

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

République Algérienne Démocratique et Populaire

Ministère de L'enseignement Supérieur
et de la Recherche Scientifique
Université 8 Mai 1945 Guelma
Faculté de Droit et des Sciences Politique
Département de droit



وزارة التعليم العالي والبحث العلمي

جامعة 8 ماي 1945 - قالمة-

كلية الحقوق والعلوم السياسية

قسم الحقوق

مطبوعة بيداغوجية بعنوان

المنازعات الإدارية

محاضرات موجهة لطلبة السنة الثالثة ليسانس LMD تخصص قانون عام

من إعداد الدكتورة:

إلهام فاضل: أستاذة محاضرة -أ-

السنة الجامعية: 2021/2020



المقدمة:



تقوم السلطة الإدارية في الدولة بأنشطة هامة بقصد تحقيق المصلحة العامة، تتجلى أساساً في إدارة المرافق العامة التي تهدف من ورائها إلى إشباع الحاجات العامة من جهة ، وفي المحافظة على النظام العام من جهة ثانية ، ولضمان تحقيق ذلك تتمتع الإدارة العامة بمجموعة من الامتيازات

مثل سلطة التنفيذ المباشر والجبري للقرارات الإدارية، سلطة توقيع الجزاءات على اختلاف أنواعها

غير أن ممارسة الإدارة لصلاحياتها يجب أن يتم في إطار القانون، وكل خروج عن مقتضيات المشروعية، يخول للأفراد حق اللجوء إلى القضاء، وهو ما أكدت عليه المادة 158 في فقرتها الثانية من دستور 1996 المعدل سنة 2016 بنصها: "الكل سواسية أمام القضاء وهو في متناول الجميع ويجسده احترام القانون."¹ وفي هذا الإطار أيضا تنص المادة 161 منه على: "أن ينظر القضاء في الطعن في قرارات السلطات الإدارية".

وعليه فإن مباشرة حق التقاضي يفترض قيام منازعة قابلة للفصل فيها من إحدى محاكم السلطة القضائية بجهات متعددة، حيث يتولى القانون توزيع ولاية الفصل فيها على تلك الجهات وفقا لمعايير مختلفة ومن ثمة يكون لصحاب الشأن أن يلجأ إلى القضاء بالوسيلة القانونية المعدة لذلك وهي الدعوى في معظم الأحوال.

تمثل الدعوى الإدارية الوسيلة القانونية والقضائية الأصلية لتحريك الرقابة القضائية على أعمال الإدارة العامة غير المشروعة ، وترتيب الجزاءات القضائية ضدها ، كالجزاء المتعلق بالحكم بإلغاء القرارات غير المشروعة بواسطة دعوى الإلغاء أو الحكم بالمسؤولية والتعويض عن الأعمال الإدارية الضارة بواسطة دعوى التعويض.

وتأسيسا على ما تقدم ذكره، فإن المنازعات الإدارية في معناها الواسع تتألف من مجموعة الدعاوى الناجمة عن نشاط الإدارة وأعاونها أثناء قيامهم بوظائفهم.²

¹ دستور 1996 الصادر بموجب مرسوم رئاسي رقم 96 - 438 المؤرخ في 7 ديسمبر 1996 ، الصادر في الجريدة الرسمية العدد 76 المؤرخة في 08/11/1996، معدل ومتمم بالقانون رقم 16 - 01 المؤرخ في 06 مارس 2016 ، يتضمن التعديل الدستوري ، ج ر العدد 14 صادر بتاريخ 07 مارس 2016.

وهو تعريف أحمد محيو ، المنازعات الإدارية ، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2003.

ويعرفها حسن السيد بسيوني بأنها الوسيلة القانونية التي يمنحها المشرع للأشخاص لحماية حقوقهم في مواجهة الإدارة عن طريق القضاء.

فالمنازعات الإدارية هي مجموعة القواعد القانونية التي يكون مصدرها القانون أو التنظيم أو الاجتهاد القضائي المحدد لنزاع الإداري والهيئات القضائية المختصة بالفصل فيه على ضوء قواعد إجرائية وموضوعية خاصة.

ويعتبر موضوع المنازعات من أدق الموضوعات، لتشعب مباحثه وتشتت أحكامه بين قوانين ونصوص متعددة ومتنوعة ، وهي كما يظهر من إسمها منازعات تتصل بالإدارة والعمل الإداري.

و من هنا تكمن أهمية تدريس مقياس المنازعة الإدارية في تمكين الطالب من معرفة خصوصية المنازعة الإدارية وما يميزها عن المنازعة العادية ، إضافة إلى قواعد توزيع الاختصاص في مجال القضاء الإداري ، والتحكم في مختلف الدعاوى الإدارية وأحكامها الخاصة.

وفي سبيل الإلمام أكثر بمقياس المنازعات الإداريّة سوف نتطرق إلى المحاور الآتية :

الفصل التمهيدي: مبدأ المشروعية:

الفصل الأول: الرقابة على أعمال الإدارة في النظام القضائي الجزائري

الفصل الثاني: الدعوى الإدارية

الفصل التمهيدي: مبدأ المشروعية

يمثل مبدأ المشروعية أهم المبادئ القانونية التي تقوم عليها الدولة الديمقراطية وطابعا مميزا للدولة الحديثة ، حيث يعد الضمانة الجوهرية للحقوق والحريات العامة ، إذ يبلور هذا المبدأ كل ما استطاعت الشعوب أن تحرزه من مكاسب في صراعها مع السلطات الحاكمة ، فقد انتهت العهود التي كانت فيها الدولة مستبدة ، لا يخضع فيها كل الحكام والمحكومين للقانون .

فالسيادة في الوقت الراهن للقانون ومن ثم تلتزم السلطة الحاكمة ، شأنها في ذلك شأن الأفراد المحكومين بإطاعة أوامره ونواهيه والخضوع لقواعد والتزام أحكامه .

ولما كان مبدأ المشروعية هو الأساس الذي ترتكز عليه الرقابة القضائية لأعمال الإدارة ، والمحور الذي تدور حوله موضوعات المنازعة الإدارية ، سنتناوله بشيء من التفصيل بحيث يخصص المبحث الأول منه لمفهوم مبدأ المشروعية ، ويشمل المبحث الثاني رقابة المشروعية على النحو التالي:

المبحث الأول: مفهوم مبدأ المشروعية ومصادرها

يقتضي البحث عن مبدأ المشروعية تحديدا لمفهومها وإيضاحا لمصادرها ، وعليه تتحدد دراسة هذا المبحث في مطلبين ، نوضح في الأول مفهوم المشروعية لنتبين نطاق تطبيقها بالنسبة لأعمال الإدارة وفي المطلب الثاني ، مصادر المشروعية وتدرجها حسب التقسيم الآتي:

المطلب الأول: مفهوم مبدأ المشروعية

الفرع الأول: المقصود بمبدأ المشروعية

يأخذ تحديد معنى مبدأ المشروعية مفهومين، أحدهما واسع وآخر ضيق .

فالمعنى الواسع: نعني به سيادة القانون بمعنى خضوع جميع الأشخاص بما فيها السلطة العامة بكل هيئاتها وأجهزتها للقواعد القانونية السارية بالدولة.³

أما المعنى الضيق: وهذا الذي يهمننا في هذا المقياس وهو محل الدراسة، فهو فكرة قانونية معناها خضوع الأعمال والتصرفات الصادرة عن الإدارة العامة للنظام القانوني السائد في الدولة بمختلف قواعده. وهو ما يعبر عنه بالمشروعية الإدارية.

محمد الصغير بعلي ، الوسيط في المنازعات الإدارية ، دار النشر للعلوم والتوزيع، عنابة ، 2009، ص3.08

إذا مبدأ المشروعية في أساسه وجوهره يهدف إلى حماية حقوق وحريات الأفراد، من خلال إلزام الإدارة باحترام حكم القانون وهي بصدد القيام بتصرفاتها مهما كان نوعها، قانونية (عقد، قرار إداري) أو مادية إيجابية أو سلبية.

الفرع الثاني: نطاق مبدأ المشروعية

يقضي مبدأ المشروعية خضوع الإدارة للقانون بمعناه الواسع عند مباشرتها لنشاطاتها و لكن لا يصح أن ننظر إلى هذا الموضوع من جانب واحد و هو جانب الأفراد، حماية حقوق الأفراد بل يجب مراعاة وضع الإدارة و هي تمارس نشاطات متعددة، فيجب أن تخول قدر من الحرية في مباشرتها لوظيفتها ، لكي تواجه الظروف و الملابسات المختلفة و تحقق رسالتها في خدمة الصالح العام، و اختيار الوسيلة المناسبة أو الوقت المناسب لاتخاذ قراراتها.

أولاً: السلطة التقديرية:

تعتبر السلطة التقديرية قيدا يرد على مبدأ المشروعية وهو أن يترك لها قدر من الحرية عندما تباشر نشاطاتها وتختار الوسيلة المناسبة والوقت المناسب.

تمتع الإدارة بسلطة تقديرية في الحالات التي يترك فيها القانون الإدارة حرة في تقدير الظروف الواقعية فيكون لها الح أن تتدخل أو لا تتدخل بناء على تلك الظروف، كما يكون لها إذا رأيت أن تتدخل أن تختار بحرية القرار الذي تراه ملائماً مع هذه الظروف، و بالتالي فالموظف الإداري الذي له سلطة التقرير يكون له حالة وجود سلطة تقديرية، الطرق في إصدار القرار أو عدمه كما أن له إذا تدخل الحق في تقدير ملائمة مضمون هذا القرار، فالقانون لم يقيد الموظف مقدماً بسلوك معين.⁴

ومرد استبعاد القاضي الإداري من رقابة الملاءمة، مبدأ الفصل بين القاضي والإدارة المترتب عن مبدأ الفصل بين السلطات، فلا يستطيع القاضي أن يقدر ملاءمة التصرف للطرف والوقائع التي صدرت لمواجهة لعدم إمامه بالوظيفة الإدارية والظروف التي تحيط بالإدارة، وهي بصدد ممارسة سلطتها التقديرية.⁵

4 محمد رفعت عبد الوهاب، القضاء الإداري، الكتاب الأول، مبدأ المشروعية و تنظيم القضاء الإداري منشورات الحلبي -الحقوقية- بيروت، ص197.

5 قريمس اسماعيل ، محل دعوى الإلغاء، دراسة في التشريع والقضاء الجزائريين، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون ،كلية الحقوق والعلوم السياسية ،جامعة الحاج لخضر ،باتنة ،ص95 و96.

غير أن هذه القاعدة ليست مطلقة بل ترد عليها استثناءات خاصة في المجالات التي يكون فيها مساس بحقوق وحرريات الأفراد كالمجال التأديبي ، حيث اتجه القضاء الإداري الجزائري إلى تمديد و بسط رقابته على مجال الملاءمة أي فرض رقابته على تقدير الإدارة لخطورة الوقائع التي تدعيها ومدى تناسب العقوبة التأديبية مع الخطأ المهني الذي ارتكبه الموظف.⁶

ثانيا: الظروف الاستثنائية

يقصد بها وجود حالة واقعية تتمثل في فعل أو مجموعة أفعال تشكل خطرا يهدد قيام الدولة بصفة عامة والإدارة بصفة خاصة بوظائفها، سواء تمثل ذلك في إدارة المرافق العامة أو المحافظة على النظام العام في الدولة، مثل حالة الطوارئ والحصار، الحالة الاستثنائية، حالة الحرب،⁷ ووجود هذه الحالات يشكل السبب في قيام حالة الضرورة التي تقتضي بالخروج عن قواعد المشروعية، كما قد تكون ظروفًا دولية أو داخلية كحدوث أزمات اقتصادية أو سياسية أو انتشار وباء مثل جائحة كورونا - كوفيد19- إلى غيرها من حالات المساس الخطير بالنظام العام.⁸

و إذا كانت نظرية الظروف الاستثنائية يترتب عليها تحرر الإدارة من قواعد المشروعية بالقدر اللازم لمواجهة هذا الظرف ، حيث تتوازي المشروعية العادية لتحل محلها المشروعية الاستثنائية تبرر أعمال الإدارة ، إلا أن ذلك ليس مطلق من كل قيدٍ وإلا أصبحت النظرية ، مبررا لاعتداءات متكررة من جانب الإدارة ولذلك وضع القضاء شروطا وضوابط تلتزم الإدارة بها عند ممارستها لسلطاتها الاستثنائية والا غدت أعمالها مشوبة بالبطلان وتتمثل هذه الشروط فيما يلي:

- وجود ظرف استثنائي يهدد قيام الادارة بوظائفها سواء تمثل ذلك في إدارة المرافق العامة أو المحافظة على النظام العام في الدولة مع استحالة دفع الخطر بالطرق القانونية العادية.

- أن تكون الإدارة عاجزة عن مواجهة الخطر الذي يهدد أمن الدولة وسلامتها ، بحيث يعد الإجراء أو التدبير الذي اتخذه الإدارة إعمالا لنظرية الظروف الاستثنائية الاجراء الوحيد والملائم لدفع الخطر.
- أن يكون الهدف من تصرفاتها المتخذة في حالة الظروف الاستثنائية إلى تحقيق الصالح العام.

⁶ خلف فاروق «، رقابة القاضي الإداري على مبدأ التناسب ما بين العقوبة التأديبية و الخطأ المهني الصادر عن الموظف العام »

المجلة الجزائرية للعلوم القانونية الاقتصادية و السياسية ، عدد 2، الجزائر ، 2011، صص 95

⁷ محمد الصغير بعلي ، الوسيط في المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص 20 وما بعدها.

⁸ تميمي نجاه، حالة الظروف الاستثنائية وتطبيقاتها في الدستور الجزائري ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون فرع الادارة

والمالية ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ،جامعة الجزائر ، 2003، ص 13

- حرص القضاء الإداري على وجوب أن تتناسب السلطات الواسعة المستخدمة من جانب الإدارة مع الظروف الاستثنائية المراد مواجهته أخطاره، فإذا تجاوزت وتعسفت في استعمال سلطتها بما يفوق القدر اللازم والضروري لمواجهة الظروف الاستثنائية، فإن قراراتها تعد غير مشروعة.

ثالثاً: أعمال السيادة

تسمى أعمال السيادة في فرنسا بأعمال الحكومة وهي مجموعة من القرارات و الأعمال التي تصدر من السلطة التنفيذية، و لكنها لا تخضع لأي رقابة قضائية سواء رقابة القضاء الإداري أو رقابة القضاء العادي، فهي أعمال تتمتع بحصانة عامة ضد كل رقابة قضائية، و من حيث مدى تلك الحصانة، فهو شامل مطلق لا يقتصر على استبعاد قضاء الإلغاء فقط بل أيضاً قضاء التعويض.⁹

وهكذا يمكن القول أن أعمال السيادة تشكل على عكس كل من نظرية السلطة التقديرية ونظرية الظروف الاستثنائية، استثناء حقيقاً وخروجاً صريحاً على مبدأ المشروعية الإدارية، الأمر الذي جعل من أعمال السيادة تعد سلاحاً قوياً في يد السلطة التنفيذية.

وتظهر أعمال السيادة في المجالات التي حددها القضاء في:¹⁰

* علاقة السلطة التنفيذية بالبرلمان:

تضم الأعمال التي تشترك بمقتضاها السلطة التنفيذية مع البرلمان في أداء الوظيفة التشريعية مثل دعوة الناخبين للقيام بالعملية الانتخابية ودعوة البرلمان لانعقاده في دورة استثنائية.

- حل البرلمان (المجلس الشعبي الوطني)

- القرارات التي تصدرها الحكومة بسحب مشروع للقانون كانت قد تقدمت به للبرلمان.

* العلاقات الدولية:

تظهر أعمال السيادة بصورة أكبر في الأعمال والإجراءات و التصرفات التي تقوم بها السلطة التنفيذية في مجال العلاقات الدولية مثل:

- الأعمال المتعلقة بإعداد المعاهدات الدولية والمتعلقة بإنشاء علاقات مع دول أو منظمات دولية في شتى المجالات سواء بالتوقيع أو المصادقة على المعاهدات.

⁹ محمد رفعت عبد الوهاب، المرجع السابق، ص 224.

محمد الصغير بلعي،، الوسيط في المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص 24.¹⁰

- الأعمال التي يقوم بها ممثلو الدولة في الخارج والمتعلقة بوظائفهم الدبلوماسية.

- الأعمال المتعلقة بإدارة وتسيير الحرب.

المطلب الثاني: مصادر المشروعية

تنقسم مصادر المشروعية إلى مصادر مكتوبة، ومصادر غير مكتوبة.

الفرع الأول: المصادر المكتوبة

يقصد بالمصادر المكتوبة مجموعات مدونة تحتوي على قواعد قانونية ملزمة تتفاوت في درجة قوتها القانونية. فنجد الدستور في القمة، ثم تليه المعاهدات ثم التشريع العادي واخيرا التشريع الفرعي .

أولاً: الدستور

تشكل القواعد الدستورية القانون الأعلى أو الأسمى في الدولة ، ذلك أنها تتعلق بنظام الحكم في الدولة فهي التي تحدد شكل نظام الحكم في الدولة، وتبين السلطات الأساسية في الدولة تشريعية تنفيذية وقضائية ، وكذلك كيفية مباشرة كل من هذه السلطات لاختصاصاتها وعلاقة كل منها بالأخرى ، كما تبين حقوق الأفراد وحررياتهم ، وهي موضوعة من قبل السلطة التأسيسية¹¹ .

ومن ثم ينبغي أن تلتزم سلطات الدولة جميعها بالتقيد بأحكام الدستور و إلا عدت تصرفاتها غير مشروعة، والإدارة بوصفها جهاز السلطة التنفيذية تلتزم بقواعد الدستور ولا يحق لها مخالفته في أعمالها إذ أن ذلك يعرض أعمالها للإلغاء والتعويض عما تسببه من أضرار .

ثانياً: المعاهدات الدولية

تعتبر المعاهدات الدولية مصدراً لمبدأ المشروعية الإدارية وهذا بعد أن يتم التصديق عليها من جانب السلطة المختصة داخل الدولة ، وفور التصديق عليها تصبح المعاهدة جزءاً من التشريع الداخلي ، بل اعترفت المادة 150 من الدستور بطابع سمو على القانون والتي جاء نصها كما يلي: « المعاهدات التي يصادق عليها رئيس الجمهورية ، حسب الشروط المنصوص عليها في الدستور ، تسمو على القانون».

وإذا استوفت المعاهدات مراحلها الدستورية فإن القضاء يمكنه أن يراقب مشروعية قرار إداري، تضمن انتهاكاً لحكم أو أحكام وردت في معاهدة دولية.¹²

¹¹ ديدان مولود، مباحث في القانون الدستوري والنظم السياسية، ط 1، دار النجاح للكتاب، الجزائر، 2005، ص6

¹² صلاح الدين فوزي، المبادئ العامة للقانون الإداري، دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، 1991، ص 10.

ثالثاً: التشريع العادي " القانون "

يقصد بالتشريع كمصدر للمشروعية مجموعة القواعد التي تضعها السلطة صاحبة الاختصاص في مباشرة وظيفة التشريع، طبقاً للقواعد والأشكال والإجراءات التي يحددها الدستور.¹³

وتشمل التشريعات العادية كل من القوانين الصادرة من البرلمان صاحب الحق الأصلي في المجالات التي خولها له الدستور، وكذا الاوامر الصادرة من رئيس الجمهورية بعد المصادقة عليها من قبل البرلمان. حفاظاً على مبدأ المشروعية يجب على الإدارة العامة أن تلتزم بما تضعه السلطة التشريعية من قوانين في المجالات التي يخولها لها الدستور، وإلا عدت أعمالها غير مشروعة ويحكم بإلغائها عند الطعن فيها أمام القضاء الإداري أو التعويض عما تحدثه من أضرار للأفراد.

رابعاً: التشريع الفرعي (التنظيمات)

يتمثل التشريع الفرعي فيما تصدره هيئات وأجهزة الإدارة العامة من قرارات تنظيمية تتعلق بأوضاع ومراكز عامة، ويظهر ذلك في السلطة التنظيمية المخولة لأعضاء هيئات الإدارة العامة، أهمها رئيس الجمهورية والوزير الأول، مثل المراسيم الرئاسية والتنفيذية، لوائح الضرورة واللوائح التفويضية.¹⁴

الفرع الثاني: المصادر غير المكتوبة

يدخل ضم المصادر غير المكتوبة العرف والمبادئ العامة للقانون.

أولاً: العرف

يقصد بالعرف الإداري ما جرى عليه العمل من جانب السلطات الإدارية في مباشرة اختصاصاتها الإدارية،¹⁵ أو هو سلوك الإدارة المطرد في مسألة معينة على نحو معين فترة من الزمن بحيث تصبح الإدارة والمتعاملون معها ملزمين باحترام القاعدة المتولدة عن ذلك السلوك.¹⁶ أي أنه نتيجة لسير الإدارة على نمط معين في عملها مع تكرار السير على هذه القاعدة بشكل منتظم ومستمر بما يرسخ الاعتقاد لدى الإدارة والأفراد بأنها قد أصبحت ملزمة وواجبة الاتباع.

¹³ محمد محمد بدران، رقابة القضاء على أعمال الإدارة، الكتاب الأول، دار النهضة العربية، القاهرة، 1991، ص 24

محمد الصغير بعلي، الوسيط في المنازعات الإدارية المرجع السابق، ص 13.¹⁴

¹⁵ برهان خليل رزيق، النظرية العامة للعرف الإداري، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق جامعة المنصورة، 1984، ص 33.

¹⁶ محمد فؤاد مهنا، القانون الإداري العربي في النظام الاشتراكي الديمقراطي التعاوني، منشأة المعارف، 1965، ص 89.

يشترط لاعتبار العرف ملزماً للإدارة أن يتوافر فيه شرطان وهما : اعتياد لإدارة في تصرفها وأنماها على سلوك معين بصورة متكررة وهذا لفترة من الزمن ،¹⁷ فإذا اتبعت إحدى الجهات الإدارية في الدولة سلوكاً معيناً لفترة من الزمن ثم أعرضت عن إتباعه في فترة أخرى ، لا نكون بصدد عرف إداري و هذا نتيجة غياب صفة التواتر والاستمرارية .

أما الشرط الثاني فهو أن يستقر في الأذهان الاعتقاد بضرورة احترام وتطبيق هذه القاعدة وتوقيع الجزاء بمعنى إلزامية القاعدة العرفية الإدارية، الأمر الذي يستوجب أن يكون العرف عاماً وأن تطبقه الإدارة بصفة دائمة ومستمرة، وأن لا يكون العرف مخالفاً لنص تشريعي نافذ، لأن القاعدة العرفية تأتي في المرتبة الثانية بعد القاعدة القانونية¹⁸، ويستوي في ذلك أن تتخذ القاعدة القانونية صورة نص تشريعي أو تنظيمي أو قرار إداري أو أي نص قانوني مكتوب. ويتفرع عن ذلك أنه لا يجوز للقاضي أن يلجأ إلى العرف كمصدر من مصادر المشروعية- إلا إذا استحال عليه الوصول إلى الحكم القانوني من النصوص المكتوبة.

ثانياً: المبادئ العامة للقانون

يقصد بالمبادئ العامة للقانون بأنها مجموعة قواعد قانونية ترسخت في ضمير الأمة القانوني ، يتم اكتشافها بواسطة القضاء ويعلمها في أحكامه فتكتسب قوة إلزامية ، وتصبح بذلك مصدراً من مصادر المشروعية ، أو يقصد بها عدد معين من المبادئ التي لا تظهر في متن النصوص القانونية (الدستور القانون ، التنظيم) لكن في ديباجتها ، أو عرض أسبابها ويعترف القضاء بوجود احترام الإدارة لها.¹⁹

ومن أهم المبادئ العامة للقانون ، التي تجد مصدرها في أحكام القضاء الإداري : مبدأ كفالة حق الدفاع، مبدأ المساواة بمختلف مستوياته ، ومبدأ الحرية بمختلف تطبيقاته أيضاً ، ومبدأ عدم رجعية القرارات الإدارية ، ومبدأ استمرارية المرافق العامة، وغيرها من المبادئ التي تسري على الإدارة العامة في مختلف جوانبها.²⁰

واستقر الفقه والقضاء في كل من فرنسا ومصر والجزائر ، على أن للمبادئ العامة للقانون قوة قانونية ملزمة، وبالتالي يكون باطلاً كل قرار أو إجراء تتخذه الإدارة العامة بالمخالفة لمبدأ من هذه المبادئ.²¹

¹⁷ محمد الصغير بعلي، الوجيز في المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص 12.

¹⁸ عبد الغني بسيوني، القضاء الإداري ومجلس شورى الدولة اللبناني، الدار الجامعية للطباعة والنشر، الإسكندرية ، 1999، ص 32.

¹⁹ راجع كل من: عوابدي عمار، القانون الإداري ، الجزء الأول، ط 3، ديوان المطبوعات الجامعية ، سنة 2005 ، ص 101 .

و محبو أحمد محاضرات في المؤسسات الإدارية، ترجمة محمد عرب صاصيلا، ديوان المطبوعات الجامعية الجزائر سنة 1990 ص 47 وما بعدها.

محمد الصغير بعلي، الوجيز في المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص 16.²⁰

محمد محمد بدران ، المرجع السابق، ص 41.²¹

المبحث الثاني: ضمانات مبدأ المشروعية (الرقابة على أعمال الإدارة)

لتجسيد مبدأ المشروعية على أرض الواقع حدد المشرع الجزائري مجموعة من الضمانات تتمثل في آليات الرقابة، وهناك طريقتان رئاسيتان للرقابة:

المطلب الأول: الرقابة الإدارية

الرقابة الإدارية هي عبارة عن رقابة داخلية ذاتية تقوم بها الإدارة بنفسها لمراجعة تصرفاتها للتحقق من مطابقتها للمشروعية ، وملاءمتها للظروف المحيطة بها سواء كانت رقابة تلقائية أو بناء على تظلم. وعليه تستهدف الرقابة الإدارية على أعمال السلطات الإدارية ضمان حسن سير الوظيفة العامة الإدارية بانتظام و باطراد و على أحسن وجه، و تحقيق الملائمة الإدارية للعمل الإداري أو النشاط الإداري بما يحقق المصلحة العامة، كما تستهدف ضمان حسن تنفيذ القوانين.

الفرع الأول: صور الرقابة الإدارية

تأخذ الرقابة الإدارية في الواقع عدة صور رئيسية أهمها:

أولاً: الرقابة التلقائية

تتم الرقابة التلقائية عن طريق إنشاء آليات وقواعد داخل جهاز إداري معين من أجل تحسين مواطن الخلل وإصلاحها في الوقت المناسب، مثل سجل الاقتراحات.²²

ثانياً: الرقابة الرئاسية

تخول القوانين والأنظمة للرئيس الإداري حق التدخل للتعقيب على أعمال مرؤوسيه من أجل المصادقة عليها أو تعديلها أو إلغائها، سواء كان ذلك من تلقاء نفسه أو بناء على تظلم أو طعن رئاسي.²³

في هذا الإطار تنص المادة السابعة من المرسوم رقم 131/88 على أنه: "يجب على الإدارة أن تمارس رقابة صارمة في جميع مستويات المراتب السلمية على أعوانها...."

²² راجع في ذلك المرجع نفسه، ص34.

²³ محمد الصغير بعلي، الوجيز في المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص 26.

ثالثا: الرقابة الوصائية

بالرغم من الاستقلال القانوني لبعض الهيئات الإدارية داخل السلطة التنفيذية، بموجب اكتسابها للشخصية المعنوية (ولاية ، بلدية ، جامعة...)، إلا أن ذلك الاستقلال ليس مطلقا ولا تاما حيث تبقى تلك الأجهزة خاضعة لقدر معين من الرقابة والإشراف من طرف السلطة الوصية، مثل وصاية الوالي على البلدية، أو وصاية وزير التعليم العالي على الجامعة.

الفرع الثاني: صور تحريك الرقابة الإدارية

تتحرك الرقابة الإدارية إما تلقائيا، أو عن طريق تظلمات.

أولا: التحريك التلقائي

إن رجل الإدارة الذي يقوم بالتصرف عند مراجعة عمله ومعاودة تقليب النظر فيه قد يكتشف خطأ في تصرفه، فيقدم بنفسه على إلغائه أو تعديله أو استبداله بتصرف آخر يراه سليما، وقد يقوم بالرقابة التلقائية الرئيس الإداري لمصدر القرار عند مراقبته لأعمال مرؤوسيه ومراجعة أعمالهم طبقا لما تمليه عليه سلطته الرئاسية ومسؤوليته من أعمال مرؤوسيه.

وقد تتم هذه الرقابة التلقائية عن طريق أجهزة إدارية متخصصة أناط بها القانون مراقبة التصرفات الإدارية.

ثانيا: عن طريق التظلمات أو الطعون

يمكن تحريك الرقابة الإدارية بناء على تظلمات أو الطلبات التي يتقدم بها الأفراد ذوي المصلحة إلى الجهة الإدارية ضد الأعمال الإدارية غير المشروعة التي أضرت بحقوقهم ، وهي أنواع:

أ/ التظلم أو الطعن الولائي:

هو ذلك التظلم الذي يقدمه ذو المصلحة و الشأن إلى ذات الجهة أو السلطة الإدارية، التي صدر منها التصرف أو العمل محل التظلم يلتزم فيه مراجعة هذا القرار و إعادة النظر فيه، بتصحيحه أو سحبه أو إلغائه أو تعديله، مبينا في تظلمه أسباب التظلم، موضحا المخالفات القانونية التي إنبنى عليها هذا التصرف.

ب/ التظلم أو الطعن الرئاسي:

وهو التظلم الذي يقدمه ذوو الشأن والمصلحة إلى الرئيس الأعلى لمصدر القرار المعيب، مبينا في التظلم أسباب تظلمه، وموضحا المخالفات القانونية التي بني عليها هذا القرار ، طالبا فيه إلغائه أو تعديله أو سحبه.

وواضح جدا أن هذا النوع من التظلمات الإدارية لا يمكن وجوده إلا في ظل النظام الإداري المركزي القائم على أساس تدرج النظام الإداري تدرجا هرميا ووجود السلطة الرئاسية وعلاقة التبعية والخضوع.²⁴

ج/ التظلم أمام لجنة:

يقدم التظلم من طرف أصحاب المصلحة أمام لجان إدارية خاصة تنشئها القوانين وتنظمها وتحدد اختصاصاتها، وتتشكل من متخصصين في مجال معين من النشاط الإداري.

المطلب الثاني: الرقابة القضائية على أعمال الإدارة العامة

تعد الرقابة القضائية الضمانة الفعالة لاحترام القانون وسلامة تطبيقه ، والملاحظ أن الاتجاه المعاصر في أغلب البلدان يأخذ بنظام الرقابة القضائية على أعمال الإدارة دون الاستغناء عن الرقابة الإدارية ولا يكتمل خضوع الإدارة للقانون إلا بخضوعها للرقابة القضائية ، لأن القضاء بحكم استقلاليته وقوة نفوذه يستطيع ردع الإدارة وردها إلى جادة الصواب إذا ما خالفت القانون.²⁵

ونظر للأهمية العملية القصوى لهذا النوع من الرقابة والنتائج التي تحققها لمبدأ المشروعية بوجه عام وللأفراد - الطرف الأضعف أمام الإدارة- على وجه الخصوص قيل فيها إنها تفوق في أهميتها وفعاليتها كافة أنواع الرقابة الأخرى.

لذا سنتعرض لتعريف الرقابة القضائية والفروق التي تميزها عن الرقابة الإدارية وكذا تطبيقات الرقابة القضائية في النظم المقارنة من خلال مايلي:

الفرع الأول: تعريف الرقابة القضائية

تعددت التعريفات الفقهية للرقابة القضائية، فهناك من عرفها بأنها: هي تلك السلطات القانونية والاختصاصات المخولة للجهات القضائية، بناء على نصوص القانون، والتي بمقتضاها يكون لهذه المحاكم سلطة البت فيما يدخل في اختصاصها من مسائل تكون الإدارة طرفا بأحكام نهائية.²⁶

طعيمة الجرف، رقابة القضاء لأعمال الإدارة العامة، مكتبة القاهرة الحديثة ، 1970 ، ص 73²⁴
يسري محمد العصار ، القضاء الإداري ، دراسة مقارنة ، دار الثقافة العربية، سنة 2002، ص 189.²⁵
محمد محمد بدران ، المرجع السابق، ص 54.²⁶

كما عرفها البعض بأنها: الرقابة التي تمارسها وتباشرها المحاكم القضائية على اختلاف أنواعها وعلى مختلف درجاتها وذلك عن طريق وبواسطة تحريك الدعوى والطعون القضائية المختلفة ضد أعمال السلطات الإدارية غير المشروعة.²⁷

الفرع الثاني: الفرق بين الرقابة القضائية والرقابة الإدارية

تختلف الرقابة القضائية عن الرقابة الإدارية في عدة نواحي ، ويمكن إجمال الفروق بمايلي:

أولاً: من حيث الجهة التي تتولى الرقابة : يكمن الاختلاف الجوهرى بين كلا من الرقابتين في السلطة أو الهيئة التي تتولى وتقوم بوظيفة الرقابة ، فالرقابة القضائية من اختصاص السلطة القضائية المكونة من قضاة وهي سلطة محايدة بين الإدارة والأفراد، أما الرقابة الإدارية فهي من اختصاص الإدارة ذاتها ومن أجل ذلك سميت بالرقابة الذاتية ، فهي ليست رقابة من هيئة محايدة مستقلة ، ويؤدي ذلك إلى جمع الإدارة صفتي الخصم والحكم بالنسبة لأعمالها محل الرقابة مما لا يحقق العدالة التي يناشدها الأفراد.

ثانياً: من حيث الإجراءات والمواعيد : يتوجب أن يتقيد الطعن في أعمال الإدارة أمام القضاء بمواعيد محددة ، ويقدم في شكل معين ووفقاً لإجراءات معينة ، وهذا بعكس الرقابة الإدارية التي لا تحتاج للتقيد بإجراءات ومواعيد بخصوص التظلمات التي ترفعها إليها إلا إذا نص القانون على خلاف ذلك.

يمكن للإدارة أن تمارس الرقابة القضائية على أعمال الإدارة بناء على دعوى ترفع أمام القضاء من صاحب المصلحة.

ثالثاً: من حيث مدى الرقابة: الرقابة القضائية هي رقابة المشروعية للتحقق من مدى مشروعية القرار و من ثم لا يجوز للقاضي بحث ملائمة القرار أو العمل الإداري، أما الرقابة الإدارية فهي رقابة المشروعية و الملائمة.

وينجم عن هذا ان الإدارة تستطيع في مجال ممارستها لرقابتها على أعمالها أن تلغيها أو تسحبها أو تعديلها أو تستبدلها بتصرف آخر، وبذلك تكون الرقابة الإدارية أوسع نطاقاً وأبعد مداها من الرقابة القضائية.

بينما تنصب الرقابة القضائية في فحص مشروعية أعمال الإدارة أي تقدير موافقته أو عدم موافقته للقانون، حيث لا يملك القضاء إلا الحكم بإلغاء العمل المخالف للقانون أو التعويض عن الأضرار التي ترتبت عليه دون تعديله.

²⁷عمار عوابدي، عملية الرقابة القضائية على أعمال الإدارة العامة في النظام الجزائري، ط3 ، د . م . ج ، الجزائر، 1994، ص 24 وما بعدها.

رابعاً: من حيث الفصل في النزاع المعروف: في الرقابة القضائية ليس للقاضي أن يتمتع عن الحكم في الدعوى وإلا ارتكب جريمة إنكار العدالة، أما الإدارة العامة فليست ملزمة بالرد على التظلمات التي ترفع إليها من الأفراد ما لم يلزمها المشرع بذلك.

خامساً: من حيث الحجية : تنتهي الرقابة القضائية بحكم يحوز حجة الشيء المقضي فيه بحيث لا يجوز إنكاره، أي النزاع بشأنه، أما الرقابة الإدارية تنتهي بقرار إداري يخضع لما تخضع له القرارات الإدارية، فيجوز أن يرفع التظلم مرة ثانية في حالة وضع التظلم من قبل الإدارة، كما يجوز للجهة الإدارية أن تراجع القرار المتظلم منه، أو تعديله بشرط أن لا يكون قد تعلق به حق للغير.

سادساً: من حيث التسبب : يلتزم القاضي بتسبب الأحكام التي يصدرها في الدعاوى التي يفصل فيها وبذلك يكون متاح لأطراف النزاع معرفة الأسباب التي استند إليها القاضي في إصدار أحكامه ، بعكس الرقابة الإدارية التي لا تلتزم بالتسبب كأصل عام إلا إذا نص القانون على خلاف ذلك.²⁸

الفرع الثالث: تطبيقات الرقابة القضائية

إذا كان من المتفق عليه أن الرقابة القضائية هي أكثر صور الرقابة على الإدارة موضوعية وفعالية غير أن الأنظمة القانونية المختلفة ، لم تتفق بشأن الجهة القضائية التي تتولى هذه الرقابة ، ولا بشأن القانون الواجب التطبيق ، فأخذت بعض الدول بالنظام القضاء الموحد، والنموذج الأبرز في ذلك إنجلترا بينما، عهدت دول أخرى بالفصل في منازعات الإدارة لجهات قضائية متخصصة ومستقلة عن جهات القضاء العادي وهذا الاعتبار سياسية وتاريخية وفنية، ويسمى هذا النظام بالنظام القضائي المزدوج، كما هو الحال في فرنسا.

أولاً: نظام القضاء الموحد

هو أسلوب رقابة قضائية يقوم على وجود هيكل قضائياً واحداً في جميع مستوياته، يختص بالفصل في جميع المنازعات مهما كانت طبيعتها عادية وإدارية، قاض واحد مطبقاً لقانون واحد وهذا النظام يضع الإدارة على قدم المساواة مع الأفراد.²⁹

²⁸ سعد علي البشير، تسبب القرارات الإدارية ، دراسة مقارنة ، مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية ، جامعة الجلفة ، الجزائر، العدد 27، سنة 2016 ، ص 35.

بوحميده عطاء الله، الوجيز في القضاء الإداري، تنظيم عمل واختصاص، دار هومة للنشر والتوزيع، الجزائر، 2011، ص 15.²⁹

ينتشر هذا النظام في البلدان الإنجلوسكسونية التي تضم بريطانيا والدول التي تتبعها بحكم انتمائها للتاج البريطاني أو كانت مستعمرة سابقا من قبل الإنجليز، وبقيت محافظة بعد استقلالها على الثقافة القانونية والقضائية البريطانية.

1/ خصائص نظام القضاء الموحد:

- **وحدة الهياكل القضائية:** إذ يتكون التنظيم القضائي داخل الدولة من هيكل قضائي موحد يفصل في جميع النزاعات، ويخضع له جميع المتقاضين بما في ذلك الإدارة.

- **وحدة القواعد القانونية المطبقة:** أي وجود قانون واحد يطبق على الجميع إدارة وأفراد، ولا يوجد بموجب هذا النظام امتيازات خاصة بالإدارة، وهذا يعني عدم وجود قانون اداري يحكم نشاط الإدارة وقانون يحكم نشاط الأفراد والأشخاص العادية.

- **وحدة المنازعات:** بمعنى عدم وجود تمييز بين طبيعة المنازعة القائمة بين الأشخاص العادية فيما بينهم أو التي تكون الإدارة طرفا فيها، وهذا يعني وجود الأفراد والإدارة في مركز واحد من حيث المعاملة أمام القضاء، حيث القواعد التي يفصل بموجبها القاضي في منازعات الأفراد هي كذلك التي تخضع لها الإدارة، ولا فرق بين نشاط الأفراد العادية ونشاط الإدارة.

- **وحدة التكوين القضائي و انعدام التخصص:** و معنى ذلك أن قضاة النظام القضائي الموحد يتلقون تكويننا قضائيا موحدا لا فرق فيه بينهم على أساس طبيعة النزاعات، التي يفترض أنهم سيتولون الفصل فيها و بعبارة أخرى فهو تكوين عام لا يقوم على التخصص.

- **وحدة السلطة القضائية:** ومفاده خضوع الهيكل القضائي الموحد بجميع قضاته لسلطة واحدة هي سلطة وزير العدل.

2/ تقييم نظام القضاء الموحد:

يمكن أن نحصر مزاياه وعيوبه فيما يلي:³⁰

أ/ المزايا:

* يتسم هذا النظام بالبساطة والوضوح، حيث يعلم المتقاضي من البداية الجهة المختصة بالنظر في دعواه، ولا يثير مشكلة أي جهة مختصة كما هو الحال في نظام الازدواجية القضائية.

* سلطات القاضي في هذا النظام أكثر اتساع وفاعلية في مواجهة الإدارة، كونه يعاملها بنفس طريقة معاملة الأشخاص العادية.

* يحقق مساواة الجميع أمام القانون والقضاء، هذا من خلال خضوع جميع النزاعات القضائية مهما كان أطرافها لهيكل قضائي واحد، وقواعد قانونية إجرائية وموضوعية واحدة.

ب/ سلبياته:

* يتجاهل هذا النظام الطبيعة الخاصة لنشاط الإدارة والسلطات والامتيازات التي يجب أن تتمتع بها. لافتقاره لعنصر التخصص من خلال إخضاعه جميع النزاعات لنفس الهيكل القضائي ونفس القواعد القانونية الموضوعية والإجرائية، وهذا دون أدنى مراعاة لخصوصية بعض النزاعات وخصوصية أطرافها كالنزاعات ذات الصبغة الإدارية.

* هذا النظام يتجاهل الحد الأدنى والضروري للامتيازات التي ينبغي على الإدارة التمتع بها لتحقيق المنفعة العامة.

* فيه إخلال بمبدأ الفصل بين السلطات من خلال إتاحتها الفرصة للسلطة القضائية للتدخل في شؤون السلطة التنفيذية .

ثانيا: نظام القضاء المزدوج

و هناك من يسميه بنظام الازدواجية القضائية، و مفاده أن يتشكل التنظيم القضائي داخل الدولة من جهتين قضائيتين منفصلتين، الأولى عادية تتولى الفصل النزاعات القضائية العادية و تطبق بخصوصها قواعد القانون الخاص، و الثانية إدارية تتولى الفصل في النزاعات ذات الصبغة الإدارية و تطبق بشأنها مبادئ

³⁰ مسعود شيهوب، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية، الجزء الأول، الهيئات والإجراءات، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، ص 65-70.

و قواعد قانونية إجرائية و موضوعية، متميزة و غير مألوفة في نطاق القانون الخاص و هي ما يعبر عنها بقواعد القانون الإداري.

وينتشر نظام الازدواجية القضائية بفرنسا وكثير من الدول في العالم، أغلبها كانت مستعمرة من قبل من قبل فرنسا مثل الجزائر، وقد وجد القانون الإداري الفرنسي صدها حتى في بعض البلدان التي لم تكن تحت الاستعمار الفرنسي من قبل مثل جمهورية مصر العربية.³¹

1/ مميزات نظام القضائي المزدوج:

- ازدواجية الهياكل: ومفاد ذلك أن يتشكل التنظيم القضائي داخل الدولة من هيكلين قضائيين، الأول عادي والثاني إداري، وبين الهيكلين تؤسس محكمة تدعى محكمة التنازع غايتها الفصل في حالات تنازع الاختصاص بين الجهتين القضائيتين المختلفتين.

- ازدواجية المنازعات: في نظام الازدواجية القضائية لا تعامل جميع المنازعات معاملة مماثلة، إذ هناك تمييز بين النزاعات العادية والتي تخضع لرقابة القضاء العادي والمنازعات الإدارية وتخضع لرقابة القضاء الإداري.

- ازدواجية السلك القضائي: يعني ذلك أن قضاة القضاء العادي ليسوا هم قضاة القضاء الإداري لا من حيث التعيين أو التكوين أو القانون الذي يخضعون له.

- في هذا النظام تقع الإدارة في مركز أسمى نتيجة الامتيازات التي تتمتع بها في مواجهة الأفراد.

2/ تقدير نظام القضائي المزدوج:

ينسب لهذا النظام مزايا لا يمكن إغفالها ، إلا أنه على الرغم من ذلك وجهت له بعض الانتقادات ويمكن تلخيص أهم المزايا والانتقادات التي وجهت لهذا النظام فيما يلي:³²

³¹ لتفاصيل أكثر حول نظام الازدواجية القضائية يراجع: - عادل عمران، دروس في المنازعات الإدارية، دراسة تحليلية نقدية و مقارنة، دار الهدى، عين مليلة، الجزائر، 2014 ، ص ص 24-39 .

³² للتفصيل أكثر أنظر: محمد محمد بدران، المرجع السابق ، ص 64 وما بعدها- سامي جمال الدين الرقابة القضائية على أعمال الإدارة ، دار المطبوعات الجامعية ، 1998 ، ص 264 وما بعدها.

أ/ مزاياه:

- يؤدي الأخذ بهذا النظام إلى تجسيد مبدأ التخصص وتقسيم العمل، مما يجعل الرقابة القضائية أكثر فعالية، وهو ما يؤدي إلى ضمان مبدأ المشروعية وإعلاء فكرة الدولة القانونية.
- أدى الأخذ بهذا النظام إلى إثراء نظرية القانون، حيث ساهم القضاء الإداري في خلق فرع قانوني بنظرياته المعروفة وهو القانون الإداري.
- وجود هذا النظام يعني تحقيق عدالة سريعة، لأن وجوده معناه تخفيف العبء على المحاكم العادية التي ستعرف تزايد في عدد القضايا وتراكمها إذ أضفنا إليها القضايا الإدارية.

ب/ سلبياته:

- هذا النظام يحابي الإدارة العامة على حساب حقوق وحرية الأفراد عند الفصل في المنازعات الإدارية، وهذا لا يعني أنه مع الإدارة ضد الأفراد، بل هذا النظام وجد لمراعاة خصوصيات ومقتضيات الإدارة العامة.
- نظام معقد وصعب التطبيق ويثير عديد المشاكل خاصة مشكلة تنازع الاختصاص، وغالبا ما يتحمل المتقاضين أعباء ذلك ماديا وزمنيا _ بسبب تحديد جهة الاختصاص.

الفصل الأول: الرقابة على أعمال الإدارة في النظام القضائي الجزائري

عرفت الرقابة القضائية على أعمال الإدارة في الجزائر المرور بمرحلتين أساسيتين، اختلفت فيهما هذه الرقابة من حيث تنظيم الجهاز القضائي، حيث من الاستقلال الى غاية 1996 تميز النظام القضائي بالوحدة، ثم بعد ذلك تبنى المؤسس الدستوري الازدواجية القضائية بموجب دستور 1996 ، والتي تأكدت فعليا مع صدور القانون العضوي الخاص بمجلس الدولة ، وقانون المحاكم الإدارية والقانون العضوي الخاص بمحكمة التنازع سنة 1998.

المبحث الأول: النظام القضائي الجزائري في ظل وحدة القضاء

قبل دراسة هيئات القضاء الإداري الحالية، المنبثقة عن النظام القضائي المزدوج الذي كرسه دستور 1996/ 11/18، تقتضي الدراسة العلمية أن نلمح بصفة وجيزة للهيئات القضائية المختصة بالفصل في النزاعات الإدارية في الفترة السابقة عن دستور 1996.

المطلب الأول: مرحلة الازدواجية على مستوى القاعدة و الأحادية على مستوى القمة

هي الفترة الممتدة بين 1962 إلى غاية سنة 1965 ، فبعد أن حصلت الجزائر على الاستقلال ، كان عليها أن تختار بين أمرين³³ ، أحدهما إما تطبيق القانون الفرنسي وتستنثي كل ما هو مجحف استعماري وثانيهما أن تقوم بخلق وابتكار قواعد ومبادئ جديدة في الجانب القانوني والقضائي ، لكن الحالة المزرية التي كانت أمامها الجزائر حتم عليها أن تطبق النظام الفرنسي لفترة قصيرة ، من أجل ملء الفراغ القانوني الذي تركه القضاة الفرنسيين بعد أن تركوا مناصبهم ، الأمر الذي انعكس على نشاط القضاء الإداري ، وبصفة خاصة المحاكم الإدارية الثلاث ، إن هذا الانعكاس قد مس الكثير من المسائل منها:

- ضرورة الإبقاء على الهيئات القضائية الإدارية، لذا قام المجلس الوطني التأسيسي بالمصادقة على القانون رقم 62-157 المؤرخ في 31 ديسمبر 1962 الذي سمح ببقاء الهيئات الإدارية القائمة في الجزائر قبل هذا التاريخ.³⁴

- شطب كافة القضايا الإدارية القائمة أمام القضاء الإداري الفرنسي (مجلس الدولة) والمتعلقة بالدولة الجزائرية بموجب الاتفاق المبرم بين الطرفين بتاريخ 28 أوت 1962 بمقتضى المرسوم رقم 515 لسنة 1962 بتاريخ 07 سبتمبر 1962 ، كما أصبحت الأحكام تصدر باسم الشعب الجزائري وفقا للمرسوم 157 لسنة 1962 ، الصادر بتاريخ 10/06/1962.

- صدور الأمر 63-218 المؤرخ في 18 جوان 1963 المتعلق بإحداث المجلس الأعلى (المحكمة العليا حاليا)، وهو أول تأسيس للنظام القضائي الجزائري، مهمة هذا المجلس ممارسة الاختصاصات التي كانت لمجلس الدولة الفرنسي. فيما يتعلق بالاستئناف وقضايا النقض، المتعلقة بالأحكام الصادرة عن المحاكم.³⁵ بصدور هذا الأمر أعلاه تم الإبقاء على استمرارية العمل بالمحاكم الإدارية الثالث، وورثت هذه المحاكم اختصاصات المحاكم السابقة، مع قابلية أحكامها للاستئناف أمام الغرفة الإدارية بالمجلس الأعلى. لكن صلاحيات هذه المحاكم لم تبقى كما كانت في العهد الاستعماري تنظر في دعاوى الإلغاء والقضاء الكامل، بل جردت من صلاحيات الإلغاء وبقي اختصاصها فقط في دعاوى القضاء الكامل. أي أصبحت دعوى

³³ عمار بوضياف ، القضاء الإداري في الجزائر بين نظام الوحدة والازدواجية ، (1962-2000) ، ط1 دار الريحانة ، سنة 2003 ص 25.

³⁴ محمد الصغير بعلي، الوجيز في المنازعات الإدارية ، المرجع السابق، ص 66.

³⁵ حسن مصطفى حسين، القضاء الإداري الجزائري ، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، سنة 1999 ، ص35.

الإلغاء أهم دعاوى المشروعية، دعوى مركزية من اختصاص الغرفة الإدارية بالمجلس الأعلى مهما كانت الإدارة الطرف محلية أو مركزية..

المطلب الثاني : مرحلة الإصلاح القضائي والأحادية القضائية المرنة

تبدأ هذه المرحلة منذ الإصلاح القضائي لسنة 1965 ، و استمرت إلى غاية التعديل الدستوري لسنة 1996 ، و قد وصفت بهذا الوصف نظرا لما جاء به الإصلاح القضائي لسنة 1965 ، الذي وحد الهيكل القضائي، بحيث أصبح يتشكل هذا الأخير من المحاكم الابتدائية على مستوى القاعدة و المجالس القضائية كدرجة ثانية من درجات التقاضي، و المجلس الأعلى للقضاء على رأس الهرم القضائي.

ورغم هذه الوحدة الهيكلية إلا أن النظام القضائي في الجزائر كان ابعدا بكثير عن نظام الوحدة القضائية بمفهومه الأنجلو كسوني السالف الذكر، فحتى لو تم توحيد الهياكل القضائية إلا أن القانون الإداري بمفهومه الفرنسي الفني و الضيق ظل مطبقا بالجزائر، فلقد بقي التشريع الجزائري يقيم تمييزا بين النزاع الإداري و النزاع العادي، و ذلك بموجب المادة 07 من قانون الإجراءات المدنية لسنة 1966³⁶ ، و قد تم تخصيص غرف إدارية على مستوى المجالس القضائية ، و المجلس الأعلى للقضاء من أجل الفصل في النزاعات الإدارية، و ذلك بتطبيق جملة من المبادئ و القواعد القانونية الموضوعية و الإجرائية، المتميزة عن قواعد القانون الخاص و التي ما هي إلا تجسيد للقانون الإداري بمفهومه الفني و التقني السائد. ولهذا فان هذه المرحلة ألحق بها وصف ثاني يقابل الوصف الأول السالف الذكر، فصح وصفها بمرحلة وحدة الهياكل القضائية و ازدواجية المنازعات.³⁷

و داخل هذه المرحلة يمكن أن نقيم تمييزا بين مرحلتين، مرحلة 1965-1990 و مرحلة 1990-1996.

الفرع الأول: المرحلة الأولى الممتدة من 1965 إلى 1990

في هذه المرحلة تم التأسيس للنظام القضائي الجزائري بشكل كامل، والتخلي عن المحاكم الإدارية الثالث الموروثة عن العهد الاستعماري.

²⁸ الأمر رقم 66 - 154 مؤرخ في 8 جوان 1966 يتضمن قانون الإجراءات المدنية، ج ر، العدد 47 صادر بتاريخ 9 جوان 1966، (ملغى) .

³⁷ خلوفي رشيد، قانون المنازعات الإدارية، تنظيم واختصاص القضاء الإداري، ط2 ، د م ج ، الجزائر ، 2005، ص64.

حيث بموجب الأمر 65-278 المؤرخ في 16 نوفمبر 1965 المتعلق بالتنظيم القضائي، تم إنشاء 15 مجلس قضائي بموجب المادة الأولى منه³⁸ ، ونصت المادة الثانية منه على حلول هذه المجالس محل محاكم الاستئناف والمحاكم محل المحاكم الابتدائية الكبرى والمحاكم الابتدائية الموروثة عن الفترة الاستعمارية.

أما المادة 05 منه فنقلت الاختصاصات الموكلة للمحاكم الإدارية الثلاثة الموروثة عن فترة الاحتلال إلى الغرف الإدارية الثلاث بالمجالس القضائية، وبذلك يكون المشرع قد وضع حد للازدواجية القضائية على مستوى قاعدة التنظيم القضائي الجزائري .

ووزعت المادة 7 و 7 مكرر والمادة 274 من قانون الإجراءات المدنية (ملغى)، الاختصاصات القضائية بين الغرف الادارية بالمجالس القضائية والتي زاد عددها والغرفة الادارية بالمحكمة العليا ، حيث أصبحت الغرف الادارية بالمجالس القضائية صاحبة الولاية العامة في المنازعات الإدارية، أما الاستئناف يكون أمام الغرفة الادارية بالمجلس الأعلى ، هذه الأخيرة وحدها المختصة بالفصل في دعاوى تجاوز السلطة العامة دون تمييز بين القرارات المركزية و اللامركزية، وبقيت الغرف على مستوى المجالس القضائية تنظر في دعاوى القضاء الكامل فقط .

استمر الأمر على هذا الحال الى غاية 1986 أين صدر القانون رقم 86-01 المؤرخ في 28 جانفي 1986³⁹ ، ثم صدر المرسوم 86-107 تطبيقا له⁴⁰، وبموجبه تم الرفع من عدد الغرف الإدارية من ثلاثة إلى عشرون غرفة ، وعلى اعتبار أنه تم الرفع من عدد المجالس إلى 31 مجلس قضائي ، لكن اختصاص هذه الغرف العشرون ، لم يتغير حيث بقي محصورا في دعاوى القضاء الكامل فقط.

مما أثر ذلك سلبا على حق التقاضي على درجتين بحيث لم يكن مضمونا بشكل كامل، لأن دعوى الإلغاء وهي أهم دعاوى المشروعية كانت دعوى مركزية.

كما أن ضمان حق التقاضي لم يكن محققا لسببين هما: مركزية دعوى الإلغاء وكان الشرط الأساسي في تحريكها هو ضرورة وجود محامي معتمد لدى هذا المجلس. وهذا الأمر يكلف المتقاضي ماليا مما يؤدي به إلى العزوف عن اللجوء إلى القضاء، وهو ما قد يترتب عنه وجود وبقاء هذه الأعمال الغير مشروعة.

الأمر 65-278 المؤرخ في 16 نوفمبر 1965 المتعلق بالتنظيم القضائي ، ج ر ، العدد 96 المؤرخة في 23 نوفمبر 1965³⁸

³⁹ قانون رقم 86 / 01 المؤرخ في 28 جانفي 1986، ج ر، العدد 04 المؤرخة في 29 يناير 1986.

³² مرسوم رقم 86 - 107 مؤرخ في 29 أبريل 1986 يحدد قائمة المجالس القضائية واختصاصها الاقليمي في إطار المادة 7 من الأمر 66-154 المتضمن قانون الاجراءات المدنية ج ر عدد 18 صادر بتاريخ 30 أبريل 1986.

الفرع الثاني: المرحلة الثانية 1990 إلى 1998

تميزت هذه المرحلة بصدور القانون 23/ 90 المؤرخ 18 أوت 1990،⁴¹ الذي عدل في قواعد الاختصاص القضائي الواردة بموجب المادة 07 من قانون الإجراءات المدنية الملغى ، حيث جاء بتنظيم جديد للاختصاص النوعي والمحلي للغرف الإدارية، وتغيير الاختصاص المحفوظ للغرفة الإدارية بالمحكمة العليا.⁴²

وبهذا التعديل حاول المشرع تفادي الانتقادات التي طالت الرقابة القضائية على أعمال الإدارة في الفترة السابقة، خاصة فيما يتعلق بتقريب العدالة من المتقاضين، وضمان حق التقاضي.

أولاً: التنظيم الجديد للاختصاص النوعي والمحلي للغرف الإدارية

من خلال نص المادة 07 من قانون الإجراءات المدنية الملغى ، يظهر التفرقة بين نوعين من الغرف الإدارية على مستوى المجالس القضائية حيث أصبحت هناك غرف محلية وأخرى جهوية.

1/ اختصاص الغرف المحلية:

حيث تختص هذه الغرف بدعاوى البطلان (الإلغاء) والتفسير وتقدير المشروعية، الموجهة ضد قرارات البلديات والمؤسسات العمومية الإدارية المحلية، وكل دعاوى القضاء الكامل.

2/ اختصاص الغرف الجهوية:

حيث تختص هذه الغرف بدعاوى الإلغاء والتفسير وتقدير المشروعية الموجهة ضد قرارات الولاية. وقد حددت المادة 07 من قانون الإجراءات المدنية خمس مجالس قضائية على سبيل الحصر هي: الجزائر وهران، بشار، ورقلة، قسنطينة.

هذه الغرف الجهوية تمارس دورها كغرفة جهوية، بالإضافة إلى كونها غرفة محلية بالنسبة للإدارة المحلية في الولاية الموجودة فيها.

⁴¹ القانون 23/ 90 المؤرخ 18 أوت 1990، يعدل ويتم الأمر رقم 66-154 المؤرخ في 8 يونيو 1966 المتضمن قانون الإجراءات المدنية، ج ر عدد 36 المؤرخة في 22 أوت 1990.

⁴² أصبح المجلس الأعلى يسمى بالمحكمة العليا منذ صدور قانون رقم 22 لسنة 1989 المؤرخ في 12 ديسمبر 1989 ، ج ر عدد 53 المؤرخة في 13 ديسمبر 1989.

ثانيا: نطاق اختصاص الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا⁴³

أ/ اختصاصها كأول وآخر درجة: حيث تنظر في الطعون بالبطلان الموجهة ضد القرارات التنظيمية والفردية الصادرة عن السلطات المركزية، والطعون الخاصة بتفسيرها وتقدير مدى مشروعيتها.

ب/ اختصاصها كجهة استئناف: حيث تنظر في الطعون بالاستئناف الموجهة ضد القرارات الصادرة عن الغرف الإدارية المحلية والجهوية. سواء تعلق الأمر بالقرارات المتعلقة بالإلغاء والتفسير وتقدير المشروعية أو القرارات الصادرة في دعاوى القضاء الكامل.

ج/ كجهة نقض: اختصاصها في هذا المجال كان رمزيا، وكان نادر لأن قرارات الغرف الإدارية كانت في الأساس ابتدائية قابلة للاستئناف، إلا إذا كان هناك نص يعطيها الاختصاص بصفة ابتدائية نهائية، وبالتالي تدخل الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا للنظر في الطعون بالنقض، يقتضي وجود نص خاص يعطيها حق ممارسة هذا الاختصاص، كما هو الحال مثال في قرارات اللجنة الوطنية للطعن فيما يتعلق بتأديب المحامين.

المبحث الثاني: هياكل القضاء الإداري في ظل نظام الازدواجية

تم تكريس الازدواجية القضائية في الجزائر بموجب دستور 1996، والذي نص في مادته 152 (المادة 171 بعد التعديل الدستوري لسنة 2016)، على استحداث مجلس للدولة كجهة قضائية عليا تضمن توحيد الاجتهاد القضائي في المادة الإدارية و تقويم عمل الجهات القضائية الإدارية، و هذا إلى جانب المحكمة العليا بدور مماثل في المواد غير الإدارية، و هذا فضلا عن النص على استحداث محكمة التنازع كجهة قضائية تفصل في حالات تنازع الاختصاص بين الجهات القضائية العادية و الجهات القضائية الإدارية.

ورغم أن التأسيس تم بموجب دستور 1996 إلا أن مرحلة الازدواجية لم تبدأ إلا بعد صدور النصوص القانونية التي أسست للجهات القضائية الإدارية سنة 1998، بصدور القانون العضوي لمجلس الدولة 98-01 والقانون العادي للمحاكم الإدارية 98-02، والقانون العضوي لمحكمة التنازع 98-03.

ومما لاشك فيه أن وراء الأخذ بنظام الازدواجية في الجزائر أسباب عديدة منها:

- عدم منطقية النظام القضائي المتبنى في الفترة من الاستقلال حتى 1996، وهذا بسبب الصيغة المختلطة أين كان يجمع بين الوحدة وعناصر الازدواجية حتى أن البعض من الفقه أطلق عليه بنظام الوحدة والازدواجية القضائية، مما انعكس على فشل هذا النظام في تحقيق مبدأ المشروعية.

⁴³ للمزيد من التفصيل راجع: عمار بوضياف، المرجع في المنازعات الإدارية، دراسة مدعمة بالاجتهادات القضائية للمحكمة العليا و مجلس الدولة ومحكمة التنازع القسم الأول "الإطار النظري للمنازعات الإدارية"، ط 1، جسور لمنشر والتوزيع، 2013، ص54.

- تزايد عدد المنازعات الإدارية وتراكمها نتيجة الدخول في مرحلة التعددية السياسية والتخلص من عقدة الخوف من الإدارة العامة.

- عدم قدرة القاضي العادي التحكم في المنازعة الإدارية نتيجة لاختلافها عن المنازعة العادية، من حيث الأطراف والموضوع والهدف، ونظرا لاختلاف القانون الواجب التطبيق.

- محاولة تجسيد فكرة التخصص، وهو ما يؤدي إليه من إيجابيات تنعكس على قدرة القاضي من الفصل في المنازعة بفاعلية واقتدار نتيجة المامه بالنصوص القانونية وتمكنه من متابعة الاجتهاد القضائي في نوع معين من المنازعات.

وبعد إقرار نظام الازدواجية القضائية في الجزائر منذ التعديل الدستوري لسنة 1996 ، فان هرمية التنظيم القضائي الإداري في الجزائر، تتشكل من المحاكم الإدارية على مستوى القاعدة، و مجلس الدولة على مستوى الهرم القضائي ، ونفاديا لأي إشكال في مجال تنازع الاختصاص بين القضاء العادي والقضاء الإداري تم إنشاء محكمة التنازع بموجب المادة 152 فقرة 4 منه .

المطلب الأول: المحكمة الإدارية

تعتبر المحاكم الإدارية الدرجة الأولى في التقاضي في المنازعات الإدارية، والتي حلت محل الغرف الإدارية التابعة للمجالس القضائية في النظام القضائي السابق.

تستمد المحاكم وجودها القانوني من دستور 1996 الذي نص في مادته 152 (المادة 171 بعد التعديل الدستوري لسنة 2016) على أن: " يؤسس مجلس دولة كهيئة مقومة لأعمال الجهات القضائية الإدارية." وبعد القانون رقم 02/98 المؤرخ في 10 ماي 1998 أول قانون خاص بالمحاكم الإدارية، تناول تنظيم و تشكيل المحاكم الإدارية في عشر مواد ، كما تضمن بعض الأحكام الانتقالية، ونص على إحالة جميع القضايا المسجلة و المعروضة على الغرف المحلية و الجهوية إلى المحاكم الإدارية بمجرد تصنيفها⁴⁴.

⁴⁴ قانون رقم 98-02 مؤرخ في 30 ماي 1998 يتعلق باختصاصات المحاكم الإدارية، تنظيمها وعملها ج ر العدد 37 صادر بتاريخ 01 جوان 1998

بموجب المرسوم التنفيذي 98-356 المطبق للقانون العضوي 98-02 تم الإعلان رسمياً عن انشاء 31 محكمة إدارية، وتم رفع عدد هذه المحاكم إلى 48 محكمة بموجب المرسوم التنفيذي 11-195 المؤرخ في 22 ماي 2011 المعدل للمرسوم التنفيذي 98-356.⁴⁵

الفرع الأول: التنظيم الداخلي للمحاكم الإدارية

أولاً: من الناحية البشرية

تتشكل كل محكمة إدارية من رئيس المحكمة وقضاة الحكم، ومحافظ الدولة ومساعديه والمستشارين وهم جميعاً يخضعون للقانون الأساسي للقضاء ، وكتابة الضبط وهم على النحو التالي:⁴⁶

- **رئيس المحكمة الإدارية :** لم ينص القانون رقم 98/02 ولا المرسوم التنفيذي رقم 98-356 السالف الذكر، على شروط وإجراءات خاصة لتعيينه ، ولما كان قاضياً فإن الأمر يقتضي تعيينه بموجب مرسوم رئاسي تطبيقاً لأحكام المادة تطبيقاً للمادة 92-8 من دستور 1996، كما لم يحدد النصين السابقين اختصاصات رئيس المحكمة . مما يعني أن دوره يماثل دور رئيس المحكمة في القضاء العادي ، فبالإضافة إلى مساهماته القضائية برئاسة التشكيلة القضائية ، الغرفة والأقسام يقوم بأعمال التسيير والإشراف القضائي على المحكمة الإدارية.

- **محافظ الدولة:** تنص المادة الخامسة من القانون 98/02 على أن يتولى محافظ الدولة النيابة العامة بمساعدة محافظي الدولة المساعدين.

- **المستشارون:** تحتوي المحاكم الإدارية على مجموعة من المستشارين الذين يتمتعون بصفة القضاة ويقومون بمهام الفصل في القضايا المطروحة أمامهم. لم يبين القانون رقم 98/02 أحكام خاصة بتعيينهم أو اختصاصاتهم المتميزة بالمقارنة مع مستشاري القضاء العادي.

والقضاة عددهم غير محدد، ذلك أن هذا العدد يكون بحسب تقسيم كل محكمة.

يشترط في القاضي في المحكمة الإدارية أن يكون برتبة مستشار حسب المادة 03 من القانون 98-02 (وهذه الصفة تعني الأقدمية في العمل القضائي)، ويخضعون للقانون الأساسي للقضاء.

³⁷ المرسوم التنفيذي رقم 98-356 مؤرخ في 14 نوفمبر 1998 ، الذي يحدد كليات تطبيق القانون رقم 98/02 والمتعلق بالمحاكم

الإدارية ، ج ر

³⁸ القانون العضوي رقم 11/04 المؤرخ في 6 سبتمبر 2004، يتضمن القانون الأساسي للقضاء المنشور ب ج ر ، المؤرخة في في

08 سبتمبر 2004، عدد 57 .

وبالعودة إلى نص المادة 03 من القانون 98-02 يجب لصحة أحكامها أن تتشكل المحكمة الإدارية من 03 قضاة على الأقل بينهم رئيس ومساعدين اثنان برتبة مستشار، وبالتالي أي حكم صادر عن المحكمة الإدارية بغير هذه التشكيلة الجماعية يعد باطلا، ولعل اشتراط هذه التشكيلة الجماعية في الحكم يعود لدور القاضي الإداري الذي يعتمد على الاجتهاد الذي يصبغ عمله في إيجاد الحلول للمنازعة المطروحة أمامه.

ثانيا: من الناحية الإدارية

لممارسة عملها القضائي تقسم المحكمة الإدارية إلى غرف وهذه الأخيرة يمكن أن تقسم إلى أقسام . عدد الغرف بالمحاكم غير ثابت في كل محكمة، ويختلف من محكمة إلى أخرى بحسب حجم النشاط بحيث تقسم هذه المحاكم حسب نص المادة 05 من القانون 98-02 من غرفة واحدة إلى خمس غرف على الأكثر، وكل غرفة تقسم إلى قسمين على الأقل، و أربعة أقسام على الأكثر وهذا الأمر يعود إلى رئيس المحكمة حسب نص المادة 05 من المرسوم 11 / 195 بموجب أمر منه، والمعيار في هذا التقسيم هو حجم النشاط والعمل على مستوى المحكمة بالنظر إلى حجم المنازعات أمامها.

كما تتشكل من كتاب الضبط وهي الهيئة الغير القضائية الوحيدة على مستوى المحكمة الإدارية، بحيث نصت المادة السابعة من القانون رقم 98-02 على أن تتولى وزارة العدل مهمة التسيير الإداري والمالي للمحاكم الإدارية. ويتمثل دور كاتب الضبط في مسك السجلات الخاصة بالمحكمة وتحضير الجلسات.

الفرع الثاني: اختصاص المحاكم الإدارية

لقد حدد المشرع الجزائري في قانون الإجراءات المدنية والإدارية الاختصاص النوعي للمحاكم الإدارية (أولا)، واختصاصها الإقليمي(ثانيا).

أولا: الاختصاص النوعي: هو أهلية المحاكم الإدارية بالنظر في القضايا المحددة لها في إطار النصوص القانونية.

أ/ الاختصاص العام:

يتبين من نص المادة 800 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ومن المادة الأولى من القانون 98 / 02 المتعلق بالمحاكم الإدارية⁴⁷ ، أنها صاحبة الولاية العامة بنظر المنازعات الإدارية ، أي أنها تنتظر في جميع المسائل التي تكون الدولة أو الولاية أو إحدى المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية طرفا فيها.

⁴⁷ تنص المادة 1 من القانون 02/98 على أنه: تنشأ محاكم إدارية كجهات قضائية للقانون العام في المادة الإدارية.

وهذا يعني أن المشرع فضل العمل بالمعيار العضوي على الرغم من الإشكالات العديدة التي يثيرها هذا المعيار من الناحية العملية، كما أنه معيار سطحي وبسيط لا يعبر عن جوهر المنازعة الإدارية.

وطبقا للمادة 801 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية⁴⁸، تختص المحاكم الإدارية أيضا بالفصل في دعاوى إلغاء القرارات الإدارية والدعاوى التفسيرية ودعاوى فحص المشروعية للقرارات الصادرة عن:

- الولاية والمصالح غير الممركزة للدولة على مستوى الولاية.

- البلدية والمصالح الإدارية الأخرى للبلدية.

- المؤسسات العمومية المحلية ذات الصبغة الإدارية.

وطبقا للمادة المذكورة أعلاه فإن المحاكم الإدارية صاحبة الولاية العامة بدعاوى القضاء الكامل، والمتعلقة بكل الدعاوى الرامية إلى التصريح بالمسؤولية التقصيرية أو العقدية للدولة أو الولاية أو المؤسسات العمومية الإدارية والقضاء بالتعويض لصالح الضحية، إذ تمثل دعوى التعويض المترتبة عن المسؤولية الإدارية أهم دعاوى القضاء الكامل، بالإضافة إلى دعاوى المرتبطة بالمنازعات الانتخابية المحلية، ومنازعات الصفقات العمومية والمنازعات الضريبية وغيرها.⁴⁹

وتجدر الإشارة إلى أنه طبقا للفقرة الثانية من المادة الثانية من القانون رقم 02/98 السالف الذكر، فإن أحكام المحاكم الإدارية قابلة للاستئناف أمام مجلس الدولة ما لم ينص القانون على خلاف ذلك (مثلما عليه الحال في المنازعات الانتخابية المحلية: الفصل في منازعات التسجيل بالقوائم الانتخابية أو رفض الترشيح وتصدر في هذه الحالة أحكام نهائية تقبل الطعن بالنقض أمام مجلس الدولة).

ب/ الاستثناءات الواردة على الإختصاص النوعي للمحاكم الإدارية:

تتمثل في الإستثنائين الواردين في المادة 802 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية وهما:

1/ مخالفات الطرق: تشمل كل الأفعال التي تشكل اعتداء على الطرق العمومية (لم تميز المادة بين الطرق الصغرى والكبرى) سواء بالتخريب أو العرقلة، كما يمكن أن تشمل ملحقات الأملاك العمومية كاحتلال أماكن عمومية أو شواطئ دون سند قانوني.

⁴⁸ القانون رقم 09-08 مؤرخ في 25 فيفري 2008 يتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ج ر العدد 21 صادر بتاريخ 23 افريل 2008.

⁴⁹ رشيد خلوفي، قانون المنازعات الإدارية، الدعاوى الإدارية وطرق الطعن الإدارية، الجزء 2، د.م.ج، الجزائر، 2011، ص 14.

2/ منازعات المسؤولية الرامية لطلب التعويض عن الأضرار الناجمة عن المركبات التابعة للإدارة العامة: لقد أسند المشرع الاختصاص للفصل في منازعات التعويض عن حوادث المركبات التابعة للدولة أو البلدية أو المؤسسة العمومية الإدارية إلى القضاء العادي. ويرجع سبب عقد الاختصاص للقضاء العادي إلى مسألة القانون الواجب التطبيق وهو القانون المدني في مجال المسؤولية الشخصية لسائقي المركبات وتتحمل الجهة الإدارية المسؤولية بدلا من عونها وفقا للمادة 136 من القانون المدني الخاصة بمسؤولية المتبوع عن فعل تابعه.⁵⁰ أي تشابهه في ظروف وقوع حوادث المرور بصرف النظر عن مالك السيارة شخص معنوي عام أو خاص.

كما وردت استثناءات أخرى في نصوص قانونية خاصة على سبيل المثال:

منازعات حقوق الجمارك، منازعات بيع الأملاك الخاصة بالدولة، منازعات الضمان الاجتماعي.

ثانيا: الاختصاص الإقليمي:

ويقصد بالاختصاص الإقليمي للمحاكم الإدارية أهليتها في النظر القضايا الإدارية القائمة في دائرة إقليمها، حسب ما يحدده المرسوم التنفيذي رقم 98 / 356 المؤرخ في 14 نوفمبر 1998 المعدل والمتمم بواسطة المرسوم التنفيذي رقم 11 / 195 المؤرخ في 22 ماي 2011. الذي تعود إليه مهمة رسم المعالم الجغرافية والإقليمية لكل محكمة إدارية وهو الامر الذي تضمنه المرسوم التنفيذي رقم 98/356 في الملحق المتعلق بالاختصاص الإقليمي وأكدته المادة 806 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية بقولها: **تحدد مقرات المحاكم الإدارية عن طريق التنظيم.**

ولقد اعتمد المشرع الجزائري في قانون الإجراءات المدنية والإدارية على قواعد عامة لتحديد الاختصاص الإقليمي للمحكمة الإدارية التي يقع في دائرة اختصاصها موطن المدعى عليه، وإن لم يكن له موطن معروف فيعود الاختصاص للمحكمة الإدارية التي يقع فيها آخر موطن له، وفي حالة اختيار موطن تؤول الاختصاص الإقليمي للمحكمة الإدارية التي يقع فيها الموطن المختار مالم ينص القانون على خلاف ذلك. وحسب المادة 38 في حالة تعدد المدعى عليهم يؤول الاختصاص للمحكمة الإدارية التي يقع في دائرة اختصاصها موطن أحدهم ، وإذا تعلق الامر بشخص معنوي فترفع الدعوى أمام محكمة مركز إدارته الرئيسي.⁵¹

⁵⁰ بوجادي عمر ، إختصاص القضاء الإداري في الجزائر ، رسالة لنيل درجة دكتوراه دولة في القانون، كلية الحقوق

والعلوم الساسية، جامعة مولود معمري ، تيزي وزو ، 2011، ص 64.

⁵¹ راجع المادتين 37 و38 من ق.إ.م إ ، المرجع السابق.

أما المادة 804 من ق.إ.م. نصت على وجوب رفع الدعاوى أمام المحاكم الإدارية في المواد المبينة أدناه :

- مادة الضرائب والرسوم أمام المحكمة التي يقع في دائرة اختصاصها مكان فرض الضريبة أو في مادة الرسوم.

- في مادة الأشغال العمومية أمام المحكمة التي يقع في دائرة اختصاصها مكان تنفيذ الأشغال.

- مادة العقود الإدارية مهما كانت طبيعتها أمام المحكمة التي يقع في دائرة اختصاصها مكان إبرام العقد أو تنفيذه.

- في مادة المنازعات المتعلقة بالموظفين أو أعوان الدولة أو غيرهم من الأشخاص العاملين في المؤسسات العمومية الإدارية أمام المحكمة التي يقع في دائرة اختصاصها مكان التعيين.

- في مادة الخدمات الطبية أمام المحكمة التي يقع في دائرة اختصاصها مكان تقديم الخدمات.

- في مادة التوريدات أو الأشغال أو تأجير خدمات فنية أو صناعية أمام المحكمة التي يقع في دائرة اختصاصها مكان إبرام الاتفاق أو تنفيذه.

- في مادة تعويض الضرر عن جناية أو جنحة أو فعل تقصيري أمام المحكمة التي يقع دائرة اختصاصها مكان وقوع الفعل الضار.

- في مادة إشكالات التنفيذ الصادرة عن الجهات القضائية الإدارية أمام المحكمة التي صدر عنها الحكم موضوع الإشكال.

واعتبرت المادة 807 من ق.إ.م.إ. قواعد الاختصاص الإقليمي كقواعد الاختصاص النوعي من النظام العام وأجازت للقاضي إثارتها من تلقاء نفسه، كما يجوز للخصم إثارتها في أي مرحلة من مراحل النزاع.

المطلب الثاني: مجلس الدولة

يعتبر مجلس الدولة أعلى جهاز في القضاء الإداري وهيئة مقومة لأعمال الجهات القضائية الإدارية وهو تابع للسلطة القضائية، ويضمن توحيد الاجتهاد القضائي في البلاد ويسهر على احترام القانون ويتمتع بالاستقلالية حين ممارسة اختصاصاته. وعليه سنتناول في هذا المبحث إنشاء وتنظيم مجلس الدولة من جهة ومن جهة أخرى اختصاصاته القضائية والاستشارية.

الفرع الأول: إنشاء وتشكيل مجلس الدولة

أولاً: إنشاء مجلس الدولة

لقد أسس المؤسس الدستوري مجلس الدولة في المادة 152 من دستور 1996 الموافقة للمادة 171 من التعديل الدستوري لسنة 2016: « يؤسس مجلس الدولة كهيئة مقومة أعمال الجهات القضائية تضمن المحكمة العليا ومجلس الدولة توحيد الاجتهاد القضائي في جميع أنحاء البلاد ويسهران على احترام القانون.»

ومن خلال نص المادة أعلاه نجد أن المؤسس الدستوري استحدث هرمين قضائيين هرم القضاء العادي وهرم القضاء الإداري.

وإضافة إلى ذلك أنشأ مجلس الدولة بموجب القانون العضوي رقم 01/98 المؤرخ في 30 ماي 1998 المعدل والمتمم.

ولقد بينت المادة 3 من القانون العضوي 01/98 المذكور أعلاه مقر مجلس الدولة في مدينة الجزائر العاصمة.

ونجد المواد 17 ، 29 ، 41 ، 43 من القانون العضوي 01/98 تنص على ضرورة التدخل عن طريق التنظيم لبيان كفاءات تطبيقه خاصة من حيث الإطار البشري والإجرائي ، وذلك كله إعمالاً للسلطة التنظيمية المخولة دستورياً لكل من رئيس الجمهورية والوزير الأول.

ومن أهم التنظيمات والمراسيم التي صدرت في شأنه نجد:⁵²

- المرسوم الرئاسي 187/98 المؤرخ في 30 ماي 1998، المتضمن تعيين أعضاء مجلس الدولة.
- المرسوم التنفيذي 261/98 المؤرخ في 29 أوت 1998، المحدد للأشكال والكفاءات المتعلقة بالاستشارة لدى مجلس الدولة.
- المرسوم التنفيذي 263/98 المؤرخ في 29 أوت 1998، المحدد لكفاءات تعيين رؤساء المصالح والأقسام لمجلس الدولة وتصنيفهم.
- المرسوم التنفيذي 322/98 المؤرخ في 13 أكتوبر 1998، المحدد لتصنيف وظيفة الأمين العام لمجلس الدولة.

⁵² للتفصيل أكثر راجع: محمد صغير بعلي، القضاء الإداري، مجلس الدولة، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2004، ص 49.

- المرسوم التنفيذي 165/03 المؤرخ في 09 أفريل 2003، المحدد لشروط وكيفيات تعيين مستشاري الدولة في مهمة غير عادية لدى مجلس الدولة.

ومما سبق نجد مجلس الدولة الجزائري يتمتع بجملة من الخصائص تجعله مختلفا عن غيره وهي كالتالي:
* إن مجلس الدولة في الجزائر تابع للسلطة القضائية وهذا على عكس مجلس الدولة الفرنسي تابع للسلطة التنفيذية ، ومنه نجد مجلس الدولة يشكل هيئة قضائية عليا في المواد الإدارية فيمارس مهمة تقويم أعمال المحاكم الإدارية ويمارس مهمة توحيد الاجتهاد القضائي.

* يتمتع بالاستقلالية فتخصص مجلس الدولة بالفصل في المنازعات الإدارية مستقلا عن السلطة التنفيذية على الرغم من اعتبارها طرفا في المنازعة ، وللاشارة لا تتنافى صفة الاستقلالية مع الزام مجلس الدولة برفع تقرير عن قراراته وحصيلة نشاطاته لرئيس الجمهورية باعتباره القاضي الأعلى في البلاد.⁵³

ثانيا: تشكيلة مجلس الدولة

لمجلس الدولة تشكيلة مزدوجة تختلف كل تشكيلة عن الأخرى بحسب طبيعة المهام وذلك حسب مايلي:

1/: التشكيلة البشرية لمجلس الدولة: تتمثل في:

- رئيس مجلس الدولة:

يأتي على رأس هذه الهيئة القضائية، ولم يشر القانون لتحديد أية شروط خاصة في من يعين لرئاسة المجلس إلا أنه يعين بموجب مرسوم رئاسي طبقا لنص المادة 92 من الدستور ، واعتبرت المادة 20 من ق.ع 01 /98 السالف الذكر رئيس مجلس الدولة قاضيا ، وحسب المادة 22 من نفس القانون يتمتع رئيس مجلس الدولة بالصلاحيات الإدارية والقضائية الأساسية التالية:

* يمثل المؤسسة رسميا (المادة 13 من ق.ع 01/98).

* يسهر على تطبيق النظام الداخلي للمجلس.

* يتولى توزيع المهام بين رؤساء الأقسام ومستشاري الدولة وهذا بعد استشارة مكتب مجلس الدولة.

* كما له أن يترأس أية غرفة عند الضرورة (المادة 34 من ق.ع 01/98) .

⁵³ لشهب حورية، النظام القانوني لمجلس الدولة في الجزائر، مجلة الاجتهاد القضائي، جامعة محمد خيضر بسكرة، العدد الثاني عشر، سبتمبر 2016، ص 240.

* كما يمارس مختلف الصلاحيات المعهودة إليه بموجب النظام الداخلي.

- نائب رئيس مجلس الدولة:

يتولى مهمة مساعدة رئيس المجلس خاصة المتابعة والتنسيق بين مختلف الغرف والأقسام وتؤول إليه جميع اختصاصات الرئيس سواء القضائية أو الإدارية ، في حالة غياب الرئيس أو حدوث مانع له فيقوم باستخلافه ، ويعين هو الآخر بمرسوم رئاسي.

- محافظ الدولة ومساعدوه: ⁵⁴

يتم تعيين محافظ الدولة باعتباره قاض بموجب مرسوم رئاسي، ولم يحدد القانون شروط خاصة لذلك ولا إجراءات معينة وتمييزة. وإلى جانب محافظ الدولة يمكن تعيين محافظي دولة مساعدين وهم قضاة معينين أيضا بمرسوم رئاسي.

ويمارس هؤلاء مهمة النيابة العامة سواء عند قيام مجلس الدولة بوظيفة الاستشارة أو عند قيامه بالفصل في المنازعات الإدارية؛ ويتولى محافظ الدولة أو أحد مساعديه تقديم مذكراتهم الكتابية ويشرحون ملاحظاتهم شفويا. ⁵⁵

يحضر محافظ الدولة جلسات تشكيل مجلس الدولة، كغرف مجتمعة ويقدم مذكراته دون أن يحضر المداولات، نظرا لسرية هذه الأخيرة، فالمشروع اكتفى في المادة 2/32 من القانون 01/98 بالنص على حضور محافظ الدولة للجلسات وتقديم مذكراته، ويعمم الحكم في حال انعقاد المجلس في غرفة واحدة. ⁵⁶ وتجدر الإشارة إلى أن المادة 26 مكرر من القانون العضوي 13/11 المعدل والمتمم للقانون العضوي 01/98، حددت صلاحيات محافظ الدولة كمايلي: ⁵⁷

* تقديم الطلبات والالتماسات في القضايا المعروضة على مجلس الدولة.

⁵⁴ للتفصيل أكثر: راجع بوصوف موسى، نظام محافظ الدولة في مجلس الدولة والمحاكم الإدارية، مجلة مجلس الدولة ، العدد الرابع لسنة 2003، ص 37 وما بعدها.

⁵⁵ حسب أحكام المادتين 846 و 847 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

⁵⁶ أم الخير بوقرة، وظيفة محافظ الدولة في التشريع الجزائري، مجلة الاجتهاد القضائي ، جامعة محمد خيضر بسكرة ، العدد الثاني عشر / سبتمبر 2016، ص 307.

⁵⁷ لقانون العضوي 13/11 المؤرخ في 26 جويلية 2011، المعدل والمتمم للقانون العضوي 01/98 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، جريدة رسمية المؤرخة في 03 أوت 2011، العدد 43، ص7.

*تنشيط ومراقبة وتنسيق أعمال محافظة الدولة والمصالح التابعة لها.

* ممارسة سلطته السلمية على قضاة محافظة الدولة.

* ممارسة سلطته السلمية والتأديبية على المستخدمين التابعين لمحافظة الدولة.

- مستشارو الدولة:

يمثلون الفئة الأساسية بمجلس الدولة وهم على نوعان مستشارو الدولة في مهمة عادية ومهمة غير عادية.

أ/ مستشارو الدولة في مهمة عادية: طبقاً لنص المادة 92 فقرة 8 من الدستور، يعين مستشارو الدولة في مهمة عادية بموجب مرسوم رئاسي بحكم انهم قضاة يخضعون للقانون الأساسي للقضاء رقم 11/04 من بين قضاة المجالس القضائية أو المحكمة العليا.

ويعتبر مستشارو الدولة حسب المادة 29 من ق.ع 01/98 مقررين في التشكيلات القضائية، والتشكيلات ذات الطابع الاستشاري، ويشاركون في المداولات، كما يمكن لمستشاري الدولة ممارسة وظائف محافظ الدولة المساعد.

ب/ مستشارو الدولة في مهمة غير عادية: لا يخضع هؤلاء المستشارون للقانون الأساسي للقضاء لذلك نصت المادة 29 من ق.ع 01/98 على أنه تحدد شروط وكيفيات تعيينهم عن طريق التنظيم. الأمر الذي تم بصدور المرسوم التنفيذي 165/03 المؤرخ في 09 أبريل 2003 المتعلق بشروط وكيفيات تعيين مستشاري الدولة في مهمة غير عادية⁵⁸، وطبقاً للمادة الثانية منه تعتبر وظيفة مستشار دولة في مهمة غير عادية وظيفية من الوظائف العليا في الدولة، ويبلغ عددهم 12 مستشاراً ويتم تعيينهم من ذوي الكفاءات الأكيدة في مختلف ميادين النشاط، إلى جانب شروط أخرى وردت في المرسوم التنفيذي 165/03. وبخصوص مدة التعيين هي ثلاث سنوات قابلة للتجديد مرة واحدة بناء على اقتراح من وزير العدل وأخذ رأي مجلس الدولة. (المادة 04 من المرسوم التنفيذي 165 / 03).

وحسب المادة 29 من ق.ع 01/98 فقد حددت مهامهم كمقررين في التشكيلات ذات الطابع الاستشاري ويشاركون في المداولات.

⁵⁸ المرسوم التنفيذي 165/03 المؤرخ في 09 أبريل 2003 المتعلق بشروط وكيفيات تعيين مستشاري الدولة في مهمة غير عادية، جريدة رسمية مؤرخة في 13 أبريل 2003، العدد 26، ص 16.

وتجدر الإشارة أنه في القسم الاستشاري لمجلس الدولة يمكن لأي واحد من مستشاري مجلس الدولة في المهمة العادية أو غير عادية أن يكون مقررا، أما في القسم القضائي فإن شغل وظيفة مقرر يكون من بين المستشارين في مهمة عادية.⁵⁹

خامسا: الأمين العام:

استنادا إلى نص المادة 18 من ق.ع 01/98 يعين الأمين العام لدى مجلس الدولة بمقتضى مرسوم رئاسي، بناء على اقتراح من وزير العدل بعد استشارة رئيس مجلس الدولة، وهو لا يعتبر قاضيا وتندرج وظيفته ضمن الوظائف العليا في الدولة في إطار المساهمة في تسيير مجلس الدولة، أما فيما يخص صلاحياته فهو مكلف تحت سلطة رئيس مجلس الدولة بإدارة قسم الإدارة والوسائل ومتابعة أعماله.

2/ هيئات مجلس الدولة:

أ/: الهيئات القضائية

1. أ/ الهيئات القضائية لمجلس الدولة في الشكل العادي

يضم القسم القضائي العدد الأكبر من مستشاري مجلس الدولة فهو يضم رئيس مجلس الدولة، ونائب الرئيس، ورؤساء الغرف، رؤساء الأقسام، ومجموعة من مستشاري الدولة موزعين على الغرف والأقسام كذلك محافظ الدولة وعدد من محافظي الدولة المساعدين.

أ/ الغرف والأقسام: يتشكل مجلس الدولة عند ممارسته للاختصاص القضائي من مجموعة غرف، ويتولى رئيس كل غرفة مهمة التنسيق بين أقسام الغرفة الواحدة ورئاسة جلساتها وتسيير مداولاتها وتحديد القضايا الواجب دراستها على مستوى الغرفة والأقسام.

تتشكل الغرفة الواحدة من مجموعة أقسام، وقد فرض المشرع هذا التنظيم والتقسيم بغرض تمكين الغرفة من التحكم في أعمالها وضبط مهامها بشكل محدد ودقيق، ويتولى رؤساء الأقسام كل على مستوى قسمه إعداد تقارير عن نشاط القسم ورئاسة جلساته وتسيير مناقشاتها ومداولاتها.

وتجدر الإشارة إلى أن القانون العضوي 01/98 لم يحدد عدد الغرف ولا اختصاصاتها تاركا ذلك للنظام الداخلي لمجلس الدولة، والذي نص على أن عدد الغرف هي خمسة (المادة 44 منه).

تقتسم فيما بينها مختلف المنازعات التي توزع عليها حسب مجالات تخصص كل واحدة منها:

⁵⁹ مسعود شيهوب، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية ج2، نظرية الاختصاص، ط5 دم.ج، الجزائر، 2009، ص 226.

- **الغرفة الأولى:** مقسمة إلى قسمين مختصة بالبت في المنازعات المتعلقة بالصفقات العمومية إلى جانب النزاعات المتعلقة بالمحلات التجارية وذات الاستعمال السكني والخاضعة للقانون 01/81.
- **الغرفة الثانية:** مقسمة إلى قسمين أحدهما مكلف بالمنازعات الضريبية والآخر بالوظائف العمومي.
- **الغرفة الثالثة:** مكلفة بالمنازعات المتعلقة بمجال التعمير والمسؤولية الإدارية بمفهومها الواسع.
- **الغرفة الرابعة:** مختصة بالبت في القضايا المتعلقة بالعقار ونزع الملكية من أجل المنفعة العامة.
- **الغرفة الخامسة:** مختصة بالبت في القضايا ذات الصلة بالاستعجال الإداري والمنازعات المتعلقة بالأحزاب والمنظمات المهنية.

2.أ/ الهيئات القضائية لمجلس الدولة في الشكل غير العادي:

تشكيل مجلس الدولة في الشكل غير العادي: نصت المادة 31 من القانون العضوي 01/98 على أن :
يعقد مجلس الدولة في حالة الضرورة جلساته مشكلا من كل الغرف مجتمعة لا سيما الحالات التي يكون فيها القرار المتخذ بشأنها يمثل تراجعا عن اجتهاد قضائي.
لذا تتألف تشكيلة الغرفة مجتمعة من رئيس مجلس الدولة، نائب الرئيس، رؤساء الغرف، عمداء رؤساء الأقسام.

كيفية عمل غرف مجلس الدولة في الشكل غير العادي: حسب المادة 31 و 32 من القانون العضوي 01/98 يعد رئيس مجلس الدولة جدول القضايا التي تعرض على مجلس الدولة عند انعقاده في شكل جمعية عامة أي كغرف مجتمعة، ويحضر محافظ الدولة جلسات الجمعية العامة، ويقدم مذكراته ولا يصح الفصل إلا بحضور نصف عدد أعضاء تشكيلة الغرف المجتمعة على الأقل.

وعليه يمكن تصنيف قرارات مجلس الدولة التي تصدر عنه إلى نوعين:

- قرارات تصدر عن غرفة من الغرف في القضايا العادية.
- قرارات تصدر عن الجمعية العامة للقسم القضائي التي يرأسها رئيس مجلس الدولة، وذلك في القضايا الاستثنائية، خاصة التي تتضمن تراجعا عن اجتهاد قضائي قائم . وجميعها لها قيمة قانونية واحدة.

ب/: الهيئات الاستشارية

1/ اللجنة الاستشارية⁶⁰: حسب المادة 04 من القانون العضوي 02/18 المؤرخ في 04 مارس 2018 المعدل والمتمم للقانون العضوي 01/98⁶¹ ، يتداول مجلس الدولة في المجال الاستشاري في شكل لجنة استشارية ، تبدي رأيها في مشاريع القوانين التي تقدمها الحكومة ، وكذا مشاريع الأوامر التي يتخذها رئيس الجمهورية . يرأس اللجنة الاستشارية رئيس مجلس الدولة، وتتشكل من محافظ الدولة ورؤساء الغرف، 03 مستشاري الدولة يتم تعيينهم من قبل رئيس مجلس الدولة.

تصح اجتماعات اللجنة الاستشارية بحضور نصف عدد أعضائها على الأقل.

يمكن الوزراء أن يشاركوا بأنفسهم أو يعينوا من يمثلهم في الجلسات المخصصة للفصل في القضايا التابعة لقطاعاتهم.

وحسب المادة 41 مكرر 3 تتخذ مداورات اللجنة الاستشارية بأغلبية الأصوات الحاضرين، وفي حال تعادل الأصوات، يكون صوت الرئيس مرجحا.

2/ اللجنة الدائمة: طبقا للفقرة الثانية من المادة 38 من القانون العضوي 01/98، تتشكل من رئيس برتبة رئيس غرفة و 04 مستشارين على الأقل بحضور محافظ الدولة أو مساعديه، الوزير المعني أو ممثله. وتكلف اللجنة الدائمة بدراسة مشاريع القوانين في الحالات الاستثنائية التي ينبه رئيس الحكومة على استعجالها.⁶²

وتجدر الإشارة إلى اللجنة الدائمة كانت من الهيئات الاستشارية قبل صدور القانون العضوي 02/18. فاللجنة الاستشارية أصبحت الجهة الوحيدة المكلفة بالدور الاستشاري في الظروف العادية والاستثنائية.

ج/: الهيئات الإدارية: تتمثل في:

مكتب مجلس الدولة:

1. رئيس مجلس الدولة رئيسا.

2. محافظ الدولة نائبا للرئيس.

⁶⁰ في ظل القانون العضوي 01/98 كان مجلس الدولة يتداول في شكل جمعية عامة لتأدية وظيفته الاستشارية في الأوضاع العادية.

⁶¹ القانون العضوي 02/18 المؤرخ في 04 مارس 2018 المعدل والمتمم للقانون العضوي 01/98 ، جريدة رسمية مؤرخة في 07 مارس 2018، العدد 15، ص 06.

⁶² المادة 36 من القانون العضوي 01/98، المرجع السابق،

3. نائب رئيس مجلس الدولة.

4. رؤساء الغرف.

5. عميد رؤساء الأقسام.

6. عميد المستشارين.

وتتمثل مهامه في ممارسة الأعمال التالية والتي نصت عليها المادة 06 القانون العضوي 11/13 السالف الذكر وهي كالاتي:

1. إعداد مشروع النظام الداخلي لمجلس الدولة والمصادقة عليه.

2. إبداء الرأي بخصوص توزيع المهام بين قضاة المجلس.

3. إتخاذ كل الإجراءات التنظيمية لضمان السير الحسن للمجلس.

4. إثارة حالات تعارض الاجتهاد القضائي بين الغرف.

5. السهر على توحيد المصطلحات القانونية لدى الغرف.

6. دراسة المسائل التي يعرضها رئيس مجلس الدولة.

الأمانة العامة: تقوم الأمانة العامة على:

1. أمين عام: تعرضنا إليه سابقا.

2. هياكل: وهي المصالح التقنية والإدارية التابعة للأمين العام وذلك تحت سلطة رئيس مجلس الدولة.

أمانة ضبط مجلس الدولة:

يكلف بها أمين ضبط رئيسي معين من بين القضاة ، ويساعده أمناء ضبط مساعدون وذلك تحت سلطة رئيس مجلس الدولة ، ولم يشر القانون العضوي 01/98 إلى ذكر القانون الذي يسري على كتاب الضبط، وهذا يعني إعمال القواعد العامة في القانون العادي التي تطبق على كتابة الضبط بالمحكمة العليا وباقي الجهات القضائية الأخرى والمتمثلة في استقبال الدعاوى ، تأطير الجلسات ، وكتابة الأحكام والقرارات وتسليمها.⁶³

⁶³ مسعود شيهوب، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية ج، 2 ، نظرية الاختصاص ، المرجع السابق، ص 231.

الفرع الثاني: اختصاصات مجلس الدولة

يمارس مجلس الدولة اختصاصات قضائية واختصاصات استشارية ، وهذا طبقا لأحكام دستور 1996 وأحكام القانون العضوي 01/98 المعدل والمتم ، وعليه سنخصص الفرع الأول لدراسة الاختصاصات ذات الطابع القضائي والفرع الثاني للاختصاصات ذات الطابع الاستشاري.

أولاً: الاختصاصات القضائية

الوظيفة القضائية من أهم وظائف مجلس الدولة وبالرجوع إلى المواد: 09، 10، 11 من القانون العضوي 01/98 ، والمواد: 901 ، 902 ، 903 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية ، يتضح أن لمجلس الدولة اختصاص واسع يجعل منه قاضي أول وآخر درجة (قاضي اختصاص) ، قاضي استئناف، وقاضي نقض.

أ/ مجلس الدولة كقاضي أول وآخر درجة:

حسب المادة 901 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية والمادة 09 من القانون العضوي 01/98 يختص مجلس الدولة كدرجة أولى وأخيرة فيما يلي:

1. الطعون بالإلغاء المرفوعة ضد القرارات التنظيمية أو الفردية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية والهيئات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية الوطنية.
2. الطعون الخاصة بتفسير ومدى مشروعية القرارات التي تكون نزاعاتها من اختصاص مجلس الدولة.
3. القضايا المخولة له بموجب نصوص خاصة.

وعليه أخرج المشرع من ولاية مجلس الدولة كجهة للقضاء الابتدائي والنهائي فقط دعاوى التعويض التي ترفع أمام المحاكم الإدارية .

ب/ مجلس الدولة كجهة استئناف

حسب المادة 10 من القانون العضوي 01/98 والمادة 2 من القانون 02/98 المتعلق بالمحاكم الإدارية فإن مجلس الدولة يفصل في استئناف الأحكام والأوامر الصادرة ابتدائيا من قبل الجهات القضائية الإدارية مالم ينص القانون على خلاف ذلك. ولقد تأكد هذا الاختصاص بموجب المادة 902 من ق.إ.م. إ التي أضافت بأنه يختص أيضا بالاستئناف في القضايا المخولة له بنصوص خاصة.

وبالنسبة لشروط الاستئناف فهي كالآتي:

- أن يكون الحكم ابتدائي.

- أن يكون صادرا من جهة قضائية إدارية.

- أن يكون خلال شهرين من تاريخ التبليغ ويخفف هذا الأجل إلى 15 يوما بالنسبة للأوامر الاستعجالية.⁶⁴

وتجدر الإشارة إلى أن الاستئناف لا يوقف تنفيذ الأحكام الإدارية⁶⁵، معنى ذلك أنه بمجرد صدور الحكم الإداري يمكن للخصم الذي صدر الحكم لصالحه الشروع في التنفيذ حتى قبل انتهاء مواعيد الطعن بالاستئناف. ومع ذلك يجوز لمجلس الدولة بناء على طلب المستأنف، أن يأمر بوقف تنفيذ الحكم الإداري متى كانت أوجه الاستئناف تبدو من التحقيق جدية.⁶⁶

مع العلم أن البعض يرى بأن منح مجلس الدولة النظر في الطعون بالاستئناف الموجهة ضد الأحكام الإدارية الابتدائية، ينجم عنه العديد من المساوئ أهمها تزايد عدد الملفات وتراكم عدد القضايا عاما بعد عام بالإضافة إلى تطويل زمن التحقيق في الطعون والفصل فيه، مما يترتب عليه اغراق مجلس الدولة بملفات الاستئناف وإرهاق المستشارين والتأثير عليهم فيما يخص الوظيفة الأساسية المعهودة إليهم دستوريا.⁶⁷ ومن جهة أخرى وطبقا لاجتهاد مجلس الدولة الجزائري والذي أقر من خلاله مبدأ عدم قابلية قراراته النهائية للطعن بالنقض، يكون بذلك قد حرم المتقاضين من ممارسة طريق من طرق الطعن في القرارات القضائية وهو النقض المكرس والمعترف به في المادة 233 وما بعدها من ق.إ.م.إ وما بعدها والسبب في ذلك حسب تأسيس مجلس الدولة أنه سبق له النظر في القضية والقرار صدر عنه.⁶⁸

ج/ مجلس الدولة كجهة نقض:

تنص المادة 11 من القانون العضوي 01/98 المعدل والمتمم على أن: يختص مجلس الدولة بالنظر في الطعون بالنقض في القرارات الصادرة في آخر درجة عن الجهات القضائية الإدارية، يختص مجلس الدولة كذلك في الطعون بالنقض المخولة له بموجب نصوص خاصة.

⁶⁴ بعلي محمد الصغير، القضاء الإداري، مجلس الدولة، المرجع السابق، ص 153.

⁶⁵ تنص المادة 908 من ق.إ.م.إ على أن: «الاستئناف أمام مجلس الدولة ليس له أثر موقوف.»

⁶⁶ أنظر المادة 914 من نفس القانون.

⁶⁷ للتفصيل أكثر حول هذه الجزئية راجع عمار بوضياف، توزيع قواعد الاختصاص القضائي بين مجلس الدولة والمحاكم

الإدارية في التشريع الجزائري، مجلة التواصل، جامعة باجي مختار عنابة، عدد 17 لسنة 2006، ص 192.

⁶⁸ عمار بوضياف، توزيع قواعد الاختصاص القضائي بين مجلس الدولة والمحاكم الإدارية في التشريع الجزائري المرجع السابق

ص 193.

وهو ما أكدت عليه المادة 903 من ق.إ.م.إ. بنصها : يختص مجلس الدولة بالنظر في الطعون بالنقض في القرارات الصادرة في آخر درجة عن الجهات القضائية الإدارية ، يختص مجلس الدولة كذلك في الطعون بالنقض المخولة له بموجب نصوص خاصة.

انطلاقاً من المادتين المذكورتين أعلاه نستنتج أن مجلس الدولة سلطة مختصة بالنظر في الطعون بالنقض المقامة ضد :

- الأحكام القضائية الصادرة نهائياً عن المحاكم الإدارية⁶⁹.

- القرارات الصادرة عن بعض الجهات القضائية الإدارية المتخصصة بحكم الرقابة التي يمارسها عليها مجلس الدولة: * القرارات الصادرة عن مجلس المحاسبة.

- القرارات الصادرة عن لجنة الطعن الوطنية لمنظمة المحامين.⁷⁰

- القرارات الصادرة عن الجهات القضائية الإدارية المتخصصة بحكم القضاء الإداري: المجلس الأعلى للقضاء كهيئة تأديبية.⁷¹

وكما سبقت الإشارة إليه سابقاً فإن مجلس الدولة وبموجب قراراته المتعاقبة أكد بأنها غير قابلة للطعن بالنقض أمامه ، وإنما تكون فقط قابلة للطعن عن طريق التماس إعادة النظر.⁷²

أما بالنسبة لشروط النقض فهي كالآتي :

⁶⁹ كما هو الشأن بالنسبة للمنازعة الانتخابية.

⁷⁰ طبقاً لنص المادة 64 من القانون رقم 04/91 المؤرخ في 08 جانفي 1991 المتضمن تنظيم مهنة المحاماة ، فإن القرارات الصادرة عن لجنة الطعن الوطنية التي تفصل بعد الاستئناف في القرار الصادر عن مجلس التأديب لمنظمة المحامين ، تكون محل طعن بالنقض أمام مجلس الدولة وليس الطعن بالإلغاء ، وذلك بالرجوع إلى الاجتهاد القضائي الذي اعتمده مجلس الدولة في قراره رقم 47841 الصادر بتاريخ 21 أكتوبر 2008 ، أين اعتبر اللجنة الوطنية للطعن ليست سلطة مركزية بل جهة قضائية إدارية تصدر قرارات ذات طابع قضائي قابلة للطعن فيها بالنقض وليس البطلان مجلة مجلس الدولة ، العدد 09 لسنة 2009 ، ص 140 وما بعدها.

⁷¹ يتعلق الأمر بالقرار الصادر في 07 جوان 2007 عن الغرفة المجتمعة تحت رقم 16886 الذي كرس مبدأ جديد مفاده أن القرارات الصادرة عن المجلس الأعلى للقضاء في تشكيلته التأديبية، تكتسي طابعاً قضائياً وبهذه الصفة لا يمكن الطعن فيه بالبطلان وإنما عن طريق النقض، مجلة مجلس الدولة، العدد 10 لسنة 2002، ص 59 وما بعدها.

⁷² من بين قراراته في هذا الشأن نجد القرار الصادر عن الغرفة الخامسة رقم 072652، مجلة مجلس الدولة العدد 10 لسنة 2012، ص 172 وما بعدها.

* أن يكون القرار قضائي.

* أن يكون القرار نهائي.

* أن يتم خلال شهرين من تاريخ التبليغ الرسمي للقرار مالم ينص القانون على خلاف ذلك.⁷³

ثانيا : الاختصاصات الاستشارية

الوظيفة الاستشارية لمجلس الدولة لا تقل أهمية عن الوظيفة القضائية، فهي تساهم في تعزيز دولة القانون، كما تساهم في الحد من النزعات المحتملة، كما أن مجلس الدولة من خلال اختصاصه الاستشاري يشارك في إعداد القوانين إلى جانب هيئات دستورية أخرى.

وإذا كان مجال الاختصاص الاستشاري لمجلس الدولة سابقا مقتصرًا على مشاريع القوانين، فإن التعديل الدستوري لسنة 2016 وسع من مجال الاستشارة ليشمل مشاريع الأوامر الصادرة عن رئيس الجمهورية وهو الجديد الذي حملته المادة 1/142 من الدستور.⁷⁴

يتولى الأمين العام للحكومة إخطار مجلس الدولة بمشاريع القوانين وذلك بعد مصادقة مجلس الحكومة عليها، وهو ما أكدت عليه المادة 41 من القانون العضوي 02/18 السالف الذكر حينما نصت على أن :
«يتم إخطار مجلس الدولة بمشاريع القوانين ومشاريع الأوامر من قبل الأمين العام للحكومة بعد مصادقة الحكومة عليها وتكون مرفقة بجميع عناصر الملف المحتملة.»

بعد تسجيل الإخطار وتسلم مشروع النص مرفقا بالملف الخاص به، يقوم رئيس مجلس الدولة بتعيين أحد أعضاء اللجنة الاستشارية مقررا بموجب أمر.⁷⁵

إن عملية تعيين مقرر تظهر أهميتها في كونه الشخص المكلف بدراسة مشروع النص من كل الجوانب وإعداد التقرير ، بحيث يتولى قراءة وتفحص ملف المشروع من كل الجوانب والتأكد من استيفائه الشروط المطلوبة ، وفي الأخير يقوم بتحرير تقرير يبلغه إلى رئيس مجلس الدولة والذي بدوره يقوم بتحديد جدول الأعمال وإخطار الوزير المعني أو الوزراء المعنيين.

⁷³ أنظر المادة 956 من ق.إ.م.إ.

⁷⁴ نصت المادة 01 /142 من التعديل الدستوري لسنة 2016 على مايلي: لرئيس الجمهورية أن يشرع بأوامر في مسائل عاجلة في حالة شغور المجلس الشعبي الوطني أو خلال العطل البرلمانية بعد رأي مجلس الدولة.

⁷⁵ المادة 41 مكرر من القانون العضوي 02 /18 المعدل والمتمم للقانون العضوي 01/98

لتنم مناقشة التقرير الذي أعده المقرر او بالأحرى مشروع النص والبحث في مكوناته، وتتم هذه المناقشة داخل اللجنة الاستشارية ، وكان الأمر قبل ذلك يتم إما داخل الجمعية العامة أو اللجنة الدائمة لمجلس الدولة حسب الحالة : إن كانت عادية أو إستعجالية.

يدون رأي مجلس الدولة في شكل تقرير نهائي يرسل إلى الأمين العام للحكومة من قبل رئيس مجلس الدولة،⁷⁶ يتخذ أحد الصور الثلاثة التالية:⁷⁷

* مشروع غير صالح ومن ثمة إعادة صياغته من جديد.

* مشروع به أخطاء بسيطة يمكن تصليحها قبل عرضها على البرلمان.

* الإثراء وعرض المشروع على البرلمان.

وتجدر الإشارة إلى نشر أو إشهار آراء مجلس الدولة من عدمها من الأمور المسكوت عنها ، أو التي تم إغفالها في سواء في النصوص التشريعية أو التنظيمية المتعلقة بمجلس الدولة.

وفيما يتعلق بالطبيعة القانونية للاستشارة وآراء المجلس من حيث طلب الاستشارة، فهي وجوبية أما بالنسبة للقوة القانونية لآراء مجلس الدولة فهي مجرد آراء استشارية غير ملزمة للجهة طالبة الاستشارة والتي لها الحرية في الأخذ بها أو تركها، غير أنها لا يمكنها إصدار نص يختلف عن مشروعها الأساسي الذي أحالته لاستشارة مجلس الدولة.⁷⁸

استنادا لما سبق ذكره نستنتج أن مجلس الدولة الجزائري أثقل بالعديد من الاختصاصات القضائية والاستشارية ، مما قد يؤثر ذلك سلبا على الوظيفة الأساسية لمجلس الدولة وهي توحيد الاجتهاد القضائي في المادة الإدارية.

المطلب الثالث: حل إشكالات تنازع الاختصاص

بالرغم من تحديد المشرع الجزائري مجال اختصاص المحاكم الإدارية النوعي والإقليمي من خلال وضع معايير لتحديد ذلك – كما رأينا سابقا- إلا أنه ونتيجة لتبني نظام ازدواج القضاء فإنه قد يحدث تنازع في

⁷⁶ المادة 09 من المرسوم التنفيذي 98/261 السالف الذكر.

⁷⁷ المادة 82 من النظام الداخلي لمجلس الدولة.

⁷⁸ بعلي محمد الصغير ، ، القضاء الإداري، مجلس الدولة ، المرجع السابق، ص 188.

الاختصاص بين المحاكم الإدارية وجهات قضائية أخرى، كما أنه قد يحدث هذا التنازع بين محكمتين إداريتين، وعلى هذا الأساس كان من الضروري اعتماد سبل لحل هذا التنازع في حالة حدوثه.

وقد يكون التنازع في الاختصاص القضائي إيجابياً، كما قد يكون تنازع سلبياً.

فالأول يظهر عندما تتمسك جهتان قضائيتان أو عدة جهات قضائية باختصاصها بنظر نزاع ما، بينما يكون التنازع سلبياً عندما تقرر كل جهة قضائية عدم اختصاصها بنظر ذلك النزاع.

وحتى تتحقق حالتى التنازع الإيجابي والسلبى يجب ان تتحقق وحدة النزاع المطروح أمام جهتي القضاء. مما يستلزم توافر وحدة الأشخاص والموضوع والسبب.

وعلى هذا الأساس سنحاول دراسة كيفية حل إشكالات تنازع الاختصاص كالاتى:

الفرع الأول: تنازع الاختصاص بين هيئات القضاء الإداري:

إن مجلس الدولة يختص بالفصل في إشكالات التنازع داخل هيئات القضاء الإداري، حيث تأخذ هذه الإشكالات الصور التالية وهي:

أولاً: تنازع الاختصاص بين محكمتين إداريتين:

تنص المادة 808 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية على أنه: " يؤول الفصل في تنازع الاختصاص بين محكمتين إداريتين إلى مجلس الدولة. " نستنتج من نص المادة أن الجهة القضائية التي تعلوا الجهات التي ثار بشأنها التنازع هي المختصة في النظر والفصل في قضية تنازع الاختصاص بينها، فهنا وبما أشارت إليه نص المادة فالجهة التي تعلوا المحكمة الإدارية هو مجلس الدولة، باعتباره الدرجة الثانية والأخيرة فهنا يؤول إليه الفصل في تنازع الاختصاص.

ففي حالة التنازع السلبى يقوم مجلس الدولة بتحديد المحكمة الإدارية المختصة ، وإبطال حكم المحكمة الإدارية التي قضت بغير حق بعدم اختصاصها ، ويحيل الملف إلى المحكمة الإدارية التي يصرح باختصاصها للفصل في النزاع.

أما إذا كان الأمر يتعلق بالتنازع الإيجابي للاختصاص، فإن مجلس الدولة يقضي بإبطال حكم المحكمة الإدارية التي تصرح باختصاصها للفصل في النزاع، ويبقى حكم المحكمة المصريح باختصاصها قائما وهو الذي ينفذ من قبل أطراف الخصومة والذي يصبح حائزا على قوة الشيء المقضي فيه.⁷⁹

وفي حالة ما إذا أعلنت محكمة إدارية اختصاصها بالفصل في النزاع وأصدرت حكما في الموضوع وأصبح حكما نهائيا، امتنع على أي محكمة أخرى الفصل في ذات النزاع، حتى ولو كانت هي المختصة طبقا لقواعد الاختصاص الإقليمي، ذلك ان مبدأ حجية الشيء المقضي فيه يفرض على الجميع ما قضى به الحكم باعتباره هو الحقيقة.⁸⁰

أما في حالة ما إذا كان هناك تنازع بين محكمة إدارية ومجلس الدولة، فالحل جاءت به الفقرة الثانية من نص المادة 808 المذكورة أعلاه: "...يوؤل الفصل في تنازع الاختصاص بين محكمة إدارية ومجلس الدولة إلى اختصاص هذا الأخير بكل غرفه مجتمعة. "

بمعنى أن الفصل في تنازع الاختصاص في هذه الحالة يوؤل دائما إلى مجلس الدولة ولكن فقط بغرف المجلس مجتمعة.

للإشارة فإن تنازع الاختصاص بين المحاكم الإدارية ومجلس الدولة يدور حول توزيع الاختصاص النوعي بين درجتين قضائيتين إداريتين.

هذا وأن مجلس الدولة لا يفصل في تنازع الاختصاص، إلا بناء على عريضة يقدمها المدعي أمامه، ولا يشترط أي ميعاد لتقديم العريضة، لأن الأمر يتعلق بوضع حد لإنكار العدالة، إذا كان الأمر يتعلق بتنازع سلبي، وبوضع حد للتناقض بين أحكام وقرارات قضائية فصلت في قضية واحدة، وتحديد الحكم أو القرار الواجب التنفيذ.

ثانيا: قضايا الارتباط

ويتم البت في مسألة الارتباط بحسب ما إذا كان الارتباط بين محكمة إدارية ومجلس الدولة، وهو ارتباط متعلق بالاختصاص النوعي، وما إذا كان بين محكمتين إداريتين، وهو ارتباط متعلق بالاختصاص الإقليمي.

1/: الارتباط بين محكمة إدارية ومجلس الدولة

⁷⁹ لحسين بن شيخ آث ملويا، قانون الإجراءات الإدارية، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2007، ص 86.

⁸⁰ فريجة حسين، المبادئ الأساسية في قانون الإجراءات المدنية والإدارية، الطبعة الثانية، ديوان المطبوعات الجامعية الجزائر، 2013، ص 348.

ويتخذ الصورتين التاليتين:

أ/ تعلق بعض الطلبات في الدعوى الواحدة المرفوعة أمام المحكمة الإدارية باختصاص مجلس الدولة:

تنص المادة 809 من ق.إ.م.إ على أنه: «عندما تخطر المحكمة الإدارية بطلبات مستقلة في نفس الدعوى، لكنها مرتبطة بعضها يعود إلى اختصاصها والبعض الآخر يعود إلى اختصاص مجلس الدولة، يحيل رئيس المحكمة جميع هذه الطلبات إلى مجلس الدولة.»

ومؤدى ذلك أن ترفع الدعوى الإدارية أمام المحكمة الإدارية، وعند نظر هذه الأخيرة للدعوى يقوم أحد الأطراف في الدعوى بتقديم طلبات مستقلة عن الطلب أو الطلبات الأصلية المرتبطة بها، ويكون الطلب المستقل أو المقدم أمام المحكمة الإدارية يخرج عن اختصاصها النوعي من حيث درجة التقاضي، وليس من حيث طبيعته، فهو ذو طبيعة إدارية، إلا أن الاختصاص بالفصل فيه يعود لمجلس الدولة. فانه في هذه الحالة يقوم رئيس المحكمة الإدارية بإحالة جميع الطلبات سواء ما تعلق منها باختصاص المحكمة الإدارية أو باختصاص مجلس الدولة إلى مجلس الدولة على أساس الارتباط، ولو كانت مستقلة عن بعضها، لأن الأمر يتعلق بارتباط هذه الطلبات.⁸¹

لذلك توجب على رئيس المحكمة الإدارية، أن يحيل جميع الطلبات إلى مجلس الدولة للفصل فيها بقرار واحد.

ب/ تعلق الطلب في الدعوى المرفوعة أمام المحكمة الإدارية بدعوى أخرى من اختصاص مجلس الدولة:

وتنص عليها الفقرة الثانية من المادة 809 من نفس القانون على أنه: «عندما تخطر المحكمة الإدارية بطلبات بمناسبة النظر في دعوى تدخل في اختصاصها، وتكون في نفس الوقت مرتبطة بطلبات مقدمة في دعوى أخرى مرفوعة أمام مجلس الدولة وتدخل في اختصاصه، يحيل رئيس المحكمة تلك الطلبات أمام مجلس الدولة.» مفاد ذلك أن ترفع الدعوى أمام المحكمة الإدارية، وبالموازاة لها ترفع دعوى أخرى أمام مجلس الدولة، وعند نظر الدعوى أمام المحكمة الإدارية، تم تقديم طلبات مرتبطة بطلبات هذه الدعوى، ولكنها تدخل في اختصاص هذه الأخيرة، وهذا على خلاف الفقرة الأولى أين يتم تقديم طلبات تكوف مرتبطة

⁸¹ عادل بوضياف، الوجيز في شرح قانون الإجراءات المدنية وإدارية، الجزء الثاني، الطبعة الأولى، كليك للنشر، الجزائر 2012، ص، 239.

ومستقلة ولكنها لا تدخل في اختصاصها، وفي هذه الحالة يقوم رئيس المحكمة الإدارية بإحالة هذه الطلبات وليس جميعها إلى مجلس الدولة.⁸²

2/ الارتباط بين محكمتين إداريتين:

وهو أيضا يتخذ أحد الصورتين:

أ/ دعوى واحدة وطلبات تخص إقليم محكمة أخرى:

وقد نصت على ذلك المادة 810 من نفس القانون على أن: « تختص المحكمة الإدارية إقليميا بالفصل في الطلبات التي تعود إلى اختصاصها الإقليمي، وفي الطلبات المرتبطة بها التي يعود الاختصاص الإقليمي فيها إلى محكمة إدارية أخرى. »

وما ينبغي بيانه في هذا الشأن، أن هذه الحالة أصبحت لا قيمة لها من جهة التطبيق بعد صدور قانون الإجراءات المدنية والإدارية الحالي، ولم يؤخذ فيه بنظم الغرف الإدارية الجهوية كما كان عليه الحال في القانون القديم، أين كان الطعن بالإلغاء ضد القرارات الصادرة عن الولايات من اختصاص الغرف الإدارية الجهوية، في حين كانت دعوى القضاء الكامل بخصوص دعوى التعويض عن الضرر الناتج عن صدور مثل تلك القرارات من اختصاص الغرف الإدارية المحلية.⁸³

ب/ دعويين وطلبات مرتبطة بالاختصاص الإقليمي لكل محكمة:

وهذه الحالة نصت عليها المادة 811 من نفس القانون على أنه: « عندما تخطر محكمتان إداريتان في آن واحد بطلبات مستقلة لكنها مرتبطة وتدخل في الاختصاص الإقليمي لكل منهما، يرفع رئيسا المحكمتين تلك الطلبات إلى مجلس الدولة. يخطر كل رئيس محكمة إدارية الرئيس الآخر بأمر الإحالة يفصل رئيس مجلس الدولة بأمر في الارتباط إن وجد، ويحدد المحكمة أو المحاكم المختصة لمفصل في الطلبات. »

بعد إخطار المحكمة الإدارية بأن هناك طلبات مرتبطة ومستقلة عن الطلبات المقدمة أمامها وأنها مرتبطة بطلبات قدمت أمام محكمة أخرى، وأنها مختصة إقليميا بالفصل في تلك الطلبات ونفس الشيء بالنسبة

⁸² عادل بوضياف، المرجع السابق، ص 239.

⁸³ لحسين بن شيخ آث ملويا، قانون الإجراءات الإدارية، المرجع السابق، ص 96.

للمحكمة الإدارية الأخرى، يقوم رئيسا المحكمتين بإحالة تلك الطلبات إلى مجلس الدولة، ويقوم كل رئيس قام بإجراء الإحالة بإخطار الرئيس الآخر.⁸⁴

مع الإشارة أنه يتعين ارجاء الفصل في الخصومة إلى غاية صدور أمر الفصل في مسألة الارتباط من مجلس الدولة، كما أن المشرع رتب على الأمر الصادر من رئيس مجلس الدولة في مسألة الارتباط عدم القابلية لأي طريق من طرق الطعن.

الفرع الثاني: تنازع الاختصاص بين هيئات القضاء الإداري والقضاء العادي

بموجب المادة 171 من الدستور تم الإعلان عن تأسيس محكمة تنازع تتولى الفصل في حالات تنازع الاختصاص بين المحكمة العليا ومجلس الدولة ، وذلك تجسيدا للازدواجية القضائية ودعمها لها.

وتم انشاء محكمة التنازع في المادة الأولى من القانون العضوي 03/98 المؤرخ في 03 يونيو 1998 المتعلق باختصاصات محكمة التنازع وتنظيمها وعملها⁸⁵، والتي نصت على مايلي: « يحدد هذا القانون العضوي اختصاصات محكمة التنازع وتنظيمها وعملها طبقا لأحكام المادة 153 من الدستور. » وهو ما ورد عليه النص في المادة 03 من ذات القانون بقولها: « تختص محكمة التنازع في الفصل في منازعات الاختصاص بين الجهات القضائية الخاضعة للنظام القضائي العادي والجهات القضائية الخاضعة للنظام القضائي الإداري حسب الشروط المحددة في هذا القانون

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

يفهم من نص الفقرة الثانية من المادة 03 المذكورة أعلاه ، أنه يخرج عن اختصاص محكمة التنازع الفصل في تنازع الاختصاص لما يكون التنازع بين جهتين قضائيتين خاضعتين لنفس النظام، أي سواء أكانت جهتين خاضعتين لنظام القضاء العادي أو جهتين خاضعتين لجهتي القضاء الإداري .

ولقد تناولت المواد من 05 إلى 10 من القانون العضوي 98-03 الأعضاء الذين تتكون منهم محكمة التنازع، و من خلالها يمكن القول أن تشكيلها يسوده مبدأ التمثيل المزدوج و مبدأ التناوب بين قضاة

⁸⁴ سائح سنقوقة، شرح قانون الإجراءات المدنية والإدارية، الجزء الثاني، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2011، ص، 1041.

⁸⁵ القانون العضوي 03/98 المؤرخ في 03 يونيو 1998 المنشور بالجريدة الرسمية المؤرخة بتاريخ 1998/06/07 ، العدد 39، ص 35 .

القضائيين الإداري والعادي وعلى هذا الأساس تتشكل من عدة أعضاء هم: رئيس محكمة التنازع، وستة ومحافظ الدولة مع مساعد له. ولقد فرق المشرع بين هذه الفئات وجعل لكل منها مركز قانوني خاص.

و خلافا للوضع في فرنسا حيث يتولى وزير العدل رئاسة محكمة التنازع، فان رئيس محكمة التنازع بالجزائر يعد قاضيا والذي يتم تعيينه لمدة 3 سنوات بالتناوب من بين قضاة المحكمة العليا أو مجلس الدولة، وهذا ما جاء في نص المادة 7 من القانون العضوي 98-03 والتي تنص على: "يعين رئيس محكمة التنازع لمدة 3 سنوات بالتناوب من بين قضاة المحكمة العليا أو مجلس الدولة من قبل رئيس الجمهورية بالاقترح من وزير العدل و بعد الأخذ بالرأي المطابق للمجلس الأعلى للقضاء. "

إضافة إلى رئيس المحكمة تتشكل محكمة التنازع من ستة قضاة نصفهم من قضاة المحكمة العليا (القضاء العادي)، ونصف الآخر من قضاة مجلس الدولة (القضاء الإداري) أي المستشارين في مهمة عادية. ويضفي تشكيل محكمة التنازع على النحو السابق الطابع التحكيمي لها. ويتم تعيين أعضاء المحكمة التنازع بمرسوم رئاسي صادر عن رئيس الجمهورية كما هو الحال بالنسبة لرئيس المحكمة وهذا ما جاء به نص المادة 8 من القانون العضوي: "يعين نصف عدد قضاة محكمة التنازع من بين قضاة المحكمة العليا، والنصف الآخر من بين قضاة مجلس الدولة، من قبل رئيس الجمهورية باقتراح من وزير العدل وبعد الأخذ بالرأي المطابق للمجلس الأعلى للقضاء.

إضافة إلى تشكيلة محكمة التنازع المؤلفة من 7 قضاة بما فيهم الرئيس (المادة 5) يعين بالمحكمة محافظ الدولة ومساعد له، وهذا جاء في النص المادة 09 من القانون العضوي: "إضافة إلى تشكيلة محكمة التنازع المبينة في المادة 5 أعلاه، يعين قاض بصفته محافظ دولة و لمدة ثلاث سنوات من قبل رئيس الجمهورية باقتراح من وزير العدل وبعد الأخذ بالرأي المطابق للمجلس الأعلى للقضاء لتقديم طلباته وملاحظاته الشفوية.

يعين حسب نفس الشروط المذكورة في الفقرة الأولى أعلاه ولنفس المدة محافظ دولة مساعد يقدم محافظ الدولة ومحافظ الدولة المساعد طلباتهما وملاحظاتها الشفوية. إلا أن القانون هنا لم يبين جهة انتماء محافظ الدولة ومساعد له كما هو عليه بالنسبة لقضاة محكمة التنازع، وهذا من شأنه المساس بمبدأ ازدواجية التمثيل والتناوب، كما انه لم يبين مدى التأثير القانوني للرأي المطابق للمجلس الأعلى للقضاء على المرسوم الرئاسي المتضمن تعيين قضاة محكمة تنازع في حالة عدم الحصول على الرأي المطابق للمجلس الأعلى للقضاء.

ولقد حددت المواد من 16 إلى 18 من القانون العضوي 03/98 حالات تنازع الاختصاص التي يمكن لمحكمة التنازع الفصل فيها⁸⁶:

أولاً: التنازع الإيجابي والتنازع السلبي:

1/: التنازع الإيجابي: وتتمثل هذه الحالة في تمسك كل من جهتي القضاء العادي والقضاء الإداري باختصاصها بنظر دعوى معينة.⁸⁷

وهو التعريف الذي جاءت به المادة 16 التي تنص: «يكون التنازع في الاختصاص عندما تقضي جهتان قضائيتان إحداهما خاضعة للنظام القضائي العادي والأخرى خاضعة للنظام القضائي الإداري باختصاصهما... للفصل في نفس النزاع.

يقصد بنفس النزاع عندما يتقاضى الأطراف بنفس الصفة أمام جهة إدارية وأخرى قضائية، ويكون الطلب مبنياً على نفس السبب ونفس الموضوع المطروح أمام القاضي.»

فبحسب نص المادة 16 المذكورة أعلاه نكون بصدد تنازع إيجابي متى توفرت الشروط التالية:

* أن تقضي جهتان قضائيتان عادية وإدارية باختصاصها في نزاع رفع إليهما من خلال اتخاذ قرار قضائي فيه.

* أن يكون موضوع النزاع واحد وهذا يعرف متى كنا بصدد صفة واحدة للمتقاضين، وأن يكون طلبهما مبنياً على نفس السبب ونفس الموضوع المطروح عليهما.

2/: التنازع السلبي

وقد تضمنته المادة 16 من نفس القانون إلى جانب التنازع الإيجابي: "يكون التنازع في الاختصاص عندما تقضي جهتان قضائيتان إحداهما خاضعة للنظام القضائي العادي والأخرى خاضعة للنظام القضائي الإداري باختصاصهما أو بعدم اختصاصهما للفصل في نفس النزاع.

وعليه فإن التنازع السلبي بين جهات القضاء الإداري وجهات القضاء العادي، هو حالة تقرر وتحكم فيها كل من الجهتين بعدم اختصاصها في الفصل في نفس الدعوى المرفوعة أمامهما بحيث تصبح الدعوى بدون قضاء يختص بالنظر فيها.

حتى يكون هناك تنازع سلبي ينبغي توافر الشروط التالية:

⁸⁶ قانون عضوي رقم 98 - 03 المؤرخ في 3 جوان 1998، يتعلق باختصاصات محكمة التنازع تنظيمها وعملها، ج ر ، العدد 39 صادرة بتاريخ 7 جوان 1998 .

سعاد عمير ، النظام القانوني لمحكمة التنازع في الجزائر ، مجلة البحوث والدراسات ، جامعة الواد، عدد 8 جوان 2009، 106.87

* أن يندرج النزاع ضمن دائرة اختصاص إحدى الهيئتين القضائيتين اللتين أعلنتنا عدم اختصاصهما.

* أن ينصب إعلان عدم الاختصاص ذات النزاع ويتحقق ذلك إذا كان النزاع المثار أمام جهتي القضاء قائما بين ذات الخصوم، بذات الصفة واستنادا إلى نفس السبب مع ضرورة أن تكون الطلبات المطروحة على الجهتين واحدة.

* ينبغي أخيرا أن يكون كل من إعلان عدم الصلاحية مستندا إلى فكرة أن القضاء الآخر كان صاحب الصلاحية، أي بمعنى أن تعلن كل محكمة عدم اختصاصها استنادا إلى أن النظام القضائي الآخر هو المختص.

ثانيا: تناقض الأحكام النهائية

هذه الحالة تعني وجود حكمين متناقضين صدرا في موضوع دعوى واحدة، أحدهما عن محكمة عادية والآخر عن محكمة إدارية، الأمر الذي يترتب عنه إنكار العدالة. وهو ما اشارت إليه المادة 02/17 من القانون العضوي رقم 03/98 على أنه: "وفي حالة تناقض أحكام النهائية ودون مراعاة للأحكام المنصوص عليها في الفقرة الأولى أعلاه، تفصل محكمة التنازع بعديا في الاختصاص.

ويقوم هذا الشكل على توافر الشروط التالية:

* صدور حكمان نهائيان أحدهما من القضاء الإداري والآخر من القضاء العادي في نفس النزاع.

* أن ينصب النزاع على الموضوع لا على الاختصاص.

* أن يتناقض القراران فيما فصلا فيه بصفة تؤدي إلى إنكار العدالة، وهنا على محكمة التنازع وبخلاف اختصاصها التحكيمي الأصل في مسألة تنازع الاختصاص، مجبرة على التصدي لموضوع النزاع بصفة سيادية لتحديد الجهة القضائية المختصة بالفصل فيه، ومن ثمة إبطال قرار الجهة القضائية غير المختصة نوعيا، وتثبيت قرار الجهة القضائية المختصة نوعيا.

ثالثا: نظام الإحالة

يشكل نظام الإحالة طريقة لتفادي التنازع أي السعي لإيجاد حل للنزاع المحتمل قبل حدوثه، حيث تنص المادة 18 من ق.ع 03/98 على أنه: "إذا لاحظ القاضي المخطر في خصومة أن هناك جهة قضائية

قضت باختصاصها أو بعدم اختصاصها، وأن قراره سيؤدي إلى تناقض في أحكام قضائية لنظامين مختلفين. يتعين عليه إحالة ملف القضية بقرار مسبب غير قابل لأي طعن إلى محكمة التنازع للفصل في موضوع الاختصاص، وفي هذه الحالة تتوقف كل الإجراءات إلى غاية صدور قرار محكمة التنازع، عند الإحالة يتعين على كاتب الضبط للجهة القضائية المخطرة ارسال نسخة من قرار الإحالة إلى محكمة التنازع مصحوبة بكل الوثائق المتعلقة بالإجراءات في أجل شهر واحد ابتداء من تاريخ النطق بهذا القرار.

وبالتالي نفهم من هذه المادة أن تنازع الاختصاص بعد الإحالة من القاضي، يختلف عن تنازع الاختصاص السلبي والايجابي من حيث إخطار محكمة التنازع، حيث يتم الاخطار قبل وجود النزاع، بمقتضى تصريح القاضي سواء الإداري أو العادي بعدم اختصاصه مما أضفى عليه الطابع الوقائي وهو تجنب تناقض الأحكام النهائية .

أما عن الشروط القانونية لإخطار محكمة التنازع عن طريق الإحالة القضائية فهي: ⁸⁸
* صدور حكم قضائي بالاختصاص أو بعدم الاختصاص صادر عن جهة قضائية تابعة لنظام قضائي آخر يختلف عن النظام الذي يتبعه قاضي الإحالة.
* تقدير قاضي الإحالة أنه في حالة فصله في الدعوى فإن حكمه سيكون متناقضا مع الحكم الصادر عن القاضي الآخر.

* وجوب إحالة القاضي المخطر ملف القضية قبل نظره في الموضوع، أمام محكمة التنازع بقرار مسبب غير قابل لأي طعن للفصل في موضوع الاختصاص. وهكذا فإن نظام الإحالة له طابع وقائي، كما يهدف إلى تبسيط الإجراءات وتوفير الجهد والوقت بالنسبة للمتقاضين بموجب قرار مسبب غير قابل لأي طعن.

الفصل الثالث: الدعوى الإدارية

إن الدعوى الإدارية هي حق شخصي مقرر قانونا للأفراد يتمكنون من خلاله استعمال سلطة القضاء من أجل حماية حقوقهم وحررياتهم ومصالحهم الجوهرية، من اعتداءات السلطات العامة الإدارية في الدولة. وتنقسم الدعوى الإدارية إلى تقسيمات وأنواع متعددة وذلك على أسس ومعايير منطقية وموضوعية⁸⁹ سنركز في هذا المحور على نوعين هما: دعوى الإلغاء ودعوى التعويض.

⁸⁸ سعاد عمير، المرجع السابق، ص 109 وما بعدها.

¹ - لمزيد من التفصيل حول التقسيمات التي وضعها الفقهاء أنظر: شاكر بن علي بن عبد الرحمان الشهري، الدعوى الإدارية

المبحث الأول: دعوى الإلغاء

تعتبر دعوى الإلغاء من أهم الدعاوى القضائية التي تحمي مبدأ المشروعية، وهي ضمانات أساسية لحماية حقوق الأفراد وحررياتهم، ضد تعسف الإدارة وتجاوزتها باعتبارها الأداة الأكثر فعالية ونجاعة لما لها من أثر من إعدام القرار الإداري وإنهاء آثاره.

وسنحاول في هذا المبحث الإحاطة بمفهومها (المطلب الأول) وشروط قبولها (المطلب الثاني).

المطلب الأول: مفهوم دعوى الإلغاء

لتحديد مفهوم دعوى الإلغاء يتطلب الأمر التطرق لتعريف وخصائص دعوى الإلغاء وتمييز هذه الدعوى عن باقي الدعاوى الأخرى.

الفرع الأول: تعريف دعوى الإلغاء

تحتل دعوى الإلغاء في الجزائر مكانة متميزة في النظام القانوني، بحيث نجد لها أساس في الدستور من خلال المادة 161، والتي خولت صراحة القضاء النظر في الطعن الموجه ضد قرارات السلطات الإدارية كما أشار إليها القانون العضوي 01/98 السالف الذكر في المادة 9 منه، كما خصها قانون الإجراءات المدنية والإدارية بالكثير من القواعد والأحكام.

ومع ذلك لم يضع لها المشرع الجزائري تعريفاً لا في قانون الإجراءات المدنية السابق الصادر سنة 1966، ولا في الثاني الصادر سنة 2008 وحسنا فعل، إذ الوضع الطبيعي المعتاد أن يعزف المشرع عن تقديم تعريف لمصطلحات قانونية تاركا هذا الأمر للفقهاء والقضاء.⁹⁰

قدم فقهاء القانون الإداري عدة تعاريف لدعوى الإلغاء من أهمها نجد:

تعريف الفقيه الفرنسي A/ de Laubadère : بأنها طعن قضاء يرمي إلى إبطال قرار إداري غير مشروع من طرف القاضي الإداري :

⁹⁰ عمار بوضياف، دعوى الإلغاء في قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ط1، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2009، ص

« Le recours pour excès de pouvoir, est une recours contentieux visant à faire annuler par le Juge administratif, un acte administratif illégal. »⁹¹

كما عرفها الفقه **Vedel.G** بأنها الدعوى التي يطلب فيها كل معني من القاضي الإداري إلغاء قرار إداري منفرد لعدم المشروعية.

« Le recours pour excès de pouvoir c'est l'action par laquelle tout intéressé demande au juge administratif l'annulation d'un acte administratif unilatéral pour illégalité ».⁹²

كما عرف الدكتور محمد سليمان الطماوي قضاء الإلغاء بأنه: " القضاء الذي بموجبه يكون للقاضي أن يفحص مشروعة القرار الإداري فإذا ما تبين له مجانية القرار للقانون حكم بإلغائه ولكن دون أن يمتد حكمه إلى أكثر من ذلك فليس له تعديل لقرار المطعون فيه أو استبدال غيره به".⁹³

وعرفها الدكتور أحمد محيو "بأنها الدعوى التي يطلب فيها من القاضي إلغاء قرار غير مشروع".⁹⁴

وعرفها الدكتور محمد صغير بعلي: " بأنها الدعوى القضائية المرفوعة أمام إحدى الهيئات القضائية الإدارية (الغرفة الإدارية أو المجلس الدولة) التي تستهدف إلغاء قرار إداري بسبب عدم مشروعيته نظرا لما يشوب أركانه من عيوب".⁹⁵

وعرفها الدكتور عمار بوضياف بأنها: " دعوى قضائية ترفع أمام الجهة القضائية المختصة بغرض إلغاء قرار إداري غير مشروع طبقا لإجراءات خاصة ومحددة قانونا".⁹⁶

وعند مقابلة هذه التعريفات بعضها ببعض نستنتج أنه على اختلاف صياغتها الحرفية ومبانيها اللفظية إلا أنها أجمعت على أن دعوى الإلغاء هي دعوى قضائية بما يحتم على الطرف المدعي اللجوء إلى القضاء

⁹¹ André de Laubadère, Manuel de droit administratif, Paris, 1976, P459.

⁹² George Vedel, Le système français de protection des administrés contre l'administration, Ed Sirey Paris, 1991, N47

⁹³ سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري، كتاب الأول، قضاء الإلغاء، دار الفكر العربي، القاهرة، 1986، ص305.

⁹⁴ أحمد محيو، المرجع السابق، ص 151.

⁹⁵ محمد صغير بعلي، القضاء الإداري، دعوى الإلغاء، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2007، ص31.

⁹⁶ بوضياف عمار، دعوى الإلغاء في قانون الإجراءات المدنية والإدارية، دراسة تشريعية وقضائية وفقهية، ط1، جسر للنشر والتوزيع، الجزائر، 2009، ص 48.

المختص طالبا إلغاء قرار إداري أيا كانت الجهة التي صدر عنها سواء كانت جهة مركزية أو إدارة محلية أو مرفقية .

أما عن التعريف القضائي لدعوى الإلغاء، فإنه نظرا لطبيعة دور القاضي في الفصل في المنازعات المطروحة عليه حالة بحالة، عادة ما ينصرف عن تقديم تعريفات عامة، حيث يكتفي ببيان العيوب التي تشوب القرار المطعون فيه لتحديد مدى مشروعيته، ليتخذ قراره المناسب في القضية، سواء بإلغاء القرار المطعون فيه أو برفض الدعوى لعدم التأسيس.

الفرع الثاني: خصائص دعوى الإلغاء وتمييزها عن باقي الدعاوى الأخرى

أولاً: خصائص دعوى الإلغاء

تتميز دعوى الإلغاء بجملة من الخصائص فهي دعوى قضائية تحكمها إجراءات خاصة ودعوى عينية وموضوعية نوضح ذلك فيما يلي:

1/: دعوى الإلغاء دعوى قضائية

دعوى الإلغاء ليست مجرد تظلم أو طعن إداري وإنما هي دعوى قضائية بأتم معنى الكلمة. ولما كانت كذلك فهي ترفع في نطاق النظام القانوني للدعوى القضائية من حيث شروط قبولها، وأحكام عريضتها ومن حيث الجهة القضائية المختصة بها، ومن حيث سلطات القاضي فيها وطبيعة الحكم الصادر بشأنها وطرق تنفيذه⁹⁷. وبالتالي فهي دعوى قضائية، بمختلف المعايير سواء من حيث شروط قبولها أو الجهات المختصة بالنظر فيها أو الإجراءات المتبعة بشأنها وخصائصها المتميزة أو القرار المترتب عنها والذي يتمتع بحجية الشيء المقضي به ، وترجع طبيعتها القضائية لكون موضوع دعوى الإلغاء هو مخاصمة القرار الإداري المطعون فيه لعدم مشروعيته وللمطالبة بإلغائه.⁹⁸

2/: دعوى الإلغاء دعوى عينية أو موضوعية

خلافا للدعاوى القضائية الأخرى خاصة المدنية، فإن دعوى الإلغاء تتميز بطابعها العيني أو الموضوعي، فهي لا تنسم بالطابع الشخصي أو الذاتي كالدعوى التي يرفعها البائع على المشتري مثلا

⁹⁷ يرفع التظلم الإداري أمام السلطة التنفيذية ممثلة في الجهة الإدارية مصدرة القرار إن كان تظلما ولائيا أو جهة إدارية

تعلو الجهة مصدرة القرار إذا كان تظلما رئاسيا.

⁹⁸ نواف كنعان، القضاء الإداري، دار العلم والثقافة للنشر والتوزيع ، 2002، ص 174.

والدائن على المدين. بل إنها تتميز بالطابع العيني أو الموضوعي انطلاقاً من أنها دعوى الغرض منها مهاجمة قرار إداري وليست موجهة ضد مصدره أي كانت درجته الإدارية⁹⁹

ويترتب على القول هذا أن رافع دعوى الإلغاء يجب أن يهتم من حيث الأصل بالقرار المطعون فيه دون الاكتراث بالجهة الإدارية المصدرة له، فله أن يثير مسائل تخص القرار في شكله أو موضوعه.

ويترتب على هذه الخاصية عدة آثار منها:

- أنه لا يمكن قبول دعوى الإلغاء من طرف الجهة القضائية المختصة إذا انصبت على عقد إداري.

- اعتبار دعوى الإلغاء من النظام العام، بحيث لا يجوز الاتفاق على التنازل عنها بعد تحريكها ورفعها كما لا يجوز الاتفاق على عدم تحريكها ورفعها، وإذا ما حصل هذا الاتفاق فإنه يكون باطلاً ولا يمكن الاحتجاج به.¹⁰⁰

- يتمتع الحكم الصادر في دعوى الإلغاء بحجية عامة ومطلقة في مخاطبة الكافة، وليس لأطراف الخصومة.¹⁰¹

3/: دعوى الإلغاء دعوى مشروعية

تعبر دعوى الإلغاء دعوى مشروعية ذلك أن الهدف الأساس من إقامتها يتمثل في تحويل القاضي المختص سلطة إعدام القرارات الإدارية الغير مشروعية، أي كانت الجهة الصادرة عنها وهذا تكريسا لدولة القانون والمحافظة على مشروعية الأعمال الإدارية.

وتأسيسا على ذلك فإن استخدام دعوى الإلغاء يؤدي إلى مهاجمة القرارات الإدارية الغير مشروعية وتمكين الأطراف المعنية باللجوء للقضاء للمطالبة بإلغائها. فالعلاقة إذن بين دعوى الإلغاء ومبدأ المشروعية قائمة.

4/: دعوى الإلغاء تحكمها إجراءات خاصة

⁹⁹ عمار بوضياف، المرجع في المنازعات الإدارية، القسم الثاني الجوانب التطبيقية للمنازعة الإدارية، ط1، جسر للنشر والتوزيع، 2013، ص 16.

¹⁰⁰ نواف كنعان، القضاء الإداري، المرجع السابق، ص 174.

¹³ محمد الصغير بعلي، القضاء الإداري "دعوى الإلغاء"، المرجع السابق، ص 37.

لما كانت دعوى الإلغاء دعوى مميزة من حيث سلطة القاضي ومن حيث نتائجها إذ ينجم عنها اختفاء القرار الإداري المطعون فيه، بات من الضروري إخضاعها لإجراءات خاصة .

ورجوعا لقانون الإجراءات المدنية والإدارية نجده قد خص دعوى الإلغاء سواء المرفوعة أمام المحاكم الإدارية أو مجلس الدولة بكم هائل من النصوص والأحكام. وهو ما لم يفعله بالنسبة لباقي الدعاوى كدعوى التعويض أو دعوى التفسير أو دعوى فحص المشروعية. ولعل السبب الرئيس يعود لخطورة هذه الدعوى وتميزها من حيث الموضوع عن باقي الدعاوى الأخرى من جهة، ومن جهة ثانية نظرا لسعة انتشارها. فكأنما سعة انتشار هذه الدعاوى في الوسط القضائي دفعت المشرع الجزائري لأن يخصصها بالكثير من الأحكام الإجرائية¹⁰².

5/: دعوى الإلغاء هي الدعوى الأصلية الوحيدة لإلغاء القرارات الإدارية

لا يمكن تحقيق عملية إلغاء القرارات الإدارية غير المشروعة قضائيا إلا بواسطة دعوى الإلغاء، فلا يمكن لأي دعوى من الدعاوى القضائية الإدارية وغير الإدارية تحقيق هدف ونتائج دعوى الإلغاء، أي إزالة آثار القرارات الإدارية غير المشروعة بأثر رجعي، فلا يمكن لدعاوى فحص المشروعية التفسير دعوى التعويض، أو دعاوى العقود الإدارية أن تلغي القرارات الإدارية غير المشروعة.

ثانيا: تمييز دعوى الإلغاء عن باقي الدعاوى الأخرى

سنحاول تمييز دعوى الإلغاء عن دعوى وقف تنفيذ القرار الإداري، وعن دعوى التفسير وعن دعوى فحص المشروعية، وعن دعوى القضاء الكامل.

1/دعوى الإلغاء ودعوى الوقف

تلتقي دعوى الإلغاء بدعوى الوقف، أن كلا منها دعوى إدارية ترفع أمام القضاء الإداري المختص وتنتظر في كل منهما تشكيلة جماعية.¹⁰³ لكن تختلف دعوى الإلغاء عن دعوى الوقف من خلال الجوانب التالية:

أ/ من حيث الموضوع:

تعتبر دعوى الإلغاء دعوى موضوعية أي تتعلق بأصل الحق المتنازع بشأنه، بينما دعوى الوقف هي دعوى تحفظية الغرض منها ليس إعدام القرار الإداري وإنما توقيف آثاره إلى غاية الفصل في دعوى الإلغاء.

¹⁰² عمار بوضياف، المرجع في المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص 16.

أنظر المادة 836 من ق.إ.م.¹⁰³

ب/ من حيث طبيعة الحكم الفاصل:

يتم الفصل في دعوى الإلغاء بموجب حكم أو قرار فاصل في الموضوع إما بإلغائه القرار الإداري المطعون فيه أو رفض إلغائه وتأييده، أما دعوى الوقف فيتم إصدار أمر مسبب إما بوقف تنفيذ القرار أو رفض ذلك.

ج/ من حيث الشروط:

بالرجوع إلى ق.ا.م. 1. نجد أنه قد خص دعوى الوقف بكم معتبر من المواد وهذه الأخيرة، فرضت توافر مجموعة من الشروط لقبول دعوى الوقف من بينها شرط رفع دعوى إلغاء متزامنة مع دعوى الوقف، بينما دعوى الإلغاء دعوى قائمة بذاتها ومستقلة ولا يشترط لرفعها رفع دعوى سابقة عليها.

د/ من حيث مدة الفصل في الدعوى:

بما أن دعوى الوقف بطبيعتها دعوى استعجالية لأنها لا تتعلق بأصل الحق، فرضت المادة 835 من ق.ا.م.إ على أن يتم التحقيق في طلب وقف التنفيذ بصفة مستعجلة ويتم تقليص الآجال الممنوحة للإدارة لتقديم ملاحظاتها، بينما دعوى الإلغاء يتم الفصل فيها بعد تمكين الأطراف من تقديم ملاحظاتهم ودفعهم، كما أن المادة 837 من نفس القانون تستوجب تبليغ أوامر وقف تنفيذ القرار الإداري خلال 24 ساعة وتبلغ بكل الوسائل إلى الخصوم وإلى الجهة الإدارية، بينما حكم أو قرار الإلغاء يخضع للأحكام العامة في مجال التبليغ.

ثانيا: دعوى الإلغاء ودعوى التفسير

تتميز دعوى الإلغاء عن دعوى التفسير من خلال مايلي:

1/ من حيث الهدف من إقامة الدعوى:

إن الهدف من إقامة دعوى التفسير هو إزالة الغموض الذي قد يلزم قرار إداري، لنعرف في النهاية القضاء الإداري عما إذا كان سيميل لتفسير الإدارة أو خلاف ذلك لتفسير الطرف المدعي، وقد يتجه القضاء وجهة أخرى مخالفة للتفسيرين الأول والثاني.¹⁰⁴

¹⁰⁴ دعوى التفسير هي دعوى إدارية بمقتضاها يطالب صاحب الشأن من القضاء المختص إعطاء تفسير للقرار الإداري محل دعوى التفسير وفقا للشروط والإجراءات القانونية. للمزيد من التفصيل راجع: عمار عوابدي، قضاء التفسير في القانون الإداري، دار هومة، الجزائر، 2002.

بينما الهدف من إقامة ورفع دعوى الإلغاء هو إعدام القرار الإداري المطعون فيه، فيحرص رافع الدعوى أن يكشف من خلال دعواه عن العيوب التي تشوب القرار من الناحية الشكلية أو الموضوعية. وهنا تبدو فاعلية دعوى الإلغاء أكثر ونتائجها أقوى وأنجع.

2/ من حيث سلطة القاضي:

تتصدر سلطة القاضي في دعوى التفسير في إعطاء المعنى الحقيقي للعبارات المشار إليها في القرار الإداري ولا تمتد سلطته إلى إنهاء القرار المطعون فيه، بينما سلطة قاضي الإلغاء أوسع نطاقا إذ قد يفصل القاضي بإعدام القرار المطعون فيه، كما يمكن أن يعترف للمدعي بحقه في التعويض.

3/ من حيث المجال:

دعوى التفسير أوسع مجالا من دعوى الإلغاء وهذا اعتبارا أن التفسير المراد القيام به من جانب القاضي ، لا يتعلق بقرار إداري فقط بل يمتد لتفسير مادة في القانون أو مادة في عقد إداري أو حتى تفسير حكم قضائي متى أحدثت العبارة الغامضة نزاعا جديا.¹⁰⁵

ثالثا: دعوى الإلغاء ودعوى فحص المشروعية:

تلتقي الدعويين في أن كل منها تصنف ضمن دعاوى المشروعية، أي الهدف منها واحد هو المحافظة على مشروعية القرارات الإدارية وانسجامها مع النظام القانوني في الدولة، لكن تختلف دعوى الإلغاء عن دعوى فحص المشروعية من خلال الجوانب التالية:

1/ من حيث الهدف من إقامة الدعوى:

إن الهدف من إقامة دعوى الإلغاء هو إعدام القرار الإداري فيحرص رافع الدعوى على أن يكشف من خلال دعواه عن جملة من العيوب التي تشوب القرار، أما الهدف من إقامة دعوى فحص المشروعية هو تقدير مدى مشروعية قرار إداري أي وضعه في سلم وميزان المشروعية، لنعرف في النهاية وبعد صدور الحكم القضائي عما إذا كان يساير التشريع والتنظيم شكلا ومضمونا أم يخالفه. فهي دعوى وقائية في أصلها ذلك أنه كثيرا ما تبادر السلطة الإدارية المختصة لسحب قرارها بعد الاطلاع على القرار القضائي الفاصل في دعوى فحص المشروعية إذا أقر القضاء وضعية المخالفة بين القرار الإداري ونص رسمي في التشريع أو التنظيم.

¹⁰⁵ عمار بوضياف ، المرجع في المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص 176.

2/ من حيث سلطة القاضي:

إن قاضي الإلغاء قاضي ذو اختصاص واسع لأنه مخول قانوناً بإعدام القرار والإعلان عن نهايته سواء كان صادر عن هيئة مركزية أو لامركزية، أما قاضي الفحص فلا تمتد يده إلى إلغاء القرار الإداري المطعون فيه بل يتوقف عند إبراز أوجه المشروعية من عدمه. وهذا أمر طبيعي طالما أنها دعوى وقائية وليست علاجية.

رابعاً: دعوى الإلغاء ودعوى القضاء الكامل

تتميز دعوى الإلغاء عن دعوى القضاء الكامل من حيث مايلي:

1/ من حيث موضوع الدعوى:

تختلف دعوى الإلغاء عن دعاوى القضاء الكامل في موضوعها وهو مخاصمة القرار الإداري المطعون فيه بطلب إلغائه كلياً أو جزئياً، أي هي دعوى عينية تهدف إلى حماية مبدأ المشروعية.

أما دعاوى القضاء الكامل هي دعوى الحقوق الشخصية الذاتية لأنها تتحرك وتتعدد على أساس حماية مركز قانوني خاص وذاتي، أي أنها تستهدف تحقيق مصلحة خاصة لرافعها، فموضوعها المطالبة بالتعويض الكامل العادل عن الأضرار المادية والمعنوية التي أصابت المدعي نتيجة العمل الإداري فتخاصم الإدارة العامة كمدعى عليها.

غير أن هذا التباعد بين دعوى الإلغاء والتعويض من حيث الموضوع لا يمنع البتة من الجمع بين الدعويين ، فيرفع المدعي دعوى الإلغاء وبطالِب إعدام قرار إداري على يد القضاء المختص ، كما يطالب بأن يدفع له تعويض لجبر الضرر الذي أصابه نتيجة تنفيذ القرار المطعون.¹⁰⁶

2/ من حيث المواعيد والإجراءات:

بالنسبة لمنازعات الإلغاء يشترط لقبولها العديد من الشروط الشكلية منها المواعيد القصيرة نسبياً فإذا فاتت يسقط حقه في دعوى الإلغاء ويصبح القرار محصناً من الإلغاء، أما بالنسبة لمنازعات القضاء الكامل فإن قانون الإجراءات المدنية والإدارية لم يحدد لها مواعيد لرفعها فهي تتعلق بالحق الذي مسه عمل الإدارة، بحيث تخضع لمدة تقادم الحقوق لأنها دعوى شخصية تستهدف حماية مراكز ذاتية وبالتالي يطبق عليها القواعد العامة.

¹⁰⁶ عمار بوضياف ، المرجع في المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص 110.

ثالثا: من حيث الجهة القضائية المختصة

ترفع دعوى الإلغاء الموجهة ضد القرارات المركزية وفقا لقانون الإجراءات المدنية والإدارية أمام مجلس الدولة بصفته جهة قضائية ابتدائية نهائية،¹⁰⁷ بينما ترفع دعاوى القضاء الكامل ولو تعلقت بجهة مركزية أمام المحاكم الإدارية.

رابعا: من حيث سلطة القاضي

إن سلطات القاضي في مجال دعاوى القضاء الكامل أوسع من سلطاته في مجال الإلغاء، فإذا كان قاضي الإلغاء مقيد بضوابط عدم مشروعية القرار الإداري، فلا يلغي قرارا إلا إذا ثبت عدم مشروعيته، بينما سلطة قاضي التعويض تستطيع أن تلزم جهة الإدارة بدفع تعويض رغم قناعته بعد ارتكابها لخطأ وهذا ما يعرف بالمسؤولية على أساس المخاطر.

المطلب الثاني: شروط قبول دعوى الإلغاء

نتطرق في هذا المطلب إلى الشروط الشكلية والشروط الموضوعية أو ما يعرف بأوجه الإلغاء:

الفرع الثاني: الشروط الشكلية لقبول دعوى الإلغاء

لكي ترفع و تقبل دعوى الإلغاء من طرف الجهة القضائية المختصة، لابد من توافر جملة من الشروط الشكلية، وإذا لم تتوافر هذه الشروط فإن الهيئة القضائية لا تبحث موضوع الدعوى و لا تصدر فيه حكما بالرفض أو بالإيجاب و إنما تحكم بعدم قبولها و لهذا فالبحث في شروط الدعوى بحث سابق على بحث موضوعها ، و لذلك فإن الحكم بعدم قبول الدعوى ليس حكما في موضوع النزاع.¹⁰⁸

وتنقسم هذه الشروط إلى شروط عامة تشترك فيها دعوى الإلغاء مع بقية الدعاوى القضائية الأخرى ، وشروط خاصة تبرز فيها خصوصية دعوى الإلغاء وسيتم البحث في هذه الشروط فيمايلي:

أولا: الشروط العامة

نصت المادة 13 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية وجاءت بعنوان الأحكام المشتركة لجميع الجهات القضائية على أن: لا يجوز لأي شخص التقاضي مالم تكن له صفة وله مصلحة قائمة ومحتملة يقرها القانون.

¹⁰⁷ أنظر المادة 901 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية

¹⁰⁸ عمارة بلغيث، الوجيز في الإجراءات المدنية، دار العلوم، عنابة (الجزائر) 2002، ص 46.

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

ويبدو بالربط بين المادة 13 المذكورة أعلاه والمادة 459 من قانون الإجراءات المدنية لسنة 1966 (الملغى)، أن المشرع استبعد شرط الأهلية.

أ/ شرط الصفة في التقاضي:

الصفة تعبر عن صلاحية الشخص لممارسة حقه في مباشرة إجراءات التقاضي بمعنى أن يكون صاحب الحق الموضوعي هو الذي شغل مركز الخصم في الدعوى أو ممثل الشخص المعنوي و الصفة يجب أن تتوفر في المدعي و المدعى عليه ، أي أن تقام من ذي صفة على ذي صفة، فكما يشترط توفر عنصر الصفة لدى المدعي و إلا رفضت دعواه، يشترط أيضا قيام عنصر الصفة لدى المدعى عليه و إن تعددوا، فالمدعى عليه يجب أن يكون معنيا بالخصومة فلا يجوز تحميل الغير أعباء عن تصرفات ليس لهم علاقة بها.¹⁰⁹

يذهب الاتجاه السائد فقها وقضاء إلى اندماج مدلول الصفة في شرط المصلحة في نطاق دعوى الإلغاء، إذا كانت تعبر عن ميزة الشخصية في المصلحة، فإذا كان من يقيم الدعوى هو صاحب الحق أو المركز القانوني الذي تم الاعتداء عليه أو مسه القرار، يمكن القول بأن هناك تداخل واختلاط بين الصفة والمصلحة، فالأولى مظهر خاص للثانية.¹¹⁰

فثبتت مصلحة شخصية مباشرة وأكيدة للمدعي في التقاضي يبرر صفته في ذلك، فمثل للمالك مصلحة دائمة في الطعن بإلغاء القرارات الإدارية التي من شأنها منع أو إعاقة استفادته بالحقوق التي تخول له صفته كمالك سواء كان ذلك بقرار فردي مثل قرار هدم عقاره أو الاستلاء على بعض أملاكه.

إعتبر المشرع الجزائري الصفة شرط من النظام العام، حسب نص المادة 13 السالفة الذكر.

ب/ شرط المصلحة:

المصلحة شرط أساسي لقبول الدعاوى كافة ومنها دعوى الإلغاء أمام جهات القضاء الإداري وذلك لمنع التعسف في استعمال حق التقاضي، إذ لو ترك المجال مفتوحا على مصراعيه للأفراد والمواطنين أيا كانت

¹⁰⁹ عبد الرحمان بريارة ، شرح قانون الإجراءات المدنية والإدارية، منشورات بغدادية ، الجزائر ، 2009، ص 36.

¹¹⁰ محمد نايف العتبي، المصلحة في دعوى الإلغاء ، مجلة الحقوق الكويتية ، السنة الخامسة و العشرون ، ملحق العدد الرابع ،

2001، ص 39.

مراكزهم القانونية للطعن في قرارات الإدارة العامة دون توافر مثل هذا الشرط، لأدى ذلك إلى وجود سبل لا نهاية له من الدعاوى يؤثر سلباً على جهد وفاعلية القضاء المختص.¹¹¹

وتعرف المصلحة عموماً بأنها: الفائدة أو المنفعة التي يمكن أن يحصل عليها رافعها في حالة إجابته إلى طلبه.¹¹²

وتختلف المصلحة في دعوى الإلغاء عنها في المنازعات المدنية والتجارية وحتى دعوى التعويض، ذلك أن الهدف من دعوى الإلغاء هو حماية مبدأ المشروعة وسيادة القانون وهي وسيلة للرقابة على أعمال الإدارة أكثر منها وسيلة لدفع الاعتداء الذي وقع للمدعي.¹¹³

ولما كانت دعوى الإلغاء من الدعاوى الموضوعية العينية، فإن شرط المصلحة فيها يتسم بنوع من المرونة والانتساع، حيث لا يشترط أن يكون المدعي صاحب حق مكتسب مسه القرار المطلوب إلغاؤه، بل يكفي بالقرار المطعون فيه.¹¹⁴

وينبغي أن تتوافر مجموعة عناصر في المصلحة في دعوى الإلغاء هي:

1/ المصلحة الشخصية المباشرة:

ويقصد بالمصلحة الشخصية المباشرة أن يكون رافع دعوى الإلغاء في حالة قانونية بالنسبة إلى المطعون فيه من شأنها أن تجعله يؤثر فيه تأثير مباشراً، فإذا لم يكن الطاعن في حالة قانونية خاصة من شأنها عدم المساس بمصلحته والتأثير عليها انتفت مصلحته في إثارة النزاع ونتج عن ذلك عدم قبول الدعوى، كما لو تصورنا صدور قرار نزع ملكية للمنفعة العامة مضمونه إخراج ملكية "س" من المجال الخاص إلى المجال العام، ويتقدم للقضاء "ع" طالبا إلغاء هذا القرار كونه ابن المنزوع ملكيته فمثل هذه الدعوى لا يمكن قبولها لانعدام المصلحة المباشرة والشخصية.

و قد تكون المصلحة جماعية كدعاوى الإلغاء التي تباشرها التجمعات كالنقابات و الجمعيات و يشترط في العمل الإداري المخاصم أن يمس في مضمونه المصالح المادية أو المعنوية للنقابة أو

108 بشار جميل عبد الهادي، الاتجاهات الحديثة لشرط المصلحة في الدعوى الإدارية، الطبعة الأولى، عمان (الأردن)، دار وائل، 2009، ص 05.

¹¹² قاسي الطاهر، الشروط الشكلية لدعوى الإلغاء في الجزائر، رسالة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق فرع الإدارة والمالية، جامعة الجزائر 1، كلية الحقوق بن عنكون، 2011/2012، ص 92.

¹¹³ فيصل عبد الحافظ الشوابكة، شرط المصلحة في دعوى الإلغاء، دراسة مقارنة (الأردن - فرنسا)، دفاثر السياسة والقانون، العدد السابع / جوان 2012، ص 151.

¹¹⁴ سمير يوسف البهي، دفع وعوارض الدعوى الإدارية، بيروت (لبنان)، المنشورات الحقوقية، 2000، ص 299.

الجمعية، مثلا إذا كان هناك قرار إداري و يمس مصلحة أحد أعضاء النقابة أو الجمعية و لا يمس كل الأعضاء فلا يجوز الطعن فيه بالإلغاء من قبل النقابة أو الجمعية بل يقتضي الأمر أن يباشر من مس القرار مركزه القانوني الدعوى بنفسه عن طريق محاميه.¹¹⁵

2/ المصلحة المادية والمصلحة الأدبية:

استقر القضاء الإداري على أنه يكفي لقبول دعوى الإلغاء أن يكون للطاعن مصلحة شخصية مباشرة، مادية أو أدبية، ومن الأمثلة على المصلحة المادية مصلحة الطاعن في إلغاء قرار الإدارة المتعلق بغلق محله التجاري، أو رفضها منحه رخصة مزاوله مهنة معينة"

وتتمثل المصلحة الأدبية بالقرارات الإدارية التي تمس سمعة الموظف واعتباره، عندما يطلب إلغاء قرار تأديبه المقنع على الرغم من أنه أحيل على المعاش بناء على رغبته، وكما لو تعلق القرار بغلق مكان للعبادة أو منع ممارسة الشعائر الدينية فيه.

3/ المصلحة المحققة والمصلحة المحتملة:

لا يشترط في المصلحة الموجبة لدعوى الإلغاء أن تكون محققة ، أي أنه ينجم فعلا عن صدور القرار إداري المساس بمركز قانوني لطرف معين يخوله أحقية رفع دعوى الإلغاء، وإنما يكفي أن تكون المصلحة محتملة الوقوع في المستقبل لذلك جاءت المادة 13 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية المذكورة معلنة عن المصلحين مع المحققة أي الفعلية والمحتملة.

و قد توجد المصلحة فعلا حين صدور القرار غير المشروع، و لكنها تختفي عند رفع الدعوى كأن تسحب جهة الإدارة القرار فعندئذ يجب القضاء بعدم قبول الدعوى لانتفاء شرط المصلحة، غير أنه يتعين على القاضي حتى يقضي، بذلك أن تتحقق للمدعي كافة النتائج والآثار التي يمكن تحقيقها فيما لو ألغي القرار قضائيا، كما قد تنتهي الخصومة بانتفاء شرط المصلحة أثناء سير الدعوى إذا سحبت الإدارة القرار بعد رفع الدعوى.¹¹⁶

ج/ شرط الأهلية:

تدور ملابسات دعوى الإلغاء بين شخص معنوي عام وشخص طبيعي أو معنوي، ونصت المادة 64 على حالات بطلان الإجراءات بحيث أشير فيها لانعدام أهلية الخصوم أو التفويض بالنسبة لممثل الشخص

¹¹⁵ عمار بوضياف، دعوى الإلغاء في قانون الإجراءات المدنية و الإدارية، المرجع السابق، ص 86.

¹¹⁶ سمير يوسف البهي، المرجع السابق، ص 307.

المعنوي أو الطبيعي، فبالنسبة لأهلية الشخص الطبيعي فقد حددتها المادة 40 من القانون المدني وهي بلوغ الشخص 19 سنة وأن يكون متمتعاً بكامل قواه العقلية حتى يكون كامل الأهلية.

أما الشخص المعنوي فقد منحه المادة 50 من القانون المدني حق التقاضي، كما نصت على ضرورة تعيين نائباً يعبر عن إرادته وفي ذلك نصت المادة 828 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية على مايلي : «مع مراعاة النصوص الخاصة، عندما تكون الدولة أو الولاية أو البلدية أو المؤسسة العمومية ذات الصبغة الإدارية طرفاً في الدعوى بصفة مدعي أو مدعى عليه، تمثل بواسطة الوزير المعني، الوالي، رئيس المجلس البلدي على التوالي والممثل القانوني بالنسبة لمؤسسات ذات الصبغة الإدارية.

وبالرجوع إلى المادة 801 من نفس القانون نجدها قد حددت الأشخاص الاعتبارية التي يحق لها رفع دعوى الإلغاء وبمقارنة النصين نجد أن الإشكالية لازالت مطروحة بالنسبة للمديريات التنفيذية الموجودة على مستوى إقليم كل ولاية (كمديرية الصحة، مديرية التربية، مديرية الأشغال العمومية... الخ) فلم يمنحها القانون الشخصية المعنوية، لذلك فالإلى أي مدى يمكن لها أن تتمتع بأهلية التقاضي؟.

استقر قضاء مجلس الدولة على اعتبار هذه المديريات تقسيماً داخلياً للولاية، لذلك فهي تتقاضى باسم الوالي.¹¹⁷

غير أنه إذا كان هناك نص خاص يمنح لبعض الشخصيات حق تمثيل بعض الهيئات الإدارية التي لا تتمتع بالشخصية المعنوية وجب الأخذ به، وهو ما نجده مجسداً في كثير من النصوص القانونية نذكر منها على سبيل المثال - :المادة 81 من قانون الإجراءات الجبائية، حيث منحت لمدير الضرائب بالولاية صلاحية التقاضي نيابة عن وزير المالية.

ثانياً: الشروط الخاصة

لا تكفي الشروط العامة التي جاءت بها المادة 13 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية لقبول دعوى الإلغاء، بل يجب توفر مجموعة من الشروط الخاصة تحت طائلة عدم قبول الدعوى شكلاً كما نصت على ذلك المادة 819 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية ويمكن حصر هذه الشروط في:

1/ محل الطعن بالإلغاء (القرار الإداري المسبق)

¹¹⁷ قرار مجلس الدولة، الغرفة الثانية، رقم 182149 المؤرخ في 2000/02/14، مديرية الأشغال العمومية، مجلة مجلس الدولة، العدد 1 ص107.

يعد القرار الإداري من أهم الشروط الواجب تحققها في دعوى الإلغاء فبغيا به لا يمكن للفرد رفع دعوى الإلغاء.

ورغم أن المشرع يؤكد على شرط وجود القرار الإداري محل دعوى الإلغاء ، فقد تتعمد الإدارة عدم تسليمه للمعني، فإلى أي مدى يمكن مطالبتها به؟

نظرا لخطورة هذه الوضعية وتأثيرها السلبي على حق الأفراد في ممارسة الطعن القضائي، فهي تعيق وتحد من سلطة القضاء الإداري في بسط رقابته على محتوى القرار الإداري، كما أنها لا تخدم بأي حال من الأحوال دولة القانون ، فكثيرا ما استتكرها القاضي الإداري في الجزائر في ظل غياب نص يلزم الإدارة بتمكين الطاعن في القرار الإداري في النص القديم، وحسن فعل المشرع بإعادة النظر في هذه الإشكالية ضمن المادة 819 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية بحيث مكن القاضي الإداري في حالة ثبوت امتناع الإدارة من تمكين المدعي من القرار المطعون فيه ، من توجيه أمر لها من قبل القاضي المقرر يلزمها بتقديمه في أول جلسة.

2/ شرط التظلم الإداري المسبق:

التظلم هو الشكوى أو الطلب أو الالتماس الذي يقدمه الشخص إلى الإدارة، من أجل مراجعة قرارها أو إلغائه كلياً أو جزئياً أو سحبه، والتظلم أنواع فنجد التظلم الولائي وهو ذلك التظلم الذي يرفع أمام السلطة الإدارية نفسها التي اتخذت القرار المتظلم منه، وآخر رئاسي وهو ذلك التظلم الذي يرفع إلى السلطة الرئاسية المباشرة للسلطة مصدرة العمل المتظلم منه.

إن التظلم الإداري أصبح في ظل قانون الإجراءات المدنية الجديد جوازي وهذا ما نستشفه من خلال العبارة المستعملة في المادة 830 منه «يجوز» والتي تدل على الجواز وليس الوجوب، معنى ذلك يمكن للمتقاضي رفع دعواه مباشرة أمام المحاكم الإدارية أو أمام مجلس الدولة ، لكن هذا لا يمنع من وجود نصوص خاصة تجعل التظلم الإداري إجباري.

مع العلم أن المادة 830 المذكورة أعلاه أجازت رفع التظلم الإداري إلى الجهة الإدارية مصدرة القرار في حدود الأجل المحدد في المادة 829 من نفس القانون، وهذا الأجل يقدر ب أربعة أشهر ينطلق حسابها ابتداء من تاريخ تبليغ القرار إذا كان فردياً أو نشره إذا كان تنظيمياً، أما إذا كان التظلم وجوبي ولم يقدم في الميعاد المحدد فإن القرار يتحصن ضد الطعن بالإلغاء.

وحسب المادة 830 المذكورة أعلاه يثبت إيداع التظلم أمام الجهة الإدارية بكل الوسائل المكتوبة ويرفق مع العريضة.

وفي هذا الصدد أصدر مجلس الدولة الجزائري قرار بتاريخ 2006/10/31 والذي قرر فيه المبدأ التالي: «من المستقر عليه أنه يجب أن يكون التظلم الإداري المسبق واضحا في مضمونه مبينا تاريخ القرار المتظلم فيه ورقمه وتاريخه والجهة التي أصدرته والغرض الذي يريده المتظلم من الإدارة، ولا تقبل الدعوى الإدارية التي يختلف مضمونها عن مضمون التظلم الإداري المسبق.»¹¹⁸

3/ شرط الميعاد:

حدد المشرع الجزائري ميعاد رفع دعوى الإلغاء ضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية ويعد هذا الشرط من النظام العام، حيث يمكن للخصوم والقاضي إثارته في أي مرحلة كانت عليها الدعوى، والجدير بالذكر أن المشرع وحد ميعاد رفع دعوى الإلغاء أمام المحكمة الإدارية ومجلس الدولة، وهو أربعة أشهر من تاريخ تبليغ القرار الفردي أو نشر القرار التنظيمي¹¹⁹.

الجديد أن المشرع كرس إلزامية تبليغ القرارات الإدارية الفردية تبليغا شخصيا وتمكين المبلغ من نسخة من القرار و بالتالي لا يكفي علم المبلغ بوقائع القرار الإداري فحسب، و هو ما يحقق حماية أكثر لحق المتقاضي حيث لا تفتح آجال التقاضي حتى يحصل العلم الكافي بالقرار الإداري.

كما أن المادة 831 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية قررت عدم الاحتجاج بالأجل عندما لا يشار إليه في مقرر تبليغ القرار الإداري المطعون فيه، وهذا يدل على أنه في حالة عدم الإشارة إلى آجال الطعن في سند تبليغ القرار الإداري تكون آجال الطعن مفتوحة حتى لو حصل بالفعل تبليغ للقرار الإداري.

و في الحالة التي يرفع فيها تظلما إداريا قبل رفع دعوى الإلغاء يتم حساب الميعاد كالاتي:

- في حالة رد الإدارة على صراحة (الرفض الصريح للتظلم الإداري):

في هذه الحالة يحدد ميعاد رفع دعوى الإلغاء بشهرين ينطلق حسابها ابتداء من تاريخ تبليغ رفض التظلم، (الفقرة الرابعة من المادة 830) ورفض التظلم قد يكون كليا أو جزئيا.

¹¹⁸ مجلة مجلس الدولة الجزائري، العدد 08، 2006، ص 212.

أنظر المادة 829 من ق.إ.م.إ.¹¹⁹

- في حالة عدم رد الإدارة على التظلم صراحة (الرفض الضمني للتظلم الإداري):

يعد صمت الجهة الإدارية المتظلم أمامها خلال شهرين من تاريخ تبليغ التظلم بمثابة قرار ضمني برفض التظلم، وفي هذه الحالة يحدد أجل رفع دعوى الإلغاء بشهرين ينطلق حسابها ابتداء من تاريخ انتهاء مدة الشهرين الممنوحة للإدارة للرد على التظلم .

وتحسب مواعيد الطعن كاملة طبقاً للمادة 405 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية : « تحسب كل الآجال المنصوص عليها في هذا القانون كاملة ولا يحسب يوم التبليغ أو التبليغ الرسمي ويوم انقضاء الأجل.» مثال ذلك ميعاد دعوى الإلغاء هو أربعة أشهر من يوم التبليغ 10 مارس ينطلق حساب الميعاد يوم 11 مارس وينتهي يوم 12 جويلية ، و إذا صادف آخر يوم في الميعاد يوم عطلة يمتد الميعاد إلى أول يوم عمل يليه.

*** امتداد الميعاد:**

نصت المادة 832 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية على حالات انقطاع الميعاد وفيها يبدأ حساب الميعاد من جديد وهذه الحالات هي:

- الطعن أمام جهة قضائية إدارية غير مختصة:

و يبدأ حساب الميعاد من جديد انطلاقاً من تاريخ تبليغ قرار هذه الجهة القضائية غير المختصة.

- طلب المساعدة القضائية:

و يبدأ سريان الميعاد من جديد من تاريخ تبليغ قرار قبول أو رفض الطلب من مكتب المساعدة القضائية.

- وفاة المدعي أو تغيير أهليته:

المنازعة الإدارية في الأغلب الأعم يكون الشخص الطبيعي هو المدعي فيها والشخص الطبيعي قد يفقد حياته أو تتغير أهليته، في هذه الحالة يمتد ميعاد رفع الدعوى خصوصاً إذا كانت تتعلق بحقوق مالية للمدعي، فتنقل إلى ذوي الحقوق عن طريق إعادة توجيه الدعوى ممن له مصلحة

يبدأ سريان الميعاد من جديد بعد زوال القوة القاهرة.

4/ الشروط الخاصة بالعريضة:

بالعودة إلى قانون الإجراءات المدنية والإدارية ترفع الدعوى الإدارية أمام المحكمة الإدارية بعريضة مكتوبة وموقعة من محام ، وطبقا للمادة 15 من نفس القانون وهي مادة مشتركة تسري على جهات القضاء العادي والإداري فإن عريضة افتتاح الدعوى يجب أن تتضمن البيانات التالية:

1 - الجهة القضائية التي ترفع أمامها الدعوى.

2- اسم ولقب المدعي وموطنه.

3- عرض موجز للوقائع والطلبات ووسائل الإثبات المدعمة للدعوى،

4- الإشارة إلى الوثائق والمستندات المرفقة.

5- تاريخ تقديم العريضة.

و ينبغي طبقا للمواد 12 و 826 من نفس القانون أن ترفع الدعوى وجوبا في المادة الإدارية على يد محام، ولقد أعتفت المادة 827 الهيئات المذكورة في المادة 800 من شرط تقديم عريضة بواسطة محام ويتعلق الأمر هنا بالدولة، الولاية، البلدية ، والمؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية ، وتوقع العريضة في هذه الحالة من الممثل القانوني لكل جهة من الجهات المذكورة.

وكذلك ينبغي أن يرفق بملف الدعوى نسخة من القرار المطعون فيه وهذا ما قضت به المادة 817 من نفس القانون تحت طائلة عدم قبول الدعوى. كما سبقت إليه الإشارة. وتودع لدى أمانة ضبط المحكمة الإدارية أو المجلس الدولة حسب الحالة بحيث يتم تسجيلها في سجل خاص وترقم حسب ترتيب ورودها، ويقيّد تاريخ ورقم التسجيل على العريضة ومرفقاتها، وتسدد الرسوم القضائية ويسلم أمين الضبط لمحام المدعي وصلا يبين العملية.¹²¹

الفرع الثاني: الشروط الموضوعية لقبول دعوى الإلغاء (أوجه تأسيس دعوى الإلغاء)

¹²⁰ القوة القاهرة هي حادث خارجي لا يمكن توقعه ولا يمكن دفعه كالحوادث الطبيعية.

¹²¹ المادة 823 و 824 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

إذا استوفت العريضة جملة الشروط الشكلية سابقة الذكر، فإن القاضي الإداري يقبلها شكلاً ثم يعمد بعد ذلك إلى دراسة ملف الدعوى من الناحية الموضوعية. ولا يتم ذلك إلا بدراسة أوجه أو حالات الإلغاء، فيبحث القاضي في مدى توفر القرار الإداري على أركانه ليفحص انطلاقاً منها مدى مشروعيتها.

ولقد قسم فقه القانون الإداري أوجه لا مشروعية القرار إلى: عدم مشروعية خارجية وعدم مشروعية داخلية.

أولاً: عدم المشروعية الخارجية:

تتمثل أوجه عدم المشروعية الخارجية في العيوب التي تمس الأركان الخارجية للقرار الإداري وتضم حالة عدم الاختصاص وحالة عيب الشكل والإجراءات.

أ/ عيب عدم الاختصاص:

يعرف هذا العيب على أنه صدور القرار الإداري من موظف ليس له سلطة إصداره طبقاً للقوانين والتنظيمات النافذة، أو هو عدم القدرة القانونية لسلطة من السلطات الإدارية على إصدار قرار ما، لأنه لا يدخل في نطاق ما تملكه من صلاحيات مقرر قانوناً.¹²²

يأخذ عيب عدم الاختصاص صورتين من حيث جسامته وهما عدم الاختصاص الجسيم وعدم الاختصاص البسيط، ويكون القرار الإداري باطلاً في كلتا الحالتين ويكون قابلاً للإلغاء، إلا أنه في حالة مخالفة قواعد الاختصاص البسيط يبطل القرار الإداري وفق الشروط المطلوبة لقبول دعوى الإلغاء ومنها شرط التقيد بمدة الطعن المحددة في دعوى الإلغاء. بينما في حالة عدم الاختصاص الجسيم يعدم القرار الإداري تماماً ولا يتقيد الطاعن بمدة الطعن لأننا نكون أمام حالة اغتصاب السلطة وهو تصرف مادي تتعدم فيه عناصر القرار الإداري ومجال رفع الدعوى مفتوح أمامه.

ويتحقق عيب عدم الاختصاص الجسيم عندما يصدر قرار إداري من شخص لا ينتمي للسلم الإداري أو اعتداء السلطة التنفيذية على اختصاصات السلطة القضائية أو التشريعية، بالإضافة إلى حالة اعتداء الإدارة على اختصاصات سلطة إدارية لا تمت لها بصلة.

¹²²Debbasch Charles, Contentieux administratif, 3eme éd, Paris, 1981, p769

أما عيب عدم الاختصاص البسيط وهو الأكثر شيوعا لا يؤدي إلى انعدام القرار الإداري وإنما يجعله قابلا للإلغاء ويأخذ هذا العيب عدة صور تتمثل في : **عدم الاختصاص الموضوعي** والذي يتحقق من الناحية العملية بصور متعددة ومتنوعة يمكن إجمالها في حالة اعتداء المرؤوس على اختصاص رئيسه¹²³.

وقد يكون **عدم الاختصاص من حيث الزمان** إذا باشر الموظف اختصاصات وظيفته خارج حدود الأجل المحدد لممارستها أي في غير المدة التي يتولى فيها الوظيفة كأن يصدر الموظف القرار قبل توليه المنصب رسميا او بعد إقالته أو انتهاء عهده.

وهناك أيضا عيب **عدم الاختصاص المكاني** عندما يحدد نطاقا جغرافيا للموظف أو الهيئة ويمارس العمل خارج هذا النطاق. لكن هذا النوع من عدم الاختصاص نادر الحدوث في الواقع لأن السلطات الإدارية تمارس عموما وظائفها في المكان العادي لممارسة تلك الوظائف.¹²⁴

ب/ عيب الشكل والإجراءات:

يقصد بالشكل المظهر الخارجي للقرار الإداري وهناك شكليات جوهرية يؤكد المشرع في نصوص خاصة على ضرورة احترامها أثناء اتخاذ القرار ، كلغة القرار ، تسببيه ، نشره ، أو كتابته . وهناك شكليات غير جوهرية لم ينص المشرع على ضرورة اتباعها ، بل هي مقررة لضمان سير العمل الإداري مثل حيثيات القرار ، الأسانيد أو مرجعته القانونية لا يترتب على إغفالها إلغاء القرار الإداري مادام أنه يمكن تدارك الأمر .

أما الإجراءات فهي التصرفات التي تتبعها الإدارة وتقوم بها قبل اتخاذ القرار، فعيوب الإجراءات تتمثل في مخالفة الإجراء الاستشاري الإلزامي أو الإخلال بحقوق الدفاع أو اتخاذ قرار دون التحقيق أو الحصول على الموافقة المسبقة أو التقرير المسبق، أو مخالفة مبدأ توازي الأشكال.¹²⁵

ثانيا: عدم المشروعية الداخلية:

يظهر عدم المشروعية الداخلية في العيوب التي تمس الأركان الموضوعية وهي:

¹²³ مع الأخذ بعين الاعتبار الاستثناءات التي تفرضها ضرورة استمرارية المرافق العامة وهي : الحلول والإتابة والتفويض .والتي سبق التعرض إليها في مقياس القرار الإداري.

¹²⁴ لحسن بن شيخ آث ملويا، دروس في المنازعات الإدارية « وسائل المشروعية»، الطبعة 2 ، دار هومة ، الجزائر ، 2006 ، ص 71،

¹²⁵ للتفصيل أكثر حول الجزئية راجع عمار بوضياف ، المرجع في المنازعات الإدارية ، المرجع السابق، ص 55 وما بعدها.

أ/ عيب انعدام السبب:

وهو صدور قرار إداري دون الوجود المادي للوقائع المادية أو القانونية التي تدفع السلطة لإصدار القرار، أو الخطأ في التكيف القانوني السليم لهذه الوقائع، أو صدور القرار نتيجة للخطأ في تقدير مدى ملائمة وأهمية أو خطورة الوقائع لإصداره.

1/ حالة انعدام الوجود المادي للوقائع:

تتمثل في حالة استناد السلطة الإدارية في إصدار قرار إداري معين إلى وقائع مادية أو قانونية غير موجودة مادياً وغير صحيحة من الناحية المادية، فمثلاً يشترط لمشروعية قرار تأديب موظف أن يثبت ارتكاب هذا الموظف لخطأ ما فعلاً، وليس مجرد ادعاء أو تصور من السلطة الإدارية.

2/ الخطأ في التكيف القانوني السليم لهذه الوقائع:

وهو خطأ الإدارة في إسناد الوقائع المادية أو القانونية إلى النصوص القانونية اللازمة، وكذا الخطأ في تفسير هذه القواعد بخصوص الوقائع، كأن يصدر قرار إداري بعقوبة من الدرجة الثالثة في حين أن القانون يقضي بأن توقع عليه عقوبة من الدرجة الأولى.¹²⁶

3/ الخطأ في تقدير مدى ملائمة أو خطورة أو أهمية الوقائع:

يظهر أثناء الخطأ في تقدير مدى خطورة الوقائع المكونة للسبب والتي اعتمدت عليها الإدارة في اتخاذ القرارات، فيقوم القاضي باستثناء بإعادة تقدير مدى ملائمة الوقائع مع محل القرار. (خاصة في مجال الضبط الإداري وفرض العقوبات الإدارية بوجه عام، ونزع الملكية من أجل المنفعة العامة).

ب/ عيب مخالفة القانون:

يشوب هذا العيب محل القرارات الإدارية عندما تصدر مخالفة في محلها لأحكام مبدأ المشروعية ويتخذ صورتين:

1/ المخالفة المباشرة لأحكام القانون:

عندما يخالف القرار الإداري في محله صراحة ومباشرة قاعدة قانونية في المعنى الواسع للقانون سواء خالف القواعد العامة الدستورية، أو التشريعية أو عرف إداري أو معاهدة دولية أو المبادئ العامة للقانون، مثل قرار تعيين موظف خرقاً ومخالفة للشروط اللازمة لتولي الوظيفة من حيث السن أو المؤهل. وتتحقق المخالفة

¹²⁶ محيو أحمد، المرجع السابق، ص 189.

المباشرة عندما تنتهك الإدارة القواعد القانونية التي يجب عليها الأخذ بها سواء بالإمتناع عن عمل يفرضه القانون أو القيام بعمل يخالف ما ينص عليه القانون ، كعزل موظف أثناء عطلته المرضية أو سحب قرار إداري أنشأ حقا لصاحبه، أو إصدار الوالي قرار ولائي بغلق محل تجاري إلى إشعار آخر غير محدد في حين أن الغلق الإداري لا يمكن أن تتجاوز مدته 06 أشهر.

2/ الخطأ في تفسير القانون:

هذه الصورة أدق وأخطر لأنها خفية ذلك أن الإدارة هنا لا تنتكر للقاعدة القانونية او تتجاهلها كما في حالة المخالفة المباشرة وإنما تفسرها بطريقة خاطئة بحيث ينتج عن ذلك إعطائها معنى غير الذي أراده المشرع من وضعها، وقد يقع هذا الخطأ بغير قصد الإدارة، وقد يتم على نحو عمدي من جانبها. ويأخذ هذا العيب الصورتين التاليتين:

* العيب غير المقصود في التفسير:

يحدث هذا العيب عند وجود غموض أو إبهام يجعل القاعدة القانونية محل التفسير غير واضحة، فتقوم الإدارة بتأويلها إلى غير المقصود قانونا.

* العيب المقصود في التفسير:

قد تلجأ الإدارة – للتحايل على القانون- إلى تفسير القاعدة القانونية تفسيرا خاطئا يبعدها عن المعنى الذي أراده المشرع من وضعها أو إلى احترام حرفية النصوص مع مخالفة روحها، ويفترض في حالة الخطأ في التفسير أن هناك تفسيراً يتمسك به الإدارة وتفسيرا آخر مغايرا يتمسك به من يطعن في القرار ويقوم القاضي بحسم هذا الاختلاف.

ومن أمثلة هذا العيب قيام الإدارة بإصدار قرار إداري بأثر رجعي معلنة أنه قرار تفسيري لقرار آخر سبق صدوره، أو قد تقوم الإدارة بمد نطاق القاعدة القانونية لكي تشمل حالات لا تدخل فيها أصلا أو تضيف حكما جديدا لم ينص عليه القانون عندما تضع شرط آخر للحصول على رخصة معينة.

ج/ عيب الانحراف في استعمال السلطة:

هو العيب الذي يصيب ركن الهدف ويجعله غير مشروع ويتحقق عيب الانحراف في السلطة في الحالات التي يمارس فيها صاحب الاختصاص سلطته لتحقيق غاية مغايرة تماما لتلك الغاية التي قررها القانون.

ويرتبط عيب الانحراف بالسلطة التقديرية للإدارة في الحالات التي تكون فيه الإدارة بين عدة خيارات ، أما في حالة الاختصاص المقيد يندم وجود عيب الانحراف بالسلطة بسبب أنه يتوجب على رجل الإدارة اصدار القرار بمجرد توافر شروطه ، وفي هذه الحالة لا يمكن البحث عن الدوافع الشخصية لمصدر القرار لأن عدم إصداره في هذه الحالة يمكن إثارة النوايا الشخصية التي تؤدي إلى إلغاء القرار الإداري.

وتجدر الإشارة إلى أن عيب الانحراف بالسلطة هو عيب احتياطي فالاعتماد عليه لإبطال القرار الإداري عمل نادر في القضاء، إذ يتطلب فيه البحث عن نية الإدارة في إصدار القرار.

ويأخذ عيب الانحراف عدة صور منها:

1- استهداف غاية بعيدة عن المصلحة العامة:

ويظهر الانحراف في استعمال السلطة في صورة استهداف غاية بعيدة عن المصلحة العامة في عدة صور منها:

* استعمال السلطة لتحقيق غرض شخصي، أو بغرض الانتقام أو الإضرار بالغير.

* استهداف أغراض سياسية بعيدة عن المصلحة العامة.

* استهداف التحايل على تنفيذ الأحكام القضائية.

2- مخالفة قاعدة تخصيص الأهداف:

تتحقق هذه الحالة عندما يسعى رجل الإدارة إلى تحقيق هدف غير الذي حدده المشرع حتى إذا كان القصد منه المصلحة العامة ، فالقانون في كثير من أعمال الإدارة لا يكتفي بتحقيقها في نطاقها الواسع ، بل يخصص هدفا معينا يجعله نطاقا لعمل إداري محدد وفي هذه الحالة يجب ألا يستهدف القرار المصلحة العامة فحسب ، بل أيضا الهدف الخاص الذي عينه القانون عملا بقاعدة تخصيص الأهداف التي تقيد القرار بالغاية المخصصة التي رسمت له وإذا خرج عنها كان مشوبا بعيب الانحراف بالسلطة.¹²⁷

3- إساءة استعمال الإجراءات:

¹²⁷ ماجد راغب الحلو ، القضاء الإداري، دار المطبوعات الجامعية ، الإسكندرية، 1985، ص406 وما بعدها.

عندما تستعمل سلطة إدارية مختصة إجراءات خصصها القانون لأهداف أخرى ، غير الأهداف التي يجب أن تحققها القرارات الإدارية المتخذة ، كأن تلجأ إلى الاستيلاء بدل اتباع إجراءات نزع الملكية ، أو أن تستعمل الإدارة إجراء مصادرة وحجز بضائع مؤسسة بدل إجراءات توقيف الجزاءات المالية والإدارية عليها.

المبحث الثاني: دعوى التعويض أو المسؤولية الإدارية¹²⁸

تعتبر المسؤولية الإدارية نوع من أنواع المسؤولية القانونية تنعقد وتقوم في النظام القانوني الإداري، وتتعلق بمسؤولية الدولة والإدارة العامة عن أعمالها الضارة، ويمكن تحديد معناها الضيق والجزئي بأنها الحالة القانونية التي تلتزم بها الدولة، الولاية، البلدية، المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري، وذلك بتعويض ضرر أصاب شخصا آخر نتيجة الأعمال الإدارية الضارة أو بسببها.

مع العلم أن المبدأ الذي ساد قديما هو عدم مسؤولية الدولة، ولا يجوز للأفراد مطالبة الدولة بالتعويض عن الأضرار التي نتجت للأفراد بفعل أعمالها استنادا للمبدأ المعروف الملك لا يخطأ وكذلك لتمتع الدولة بالسيادة، غير أن هذا المبدأ بدأ يختفي تدريجيا مع حلول القرن 19 وتم الاعتراف بمسؤولية الدولة على فترات متعاقبة أولها قيام المسؤولية على أساس الخطأ ثم تطورت وأصبحت تقوم على أساس المخاطر .

المطلب الأول: المسؤولية الإدارية على أساس الخطأ

إن مسؤولية الإدارة على أساس الخطأ لا تقوم إلا إذا قامت رابطة السببية بين الخطأ و الضرر و هو الثابت قضاء و فقها، و عليه يجب دراسة عنصر الخطأ، وهل يفرق بين الخطأ الشخصي و الخطأ المرفقي، وما هي الشروط الواجب توفرها في عنصر الضرر ؟.

الفرع الأول: الخطأ كأساس قانوني لمسؤولية الإدارة عن أعمالها الضارة

اعتبر الخطأ في البداية الإطار العام الذي قامت عليه مسؤولية الإدارة رغم تطور هذه الأخيرة بدون خطأ، ويعرف الخطأ كقاعدة عامة بأنه الإخلال بالتزام قانوني وبناء على هذا الإخلال يمكن أن تقوم مسؤولية الإدارة استنادا إلى الخطأ الواقع منها متى سبب ضررا للغير.

¹ ترتبط المسؤولية الإدارية بدعوى التعويض ارتباط وثيقا، فهي السبيل القانوني الوحيد الذي يسلكه المتضرر للحصول على تعويض عادل لجبر الضرر الذي لحق به.

ويختلف الخطأ في مجال القانون الإداري عن ما هو معروف عنه في القانون المدني، حيث لا تكون الإدارة مسؤولة عن كل خطأ ارتكب من أحد موظفيها، بل تفرق بين الخطأ الشخصي والخطأ المرفقي أو تقوم بجمع الأخطاء والمسؤوليات وتتنظر إلى آثارها.

أولاً: الخطأ المرفقي والخطأ الشخصي

لقد ميز الفقه والقضاء الإداريين بين صورتين للخطأ خطأ مرفقي وخطأ شخصي.

1/ **الخطأ المرفقي:** الخطأ المرفقي هو الذي ينسب إلى الإدارة أو المرفق ذاته ، رغم ارتكابه من قبل أحد الموظفين أثناء قيامه بواجباته الوظيفية، عن طريق الإهمال أو التقصير أي أن هذا الأخير هو من تسبب في وقوع الضرر وأدى إلى مسؤولية الإدارة وتحميلها عبء التعويض عن الأضرار.¹²⁹

وتجدر الإشارة إلى أن الخطأ المرفقي قد يكون عملاً مادياً أو تصرفاً قانونياً ومن صور الخطأ في صورة عمل مادي خطأ المستشفى عند إجراء طبيب لعملية جراحية ، وذلك عند عدم مراقبة الآلات المستعملة من طرف أعوان المستشفى الأمر الذي يؤدي إلى الإصابة بعدوى جرثومية .

أو عدم قيام البلدية بإحاطة بئر بالسياج لتفادي السقوط أو عدم وضع علامة أو لائحة على طريق عام تشير عن وجود خطر خاص وكرعونة استعمال سلاح ناري، الحوادث الناجمة عن المركبات التابعة للدولة أياً كان نوعها.

أما الخطأ في صورة عمل قانوني فيتحقق في الحالات التي يكون فيها الضرر ناتج عن قرار إداري غير مشروع أو تصرف إداري معيب، لكن ليس في كل حالات عدم المشروعية فأوجه اللامشروعية الخارجية لا تعطي الحق دائماً في التعويض دائماً لأنه يمكن للإدارة تصحيح عيب الاختصاص فتقوم الجهة المختصة بإعادة إصدار القرار مكان الجهة التي قضى بإلغاء قرارها بعيب عدم الاختصاص، وهو نفس الشيء بالنسبة لعيب الشكل في القرار الذي تم إلغائه قضائياً لعيب الشكل.

وتشكل مخالفة القانون أكثر العيوب التي يترتب عنها مسؤولية الإدارة ومثال ذلك امتناع الإدارة عن تنفيذ حكم قضائي صادر ضدها أو رفض إدارة الضرائب إرجاع مبالغ غير مستحقة بعد إلغاء قرار رفضها قضائياً.

و لقد لجأ القضاء الإداري إلى القول بوجود خطأ مرفقي في ثلاث حالات:

عدو عبد القادر ، المنازعات الإدارية، دار هومة ، الجزائر ، 2012، ص 336.129

الحالة الأولى: التنظيم السيئ للمرفق العام

تتحقق هذه الصورة في الحالة التي تكون فيها الأضرار اللاحقة بالضحية ناتجة عن التنظيم السيئ للمرفق العام ، فعندما تتوفر له كل الإمكانيات المادية و البشرية ، لكنه لم يحسن تنظيم و استغلال هذه الوسائل للسير الحسن للمرفق العام ، ومن أمثلة ذلك تقديم معلومات خاطئة - التنظيف في غير وقته - الغفلة - الغلط- النسيان...ينسب الخطأ للمرفق العام ويتحمل عبء التعويض.

و كذلك إذا ما تباطأت الإدارة في الخدمة أكثر من اللازم وترتب عن هذا التأخير ضرر للأشخاص تقوم مسؤوليتها ، و تتحمل عبء التعويض عن الضرر ، كالتأخر في إسعاف شخص في خطر.

الحالة الثانية: سوء سير المرفق العام

يتمثل الخطأ في هذه الحالة، في الأعمال التي تؤدي بها الإدارة خدمتها على وجه سيئ مما يتسبب في الأضرار بالغير، وكثيرا ما تحدث هذه الحالة بشأن مسؤولية المستشفيات العمومية، أين يهمل الممرضون أو الأطباء ومن في حكمهم مهمة متابعة المرضى. وهذا ما أكدته الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا في قرارها رقم 52828 الصادر بتاريخ 05/16 /1988 بين مدير المستشفى وهران ضد فريق (ب) ، إذ أن أحد المجانين أدخل المستشفى ووضع في نفس الغرفة التي يتواجد بها ابن فريق (ب) المطعون ضده وقام المريض عقليا بأعمال عنف ، أدت إلى وفاة ابن المطعون ضده ورفضت الغرفة الإدارية جميع دفعات المستشفى الرامية إلى تقدير عدم مسؤوليته و حيث أن إدارة المستشفى تقر بعلم عاملها و كذا المرضى بأن المدعو (م) مصاب بمرض عقلي ، و أنه كان يتعين عليهم حراسته خاصة باعتباره يشكل خطرا محققا بالنسبة لنزلاء المستشفى ، و أن الأعوان الذين قرروا وضع هذا المريض في نفس غرفة الضحية (ب) خلقوا خطرا تتحمل الإدارة تبعته ، أي أن إهمال رقابة مريض عقلي يمثل سوء سير المرفق العام.

الحالة الثالثة: عدم سير المرفق العام

تسمى هذه الحالة بالجمود الإداري، ويتمثل الخطأ هنا في موقف سلبي يتخذه المرفق العام بالامتناع عن أداء خدمة أو الأعمال التي يكون ملزما بها قانونا، كامتناع الإدارة عن إقامة الحواجز اللازمة لمنع فيضان أو اصلاح طريق عام، فأدى تهمده إلى انقلاب إحدى السيارات وإصابة ركابها.

-2 : الخطأ الشخصي

هو الخطأ المنسوب إلى الموظف أو العون العمومي ، بحيث يسأل بصفة شخصية عنه كأصل عام وعن الضرر الذي ينتج عنه ، ويتحمل التعويض الذي يتقرر لجبر الضرر ، وللخطأ الشخصي عدة نماذج وحالات منها:

1- الخطأ الشخصي المحض أو الخطأ المجرد من أي ارتباط بالخدمة:

ومثال هذه الحالة قيام دركي بارتكاب جريمة قتل عمدية لدوافع عاطفية محضة وبسلاحه الشخصي ، أو أن يرتكب رجل مطافئ حريقاً عمدياً خارج الخدمة وبدون وسائل الخدمة رغم أنه اعتمد في ارتكاب الجريمة على خبرته المهنية المكتسبة من عمله كرجل مطافئ ، فاعتبر مجلس الدولة الفرنسي هذه الحالات خطأً شخصياً يلزم الموظف وحده بالمسؤولية عنه. فكلما كانت النية والقصد متعمداً في ارتكاب الخطأ كلما كان الخطأ شخصياً منفصلاً على الوظيفة.

2- الخطأ المرتكب أثناء ممارسة الوظيفة:

في الكثير من الحالات تعد الأخطاء المرتكبة أثناء أداء الوظيفة خطأً مرفقياً إلا في حالات خاصة التي يتبين فيها الخطأ منفصلاً عن واجبات الوظيفة ، رغم ارتكابه أثناء الوظيفة ومن هذه الأخطاء:

أ- الأخطاء المرتكبة أثناء الوظيفة بدافع شخصي بحت:

يعبر عنه بالخطأ العمدي، إذ ظهر فيه سوء نية الموظف وإرادته في إلحاق الأذى والضرر بالغير أو تحقيق منفعة خاصة، مثال ذلك قيام قابض بريد اختلاس مال سلم إليه بمقتضى وظيفته، أو قيام شرطي بتوجيه لكمة إلى أحد الأشخاص دون ضرورة لذلك أو قيام عون إدارة باستعمال عنف دون سبب وغير مبرر ضد مواطن متعامل مع المرفق الإداري.

ب- الخطأ الجسيم أو ذي الخطورة الخاصة:

في كثير من الحالات يعد الخطأ شخصياً إذا بلغ درجة من الجساماة ولا تكون للنية والقصد في هذا النوع أية أهمية، فلا يتم البحث فيما إذا ارتكب الموظف الخطأ بحسن النية أم لا، مقارنة بجساماة الضرر والخطأ أو الخطورة الخاصة، فيعتبر الخطأ شخصياً منفصلاً على الوظيفة. مثال ذلك وفاة شخص اختناقاً بالغازات

والمواد الكيماوية السامة المستعملة في عملية النظافة والتطهير وقتل الحشرات الضارة، فالخطأ المرتكب هو خطأ شخصي جسيم يتحمله المسؤول عن هذه العملية.

ومع ذلك تبقى بعض الأخطاء مرفقية رغم جسامتها طالما أنه لا يمكن فصلها عن المرفق ومن تلك الأخطاء الطبية التي يرتكبها الأطباء والجراحون وجراحو الأسنان خلال عملهم بالمستشفى.

3- الخطأ المرتكب خارج الوظيفة وبأدوات المرفق:

تتميز هذه الحالة بخاصيتين الأولى كون أن الخطأ ارتكب خارج الخدمة، والثانية بوسيلة وضعتها الإدارة في متناول الموظف.

وقد يسأل المرفق عنه بالرغم من ذلك في بعض الحالات بسبب أنه لا يمكن فصله عن الوظيفة وهو ما أخذ به مجلس الدولة الجزائري، عندما حمل وزارة الداخلية التعويض على أساس الخطأ الشخصي أين اعتبر جريمة القتل غير العمدي التي ارتكبها شرطي خارج أوقات عمله مسؤولية منسوبة لوزارة الداخلية، بسبب أن الوزارة لها سلطة الرقابة على موظفيها وأن السلاح الناري تابع لها ، وهي التي ترخص باستعماله بمناسبة الوظيفة، وبالتالي فإنها مسؤولة عن الضرر الذي أحدثه هذا السلاح.¹³⁰

ثانيا: قاعدة الجمع بين الأخطاء والمسؤوليات وأثرها:

المبدأ هو أن الإدارة مسؤولة عن الخطأ المرفقي ويبقى الموظف محل متابعة تأديبية بسبب ما سببه للإدارة من مسؤولية وفي حالة الخطأ الشخصي ، فالموظف هو المسؤول عن الضرر نتيجة خطأه الشخصي ، غير أنه يمكن للمتضرر رفع دعوى ضد الإدارة المستخدمة للعون في حالة اقتران الخطأ المرفقي بالخطأ الشخصي وحالة جمع المسؤوليات.

1- حالة اقتران الخطأ المرفقي بالخطأ الشخصي:

و يعبر عن ذلك بقاعدة " جمع الأخطاء" أين نكون أمام خطأين ، الأول مرفقي منسوب للإدارة والآخر شخصي منسوب للعون ، وأول تطبيق لمجلس الدولة الفرنسي لهذه القاعدة كان في قضية ANGET بتاريخ 03 فيفري 1911 و التي تتلخص وقائعها في أن السيد ANGET دخل مكتب البريد لتسليم حوالة وحين خروجه وجد الباب مغلقا قبل موعد الغلق القانوني ، فأبشره أحد الأعوان على الخروج من الباب المخصص لأعوان البريد وكان الباب يؤدي إلى قاعة بالطرود البريدية ، فاعتدى عليه عاملين من البريد

² بن شيخ آث ملويا حسين، دروس في المسؤولية الإدارية، الكتاب الأول: المسؤولية الإدارية على أساس الخطأ ، دار الخلدونية للنشر والتوزيع الجزائر، 2007، ص 37.

ظنا منهما أنه سارق فسببوا له أضرارا وكسر ساقه ، ولما رفع دعوى ضد الإدارة ، دفعت هذه الأخيرة بأن الخطأ الشخصي خاص بالعاملين ، فقرر مجلس الدولة مسؤولية إدارة البريد وألزمها بالتعويض الكامل على أساس قيام المسؤولين بخطأين ، خطأ شخصي تمثل في عنف العاملين ، و خطأ مرفقي تمثل في غلق باب الخروج قبل الوقت القانوني ، وفي هذه الحالة يمكن للمضرور اختيار متابعة الإدارة أو العاملين .¹³¹

وقد طبق مجلس الدولة الفرنسي نفس المبدأ في قضايا أخرى، أي في الحالات التي يتسبب فيها إهمال الإدارة في مراقبة موظفيها، أو عدم اتخاذها للإجراءات اللازمة لمنع وقوع الضرر .
وتجدر الإشارة إلى أن جمع المسؤوليات لا يؤدي إلى حصول المضرور على التعويض مرتين، كما أن الإدارة في تعويضها عن الخطأ الشخصي المقترن بالخطأ المرفقي لا تتحمل عبء التعويض بأكمله ، وإنما يمكن لها الرجوع على الموظف بقدر مساهمته في إحداث الضرر.¹³²

2- قاعدة جمع المسؤوليات: مفادها جمع المسؤوليات إذا كان الضرر الناتج عن خطأ شخصي فقط، وقد ظهرت هذه القاعدة في مرحلتين:

أ/ جمع المسؤوليات على أساس الخطأ الشخصي المرتكب داخل المرفق العام:

في هذه الحالة أقر مجلس الدولة الفرنسي السماح للضحية برفع دعوى ضد الدولة بدلا من الموظف، على من أن الواقعة المضرة كانت ناتجة عن خطأ شخصي لأنها تكشف عن سوء تسيير المرفق العام.

وكان موقف مجلس الدولة بناء على رأي مفوض الحكومة "Léon Blum" في قضية *Lemonnier* والتي تتلخص وقائعها في أن إحدى القرى نظمت عيدها السنوي وكان من بين الاستعراضات - الرماية على أهداف عائمة في بحيرة صغيرة كانت مقابلة في الضفة الأخرى لحديقة عمومية، فأصيبت السيدة *Lemonnier* وهي تسيير في الحديقة مع زوجها ، فقرر مجلس الدولة مسؤولية البلدية لارتباط الخطأ بالوظيفة ، بداية من هذه القضية أصبح للمضرور حق الخيار إما رفع دعوى التعويض ضد الموظف أو الإدارة في حالة حدوث ضرر له مرتبط بالوظيفة.¹³³

¹³¹PONTIER Jean-Marie , la responsabilité administrative, publiée sur le site : [http : // www.ntpu.edu.tw/filles/event/20081127144718.pdf](http://www.ntpu.edu.tw/filles/event/20081127144718.pdf).

¹³² سعيد السيد علي، التعويض عن أعمال السلطات العامة ، المصرية للنشر والتوزيع، 2018 ، ص273 - 271

¹³³ [Conseil d'Etat, Section, 26 juillet 1918, Epoux Lemonnier, requête numéro 49595, rec. P 761](http://www.conseil-etat.fr/sections/26-juillet-1918-epoux-lemonnier-requete-numero-49595-rec.-p-761) Revue générale du droit *on line*, 2013, numéro 12216 (www.revuegeneraledudroit.eu/?p=12216)

ب - جمع المسؤوليات على أساس الخطأ الشخصي المرتكب خارج المرفق العام ولكنه غير منفصل عنه:

يتمثل هذا النوع من الأخطاء في حالة استخدام الموظف لسيارة الإدارة لغايات خاصة مخالفة لواجبات المصلحة، كقيامه بزيارة قريب له بسيارة المصلحة، فيتسبب في حادث سير مضر بالأشخاص والأموال وتقوم في هذه الحالة مسؤولية الإدارة لكون الخطأ غير منفصل عن الإدارة.

واعتبر القضاء الإداري أخطاء غير منفصلة عن الخدمة جريمة قتل غير عمدية ارتكبتها موظف في منزله بسلاح ناري حائز عليه بصفة قانونية.

3- الآثار والنتائج المترتبة عن قاعدة الجمع بين الأخطاء والمسؤوليات:

في حالة الخطأ المرفقي تتحمل الإدارة وحدها مسؤولية التعويض ولا حق لها في دعوى الرجوع على الموظف، وفي غير هذه الحالة، فإنه يمكن قيام مسؤولية الدولة والحكم عليها بالتعويض كما يمكن قيام مسؤولية الموظف ولكل من الإدارة او الموظف الرجوع على لتعويض الضرر بنسبة الخطأ الذي ساهم فيه.

هذا يعني أنه يمكن للمضرور أو الضحية أن يرفع دعوى شخصية على الموظف أمام القضاء العادي أو دعوى إدارية على الإدارة أمام القضاء الإداري للمطالبة بالتعويض، مع العلم أنه لا يمكنه استعمالهما معا وينصح عمليا بأن يرفعها على الإدارة ليسرها وعسر الموظف.¹³⁴

أ/ حق الإدارة بالرجوع ضد الموظف

للدولة حق الرجوع على الموظف بالتعويض عن الضرر الناشئ عن الخطأ الشخصي ولو كانت قد دفعت التعويض من تلقاء نفسه.

ب/ حق الموظف في الرجوع على الإدارة:

إذا كان للإدارة حق الرجوع على الموظف بدعوى رجوع بعدما قامت بتعويض المضرور إثر دعوى سجلت ضدها وكان للموظف نسبة في خطئه الشخصي لإحداث الضرر ، فإن الموظف هو الآخر يحق له الرجوع على الإدارة في حالة ما إذا رفعت الدعوى ضد الموظف أمام القضاء المدني ، وكانت للإدارة نسبة في خطأها المرفقي لإحداث الضرر ، وتكون هذه الحالة عند الجمع بين الخطأين في إحداث الضرر .

¹³⁴ حمدي أبو النور سيد عريس، التعويض عن طريق صناديق الضمان في التشريع المقارن، دار الفكر الجامعي ، الاسكندرية

فإذا تمت متابعة الموظف وحكم عليه بتعويض ضرر ناتج عن خطأ مرفقي وليس شخصي، فيجوز للموظف الرجوع على الإدارة لرد مبلغ التعويض له أمام القاضي الإداري.

وفي حالة ما إذا تم الحكم على الموظف بالتعويض بسبب خطأ شخصي في حين أن سبب الضرر هو خطأ مشترك بين الموظف والإدارة فالموظف الحق كذلك بالرجوع على الإدارة لمطالبتها بالتعويض عن الضرر الذي ساهمت فيه بقدر مساهمتها ويعفى الموظف من جزء من التعويض حسب نسبة مساهمة خطئه في إحداث الضرر.

ولقد نصت المادة 31 من قانون الوظيف العمومي بأنه إذا تعرض الموظف لمتابعة قضائية من الغير بسبب خطأ في الخدمة، يجب على الإدارة التي ينتمي إليها أن تحميه من التعويضات المدنية التي تسلط عليه مالم ينسب إلى هذا الموظف خطأ شخصي يعتبر منفصلاً عن المهام الموكلة له.

وتجدر الإشارة إذا تم الحكم بالتعويض على الموظف أمام القاضي المدني نتيجة خطأ مرفقي أو مشترك بين الموظف والإدارة، وسجل الموظف دعوى الرجوع ضد الإدارة أمام القاضي الإداري فإن هذا الأخير ليس مقيد بالحكم المدني لاختلاف الدعوى المدنية عن الإدارية سواء من حيث الأطراف أو الموضوع.

الفرع الثاني: شروط استحقاق التعويض في المسؤولية الإدارية على أساس الخطأ

لا يمكن الاعتراف بالحق في التعويض، إلا إذا اجتمعت شروط إقامة المسؤولية فمن الضروري وجود خطأ وضرر وأن تكون النتيجة المباشرة للفعل الضار.

ولقد سبق التعرض إلى الخطأ كأساس قانوني لقيام مسؤولية الإدارة عن أعمالها الضارة في الفرع الأول وكذا إلى قاعدة الجمع بين الأخطاء والمسؤوليات ونتائجها،

أولاً: الضرر

يعد الضرر شرط أساسي لقيام المسؤولية الإدارية سواء ذلك نتيجة خطأ مرفقي أو خطأ شخصي أو على أساس المخاطر أي بدون خطأ.

أ/ شروط الضرر:

لا يستحق التعويض عن أي ضرر، بل يلزم أن تتوفر في الضرر القابل للتعويض في المسؤولية الإدارية شروط وهي أن يكون الضرر شخصياً، مؤكداً، مباشراً، ويمس بمصلحة أو بحق مشروع.

1- أن يكون شخصياً:

يعرف الضرر بأنه الضرر الذي يصيب الشخص في ماله وجسمه أو عواطفه وحقوقه التي تدخل في تقويم ثروته، ويمكن تقسيم الضرر الشخصي إلى الضرر الذي يلحق الأموال والضرر الذي يلحق الأفراد.

أ/ الضرر الذي يلحق الأموال: إن هذا النوع من الضرر قد يمس ذاتية المال أو الانتفاع به ويتحقق الضرر على الأموال بالاعتداء على الملكية كلياً أو جزئياً مثل هدم منزل أو تخريب أرض أو أخذ سيارة.

ب/ الضرر الشخصي الذي يلحق بالأفراد: نستطيع تقسيم الضرر الشخصي الذي يلحق الأفراد إلى الضرر الجسماني والضرر المعنوي، ومن الأضرار الجسمانية التي تترتب عن الأخطاء المرفقية أو الشخصية نجد الأخطاء الطبية في المستشفيات، والأخطاء المرفقية التي تؤدي إلى حوادث لتلاميذ المدارس، فيحصل لشخص ما عجز دائم كلي أو جزئي.

أما الضرر المعنوي هو الضرر الذي يصيب الشخص في شعوره وأحاسيسه وعاطفته .

2- الضرر المؤكد والمحقق الوقوع:

الضرر المؤكد هو الضرر الحالي الذي يكون وجوده ثابتاً فعلاً أو سيقع مستقبلاً حتماً، وبذلك فإن القضاء الإداري سوى بين الضرر الحالي والضرر المستقبلي واستثنى الضرر المحتمل، فالضرر الذي يصيب طفلاً بعجز يحول دون القدرة على ممارسة مهنة مستقبلاً ضرر محقق وإن كان في المستقبل، أما الضرر المحتمل الذي قد يقع وقد لا يقع، مثال أن يحدث شخص لجاره ضرراً في منزله هذا ضرر محقق يسأل عنه، أما احتمال تهدم منزل فهو ضرر غير محقق لا يسأل عنه الحال إلا إذا وقع فعلاً.

3- أن يكون الضرر مباشراً:

إن المقصود بالضرر المباشر أن يكون النشاط المنسوب إلى الإدارة، هو السبب المباشر في حدوث الضرر وبدون إثارة العلاقة السببية في حالة ارتباط الفعل بالضرر في ظرف زمني معين.

ولقد تعرضت المادة 182 من القانون المدني لمعيار الضرر المباشر بنصها " :إذا لم يكن التعويض مقدراً في العقد، أو في القانون فالقاضي هو الذي يقدره، ويشمل التعويض ما لحق من خسارة وما فاتته من كسب بشرط أن يكون هذا نتيجة طبيعية لعدم الوفاء بالتزام أو التأخر في الوفاء به، ويعتبر الضرر نتيجة طبيعية إذا لم يكن في استطاعته الدائن أن يتوفاه ببذل جهد معقول "

والمقصود بالضرر المباشر وفقاً للنص المذكور أن يكون نتيجة طبيعية للخطأ أو النشاط الضار، وهو يعتبر نتيجة طبيعية إذا لم يكن في استطاعة المضرور أن يتوفاه ببذل جهد معقول ، أما إذا كان المضرور لم يبذل جهد معقول في توقي الضرر يكون هو أيضاً قد أخطأ.

4- ضرر يمس بمصلحة أو بحق مشروع:

فلا يتم تعويض ضرر قد وقع في نطاق نشاط غير مشروع من طرف المضرور .

فلا يحق للمضرور مطالبة التعويض عن الضرر الذي لحق به وهو في وضعية غير قانونية، كما لو قامت الإدارة بطرد شاغل لملك الدولة بدون سند، فالمضرور المطرود ليس له الحق المطالبة بالتعويض عن قرار الطرد حتى ولو كان قرار الطرد مشوباً بعيوب من عيوب القرار الإداري، أو كان التنفيذ بطريقة غير قانونية.

ثانياً: العلاقة السببية بين الخطأ والضرر:

حتى يتمكن المضرور من الحصول على التعويض من الجهة الإدارية المتابعة، عليه أن يثبت من جهة وجود علاقة سببية بين خطأها أو نشاطها ، و بين الضرر اللاحق به وفي هذا الإطار ظهرت عدة نظريات، إلا أن القضاء الإداري لم يجهد نفسه في النظريات التي عرفها القضاء العادي وذلك حول مسألة السببية، فهو لا يلجأ عادة إلى نظرية تعادل الأسباب بل يبحث عن السبب الملائم أو المنتج للضرر .

المطلب الثاني: المسؤولية الإدارية بدون خطأ

مسؤولية الإدارة القائمة بغير خطأ هي نوع آخر حديث من المسؤولية تتحمله الإدارة دون أن ترتكب خطأ، وذلك رغم أن الخطأ هو الركن الأول والأهم في المسؤولية التقليدية القائمة على أساس الخطأ. وقد شاعت تسمية هذا النوع من المسؤولية بالمسؤولية القائمة على أساس المخاطر **Responsabilité pour risque** ولكن هذه التسمية غير دقيقة لأنها غير جامعة لكافة الحالات الداخلة فيها.¹³⁵

الفرع الأول: مفهوم المسؤولية الإدارية بدون خطأ

أولاً: تعريفها

المسؤولية الإدارية دون خطأ هي مسؤولية قضائية الصنع بحيث يعود الفضل للقضاء الإداري الفرنسي في إبرازها إلى الوجود وتحديد معاملها ومجالات تطبيقها، وتدخّل المشرع ليقرر بعض حالاتها، وتقوم على أساسين فقط الضرر والعلاقة السببية، يتميز الضرر فيها بدرجة معينة من الخطورة مقارنة مع الضرر في المسؤولية الإدارية على أساس الخطأ.¹³⁶

فالمسؤولية تقوم حتى ولو في غياب الخطأ، وهي مسؤولية بقوة القانون بسبب المخاطر الحاصلة.

¹³⁵ Marcel Waline, Précis de droit administratif, Editions Montchrestien, 1979, p.569.

¹³⁶ بوحميده عطاء الله، الوجيز في القضاء الإداري، دار هومة، الجزائر، الطبعة 3، 2014، ص.294.

ثانياً: خصائص المسؤولية الإدارية بدون خطأ وأساسها

أ/ خصائصها

للمسؤولية الإدارية بدون خطأ خصائص يمكن معرفتها إذا ما تمت مقارنتها بنظام المسؤولية الإدارية على أساس الخطأ، وتكمن هذه الخصائص فيما يلي:

- 1- أنها مسؤولية استثنائية مكملة، لأن الأصل العام هو قيام المسؤولية على أساس الخطأ.
- 2- لا يعوز الضرر في المسؤولية الإدارية بدون خطأ إلا إذا وصل إلى درجة معينة من الخطورة بينما يقرر القاضي الإداري في المسؤولية الإدارية على أساس الخطأ بتعويض الضرر الناتج عن كل التصرفات الخاطئة.
- 3- يكفي للضحية في نظام المسؤولية الإدارية بدون خطأ أن يثبت وجود علاقة سببية بين الضرر وعمل الإدارة، أي ليس على المضرور عبء إثبات خطأ الإدارة، بينما في المسؤولية الإدارية على أساس الخطأ يشترط من الضحية زيادة على ما هو مطلوب في المسؤولية بدون خطأ أن يبين تصرف الإدارة غير سليم وتصرف خاطئ.
- 4- لا تستطيع الإدارة أن تنقص أو تقلل من مسؤوليتها في نظام المسؤولية الإدارية بدون خطأ إلا في حالتها القوة القاهرة وخطأ الضحية بينما في مجال المسؤولية الإدارية على أساس الخطأ يمكن للإدارة زيادة على الحالتين المذكورتين أن تعفى من مسؤوليتها في حالات أخرى وهي خطأ الغير والظرف الطارئ¹³⁷.

ب/ أساسها:

لقد ثار جدل كبير وخلاف حاد على مستوى الفقه بخصوص أساس المسؤولية دون خطأ، الأمر الذي أدى إلى ظهور نظريات متعددة بعضها بقي منعزلاً ولم يلق الانتشار الذي لقيه البعض الآخر، ومن أمثلة النظريات التي لقت رواجاً كبيراً: نظرية المخاطر، ومبدأ المساواة أمام الأعباء العامة.¹³⁸

1/ نظرية المخاطر:

¹³⁷ رشيد خلوفي، قانون المسؤولية الإدارية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1994، ص34.

¹³⁸ مسعود شيهوب، المسؤولية عن المخاطر وتطبيقاتها في القانون الإداري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر،

تعني نظرية المخاطر أن الحق في التعويض يثبت للأفراد الذين يتضررون من أنشطة الإدارة المشروعة ذات الخطورة، وتطبق فكرتها على كل نشاط إداري يخلق خطراً يلحق بالأفراد، ويهدد بوقوع أضرار تصيبهم.¹³⁹

وتتمثل أهم مجالات تطبيق المسؤولية على أساس المخاطر في:

أ/ المواد والأشياء الخطرة:

هناك مواد وأشياء خطيرة من الممكن أن تحدث أضراراً، ولكن هناك درجات في خطورة الأشياء الخطيرة. حيث يتم التعويض عن الأضرار التي قد ترتبها هذه الأشياء يجب أن تحدد قائمتها قضائياً.

وبالفعل اللائحة القضائية التي وضعها الاجتهاد الإداري في موضوع المسؤولية بلا خطأ على أساس المخاطر الخاصة باتت زاهرة ووافرة، وبالرجوع إليها نجد أنها تشتمل على أشياء منقولة وفق ما يلي:

- المتفجرات:

وضع مجلس الدولة الفرنسي أول اجتهاد له في قضية Regnault-Desroziers وتتلخص وقائع هذه القضية في انفجار مخزون لذخيرة حرب في 4 مارس 1916 في حصن أو قلعة " لادوبل كورون في شمال " Saint Denis - " أدى هذا الانفجار إلى وقوع عشرات القتلى والجرحى من العسكريين والمدنيين في محيط القلعة، والى أضرار مادية بالغة الخطورة

وفي هذه القضية وخلافاً طلب مفوض الحكومة من مجلس الدولة الذي دعاه للحكم بالتعويض للمتضررين على أساس خطأ الإدارة في تنظيم المرفق العام العسكري، اعتبر مجلس الدولة الفرنسي: " أن الإدارة لم ترتكب أي خطأ، لأنها اتخذت فعلاً الاحتياطات اللازمة، ولأن تجميعها هذا العدد الهائل من المتفجرات الذي كان يمكن اعتباره مبالغاً فيه زمن السلم، له ما يبرره كفاية في زمن الحرب"، ومع ذلك، ولأول مرة قرر مجلس الدولة الفرنسي التعويض للمتضررين بالاستناد لنظرية المخاطر¹⁴⁰.

وطبقت الغرفة الإدارية للمجلس الأعلى سابقاً نظرية المخاطر الاستثنائية للجوار في قضية السيد (بن أحسن أحمد ضد وزير الداخلية (بتاريخ 1977/07/09) وتتلخص وقائعها في أن حريقاً وقع في مرآب

¹³⁹ عبد الغاني بسبوني، المرجع السابق، ص 7 .

⁶ CE, 28 mars 1919, n° 62273, Lebon. Lire en ligne : <https://www.doctrine.fr/d/CE/1919/CEW:FR:CEORD:1919:62273.19190328>

تابع للمحافظة المركزية للشرطة ، وانفجر على إثره خزان مملوء بالببنزين مس منزل بن حسان المجاور له ، فأدى لوفاة زوجته والجنين الذي في بطنها وابنته ، ومما جاء في هذا القرار : حيث أن هذا الخزان يشكل مخاطر غير عادية على الأشخاص وعلى الأملاك ، فإن الأضرار المتسببة في هذا الظرف تفوق سبب فعل خطورتها الحدود التي يتحملها عادة الجيران.¹⁴¹

- الأسلحة والمعدات الخطرة:

إن الأسلحة النارية بكل أنواعها من المسدس إلى الرشاشات هي مصدر مسؤولية دون خطأ. على عكس ذلك العصي والقنابل المسيلة للدموع لا تعتبر أشياء خطيرة.

وهو ما تبناه مجلس الدولة الجزائري في قراره الصادر في 08/03/1999 قضية وزارة الدفاع الوطني ضد ورثة بن عمارة لخميسي،¹⁴² والتي تتمثل وقائعها: أنه بتاريخ 26/08/1994 وعلى الساعة الثامنة ليلاً أقام رجال الدرك الوطني كميناً بالطريق الرابط بين مدينتي أم البواقي وقايس ، وعلى إثر ذلك تعرضت سيارة المدعو (ع - م) إلى طلقات نارية كثيفة من طرف الدرك الوطني ، مع العلم أن السائق لم يجد أي إشارة خاصة بالحاجز وكان هولاء أمام سيارة مدنية ، وقد أطلقوا النار على سيارته دون سابق إنذار مما أدى إلى وفاة المدعو «بن عمارة لخميسي» الذي كان باخل السيارة وأصيبت زوجته وابنتيه بجروح خطيرة.

رفع ذوي حقوق الهالك دعوى المسؤولية أمام الغرفة الإدارية لمجلس قضاء أم البواقي وبتاريخ 14/11/1995 أصدرت ذات الغرفة قرار يلزم وزارة الدفاع الوطني وممثل الوكالة القضائية بالخزينة العامة بأن يدفعها بالتضامن لورثة «بن عمارة لخميسي» مبلغاً إجمالياً قدره 200.000 دج لكل واحد منهم.

وهو ما تجلّى كذلك في قرار مجلس الدولة بتاريخ 05/11/2002 قضية ح. ص ضد وزير الداخلية حيث أقر بمسؤولية وزارة الداخلية حتى في غياب الخطأ من جانبها، وذلك نتيجة استعمال أحد أعوان الأمن العمومي لسلاحه أثناء القيام بمهمة إلقاء القبض على أحد المشبوهين مسبباً في ذلك للضحية جروح.¹⁴³

¹⁴¹ أشار إلى هذا القرار لحسن بن شيخ آث ملويا، دروس في المسؤولية الإدارية، الكتاب الثالث، نظام التعويض في المسؤولية الإدارية، ط1، دار الخلدونية، 2007، ص 55.

¹⁴² أشار إلى هذا القرار لحسن بن شيخ آث ملويا، المنتقى في أحكام مجلس الدولة، الجزء الثاني، دار هومة، الجزائر 2005، ص 91.

¹⁴³ قرار غير منشور، صادر عن الغرفة الثالثة، تحت رقم 002266 ، أشار إليه ، عبد الرحمان بريك، المسؤولية الإدارية دون خطأ وأهم تطبيقاتها في القضاء الإداري ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير تخصص قانون إداري وإدارة عامة ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة الحاج لخضر باتنة، 2010/2011 ، ص 140.

- الأشغال العمومية الخطرة: 144

يقصد بالأشغال العامة في القانون الإداري كل إعداد مادي للعقارات المملوكة للإدارة على أن يكون المقصود من هذا الإعداد تحقيق نفع عام وأن يكون لحساب شخص معنوي عام، وقد تتخذ الأشغال العامة صورة حفر أو ترميم أو بناء أو صيانة¹⁴⁵.

قد ينتج عن الأشغال العمومية أثناء تنفيذها وحتى بعد إنهاء المنشآت العمومية أضراراً تلحق بالأفراد في شخصهم أو في أموالهم، مثال ذلك سقوط آلة أشغال عمومية على سيارة وهي تسير أو سقوط شجرة على سيارة تسير أو متوقفة أو على مارة دون قيام الإدارة باتخاذ الإجراءات والاحتياطات اللازمة للإعلان عن الأشغال وتجنب خطورتها. فيحق للمضروب المطالبة بتعويض عن الأضرار التي أصابته جراء تلك الأشغال. يختلف أساس التعويض عن الأضرار الناجمة عن الأشغال العمومية، بحسب ما إذا كان المضروب من الغير أو مستعملي المنشآت العمومية أو المشاركين فيها .

فبالنسبة للغير وهم من ليس لهم أي علاقة بالأشغال العمومية ومنشأتها ، قرر القضاء الإداري عن طريق مجلس الدولة الفرنسي ، قيام مسؤولية الإدارة عن الأضرار التي تلحق بهم من خطر المسؤولية بدون خطأ. ونكون أمام مسؤولية مبنية على الخطأ في حالة الأضرار الواقعة على المستفيد من الشغل أو المنشأ العمومي.¹⁴⁶ وأساس المسؤولية هنا هو خطأ انعدام الصيانة وهو خطأ مفترض في مواجهة الإدارة إلا أنه قابل لإثبات العكس.¹⁴⁷

وهو ما ذهب إليه مجلس قضاء قسنطينة الصادر في 1983/03/02 في قضية (فريق ب. وزير الأشغال العمومية ووالي قسنطينة ج ضد وزير الأشغال العمومية ووالي قسنطينة) بتعويض ذوي حقوق السيد (ب.ع) الذي توفي على إثر حادث مرور (مرتفق طريق) جراء إنقلاب سيارته في منعرج خطير ليس

¹⁴⁴ تعتبر هذه الصورة من أقدم الصور التي طبق فيها القضاء الإداري الفرنسي المسؤولية الإدارية على أساس المخاطر.
¹¹ وجدي ثابت غبريال ، مبدأ المساواة أمام الأعباء العامة كأساس للمسؤولية الإدارية (دراسة مقارنة)، منشأة المعارف ، مصر ، د، س ص57.

¹⁴⁶ GODFRIN Philippe, Droit Administratif des Biens : Domaines, Travaux, Expropriation, 05ème Edition, Armand Colin, Paris, 1997 , p 296.

¹³ يقصد بنظرية انعدام الصيانة العادية، أن الإدارة ملزمة بالسهر على صيانة وسير المنشأة العمومية ليتمكن المرتفق من استعمالها بدون خطر،

به إشارة الخطر ، فاعتبر المجلس عدم وجود الإشارة بمثابة انعدام الصيانة مما يستوجب قيام المسؤولية الإدارية.¹⁴⁸

- المنتوجات الدموية:

اعترف مجلس الدولة الفرنسي بأن المنتوجات الدموية يجب أن تكون مصدرا للمسئولة الإدارية دون خطأ، بسبب خطر العدوى (بخصوص فيروس مرض السيدا) والذي يكون عرضة له الأشخاص المحقونين . وتكون مسؤولة مراكز نقل الدم والتي تحتكر جمع الدم، حتى في غياب الخطأ عن النتائج الضارة للنوعية السيئة للمنتوجات التي توردها وعلى أساس المخاطر في إطار المهمة المسندة لها من طرف القانون.¹⁴⁹

تدخل المشرع الفرنسي بالنسبة لمرض التهاب الكبد الفيروسي(c) بسن قانون بتاريخ 2002/3/4 بان جعل المسؤولية تقوم على الخطأ المفترض ، وتكون قرينة الخطأ قابلة لإثبات العكس ، أي ان المشرع قد اعفى الضحية من اثبات أن المنتوجات الدموية المحقونة له تحتوي فعلا على الفايروس ، و لايعفيه ذلك من الاثبات انه كان معافي قبل الحقن¹⁵⁰ .

ب/ المناهج الخطرة:

إن الطابع الخطير لبعض الوسائل المستعملة من طرف الإدارة العامة أدى بمجلس الدولة الفرنسي ابتداء من 1956 إلى تقرير مسؤولية الإدارة العامة دون ارتكاب خطأ من جانبها. فهي مسؤولة دون خطأ من الأمثلة لبعض هذه الوسائل نذكر¹⁵¹:

* الأساليب الحرة في إعادة التربية للطفولة المنحرفة والتي تسمح للمنحرفين الهروب بسهولة من المراكز والقيام ببعض الأعمال المضرة بالغير (سرقة، سرقة السيارات، اعتداءات.....).

* نفس الوضع بالنسبة لأسلوب معالجة المصابين بالأمراض العقلية في مستشفيات الأمراض العقلية، ومن بين هذه العلاجات إخراج المرضى للتجربة والتأكد من قدرتهم على الإدماج في الحياة؛

¹⁴ أشار إلى هذا القرار القضائي، شيهوب مسعود، المسؤولية عن المخاطر وتطبيقاتها في القانون الإداري(دراسة مقارنة)، مرجع سابق، ص 184

لحسن بن الشيخ، نظام المسؤولية في القانون الإداري ، المرجع السابق ، ص 62.¹⁴⁹

¹⁵⁰ Christophe Guettier , Le contentieux administratif des contamination transfusionnelles par le virus de l'hépatite c , AJDA,28Juin2004 ,p1288 .

¹⁵¹ لحسن بن الشيخ، نظام المسؤولية في القانون الإداري ، المرجع السابق ، ص 66.

* كذلك الحال بالنسبة للمساجين وإعطائهم رخص خروج وذلك لإبقاء الروابط العائلية وتحضير إدماجهم في الحياة الاجتماعية.

* ويشمل أيضا مسؤولية المستشفيات عن الأضرار التي تصيب الأشخاص جراء استعمال طرق علاجية ضرورية بسبب تضمنها مخاطر خاصة، ولا تقوم هذه المسؤولية إلا إذا تضمن العمل الطبي خطرا معلوم الوجود وتحققه استثنائي وألا يكون ثمة سبب داعي للتفكير في تعرض المريض لهذا الخطر، وأن يكون العمل الطبي السبب المباشر في حدوث الضرر على درجة قصوى من الجسامة وبدون علاقة بحالة المريض.¹⁵²

ج/ الأوضاع الخطرة:

تتعلق هذه الحالة بالأشخاص الذين يجدون أنفسهم موضوعين في وضعية خطيرة نتيجة الالتزامات الملقاة على عاتقهم، ففي حالة الإصابة بضرر معين يستفيدون من المسؤولية بدون خطأ، يحدث هذا مثلا بالنسبة للمستخدمين في قطاع الصحة، بحيث نجد المشرع اعترف بوجود مخاطر مهنية وأسس تعويضا شهريا يمنح لفائدة مستخدمي الصحة، الذين يمارسون بصفة دائمة أنشطة تعرضهم إلى خطر العدوى، وكذا الذين يمارسون نشاطات مكثفة وذات خطر عال تطبيقا لنص المادة الأولى من المرسوم التنفيذي رقم 13-194 الذي يؤسس تعويضا على خطر العدوى لفائدة المستخدمين في بعض هياكل الصحة،¹⁵³

2/ المسؤولية بسبب الإخلال بمبدأ المساواة أمام الأعباء العامة:

هناك حالات من المسؤولية دون خطأ لا يمكن أن تفسر على ضوء فكرة المخاطر بل تجد مصدرها في مبدأ المساواة أمام التكاليف العامة.

ولقد استخدم مجلس الدولة الفرنسي عبارة مبدأ المساواة أمام الأعباء العامة ابتداء من سنة 1922¹⁵⁴، لذلك اهتم الفقهاء بهذا المبدأ وحاولوا تحديد مفهومه والدور الذي يلعبه كأساس وحيد أو تكميلي للمسؤولية الإدارية دون خطأ.

¹⁵² عبد الرحمان بريك، مرجع سابق، ص 131.

¹⁵³ المرسوم التنفيذي رقم 13-194 المؤرخ في 20 ماي 2013، المتعلق بالتعويض عن خطر العدوى لفائدة مستخدمي

المؤسسات العمومية التابعة لقطاع الصحة، ج ر، العدد 24 المؤرخة في 22 ماي 2013.

¹⁵⁴ Et plus généralement égalité devant les charges publiques, CE. 5 mai 1922 Fontan, « La responsabilité sans faute de l'État, sur le terrain de la rupture de l'égalité devant les charges publiques, peut donc être engagée non seulement du fait de décisions administratives légales mais également du

. عرف هذا المبدأ على أنه التوزيع العادل للأعباء العامة، بمعنى أن الأنشطة الإدارية المشروعة التي تسبب ضرراً، تمثل بذلك عبئاً عاماً تتحمله طائفة محددة من الأفراد دون باقي الجماعة إلا أن العدالة تقتضي أن يوزع هذا العبء بين الجميع، ويتحقق ذلك بتعويض المضرورين من خلال ما تدفعه الجماعة من ضرائب.¹⁵⁵

معنى ذلك ان النشاط العام لصالح الجميع ولذا يجب ان يتحمل المواطنون جميعا اعباءه وذلك بتحمل الخزينة العامة عبء اصلاح هذا الضرر، تحقيقاً لمبدأ المساواة امام التكاليف العامة . وعليه تتميز هذه المسؤولية بخاصيتين:

- إن الضرر الذي يكون محل مطالبة بالتعويض ليس ناتجاً عن حادث كما هو الحال في المسؤولية على أساس المخاطر ، وإنما نتيجة طبيعية وحتى حتمية لبعض الأوضاع والتدابير بسبب تأثيرها على البعض من الجماعة ثم التضحية بمصالحهم لمتطلبات المصلحة العامة. هذا يعني أن الضرر الذي تلحقه الإدارة بالفرد ويثير أعمال هذا المبدأ في مجال المسؤولية، يجب أن يكون الزماً لتحقيق مصلحة عامة أو خدمة عامة، أو نفع عام، ومن ثم يكون هذا الضرر الذي أصاب المضرور ووقع على عاتقه هو في حقيقته عبئاً عاماً، كان من المفروض أن يقع على عاتق الجماعة بأسرها، لأنها تشارك من خلال الخزينة العامة في جبر الضرر.¹⁵⁶

- إن الحق في التعويض ليس مشروطاً فقط بوقوع الضرر ، وإنما يجب أن يكون الضرر في آن واحد خاصاً ، أي أنه لا يصيب إلا بعض أعضاء الجماعة وغير عادي أي أن يبلغ حسب قضاء مجلس الدولة الفرنسي حداً من الجسامه أو على درجة كبيرة من الخطورة ، ومرد ذلك أن أعضاء المجموعة لا بد عليهم تحمل الصعوبات العادية للحياة في المجتمع دون معارضة .
و تطبق المسؤولية الإدارية على أساس المساواة أمام التكاليف العامة في حالات منها ما يلي:

أ/ المسؤولية الإدارية بفعل القوانين والاتفاقيات الدولية:

وجد القضاء الإداري أن تطبيق القوانين والمعاهدات الدولية بإمكانها أن تحدث أضراراً غير عادية لبعض الأفراد، ونشأ هذا الوضع ابتداءً من صدور قرار مجلس الدولة الفرنسي الشهير لسنة 1934، في قضية تتلخص وقائعها في أنه بتاريخ 29 جوان 1934 ، صدر قانون يمنع بيع وصناعة كل منتجات الألبان التي لا تكون فيها مادة الكريمة المستخلصة مباشرة من الحليب ونتيجة لهذا القانون توقفت الشركة عن الإنتاج، لأنها كانت تستعمل منتج يتكون من الحليب وزيت الفستق وصفار البيض، فرفعت الشركة دعوى

fait de lois ».CE. 14 janvier 1938, société anonyme des produits laitiers « la fleurette », Disponible sur le site : www.conseil-etat.fr et www.legifrance.gouv.fr. Consulté le 31/10/2017

²¹ رحاب صابر محمد الشبلي، مسؤولية الإدارة العامة بال خطأ، دراسة تحليلية مقارنة، رسالة دكتوراه، جامعة عمان العربية، كلية

الدراسات القانونية 17 العليا، عمان، الأردن، 2005، ص 7 .

المرجع نفسه، ص 81.¹⁵⁶

تعويض أمام القضاء الإداري عن الأضرار التي سببها هذا القانون، وفعلاً قد تم تعويض هذه الشركة من خلال قرار مجلس الدولة لسنة 1938، والذي أسسه على الإخلال بمبدأ المساواة أمام الأعباء العامة.¹⁵⁷ وطبقت المسؤولية بفعل الاتفاقيات الدولية بداية من قرار مجلس الدولة الفرنسي الصادر بتاريخ 30 مارس 1966، في قضية تتلخص وقائعها في أن الشركة العامة للطاقة والراديو تملك منشأة للبحث الإذاعي استعملها الجيش الألماني أثناء احتلاله فرنسا، وبعد نهاية الحرب العالمية طالبت الشركة من الحكومة الفرنسية تعويضها على أساس أنها هي المسؤولة بفعل مصادقتها على اتفاقيات دولية تخص تأجيل تعويض ألمانيا رعايا الدول الأوربية الموقعة على الاتفاقية وقضى مجلس الدولة الفرنسي بقيام مسؤولية الدولة على أساس مبدأ المساواة أمام الأعباء العامة.¹⁵⁸ ويشترط لقيام هذه المسؤولية ألا يتم استبعاد طرف ضمن أي مكنة للتعويض سواء خلال بنود الاتفاقية أو في القانون الذي أجاز التصديق على الاتفاقية. وأن يكون الضرر خاصاً وغير عادي.

ثانياً: عدم تنفيذ الجهات الإدارية لأحكام القضاء:

قد يتعذر تنفيذ أحكام القضاء سواء كانت هذه الأحكام صادرة ضد الإدارة ذاتها، أو صادرة ضد الأفراد و يتوجب على الإدارة أن تساعد على تنفيذها. فإذا تقاعست الإدارة عن تنفيذ الأحكام القضائية فإن ذلك يمثل خطأ جسيماً من جانبها، ينتج عنه مسؤوليتها.

أما لو كان عدم تنفيذها لاعتبارات أكثر أهمية وخطورة تتعلق بالصالح العام. ففي مثل هذه الحالات لا ترتكب الإدارة خطأ بامتناعها عن تنفيذ الأحكام القضائية، ولكنها تلتزم بتعويض صاحب الشأن عن الضرر الناتج عن عدم التنفيذ فيكون لصاحب الشأن في هذه الحالة الحق في الحصول على التعويض وفقاً لمبدأ المساواة أمام التكاليف العامة، نظراً لأن الفرد الصادر لصالحه الحكم سيتحمل ضرراً كبيراً يتمثل في

¹⁵⁷ « La loi du 29 juin 1934 relative à la protection des produits laitiers avait interdit la fabrication et la vente de tout produit présentant l'aspect de la crème et destiné aux mêmes usages mais ne provenant pas exclusivement du lait. La société La Fleurette, qui fabriquait un produit appelé « Gradine » directement concerné par cette interdiction, avait dû cesser son activité en conséquence. La jurisprudence ancienne selon laquelle l'État ne saurait être responsable des conséquences de lois prohibant une activité dans l'intérêt général avait déjà quelque peu évolué, les arrêts les plus récents se fondant sur ce que les mesures incriminées avaient pour but d'empêcher des produits dangereux ou de mettre fin à des abus. Dans l'affaire de la société La Fleurette, les produits exploités ne présentaient pas de danger et rien dans le texte de la loi ou dans ses travaux préparatoires ne permettait de penser que le législateur ait voulu faire supporter à cette société, semble-t-il la seule concernée, une charge telle que l'arrêt de son activité. Le Conseil d'État considéra par suite que cette charge, créée dans un intérêt général, devait être supportée par la collectivité » Disponible sur le site : www.conseil-etat.fr

²⁴CE, 30 Mars 1966,50515, disponible sur le site : www.legifrance.gouv.fr.

ضياح مصلحته الخاصة من أجل الحفاظ على المصلحة العامة، فإن القضاء الإداري يقضي له بالتعويض المناسب استناداً إلى مبدأ المساواة أمام الأعباء العامة¹⁵⁹.

وتعد قضية كويتياس الشهيرة نقطة انطلاق القضاء الإداري الفرنسي في هذا الموضوع، والتي تتلخص وقائعها في: أن السيد كويتياس وهو يوناني الأصل تحصل على حكم صادر عن محكمة سوسة التونسية يقضي بحقه على ملكية قطعة أرض اكتسبها من الدولة، لكن الحكومة التونسية رفضت منح الترخيص للقوة المسلحة العمومية لتنفيذ الحكم وطرد القبيلة التونسية الحائزة للأرض منذ مدة من الزمن والرافضة للخروج منها، وذلك بحجة الحفاظ على النظام العام.

أقر مجلس الدولة الفرنسي شرعية الامتناع عن التنفيذ في هذه القضية، كون الحكومة لم تستعمل سوى صلاحياتها في الحفاظ على النظام والأمن العموميين. وفي نفس الوقت أقر حق المدعي كويتياس في التعويض عن الأضرار اللاحقة به من جراء عدم تمكنه من تنفيذ الحكم الصادر لمصلحته، لأن هذه الأضرار لا يمكن اعتبارها من تلك الأعباء التي يتحملها المدعي بصفة عادية، أي أن مجلس الدولة منح التعويض للسيد كويتياس تجسيدا لمبدأ المساواة في تحمل الأعباء العامة والتكاليف العامة.¹⁶⁰

ثالثاً: المسؤولية بسبب القرارات الإدارية الفردية والتنظيمية المشروعة

أقر مجلس الدولة الفرنسي مسؤولية الإدارة عن القرارات الإدارية المشروعة، سواء كانت فردية أو التنظيمية مستعينا بمبدأ المساواة أمام الأعباء العامة، فالفردية منها ما يتعلق مثلاً بفصل أحد الموظفين لإلغاء الوظيفة إلغاء قانونياً، أو قرارات سحب ترخيص إقامة منشأة عمرانية من شركة عقارية بعد قيامها بدراسة وإنجاز بعض الأشغال المتعلقة بالمشروع.

أما القرارات التنظيمية، فقد تصدرها الإدارة في بعض الأحيان وينجم عنها أضرار لبعض الأفراد فتقوم المسؤولية هنا استناداً على مبدأ المساواة أمام الأعباء العامة، ويعد قرار مجلس الدولة في قضية

، أهم التطبيقات البارزة في هذا الصدد.¹⁶¹ Commune de Gavarnie

¹⁵⁹ عبدالغني عبد الله بسيوني، القضاء الإداري، الطبعة الرابعة، أبو العزم للطباعة، القاهرة 2009، ص 394.

¹⁶⁰ Marceau. LONG, Prosper. WEIL, Guy BRAIBANT, Pierre DELVOLLE, Bruno GENEVOIS, « Les grandes arrêts de la jurisprudence administrative, 12^{ème} éd, Dalloz, Paris, France, 1999, p.254-255.

²⁷ تلخص وقائع هذا الحكم الهام في أن رئيس مقاطعة قافرندي قد أصدر لائحة بإعادة تنظيم المرور في أحد الشوارع التجارية الهامة في المقاطعة، بموجبها انحصر المرور به على المركبات فقط دون المشاة الذين خصص لهم طريق آخر، وذلك على عكس ما كان عليه من قبل. وقد أدى ذلك إلى إلحاق ضرر جسيم بالسيد بين، باعتباره أحد أصحاب المحلات التجارية بالشارع. وقد تمثل هذا الضرر في عدم إقبال العملاء على هذا الطريق الذي فقد طابعه التجاري. ولا شك أن القرار صدر ذو طابع مشروع، فلا يمكن قيام مسؤولية الإدارة على أساس الخطأ، لكن المجلس أكد بأنه هناك أضرار بالغة وغير عادية لحقت بذلك السيد وباقي أصحاب المحلات

الخاتمة:

قصد تفعيل عملية الرقابة القضائية على أعمال الإدارة العامة ، كضمانة لتكريس دولة القانون عمد المشرع الجزائري إلى إحداث تطور مهم في التنظيم القضائي بموجب دستور 1996 بتأسيس هياكل قضائية جديدة : مجلس الدولة كهيئة مقومة لأعمال الجهات القضائية الإدارية ويضمن توحيد الاجتهاد القضائي في الدولة ، ومحاكم إدارية كجهات قضائية إدارية قاعدية ، فهي صاحبة الولاية العامة بنظر المنازعة الإدارية ومحكمة التنازع لتتولى الفصل في تنازع الاختصاص بين هيئات القضاء الإداري و القضاء العادي ، ثم تم إصدار قانون للإجراءات المدنية والإدارية ، الذي أفرد للمنازعة الادارية أحكاما خاصة.

ومع ذلك يعتري التنظيم القضائي الإداري الجزائري ، جملة النقائص والتي تحول دون أدائه لدوره بكل فاعلية ، يمكن إجمالها فيما يلي:

- إسناد عدة اختصاصات قضائية لمجلس الدولة الجزائري حالت دون تفرغه لاختصاصه الأصيل، تقويم عمل الجهات القضائية الإدارية، الأمر الذي أثر سلبا على سمة الاجتهاد له.

- غياب التكوين المتخصص، أو على الأقل الذي من شأنه مراعاة خصوصية المنازعة الإدارية.

- غياب الإطار البشري اللازم لسدة حاجة ثماني وأربعين محكمة إدارية.

- كثرة النصوص القانونية المنظمة للإدارة العامة، على اختلاف درجاتها قوّضت من حجم الدور الاجتهادي للقاضي الإداري، وجعلته قاضي مطبق فقط لا منشئ للقاعدة القانونية

مما جعلهم يتحملون عبئا غير عادي، يتجاوز الأعباء التي يتحملها الأفراد عادة، الأمر الذي أحدث إخلال بمبدأ المساواة أمام الأعباء العامة.

CE, sect., 22 février 1963, Commune de Gavarnie c/ Sieur Benne, Rec.113 CE disponible sur :

www.doctrine.fr

قائمة المصادر والمراجع:

| باللغة العربية:

أولاً- النصوص القانونية

أ- دستور 1996 الصادر بموجب مرسوم رئاسي رقم 96 - 438 المؤرخ في 7 ديسمبر 1996 ، الصادر في الجريدة الرسمية العدد 76 المؤرخة في 08/11/1996، معدل ومتمم بالقانون رقم 16 - 01 المؤرخ في 06 مارس 2016 ، يتضمن التعديل الدستوري ، ج ر العدد 14 صادر بتاريخ 07 مارس 2016.

ثانياً: النصوص التشريعية

أ/ القوانين العضوية:

- قانون عضوي رقم 98 - 01 مؤرخ في 30 ماي 1998 يتعلق باختصاصات مجلس الدولة تنظيمه وعمله ج ر العدد 37 صادر بتاريخ 1 جوان 1998
- قانون عضوي رقم 98 - 03 المؤرخ في 3 جوان 1998، يتعلق باختصاصات محكمة التنازع تنظيمها وعملها، ج ر ، العدد 39 صادرة بتاريخ 7 جوان 1998 .
- القانون العضوي رقم 11/04 المؤرخ في 6 سبتمبر 2004، يتضمن القانون الأساسي للقضاء المنشور ب ج ر ، المؤرخة في 08 سبتمبر 2004، عدد 57.
- القانون العضوي 13/11 المؤرخ في 26 جويلية 2011، المعدل والمتمم للقانون العضوي 01/98 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، جريدة رسمية المؤرخة في 03 أوت 2011، العدد 43، ص7.
- القانون العضوي 02/18 المؤرخ في 04 مارس 2018 المعدل والمتمم للقانون العضوي 01/98 ، جريدة رسمية مؤرخة في 07 مارس 2018، العدد 15، ص 06.

ب/ القوانين العادية:

- 01- الأمر رقم 66 - 154 مؤرخ في 8 جوان 1966 يتضمن قانون الإجراءات المدنية، ج ر ، العدد 47 صادرة بتاريخ 09 جوان 1966.
- 02- الأمر 65-278 المؤرخ في 16 نوفمبر 1965 المتعلق بالتنظيم القضائي ، ج ر ، العدد 96 المؤرخة في 23 نوفمبر 1965
- 03- القانون رقم 86 / 01 المؤرخ في 28 جانفي 1986، ج ر ، العدد 04 المؤرخة في 29 يناير 1986.
- 04- القانون رقم 89 / 22 لسنة 1989 المؤرخ في 12 ديسمبر 1989 ، ج ر عدد 53 المؤرخة في 13 ديسمبر 1989.
- 05- قانون رقم 98-02 مؤرخ في 30 ماي 1998 يتعلق باختصاصات المحاكم الإدارية، تنظيمها وعملها ج ر العدد 37 صادر بتاريخ 01 جوان 1998
- 06- القانون رقم 08-09 مؤرخ في 25 فيفري 2008 يتضمن قانون الاجراءات المدنية والإدارية ، ج ر العدد 21 صادر بتاريخ 23 افريل 2008-

07- القانون رقم 98-02 مؤرخ في 30 ماي 1998 يتعلق باختصاصات المحاكم الإدارية، تنظيمها وعملها ج ر العدد 37 صادر بتاريخ 01 جوان 1998

ب- النصوص التنظيمية:

- 01- مرسوم رقم 86-107 مؤرخ في 29 أبريل 1986 يحدد قائمة المجالس القضائية واختصاصها الإقليمي ، ج ر عدد 36 المؤرخة في 22 أوت 1990.
- 02- المرسوم التنفيذي رقم 98-356 مؤرخ في 14 نوفمبر 1998 ، الذي يحدد كفايات تطبيق القانون رقم 02/98 والمتعلق بالمحاكم الإدارية ، ج ر
- 03- ¹ المرسوم التنفيذي 165/03 المؤرخ في 09 أبريل 2003 المتعلق بشروط وكفايات تعيين مستشاري الدولة في مهمة غير عادية، جريدة رسمية مؤرخة في 13 أبريل 2003، العدد 26، ص 16.
- 04- المرسوم التنفيذي رقم 13-194 المؤرخ في 20 ماي 2013 ، المتعلق بالتعويض عن خطر العدوى لفائدة مستخدمي المؤسسات العمومية التابعة لقطاع الصحة.، ج ر ، العدد 24 المؤرخة في 22 ماي 2013.

ثانيا- الكتب:

- 01- أحمد محيو ، المنازعات الإدارية ، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2003 .
- 02- -----، محاضرات في المؤسسات الإدارية، ترجمة محمد عرب صاصيلا، ديوان المطبوعات الجامعية الجزائر سنة 1990 .
- 03- ، محمد الصغير بعلي ، الوسيط في المنازعات الإدارية ، دار النشر للعلوم والتوزيع، عنابة ،
- 04- محمد صغير بعلي، القضاء الإداري، دعوى الالغاء، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2007.
- 06- محمد صغير بعلي، القضاء الإداري، مجلس الدولة، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2004.
- 07- عوابدي عمار، عملية الرقابة القضائية على أعمال الإدارة العامة في النظام الجزائري، ط 3 ، د . م . ج ، الجزائر، 1994.
- 08- عوابدي عمار، القانون الإداري ، الجزء الأول، ط 3 ، ديوان المطبوعات الجامعية ، سنة 2005.
- 09- عمار عوابدي، قضاء التفسير في القانون الإداري، دار هومة ، الجزائر، 2002.
- 10- صلاح الدين فوزي، المبادئ العامة للقانون الإداري، دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، 1991.
- 11- ديدان مولود، مباحث في القانون الدستوري والنظم السياسية، ط 1، دار النجاح للكتاب، الجزائر، 2005
- 12- محمد رفعت عبد الوهاب، القضاء الإداري، الكتاب الأول، مبدأ المشروعية و تنظيم القضاء الإداري منشورات الحلبي -الحقوقية- بيروت

- 13- محمد محمد بدران، رقابة القضاء على أعمال الإدارة، الكتاب الأول، دار النهضة العربية ، القاهرة ، 1991.
- 14- محمد فؤاد مهنا، القانون الإداري العربي في النظام الاشتراكي الديمقراطي التعاوني، منشأة المعارف ، 1965.
- 15- يسري محمد العصار ، القضاء الإداري ، دراسة مقارنة ، دار الثقافة العربية، سنة 2002.
- 16- بوحميده عطاء الله، الوجيز في القضاء الإداري، تنظيم عمل واختصاص، دار هومة للنشر والتوزيع، الجزائر، 2011.
- 17 بوحميده عطاء الله، الوجيز في القضاء الإداري، دار هومة، الجزائر، الطبعة 3، 2014
- 17- مسعود شيهوب، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية، الجزء الأول، الهيئات والإجراءات، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر
- 18- مسعود شيهوب، المسؤولية عن المخاطر وتطبيقاتها في القانون الإداري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2000
- 19- مسعود شيهوب، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية ج2، نظرية الاختصاص، ط5 د.م.ج، الجزائر، 2009.
- 20- خلوفي رشيد، قانون المنازعات الإدارية، تنظيم اختصاص القضاء الإداري، ط2 ، د م ج ، الجزائر ، 2005 ،
- 21- خلوفي رشيد، قانون المنازعات الإدارية، الدعاوى الإدارية وطرق الطعن الإدارية، الجزء 2 ، د.م.ج، الجزائر ، 2011.
- رشيد خلوفي، قانون المسؤولية الإدارية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1994
- 22- طعيمة الجرف، رقابة القضاء لأعمال الإدارة العامة، مكتبة القاهرة الحديثة ، .
- 23- حسن مصطفى حسين، القضاء الإداري الجزائري ، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، سنة 1999 .
- 24- عادل عمران، دروس في المنازعات الإدارية، دراسة تحليلية نقدية و مقارنة، دار الهدى، عين مليلة، الجزائر، 2014.
- 25- سامي جمال الدين الرقابة القضائية على أعمال الإدارة ، دار المطبوعات الجامعية ، 1998.
- 26- عمار بوضياف ، القضاء الإداري في الجزائر بين نظام الوحدة والازدواجية ، (1962- 2000) ، ط1 دار الريحانة ، سنة 2003.

- 27 - عمار بوضياف، المرجع في المنازعات الإدارية، دراسة مدعمة بالاجتهادات القضائية للمحكمة العليا و مجلس الدولة ومحكمة التنازع القسم الأول "الإطار النظري للمنازعات الإدارية"، ط 1 ، جسور لمنشر والتوزيع، 2013
- 28 - عمار بوضياف، دعوى الإلغاء في قانون الاجراءات المدنية والادارية، ط1 ، جسور للنشر والتوزيع ، الجزائر، 2009.
- 29 - عمار بوضياف ، دعوى الإلغاء في قانون الإجراءات المدنية والإدارية، دراسة تشريعية وقضائية وفقهية، ط1، جسور للنشر والتوزيع ، الجزائر، 2009
- 30- عمار بوضياف، المرجع في المنازعات الإدارية ، القسم الثاني الجوانب التطبيقية للمنازعة الإدارية ، ط1 ، جسور للنشر والتوزيع، 2013.
- 31- لحسين بن شيخ آث ملويا، قانون الإجراءات الإدارية، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2007.
- 32- لحسين بن شيخ آث ملويا، دروس في المنازعات الإدارية « وسائل المشروعية»، الطبعة 2 ، دار هومة ، الجزائر ، 2006
- 33- لحسين بن شيخ آث ملويا ، دروس في المسؤولية الإدارية، الكتاب الأول: المسؤولية الإدارية على أساس الخطأ ، دار الخلدونية للنشر والتوزيع الجزائر، 2007،
- 34- لحسن بن شيخ آث ملويا، دروس في المسؤولية الإدارية، الكتاب الثالث، نظام التعويض في المسؤولية الإدارية، ط1، دار الخلدونية، 2007،
- 35- لحسين بن شيخ آث ملويا، المنتقى في أحكام مجلس الدولة، الجزء الثاني، دار هومة، الجزائر، 2005.
- 36- فريجة حسين، المبادئ الأساسية في قانون الإجراءات المدنية والإدارية، الطبعة الثانية، ديوان المطبوعات الجامعية الجزائر، 2013.
- 37- فريجة حسين، المبادئ الأساسية في قانون الإجراءات المدنية والإدارية، الطبعة الثانية، ديوان المطبوعات الجامعية الجزائر، 2013 .
- 38- عادل بوضياف، الوجيز في شرح قانون الإجراءات المدنية وإدارية، الجزء الثاني، الطبعة الأولى، كليك للنشر، الجزائر 2012
- 39- سائح سنقوقة، شرح قانون الإجراءات المدنية والإدارية، الجزء الثاني، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر 2011

- 40- سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري، كتاب الأول، قضاء الإلغاء، دار الفكر العربي، القاهرة، 1986.
- 41- نواف كنعان، القضاء الإداري، دار العلم والثقافة للنشر والتوزيع ، 2002.
- 42- عبد الغني بسيوني، القضاء الإداري ومجلس شورى الدولة اللبناني، الدار الجامعية للطباعة والنشر، الإسكندرية ، 1999
- 43- عبدالغني عبد الله بسيوني، القضاء الإداري، الطبعة الرابعة، أبو العزم للطباعة، القاهرة 2009
- 44- عمارة بلغيث، الوجيز في الإجراءات المدنية، دار العلوم، عنابة (الجزائر) 2002
- 45- عبد الرحمان بريارة ، شرح قانون الإجراءات المدنية والإدارية، منشورات بغدادي ، الجزائر ، 2009.
- 46- بشار جميل عبد الهادي، الاتجاهات الحديثة لشرط المصلحة في الدعوى الإدارية، الطبعة الأولى، دار وائل، عمان (الأردن)، 2009 .
- 47- سمير يوسف البهي، دفع وعوارض الدعوى الإدارية، بيروت (لبنان)، المنشورات الحقوقية، 2000
- 48- ماجد راغب الحلو ، القضاء الإداري، دار المطبوعات الجامعية ، الإسكندرية، 1985.
- 49- عدو عبد القادر ، المنازعات الإدارية، دار هومة ، الجزائر ، 2012.
- 50- سعيد السيد علي، التعويض عن أعمال السلطات العامة ، المصرية للنشر والتوزيع، 2018
- 51- حمدي أبو النور سيد عريس، التعويض عن طريق صناديق الضمان في التشريع المقارن، دار الفكر الجامعي ، الاسكندرية 2011.
- 52- طعيمة الجرف، رقابة القضاء لأعمال الإدارة العامة، مكتبة القاهرة الحديثة، 1970.
- 53- وجدي ثابت غبريال ، مبدأ المساواة أمام الأعباء العامة كأساس للمسؤولية الإدارية (دراسة مقارنة)، منشأة المعارف ، مصر ، د، س ص 57.

ثالثاً- الرسائل والمذكرات الجامعية.

أ- أطروحات الدكتوراه:

- 01- برهان خليل رزيق، النظرية العامة للعرف الإداري، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق جامعة المنصورة، 1984.
- 02- رحاب صابر محمد الشبلي، مسؤولية الإدارة العامة بلا خطأ، دراسة تحليلية مقارنة، رسالة دكتوراه، جامعة عمان العربية، كلية الدراسات القانونية العليا، عمان، الأردن، 2005.
- 03- بوجادي عمر ، إختصاص القضاء الإداري في الجزائر، رسالة لنيل درجة دكتوراه دولة في القانون، كلية الحقوق والعلوم الساسية، جامعة مولود معمري ، تيزي وزو، 2011 .

ب- مذكرات الماجستير:

01- عبد الرحمان بريك، المسؤولية الإدارية دون خطأ وأهم تطبيقاتها في القضاء الإداري ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير تخصص قانون إداري وإدارة عامة ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة الحاج لخضر باتنة، 2010/2011.

02- قاسي الطاهر، الشروط الشكلية لدعوى الإلغاء في الجزائر، رسالة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق فرع الإدارة والمالية ، جامعة الجزائر 1 ، كلية الحقوق بن عكنون، 2011 / 2012.

03- تميمي نجاة، حالة الظروف الاستثنائية وتطبيقاتها في الدستور الجزائري ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون فرع الادارة والمالية ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ،جامعة الجزائر ، 2003.

04- قريمس اسماعيل ، محل دعوى الإلغاء، دراسة في التشريع والقضاء الجزائريين، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون ،كلية الحقوق والعلوم السياسية ،جامعة الحاج لخضر ،باتنة

رابعاً- المقالات:

01- محمد نايف العتيبي، المصلحة في دعوى الإلغاء ، مجلة الحقوق الكويتية ، السنة الخامسة و العشرون ، ملحق العدد الرابع 2001،

02- فيصل عبد الحافظ الشوابكة ، شرط المصلحة في دعوى الإلغاء ، دراسة مقارنة (الأردن - فرنسا)، دفاثر السياسة والقانون العدد السابع / جوان 2012

03- خلف فاروق «، رقابة القاضي الإداري على مبدأ التناسب ما بين العقوبة التأديبية و الخطأ المهني الصادر عن الموظف العام » المجلة الجزائرية للعلوم القانونية الاقتصادية و السياسية ،عدد 2،الجزائر ،2011،

06- سعد علي البشير، تسبيب القرارات الإدارية ، دراسة مقارنة ، مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية ،جامعة الجلفة ، الجزائر، العدد27، سنة 2016.

07- عمار بوضياف، توزيع قواعد الاختصاص القضائي بين مجلس الدولة والمحاكم الإدارية في التشريع الجزائري، مجلة التواصل، جامعة باجي مختار عنابة، عدد 17 لسنة 2006.

08- سعاد عمير ، النظام القانوني لمحكمة التنازع في الجزائر ، مجلة البحوث والدراسات ، جامعة الوادي، عدد 8 جوان 2009.

خامساً: الإجتهاادات القضائية

- القرار الصادر في 07 جوان 2007 عن الغرفة المجتمعة تحت رقم 16886، مجلة مجلس الدولة، العدد 10 لسنة 2002 .

- القرار الصادر عن الغرفة الخامسة رقم 072652، مجلة مجلس الدولة العدد 10 لسنة 2012.
- قرار مجلس الدولة، الغرفة الثانية، رقم 182149 المؤرخ في 14/02/2000، مديرية الأشغال العمومية، مجلة مجلس الدولة، العدد 1 لسنة 2000.
- قرار مجلس الدولة رقم 47841 الصادر بتاريخ 21 أكتوبر 2008، مجلة مجلس الدولة، العدد 09 لسنة 2009.
- قرار مجلس الدولة بتاريخ 31/10/2006، مجلة مجلس الدولة، العدد 08، 2006.

باللغة الفرنسية:

1/OUVRAGES :

- André de Laubadère, Manuel de droit administratif, Paris, 1976.
- Debbasch Charles, Contentieux administratif, 3eme éd, Paris, 1981.
- Marcel Waline, Précis de droit administratif, Editions Montchrestien, 1979.
- GODFRIN Philippe, Droit Administratif des Biens : Domaines, Travaux, Expropriation, 05ème Edition, Armand Colin, Paris, 1997 .
- Marceau. LONG, Prosper. WEIL, Guy BRAIBANT, Pierre DELVOLVE, Bruno GENEVOIS, « Les grandes arrêts de la jurisprudence administrative, 12^{ème} éd, Dalloz, Paris, France, 1999.
- PONTIER Jean-Marie , la responsabilité administrative, publiée sur le site www.ntpu.edu.tw/filles/event/20081127144718.pdf.

2/ les articles :

- Christophe Guettier , Le contentieux administratif des contamination transfusionnelles par le virus de l'hépatite c , AJDA,28Juin2004 ,p1288 .
- George Vedel, Le système français de protection des administrés contre l'administration, Ed Sirey Paris, 1991, N47 .

المواقع الإلكترونية:

books-Library. Online › free-389243857-download-

– www.revuegeneraledudroit.eu

– www.doctrine.fr/d/CE/1919/CEW:FR:CEORD:

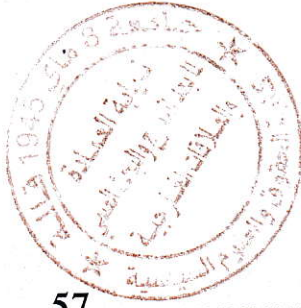
– www.legifrance.gouv.fr



فهرس المحتويات

02	مقدمة.....
	الفصل التمهيدي: المسؤولية المدنية الكلاسيكية
05	أولاً: المقصود بالمسؤولية.....
05	ثانياً: المسؤولية المدنية والمسؤولية الجزائية.....
06	ثالثاً: أساس المسؤولية المدنية في التقنين المدني الفرنسي.....
07	01 - النظرية الشخصية.....
08	02 - النظرية الموضوعية.....
11	رابعاً: أساس المسؤولية المدنية في التشريع الجزائري.....
	الفصل الثاني: مستقبل الخطأ في ضوء بروز أسس حديثة للمسؤولية المدنية
19	أولاً: الفعل الشخصي: الخطأ.....
20	01 - تعريف ركن الخطأ.....
20	02 - عناصر الخطأ.....
29	ثانياً-قيام المسؤولية دون التحقق من الركن المادي للخطأ.....
30	01 - تعريف مضار الجوار غير المألوفة.....
31	02 - الأساس القانوني لمسؤولية المالك عن مضار الجوار غير المألوفة.....
	المحور الثالث: مستقبل الضرر في مجال المسؤولية المدنية في ظل توسع الأضرار
39	أولاً: المقصود بالضرر.....
41	01-تعريف الضرر.....
41	02-أنواع الضرر.....
47	ثانياً: شروط الضرر.....
47	01 - الضرر المحقق والمؤكد.....
49	02 - الضرر المباشر.....
50	03 - الضرر الشخصي.....
53	04- ألا يكون التعويض عن ضرر قد سبق التعويض عنه.....





المحور الرابع مستقبل العلاقة بين المسؤولية المدنية وأنظمة التعويض

- أولاً: مفهوم علاقة السببية 57
- ثانياً: إثبات علاقة السببية 61
- 01 - عبء إثبات علاقة السببية 61
- 02 - نفي علاقة السببية 63
- ثالثاً: دور النظم التعويضية الخاصة في إضعاف فكرة الخطأ 69
- 01 - انتشار التأمين والأنظمة الجماعية للتعويض 71
- 02 - تكفل الدولة بالتعويض 73

المحور الخامس: نحو أسس جديدة للمسؤولية المدنية

- أولاً: مبدأ الحيطة 80
- 01-تحديد المدلول من مبدأ الحيطة 81
- 02-مدى تأثير مبدأ الحيطة على قواعد المسؤولية المدنية 84
- 03-التدابير الاحتياطية ضمن قواعد المسؤولية المدنية 85
- ثانياً: الالتزام بضمان السلامة 87
- 01-الالتزام بالإعلام 88
- 02-الالتزام باتخاذ احتياطات معينة 89
- 03-المسؤولية المدنية المستحدثة للمنتج 89
- ثالثاً: مبدأ الملوث الدافع 92
- 01-تحديد مدلول مبدأ الملوث الدافع 92
- 02-مبدأ الملوث الدافع من خلال قواعد المسؤولية المدنية الحديثة 93
- خاتمة 96
- قائمة المصادر المراجع 98
- فهرس المحتويات 107

