرها فيما يخص الدعوى المرفوعة من المكلف بالضريبة، وفيما يخص مصلحة الضرائب 1 .

ثانياً : المنازعات الانتخابية

يقصد بالمنازعات الانتخابية على أنها منازعة تتعلق بأحكام قانون الانتخابات يؤول الاختصاص بالنظر فيها للقضاء الإداري وفقاً للإجراءات خاصة، ولقد حمل القانون العضوي 12- 01 المتعلق بالانتخابات أوجه كثيرة للمنازعة الإدارية، نذكر على سبيل المثال منها ومنازعات المتعلقة بأعضاء مكاتب التصويت، ومنازعات تتعلق بالترشح للانتخابات المحلية والبرلمانية، ومنازعات تتعلق بعملية اقتراع وإعلان النتائج.

أولاً : المنازعات المتعلقة بأعضاء مكاتب التصويت يعين أعضاء مكاتب التصويت والأعضاء الإضافيين ويسخرون بقرار من الوالي من بين الناخبين المقيمين في إقليم الولاية وتنتشر قائمة أعضاء مكاتب التصويت بمقر كل من الولاية والدائرة والبلديات المعينة بعد 15 يوم قفل قائمة المترشحين وتعلق بمكاتب التصويت يوم الاقتراع كما تسلم نسخ منها إلى ممثلي الأحزاب المشاركة في الانتخابات والمترشحين الأحرار ويمكن أن تكون هذه القوائم محل تعديل في حال قبول الاعتراض، أما في حال عدم قبول الاعتراض فيبلغ قرار الرفض إلى الأطراف المعنية خلال 08 أيام كاملة من تاريخ إيداع الاعتراض، ويكون هذا القرار قابلاً للطعن أمام المحكمة الإدارية المختصة إقليمياً خلال 03 أيام كاملة ابتداء من تاريخ تبليغ الرفض 2.

1 محمد بعلي الصغير ، النظام القضائي الإداري الجزائري ، المرجع السابق ص 93 .

2 عادل بو عمران ، دروس في المنازعات الإدارية ، المرجع السابق ، ص 117 ، 118 .

وعلى المحكمة المختصة أن تفصل في النزاع في ظرف أقصاه 05 أيام كاملة من تاريخ تسجيل الطعن ويكون حكم المحكمة غير قابل لأي شكل من أشكال الطعن 1 .

ثانيا : المنازعات المتعلقة بعملية الاقتراع وإعلان النتائج.

حيث نصت المادة 165 من قانون الانتخاب على حق كل ناخب في الاعتراض على صحة عمليات التصويت بإيداع احتجاجه في مكتب التصويت الذي صوت به والذي يدون في محضر مكتب التصويت الذي عبر فيه الناخب عن صوته ويرسل إلى اللجنة الانتخابية الولائية والتي تبت في الاحتجاجات المقدمة لها وتصدر قراراتها في آجال عشرة (10) أيام ابتداء من تاريخ استلامها الاحتجاج وهي القرارات التي يجوز الطعن في مدى مشروعيتها أمام المحكمة الإدارية المختصة في يومين إثنين ابتداء من تاريخ إعلان اللجنة عن النتائج. والغريب في الأمر أن المشرع لم يحدد في هذا المقام الآجال المقررة لقبول الطعن أمام المحكمة الإدارية ولا الآجال المقررة للمحكمة، كما لم ينص على عدم قابلية القرارات الصادرة للطعن ما يفتح المجال هنا أمام مجلس الدولة ليكون بدوره مختصا للنظر في شق من المنازعة الانتخابية 2 .

1 عادل بو عمران، دروس في المنازعات الإدارية ، المرجع السابق، ص 118 .

2 عادل بو عمران، دروس في المنازعات الإدارية ، المرجع السابق، ص 119 .

المبحث الثاني : معيار الإختصاص النوعي للمحاكم الإدارية

لقد أخذ المشرع الجزائري ، كمبدأ عام بالمعيار العضوي لتحديد إختصاص المحاكم الإدارية مع النص على بعض الإستثناءات¹ ، حيث قرر المشرع عدم الأخذ بالمعيار العضوي في بعض المنازعات وتحديد الإختصاص يتم بالنظر لموضوع النزاع وبالتالي إعتقاد المعيار الموضوعي كإستثناء ، وعليه سوف يتم تقسيم هذا المبحث إلى مطلبين نتناول في **المطلب الأول : المعيار العضوي كأساس لإختصاص المحاكم الإدارية ، ويخصص المطلب الثاني إلى المعيار الموضوعي كإستثناء لإختصاص المحاكم الإدارية .**

المطلب الأول : المعيار العضوي كأساس لإختصاص المحاكم الإدارية

إن معيار الإختصاص في الجزائر تشريعي وليس قضائي كما هو الحال في فرنسا ، ويقصد بالمعيار العضوي هو أن العبرة في تحديد إختصاص المحاكم الإدارية بالإدارة المدعية أو المدعى عليها ، فكلما كانت الدولة أو الولاية أو البلدية أو المؤسسة العمومية ذات الصبغة الإدارية طرفا في النزاع كلما إنعقد الإختصاص للمحاكم الإدارية ، بغض النظر عن طبيعة النشاط² ، وتنص المادة 800 من ق إ م إ على أن المحاكم الإدارية هي جهات الولاية العامة في المنازعات الإدارية وذلك معناه أن المحاكم الإدارية تتمتع بالإختصاص العام والولاية العامة في المادة الإدارية ، بإستثناء القضايا التي حولها المشرع لجهات قضائية أخرى مثل القضايا المخولة لمجلس الدولة ، وبالرجوع إلى هذه المادة فإن المحاكم الإدارية تختص بالفصل كأول درجة في القضايا التي تكون الدولة أو الولاية أو البلدية أو إحدى المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية طرفا فيها ، وإن كان ليس كل القضايا التي تكون الدولة طرفا فيها عائدة لإختصاص المحاكم الإدارية كما هو الحال بالنسبة لدعاوى المشروعية وهومانصت عليه المادة 901 من ق إ م إ³ وما أكدته المادة 9 من القانون العضوي المتضمن إختصاصات مجلس الدولة³ .

1 محمد بعلي الصغير ، النظام القضائي الإداري الجزائري ، المرجع السابق ص 108 .

2 مسعود شيهوب ، المرجع السابق ، ص ص 9- 10 .

3 دراسة من إعداد أ ، غني أمينة ، توزيع الإختصاص بين جهات القضاء الإداري وجهات القضاء العادي ، جتمعة معسكر .

نجد كذلك أن المادة 801 أضافت إلى الأشخاص المذكورة في المادة 800 ، هيئات أخرى وعليه سوف يتم التعرض لهذه الأشخاص لتوضيحها والتعريف بها باعتبارها أساس لإختصاص المحاكم الإدارية وفق الفروع الآتية .

الفرع الأول : الدولة كأساس لإختصاص المحاكم الإدارية

المقصود بالدولة هنا ، السلطة المركزية ، أي المفهوم الضيق وليس المفهوم الواسع الذي نعرفه في القانون الدستوري أو حتى في القانون الإداري في مجالات معينة¹

وتتمثل السلطات الإدارية المركزية في :

1 / رئاسة الجمهورية : تشمل على الهيئات والهيكل الداخلية (الأمانة العامة ، المديرية المختلفة إلى جانب أهم عنصر والمتمثل في رئاسة الجمهورية) .

2 / رئاسة الحكومة : وتشمل رئيس الحكومة المخول ممارسة السلطة التنظيمية بموجب الدستور إلى جانب الأمين العام للحكومة الذي تخوله النصوص والأنظمة إتخاذ تصرفات من قبيل القرارات الإدارية .

3 / الوزارات : وهو المظهر الرئيسي للسلطة المركزية ، ، حيث يقوم تنظيمها على أجهزة الإدارة المركزية للوزارة وما تشملها من ديوان ، جهاز تفتيش ، أجهزة إستشارية إلى جانب المديرية عامة أو مركزية والمقسمة إلى مديريات فرعية ، إضافة إلى المصالح الخارجية غير الممركزة للوزارة ، والتي لا تتمتع بالشخصية المعنوية ، هذه الأخيرة أثارت نقاشا وجدلا فيما يخص الجهة المختصة بالفصل في منازعاتها إلى غاية صدور قانون الإجراءات المدنية والإدارية ، حيث نص صراحة على إختصاص المحاكم الإدارية بالنظر في منازعاتها .

4 / الهيئات العمومية الوطنية : عرفها الدكتور بعلي محمد الصغير بأنها " الأجهزة والتنظيمات المكلفة بممارسة نشاط معين تلبية لإحتياجات المجموعة الوطنية في مختلف مجالات الحياة العامة للدولة " 2 .

1 مسعود شيهوب ، المرجع السابق ، ص 12 .

2 نصيبي الزهرة ، المرجع السابق ، ص ، 163 .

الفرع الثاني : الولاية والمصالح غير ممركرة للدولة على مستوى الولاية كأساس لإختصاص المحاكم الإدارية

إن الولاية حسب المادة 2 من قانون الولاية 12/07 تتكون من هيتين هما : المجلس الشعبي الولائي والوالي بإعتباره ممثلا للولاية هو الذي يعود له تمثيلها أمام القضاء وهو ما نصت عليه المادة 106 من قانون الولاية ، ويدخل تحت مصطلح الولاية الإدارة العامة في الولاية وتشمل الكتابة العامة ، المفتشية العامة الديوان ورئيس الدائرة ، حسب المادة 2 من المرسوم التنفيذي رقم 94/215 المؤرخ في 23-07-1994 المتضمن ضبط أجهزة الإدارة العامة في الولاية وهيكلها 1 ، وعليه فسواء تعلق الأمر بقرارات المجلس المنتخب (هيئة المداولة) أو بقرارات الوالي كهيئة لعدم التركيز ومصالحه الإدارية ففي الحالتين يكون الوالي هو ممثل الولاية أمام القضاء 2 .

أما المصالح غير ممركرة للدولة بالولاية فهي تلك الأجهزة الإدارية التي لا تتمتع بالشخصية المعنوية ، رغم تمتع مجموعة منها ببعض السلطات كسلطة التقاضي والخاضعة للسلطة الرئاسية للوزير على الرغم من تواجدها خارج الهيكل التنظيمي للوزارة إما في الولايات أوفي جهات معينة مثل مديرية التربية في الولاية أو المديرية الجهوية للجمارك والذي يمتد إختصاصها الإقليمي عبر عدة ولايات ، وقد كان النظام القانوني لهذه المديريات قبل صدور قانون الإجراءات المدنية والإدارية ، يثير نقاشا وإجتهدا قضائيا غير مستقر حول تكييفها وما يترتب عنه من نتائج على مستوى الإختصاص القضائي الإداري ، إلا أن المادة 801 من قانون الإجراءات الإدارية حولت جميع المصالح غير الممركرة للدولة على مستوى الولاية حرق التقاضي ، إذ تم عقد الإختصاص بمنازعاتها إلى المحاكم الإدارية 3 .

1 دراسة من إعداد أ ، غني أمينة ، المرجع السابق .

2 مسعود شيهوب ، المرجع السابق ، ص 13 .

3 محمد بعلي الصغير ، النظام القضائي الإداري الجزائري ، المرجع السابق ص 112 .

والوالي هو الذي يمثل المديرية على مستوى الولاية أمام القضاء بإسثناء المديرية التي ينظمها نص خاص أو مديريات أخرى بحكم حساسية نشاطها فإن تمثيلها يرجع للوزارة التابعة لها مثل مديرية الضرائب ، مديرية الجمارك 1.

الفرع الثالث : البلدية والمصالح الإدارية البلدية كأساس لإختصاص المحاكم الإدارية

عرفت البلدية بموجب المادة الأولى من القانون رقم 11 - 10 بأنها: « البلدية هي الجماعة الإقليمية القاعدية للدولة، وتتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة، وتحدث بموجب القانون. وأضاف إليها المشرع في القانون الجديد البلدية والمصالح الإدارية الأخرى للبلدية ويختلف تنظيمها من بلدية لأخرى بحسب الصلاحيات الممنوحة للبلدية وبهذا حل مشكل الاختصاص الذي كان قائما من قبل بأن أسندها إلى المحاكم الإدارية إلغاء، تفسير أو فحص المشروعية.

إن لهذا الموقف أثره الإيجابي من حيث تقريب العدالة من المواطن وحسن توجيه الدعوى وبالتالي تجنب الخطأ في الاختصاص. وبذلك وضع حدا للإشكال الذي كان مطروح في الأمر الملغى-66 - 154 المعدل والمتمم بموجب القانون 90- 23 ، وأما المندوبيات والملحقات البلدية التي تحدث في البلديات بموجب مداولة وفقا لأحكام المواد 133 إلى 138 من القانون 11 - 10 والتي يشرف عليها منتخب بلدي يعينه المجلس بناء على اقتراح من رئيسه يدعى المندوب، ويتصرف تحت مسؤوليته وباسمه، ويتلقى منه تفويض الإمضاء، فإن النزاع الذي يحدث معها يرفع على الرئيس باعتباره يمثل البلدية لا على المنتخب البلدي الذي يشرف عليها 2 .

1 دراسة من إعداد أ ، غني أمينة ، المرجع السابق

2 بوحميده عطاء الله ، المرجع السابق ، ص 91 .

الفرع الرابع : المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية

ذكرت المادة 800 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية بصفة دقيقة نوع المؤسسة العمومية التي يعود الفصل في نزاعاتها إلى المحاكم الإدارية ويتعلق الأمر بالمؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية وبالتالي استبعاد المؤسسات العمومية ذات الصبغة الصناعية، التجارية أو الاقتصادية 1 .

لقد دقق المشرع العبارة أكثر في القانون الجديد بأن أضاف إليها كلمة « المحلية ». فجاءت العبارة « المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية » المادة 801 وهذا بتمييزها عن الهيئات العمومية الوطنية التي يرجع الاختصاص في طلبات إلغاء قراراتها إلى مجلس الدولة (المادة 9 من القانون العضوي 98 - 01)، إن الأمثلة التقليدية للمؤسسات العمومية الإدارية هي المؤسسات الجامعية والمؤسسات العمومية الاستشفائية، والمرجح هو القانون الذي اعتبر صراحة أن المركز الثقافي الجزائري في الخارج مؤسسة عمومية إدارية 2، والمعيار المعتمد لتمييزها عن المؤسسات الاقتصادية هو النص إلى أنشائها (المعيار القانوني) بحيث عادة ما تتضمن المادة الأولى من قانونها الأساسي تحديد طبيعتها (إدارية أو إقتصادية، تجارية وصناعية)، و في حالة سكوت النص عن ذلك يستعان بالمعايير الآتية

المعيار المادي : أي طبيعة نشاطها تجاري اقتصادي هدفها لربح أو إداري خدماتي هدفه خدمة المجتمع مجانا، **المعيار المالي :** البحث فيما كانت تمول من ميزانية الدولة فتعتبر إدارية أو أن إيراداتها خاصة فتعتبر إقتصادية، **قواعد المحاسبة العمومية:** إذا كانت المؤسسة تخضع لقواعد المخطط الوطني للمحاسبة فإنها مؤسسة غير الإدارية، لكن إذا كانت قواعد المحاسبة تتماشى وقواعد المحاسبة العمومية والمؤسسة إدارية 3 .

1 رشيد خلوفي، قانون المنازعات الإدارية، الطبعة الرابعة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2008، ص 396 .

2 بوحميده عطاء الله، ص ص 91-92-93 .

المطلب الثاني : المعيار الموضوعي كإستثناء لإختصاص المحاكم الإدارية

إذا كان الأصل فيما يخص إختصاص المحاكم الإدارية أنه يتحدد وفق المعيار العضوي أي أطراف النزاع ، إلا أنه نجد بأن هذه القاعد ليست مطلقة ، ذلك أن المشرع قرر الأخذ بمعيار ثاني وهو المعيار الموضوعي ، أي بالنظر إلى موضوع النزاع وليس أطراف النزاع سواء في قانون الإجراءات المدنية والإدارية أو بموجب نصوص لاحقة في شتى المجالات ، وعليه سوف نتطرق إلى الأخذ بالمعيار الموضوعي في ظل قانون الإجراءات المدنية والإدارية كفرع أول ، ونتطرق في الفرع الثاني إلى الأخذ بالمعيار الموضوعي في ظل القوانين الأخرى .

الفرع الأول : الأخذ بالمعيار الموضوعي في ظل قانون الإجراءات المدنية والإدارية

بالرجوع لقانون الإجراءات المدنية والإدارية نجد أن المشرع أخرج بعض المنازعات من مجال إختصاص المحاكم الإدارية ومنحها للقاضي العادي¹، بل وحتى الأكثر من ذلك يمكن أن يكون شخص غير الأشخاص المذكورة في المادة 800 و 802 ويعقد الإختصاص للمحاكم الإدارية كما هو الحال بالنسبة لبعض المؤسسات العمومية ذات الطابع التجاري والصناعي .

هناك نوعان إستثناء وحيد يستخلص من مفهوم المخالفة للمادة 800 ق إ م إ ومجموعة إستثناءات منصوص عليها في المادة 802 من نفس القانون² .

1 دراسة من أ ، غني أمينة ، المرجع السابق .

2 مسعود شيهوب ، المرجع السابق ، ص 91 .

أولاً : الإستثناءات الواردة في مفهوم المخالفة للمادة 800 ق إ م إ

(منازعات المؤسسات العمومية ذات الصبغة التجارية والصناعية)

نصت المادة 800 ق إ م إ على إختصاص المحاكم الإدارية بالمنازعات التي تكون الدولة أو الولاية أو البلدية أو إحدى المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية طرفاً فيها ، وذلك يعني بمفهوم المخالفة أن منازعات المؤسسات العمومية ذات الصبغة التجارية والصناعية تعود لإختصاص المحاكم العادية ، فمبدئياً ينعقد الإختصاص للمحاكم العادية كلما تعلق النزاع بهذه المؤسسات ، إلا إذا وجد نص صريح يمنح هذا الإختصاص للمحاكم الإدارية كما هو الحال في إعتبار عقود دواوين الترقية والتسيير العقاري عقود إدارية وتخضع لإختصاص المحاكم الإدارية على الرغم من أنها مؤسسات عمومية ذات طبيعة تجارية وصناعية ، وهو ما تؤكد في القانون التوجيهي لأستقلالية المؤسسات الإقتصادية حيث أسند الإختصاص في هذا القانون إلى القضاء الإداري وليس القضاء العادي عندما يتعلق بتعامل هذه المؤسسات مع على الدولة المادة 45 أو عندما يتعلق الأمر بصلاحيات تتضمن مظاهر السلطة العامة مثل منح التراخيص والإجازات والعقود الإدارية المادة (56) 1 .

وإعتماد المشرع الجزائري على المعيار الموضوعي المادي كإستثناء للمعيار العضوي قد تأكد كذلك في المادة 6 من المرسوم الرئاسي رقم 247/15 المؤرخ في 2015/09/16 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام حيث بموجب هذه المادة فإن المؤسسات الخاضعة للتشريع الذي يحكم النشاط التجاري تطبق عليها أحكام تنظيم الصفقات العمومية وبالتالي تخضع لإختصاص القاضي الإداري ، حينما تكلف بإنجاز عملية ممولة كلياً أو جزئياً بمساهمة نهائية أو مؤقتة من طرف الدولة أو الجماعات الإقليمية 2 .

1 مسعود شيهوب ، ص 91 .

2 دراسة من إعداد ، أغني مريم ، المرجع السابق .

ثانيا : الإستثناءات الواردة في المادة 802 من ق إ م إ

على الرغم من توفر المعيار العضوي المحدد لإختصاص المحاكم الإدارية في المادة 800 ق إ م إ فإن الإختصاص ينعقد أحيانا للمحاكم العادية وذلك في مجالات حددتها المادة 802 من ق إ م إ على سبيل الإستثناء من القاعدة العامة ، وهي إستثناءات ذكرت على سبيل الحصر حيث نصت هذه المادة على مايلي :

" خلافا لأحكام المادتين 800 و 801 أعلاه يكون من إختصاص المحاكم العادية المنازعات الآتية :

1 - مخالفات الطرق .

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

1 - مخالفات الطرق

إن المادة 802 لاتميز بين الطرق الصغرى والطرق الكبرى ، ذلك أن جميع التعديات بالتخريب أو العرقلة على مختلف الطرق ، تختص بمنازعاتها المحاكم العادية دون المحاكم الإدارية 2 ، والإدارة صاحبة المال العام سواء البلدية بالنسبة للطرق البلدية ، الولاية بالنسبة للطرق الولائية ، الدولة أو الوزارة المعنية بالنسبة للطرق الوطنية ، حينما تلجأ إلى القضاء لطلب التعويض عن الأضرار التي لحقت ملكيتها ، يكون أمام القسم المدني بالمحاكم ، ولكن في الواقع العملي قلما تلجأ الإدارة إلى ذلك لأن الإعتداء على الطرق العمومية مجرم في قانون العقوبات ، مما يقضي إلى تأسيس الإدارة كطرف مدني في الدعوى الجزائية 3 .

1 مسعود شيهوب ، المرجع السابق ، ص 94 .

2 محمد بعلي الصغير ، النظام القضائي الإداري الجزائري ، المرجع السابق ص 118 .

3 مسعود شيهوب ، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية ، نفس المرجع ، ص 95

2 - التعويض عن حوادث المركبات الإدارية

لقد عقد المشرع الاختصاص في المنازعات المتعلقة بالمسؤولية الرامية إلى طلب التعويض عن الأضرار الناجمة عن حوادث المركبات التابعة للأشخاص القانون العام إلى المحاكم العادية إلى أساس تشابه ظروف وقوع حوادث المرور بغض النظر عن مالك السيارة سواء كان شخص طبيعي أو معنوي أو إدارة عامة ويجد هذا النوع من المسؤولية أساسه في القانون المدني خاصة أحكام المواد 124، إضافة إلى أحكام الأمر رقم 15 / 74 المؤرخ في 30 / 01 / 1974 المتعلق بإلزامية التأمين على السيارات ونظام التعويض على الأضرار المعدل والمتمم بالقانون رقم 88 / 31 المؤرخ 10 / 07 / 19878 وكذا الأمر رقم 95 - 07 مؤرخ في 25 يناير 1995، والمتعلق بالتأمينات المعدل والمتمم 1 .

إن وحدة القانون المطبق في هذه المنازعات العامة والخاصة هي التي دفعت المشرع إلى تقرير وحدة القاضي ، وهو في هذه الحالة قاضي القانون الخاص ، صاحب الإختصاص في مجال المسؤولية المدنية ، والقاضي الخاص هنا قد يكون قاضي القسم المدني في الحالة التي ترفع الضحية دعواها أمام القسم المدني ، وقد يكون قاض القسم الجزائي عندما ينظر بالتبعية للدعوى الجزائية المقامة ضد المتهم الدعوى المدنية 2 .

الفرع الثاني : الأخذ بالمعيار الموضوعي في ظل القوانين الأخرى

إلى جانب قانون الإجراءات المدنية والإدارية ، وعدم أخذه بالمعيار المكرس في المادة 800 و 801 من ق إ م إ ، هناك قوانين أخرى إعتمدت على المعيار الموضوعي أو المادي في منح الإختصاص للمحاكم الإدارية خاصة بميادين ومنازعات متعددة 3 . سوف نتطرق للبعض منها على سبيل المثال :

1 سعيد بو علي ، قانون المنازعات الإدارية في ظل القانون الجزائري ، المرجع السابق ص ص 75- 76 ..

2 مسعود شيهوب ، المرجع السابق ، ص 97 .

3 محمد بعلي الصغير ، النظام القضائي الإداري الجزائري ، المرجع السابق ص 119 .

أولاً : منازعات حقوق الجمارك

إلى جانب المادة 273 من قانون الجمارك التي تشكل النص العام حول الإختصاص بقولها " تنظر الجهة القضائية المختصة بالبت في القضايا المدنية بالإعتراضات المتعلقة بدفع الحقوق والرسوم وإستردادها ومعارضات الإكراه وغيرها من القضايا الجمركية الأخرى التي لا تدخل في إختصاص القضاء الجزائي " ، هناك كذلك تأكيد للإختصاص المحكمة الإدارية من طرف المشرع في بعض المسائل الجزئية كما نصت على ذلك المواد 2/275 – 288 - 1/291 من قانون الجمارك ، وذلك على الرغم من أن الإدارة تظهر كسلطة ، فالمشرع أخضعها لرقابة القضاء العادي وبالتالي حرمان الإدارة من إمتيازات القانون العام (الإختصاص الإداري) حفاظا على أموال الأفراد كما يرى الدكتور مسعود شيهوب 1 .

ثانياً : منازعات الضمان الإجتماعي

المقصود بها تلك التنازعات الناتجة عن تطبيق قانون التأمينات الإجتماعية (رقم 83 - 11 بتاريخ 02 جويلية 1983 المعدل والمتمم) ، وقانون التقاعد (رقم 83 - 12 بتاريخ 02 جويلية 1983 المعدل والمتمم) ، وقانون حوادث العمل والأمراض المهنية (رقم 83 - 13 بتاريخ 02 جويلية 1983) ، و القانون المتعلق بالتزامات المكلفين في مجال الضمان الإجتماعي (رقم 08 – 14 بتاريخ 02 جويلية 1983 المعدل والمتمم ، ولقد صنف القانون رقم 08 - 08 بتاريخ 23 فبراير المتعلق بالمنازعان في مجال الضمان الإجتماعي منازعات هذه الاخيرة إلى ثلاث أنواع المنازعات العامة ، المنازعات الطبية ، والمنازعات التقنية ذات الطابع التقني ، كما تم توزيع هذه المنازعات بين القضاء الإداري والقضاء العادي ، بالرغم من أن أحد طرفي النزاع مؤسسات ذات طابع إداري وهي هيئات الضمان الإجتماعي ، حيث تختص المحاكم الإدارية بجزء من المنازعات الطبية (قرارات لجان العجز) وبجزء من المنازعات العامة وهي الخلافات الناشئة الإدارات العمومية وبين هيئات الضمان الإجتماعي بينما تختص المحاكم العادية بباقي المنازعات 2 .

1 مسعود شيهوب ، المرجع السابق ، ص 101 .

2 مسعود شيهوب ، نفس المرجع ، ص ص 61 - 62 .

ثالثا : منازعات الجنسية

خول الأمر رقم 70 - 86 مؤرخ في 15 / 12 / 1970 المتضمن الجنسية والمعدل والمتمم بالأمر 05 - 01 المادة 37 منه للمحاكم العادية وحدها صلاحية النظر في المنازعات المتعلقة بشأن الجنسية الجزائرية 1 .

كما أجاز القانون للنيابة العامة وحدها الحق في أن ترفع دعوى ضد أي شخص يكون موضوعها إثبات تمتع المدعي عليه بالجنسية الجزائرية أو عدم تمتعه بها المادة 38 وتكون الأحكام الصادرة عن المحاكم قابلة للاستئناف أمام المجالس القضائية.

ومع ذلك تبقى القرارات الإدارية الصادرة بشأن الجنسية أو إكتسابها وإسقاطها وسحبها سواء بموجب مرسوم رئاسي أو قرار من وزير العدل حسب الأحوال الواردة في القانون من اختصاص القضاء الإداري، وفق القواعد العامة الواردة بالمعيار العضوي، أي اختصاص مجلس الدولة 2 .

1 سعيد بوعلي، قانون المنازعات الإدارية في ظل القانون الجزائري المرجع سابق، ص ص 77- 78 ..

2 سعيد بوعلي، نفس المرجع ، ص 79.

الخاتمة

تناول هذا البحث بالدراسة الإختصاص النوعي للمحاكم الإدارية بالجزائر ، وقد جسدناه في فصلين ، أين خصص الفصل الأول إلى تطور تنظيم قضاء المنازعات الإدارية بالجزائر والنظام القانوني للمحاكم الإدارية ، وذلك لمعرفة نوع النظام المنتهج في النظام القضائي والتطور الذي لازم توزيع الإختصاص ، وقد لاحظنا أن النظام القضائي الجزائري شهد عدة تغييرات قبل أن ينتهي به المطاف إلى تكريس إزدواجية القضاء ، فبعد الإستقلال مباشرة توجهت السياسة التشريعية إلى توحيد المنازعات الإدارية جهات القضاء في نظام قضائي واحد ، ينسجم وظروف المجتمع الجزائري ، حيث أصدرت الجمعية التأسيسية قانون رقم 62 – 157 المؤرخ في 31-12-1962 والذي نص على إبقاء العمل بالنصوص السابقة ما لم تتعارض مع السيادة الوطنية ، وقصد إحالة قضايا الجزائريين من محكمة التقض ومجلس الدولة الفرنسيين إلى الجهات القضائية الجزائرية تم إبرام بروتوكول مع فرنسا بتاريخ 1962/008/28 ، ولسد الفراغ الحاصل صدر القانون رقم 1965 – 278 المتضمن التنظيم القضائي وإنتقال إختصاصات المحاكم الإدارية إلى المجالس القضائية وتم الأخذ بنظام الغرفة الإدارية سواء على مستوى المجالس القضائية أو على مستوى المحكمة العليا ، وذلك بصورة تميل إلى الأخذ بنظام وحدة القضاء والقانون المرن لكن بشكل واقعي لا يؤدي إلى توحيد المنازعات ، أما عن توزيع الإختصاص في هذه المرحلة وذلك في ظل الأمر 66-154 المتضمن قانون الإجراءات المدنية ، فقد كان ثابت ومطلق بالنسبة للغرف الإدارية بالمجالس القضائية في دعاوى القضاء الكامل ، لأن إختصاص الإلغاء كان محتكر من قبل الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا ، وهو ما نجم عنه إنتهاك درجة من درجات التقاضي ، إلى جانب الإخلال بمبدأ تقريب العدالة من المتقاضي وإرهاق المواطن ماليا بسبب تواجد المحكمة العليا بالعاصمة . حيث بقي الوضع على حاله إلى غاية 1990 تاريخ تعديل قانون الإجراءات المدنية بموجب القانون رقم 90-23 المؤرخ في سنة 1990 ، والذي تضمن تعديلات

جوهرية على مستوى الإختصاص ، حيث تم تقييد إختصاص الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا بالنظر فقط بدعاوى المشروعية ضد القرارات الصادرة عن السلطات المركزية وتم إنشاء غرف جهوية إلى جانب الغرف المحلية بالمجالس القضائية ، وتتنظر الغرف الجهوية بالمجالس القضائية في دعاوى المشروعية ضد القرارات الصادرة عن الولايات ، بينما تختص الغرف المحلية بالنظر في دعاوى المشروعية ضد قرارات رؤساء البلديات ومديري المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية وعن توزيع الإختصاص بشأن دعوى القضاء الكامل فلم يطرأ عليه أي تغيير أو تعديل فهو مخول للغرف الإدارية بالمجالس القضائية بصفة ثابتة و بخصوص توزيع هذا الإختصاص الذي أقره القانون رقم 23/90 قد جسد مبدأ تقريب القضاء من المتقاضي ، ومبدأ التقاضي على درجتين فيما يخص دعاوى الإلغاء المرفوعة أمام الغرف المحلية منتهكتا هذا المبدأ بخصوص دعاوى الإلغاء بخصوص دعاوى الإلغاء المرفوعة أمام الغرفة الإدارية بالمجلس الأعلى وأستبعد كذلك في هذا التعديل شرط التظلم الإداري المسبق بعد أن كان وجوبيا وأستخلف بالصلح ورفع مدة ميعاد الدعوى ب 4 شهور بعد أن كانت شهرين وهذا كله سعيا من المشرع إلى تبسيط الإجراءات وإستمرار العمل بهذا القانون إلى غاية دستور 1996 الذي تبنى نظام الإزدواجية حيث نصت المادة 152 منه على ماياتي " يؤسس مجلس الدولة كهيئة مقومة للجهات القضائية الإدارية .." وبالفعل فقد صدرت تبعا لذلك ، ومن أجل تجسيد وتطبيق نظام القضاء المزدوج النصوص الأساسية التالية :

1 القانون العضوي رقم 01-98 المؤرخ في 30 ماي والمتعلق بإختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله .

2 القانون رقم 01-98 المؤرخ في 30 ماي 1998 والمتعلق بالمحاكم الإدارية. وسعيا من المشرع لتحقيق أكثر إستقلالية بين القضاء الإداري والقضاء العادي ، تم الإعلان عن ميلاد أول قانون خاص بالأجراءات الإدارية وذلك بموجب القانون 09-08 المؤرخ في 2008/04/23 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية .

وعن توزيع الإختصاص منذ التعديل الدستوري إلى غاية صدور قانون الإجراءات المدنية والإدارية ، أنه لم يطرأ عليه أي تغيير ، حيث تم إبقاء العمل بنظام الغرف الإدارية على مستوى القاعدة بصفة إنتقالية لغاية تنصيب المحاكم الإدارية ، ما عدا أن مجلس الدولة أوكلت له مهمة النقض كوظيفة جديدة .

أما بخصوص النظام القانوني للمحاكم الإدارية وسعياً من المشرع إلى ضمان إستقلاليتها عن باقي الجهات القضائية الأخرى في سبيل تحقيق الغرض المنشود المتمثل في إرساء دولة القانون بإعتبار الرقابة القضائية الفعالة على أعمال الإدارة من بين أهم مقومات إضفاء مبدأ المشروعية ، كان لابد من تزويد هذه الهيئة من طرف المشرع بهيئات قضائية وأخرى إدارية وكذلك بشرية حتى تؤدي دورها على أحسن وجه إلا أن الملاحظ أن تشكيلة المحاكم الإدارية تفتقد إلى التخصص وتجسيد فكرة القانون الخاص، من خلال تطبيق القانون الأساسي للقضاء على قضاة القضاء الإداري والعادي .

هذا ماتم التوصل إليه في الفصل الأول من خطة البحث .

أما الفصل الثاني من هذه الدراسة والذي خصص للإختصاص النوعي للمحاكم الإدارية وذلك لمعرفة التغيرات التي طرأت على توزيع الإختصاص على هذه الجهة ، ومدى مراعاة المبادئ المستند عليها في توزيع الإختصاص والمتمثلة في المبدأ الجوهري وهو التقاضي على درجتين بالإضافة إلى تبسيط الإجراءات وتقريب العدالة من المتقاضي وذلك في ظل القوانين المعمول بها حالياً لاسيما قانون الإجراءات المدنية والإدارية والقانون رقم 02 - 98 المتعلق بالمحاكم الإدارية ، ومجمل ما تم التوصل إليه في هذا الفصل أن المشرع الجزائري جعل من المحاكم الإدارية صاحبة الإختصاص العام في المنازعات الإدارية في مواجهة المحاكم العادية من جهة إستناداً للمادة 800 من ق إ م إ ، حيث إعتد المشرع المعيار العضوي كقاعدة عامة وذلك من خلال إدخال ضمن إختصاص المحاكم الإدارية كل القضايا التي تكون الدولة أو الولاية أو البلدية أو المؤسسة العمومية ذات الصبغة الإدارية طرفاً فيها .

وإستثناء من ذلك إعتد المعيار الموضوعي سواء في قانون الإجراءات المدنية والإدارية أو بموجب نصوص أخرى ، ومن جهة أخرى إعترف لها بالولاية العامة في مواجهة مجلس الدولة إستنادا لنص المادة 801 ق إ م إ ، بحيث تختص بالنظر في دعاوى إلغاء والتفسير وفحص مشروعية القرارات الصادرة عن الولايات والبلديات والمؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية ، بإستثناء دعاوى الإلغاء والتفسير وفحص المشروعية ضد القرارات الصادرة عن السلطات المركزية ، مما نجم عنه إهدار مبدأ التقاضي على درجتين بالنسبة لهذه القرارات حيث ينظر فيها مجلس الدولة إبتدائيا ونهائيا ، مما يسفر عنه حتما بعد المسافة عن المتقاضي ، ناهيك عن تعقيد الإجراءات مما يمكن من القول بأن المشرع الجزائري لم يوفق في توزيعه للإختصاص في دعاوى المشروعية (الإلغاء ، التفسير وفحص المشروعية) أما دعاوى التعويض فجميعها تختص بها المحكمة الإدارية وبناءا عليه فإختصاص المحاكم الإدارية مقيد فيما يخص دعاوى المشروعية ، ومطلق بالنسبة لدعاوى التعويض . وعن توزيع الإختصاص كذلك فيما يخص دعاوى المشروعية على مستوى الجهة القضائية الإبتدائية ، حيث تم إلغاء الإزدواجية المكرسة على مستوى قاعدة هرم القضاء الإداري والتي كانت مكرسة في ظل إصلاح 1990 ، بإلغاء الغرف الجهوية التي كانت تنظر في قرارات بطلان الولايات وتفسيرها وفحص مدى مشروعيتها ، ومنحها للمحاكم الإدارية مما أدى إلى تجسيد فكرة تقريب العدالة من المواطن ولو بشكل نسبي نظرا للتنصيب التدريجي للمحاكم الإدارية ، هذا ما توصلنا إليه من خلال دراسة هذا الفصل .

في الأخير وبغية تجسيد الإزدواجية الحقيقية وتكريس إستقلالية أكثر لجهات القضاء الإداري بإعتبار القاضي الإداري حامي الحقوق والحريات العامة كضمانة فعالة لإرساء مبدأ المشروعية الإدارية ، إرتأينا طرح جملة من الإقتراحات نراها كفيلة لسد النقص الحاصل وتجسيد الفكرة المنطلق منها أعلاه ، بأن يقوم المشرع الجزائري في مراجعة قواعد الإختصاص من خلال تحويل بعض الإختصاصات الموكلة لمجلس

الدولة بصفته قاضي أول وآخر درجة ومنحها للمحاكم الإدارية مقر موطن المدعى ضد قرارات السلطات المركزية قصد تمكين مجلس الدولة من التفرغ لتوحيد الإجتهااد القضائي وهي المهمة الأصلية التي أقرها له المؤسس الدستوري ، وبالتالي الإعتراف للمحاكم الإدارية بالولاية العامة بصفة مطلقة ، وتجسيد مبدأ التقاضي على درجتين .

كذلك نقتراح إنشاء محاكم إستئنافية مستقبلا ، تنظر في الطعون بالأستئناف ضد أحكام وقرارات المحاكم الإدارية ، بغية إعفاء مجلس الدولة من هذه المهمة الذي يقوم بها حاليا وذلك حتى يتفرغ لمهمته الأساسية المتمثلة في إختصاصه كجهة نقض .

قائمة المراجع

أولا : النصوص القانونية والتنظيمية

أ/ الدستور

1 / دستور الجمهورية الجزائرية لسنة 1989

2 / التعديل الدستوري لسنة 1996

3 / التعديل الدستوري لسنة 2016

ب / القوانين

1 / القانون العضوي رقم 13/11 المؤرخ في 23 يوليو 2011 المعدل والمتمم للقانون العضوي رقم 01 /98 المؤرخ في 30 ماي 1998 ، متعلق بإختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله ، الجريدة الرسمية ، عدد 48 .

2 / القانون العضوي رقم 02 / 98 المؤرخ في 30 / 05 / 1998 المتضمن إختصاصات المحاكم الإدارية ، الجريدة الرسمية ، عدد 37 .

3 / القانون رقم 09/08 المؤرخ في 25 فبراير 2008 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية ، الجريدة الرسمية ، عدد 21 .

4 / القانون رقم 10/11 المؤرخ في 22 يونيو 2011 المتضمن قانون البلدية ، الجريدة الرسمية ، عدد 34 .

5 / القانون رقم 07/12 ، المؤرخ في 21 / 02 / 2012 المتعلق بالولاية ، الجريدة الرسمية ، عدد 34 .

6 / الأمر 154/ 66 المؤرخ في 08 يونيو 1966 المتضمن قانون الإجراءات المدنية ، الجريدة الرسمية ، عدد 55 .

17 / الأمر رقم 218/ 63 المؤرخ في 8 / 06/ 1963 المتضمن إنشاء المجلس الأعلى للقضاء

8 / الأمر رقم 278/ 65 المؤرخ في 17 / 11/ 1965 المتضمن قانون التنظيم القضائي ،
الجريدة الرسمية ، عدد ، 47

9 / الأمر رقم 58/ 75 المؤرخ في 26 / 09/ 1975 المتضمن القانون المدني ، الجريدة
الرسمية ، عدد 78 المعدل والمتمم بموجب قانون رقم 10/ 05 المؤرخ في 20 يونيو 2005
الجريدة الرسمية ، عدد 44 .

10 / القانون رقم 01/ 86 المؤرخ في 28 / 01/ 1988 ، يتضمن القانون التوجيهي
للمؤسسات العمومية الإقتصادية ، الجريدة الرسمية ، عدد 02 .

11 / القانون رقم 08- 08 بتاريخ 23 فبراير المتعلق بالمنازعات في مجال الضمان
الإجتماعي .

ج / المراسيم

1/ المرسوم التنفيذي رقم 11-195 المؤرخ في 11 ماي 2011 ، يعدل المرسوم التنفيذي
رقم 98-356 الذي يحدد كفاءات تطبيق أحكام القانون رقم 98-02 المتعلق بالمحاكم الإدارية
الجريدة الرسمية ، العدد 29 .

2 / المرسوم التنفيذي رقم 215 / 94 المؤرخ في 23 / 07 / 1994 المتضمن ضبط أجهزة
الإدارة العامة في الولاية وهياكلها ، الجريدة الرسمية ، عدد 48 .

ثانيا المؤلفات

1 / الكتب

01 / الدكتور أحمد محيو ، المنازعات الإدارية ، ترجمة فائز أنجق وبيوض خالد ، ديوان

المطبوعات الجامعية ، الطبعة الخامسة ، 2003 .

- 02 / الدكتور بوحميذة عطاء الله ، الوجيز في القضاء الإداري ، تنظيم عمل وإختصاص ، دار هومة ، الطبعة الثانية 2013 .
- 03 / الدكتور سعيد بوعلي ، قانون المنازعات الإدارية في ظل القانون الجزائري ، الطبعة 2014 ، دار بلقيس للنشر الجزائر.
- 04 / الدكتور لحسين بن شيخ آث ملويا، دروس في المنازعات الإدارية- المسؤولية على أساس الخطأ، الكتاب الثاني
- 05 / الدكتور فريحة حسين ، شرح المنازعات الإدارية دراسة مقارنة ، دار الخلدونية للنشر والتوزيع ، الطبعة الأولى ، 2011 .
- 06 / الدكتور ، محمد بعلي الصغير ، المحاكم الإدارية ، دار العلوم للنشر والتوزيع ، عنابة . 2011 .
- 07 / الدكتور محمد بعلي الصغير ، الوجيز في المنازعات الإدارية ، دار العلوم للتوزيع والنشر ، 2005 .
- 08 / الدكتور محمد بعلي الصغير ، القضاء الإداري ، دعوى الإلغاء ، دار العلوم للنشر والتوزيع ، 2012 .
- 09 / الدكتور محمد بعلي الصغير ، القرارات الإدارية ، دار العلوم للنشر والتوزيع ، عنابة ، 2005 .
- 10 / الدكتور مسعود شيهوب ، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية ، الجزء الثاني ، نظرية الإختصاص ، ديوان المطبوعات الجامعية ، 2013 .
- 11 / عادل بو عمران ، دروس في المنازعات الإدارية ، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع الجزائر ، 2014 .

- 12 / عمار بوضياف ، القضاء الإداري في الجزائر ، دراسة وصفية تحليلية مقارنة طبقا لقانون الإجراءات المدنية والإدارية ، جسور للنشر والتوزيع ، الجزائر ، 2008
- 13 / الدكتور عمار بوضياف، المرجع في المنازعات الإدارية، القسم الثاني، الطبعة الأولى، جسور لنشر والتوزيع، الجزائر، 2013 .
- 14 / الدكتور عوابدي عمار ، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الطبعة الرابعة 2005 .
- 15 / الدكتور عوابدي عمار ، النظري العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري ، الجزء الثاني ، نظرية الدعوى الإدارية ، ديوان المطبوعات الجامعية ، 2014
- 16 / الدكتور عوابدي عمار ، قضاء التفسير في القانون الإداري ، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع ، الجزائر، بوزريعة ، الطبعة الثانية / 1999
- 17 / الدكتور رشيد خلوفي ، قانون المنازعات الإدارية ، تنظيم وإختصاص القضاء الإداري ديوان المطبوعات الجامعية ، بن عكنون ، الطبعة الثانية ، 2013 .
- 18 / الدكتور رشيد خلوفي ، قانون المنازعات الإدارية ، تنظيم وإختصاص القضاء الإداري ديوان المطبوعات الجامعية ، بن عكنون الجزء الأول، الطبعة الثالثة ، 2007
- 19 رشيد خلوفي، قانون المنازعات الإدارية، الطبعة الرابعة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2008

2 / الرسائل :

- 01 / بوجادي عمر، مذكرة اختصاص القضاء الإداري في الجزائر، رسالة لنيل درجة دكتورا دولة في القانون، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2011

02 / نصيبي الزهرة ، الإختصاص النوعي بين مجلس الدولة والمحاكم الإدارية في الجزائر
بحث مقدم لنيل شهادة الماجستير في الحقوق الحاج لخضر ، باتنة ، كلية الحقوق والعلوم
السياسية ، 2011- 2012 .

03 / لكل عائشة ، المنازعات الضريبية أمام الجهات القضائية في الجزائر ، مذكرة لنيل
شهادة الماجستير في إطار مدرسة الكتوراه ، جامعة الجزائر 1 ، كلية الحقوق ،
2015/2014

04 / عائشة غنادرة ، دور القاضي الإداري وحدود سلطاته في رقابة المشروعية ، مذكرة لنيل
شهادة الماجستير ، جامعة الوادي ، كلية الحقوق والعلوم السياسية 2013/2014

3 / المجلات :

01 / مجلة الفقه والقانون ، العدد الثالث لشهر جانفي 2013 ، دعوى الإلغاء على ضوء
قانون الإجراءات المدنية والإدارية الجزائري ، دراسة من إعداد ، الأستاذ عادل بوراس .

02 / مجلة ورقلة ، دراسة من إعداد ، الأستاذة غني أمينة ، توزيع الإختصاص بين جهات
القضاء الإداري وجهات القضاء العادي .

الفهرس

- مقدمة..... أ ، ب ، ج ، د ، هـ
- الفصل الأول : تطور تنظيم قضاء المنازعات الإدارية بالجزائر والنظام القانوني للمحاكم الإدارية (1 ، 33)
- المبحث الأول : تطور تنظيم قضاء المنازعات الإدارية بالجزائر..... 1
- المطلب الاول : مرحلة ما قبل الإستقلال 2
- الفرع الأول : مرحلة الإدارة القاضية 2
- أولا : مجلس الإدارة 3
- ثانيا : مجلس المنازعات : 4
- ثالثا : مجالس المديریات 5
- الفرع الثاني : مرحلة تطبيق نظام الإزدواجية القضائية 6
- أولا : المجالس الولائية 6
- ثانيا : المحاكم الإدارية 10
- المطلب الثاني : مرحلة ما بعد الإستقلال 12
- الفرع الأول : المرحلة الإنتقالية 13
- الفرع الثاني : مرحلة الإصلاح القضائي إبتداءا من سنة 1965 15
- الفرع الثالث : مرحلة الإزدواجية القضائية من 1996 إلى الوقت الراهن 20
- المبحث الثاني : النظام القانوني للمحاكم الإدارية في الجزائر 23
- المطلب الأول : الإطار القانوني للمحاكم الإدارية 23

- 23..... الفرع الأول : الإطار الدستوري
- 24..... الفرع الثاني : الإطار التشريعي
- 24..... أولا : الإطار التشريعي المباشر
- 25..... ثانيا : الإطار التشريعي غير المباشر
- 26..... الفرع الثالث : الإطار التنظيمي
- 27..... المطلب الثاني : تنظيم المحاكم الإدارية
- 27..... الفرع الأول : تنظيم هيئات المحاكم الإدارية
- 27..... أولا : الهيئات القضائية وقواعد سيرها
- 30..... ثانيا : الهيئات القضائية وقواعد سيرها
- 31..... الفرع الثاني : الهياكل البشرية (أعضاء المحكمة الإدارية)
- 31..... أولا : رئيس المحكمة الإدارية
- 32..... ثانيا : محافظ الدولة ومساعدوه
- 33..... ثالثا : المستشارون
- (76 ، 34)..... الفصل الثاني : الإختصاص النوعي للمحاكم الإدارية
- 35..... المبحث الأول : أنواع الدعاوى التي تختص بها المحاكم الإدارية
- 37..... المطلب الأول : دعاوى المشروعية
- 37..... الفرع الأول : دعوى الإلغاء :
- 37..... أولا : تعريف دعوى الإلغاء
- 39..... ثانيا : الخصائص العامة لدعوى الإلغاء

| | |
|---------|--|
| 39..... | ثالثا : شروط رفع دعوى الإلغاء |
| 49..... | الفرع الثاني : دعوى التفسير |
| 49..... | أولا : تعريف دعوى التفسير |
| 49..... | ثانيا : شروط قبول دعوى التفسير |
| 50..... | ثالثا : تحريك دعوى التفسير |
| 51..... | رابعا : سلطة القاضي في دعوى التفسير |
| 51..... | الفرع الثالث : دعوى فحص المشروعية |
| 51..... | أولا : تعريف دعوى فحص المشروعية |
| 51..... | ثانيا : شروط رفع دعوى فحص المشروعية |
| 52..... | ثالثا : تحريك دعوى فحص المشروعية |
| 53..... | رابعا : سلطة القاضي في دعوى فحص المشروعية |
| 53..... | المطلب الثاني : دعاوى القضاء الكامل |
| 54..... | الفرع الأول : دعوى التعويض |
| 54..... | أولا : تعريف دعوى التعويض |
| 55..... | ثانيا : شروط قبول دعوى التعويض |
| 57..... | ثالثا : أساس المسؤولية الإدارية |
| 62..... | الفرع الثاني : الدعاوى المنظمة بموجب نصوص خاصة |
| 62..... | أولا : المنازعات الضريبية |
| 64..... | ثانيا : المنازعات الإنتخابية |

- المبحث الثاني : معيار الإختصاص النوعي للمحاكم الإدارية66
- المطلب الأول : المعيار العضوي كأساس لإختصاص المحاكم الإدارية66
- الفرع الأول : الدولة كأساس لإختصاص المحاكم الإدارية67
- الفرع الثاني : الولاية والمصالح الممركزة للدولة على مستوى الولاية كأساس لإختصاص المحاكم الإدارية68
- الفرع الثالث : البلدية والمصالح الإدارية البلدية كأساس لإختصاص المحاكم الإدارية69
- الفرع الرابع : المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية70
- المطلب الثاني : المعيار الموضوعي كأساس لإختصاص المحاكم الإدارية71
- الفرع الأول : الأخذ بالمعيار الموضوعي في ظل قانون الإجراءات المدنية والإدارية71
- أولا : الإستثناءات الواردة بمفهوم المخالفة للمادة 800 ق إ م إ72
- ثانيا : الإستثناءات الواردة في المادة 802 من ق إ م إ73
- الفرع الثاني : الأخذ بالمعيار الموضوعي في ظل القوانين الأخرى74
- أولا : منازعات حقوق الجمارك75
- ثانيا : منازعات الضمان الإجتماعي75
- ثالثا : منازعات الجنسية76
- الخاتمة : (77 ، 81)

خطة البحث

مقدمة

الفصل الأول : تطور تنظيم قضاء المنازعات الإدارية بالجزائر والنظام القانوني للمحاكم الإدارية

المبحث الأول : تطور تنظيم قضاء المنازعات الإدارية بالجزائر

المطلب الأول : مرحلة ما قبل الإستقلال

المطلب الثاني : مرحلة ما بعد الإستقلال

المبحث الثاني : النظام القانوني للمحاكم الإدارية في الجزائر .

المطلب الأول : الإطار القانوني للمحاكم الإدارية

المطلب الثاني : تنظيم المحاكم الإدارية

الفصل الثاني : الإختصاص النوعي للمحاكم الإدارية

المبحث الأول : أنواع الدعاوى الإدارية التي تختص بها المحاكم الإدارية

المطلب الأول : دعاوى المشروعية

المطلب الثاني : دعاوى القضاء الكامل المنصوص عليها بموجب نصوص خاصة

المبحث الثاني : معيار الإختصاص النوعي للمحاكم الإدارية

المطلب الأول : المعيار العضوي كأساس لأختصاص المحاكم الإدارية

المطلب الثاني : المعيار الموضوعي كإستثناء لإختصاص المحاكم الإدارية

خاتمة