جامعة 08 ماي 1945 قالمة
كلية الحقوق والعلوم السياسية

قسم العلـــــــوم القانونية والادارية تخصص :قانون عام (منازعات إدارية)

مـــــذكرة تخرج لنيـــل شهـــادة الماستر في القانون

الموضوع:

سلطات القاضي الإداري في المنازعات الإدارية

من إعداد الطالبان:
- عيساوي محمد ياسين
- دغامنة بلقاســـــم

تحت إشراف:
الدكتور: محمد علي حسون

الرقم	الأستاذ	الجامعة	الرتبة العلمية	الصفة
01	د/محمد علي حسون	جامعة 08 ماي 1945	أستاذ محاضر	مشرفا
02	د/عصام نجاح	جامعة 08 ماي 1945	أستاذ محاضر	رئيسا
03	د/بوصنوبرة خليل	جامعة 08 ماي 1945	أستاذ محاضر	عضوا مناقشا

السنة الجامعية:2013-2014

بِسْمِ ٱللَّهِ ٱلرَّحْمَٰنِ ٱلرَّحِيمِ

إقرأ باسم ربك الذي خلق ۞ خلق الإنسان

من علق ۞ إقرأ وربك الأكرم ۞ الذي

علم بالقلم ۞ علم الإنسان ما لم يعلم ۞

صدق الله العظيم

شكر وعرفان

سبحان الله نحمده فوق حمد الحامدين ونسأله موجبات رحمته ونبدأ شكرنا بالصلاة على محمد وأله الطيبين الطاهرين ونسأل الله أن يأجرنا عن عملنا المتواضع

وبعد نقدم بأخلص عبارات الشكر والتقدير والعرفان إلى كل من " الأستاذ المؤطر " محمد علي حسون" الذي كان قدوتنا المثلى في الجد والإرادة ودليل يرشدنا ويدعونا حتى أخر لمسة في عملنا فجزاه الله خيرا على كل ما قدمه لنا .

والى كل من ساعدنا من قريب أو من بعيد لإتمام هذا العمل بإذن الله

الإهداء
إلى والدينا معين العطاء
إلى من علمنا حب العمل والمعرفة
إلى كل إنسان باحث عن الحقيقة

مقدمة

العدالة هي القطاع الذي تسعى كل الدول على ترقيته وحمايته وإعطائه أهمية بالغة وذلك يتجلى من خلال الأجهزة القضائية التي تعمل على حماية المبادئ الأساسية والأسس القانونية القائمة عليها.

وبتطور أبعاد وأهداف هذه الحماية، صار لزاما إيجاد أنظمة قضائية كفيلة باحتواء هذه الأبعاد خاصة فيما يتعلق بمراقبة أعمال الدولة (الإدارة) التي بقيت لمدة طويلة محمية من رقابة القضاء وهذا لخصوصيتها الفريدة، ومن أجل هذا ظهر نظام ازدواجية القضاء الذي يقوم على وجود نظامين قضائيين منفصلين، بحيث يختص الأول بالنظر في المنازعات العادية والثاني يختص بالمنازعات الإدارية والتي تكون فيه الإدارة طرفا بصفتها تتمتع بامتيازات السلطة العامة.

والنظام القضائي الجزائري كغيره من الأنظمة القضائية في دول العالم، عرف عدة محطات تطور من خلالها حتى وصل إلى وضعه الحالي، فقبل الاستدمار الفرنسي للجزائر كان يسود نظام قضاء المظالم الذي كانت تطبقه جميع الدول الإسلامية التي كانت خاضعة للخلافة العثمانية وغداة الاستقلال لم يجد المشرع الجزائري مفرا من إبقاء العمل على النهج الفرنسي حيث أبقى على النظام القضائي الفرنسي في الجزائر والقائم على الازدواجية القضائية وهذا حتى تسمح الفرصة والإمكانيات إلى تغيير النظام القضائي القائم آنذاك وتأسيس نظام قضائي له ميزة وخاصية جزائرية وهذا كله تنفيذا للقانون رقم 62- 157 الذي أبقى العمل بالموروث القانوني الفرنسي.

وفعلا أقام المشرع الجزائري نظاما قضائيا متميزا عما كان سائدا إبان الاستعمارفدخل مرحلة جديدة يتبنى من خلالها نظاما قضائيا موحدا، سواء من حيث الهياكل أو من حيث القوانين المطبقة والمنظمة لهذه الهياكل.

وبعد تعديل المشرع الجزائري للدستور بموجب استفتاء 28 نوفمبر 1996، أصبح يعتبر نقطة تحول جذرية في مسار التنظيم القضائي، وذلك باعتناقه نظام الازدواجية القضائية، غير أن تكريس هذا النظام سار بخطى متثاقلة وهو ما أثار حفيظة الفقه حينا من الدهر حول جدوى نظام قضائي مختص بمنازعات الإدارة العامة لم تتكفل معالمه، بالنظر إلى

بطء صدور النصوص القانونية وتباعدها بداية بالقانون العضوي رقم 98-01 المتعلق بمجلس الدولة والقانون 98-02 المتعلق بالمحاكم الإدارية والقانون العضوي 98-03 المتعلق بمحكمة التنازع، وأخيرا صدور قانون الإجراءات المدنية والإدارية بالقانون العضوي رقم 08-09 المؤرخ في 25 فيفري 2008.

وبذلك اكتمل لدينا القضاء الإداري إجرائيا بالإضافة طبعا الازدواجية الموضوعية المبنية على أسس أكثر دقة، ومن بين أهم هذه الأسس نجد السلطات الممنوحة للقاضي الإداري في سير الخصومة الإدارية المطروحة أمامه نظرا لعدم التساوي بين طرفيها (فرد، إدارة عامة) والتي تعتبر معيارا ضروريا يجب الإشارة إليه من أجل بيان مركز القاضي الإداري في الخصومة الإدارية من خلال الصلاحيات المخولة له.

وعلى إثر هذا التطور المرحلي آن الأوان التساؤل حول سلطات القاضي الإداري الجزائري في المنازعات الإدارية باعتباره قاض متميز عن القاضي العادي خصه المشرع بنوع من المنازعات متميزة عن المنازعة العادية؟

وتتفرع عن هذا التساؤل الكبير الأسئلة الفرعية التالية: هل سلطات القاضي الإداري العادي هي نفسها سلطات القاضي الإداري الإستعجالي؟ ما هي السلطات الممنوحة للقاضي الإداري لتنفيذ أحكامه القضائية؟ ماهي السلطات الموضوعية الممنوحة له في بعض المنازعات الإدارية؟

إن اختيارنا لهذا الموضوع راجع إلى قناعتنا على أن القضاء الإداري هو قضاء حامي للحقوق والحريات الأساسية للأفراد في الأنظمة المقارنة، بتدخله في حالة تعسف الإدارة وهذا مع عدم المساس والحفاظ في آن واحد على ترك المجال واسع للنشاط الإداري الذي يهدف إلى تحقيق المصلحة العامة، وهنا تبدو المعادلة صعبة ومهمة القاضي الإداري أكثر صعوبة بين حامي للحقوق والحريات الأساسية للأفراد من جهة وضمان استمرار النشاط الإداري للنفع العام من جهة أخرى.

وتجدر الإشارة إلى أن موضوع سلطات القاضي الإداري في المنازعة الإدارية لم يكن محل دراسة من قبل أساتذة متخصصين في المادة الإدارية وهذا ما ولد لدينا الدافع والحافز لدراسة هذا الموضوع بالرغم من شح وقلة المراجع المتخصصة وندرة الدراسات السابقة،

ومن أجل ذلك تهدف دراستنا إلى تسليط الضوء على دور المشرع الجزائري في تمكين القاضي الإداري من الوسائل اللازمة لأداء دوره الهام والإيجابي في حل النزاع. كما تهدف من ناحية أخرى إلى البحث في مدى جرأة القاضي الإداري الجزائري في تحقيق الموازنة بين طرفين متخاصمين أحدهما يحوز على سلطات وامتيازات السلطة العامة.

ولقد اعتمدنا في دراستنا هاته هذا على المنهج التحليلي بالاستناد إلى النصوص القانونية المتمثلة أساسا في قانون الإجراءات المدنية والإدارية وبعض النصوص القانونية الخاصة وذلك لتحليل مسلك القاضي الإداري الجزائري في المنازعة الإدارية وكذلك الأدوار المقررة له خلال سير الخصومة الإدارية.

وكذلك استعنا بأسس المنهج المقارن لأن ولوج المواضيع والبحوث الإدارية يستلزم الاعتماد كليا على المنهج الأول لهذه المواضيع وهو القضاء والفقه الفرنسيين وهذا من أجل المقارنة بين سلطات القاضي الإداري الجزائري وسلطات القاضي الإداري الفرنسي في بعض المسائل مثلا: الحلول، الرقابة على شرط المنفعة العامة، الرقابة على تدابير الضبط في الظروف الاستثنائية .

وقد اتبعنا في دراستنا لهذا الموضوع خطة ترتكز على فصلين: فتناولنا في الفصل الأول السلطات الإجرائية للقاضي الإداري بدءا بسلطات القاضي الإداري في سير الخصومة الإدارية العادية كمبحث أول، انتقالا إلى سلطات القاضي الإداري الإستعجالي كمبحث ثاني، مرورا إلى السلطات المخولة للقاضي الإداري في تنفيذ أحكامه وقراراته كمبحث ثالث ،أما الفصل الثاني يحتوي على السلطات الموضوعية للقاضي الإداري في بعض المنازعات الإدارية كل حسب طبيعتها انطلاقا من سلطات القاضي الإداري في الرقابة على قرارات الضبط الإداري كمبحث أول،ثم سلطات القاضي الإداري في الرقابة على نزع الملكية الخاصة للمنفعة العامة كمبحث ثاني،إنتهاءا إلى سلطات القاضي الإداري في تقدير التعويض في دعاوى المسؤولية كمبحث ثالث.

الفصل الاول

السلطات الاجرائية للقاضي الاداري

الفصل الأول

السلطات الإجرائية للقاضي الإداري

بعد اعتناق الجزائر لمبدأ الازدواجية القضائية والذي أقر عليه صراحة في العديل الدستوري لسنة 1996 وقد تكرس هذا من خلال الفقرة 02 من المادة 152 والتي تنص على :" ...يؤسس مجلس الدولة كهيئة مقومة لأعمال الجهات القضائية الإدارية... " ، وكذلك عند صدور قانون الإجراءات المدنية والإدارية سنة 2008.

حيث منح المشرع الجزائري القاضي الإداري صلاحيات وسلطات إجرائية واسعة في سير المنازعة الإدارية وذلك باعتبار القاضي الإداري الضامن والحامي للحقوق والحريات الأساسية للأفراد وتكمن هذه السلطات الإجرائية في دور القاضي الإداري الإيجابي وهذا يتجلى من خلال إعطائه مكنات قانونية أكدت على الدور الإيجابي له وملكيته فعلا لخصومته بحيث منح المشرع فيه للقاضي الإداري سلطات واسعة عبر كل مراحل الخصومة الإدارية منها ما يتعلق بمرحلة تسجيل الدعوة وأخرى بمرحلة التحقيق عبر كامل مراحل الخصومة، ومنها ما يخص مرحلة تنفيذ القرار أو الحكم الصادر عنه.

كما منح المشرع القاضي الإداري الاستعجالي سلطات واسعة للحد والتصدي للقرارات الإدارية الصادرة عن الإدارة.

لذلك ارتأينا تقسيم فصلنا هذا إلى ثلاثة مباحث موزعة كالآتي:

المبحث الأول: سلطات القاضي الإداري في سير الخصومة الإدارية العادية.
المبحث الثاني: سلطات القاضي الإداري الاستعجالي.
المبحث الثالث: سلطات القاضي الإداري في تنفيذ أحكام وقرارات القضاء الإداري.

المبحث الأول

سلطات القاضي الإداري في سير الخصومة الإدارية العادية.

تمر المنازعة الإدارية منذ تقديم العريضة وإيداعها أمام قلم كتابة المحكمة الإدارية[1] أو كتابة ضبط مجلس الدولة، إلى غاية صدور الحكم فيها بمراحل إجرائية مختلفة سواء عند إعداد العريضة وتقديمها للجهة القضائية المختصة وتبليغها للخصم الآخر إلى التحقيق فيها وإقفال باب المرافعة حيث يتمتع القاضي الإداري في المنازعة الإدارية العادية بسلطات واسعة تمكنه من تسيير المنازعة بشكل عادل ولذلك سندرس هذه الصلاحيات من خلال المراحل التالية:

المطلب الأول: مرحلة تقديم عريضة الدعوى.

المطلب الثاني: مرحلة التحقيق في المنازعة.

المطلب الثالث: مرحلة إقفال باب المرافعة.

المطلب الأول

مرحلة تقديم عريضة الدعوى.

المنازعة الإدارية ليست كغيرها من المنازعات الأخرى، حيث أنه لا يمكن للقاضي الإداري أن يتدخل فيها من تلقاء نفسه، وإنما لابد من تحريكها من أحد أطراف الخصومة (المدعي) وغالبا ما يكون الفرد المتضرر ليفصح عن إرادته في الالتجاء إلى القضاء الإداري، لحماية مركزه القانوني أو حقه ضد تعسف الإدارة، ويكون الإفصاح عن الإرادة في صورة "عريضة الدعوى" تقدم لدى الجهة القضائية المختصة بحسب نوع المنازعة سواء أمام المحكمة الإدارية حسب نص المادة 801 من (ق، إ، م، إ) أو أمام مجلس الدولة حسب نص المادة 901 من (ق، إ، م، إ) وتبدأ الخصومة الإدارية بمجرد إيداع العريضة.

[1] المادة 826 ، قانون الإجراءات المدنية والإدارية ،رقم 08-09 ،المؤرخ في 25 فيفري 2008 .ج .ر عدد21 لسنة 2008.
"تمثيل الخصوم بمحام وجوبي أمام المحكمة الإدارية، تحت طائلة عدم القبول "

الفرع الأول

سلطة القاضي الإداري في إثارة بعض الأوجه تلقائيا

إن الوجه المثار تلقائيا من طرف القاضي الإداري يعني أن القاضي يثير وجها من تلقاء نفسه أي دفع قانوني غير ذلك الوجه المثار من طرف المدعي أو المدعي عليه.

وأن الأحكام القانونية الخاصة بهذه السلطة الممنوحة للقاضي الإداري متعددة تارة تمنحه هذه السلطة في إطار السلطة التقديرية وتارة أخرى تلزمه بها وتارة تمنعها عليه (عدم إثارة سقوط الخصومة، المادة 225 (ق، إ، م، إ).[1]

إن المادة 13 من (ق، إ، م، إ) تسمح للقاضي الإداري إثارة تلقائيا انعدام الصفة في المدعي أو المدعي عليه، كما تنص على إثارته تلقائيا انعدام الإذن إذا ما اشترطه القانون.

- وكل دفع يكتسي طابع النظام العام يثار تلقائيا من طرف القاضي الإداري المادة 69 (ق، إ، م، إ) كمسألة الآجال، شكل العريضة، خاصة إذاما تعلق الأمر بعدم احترام آجال الطعن أو عند غياب طريق الطعن.
- كذلك المادة 65 من (ق، إ، م، إ) تمنح القاضي الإداري سلطة إثارته تلقائيا انعدام الأهلية وانعدام التفويض لتمثيل الشخص الطبيعي والمعنوي.

كما نصت المادة 807 (ق، إ، م، إ) أن للقاضي الإداري سلطة إثارته تلقائيا عدم الاختصاص النوعي والاختصاص الإقليمي ويرجع أساس إثارة عدم الاختصاص إلى احترام توزيع الاختصاص المحلي بين مختلف الجهات القضائية الإدارية وتخصصها بحيث أن التخصص يضمن عدالة أفضل.[2]

إضافة إلى ذلك نصت المادة 943 من (ق، إ، م، إ) قائلة «عندما يتبين لرئيس تشكيلة أن الحكم يمكن أن يكون مؤسس على وجه مثار تلقائيا، يعلم الخصم قبل الجلسة الحكم، وبهذا الوجه ويحدد الأجل الذي يمكن فيه تقديم ملاحظاتهم على الوجه المثار دون خرق آجال اختتام التحقيق » كما أن هذا الإجراء لا يطبق على الأوامر لما تتميز به هذه الأخيرة من طابع

[1] شفيقة بن صاولة، السلطات الجديدة للقاضي الإداري في إطار التحقيق في النزاع، مداخلة ألقيت بمناسبة الملتقى الوطني، جامعة الجيلالي إلياس، يومي 28و29 أفريل 2009، مركز البحوث القانونية والقضائية، ص 04.

[2] المرجع نفسه ، ص 05.

استعجالي، وقد منح هذا الإجراء للقاضي الإداري من أجل ضمان حق أطراف الخصومة في الإجابة على كل دفع حتى يكون لهما فيه ردود قانونية تلفت الانتباه من جهة أخرى.[1]

الفرع الثاني
مراقبة صحة العريضة الافتتاحية

إن الجديد في قانون الإجراءات المدنية والإدارية هو إلزام المشرع على رافع الدعوى أن تكون عريضته موقعة من طرف محام تحت طائلة عدم القبول حسب نص المادة 826 من ِ(ق، إ، م، إ) وهذا الإقرار الجديد الذي جاء به هذا القانون يؤكد على مبدأ الحرية في اللجوء إلى مرفق العدالة وممارسة حق التقاضي ويبقى على العدالة خلق الشروط الضرورية لممارسة هذا الحق، ومن ضمن هذه الأسلحة والشروط الضرورية الحق في التقاضي.

- ضمان التساوي في الأسلحة، وهذا التساوي لن يتحقق إذ لم يقيد الإدارة بالظروف لرفع دعوى إدارية في إطار القواعد القانونية سواء كانت إجرائية أو موضوعية بهدف الممارسة الحسنة للطعون.
- تشعب النزاع الإداري وخضوعه لمبادئ قد لا يلم بها المتقاضي.
- تفادي الحكم بعدم الاختصاص أو بعدم القبول لجهل المتقاضي القواعد الإجرائية وكل هذا مع مراعاة أحكام المادة 827 من (ق، إ، م، إ) التي تعفي الدولة والأشخاص المعنوية المذكورة بالمادة 800 من نفس القانون من التمثيل الوجوبي.[2]

حيث يقع تصحيح العريضة على عاتق القاضي المقرر ويكون له ذلك الى غاية قفل باب التحقيق بشرط احترام مواعيد رفع الدعوى (المادة 817 ق، إ، م، إ).

ويكون موضوع الإنذار بالتصحيح في الحالات التالية:

- انعدام الطابع إذا كان إلزامي.
- عدم تقديم نسخ من العرائض المادة 818 (ق، إ، م، إ).

[1] شفيقة بن صاولة، مرجع سابق، ص 05.
[2] المرجع نفسه ، ص 05.

- عدم تقديم القرار المطعون فيه المادة 819 (ق، إ، م، إ) [1].

تصحيح العريضة المقدمة باللغة الأجنبية بتقديم الترجمة باللغة العربية ويشترط أن يكون هذا التصحيح خلال آجال رفع دعوى.

- وإذا قدم المدعي عليه مذكرته الجوابية بعد انقضاء هذا الأجل يبقى من حق هذا الأخير الإجابة عنه وبالتالي لا يمكن تصحيحه.

ويترتب على عدم القيام بتصحيح الإجراءات التي تم إغفالها رفض الطلبات من طرف القاضي الإداري بعد انقضاء الأجل المحدد الذي لا يقل عن 15 يوما وهذا ما نصت عليه المادة 848 (ق، إ، م، إ). [2]

المطلب الثاني

مرحلة التحقيق في المنازعة

بعد افتتاح المنازعة الإدارية بتقديم العريضة، إلى رئيس تشكيلة الحكم والتي يعينها رئيس المحكمة الإدارية فإن هذا الأخير يجوز له أن يقرر بأن لا محل للتحقيق، إذا رأى أن حل القضية مؤكد، ويرسل الملف إلى محافظ الدولة لتقديم التماساته، ثم يأمر رئيس المحكمة بإحالة الملف أمام تشكيلة بعد تقديم التماسات محافظ الدولة حسب نص المادة 847 (ق، إ، م، إ).

أما إذا رأى القاضي الإداري أن التحقيق ذا أهمية في حل المنازعة المعروضة أمامه فإنه يلتجئ إلى الوسائل المكفولة لديه من أجل تحري الحقيقة، وهاته الوسائل تكمن فيما يلي: الخبرة، الشهود، مضاهاة الحظوظ، الانتقال والمعاينة، التدابير الأخرى.

وعندما تصبح الدعوى جاهزة للحكم فيها أو تنقضي المواعيد الممنوحة لتقديم المذكرات يودع القاضي المقرر تقرير مكتوب، ويحيل الملف إلى محافظ الدولة لكي يقدم

[1] المادة 818 ، ، «تودع العريضة مع نسخة منها بملف القضية، وعند الضرورة يأمر رئيس تشكيلة الحكم الخصوم بتقديم نسخ إضافية» . قانون الإجراءات المدنية والإدارية. مرجع سابق.

[2] المادة 819 "يجب أن يرفق مع العريضة الرامية إلى إلغاء أو تفسير أو تقدير مدى مشروعية القرار الإداري، تحت طائلة عدم القبول، القرار الإداري المطعون فيه...» . قانون الإجراءات المدنية والإدارية. المرجع نفسه .

التماسه المادة 846 (ق، إ، م، إ). وهو التقرير الذي يتعين تلاوته في الجلسة[1] ويكون للقاضي الإداري دور إيجابي في تسيير الدعوى أثناء التحقيق.

الفرع الأول

مبـــــــادئ التحقيـــــق

يسمح التحقيق بتكوين اقتناع للقاضي الإداري للقرار الواجب اتخاذه للفصل في المنازعة حيث يخضع هذا التحقيق إلى خصائص ومبادئ تكمن فيهما يلي:

أولا / التحقيق وسيلة إجرائية

إن التحقيق عبارة عن وسيلة إجرائية يضعها القانون بين يدي القاضي من أجل فحص الأدلة التي يستعملها الخصم في ملف دعوى معينة منشورة أمام القضا

ثانيا / التحقيق يحكمه مبدأ حياء القاضي الإداري

المقصود بالحياد هو عدم التحيز، وهو واجب بديهي بالنسبة لكل قاض وخاصة القاضي الإداري لأن دوره هو دور إيجابي.

فعلى القاضي الإداري المحقق التزام الحياد التام، رغم ما يشهده القاضي الإداري من عدم تكافؤ الأطراف المتنازعة في الخصومة الإدارية.[2]

ثالثا / التحقيق يخضع لمبدأ المواجهة

يقصد بالمواجهة حق الخصم في معرفة ما قدم الخصم الآخر، وتطبيقا لمبدأ المواجهة لا يجوز للقاضي أن يبني حكمه على مستند لم يفحصه ولا يقبل أيضا القاضي الإداري دليلا ويقتنع به دون عرضه على الخصم الآخر ليناقشه ويدحضه أو يؤيده.

[1] مسعود شيهوب، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية، الهيئات والأجواءات أمامها، الطبعة الثالثة، الجزء الثاني، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2005، ص 246.

[2] عمار بو ضياف، المرجع في المنازعات الإدارية، "الإطار النظري للمنازعات الإدارية" القسم الأول، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2013، ص 317.

الفرع الثاني

الوسائل التي تسمح للقاضي بالبحث عن الحقيقة:

لتكوين اقتناع لدى القاضي الإداري وتوصله للفصل في النزاع توجد مجموعة من الوسائل تسمح له بالبحث عن الحقيقة وتتمثل في: الخبرة،المعاينة، الشهود، مضاهاة الحظوظ، التسجيل الصوتي والبصري، ونص المشرع الجزائري على وسائل التحقيق في الفرع الثاني من القسم الثاني في الفصل الثاني من الباب الأول في الإجراءات المتبعة أمام المحاكم الإدارية من قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

أولا / الخبرة

إن تعين الخبير أو الخبراء اختصاص منوط بالقاضي الإداري في القانون الإجرائي الجزائري حيث يباشر القاضي الإداري سلطته في تعيين الخبير إما من تلقاء نفسه أو بطلب من الخصوم وهذا ما ورد صراحة في المادة 126 (ق، إ، م، إ).

وإجراء الخبرة يكون بقرار من القاضي الإداري الذي يجوز له أن ينتدب خبيرا أو أكثر من بين الخبراء المقيدين بجدول الخبراء أو من غيرهم[1]، وهذا اعتراف من المشرع بالسلطة التقديرية للقاضي فهو من يقدر الزاوية بالضبط في ملف الدعوى التي تحتاج إلى إنارة من جانب الخبير أو الخبراء في حالة التعدد.

واعترفت المادة 129 للقاضي الإداري بسلطة تحديد مبلغ التسبيق الواجب دفعه لإجراء الخبرة بالإضافة إلى سلطة تعيين الطرف الذي يتعين عليه ايداع مبلغ التسبيق لدى أمانة ضبط المحكمة الإدارية.[2]

وإذا تبين للقاضي الإداري قصور تقرير الخبير لنقص أو غموض فهو يملك سلطة استدعاء الخبير ليحصل على إيضاحات التي تساعده على تكوين اقتناعه وخاصة إذا تعلق الأمر بموضوعات علمية أو فنية بحتة تحتاج إلى متخصص، ورغم ذلك فالقاضي الإداري

[1] حسن السيد بسيوني، دور القضاء في المنازعة الإدارية، دراسة مقارنة للنظم القضائية في مصر وفرنسا والجزائر، عالم الكتاب، مصر، 1985، ص 219.

[2] عمار بوضياف، المرجع في المنازعات الإدارية، مرجع سابق، ص 322 وما بعدها.

غير ملزم برأي الخبير، وله أن يأخذ برأي الخبير كله أو جزء منه أو يستبعده لكن في هذه الحالة لابد عليه من تسبيب استبعاد الخبرة حسب نص المادة 144 (ق، إ، م، إ).

ثانيا / المعاينة والانتقال

تتم المعاينة بمقتضى قرار تمهيدي يصدر من القاضي الإداري من تلقاء نفسه في شكل محضرا أو بناء على طلب من الخصوم، وهدفها حصول القاضي الإداري على معلومات تتعلق بوقائع تنازع عليها في مكانها وتتم بمعرفة القاضي نفسه عند انتقاله للأماكن المراد معاينتها حيث تكون لديه قناعة خاصة لإصدار حكم عادل.

وتجدر الإشارة أن إجراء المعاينة يكون في المواد الإدارية أقل استخداما منه في مجال المواد الأخرى حيث يمكن أن يطلب من الخصوم تقديم ما تحت أيديهم من وثائق، أو يلزم الإدارة بتقديم ما لديها من ملفات ووثائق.

أما إذا كانت الوثائق مهمة وعلى درجة من السرية لا تخول للرئيس الإداري سلطة التصريح بإخراجها من الإدارة، فهنا يمكن دور القاضي الإداري في الانتقال والإطلاع عليها في مكانها.[1]

كما يمكن للقاضي الإداري استصحاب معه من يختاره من التقنيين لمساعدته حسب نص المادة 147 (ق، إ، م، إ).

ثالثا / سماع الشهود

تلعب الشهادة كدليل إثبات وكوسيلة من وسائل التحقيق دورا كبيرا في مجال القضاء الإداري، حيث يقدر الاستماع إلى الشهود بمعرفة من القاضي الإداري وتحت إشرافه، والغرض منها البحث عن الحقيقة ويلتجئ القاضي إلى هذه الوسيلة ليكون اقتناعه بشأن الوقائع التي لا تكون في حاجة إلى الاستعانة بأي من وسائل التحقيق الأخرى.

[1] أحمد كمال موسى، نظرية الإثبات في القانون الإداري، دار الشعب، مصر، 1977، ص 368.

حيث يقدر القاضي الإداري الواقعة بالضبط محل الشهادة ويسمع كل شاهد على انفراد، كما ينبغي عليه أن يتأكد جيدا من انعدام وجود قرابة بين الشاهد وأحد الخصوم.[1]

ويوجه القاضي الأسئلة للخصوم من تلقاء نفسه أو بناء على طلب الخصوم ولكن ليس مباشرة بل عن طريق القاضي ويلجأ القاضي الإداري لهذه الوسيلة لاستيضاح بعض البيانات أو الأوراق ولتكملة عناصر ملف الدعوى، أو لإثبات وقائع ليس من طبيعتها أن تدون في الملفات والسجلات الإدارية، كما هو الشأن في إثبات الوقائع التي يستخلص منها الانحراف بالسلطة.[2]

كما أن من سلطات القاضي أثناء سماع الشهود التصدي لمسألة التجريح في الشاهد وأن لا يتجاهلها.

ولقد جاء هذا في قرار صادر عن المحكمة العليا تحت رقم 651-56 المؤرخ في 28/ 12/ 1988 " من المقرر قانونا أنه لا يجوز لأي من الخصوم إبداء أوجه التجريح ضد الشاهد أو شهود حتى بعد إدلاء الشهود بشهادتهم إذا ظهر سبب التجريح بعد التصريح بالشهادة.

ولما كان من الثابت في قضية الحال أن الطاعن جرح شهادة الشهود بسبب القرابة أو المصاهرة. وأن قضاة الموضوع الذين قضوا إتمام إجراءات بيع السيارة المتنازع عليها دون مناقشة طلب تجريح شهادة الشهود يكونوا قد خرقوا الأشكال الجوهرية في الإجراءات"[3]

رابعا / مضاهاة الخطوط

طلب مضاهاة الخطوط يكون بناء على طلب الخصوم أو الخصم الذي أنكر توقيعه أو خطه أو بصمته، وللقاضي الإداري حرية تقدير قيمة الورقة محل الإنكار، فإذا تبين له أن السند المحتج له قيمة في الدعوى أمر بدراسته وحال العكس كذلك. وإذا كانت الوثيقة الأصلية لدى الغير فإن للقاضي الإداري سلطة الأمر من تلقاء نفسه بإحضارها وإيداعها لدى أمانة الضبط تحت طائلة غرامة تهديدية حسب نص المادة 169 من (ق، إ، م، إ).

[1] عمار بوضياف، المرجع في المنازعات الإدارية، مرجع سابق، ص 330.
[2] المرجع نفسه، ص 331.
[3] المجلة القضائية، العدد، الأول، 1990، ص 18.

ومضاهاة الخطوط وسيلة ينذر وجودها في مجال المنازعات الإدارية، لأنه عادة تكون الإدارة مدعيا عليها ويكون الطعن في عملها.

خامسا / التسجيل البصري أو السمعي أو سمعي بصري

يعرف التسجيل أنه نشاط أو السطحية التي تتمثل فيها أصوات أو صور ويعرف كذلك بأنه تقنيات الحفاظ أو إعادة تركيب فوق سطحية مادية، أصوات أو صور.[1]

وقد منحت هاته الوسيلة للقاضي الإداري خلافا للقاضي العادي تأكيدا للدور الإيجابي للقاضي الإداري عند استجوابه مثلا للخصوم أو عند قيامه بتدابير أخرى غير منصوص عليها، وقد خصت المادة 864 من (ق، إ، م، إ) هذا التدبير الجديد لتشكيلة الحكم على اعتبار أن المشرع نص صراحة "تقرير" الإجراء وفقا للمادة 890 من نفس القانون إن منطوق الحكم الصادر من جهة القضاء الإداري يكون مسبوق بعبارة "يقرر".

وطالما أن هذا التدبير يتم بقرار من جهة الحكم لابد من تسبيبه من طرف القاضي الإداري، وطالما أنها وسيلة إثبات فعالة لاعتبارها وسيلة التحقيق قد يؤسس القاضي الإداري الحكم عليها ومن ثم تبقى خاضعة لمبدأ الوجاهية.

المطلب الثالث

مرحلة إقفال باب المرافعة

يمر القرار القضائي الإداري إجرائيا، بمرحلة المداولة وذلك بعد الإعلان عن قفل باب المرافعة ثم ينطق بالمقرر القضائي أو الحكم في جلسة علنية، فعند تكوين اقتناع للقاضي يعلن عن قفل باب المرافعة وهذا الإعلان يعني أن المنازعة أصبحت في حالة للفصل فيها، وهذا بإصدار أمر من قبل رئيس تشكيلة الحكم يعلن فيه تحديد تاريخ اختتام التحقيق حسب نص المادة 852 (ق، إ، م، إ). كما يمكن إعادة فتح باب التحقيق من جديد حيث تقدر الهيئة المختصة جديته وهذا الاختصاص والسلطة ممنوحة كذلك لرئيس تشكيلة الحكم وهذا في حالة الضرورة حسب نص المادة 855 (ق، إ، م، إ).

[1] شفيقة بن صاولة، مرجع سابق ، ص 12.

الفرع الأول

جلســـــة المداولـــــة

تنص المادة 840 من (ق، إ، م، إ) أن تحديد تاريخ جلسة المداولة يتم من طرف رئيس تشكيلة الحكم، حيث يتم استدعاء الخصوم لحضور.

كما أن لرئيس تشكيلة الحكم سلطة ضبط الجلسة بحيث يجوز لهذا الأخير في حدود ما يسمح به القانون اتخاذ التدابير الضرورية لضمان هدوء وسير الجلسة، وردع كل مساس بمحتوياتها وضمان احترام وعدم إهانة هيئة الحكم.

فرئيس تشكيلة الحكم مخول بسلطات واسعة بهذا الشأن وعلى سبيل المثال إنذار وطرد كل مشاغب من الجلسة، تحرير تقرير إلى وزارة العدل لإشعار اللجنة المختلطة للطعون في حالة ارتكاب أحد المحامين تجاوزات تمس بمجريات الجلسة.[1]

كما يقوم رئيس تشكيلة الحكم حسب نص المادة 874 من (ق، إ، م، إ) بإعداد جدول لكل جلسة يضم مجموعة من القضايا ويبلغ بذلك محافظ الدولة.

وأثناء سير الجلسة يقوم القاضي المقرر الذي عينه رئيس تشكيلة الحكم بتلاوة التقرير المعد حول القضية وهو ما نصت عليه المادة 884 من (ق، إ، م، إ)، وبعد تلاوة التقرير يقوم محافظ الدولة بعرض تقريره المكتوب الذي يتضمن عرضا عن الوقائع وآرائه وطلباته وهو ما نصت عليه المادة 885 (ق، إ، م، إ)، كما يقدم محافظ الدولة ملاحظاته الشفوية قبل غلق باب المرافعات حسب نص المادة 899 من نفس القانون.

الفرع الثاني

الفصـــــــل في الخصومـــــة

بعد المداولة تنتهي الخصومة الإدارية بصدور المقرر القضائي الذي يفصل في القضية المطروحة أمام القاضي الإداري.

[1] سعيد بوعلي، المنازعات الإدارية في ظل القانون الجزائري، دار بلقيس للنشر، الجزائر، 2014، ص 302.

حيث تتكون تشكيلة الحكم على مستوى المحاكم الإدارية وفقا للمادة 03 من القانون رقم 98- 02 المتعلق بالمحاكم الإدارية من ثلاث قضاة على الأقل من بينهم رئيس ومساعدان اثنان برتبة مستشار بعد إقفال باب المرافعة وفي نهاية الجلسة تقوم التشكيلة المنوط بها إصدار الحكم بالمداولة في سرية تامة حيث يتم انعقادها بدون حضور الخصوم ومحافظ الدولة، ويحضر كل قاض شارك في التحقيق لإبداء رأيه حيث يقوم القاضي المقرر بإعداد مشروع المقرر القضائي، حيث يصدر هذا الأخير بأغلبية الأصوات مستندا إلى الحجج والأسانيد القانونية أو الواقعية التي بنت الهيئة القضائية الإدارية عليها هذا القرار القضائي، وحيث يصدر وفقا للإجراءات والبيانات المنصوص عليها في المواد 270 إلى 277 من (ق، إ، م، إ).

ثم يقوم رئيس الجلسة بتلاوة المنطوق في الجلسة وبحضور قضاة التشكيلة الذين تداولوا في القضية، كما يبلغ الخصم الذي حكم لصالحه الحكم أو القرار إلى المدعي عليه عن طريق محضر قضائي كقاعدة عامة. ويمكن استثناء أن يبلغ المقرر القضائي من طرف رئيس المحكمة إلى الخصوم بواسطة أمانة الضبط وتحت إشراف القاضي المقرر وهذا ما نصت عليه المادة 895 (ق، إ، م، إ) [1].

[1] سعيد بوعلي، مرجع سابق، ص 309.

المبحث الثاني

سلطـــات القاضـــي الاستعجالـــي

إن اللجوء اليوم إلى القضاء المستعجل من الأمور الأساسية والحيوية والبالغة الأهمية، بالنسبة للمتقاضين والحاجة الملحة إلى السرعة والعجلة في رفع ضرر وحسم نزاع وإزالة خطر فإن القضاء المستعجل أصبح يشغل حيزا مهما في حل النزاعات في مختلف أنواع الدعاوي الإدارية، حيث أنه للقاضي الاستعجالي الإداري سلطة واسعة في اتخاذ تدابير عاجلة ووقتية تقتضيها الضرورة وحتمية، حيث يتميز بالسرعة في البث في الدعاوي المستعجلة المرفوعة أمامه.

لذلك ارتأينا أن نقسم بحثنا إلى ثلاث مطالب جاءت موزعة كالآتي:

المطلب الأول: السلطات المخولة له بموجب قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

المطلب الثاني: سلطة وقف تنفيذ القرارات الإدارية.

المطلب الثالث: السلطات المخولة له بموجب نصوص متفرقة.

المطلب الأول

السلطات المخولة له بموجب قانون الإجراءات المدنية والإدارية

لقد منح المشرع الجزائري بعض التدابير الاستعجالية لقاضي الأمور المستعجلة ومنحه سلطة واسعة في اتخاذها بعضها ورد النص عليه في المادتين 939- 940 من(ق، إ، م، إ) والبعض الآخر نص عليه في الفصل الرابع في المادة 942 وما يليها حتى المادة 948 من نفس القانون حيث يجوز للقاضي الاستعجالي إتخاذ كافة الإجراءات والتدابير اللازمة مع تمتعه بسلطة تقديرية واسعة، لتقدير إذا ما كان الإجراء المطلوب لازما.

الفرع الأول

في مادة إثبات الحالة وتدبير التحقيق

سنتناول هذا الفرع من خلال ما يلي :

أولا / في مادة إثبات الحالة

نصت المادة 939 من (ق، إ، م، إ) على ذلك بقولها " يجوز لقاضي الاستعجال ما لم يطلب منه أكثر من إثبات حالة الوقائع بموجب أمر على عريضة ولو في غياب قرار إداري مسبق أن يعين خبيرا ليقوم بدون تأخير بإثبات حالة الوقائع التي من شأنها أن تؤدي إلى نزاع أمام الجهة القضائية.

يتم إشعار المدعي عليه المحتمل من قبل الخبير المعين على الفور"

فللقاضي الإداري الاستعجالي سلطة تقديرية في قبول طلب إثبات الحالة أو رفضه فهو غير ملزم بطلبات الأطراف ولكن عليه أن يتقيد بالشروط العامة التي تنظم اختصاصه، فقاضي الأمور المستعجلة يجوز له الأمر بإثبات حالة الأشجار والمحاصيل الفلاحية المتلفة ولكن ليس من اختصاصه تحديد المتسبب في هذا الإتلاف هل هي الإدارة أم لا.[1]

كما أن القاضي الإداري الاستعجالي ملزم بتحديد المهمة التي كلف بها المحضر القضائي أو الخبير تحديد كافيا، مع ذكر تاريخ وتوقيع الأمر من طرف القاضي الاستعجالي الذي أصدره ويجوز أن يكون الأمر بإثبات الحالة على ذيل العريضة التي قدمها المدعي كما يجوز إصدار الأمر بإثبات الحالة في ورقة منفصلة، ويتم إخطار المدعي عليه بعد صدوره ويمكن له إدلاء بأقواله وملاحظاته على الموظف القائم بذلك ويسجلها في المحضر، والأمر بإثبات الحالة خلافا للأمر الاستعجالي هو أمر على عريضة وبمثابة أمر ولائي، وليست له صيغة الحكم القضائي.[2]

[1] لحسين بن شيخ آيت ملويا، المنتقى في قضاء الاستعجال الإداري، دراسة فقهية وقضائية مقارنة، دار هومة، الجزائر، 2007، ص 49
[2] بلعيد بشير، القضاء المستعجل في الأمور الإدارية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2003، ص 146.

إن الشرط الوحيد للأمر بتعيين خبير هنا هو ألا يتجاوز موضوع الطلب إثبات وقائع مادية لا غير، ففي هذه الحالة يأمر القاضي الاستعجالي الإداري على ذيل العريضة بسيطة بتعيين خبير دون التشدد والتأكد من وجود حالة الاستعجال الحقيقية، وكأن المشرع اعتبر ذلك حالة استعجالية بقوة القانون، طالما أن الأمر لا يتجاوز مجرد إثبات حالة ووقائع مادية، ويكون الأمر هنا دون مناقشة وجاهية بين الأطراف.

ويبدو أن المشرع الجزائري تأثر هنا بالمشرع الفرنسي، حيث تخلى هذا الأخير بمرسوم 02 سبتمبر 1988 عن شرط الاستعجال" الذي كان لازما من أجل تعيين أو الأمر بأي إجراء من إجراءات التحقيق فلم يعد مند ذلك التاريخ في فرنسا من اللازم وجود حالة الاستعجال "حقيقة" ليأمر القاضي الاستعجالي بتعيين خبير أو بأي إجراء من إجراءات التحقيق.[1]

ثانيا / في تدابير التحقيق

أجازت المادة (940) (ق، إ، م، إ). لقاضي الاستعجال ولو في غياب قرار إداري مسبق " أن يأمر بكل تدبير ضروري للخبرة والتحقيق ويتعلق الأمر هنا بالخبرة التي يتجاوز موضوعها مجرد إثبات وقائع مادية إلى التحقيق في النزاع.

حيث يصدر الأمر هنا من طرف القاضي الاستعجالي بناء على عريضة، حيث يأمر القاضي الاستعجالي بتبليغها تبليغا رسميا إلى المدعي عليه مع تحديد أجل للرد من قبل المحكمة وهذا حسب نص المادة 941 (ق، إ، م، إ).[2]

ويقصد بالتحقيق هنا كل الوسائل المتاحة للقاضي الاستعجالي في اتخاذ كل التدابير والإجراءات لتقصي الحقيقة دون المساس بأصل الحق مثل: استجواب، إنذار، معاينة، سماع شهود.

[1] المادة 128 ، قانون المحاكم الإدارية ومحاكم الاستئناف الجديدة الفرنسية التي تنص على تعديل المادة 102 من قانون المحاكم الإدارية القديمة.
[2] مسعود شيهوب، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية، نظرية الاختصاص، الجزء الثاني ، طبعة خامسة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2009، ص141.

الفرع الثاني

في مـــادة التسبـيـق المـــــالي

نصت المادة (942ق، إ، م، إ) صراحة عليها بقولها: " يجوز لقاضي الاستعجال أن يمنح تسبيقا ماليا إلى الدائن الذي رفع دعوى في الموضوع أمام المحكمة الإدارية، ما لم ينازع في وجود الدين بصفة جدية..." تتجلى من الصياغة المباشرة لهذه المادة الشروط التي تبناها المشرع للأمر بالتسبيق المالي من قبل القاضي الاستعجالي وهي شروط شبيهة بالشروط التي أقرها التشريع الفرنسي[1].

والمقصود بحالة الاستعجال الخاص بالتسبيق هو ملاحظة القاضي الاستعجالي وجود التزام غير مشكوك فيه في ذمة المدعي عليه، حكم للمدعي على سبيل الاستعجال بتسبيق مالي يدفعه المدعي عليه.

ويمكن لقاضي الاستعجالى الامتناع عن منح كل المبلغ المطلوب من المدعي، كما يجوز له تلقائيا، إخضاع التسبيق المالي المأمور به إلى تقديم المدعي ضمانا وهو ما نصت عليه المادة 942 فقرة 02.

الفرع الثالث

في إبرام العقود والصفقات

نصت المادة 946 (ق، إ، م، إ) على هذه الحالة واضحة المبدأ في فقرتها الأولى بقولها :يجوز إخطار المحكمة الإدارية بعريضة، وذلك في حالة الإخلال بالتزامات الإشعار أو المنافسة التي تخضع لها عمليات إبرام العقود الإدارية والصفقات..."

وتكمن صلاحيات قاضي الاستعجال الإداري من هذه المادة في ما يلي: [2]

- مراقبة الإخلالات بالتزامات الإشعار والمنافسة الخاصة بعملية إبرام العقود والصفقات العمومية.

[1] مسعود شيهوب، نظرية الاختصاص، مرجع سابق، ص 255.
[2] سعيد بوعلي، المرجع السابق، ص 255.

- رقابة احترام السلطة الإدارية المعنية، لما وضعه القانون بخصوص عملية المنافسة والإشهار وكيفية اختيار المتعهد.
- إصدار أمر استعجالي في مواجهة المتسبب في الإخلال بالالتزامات المتعلقة بالإشهار والمنافسة يأمر بتنفيذ التزاماته، وتحديد الأجل الذي يجب أن يمتثل فيه وهو ما تنص عليه المادة 946 فقرة 04 من(ق، إ، م، إ).
- فرض غرامة تهديدية على المتسبب في الإخلال تسري من تاريخ انقضاء الأجل المحدد، وهو ما نصت عليه المادة 946 قفرة 5 من (ق، إ، م، إ) .
- كما يمكنه أيضا أن يأمر بتأجيل إمضاء العقد الإداري أو الصفقة إلى نهاية الإجراءات على ألا تتجاوز المدة المأمور بها 20 يوما وهذا ما نصت عليه الفقرة الأخيرة من المادة 946.

المطلب الثاني

سلطة وقف تنفيذ القرارات الإدارية

تتميز القرارات الإدارية بميزة النفاذ المباشر كقاعدة عامة، فالإدارة ليست ملزمة بأن تستأذن القاضي في تنفيذ هذه القرارات، تطبيقا لمبدأ الفصل بين السلطات، لكن هذا التقيد المباشر قد يجعلها مسؤولة عن الأضرار التي يسببها للغير، ويكون على الطرف المتضرر اللجوء على القضاء لمخاصمتها في مدى مشروعية قرارها، وأن يطلب وقف تنفيذه مؤقتا أي أن رقابة القضاء تكون لاحقة وليست سابقة.

ووقف التنفيذ كطلب مستعجل يتطلب توافر مجموعة من الشروط حسب المادة 921 من (ق، إ، م، إ) وهي توافر عنصر الاستعجال أو أن يكون القرار الإداري موضوع النزاع يشكل فعلا من أفعال التعدي أو الاستيلاء أو الغلق الإداري، بالإضافة إلى تقديم المدعي إلى دفوع جدية ومؤسسة.

بالإضافة إلى هذا لكي يقبل القاضي الاستعجالي طلب وقف تنفيذ القرار الإداري لابد أن يتأكد من أن هدف الطلب عدم عرقلة تنفيذ قرار إداري، كما يتأكد من أن تكون دعوى الموضوع قد نشرت أمام قاضي الإلغاء، بالإضافة إلى التأكد من أن تنفيذ القرار الإداري سيؤدي إلى أضرار لا يمكن تداركها إن نفذ.

الفرع الأول

فـــي مجـــال التعـــــدي

لم يأت المشرع الجزائري ولا الفرنسي بمفهوم جامع مانع للتعدي، وهنا نرجع إلى تعريف مجلس الدولة الفرنسي والذي عرف التعدي في القرار الصادر بتاريخ 1949/11/18 بكونه "تصرف صادر عن الإدارة، بحيث يظهر أن لا يدخل في صلاحياتها المخولة قانونا..." كما عرفته محكمة التنازع في 1955/06/13 "...التعدي هو تصرف صادر عن الإدارة، لا يمكن ربطه بتطبيق نص قانوني أو تنظيمي."[1]

وعرفه الأستاذ ديباش " التعدي هو تصرف الإدارة المشوب بمخالفة جسمية تمس بحق الملكية أو حرية أساسية

وبنفس المصطلحات تقريبا يعرف القضاء الفرنسي فقد عرفه مجلس الدولة الفرنسي في القرار المؤرخ في 18نوفمبر 1949 في قضية CARLIER التعدي بأنه "تصرف متميز بالخطورة صادر عن الإدارة والذي بموجبه تمس هذه الأخيرة بحق أساسي أو بالملكية الخاصة"[2]

ولا يبتعد القضاء الجزائري عن هذا المفهوم، ففي قرار صادر عن الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا سابقا بتاريخ 07 جويلية 1971 حيث اعتبرت التعدي كل تصرف من الإدارة يكون مشوبا بخطأ جسيم على الحقوق الأساسية للأفراد (قضية السيدة بن علي حاج ضد والي ولاية الجزائر)[3]

حيث قام السيد والي الولاية (الجزائر) بطرد السيدة حاج بن علي من المسكن المؤجر لها دون اللجوء إلى القضاء.

فحتى نكون بصدد التعدي يجب أن يجتمع شرطان:

- أن يمس قرار الإدارة مساسا خطيرا بحق أساسي مثل: اقتحام منزل، أو الاعتداء على حق شخصي، أو على حرية تنقل الأشخاص من طرف الإدارة.

[1] طاهري حسين، قضاء الاستعجال فقها وقضاء، مدعما بالاجتهاد القضائي المقارن، دار الخلدونية، الطبعة الأولى، 2005، ص 44.
[2] لحسين بن شيخ أث ملويا، المنتقى في قضاء مجلس الدولة، الجزء الأول، دار هومة، الطبعة الرابعة، الجزاءر، 2006، ص 61.
[3] وارد في مقالة بعنوان: الدعوى الاستعجالية وفقا لقانون الإجراءات المدنية والإدارية الجديد، قسم الكفاءة المهنية للمحاماة، جامعة بسكرة www.elanin.com.

- أن يكون التصرف الصادر عن الإدارة غير مرتبط بأية صلاحية من الصلاحيات التي تتمتع بها في ممارسة سلطاتها، أي أنها تتخذ قرارا لم تكن لها سلطة اتخاذه، أو أنها تباشر التنفيذ المباشر للقرار، بالرغم من أنه لا سلطة لها في القيام بذلك، أو أنها تتصرف دون وجود قرار سابق.[1]

ويمكن التمييز بين نوعين من التعدي، التعدي الناشئ عن القرار الإداري والتعدي الناشئ عن تنفيذ القرار الإداري. فقاضي الأمور المستعجلة عندما يفصل في طلب وقف تنفيذ القرار الإداري، عليه إلقاء نظرة أولية ظاهرية على مدى مشروعية القرار الإداري، ومدى احتمال إلغاء هذا القرار من طرف قاضي الموضوع، ولأجل ذلك يتفحص ملف والوثائق المرفقة به ظاهريا فقط، دون أن يتطرق إلى موضوع المشروعية، أو عدم المشروعية التي تبقى من اختصاص قاضي الإلغاء، وبصفة عامة فإنه يتفحص أسباب إصدار القرار الإداري ومدى توفر الأركان الأساسية والجوهرية للقرار الإداري والبحث فيما إذا كانت الإدارة في إصدارها للقرار الإداري، قد استندت إلى نص قانوني معين، وهل أن ذلك يدخل في صلاحية من الصلاحيات التي تتمتع بها، فإذا تبين للقاضي الإداري ذلك من ظاهر الملف تنتفي صفة التعدي على القرار.

أما إذا تبين للقاضي الاستعجالي الإداري أن عمل الإدارة لا يرتبط بأي نص قانوني، فإنه يقضي بتوفر حالة التعدي، خاصة إذا مس حق شخصي أو حرية أساسية وبالتالي هنا يأمر بوقف التنفيذ للقرار الإداري.

أيضا القاضي الاستعجالي الإداري يبحث فيما إذا كان العمل المطعون فيه يرتبط حقيقة بصلاحية من الصلاحيات المخولة للإدارة، ومثال ذلك أنه قضى وأن أشغال ردم ساقية تقع في ملكية خاصة لا ترتبط بتنفيذ شغل من الأشغال العامة، ولا بصيانة منشأة من المنشآت العمومية وبالتالي فهي تشكل تعديا.

[1] انظر لحسين بن شيخ أث ملويا، المنتقى في القضاء الاستعجالي الإداري، مرجع سابق، ص 201.

وقد لا يشكل القرار الإداري تعديا لكن تنفيذه هو الذي يترتب عنه التعدي، كما هو الحال في حالة التنفيذ الجبري للقرار الإداري، وميزة النفاذ المباشر للقرار الإداري تختلف عن ميزة التنفيذ الجبري لهذا القرار، فالإدارة وإن كان بإمكانها إصدار قرارات إدارية قابلة للتنفيذ مباشرة، فإنها لا تستطيع التنفيذ جبريا باستعمال القوة العمومية في حالة امتناع الأفراد، لأن هذا التصرف يعتبر فعلا من أفعال التعدي ويجوز لقاضي الأمور المستعجلة أن يأمر بوقفه، فالمشرع غالبا ينص على عقوبات جزائية ضد المخالفين أو المعترضين على تنفيذ القرار الإداري.

الفرع الثاني

في مجال الاستيلاء

يعرف الاستيلاء لغة بأنه "نزع عقار يوجد في حيازة شخص من طرف الإدارة"، وعرفه القضاء في فرنسا بأنه " كل مساس من طرف الإدارة بحق الملكية العقارية لأحد الخواص، في ظروف يكون هذا الاعتداء فعلا من أفعال الاستيلاء..."

فالاستيلاء يكون إلا على العقارات دون المنقولات، خلافا للتعدي الذي قد يكون على منقول أو عقار وإذا كان القاضي الاستعجالي الإداري بإمكانه ملاحظة حالة الاستيلاء من انعدامها في القرارات الإدارية، دون التقصي والبحث بعمق في موضوع وظروف إصدار القرار، فالقاضي الاستعجالي أيضا في حالة الاستيلاء، يتمتع بصلاحيات واسعة ويستطيع توجيه أوامر للإدارة.[1]

حيث أن القانون المدني الجزائري (خاصة المواد 677 وما يليها)، وقانون نزع الملكية من أجل المنفعة العامة (رقم 11/91 المؤرخ في 1991.04.27) بينا الإجراءات القانونية التي تسمح للإدارة بنزع الملكية من أصحابها وكل تصرف إداري لحجز أو مصادرة ملكية عقارية خارج هذا الإطار القانوني يعتبر استيلاء غير مشروع على ملكية خاصة، مما يؤدي إلى إبطال ووقف هذا الاستيلاء من طرف القاضي الاستعجالي الإداري، حيث ينظر القاضي

[1] انظر: بشير بلعيد، مرجع سابق، ص 180،174.

الإداري الاستعجالي. مدى مساس الإجراء الإداري المتمثل في "الاستيلاء" على حق وملكية عقارية خاصة.

الفرع الثالث

فـــــي مجـــال الغلـــــق الإداري

وهو حالة من الحالات المستثناة من ضابط عدم الاعتراض على تنفيذ القرارات الإدارية، ويقصد بالغلق الإداري هو ذلك الإجراء الذي تتخذه السلطة الإدارية المختصة تنفيذا لصلاحياتها القانونية تعمد فيه إلى غلق محل ذو استعمال تجاري أو مهني كغلق المقاهي أو المطاعم أو قاعات الألعاب أو الحانات، أو وقف تسييره واستعماله بصفة نهائية أو مؤقتة.

ففي مثل هذه الحالة يمكن للقاضي الاستعجالي أن يصدر أمره بوقف الاعتداء المتمثل في قرار الغلق الإداري وهو عبارة عن قرار خطير ويمس المركز القانوني للأفراد أو حقوقهم الأساسية لذا خصه المشرع الجزائري بالذكر والتحديد بالإضافة إلى التعدي والاستيلاء، ومن المؤكد أن خارج الحالات المقننة للغلق الإداري للمحل التجاري أو المهني يمكن للقاضي الاستعجالي فيها توقيف سريان قرار إداري إذا ثبت المعنى أن التوقيف تفرضه حالة مستعجلة تستوجب تدخل القاضي الاستعجالي مثل غلق محل جزار بدون وجه حق فإنه سيولد خسائر لا يمكن تداركها جراء فساد اللحم أثناء فترة غلق المحل التجاري.

وعليه فإن عبء إثبات الحالة الاستعجالية يقع على عاتق القاضي الاستعجالي، الذي يبحث عن مدى احترام الإدارة للإجراءات والنصوص القانونية المنظمة لتوقيع جزاءات على التجار والمهنيين المخالفين للقانون، وكذلك مدى شرعية قراراتها المرتبة للغلق الإداري وهذا بصفة ظاهرية في حالة وجود شك جدي، حيث أنه لا يبحث في أصل الحق المتنازع فيه.

وقد خص المشرع الحالات الثلاثة بإمكانية وقف تنفيذها وخاصة حالة غلق الإداري استجابة لضرورة وضع حد للقرارات التعسفية الصادرة عن الإدارة، والتي قبل إلغاءها تكون قد سببت أضرارا لا يمكن للمتعاملين مع الإدارة إصلاحها، وعلى ذلك فإن وقف تنفيذها يبقى مؤقتا إلى غاية الفصل في موضوع النزاع.

وقد جاء في تقرير لوزارة العدل الذي تقدمت به الحكومة أمام البرلمان سنة 2001 في أسباب التعديل إذ بررت ذلك بالقول "إن الغلق الإداري عالجته عدة نصوص سمحت للإدارة باستعمال هذا الإجراء الذي يتميز تطبيقه أحيانا بنوع من التعسف ولأجل معرفة مدى مشروعيته يقترح إخضاع هذا الإجراء لرقابة القضاء الإداري الاستعجالي على غرار حالتي التعدي والاستيلاء المنصوص عليها في المادة 171 مكرر من قانون الإجراءات المدنية، ومثل هذا الإجراء والتعديل سيرفع أي لبس ويجعل القضاء الإداري الاستعجالي مختصا لأن يأمر بإيقاف تنفيذ قرار الغلق إذا ما تبين له أن هذا الغلق قد تم تعسفيا أو تم خلافا للأوضاع والشروط التي ينص عليها التشريع المعمول به".[1]

حيث يستشف من هذا التقرير أن المشرع قد منح سلطة واسعة للقاضي الإداري الاستعجالي في أن يأمر بوقف تنفيذ قرار الغلق الإداري إذا تم بصفة تعسفية أو غير قانونية.

المطلب الثالث

السلطات المخولة له بموجب نصوص متفرقة

علاوة على السلطات التي يحوزها القاضي الاستعجالي الإداري وفق لبنود قانون الإجراءات المدنية والإدارية، هناك سلطات أخرى يستمدها من نصوص قانونية خاصة إما بشكل مباشر أو بطريق الإحالة من طرف قانون الإجراءات المدنية والإدارية، حيث نصت بعض القوانين على بعض المسائل التي يظهر فيها بوضوح الطابع الاستعجالي، في حين أنه يفصل في بعض المسائل طبقا للإجراءات الاستعجالية ولو لم يتوفر عنصر الاستعجال وسوف نتعرض لتلك المسائل أدناه.

الفرع الأول

الاستعجال في المادة الجبائية

في حالة الغلق المؤقت للمحل المهني من طرف مدير الضرائب بالولاية، لمدة لا تتجاوز ستة أشهر، بإمكان المكلف بالضريبة طبقا للمادة 3/146 قانون الإجراءات الجبائية أن

[1] أسباب مشروع القانون المعدل لقانون الإجراءات المدنية الذي تقدمت به الحكومة أمام البرلمان جانفي 2000.

يرفع دعوى من أجل رفع اليد عن طريق تقديم عريضة بسيطة، أمام المحكمة الإدارية المختصة إقليميا، ويفصل في القضية وفقا للإجراءات المستعجلة بعد الاستماع إلى الإدارة الجبائية أو استدعائها قانونا، ولا توقف الدعوى تنفيذ قرار الغلق المؤقت، وبالتالي لمندوب المكلف بالضريبة ولقاضي الاستعجال الإداري، إتباع طريق الاستعجال من ساعة إلى ساعة، ضمانا للفصل في العريضة قبل أن تقوم إدارة الضرائب بالشروع في البيع[1].

وطبقا لنص المادة 158 من نفس القانون، فإنه يجوز للمكلف بالضريبة الذي ينازع في مقدار المبالغ المطالب بها، أن تتقدم باعتراض خلال 4 أشهر من استلام سند التحصل أمام الغرفة الإدارية لا يكون للاعتراض أثر موقف بالنسبة للمبلغ الرئيسي لسند التنفيذ.حيث أن القاضي الاستعجالي في حالة وجود شك جدي لديه حول شرعية فرض الضريبة فإنه يأمر بوقف تحصيلها إلى غاية الفصل فيها نهائيا من طرف قاض الموضوع الإداري.

وبالرجوع كذلك إلى نص المادة 103 (ق.إ.جبائية) نجدها تشير إلى حالة الاستعجال المتعلقة بالغرامة التهديدية حيث يمكن لقاضي الأمور المستعجلة أن يأمر بتوقيع غرامة تهديدية على أساس عريضة يقدمها مدير الضرائب بالولاية ضد كل شخص أو شركة منع حق الإطلاع على الدفاتر والمستندات والوثائق التي يتعين عليها تقديمها للأعوان إدارة الضرائب وفقا للتشريع، أو تقوم بإتلافها هذه الوثائق قبل انقضاء الآجال المقررة لحفظها.[2]

كما استقر الاجتهاد القضائي على حالة استعجالية أخرى تتعلق بوقف تحصل الضريبة، حيث اعتبرها من اختصاص القاضي الإداري الاستعجالي طالما كانت دعوى الموضوع منشورة وهذا في قرار صادر من المحكمة العليا (الغرفة الإدارية) استئناف استعجالي رقم 42995 بتاريخ 11 أكتوبر 1985. قضية المدير الفرعي للضرائب ضد شركة طوطال حيث جاء في محتواه "إن طلب تأجيل التنفيذ كان يهدف إلى السماح للمدعية بالبث في نزاعها مع المدعي عليه أمام الجهة القضائية في الموضوع، وأن هذه الدعوى كانت بالفعل من اختصاص قاضي الأمور المستعجلة".[3]

[1] انظر، لحسين بن شيخ أث ملويا، مرجع سابق، ص 271.
[2] مسعود شيهوب، نظرية الاختصاص، مرجع سابق، ص 145.
[3] المرجع نفسه ، ص 146.

الفرع الثاني

الاستعجال في تعليق نشاط الجمعيات

نص المؤسس الدستوري في المادة 41 من الدستور على أن "حريات التعبير، وإنشاء الجمعيات، والاجتماع مضمونة للمواطن"

إن حرية إنشاء الجمعيات لها قيمة دستورية وهي حرية أساسية وبالتالي وجب حمايتها قضائيا.

وعليه فإن حل الجمعية المدنية أو توقيف نشاطها يخضع لرقابة القاضي الإداري الاستعجالي، ويمكن لهذا الأخير أن يأمر بحل جمعية أو توقيف نشاطها واتخاذ كل تدابير تحفظية، ففي قرار حديث صادر عن مجلس الدولة (الغرفة الخامسة) مؤرخ في 2006/03/28 جاء فيه :"نتعرض للحل الجمعية المدنية التي ليس لها هدف تحقيق الربح منذ قيامها بتأجير أرض مملوكة للدولة. كانت مخصصة لها في إطار نشاطها الجمعوي

حيث أنه تطبيقا لأحكام المادة 2 من القانون 31/90 المتعلق بالجمعيات أن الجمعية لا تسعى لهدف الربح.
حيث أن تصرف المستأنف عليها بتأجير قطعة أرض مملوكة للدولة والمخصصة لها في إطار نشاطها الجمعوي يعد تصرفا غير قانوني.

لهذه الأسباب قضى مجلس الدولة فعلا في الاستئناف الاستعجالي بإلغاء قرار المستأنف، وفصلا من جديد بحل الجمعية الرياضية للفروسية ومصادرة أملاكها لفائدة الدولة"[1]

وعليه إذا رفعت السلطة الإدارية المختصة دعوى أمام القاضي الإداري من أجل حل الجمعية فإنه باستطاعتها أن تطلب من القاضي الإداري الاستعجالي أن يتخذ تدابير تحفظية تتمثل في تعليق كل نشاطات الجمعية، وكذا بتسيير أموالها كتجميد حساباتها البنكية أو الحجز عليها

[1] قرار مجلس الدولة رقم 30715 مؤرخ في 2006.03.28 بين (والي بجاية والجمعية الرياضية للفروسية "قورايا") مجلة مجلس الدولة، العدد 8، لسنة 2006، ص 243.

تحفظيا. وهذه التدابير ذات طابع مؤقت تنتهي بقوة القانون، إذا رفض قاضي الموضوع عريضة طلب حل الجمعية، وتبعا لذلك نصت المادة 42 من القانون رقم 06/12 المؤرخ في 2012/01/12 عن حل الجمعية إداريا أو بالطرق القضائية.[1]

الفرع الثالث

حالة إبعاد الأجانب المقيمين بطريقة غير شرعية

لقد نص القانون رقم 11/08 المؤرخ في 25 يونيو 2008 المتعلق بشروط دخول الأجانب إلى الجزائر وإقامتهم بها وتنقلهم فيها، على جواز إبعاد الأجنبي خارج الإقليم الجزائري ويكون الإبعاد في حالات معينة وبموجب قرار من وزير الداخلية حسب نص المادة 30 من نفس القانون.

وعلى سبيل الحماية القانونية لحقوق الأجانب نص القانون في مادته (02/31) على حق الطعن في قرار الإبعاد في أمام قاضي الأمور المستعجلة المختص في المواد الإدارية في أجل خمسة أيام ابتداء من تاريخ تبليغ القرار، وقيدت الفقرة الثانية من نفس المادة. القاضي إداري الاستعجالي بأجل الفصل في الدعوى وهو 20 يوما ابتداء من تسجيل الطعن والحكمة من كل هذا واضحة في تقصير الآجال.[2]

حيث يجوز للقاضي الاستعجالي وقف تنفيذ القرار المطعون فيه المتمثل في الطرد والابتعاد في حالة الضرورة القصوى ولاسيما في حالات إنسانية والتي نصت عليها المادة 32 من نفس القانون والمتمثلة في:

- أحد الوالدين الذي يرعى طفل جزائري قاصر مقيم في الجزائر.
- الأجنبي القاصر.
- الأجنبي اليتيم القاصر.
- المرأة الحامل.

فكل هاته الحالات تسمح للقاضي الاستعجالي باتخاذ كل التدابير من أجل إيقاف تنفيذ قرار الطرد الذي يصدره وزير الخارجية.

[1] لحسين بن شيخ أث ملويا، مرجع سابق، ص 275.
[2] مسعود شيهوب، مرجع سابق، ص 147.

المبحث الثالث

سلطات القاضي الإداري في تنفيذ أحكامه وقراراته

في الواقع لا قيمة للقانون بدون تنفيذ ولا قيمة لمبدأ الشرعية في الدولة ما لم يقترن بمبدأ آخر مضمونه احترام أحكام القضاء وضرورة تنفيذها وإلا فماذا يجدي أن يجتهد القاضي الإداري في إيجاد الحلول الناجحة بما يتلاءم وصون الحقوق والحريات والمشروعية إذا كانت أحكامه مصيرها الموت، فما يطمح له كل متقاض من رفع دعواه لدى القضاء الإداري ليس هو إغناء الاجتهاد القضائي في المادة الإدارية بل استصدار حكم لصالحه يحمي حقوقه المعتدي عليها من طرف الإدارة مع ترجمة مطوقة على أرض الواقع بتنفيذه.

ولأجل ذلك وضع المشرع والفقه الجزائري مكانيزمات لدى القاضي الإداري من أجل إجبار الإدارة على تنفيذ أحكامه على أحسن وجه ومن أجل ذلك سنتطرق في مجتمعنا هذا إلى الآتي:

المطلب الأول: سلطة القاضي الإداري في فرض غرامة تهديدية على الإدارة.
المطلب الثاني: سلطة القاضي الإداري في توجيه أوامر للإدارة.
المطلب الثالث: سلطة القاضي الإداري.

المطلب الأول

سلطة القاضي الإداري في فرض غرامة تهديدية على الإدارة

إن القاضي الإداري وهو يقوم بتوقيع الغرامة التهديدية ضد الإدارة لا يعتبر تدخلا منه ضدها ولا هو يحل محل محلها في شيء ولا يمس في ذلك الفصل من السلطات، ولكنه لا يفعل سوى أن يذكر الإدارة بالتزاماتها الأساسية المتمثلة في احترام مضمون حجية الشيء المقضى به مع إلباس هذا التذكير ثوب التحذير الرسمي وهو التهديد بجزاء مالي.

الفرع الأول

مفهوم الغرامة التهديدية وخصائصها

نتطرق فيه إلى مفهوم الغرامة ثم نبحث في الخصائص المميز لها:

أولا / مفهوم الغرامة التهديدية

تعتبر الغرامة التهديدية من أهم وسائل التنفيذ ضد الأفراد في نطاق القانون الخاص وتتلخص هذه الوسيلة:" في أن القضاء يلزم المدين بتنفيذ التزامه عينا في خلال مدة معينة، فإذا تأخر في التنفيذ كان ملزما بدفع غرامة تهديدية عن هذا التأخر، مبلغا معينا عن كل يوم أو كل أو كل أسبوع أو كل شهر أو أية وحدة أخرى من الزمن. أو عن كل مرة يأتي عملا يخل بالتزامه، وذلك إلى أن يقوم بالتنفيذ العيني أو إلى أن يمتنع نهائيا عن الإخلال بالالتزام"[1].

ثانيا / خصائصها

ومن خصائصها: أنها تهديدية تحذيرية، تحكمية ولا يقضي بها إلا بناء على طلب الدائن.

- تهديدية تحذيرية: لكونها تنبه المحكوم عليه إلى الجزاءات المالية التي قد يتعرض لها إن استمر في مقاومة التنفيذ للحكم الصادر ضده وهي تحذر المحكوم عليه إلى الالتزامات المالية التي سوف تثقل عاتقه في حالة امتناعه عن التنفيذ للحكم الحائز لقوة الشيء المقضى به.
- تحكيمية: أي يؤخذ في تقريرها مدى تعنت المدين في تنفيذ التزامه الوارد بمنطوق الحكم المعنى بالتنفيذ.
- عدم التلقائية: أي لا يقضي بها تلقائيا بل بناء على المطالبة القضائية لصاحب الثأر.

[1] عبد الرزاق أحمد السنهوري، الوسيط في شرح القانون المدني الجديد، ج2، نظرية الالتزام بوجه عام.الاثبات.أثار الاتزام، طبعة ثالثة، منشورات الجلي الحقوقية، بيروت، 1998، ص807.

الفرع الثاني

موقف المشرع الجزائري من الغرامة التهديدية

بعد صدور القانون رقم 09/08 المؤرخ في 25 فيفري 2008[1] المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، وتكريسه لمكانيزمات وآليات جديدة تضمن تنفيذ قرارات القضاء الإداري التي عرفت عجزا كبيرا في تنفيذها من خلال تمكين القضاء الإداري من توقيع الغرامة التهديدية على الأشخاص المعنوية العامة، يمكن القول بأن هاته الأخيرة مرت بمرحلتين هما:

أولا / قبل صدور القانون رقم 09/08

نص المشرع الجزائري على الغرامة التهديدية في كل من المادتين 340 و471 من قانون الإجراءات المدنية القديم، ولقد أوردت أحكام الغرامة التهديدية بالصيغة العامة والمطلقة – دون تخصيص جهات القضاء العادي فقط- بما ينبغي تطبيقها تجاه كل ممتنع عن التنفيذ سواء كان شخصا من أشخاص القانون الخاص أو شخص من أشخاص القانون العام، إلا أن موقف القضاء الإداري في الجزائر بشأن تطبيق أحكام الغرامة التهديدية ضد الإدارة العمومية تأرجح بين الإجازة تارة و المنع تارة أخرى. وهو ما سجلناه بالنسبة لموقف المحكمة العليا ومجلس الدولة.

1- الموقف المؤيد لتسليط الغرامة التهديدية ضد الإدارات العمومية:

يتجلى الموقف المؤيد للمحكمة العليا لتسليط الغرامة التهديدية ضد الإدارات العمومية من خلال بعض القرارات الصادرة عن غرفتها الإدارية منها:

- القرار الصادر عن الغرفة الإدارية بتاريخ 1995/05/14 قضية السيد (ب م) ورئيس المجلس الشعبي البلدي والذي جاء فيه.[2]

[1] قانون رقم 09/08 ، المؤرخ في 25 فيفري 2008 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ج ر، العدد21 لسنة 2001.
[2] قرار رقم 133944 ، قرار غير منشور.

"حيث أن المستأنف طالب من المندوبية التنفيذية لبلدية سيدي بلعباس تنفيذ القرار الصادر في 1993/6/6 من الغرفة الإدارية للمحكمة العليا وأن هذه الأخيرة رفضت الاستجابة لطلبه أن مسؤولية البلدية قائمة بسبب هذا التعنت تجاه السيد (ب م) يجب تعويضه بناء على غرامة تهديدية.

لكن حيث أن المبلغ الممنوح أي 2000 دج عن كل يوم زهيد ويجب رفعه 8000 دج وهكذا يتضح لنا من خلال هذا القرار التاريخي الصادر عن الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا أن المحكمة تبنت فكرة تسليط الغرامة التهديدية ضد الإدارة في حال ثبوت امتناعها عن تنفيذ أحكام القضاء، وهو المسلك ذاته الذي تجسد في قرارات قضائية أخرى.

2- الموقف الرافض لتوقيع الغرامة التهديدية ضد الإدارة العمومية:

إن الدارس لقرارات مجلس الدولة الجزائرية ومنذ نشأته 1998 سواء تعلق الأمر بالقرارات المنشورة أو غير المنشورة يستنتج أن قضاء مجلس الدولة مستقر على مبدأ واحد وموقف ثابت أنه لا يجوز إصدار حكم قضائي ضد الإدارات العمومية يتضمن الإعلان عن غرامة تهديدية يلزمها بدفع الغرامة في حال عدم تنفيذها لأحكام القضاء ويمكن للمحكوم له جبر الضرر برفع دعوى تعويض وهو ما تجلى في قرارات كثيرة نذكر منها:

- "القرار رقم 014989 المؤرخ في 2003/4/8 الغرفة الخامسة قضية ك. م ضد وزارة التربية الوطنية[1] حيث أقر مجلس الدولة في القرار المذكور المبدأ التالي أن الغرامة التهديدية ينطق بها القاضي كعقوبة، وبالتالي ينبغي تطبيق مبدأ قانونية الجرائم والعقوبات ولا يجوز للقاضي بالنطق في المسائل الإدارية بالغرامة التهديدية ما دام لا يوجد قانون يرخص بها"

وهكذا تصدى مجلس الدولة الجزائري بالامتناع عن توقيع غرامات تهديدية ضد الإدارات العمومية بحجة أن الأمر يتعلق بجريمة، وهذه الأخيرة تخضع لمبدأ الشرعية أي شرعية التجريم والعقاب الذي يقتضي وجود نص واضح وصريح يثبت ويؤكد مسؤولية الإدارة.

[1] قرار رقم 014989 ، منشور بمجلة مجلس الدولة، العدد 3، 2003 . ص 177.

ولقد لقي هذا التكييف والربط انتقادا كبيرا من جانب الفقه في الجزائر حيث ذهب الأستاذ غناي رمضان إلى القول بأن مجلس الدولة أعطى الغرامة التهديدية مفهوما غير مألوف عندما اعتبرها في القرار المذكور بمثابة عقوبة تخضع لمبدأ قانونية الجرائم والعقوبات في حين أنها وسيلة من وسائل تنفيذ الأحكام، كما أن العقوبة هي أخرى أنواع الجزاء وتمس عادة الأفراد في حرياتهم بالأساس.[1]

- "القرار رقم 012411 بتاريخ 2004.4.6 الصادر عن مجلس الدولة الغرفة الثانية فهرس 272 قضية بوخالفة عيسى ضد بلدية بن سرور غير منشور، ذهب مجلس الدولة لتبرير رفض تسليط الغرامة التهديدية ضد الإدارة المدعي عليها إلى القول : "حيث أن القضاء الإداري لا يمكنه أن يلزم الإدارة بفعل شيء وعدم فعله، وحيث أن الغرامة لا تسلط على الإدارات مما يجعل طلب المستأنف غير مؤسس"

وقد ذهبت المستشارة ليلى زورقي في تبرير موقف جهة القضاء الإداري الجزائري المجسد في الامتناع عن توجيه غرامات تهديدية ضد الإدارات العمومية إلى القول: "يرجع امتناع القاضي الإداري عن شمول حكمه على الإدارة بالغرامة التهديدية للضغط عليها وإجبارها على التنفيذ وبالتالي عدم تطبيق نص المادة 471 من قانون الإجراءات المدنية إلى أن السلطة القضائية ليست من شأنها تنفيذ القرارات الصادرة في القضايا الإدارية، وذلك طبقا للمادة 320 من قانون الإجراءات المدنية فالإدارة هي من يقع عليها تنفيذ الحكم الذي يلزمها ، وفي حالة رفضها فإنه يتعين الرجوع إلى القاضي لطلب التعويض وذلك بعد استنفاد طرق التنفيذ القانونية.[2]

ثانيا/ بعد صدور القانون رقم 09/08

لعل أهم ما جاء به قانون الإجراءات المدنية و الإدارية الجديد لسنة 2008، أن كفل لدى القاضي الإداري الحكم بغرامة تهديدية ضد الإدارة، وكذلك بالنسبة للمتقاضي حق

[1] رمضان غناي، موقف مجلس الدولة من الغرامة التهديدية (تعليق على قرار مجلس الدولة الصادر في 2003/4/8) مجلة مجلس الدولة، العدد 4، 2003، ص145.

[2] ليلى زروقي، صلاحيات القاضي الإداري على ضوء التطبيقات القضائية للغرفة الإدارية للمحكمة العليا، نشرة القضاة، العدد 54. 1999، ص 187.

المطالبة بتوقيع غرامة تهديدية ضد الإدارة في حال امتناعها عن تنفيذ حكم قضائي ممهور بالصيغة التنفيذية، وهذا ما قضت به المادة 980 من القانون المذكور.

والحقيقة أن ما يفسر تقنين الغرامة التهديدية هو الانتشار الواسع والخطير لظاهرة رفض الإدارة تنفيذ أحكام القضاء المكساة بالطابع التنفيذي، بل الأمر وصل إلى حد رفض تنفيذ قرارات قضائية صادرة عن مجلس الدولة الجزائري باعتباره يشغل قمة الهرم القضائي في المادة الإدارية وهو ما بعث استياء كبيرا لدى المهتمين بالدراسات القانونية، حيث أصبح ممكن للقاضي الإداري الحكم بغرامة تهديدية ضد الإدارة في الحالات التالية:

- الحالة المنصوص عليها في المادة 980 من (ق، إ، م، إ) عندما تقتضي الأحكام القضائية أن يأمر القاضي الإدارة باتخاذ تدابير تنفيذية معينة مع تحديد أجل للتنفيذ أو عندما يقتضي تنفيذ الأحكام القضائية أمر الإدارة بإصدار قرار إداري جديد في أجل محدد.
- الحالة المنصوص عليها في المادة 981 من (ق، إ، م، إ) عندما تمتنع الإدارة عن تنفيذ الأحكام الصادرة ضدها تقوم الجهة القضائية بطلب من المتقاضي المستفيد من الحكم القضائي تحديد تدابير تنفيذ مع تحديد أجل للتنفيذ والأمر بالغرامة التهديدية.
- وحسب المادة 982 من (ق، إ، م، إ) فإن الغرامة التهديدية تكون مستقلة عن تعويض الضرر، والمقصود بذلك أنها لا تستهدف جبر الضرر الذي أصاب الدائن بسبب عدم التنفيذ، وإنما وسيلة للضغط على الإدارة والتغلب على عنادها حتى تحمل على تنفيذ التزامه، فهي إذن وسيلة من وسائل التنفيذ الجبري ولكنها وسيلة غير مباشرة مكفولة لدى القاضي الإداري.

ويفهم من نص المادة 986 من (ق، إ، م، إ) إن الغرامة التهديدية لا تطبق إلا في حالة عدم تنفيذ حكم الإلغاء طالما أن تنفيذه يتطلب في كثير من الأحيان اتخاذ الإجراءات اللازمة لتصحيح الوضع الناتج عن القرار الملغي وهو الأمر الذي يمكن أن تقوم به الإدارة نفسها، أما بالنسبة للأحكام ذات الطابع المالي فتنفذ طبقا للأحكام التشريعية السارية المفعول، على خلاف المشرع الفرنسي الذي سمح بتطبيق الغرامة التهديدية على جميع الحالات المتضمنة عدم تنفيذ

الحكم الإداري سواء تعلق الأمر بالأحكام والقرارات القضائية ذات الطابع المالي، أو قرارات الإلغاء القضائية.

ولكن هل يجوز تحديد الغرامة التهديدية بمنطوق الحكم أو بعد تسجيل امتنعا الإدارة عن التنفيذ؟

إن المشرع كان واضحا في هذه النقطة ونص في المادة 987 من (ق، إ، م، إ) على أن طلب الغرامة التهديدية لا يتم إلا بعد رفض المحكوم عليه التنفيذ وانقضاء 3 أشهر من تاريخ التبليغ الرسمي للحكم أو من صدور قرار الرفض في حالة رفض التظلم الموجه للإدارة من أجل تنفيذ الحكم.

غير أن تحديد الغرامة التهديدية بمنطوق الحكم وبمعزل عن تسجيل الامتناع عن التنفيذ يعد وسيلة فعالة وذات أهمية لكونها تضمن التنفيذ بشكل سريع وتغني عن اللجوء مجددا للقضاء للمطالبة بتحديد الغرامة التهديدية وفقا لقانون الإجراءات المدنية والإدارية.

تحديد الغرامة التهديدية بين الإدارة والمسؤول عن التنفيذ (تصفيتها):

يحق للقاضي الإداري عند تصفية الغرامة أن يقوم بتخفيضها وحتى بإلغائها عند الاقتضاء (المادة 984 من (ق، إ، م، إ) كما يمكنه إعفاء المحكوم عليه من دفع جزء من الغرامة التهديدية إذ تجاوزت قيمة الضرر المادة 985 من (ق، إ، م، إ).

وما يعاب على المشرع أنه فرض الغرامة التهديدية يقع على عاتق الخزينة العمومية، مما يشكل عبئا إضافيا لها، إذا كان عليه فرض الغرامة التهديدية في مواجهة الموظف الممتنع عن التنفيذ شخصيا كما هو معمول به في فرنسا.

المطلب الثاني

سلطة القاضي في توجيه أوامر للإدارة

إن القاضي الإداري قد بقي محروما لوقت طويلا من إمكانية توجيه أوامر للإدارة، ويرجع ذلك إلى أسباب تاريخية تتعلق خصوصا بفرنسا وتطور دور القضاء الإداري فيها الأمر الذي تبنته الدول التي سارت على خطاها في نظامها القضائي منها الجزائر ، ولكن هذا

الأمر لم يدم طويلا في فرنسا، فقد تدخل المشرع في أواسط القرن العشرين تدخلا تاريخيا وحاسما وأباح للقاضي الإداري إمكانية توجيه أوامر للإدارة ضمن نطاق معين حدده القانون ذاته. وعلى نفس النهج سار المشرع الجزائري بموجب الإصلاح الإجرائي الجديد لسنة 2008.

الفرع الأول

ماهية الأمر وخصائصه

نتطرق فيه إلى تعريف الأمر ثم نبحث في الخصائص المميزة له:

أولا/ تعريف الأمر

هو طلب صادر عن القاضي الإداري إلى أحد أطراف النزاع باتخاذ سلوك معين، وذلك بانجاز عمل أو الامتناع عليه[1].

ثانيا/ خصائصه

- الأمر المرسل إلى الإدارة لا يكون قرارا إداريا وذلك لأنه يرتبط بدقة الموضوع المتنازع فيه الذي صدر بشأنه حكم إداري الذي يتميز بخاصية فردية لأنه يصدره القاضي ليقيد الإدارة باتخاذ إجراء معين.[2]
- الأمر هو طلب مقترن بالجزاء فهو: لا يعد مجرد رجاء صادر عن القاضي الإداري إلى أطراف النزاع أو استشارة بسيطة مقدمة لهم، لكنه التزام يضعه القاضي الإداري على عاتقهم ويقرنه بالجزاءات اللازمة التي يمكن أن تترتب في حالة المخالفة.
- الأمر هو التزام بالقيام بسلوك معين بالإقدام عليه أو الامتناع عنه، فهو يتضمن التزاما بالتصرف وفقا لمنحى معين بالنسبة لمن يوجه إليه، هذه الخاصية تجعله يختلف عن الجزاء المقترن به والذي يتدخل بعد الإخلال بهذا الالتزام.

[1] Guettiez ch l'administration et l'execution des decisions de justice A.F.D.A. 1999. P 66.
[2] Guaudement. Y. reflex ions sur l'injonction dans le contentieux administrative. Melanges offerts o George burdeau. Le pouvoir. Paris. 1977. P 809.

الفرع الثاني

موقف المشرع الجزائري من توجيه الأوامر

وقد مر المشرع بمرحلتين هما:

أولا / مرحلة ما قبل صدور القانون رقم 09/08

يعتبر القاضي الإداري الجزائري أنه غير قادر على توجيه أوامر للإدارة ويظهر ذلك من خلال العديد من القرارات التي أصدرها في هذا الشأن:

- قرار مجلس الدولة الصادر بتاريخ 1999/3/8 والذي من خلاله رفض توجيه أمرا لوالي ميلة بإعادة إدماج المستأنف في الوظيف العمومي.[1]
- قرار مجلس الدولة الصادر بتاريخ 2002/07/15 والذي جاء فيه "ليس بإمكان القاضي أن يصدر أوامر وتعليمات للإدارة فهو لا يستطيع أن يلزمها بالقيام بعمل".[2]

وقد استند القاضي الإداري الجزائري في رفضه توجيه الأوامر للإدارة إلى مبدأين هما:

- أساس نظري يتمثل في: مبدأ الفصل بين السلطات القضائية والإدارية، ذلك أن سلطة توجيه الأمر لا تكون بمقتضى هذا المبدأ إلا لرجل الإدارة المخول قانونا وفي مجال السلطة الإدارية تمنح هذه السلطة للرئيس الإداري. ولما كان القاضي ليس رجلا إداريا أو رئيسا إداريا فيكون من المنطقي أن يتحاشى إقحام نفسه بإصدار أوامر صريحة للإدارة حتى لا يتعدى على استقلالها.
- أما الأساس العملي، فهو عدم جدوى أو فاعلية ما يصدر من أوامر طالما أنه لا يملك من الوسائل الملموسة مما يجبر الإدارة على تنفيذ أوامره، ولذا فإنه لو أمرها ولم تطعه، فإن هذا يكون من أثره ضياع هيبته وفقد احترامه.[3]

---

[1] قرار أشار إليه لحسين بن شيخ أث ملويا، مرجع سابق، ص 83.
[2] قرار رقم 5638، منشور بمجلة مجلس الدولة العدد 13، 2003، ص 161.
[3] محمد باهي أبو يونس، الغرامة التهديدية كوسيلة لإجبار الإدارة على تنفيذ أحكام الأحكام الإدارية، دار الجامعة الجديدة للنشر، الاسكندرية، 2001، ص 17.

كما استند القاضي الإداري الجزائري في رفضه توجيه أوامر للإدارة إلى المادة 168 من قانون الإجراءات المدنية والتي منعت تطبيق أمر الأداء ضد الإدارة وبالرجوع إلى أحكام أمر الأداء (182،174من قانون الإجراءات المدنية) نجد المشرع قد ألغى تطبيق أمر الأداء على الإدارة خلافا للأفراد لأن تحصيل ديون الإدارة يخضع إلى نظام قانوني خاص وهو القانون الذي يحكم نفقات الدولة ثم إن تطبيق أمر الأداء يتطلب أن ينفذ خلال 15 يوما، فإن لم يبادر المدين إلى الوفاء خلال هذه المهلة فإنه سيجبر على ذلك بالوسائل القانونية في التنفيذ ومنها التنفيذ الجبري وهذا الأخير مستبعد ضد الإدارة.

ومن ثمة فإن استبعاد تطبيق أمر الأداء ضد الإدارة، لا يعني استبعاد كل الأوامر الخاصة والأوامر التي لها علاقة بتنفيذ القرارات القضائية الصادر ضد الإدارة، فيعد أمر الأداء في هذه الحالة استثناء من القاعدة، العامة ، وبعبارة أخرى يجوز للقاضي الإداري توجيه أوامر للإدارة في حالة توجيه أوامر الأداء.

وما نخلص إليه هو أن القاضي الإداري الجزائري ذهب إلى تحديد سلطاته بنفسه رغم عدم وجود نص يمنعه من التمتع بسلطة الأمر[1]، بل في غياب النص القانوني كان عليه أن يقرر سلطته في توجيه أوامر للإدارة، إذا خالفت تنفيذ قراراته بما له من دور اجتهادي.

ثانيا / مرحلة ما بعد صدور القانون رقم 09/08

بموجب قانون الإجراءات المدنية والإدارية الجديد أصبح بإمكان القاضي الإداري توجيه أوامر للإدارة يقتضيها تنفيذ أحكامه وقراراته، كما أن إقرار الغرامة التهديدية يعد فرصة قانونية للاعتراف للقاضي بسلطة توجيه أوامر للإدارة، إذ أن الغرامة تمثل في هذه الحالة أداة فعالة لا لفرض تنفيذ الحكم الأصلي فحسب وإنما أيضا لما يصدر من أوامر يستوجبها تنفيذه.

واستنادا إلى المادتين 978 و979 من (ق، إ، م، إ) فإن المشرع فرض على القاضي الإداري لممارسة سلطته في توجيه الأوامر التنفيذية ضد الإدارة، الشروط التالية:

[1] يوسف بن ناصر، عدم تنفيذ الإدارة لأحكام القضاء الإداري الجزائري، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية، العدد 4، 1991، ص 915.

1- وجوب تقديم طلب من المحكوم له يجدد فيه الإجراء الذي يريده صراحة:

فهذا يعني أن القاضي لا يستطيع أن يمارس سلطته في توجيه الأوامر التنفيذية مباشرة ومن تلقاء نفسه وهذا طبقا للقاعدة الإجرائية التي تقتضي بأن "لا يحكم القاضي بأكثر ما يطلبه الخصوم"، وتتفرع الطلبات إلى نوعين من الطلبات: سابقة وأخرى لاحقة على صدور القرار القضائي وتبعا لذلك فإن الأوامر التنفيذية إما أنها تمثل جزء من منطوق الحكم حين يصدر مرتبطة به وحينئذ تكون ذات حجية، وإما يحكم بها القاضي استقلالا بعد صدور قراره وامتناع الإدارة عن تنفيذه.

2- إن القاضي ينطق بالأوامر المطلوبة إلا في حالتين:

- الحالة الأولى: الأمر باتخاذ تدبير محدد يستلزمه تنفيذ الحكم:

ولقد نصت على ذلك المادة 978 لكن لم تبين المقصود بالتدبير المطلوب وإنما تركت الأمر للقاضي والمتقاضي ليحدد كلا منهما مضمون الإجراء على ضوء الالتزامات التي يفرضها حكم الإلغاء على الإدارة فإلغاء قرار صادر بعزل موظف مثلا فإن الإجراء المحدد بشأن تنفيذه هو الأمر بإعادة الموظف المفصول إلى منصب عمله، وللقاضي سلطة تقديرية في تحديد أجل التنفيذ، كما له أيضا أن يربط أوامر بغرامة تهديدية كوسيلة لضمان تنفيذها.

- الحالة الثانية: أمر الإدارة بالتحقيق واتخاذ قرار جديد:

في هذه الحالة والتي نصت عليها المادة 979 من (ق، إ، م، إ) يأمر القاضي الإدارة بإصدار قرار جديد محددا لها أجل في ذلك دون أن يملي عليها تصرفها، فتكون لها كامل السلطة التقديرية في اختيار مضمونه على ضوء الظروف القانونية والواقعية التي استندت إليها أثناء التحقيق الذي أجرته، كما هو الحال عمليا عندما ترفض الإدارة طلب الحصول على ترخيص لممارسة نشاط معين ثم يصدر حكم بإلغاء قرار الرفض لمنح ترخيص الذي لا يعني قبولا ولا ترخيصا وإنما كل ما يترتب عليه هو إلزام الإدارة بأن تعيد فحص ملف الطاعن من جديد للاتخاذ قرار أخذ.

الطلب الثالث

سلطة القاضي في الحلول محل الإدارة

عقب صدور قانون 24 مايو 1872 في فرنسا، لم يعد القاضي الإداري عضوا من أعضاء الإدارة، سواء كان رئيسا إداريا لها أو وصيا عليها، وأدرك طبيعة وظيفته القضائية والتزام حدودها وذلك بأن حظر على نفسه أن يتدخل في عمل الإدارة بممارسة سلطة التقرير والأمر، أو الحلول محلها، وكان هذا المسلك من جانبه بمثابة رفض منه للظهور بمظهر الرئيس للإدارة أو الوصي عليها وترتب على الفصل بين الوظيفتين الإدارية والقضائية أن أصبحت الإدارة تختص بأعباء الوظيفة الإدارية، بينما تقتصر سلطة القاضي الإداري على فض المنازعات دون أن يحل محل الإدارة في وظيفتها.[1]

الفرع الأول

ماهيـــــــة الحلـــــول

يعرف الأستاذ "دي لوبدير" سلطة الحلول بقوله :« إمكانية السلطة المراقبة "بكسر القاف" بالتصرف محل ومكان السلطة المراقبة "بفتح القاف" »

لكن مهمة القاضي تنتهي حين يصدر حكمه، وهذا ما يقتضيه الفصل الوظيفي، ففي القضاء الكامل يكتفي القاضي بالحكم على الإدارة بالدفع، أما الطعن لتجاوز السلطة يلتزم القاضي بعدم اجتياز حدود إلغاء القرار.[2]

ويعتبر الحلول وسيلة من وسائل الرقابة الإدارية المركزية منها واللامركزية على مرؤوسيها[3] والقاضي لا يملك سلطة رئاسية للإدارة وعلى ذلك بإمكانه الحلول محلها، ولا يستطيع التدخل في الإدارة الفعلية، لكون مهمته تتمثل في التصريح بالقانون وهكذا لا يستطيع القاضي إلا أن يبطل القرار الإداري غير المشرع، وإلا لخالف مبدأ الفصل بين الإدارة العامة

[1] حسن السيد بسيوني، مرجع سابق، ص 238.
[2] شفيقة بن صاولة، إشكالية التنفيذ الإدارة للقرارات القضائية، دار هومة، الجزائر، 2010، ص 117.
[3] مسعود شيهوب، الهيئات والإجراءات أمامها، مرجع سابق، ص 346،347.

والقضاء الإداري، ولا يستطيع اتخاذ قرارات قضائية لتعويض النقص الناتج عن البطلان، مثل تحديد السعر الواجب تطبيقه.[1]

الفرع الثاني

موقف المشرع الجزائري من الحلول

نجد أن القانون الجزائري و بموجب القانون رقم 09/08 منح للقاضي سلطة أمر للإدارة دون النص على إمكانية أن يحل محل الإدارة عند امتناعها عن تنفيذ الأحكام القضائية التي تصدر ضدها، وإذا كان الأصل العام أنه يمنع على القاضي الإداري الحلول محل الإدارة في الإتيان بالعمل الذي يندرج ضمن اختصاصها إلا أنه توجد بعض الاستثناءات على هذا الأصل وعلى هذا الأساس سنتطرق لمبدأ حظر حلول القاضي محل الإدارة، ثم الاستثناءات.

أولا / أساس حظر الحلول

يرتكز مبدأ حظر حلول القاضي الإداري محل الإدارة إلى أساسين، الأول يتمثل في استقلال الوظيفة الإدارية في مواجهة الوظيفة القضائية وهو أساس نظري[2] أما الأساس الثاني فيتمثل في طبيعة الوظيفة للقاضي[3] واختصاصه فقط للفصل في المنازعة بتوقيع حكم القانون على المنازعة كفحص المشروعية في القرار الإداري المطعون فيه بالإلغاء[4].

ثانيا /الاستثناءات الواردة على حظر الحلول

إذا كان مبدأ الحظر للحلول موجود لهدف واحد وهو أن تستقل الإدارة في مواجهة القضاء إلا أنه من الاستثناءات الواردة على هذا المبدأ هي:

[1] لحسين بن شيخ أث ملويا، دروس في المنازعات الإدارية "وسائل المشروعية"، دار هومة، الجزائر، 2007، ص 436.
[2] Baldous (benjamin) les pouvoirs du juge de pleine furidiction, presses universitaires d AIX Marseille, marseille, 2000, P 254.
[3] سامي جمال الدين، الوسيط في دعوى إلغاء القرارات الإدارية، منشأة المعارف، الاسكندرية، 2004، ص 55،54.
[4] عمار عوابدي، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، نظرية الدعوى الإدارية، الجزء 2، الطبعة الثانية، ديوان المطبوعات الجامعية، 2003، ص 160.

1- حالة حلول القاضي محل الإدارة ضمنيا:

القاعدة العامة أن سلطة القاضي مقيدة بالنسبة للقرارات غير القابلة للتجزئة، فليس له إلا إلغائها كلها أو رفض الطعن الموجب، إليها وإذا ألغى جزءا منها فيعتبر هذا تعديل للقرار وهذا هو حلول القاضي محل الإدارة[1].

ومن صور حلول القاضي الإداري محل الإدارة ضمنيا إلغاؤه للقرارات السلبية المتخذة من طرف الإدارة كقرار رفض منح رخصة، فالقاضي في هذه الحالة يقيد سلطة تقدير الإدارة بعدم إصدار آخر، وإن أصدرت قرار جديد فيكون مصيره الإلغاء كالقرار الأول، وهذا الإلغاء لا يقصد منه الترخيص بل هو تأكيد على أحقية الطاعن في الترخيص الذي يكون إلا بإلزام الإدارة لأن تصدر قرار جديد وهذا نوع من التأثير المفروض من القاضي على الإدارة لإعادة الأمور لنصابها، حيث يجعل بتقديره يعلو تقدير الإدارة.[2]

2- حالة حلول القاضي محل الإدارة في المنازعات الانتخابية:

يتمتع القاضي الإداري بسلطة الحلول محل الإدارة في مجال المنازعات الانتخابية، له سلطة إلغاء عملية الانتخابات واحتساب الأصوات المحصل عليها بالنسبة لكل مترشح، وعند وجود خطأ من قبل الإدارة، يتدخل بتصحيح الحساب النهائي للأصوات بالنسبة لكل مترشح سواء بالزيادة أو بالنقصان ويقوم بإصدار قرار يحدد فيه الفائز في عملية الانتخاب خلافا لما أصدرته الإدارة المخطئة، بالإضافة إلى سلطته بإلغاء قرار الترشيح أو بطلان القائمة الانتخابية وكذا تحديد المرشح الفائز بعد عملية فرز الأصوات فالقاضي في المنازعة الانتخابية له أن يتجاوز سلطته بإلغاء قرار الإدارة إلى تعديله عند ثبوت مخالفة للقرار الإداري للقانون.[3] لكن لابد ان يكون متأكدا من نتيجة الانت خاب لأنه بحلوله محل الادارة واعلانه النتيجة دون التحقق تعتبر تجاوزا للسلطة ومساسا مباشرا لارادة الشعب ، اذ تصبح السيادة ملكا للشعب .

[1] حسن السيد بسيوني، دور القضاء، مرجع سابق، ص 245.
[2] المرجع نفسه ، ص 247.
[3] ابراهيم عبد العزيز شيحا، القضاء الإداري، دار المطبوعات الجامعية، مصر، 1999.

3- حالة حلول القاضي محل الإدارة في المنازعات الضريبية:

يتمتع القاضي الإداري بسلطة الحلول محل الإدارة في مجال المنازعات الضريبية فتشمل سلطته بإلغاء الضريبة غير المشروعة وكذا تعديل السعر المفروض من قبل الإدارة، وذلك بتخفيض سعر الضريبة وكذا إلغاء قرار الوزير المختص المحدد للوعاء الضريبي الخاص بضريبة معينة[1] فللقاضي إلغاء الضريبة عند التأكد من عدم شرعيتها الماسة بالطاعن وله تخفيض مبلغها الذي حددته الإدارة سابقا، كل هذا يندرج ضمن حلول قرار وتقدير القاضي محل ما يصدر عن الإدارة من قرارات.[2]

وآخر ما نختم به فصلنا الأول هذا هو أن المشرع الجزائري بعد تعديله لقانون الإجراءات المدنية والإدارية الجديد قد منح للقاضي الإداري سلطات وصلاحيات إجرائية واسعة، وهذا ابتداء من منحه سلطة إثارة بعض الأوجه تلقائيا أثناء سير الخصومة الإدارية بالإضافة إلى سلطة مراقبة صحة العريضة الافتتاحية كأن تكون موقعة ومؤرخة من طرف محام.

كما منحه المشرع أيضا صلاحية استعمال وسيلة التسجيل الصوتي والبصري أثناء التحقيق، وهذه الوسيلة الفعالة كفلها المشرع إياه دون القاضي العادي.

وقد منح للقاضي الإداري الاستعجالي صلاحيات واسعة في مجال المنازعة الإدارية الاستعجالية وهذا بإعطائه المكنة على وقف تنفيذ القرارات الإدارية خاصة إذا كان تنفيذها سيولد أضرارا لا يمكن تداركها، وكذلك اتخاذ تدابير استعجالية ضرورية وقتية.

وفي إطار الإصلاحات الجوهرية والإجرائية أصبح للقاضي الإداري مكنة قانونية وميكانزمات فعالة في متابعة تنفيذ أحكامه على أتم وجه من قبل الإدارة، حيث أضحى يتمتع بسلطة توجيه أوامر للإدارة الممتنعة عن تنفيذ الحكم الصادر ضدها وإجبارها على التنفيذ. وكذلك إمكانية إمهارأوامره هاته بغرامات تهديدية تدفعها الإدارة عن كل يوم تأخير تمارسه من أجل المماطلة في التنفيذ أحكام القضاء الإداري.

[1] حسن السيد بسيوني، مرجع سابق، ص 947، 948.

[2] محمد أمقران بوبشير، عن انتقاء السلطة القضائية في الجزائر، أطروحة لنيل درجة دكتوراه دولة في القانون، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، السنة الجامعية 2006/2005، ص 333.

الفصل الثاني

السلطات الموضوعية للقاضي الإداري

الفصل الثاني

السلطات الموضوعية للقاضي الإداري

إن المنازعات والدعاوي الإدارية تنجم عن علاقات قانونية خاصة تتطلب توافر أنماط فكرية وسلطات خاصة لدى القاضي الإداري، وهذا بسبب أن الخصوم في الدعوى الإدارية ليسوا متكافئين فهناك الفرد العادي المتضرر من عمل الإدارة، لاعتدائها على حقوقه في سبيل تحقيق المصلحة العامة، على حساب مصلحة الفرد الشخصية.

ومن ناحية أخرى لابد من وجود سلطة رقابة قوية لقاضي الإلغاء على الشروط الواجب توافرها في الدعوى، حتى يستطيع الفصل فيها ليحقق العدالة ويحمي الحقوق الخاصة للموظفين الإداريين والأشخاص المتعاملين مع الإدارة من اعتدائها عليهم، وهو في هذا يحقق نقطة في الحفاظ على المصالح العامة وحماية المصالح الخاصة.

كما أن للقاضي الإداري سلطات موضوعية واسعة في مجال المنازعة الإدارية وتتمثل هذه السلطات في أن رقابة القاضي تمتد إلى أسباب الطعن بالإلغاء وكذلك البحث في مدى مشروعية القرار الإداري وكذلك تحديد مسؤولية الإدارة في الضرر الذي سببته للمتعامل معها.

بالإضافة إلى رقابة القاضي الإداري على أعمال الضبط الإداري حيث يراقب شرعية هذا النشاط أثناء الحالات العادية والحالات الاستثنائية، كما يراقب أيضا القرارات الإدارية المتعلقة بنزع الملكية الخاصة من أجل المنفعة العمومية ومدى تحقيق شرط المنفعة العمومية.

ولأجل ذلك قررنا تبويب فصلنا هذا إلى 3 مباحث جاءت كالآتي:

المبحث الأول: سلطات القاضي الإداري في الرقابة على قرارات الضبط الإداري.
المبحث الثاني: سلطات القاضي الإداري في الرقابة على نزع الملكية الخاصة للمنفعة العامة.
المبحث الثالث: سلطات القاضي الإداري في تقدير التعويض في دعاوي المسؤولية.

المبحث الأول

سلطات القاضي الإداري في الرقابة على قرارات الضبط الإداري

تمتلك الإدارة العامة سلطة تقديرية في اتخاذ ما يلزم من تدابير الضبط قصد الحفاظ على النظام العام غير أن يدها ليست ممدودة في ذلك دون قيود أو رقابة تمارس عليها، إذ تعترف النظم القانونية المقارنة بحدود متفاوتة لتلك الرقابة من قبل القضاء، لاسيما في ظل دولة القانون وحقوق الإنسان على اعتبار أن كل من يملك السلطة يكون محمولا على إساءة استعمالها كما ذهب إلى ذلك "منتيسكو" ومن ثمة فيفترض أن القاضي هو الحارس الأمين للحريات والحقوق الأساسية للأفراد في مواجهة تدابير الضبط الإداري التي تتخذها الإدارة بحجة الحفاظ على النظام العام، ولئن كانت فكرة النظام العام بعناصرها المختلفة مرنة ومطاطة بما فيه الكفاية لكي تسمح للإدارة بتبرير تصرفاتها في هذا المجال، فإن القاضي الإداري مع ذلك أرسى مبادئ وقواعد تسمح له ببسط نوع من الرقابة على أعمال الضبط الإداري.

وتثير مسألة الرقابة القضائية الإدارية على أعمال الضبط الإداري الهادفة لحماية النظام العام إشكالية تتطلب منا الإجابة عنها في المطالب الثلاثة التالية:

المطلب الأول: عناصر النظام العام كهدف الضبط الإداري.

المطلب الثاني: رقابة القاضي الإداري على تدابير الضبط في الحالة العادية.

المطلب الثالث: رقابة القاضي الإداري على تدابير الضبط في الحالة الاستثنائية.

المطلب الأول

عناصر النظام العام كهدف الضبط الإداري

يعد النظام العام للإطار العام والأساس الذي تقوم عليه تدابير الضبط الإداري، وبالنسبة للأستاذ "HORIOU" فإن النظام العام في مفهوم الشرطة هو النظام المادي الخارجي ويشمل ذلك الثلاثية التقليدية للنظام العام "الأمن العام والصحة العامة والسكينة العامة"، غير أن التطورات المعاصرة وسعت مفهوم النظام العام ليشمل الأخلاق العامة والكرامة الإنسانية.

الفرع الأول

الثلاثية التقليدية للنظام العام (النظام العام المادي)

يفرق الفقه والقضاء تقليديا بين ثلاثة عناصر للنظام العام هي:الأمن العام، الصحة العامة والسكينة العامة.

أولا / الأمن العام

ويقصد به كل ما يطمئن الإنسان على نفسه وماله، وتحقيقا لهذا الهدف على الإدارة واجب الحفاظ على النظام في كل دولة، بمنع الحركات الثورية، ومنع المظاهرات والتجمعات الخطرة في الطرق العامة، ومن هذا القبيل لها التزام الإدارة يمنع الجرائم المختلفة كالقتل والسرقة والمحافظة على نظام المرور، وحفظ الناس وأرواحهم من كل خطر يهددهم.[1]

ثانيا / الصحة العامة

ويقصد بها كل ما من شأنه أن يحفظ صحة الجمهور ويقيهم أخطار المرض ولهذا يقع على عاتق الإدارة مقاومة أسباب المرض باتخاذ سائر الإجراءات الوقائية فيما يتعلق بمشرب الأفراد ومأكلهم وملبسهم.[2]

ثالثا / السكينة العامة

ويقصد بها المحافظة على حالة الهدوء والسكون في الطرق والأماكن العامة، حتى لا يتعرض الأفراد لمضايقات الغير، كالمتسولين، أو من يستعملون مكبرات الصوت...إلخ، وكذلك أعمال تسبب مضايقات على درجة من الجسامة تستلزم تدخل الإدارة بناء على سلطات البوليس لإيقافها.[3]

[1] سليمان محمد الطماوي، مبادئ القانون الإداري، الكتاب الثالث، أموال الإدارة العامة وامتيازاتها، دار الفكر العربي، 1979، ص 86.
[2] المرجع نفسه ، ص 86.
[3] المرجع نفسه ، ص 86.

الفرع الثاني

العناصر الحديثة للنظام العام (النظام العام المعنوي)

جرى مجلس الدولة الفرنسي لمدة طويلة على أن النظام العام الذي يخول الإدارة التدخل مستخدمة سلطات البوليس، هو النظام المادي ذو المظهر الخارجي و لا شأن للبوليس بالمعتقدات والعواطف ولكن المجلس عدل فيما بعد عن هذا التفسير وأجاز للإدارة التدخل لحفظ النظام الأخلاقي ثم حماية الكرامة الإنسانية.

أولا /حماية الأخلاق العامة

أجاز مجلس الدولة القرارات الصادرة عن الإدارة المنظمة لتدابير الضبط الإداري بقصد الحفاظ على الأخلاق العامة، وظهر ذلك بشكل واضح في صورة منع عرض الأفلام في دور السينما التي اعتبرت غير أخلاقية في ظروف محلية خاصة، من ذلك قراره الشهير حول شركة أفلام letetia 1959 وحكمه في شركة أفلام Marceau 1960 ومن القرارات الحديثة Commune d'arceil في 1997/12/08[1].

ثانيا /حماية الكرامة الإنسانية

من العناصر المستحدثة من قبل الإدارة تبرير تدابير الضبط الإداري المتخذة من قبلها حماية الكرامة الإنسانية كأحد العناصر الجديدة للنظام العام، حيث أقر مجلس الدولة في قرار Morsong في 25 أكتوبر 1995، القرار الصادر عن رئيس البلدية الرامي إلى منع تظاهرة لقذف الأقزام التي تدور في ملاهي هذه المدينة على أساس أن ذلك يخدش كرامة هؤلاء ولأول مرة أقر المجلس صراحة بأن احترام الكرامة الإنسانية تعد من عناصر النظام العام[2].

[1] M, Cusinato, « contrôle des meusures de police administrative », Article publie sur internet, site: « http:// site. Juristudiant. Com/ contrôle.des.meusures, de police.Html »
[2] Jurisprudence du conseil d'etat, site: « http://www.conseil.etat.fr/cde/ nade.php? articlud

المطلب الثاني

رقابة القاضي الإداري على تدابير الضبط في الحالة العادية

نظرا لخطورة تدابير الضبط الإداري على حقوق وحريات الأفراد فإنها يجب أن تكون محلا للرقابة من قبل القاضي الإداري على اعتبار أن القضاء بشكل عام والقاضي الإداري بشكل خاص هو حامي الحريات بما نصت المادة 139 من الدستور الجزائري على أن السلطة القضائية تحمي المجتمع والحريات وتضمن للجميع ولكل واحد المحافظة على حقوقه وحرياته الأساسية.

والأصل أن أعمال الضبط الإداري مثلها مثل باقي التصرفات الإدارية يحكمها مبدأ الشرعية، وبالتالي تنصب رقابة القاضي على العناصر الخارجية لقرار الضبط الإداري مثل الاختصاص والشكل كما يراقب القاضي الإداري أيضا العناصر الداخلية للقرار من غاية وسبب ومحل.

الفرع الأول

الرقابة المادية (احترام الشرعية العامة)

يراقب القاضي الإداري هنا تدابير من حيث النقاط التالية:

أولا / الاختصاص

فيجب أن تتخذ من السلطات المختصة والقاعدة العامة أن القانون يحدد سلفا من هي تلك السلطات كما أنه من المفروض كقاعدة عامة لا يجوز تفويض اختصاصات الضبط الإداري ولكن يجوز الحلول في ممارستها من قبل السلطة الرئاسية.

ثانيا/الإجراءات والشكليات

قد يشترط على الإدارة إتباع شكليات معينة واتخاذ تدابير شكلية للإصدار تدابير الضبط الإداري أو تنفيذها، من ذلك مثلا أن يكون القرار مسببا ما عدا في الحالات المستعجلة.

وإذا كانت القاعدة العامة أن تصرفات الإدارة يفترض على سبب صحيح يبررها فإن مجلس الدولة الفرنسي مغالاة منه في حماية الحرية الفردية، قد أنشأ قرينة عكسية في بعض الحالات، فافترض أن تدخل الإدارة بناء على سلطات البوليس ليس له ما يبرره حتى تقيم الإدارة نفسها الدليل على سبب تدخلها وجديته، ومجال هذه القرينة تدخل الإدارة للحد من ممارسة الطقوس الدينية المعتادة.[1]

وقد يلزم القانون الإدارة بتسبيب تدابير الضبط الإداري قبل تنفيذها لتمكن المخاطب بها من الدفاع عن نفسه[2]، ويلزم المرسوم 131/88 الإدارة في الجزائر بإعلام المواطنين بجميع القرارات التي تصدرها في حقهم كما قد يلزم القانون الإدارة بتدابير تبليغ قرارات الضبط قبل الشروع في تنفيذها إلا في الحالات الاستعجالية.

ثالثا / أهداف الضبط الإداري

تنصب تدابير الضبط الإداري على حماية النظام العام بعناصره السالفة الذكر، ويراقب القاضي الإداري مدى وجود أحد تلك العناصر كهدف للتدبير الضبطي المعني، ويقصد بذلك أن القاضي الإداري يراقب الظروف الخارجية التي دفعت الإدارة إلى التدخل، ولا يعتبر القضاء الإداري الفرنسي تدخل الإدارة مشروعا إلا إذا كان ثمة أسباب جدية تهدد الإخلال بالأمن و يقدر القاضي ذلك بالنظر إلى سائر الظروف المادية التي تدخلت فيها الإدارة.[3]

رابعا / مراقبة مشروعية الوسيلة في حد ذاتها

إذا كان الهدف من تدابير الضبط الإداري هو حماية النظام العام فإن ذلك يجب أن يتم بوسائل مشروعة ومن ثمة حكم مجلس الدولة الفرنسي بعدم مشروعية قرار الإدارة الضبطي التي تشترط رخصة أو إعلانا لممارسة نشاط ما لم يفرضها القانون قضية Doudignoc 1959.[4]

[1] سليمان محمد الطماوي، مرجع سابق، ص 97.

[2] Lambin C/bourgmestre et commune de theux (27.10.2005). in : vincent romlet « la police administrative et ses contraintes », article publie sur internet site : « http/www.orch.be », p 32

[3] Ibid, p 35.

[4] M, cusinato,op.cit

الفرع الثاني

الرقابـــــة الكاملـــــة

لا يكتفي القاضي الإداري بمراقبة مدى شرعية قرارات أو تدابير الضبط الإداري المتخذة من طرف الإدارة فحسب، بل تتعداها إلى مراقبة مدى تناسبها مع الخطر الذي تشكله الواقعة المعنية على عنصر النظام العام المعني بالتهديد، وأيضا مع درجة التنفيذ أو المساس بحرية الأفراد المخاطبين بها، ومن ثمة فلا يجوز للإدارة أن تلجأ إلى وسائل قاسية وصارمة لمواجهة الظروف غير الخطرة ويراقب القاضي الإداري تناسب تدابير الضبط الإداري من حيث الجانب الزمني ونطاقها المكاني ودرجة تقييدها أو مساسها بالحريات الفردية.

أولا/ تناسب تدابير الضبط الإداري من الناحية الزمنية

استقر القضاء الإداري على أن تدابير الخطر المطلق من الناحية الزمنية تعد غير مشروعة لأنها غير ملائمة.

ومن الأمثلة التقليدية على هذا في فرنسا ذلك المتعلق بالمصورين المتجولين، حيث منع بعض رؤساء البلديات ممارسة هذا النشاط في الساحات العامة والطرقات، حيث قرر مجلس الدولة إلغاء هذه القرارات لأنها تمس بحرية التجارة والصناعة، ورأي أنه بدلا من تحديد هذا المنع بأوقات محددة كان المنع عاما،(قرار Doudignoc 1951)، وتوسع القضاء الإداري إلى مجالات أخرى مثل: الحظر للكلاب Guez 1984.[1]

في مقابل ذلك أقر القضاء الإداري تدابير الضبط المحددة زمنيا، من ذلك قرار مجلس الدولة البلجيكي الصادر في 29 أوت 2006 في قرار .CIH.invest ضد commune de fasser الذي رفض إلغاء قرار صادر عن سلطات الضبط الإداري يتضمن غلق محل للتصوير لمدة شهر واحد لإحداثه اضطرابا ماسا بالنظام العام.[2]

[1] G J Guglielmi, « droit administrative general » cour publié sur site « http// : www. Gueglielmi.fr/img/pdf/police. Pdf .
[2] vincent romelot, op, cit, P 35.

ومن القرارات الحديثة لمجلس الدولة الفرنسي في هذا الصدد في قضية 1991 Sotrolog و 1997 Bricq و 1991 cormag حيث اعتبر المجلس في القضية الأخيرة أن قرار القاضي يمنع تحرك الشاحنات التابعة لإحدى الشركات خلال مدة زمنية محددة من قبل رئيس البلدية خلال اليوم يعد مشروعا للحفاظ على النظام العام.[1]

ثانيا / تناسب تدابير الضبط الإداري من الناحية المكانية

يراقب القاضي الإداري في هذه الحالة تناسب النطاق الجغرافي أو المكاني لتطبيق تدابير الضبط الإداري مع الخطر الذي يهدد النظام العام، وهذا ما فعله مجلس الدولة الفرنسي في قرار يومية "Action Française 1935" حيث اعتبر أن منع جريدة من الصدور على كامل المستوى الوطني يعد واسعا جدا وغير متناسب، بحيث أن تدابير الضبط يجب أن تكون محددة التطبيق وغير واسعة جدا بحيث تشمل أماكن لا يوجد فيها خطر على النظام العام.[2] لقد توسع مجلس الدولة الفرنسي في تطبيق هذا الشرط في قراراته اللاحقة حيث وصل الأمر إلى حد مطالبة الإدارة بتقديم الوثائق والإحصائيات وسن المنحرفين...إلخ، لمراقبة تناسب القرارات المتعلقة بهذه المسألة مكانيا في قضية ville d'Estamps سنة 2001، حتى لا تشمل تلك القرارات أماكن لا تعاني مثل ذلك الاضطراب المهدد للنظام العام، ولكن في مقابل ذلك أقر مجلس الدولة الخطر المكاني الجزئي في قضية Epoux leray سنة 1968.[3]

ثالثا / تناسب تدابير الضبط الاداري مع الخطر المحدق بالنظام العام وحجم المساس بالحريات الفردية

تبلغ رقابة القاضي الإداري في هذه الحالة حدودها القصوى، فلا يجوز للإدارة اتخاذ تلك التدابير ما يكون منها ضروريا لحماية النظام العام، أي أن الضرورية تكون شرطا للمشروعية، ورغم أن القاضي هنا يراقب مسألة الضرورية باعتبارها جزء من الملائمة، ولكن لا يعني ذلك أن القاضي الإداري هنا تحول عن وظيفته الأساسية المتمثلة في رقابة

[1] :G .J Guglielmi, op.cit, P 07.
[2] M Cusinato, op. cit p 47
[3] M Cusinato, . op.cit p 48.

مشروعية تصرفات الإدارة الى قاضي ملائمة، بل أن القاضي الإداري لا يزال قاضي المشروعية، وكل ما هناك أن ملائمة الوسيلة في هذه الحالة هو عنصر من عناصر المشروعية ذلك أننا بصدد تقيد حرية عامة، والأصل أنه من الواجب ألا تتقيد الحرية إلا بالقدر الذي يقتضيه الحال وإلا فتحنا للإدارة بابا خطيرا للتدخل، واغتنام الفرص لفرض قيود لا تستلزمها الضرورة، وبمعنى آخر أن سلطات البوليس هي باستمرار سلطات مقيدة، ولا يمكن أن تكون تقديرية بشكل مطلق.[1]

ومن أقدم القرارات لمجلس الدولة الفرنسي في هذا الصدد قراره في قضية Benjamin 1953.

حيث تعلق الأمر في القضية بقرار صادر عن رئيس البلدية يمنع السيد Benjamin باعتباره مناضلا من اليمين المتطرف من التجول في مدينة Nevers أو عقد تجمعات، لأن ذلك يؤدي إلى اضطراب في النظام العام (مظاهرات مثلا).

ورأي القاضي الإداري بأن تقييد الحرية الفردية كان مبالغا فيه في غياب تهديد حقيقي للنظام العام، كما أن رئيس البلدية اتخذ قرار راديكاليا دون أن يأخذ بعين الاعتبار عدم التناسب بين هذا القرار وخطر الاضطراب الشبه معدوم. وقال المجلس أن رئيس البلدية كان بإمكانه أن يتخذ إجراء أقل تقييدا للحرية الفردية، ودرس بذلك القاضي الإداري مسألة الملائمة في تدابير الضبط الإداري باعتبارها عنصرا ضروريا لشرعيتها[2].

كما اعتبر المجلس سنة 1987 في قضية Guyot أن غلق بال Ballet ليس مشروعا مادام ذلك ليس ضروريا لحماية السكينة العامة.[3]

وفي مقابل ذلك أقر القاضي الإداري شرعية تدابير الضبط الإداري، إذا لم يكن من الممكن حفظ النظام العام بدونها، وهو ما يؤكد ضروريتها، أو لم يكن من الممكن حفظ النظام بوسائل أقل إكراها (قرار Cfdtet 1978) قرار (Commune de donnemarie 1994)[4]

[1] سليمان محمد الطماوي، مرجع سابق، ص 99.

[2] G.J Guglielmi, op. cit. P 06

[3] ibid, p 07

[4] Ibid, .P07.

المطلب الثالث

رقابة القاضي الإداري على تدابير الضبط في الحالة الاستثنائية

يقتضي مبدأ المشروعية أن تتقيد الإدارة في جميع تصرفاتها بالقواعد القانونية الموضوعية في ظل الظروف العادية، لكن يمكن أن تتغير تلك الظروف بحيث أن التمسك بالقواعد القانونية التي وضعت من أجل الظروف العادية سيؤدي إلى نتائج خطيرة قد تهدد النظام العام في الدولة.إلا أن الإشكال الذي يجب طرحه الآن، يتمثل في معرفة هل أن القاضي الإداري الذي يراقب التدابير الضبطية الاستثنائية المتخذة خلال الظروف الاستثنائية يستعمل نفس السلطات التي يستعملها عند رقابته للإجراءات والتدابير التي تتخذها الإدارة في ظل الظروف العادية.

إن القاضي الإداري في ظل الظروف الاستثنائية يراقب تدابير الضبط الإداري من حيث الوجود المادي للوقائع أي مدى وجود حالة تهدد النظام العام وتخل به من الناحية الواقعية؟ وكذلك يراقب القاضي التكيف القانوني للوقائع معناه أن تلك الوقائع هل يصدق عليها وصف التهديد أو الإخلال بالنظام العام أم لا؟

بالإضافة إلى رقابة على ملائمة تدابير الضبط الإداري وذلك بفحص مدى تناسب الخطر الذي يهدد النظام العام والإجراء الذي اتخذته الإدارة.

الفرع الأول

الرقابة على الوجود المادي للوقائع

إن الرقابة على الوجود المادي للوقائع قد ظهرت في قضاء مجلس الدولة الفرنسي بعد نشأته ب 35 عاما تقريبا وكان ذلك بمقتضى حكمه الصادر في قضية Manad[1] وهذا في ظل الظروف العادية أما بالنسبة للرقابة على تدابير الضبط في ظل الظروف الاستثنائية فإن رقابة القاضي الإداري على الوجود المادي للوقائع كان أول مرة في قضية Grange حيث شرع

[1] مراد بدران، الرقابة القضائية على أعمال الإدارة العامة في ظل الظروف الاستثنائية، دراسة مقارنة، دار المطبوعات الجامعية، الاسكندرية، 2008، ص 313.

في فرض رقابته للتحقق ليس فقط من أن الواقعة التي ادعتها الإدارة تندرج في طائفة الوقائع التي تصلح لتبرير قرارها، بل قام كذلك بالتأكد من الوجود الفعلي لتلك الوقائع[1].

فإذا كانت النصوص الاستثنائية تمكن الإدارة من اتخاذ إجراءات استثنائية، كالاعتقال وتحديد الإقامة، فإن القاضي الإداري يشترط للحكم على مشروعية القرارات الصادرة في هذا الصدد، أن تحدد بدقة الوقائع المنسوبة للشخص محل القرار تحديدا دقيقا، ولكي يتأكد القاضي الإداري من الصحة المادية للوقائع بإمكانه أن يستعمل كل الوسائل الممكنة التي تقوي اقتناعه. وقد راقب القاضي الإداري الجزائري الوجود المادي للوقائع في قضية والي ولاية مستغانم ضد الجمعية الإسلامية الشيخ سي أمحمد بن يحي في قرار صادر عن المحكمة العليا، الغرفة الإدارية، المؤرخ في 1995.12.24 تحت رقم 138642 والذي جاء في منطوقه «غير أن السلطات لم تقدم ولم تعرض تقديم دليل ادعاءاتها المادية للوقائع، وبالتالي فإن قاضي الدرجة الأولى طبق القانون التطبيق السليم لما لم يعتمد على مجرد إدعاءات السلطة الإدارية»[2]

رغم هذا القرار الذي راقب فيه القاضي الإداري الوجود المادي للوقائع إلا أنه يبقى رافضا في الجزائر لهذا النوع من الرقابة على خلاف القاضي الإداري الفرنسي، وقد تجلى هذا في العديد من القرارات والأحكام الصادر عن المحكمة العليا ومجلس الدولة.

الفرع الثاني

الرقابة على التكليف القانوني للوقائع

إن القاضي الإداري يراقب التكييف القانوني للوقائع بالنسبة للإجراءات والتدابير التي اتخذتها الإدارة لمواجهة الأزمة في حالة الظروف الاستثنائية.

إن النص عندما يمنح سلطة ما للإدارة، فإنه يمنح تلك السلطة قصد تحقيق هدف معين، وعليه يمكن القول بأن تحديد الهدف أو الغرض هو نقطة البداية بالنسبة لعمل القاضي الإداري، في رقابته على التكيف القانوني للوقائع التي تدعيها الإدارة كأساس لقرارها، فكلما

[1] مراد بدران، الرقابة القضائية، مرجع سابق، ص 317.
[2] قرار رقم 138642 –قرار منشور في : مراد بدران ، الرقابة القضئية ، مرجع سابق ، ص 324.

أمكن القاضي تحديد هذا الغرض بدقة، كلما أمكنه ذلك أن يحدد الوقائع التي تبرر إصدار القرار، ومن ثمة الحكم على مدى صحة المدعاة من طرف الإدارة.

ومن القضايا التي راقب فيها القاضي الإداري الجزائري التكيف القانوني للوقائع، قضية والي ولاية ميلة ضد الشركة الوطنية للمحاسبة[1] والتي تتلخص وقائعها في أنه بتاريخ 03 جوان 1987، أصدر والي ولاية ميلة القرار رقم 980 الذي يقضي بتخصيص مساحة قابلة للتهيئة لفائدة الشركة الوطنية للمحاسبة وبتاريخ 19 أفريل 1995 أصدر الوالي قرار آخر رقم 835 ويتعلق بالتسخير حيث طلب من مدير ديوان الترقية والتسيير العقاري لميلة، بوضع المحلات التي تشغلها الشركة الوطنية للمحاسبة تحت تصرف الولاية، إن هذا القرار أدى بالشركة الوطنية للمحاسبة إلى الطعن فيه بدعوى تجاوز السلطة أمام الغرفة الإدارية، بمجلس قضاء قسنطينة، فقامت هاته الأخيرة بإلغاءه يوم 1996.03.09 حيث قام الوالي يوم 1996.05.29 باستئناف هذا القرار أمام مجلس الدولة إلا أن مجلس الدولة أيد القرار المستأنف وذلك على أساس أن المادة 92 من قانون الولاية "لا تخول للوالي سلطة تسخير محل مشغول بطريقة قانونية، كما أن الوالي عندما أثار المادتين 2 و6 من المرسوم الرئاسي رقم 44/92 لم يبين الظروف التي أدت به إلى اتخاذ ذلك القرار، وبالتالي فإن هذا القرار لا يمكن تبريره بالظروف الاستثنائية، ومن هنا فإن قرار الوالي شابه عيب السبب بحيث أن الظروف الاستثنائية التي ادعاها ليست متوفرة.

الفرع الثالث

الرقابة على ملائمة القرارات الصادرة في ظل الظروف الاستثنائية

إن رقابة أهمية وخطورة الوقائع التي تدعيها الإدارة لقراراتها ومدى تناسبها مع الإجراء المتخذعلى أساسها يمثل في الواقع خطوة جريئة من قبل القاضي الإداري ولهذا فإن رقابته هنا من المفروض أن تكون أكثر عمقا، إذ يجب أن يتوافق الإجراء الاستثنائي المتخذ في ظل الظروف الاستثنائية مع خطورة الوقائع أي لكي يكون الإجراء الاستثنائي مشروعا لابد أن يكون ضروريا ولازما، وأن يكون هو الإجراء الوحيد أمام الإدارة، فالقاضي هنا لا

[1] مجلس الدولة. 11 أفريل 1999، القرار منشور في : لحسين بن شيخ أث ملويا، المنتقى في قضاء مجلس الدولة، الجزء الثاني، دار هومة، الجزائر، 2004، ص 37.

يكفيه التحقق من الوجود المادي للوقائع وسلامة تكييفها القانوني، وإنما يصل بهذه الرقابة إلى التحقق من درجة خطورة الفعل والتناسب بينها وبين الإجراء المتخذ[1].

ومن الأحكام القضائية التي راقب فيها القاضي الإداري ملائمة القرارات الصادرة في ظل الظروف الاستثنائية حكمه في قضية Chambre Syndicole du Commerce et d'importation en indochine فلقد قضى بإلغاء قرار الحاكم العسكري للهند الصينية الصادر سنة 1947 بإنشاء نظام المساعدات العائلية لصالح العاملين بالمشروعات الخاصة، وأسس حكمه على أن هذا الإجراء المخالف للقانون الصادر في 1854.05.03 لم يكن ضروريا ولا لازما لمواجهة الموقف الاقتصادي والاجتماعي الذي كان قائما في الهند الصينية في تاريخ صدور قرار الحاكم العام، والناتج عن حالة الحرب التي كانت هذه البلاد تعيشها آنذاك وأنه كان بإمكان الحاكم العام أن يتغلب على المصاعب الناتجة عن هذا الموقف بالوسائل والسلطات التي يملكها بموجب التشريعات العادية.[2]

وكما راقب القاضي الإداري أيضا ملائمة القرار الإداري في قضية Bucoed، وبذلك من خلال هذه الرقابة تحقق مجلس الدولة الفرنسي من أن الإجراء الذي اتخذته الإدارة في ظل الظروف الاستثنائية لمواجهة الأزمة هو الإجراء المناسب طبقا لمتطلبات هذه الظروف.[3]

إلا أن في الجزائر دور القاضي الإداري في رقابة ملائمة القرار الإداري في ظل الظروف الاستثنائية يكاد يكون منعدما إن لم نقل لا يوجد، حيث لم يتم العثور على أي قرار قضائي راقب فيه القاضي الإداري ملائمة القرار الإداري.

[1] مراد بدران ، مرجع سابق، ص 339.
[2] المرجع نفسه ، ص 340.
[3] المرجع نفسه ، ص 341.

المبحث الثاني

سلطات القاضي الإداري في الرقابة على نزع الملكية الخاصة للمنفعة العامة

إن حق الملكية من أهم الحقوق والحريات الأساسية التي كرستها الدساتير العالمية، ومن بينها الدستور الجزائري إلا أن مبدأ حصانة الملكية غير مطلق ويرد عليه استثناء في حالة ضرورة إنجاز مشاريع للمنفعة العامة، فإنه يمكن للإدارة نزع الملكية حينئذ، فتلجأ الإدارة أحيانا في سبيل تحقيق المصلحة العامة إلى إصدار قرارات إدارية تنقل بموجبها ملكية للغير إلى رصيدها العقاري ومن ضمن القرارات الإدارية المتضمنة نقل الملكية العقارية قرار نزع الملكية العقارية الخاصة، ونقلها للمنفعة العامة، وإن لقرار نزع الملكية الخاصة للمنفعة العامة أصل في القانون المدني لنص المواد من المادة 677 إلى 681 مكرر3 (الاستيلاء) ويحكمه القانون 11/91[1]، وقد تشتد الحاجة للعقار من طرف الإدارة ولا تستطيع تدبيره بالوسائل العادية المكفولة لديها، فتضطر إلى أخذه من صاحبه، أو أصحابه باللجوء إلى نزع الملكية للمنعة العامة، وقد تنشأ منازعات بخصوص نزع الملكية وذلك بخصوص التعويض الناتج عن هذا النزع للملكية الخاصة من طرف الإدارة فتثور منازعة إدارية مما يتعين تدخل القاضي الإداري والمنازعة في التعويض هي من اختصاص القضاء الكامل والتي يكون فيها القاضي الإداري دور هام في تسويتها.

وكذلك للقاضي الإداري سلطة مراقبة عنصر المنفعة العامة، وأن يوازن بين ما تتمتع به الإدارة من سلطة تقديرية، وحدود ما يجوز لها من المساس بحق الملكية.

ولأجل ذلك سندرس هذا البحث في ثلاثة مطالب هي:

المطلب الأول: مفهوم نزع الملكية للمنفعة العامة وخصائصها.

المطلب الثاني: رقابة القاضي لنزع الملكية وفق معايير الموازنة بين المنافع والأضرار.

المطلب الثالث: سلطة القاضي الإداري في تقدير التعويض للملكية المنزوعة.

[1] القانون رقم 11/91 ،المؤرخ في 27 أفريل 1991 ،الذي يحدد القواعد المتعلقة بنزع الملكية من أجل المنفعة العامة، الجريدة الرسمية، عدد 21، سنة 1991.

المطلب الأول

مفهوم نزع الملكية للمنفعة العامة وخصائصها

وستناول في هذا المطلب تعريف نزع الملكية الخاصة للمنفعة العامة وكذلك خصائصها ومميزاتها معتمدين على الفروع التالية :

الفرع الأول

تعريف نزع الملكية الخاصة للمنفعة العامة

تعددت الآراء واختلفت التعاريف حول موضوع نزع الملكية للمنفعة العامة ومن بين هذه التعاريف، تعريف الدكتور محمد فاروق عبد الحميد "على أن نزع الملكية يعتبر وسيلة لدمج أموال خاصة في نطاق الملكية العامة"[1].

وعرفها الدكتور محمد أنس قاسم جعفر على أن :"نزع الملكية العامة ليس الإجراء من شأنه حرمان مالك عقار معين من ملكه جبرا لتخصيصه للمنفعة العامة مقابل تعويض عادل"[2] أما المادة 02 من القانون 11/91 التي تنص على أنه:" يعد نزع الملكية المنفعة العامة طريقة استثنائية لاكتساب أموالا وأملاك أو حقوق عقارية، ولا يتم إلا إذا أدى انتهاج كل الوسائل الأخرى إلى نتيجة سلبية وزيادة على ذلك لا يكون نزع الملكية ممكنا إلا إذا جاء تنفيذا لعمليات ناتجة عن تطبيق إجراءات نظامية مثل: التعمير والتهيئة العمرانية، والتخطيط، تتعلق بإنشاء تجهيزات جماعية ومنشآت وأعمال كبرى ذات منفعة عامة".

نستخلص من التعريف أربعة عناصر أساسية وهي: أنه طريقة استثنائية، طريقة جبرية، القصدمنها تحقيق النفع العام، تتم بتعويض مسبوق وعادل ومنصف.

إنها طريقة استثنائية تستمد طبيعتها من الخطورة التي تشكل على الملكية الخاصة للأفراد لو استخدمت بدون أي قيود قانونية نتيجة للطابع الاستثنائي وهي منع الإدارة من اللجوء إلى إجراء نزع الملكية قبل محاولة الحصول على الأموال المعنية بالوسائل القانونية

[1] محمد فاروق عبد الحميد، التطور المعاصر نظرية الأموال العامة في نطاق القانون الجزائري، دراسة مقارنة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1988، ص 244.

[2] محمد أنس قاسم، النظرية العامة لأملاك الإدارة والأشغال العمومية، الديوان الوطني للمطبوعات الجامعية، الجزائر، 1983، ص 88.

العادية وخاصة عن طريق التراضي، ولا يكون نزع الملكية للمنفعة العامة ممكنا إلا إذا جاء تنفيذا لعمليات ناتجة عن تطبيق إجراءات نظامية مثل التعمير والتهيئة العمرانية والتخطيط وتتعلق بإنشاء تجهيزات جماعية ومنشآت وأعمال كبرى ذات منفعة عمومية.

ويمكن تعريف نزع الملكية من أجل المنفعة العامة أيضا أنها: "الملكية القانونية التي تتيحها نصوص قانونية لأشخاص من القانون العام محددة على سبيل الحصر وفق إجراءات يحددها القانون مسبقا وذلك لتحقيق أو إنجاز مشاريع ذات منفعة عامة، وفق إجراءات معينة مع دفع مقابل النزع تعويضا عادلا ومسبقا.

الفرع الثاني

خصائص ومميزات نزع الملكية للمنفعة العامة

يتم نزع الملكية للمنفعة العامة بعدة خصائص جوهرية تعتبر شروط قانونية أساسية يجب أن تتوافر فيها تتمثل فيما يلي:

أولا/ مقصورة على العقارات دون المنقولات

لقد استقر الفقه والتشريع في بادئ الأمر على أن نزع الملكية للمنفعة العمة يرد على العقارات والحقوق العينية وهو ما نص عليه المشرع الجزائري في المادتين 03.02 وكذا المادة 677 من القانون المدني حيث تنص المادة 02 من القانون المدني على أنه:" يعد نزع الملكية للمنفعة العامة طريقة استثنائية لاكتساب أملاك أو حقوق عقارية..."

كما نصت المادة3 من القانون 11/91 على أنه "يخضع لنزع ملكيات عقارية أو حقوق عينية من أجل المنفعة العمومية..."

كما تنص المادة 677 من القانون المدني على أنه "لا يجوز حرمان أي أحد من ملكيته إلا في الأحوال والشروط المنصوص عليها في القانون..."

غير أن للإدارة الحق في نزع جميع الملكية العقارية أو بعضها أو نزع الحقوق العقارية للمنفعة العامة مقابل تعويض منصف وعادل من خلال استعراضها لنصوص هذه المواد تبين أن المادة 677 من القانون المدني توضح نطاق وموضوع نزع الملكية العقارية للمنفعة العامة، بصورة أدق وأوضح مما جاء في المادتين2 و3 من القانون 11/91 المتضمن نزع الملكية العقارية للمنفعة العامة.

ثانيا / لتحقيق منفعة عامة

نزع الملكية للمنفعة العامة هي وسيلة قانونية نص عليها الدستور ونظمها القانون لتمكين الإدارة من اللجوء إليها بصفة استثنائية لتلبية احتياجات المرافق العامة وتحقيق المنفعة العامة والقانون رقم 11/91 المؤرخ في 27 أفريل 1991 جاء تكريسا لمبادئ الذي تبناها دستور 1996 في المادتين (المادة 20 و52) وعليه جاء بأحكام تضمن أكثر حماية للأفراد وممتلكاتهم وتقيد سلطة الإدارة في استعمال الطرق الجبرية لإرغامهم على التنازل عن ممتلكاتهم خارج نطاق المنفعة العمومية اتباع سلسلة من الإجراءات التي نص عليها القانون تحت طائلة البطلان.[1]

فالقصد من نزع الملكية العقارية تحقيق المنفعة العامة، وقد تعرضت المادة 10 من القانون رقم 11/91 للمنفعة العامة العمومية دون تعريفه.

ويكمن تعريفه بأنه القرار الذي تعاين بموجبه المنفعة العامة للعملية الإدارية التي يراد إنجازها أو إفصاح الإدارة عن تقديرها لوجود منفعة عمومية للعملية التي يراد إنجازها.
وقد حددت المادة 10 من المرسوم التنفيذي رقم 3*186/93 الجهة المختصة بإصدار هذا القرار وهي:

- إذا كانت الممتلكات أو الحقوق العينية المراد نزع ملكيتها واقعة في تراب ولايتين أو عدة ولايات فإن التصريح بالمنفعة العمومية يتم بقرار مشترك أو قرارات مشتركة بين الوزير المعني ووزير الداخلية والجماعات المحلية وزير المالية.

[1] ليلى زروقي، دور القاضي الإداري في مراقبة مدى احترام الإدارة للإجراءات المتعلقة بنزع الملكية للمنفعة العامة، مجلة مجلس الدولة، العدد 03، سنة 2003، ص 13.

- إذا كانت الممتلكات أو الحقوق العينية العقارية واقعة في تراب ولاية واحدة يتم التصريح بالمنفعة العمومية بقرار من الوالي.

ثالثا / نزع الملكية يتم مقابل تعويض عادل

تتجلى إلزامية التعويض في منع الإدارة من وضع اليد على الأموال الخاصة ما لم تتم إحدى الشروط التالية:

1- قبول مبلغ التعويض من طرف المالك، بصفة صريحة أو ضمنية (إن لم يرفع المالك المعني دعوى ضد قابلية التنازل المحدد لمبلغ التعويض المفتوح)

2- إيداع مبلغ التعويض لدى الخزينة العمومية والحصول على رخصة قضائية لنقل الملكية وقضية التعويض غالبا ما تؤدي إلى منازعات لأنه يحدد من جانب واحد، والشيء الذي يقتضى عند الضرورة اللجوء إلى الخبرة لأن القاضي غير مختص في المجال العقاري بصفة واسعة ومن جهة ثانية ينص القانون على أن التعويض يجب أن يكون منصفا[1]. ومقابل حرمان المالك من حق التمتع فإنه يستفيد من التعويض[2]، ويتحمل التعويض المستفيد المباشر من نزع الملكية، وهذا ما ذهب إليه مجلس الدولة في قرار صادر له تحت رقم 199301 والمؤرخ في 2001/11/06.[3]

رابعا / نزع الملكية امتياز مقرر للأشخاص المعنوية

برجوعنا إلى القانون الجزائري القديم[4] المتعلق ينزع الملكية يكون قد ميز من خلال المادتين 02 و08 بين المستفيد من الملكية وهي الجماعات المحلية والهيئات العمومية الاشتراكية ذات الطابع الاقتصادي والاجتماعي أو الثقافي، و بين من يملك الحق في نزع الملكية وهو مجموعة وزارية محددة أو الوالي حسب موقع الأملاك المزعم نزعها.

أما قانون نزع الملكية الجديد رقم 11/91 فإنه لم يحدد بنص صريح لا الشخص الذي له الحق نزع الملكية ولا المستفيد منها، ولا يعتبر ذلك تقصيرا أو سهو من المشرع.

---

[1] أحمد رحماني، نزع الملكية من أجل المنفعة العامة، مجلة المدرسة الوطنية للإدارة، عدد 1، سنة 1994.

[2] نصر الدين هنوني، مساحات المنفعة العامة، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، بنعكنون، جامعة الجزائر، العدد 4، سنة 1999، ص 230.

[3] مجلة مجلس الدولة، العدد 02، سنة 2002، ص 230.

[4] الأمر 48/76 المؤرخ في 25 ماي 1976 المتضمن نزع الملكية للمنفعة العامة.

فطبيعة نزع الملكية لا يكون إلا من الدولة للمصلحة العامة عن طريق تخصيص الأملاك المنزوعة وبعدم تحديد المشرع للأشخاص المعنية بالنزع والاستفادة يكون الباب مفتوحا، أمام القضاء.

إن التصريح بالمنفعة العمومية لا يكون إلا بقرار وزاري مشترك أو بقرار من الوالي، وهو ما يعني أن الدولة والولاية هما الشخصان المعنويان الوحيدان اللذان لهما حق نزع الملكية إذا اعتبرنا أن الشخص الذي يملك حق إصدار قرار صريح بالمنفعة العامة هو الشخص الذي يملك حق نزع الملكية.

المطلب الثاني

رقابة القاضي لنزع الملكية وفق معايير الموازنة بين المنافع والأضرار

تتجسد معايير نظرة الموازنة في الأسس والمعطيات التي تبرز المزايا المترتبة عن هذه العملية والأضرار أو المساوئ التي قد تنجم عنها، بحيث يستطيع القاضي بعد ذلك إجراء الموازنة بين أي الكفتين أرجح، وتكون معايير الموازنة عبارة عن معايير أعباء وأخرى منافع.

الفرع الأول
معـــــاييـــــــر الأعبـــــاء

تتمثل هذه المعايير الكفة السلبية لنظرية الموازنة، ومن بينها:

أولا / معيار المساس بالملكية الخاصة

تم ابتكار فكرة المنفعة فكرة المنفعة العمومية في الأصل من أجل إيجاد تبرير للقيام بعملية نزع الملكية الخاصة للمنفعة العمومية، تسمح هذه الفكرة بوضع المساس بالملكية الخاصة في كفة والتبريرات المقدمة من طرف صاحب المشروع في كفة أخرى، والموازنة بينهما.[1]

اعتبر القضاء الفرنسي في بعض الحالات أن المساس بالملكية الخاصة مبالغ فيه وذلك مثلا في حالة نزع الملكية لمساحة 1733م^2 من أجل انجاز حظيرة للتوقف حالة الاستيلاء

[1] Conseil d'etat, l'utilite publique aujourd'hui, imprimerie f.BARBOU. 1999. P 17.

على أرض مجاورة لمنتزه من أجل تصحيح حدوده، وتنظيم أماكن الألعاب بشكل أفضل، حيث عبر مجلس الدولة الفرنسي عن هذه المنفعة العمومية بمنفعة جد محدودة، لأنها تؤدي إلى هدم منزل يقع بتلك الأرض المجاورة للمنتزه.[1]

لهذا يجب أن نميز بين عنصر المساس بالملكية الفردية كمعيار سلبي في نظرية الموازنة وبين عنصر المنفعة الخاصة التي أصبحت تتقارب مع المنفعة العامة، حيث يمكن أن تمثل معيارا إيجابيا إلى جانب المنفعة العمومية في تطبيق نظرية الموازنة، كصيغة قانونية جديدة يدخل فيها كل المنافع محل الاعتبار، ويمكن فيها وضع المنفعة الخاصة في الجانب الإيجابي أو السلبي منها، بحسب علاقتها بالمنفعة العمومية مما يجعل المنفعة العمومية والمنفعة الخاصة متداخلتان.[2]

بالرغم من أن المساس بالمنفعة الخاصة غالبا ما تستغرقه المنفعة العامة، إلا أن القاضي الإداري يأخذ بعين الاعتبار عند إجراء ترجيح الأضرار التي تمس الملكية الخاصة، مقابل الفوائد الناتجة عن العملية [3]

وقد أخذ القاضي الإداري الجزائري بهذا المعيار بموجب قراره الصادر بتاريخ 1991/01/18 في قضية فريق بن جيلالي ومن معه، ضد والي ولاية تيزي وزو ومن معه[4]، إذ وازن بين المنفعة العمومية المتوخات من مشروع إنجاز جزء من الطريق وبين الملكية الخاصة للمدعين عندما أشار إلى أن: " الجزء الآخر من الطريق بطول 800م لا يمثل أي منفعة عامة ويؤدي إلى تخريب الملكية الزراعية للمدعين"

كما أكد على أن :"الغرض الذي ترمي إليه هذه العملية، أي إشباع حاجات ذات مصلحة عامة لا يبرر الإعتداء على ملكية المدعين"

[1] IBID. P 17.

[2] مايا نزار أبو دانا، الرقابة القضائية على التناسب في القرار الإداري، المؤسسة الحديثة للكتاب، لبنان، 2011، ص 111.

[3] ARTUS Didier, la théorie du bilon et la protection de la propriété Privée n° 5, 2006, P 1000 et suive.

[4] المحكمة العليا، ملف رقم 71373 بتاريخ 1991.01.13 فريق بن جيلالي ومن معه ضد والي ولاية تيزي وزو ومن معه.

ثانيا / معيار التكاليف المالية

يستوجب على القاضي الإداري أن يأخذ بعين الإعتبار، أثناء قيامه بعملية الموازنة، التكاليف المالية التي ستتحملها الجهة المنفذة للمشروع، وما إذا كانت قادرة فعلا على التنفيذ فالقاضي الإداري لا يكتفي بتقدير هذه التكاليف، بل يراقب المقدرة المالية للجهة القائمة على التنفيذ.[1]

لذلك نجد أن مجلس الدولة الفرنسي نزع صفة المنفعة العمومية عن مشروع إنشاء مطار بإحدى القرى، باعتبار أن إمكانيات الإدارة نازعة الملكية غير كافية لتغطيته، وذلك في قضية GARSIN.[2]

حيث وجدت أن التكلفة المالية للمشروع والمقدرة ب 800.000 فرنك لا تتناسب مع المصادر المالية للبلدية، معتبرا أن ذلك من شأنه أن يسبب أضرارا للاقتصاد المحلي تفوق بكثير الفوائد التي قد تترتب على إنشاء المطار.

وفي قرار آخر ألغى قرار التصريح بالمنفعة العمومية المتعلق بمشروع بناء سد تريزانس[3]، نظرا للمنفعة العمومية الضيقة أو المفقودة مقارنة مع التكلفة الباهظة للمشروع.

ثالثا / معيار التكاليف الاجتماعية

يقصد بهذا المعيار الآثار الاجتماعية التي قد يتسبب معين في الحاقها، سواء بالأفراد أو البيئة أو بالصحة العمومية، أو بإطار الحياة الاجتماعية بصفة عامة.

وقد تطرق إلى هذا المعيار مجلس الدولة الفرنسي عندما ألغى قرار نزع الملكية من أجل إقامة سكنات اجتماعية، كونه يضر بالملكية الخاصة الفندقية ويمنع إحداث أماكن عمل جديدة ويمس بالمصلحة الاقتصادية والسياحية لبلدية لوزان (lozana).[4]

[1] زروق العربي، مبدأ الموازنة بين التكاليف والمزايا (المنافع والأضرار) النظرية التقييمية كأسلوب حديث لمراقبة ملائمة، القرارات الإدارية، مجلة مجلس الدولة، عدد 08، الجزائر، 2006، ص 136.

[2] C.E. 26.10.1973. Sieur grossin. AJDA. N° 1. 1974. P 34.

[3] C E. 22.10.2003. Barragede la trégence, droit administrative, N° 1. 2004. P 79.

[4] DEL Hoste marie. France, théorie du bilon, environnement. Propriété R.F.D.A. N°5. 2001. P 990 et suiv.

فيما يخص الأضرار التي تلحق بالبيئة نذكر القرار الصادر عن مجلس الدولة الفرنسي في 2006/07/10 في قضية association intercommunde et interdépartementale"، أين ألغى قرار التصريح بالمنفعة العمومية نتيجة للأضرار التي ستلحق بالبيئة[1].

أما بخصوص الأضرار التي تلحق بالصحة العمومية يمكن ذكر القرار الصادر في 1972 قضية Société sainte..marie [2]حيث ألغى مجلس الدولة الفرنسي قرار التصريح بالمنفعة العمومية نظرا للأضرار التي ألحقها بالصحة العمومية.

رابعا / الأخذ بعين الإعتبار المساس بمصالح عامة أخرى

وسع مجلس الدولة الفرنسي من معايير تطبيق نظرية الموازنة، حيث أضاف معيار المساس بالمصالح العامة الأخرى، وذلك في قضية [3]Société Sainte..Marie التي تتلخص في صدور قرار بإنشاء طريق سريع شمال نيس وكان من شأن هذا المشروع إزالة جزء من مستشفى خاص بالأمراض النفسية والعصبية الوحيد في المدينة.

حيث وازن قاضي مجلس الدولة الفرنسي بين مصلحتين عموميتين هما:

المحافظة على الصحة العمومية من جهة وإنشاء هذا طريق سريع من جهة أخرى وتوصل مجلس الدولة على اعتبار قرار التصريح بالمنفعة العمومية، الخاص بإنشاء هذا الطريق السريع غير مشروع نظرا للاضطرابات البالغة التي قد تصب المستشفى والموضى.

الفرع الثاني

معايير المنافع (المزايا)

تمثل المنافع أو المزايا الكلفة الثانية للميزان الذي تطبق النظرية ومن بين هذه المعايير نذكر:

[1] محمد سليمان الطماوي، النظرية العامة للقرارات الإدارية، دار المعرفة، القاهرة، 1984، ص 80.
[2] المرجع نفسه، ص 80.
[3] مصطفى أبو زيد فهمي، القضاء الإداري ومجلس الدولة ، دار الجامعة الجديدة للنشر، الاسكندرية، 2004، ص 790.

أولا / المنفعة الاقتصادية للمشروع

تعتبر المنفعة الاقتصادية من أهم المعايير المكونة لمزايا مشروع نزع الملكية العمومية.

كما تظهر أهمية المنفعة العمومية الاقتصادية خاصة في المشاريع التي تحقق التنمية الاقتصادية، كإقامة المناطق الصناعية، والطرقات السريعة والموانئ والمطارات والمشاريع ذات البعد الوطني الإستراتيجي وقد فضل مجلس الدولة الفرنسي باستمرار ذكر أثر المشروع على التنمية الاقتصادية في حيثيات الاعتراف له بصفة المنفعة العمومية فلا يكفي مثلا إقامة مشروع معين وإنما يحرص على ذكر الهدف الاقتصادي منه.[1]

لكن القاضي الإداري أصبح لا يأخذ بهذا المعيار في قانون (11/91) بعدما كان مبرر تنفذ إليه الإدارة عند نزعها لملكية خاصة من أجل المنفعة العمومية في الأمر 48/76.

ثانيا / معيار المنفعة العمومية المالية

ذكر مجلس الدولة الفرنسي في حكم (lepely) صراحة أنه من مزايا المشروع إنشاء طريق زراعي يوفر للبلدية المصروفات التي كانت تنفق على صيانة الطريق السابق، حيث اعتبر القاضي الإداري المزايا المالية للمشروع، أحد جوانبه الإيجابية التي تبرر الاعتراف له بصفة المنفعة العمومية بعدما كان يدرج في الجانب السلبي من الميزان، وكان يعتبر استهدافه انحرافا في استعمال السلطة.

ثالثا / معيار المنفعة الاجتماعية

يقصد بالمنفعة الاجتماعية الآثار الاجتماعية التي قد يلحقها المشروع المراد إنجازه، سواء الأفراد أو بالبيئة أو بإطار الحياة الاجتماعية بصفة عامة.

يأخذ القاضي الإداري عند إجراءه لعملية الموازنة بعين الاعتبار، المنافع الاجتماعية التي ستتحقق من خلال إنجاز المشروع، وهي لا تقل أهمية عن المنفعة الاقتصادية، إذ أقر مجلس الدولة الفرنسي في أحد قراراته من مشروعية قرار نزع الملكية على اعتبار أن

[1] مايا محمد نزار أبو دان، الرقابة القضائية، مرجع سابق، ص 107.

المشروع انجاز مضمار لسباق الخيول يساهم بشكل كبير في تنمية السياحة واقتصاد قرى كان ونيس.

لقد أخذ القاضي الإداري الجزائري بمعيار المنفعة العمومية الاجتماعية في القرار المؤرخ في 1990/03/10 في قضية بثولجة لخضر ضد والي ولاية المدية حيث جاء فيه: "...إن قطعة الأرض المتنازع عليها مخصصة كموقع للانجاز مجمع دراسي، الشيء الذي يكتسي طابعا اجتماعيا ذا أولوية"

نلاحظ أن القاضي الإداري أعطى أهمية كبيرة للمعيار الاجتماعي ومنحه الأولوية مقارنة بالملكية الخاصة التي مسها عملية نزع الملكية وبذلك رفض الطعن ضد مقرر والي ولاية المدية الصادر بتاريخ 1988.01.03.[1]

المطلب الثالث

سلطة القاضي الإداري في تقدير التعويض للملكية المنزوعة

تناول المشرع الجزائري على غرار باقي التشريعات مسألة تقدير التعويض كجزاء لقيام المسؤولية من خلال ربطها بثلاث مصادر للتقدير حسب نص المادة 182 من القانون وهي القانون أو الاتفاق أو القاضي وباعتبار أن القاضي هو الذي يحكم بالتعويض في حالة قيام المسؤولية ونشوء النزاع سواء كان هذا التعويض قانونيا أو إتفاقيا أو تركت للقاضي الحرية في تقديره، ففي التقدير القانون للتعويض يقوم المشرع بوضع أحكام وقواعد يسمح تطبيقها للوصول إلى التعويض الحقيقي والمستحق، وفي غياب النص القانوني للتعويض فإن للقاضي الإداري سلطة واسعة في تقديره وفي هذا الصدد فهي واسعة ولا رقابة لقضاء النقض عليها من حيث تحديد قيمة التعويض إلا أن هذه السلطة تحكمها ضوابط إذ أنه يجب على القاضي أن يحدد الأضرار التي يقوم بالتعويض عليها من حيث نوعها وشروطها.

[1] محمد إقلولي، سلطات القاضي الإداري في الرقابة على شرط المنفعة العامة، مداخلة ألقيت بمناسبة الملتقى الوطني سلطات القاضي الإداري في المنازعة الإدارية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، هيليوبوليس، قالمة، يومي 27/26 أفريل 2011.

الفرع الأول

السلطة التقديرية للقاضي في تحديد التعويض

على القاضي الإداري عند تقديره للتعويض عند نزع الملكية للمنفعة العامة أن يبين كيفية توصله لهذا التقدير وذلك ببيان العناصر التي اعتمد عليها للوصول إلى ذلك والتي حددها القانون 11/91 متوخي في كل هذا الوصول إلى التناسب بين الضرر والتعويض الممنوح وذلك لتمكين قضاء النقض من ممارسة رقابتهم باعتبار أن تطبيق عناصر التقدير على الوقائع هو من قبيل التكيف القانوني الذي يفسح المجال لتدخل قضاء النقض بالرقابة.

أولا / سلطة القاضي الإداري اتجاه تقييم الإدارة للتعويض

عند رفع الطرف المتضرر للطعن في التعويض أمام المحكمة الإدارية يقوم القاضي الإداري بمراقبة كيفية تقويم الإدارة للعقار وما إذا كان التعويض الممنوح يتناسب مع القيمة الحقيقية للأملاك والحقوق العقارية المنزوعة والتي يراعي فيها الأسعار المتداولة في السوق وبناء عليه فللقاضي سلطة تعديل التعويض والزيادة فيه إذا أثبت المنزوعة ملكيته أن تقدير التعويض لم يكن عادلا، وهو ما نصت عليه المادة 182 التي جاء فيها " إذا لم يكن التعويض مقدر في العقد، أو في القانون فالقاضي هو الذي يقدره، ويشمل التعويض مالحق الدائن من خسارة وما فاته من كسب" كما وضعت المادة 21 من القانون 11/91 أسس تقدير هذا التعويض والذي يجب أن يتلائم مع طبيعة العقارات المنزوعة ومشتملاتها وكذا استعمالها الفعلي من قبل مالكي أو من قبل أصحاب الحقوق العينية وكذا من قبل التجار والحرفيين.فقد يؤسس المتضرر طعنه على أساس أن مديرية أملاك الدولة قامت بتقويم العقار بثمن ضئيل لا يتناسب مع العقار المنزوعة ملكية والذي يساوي ثمنه في السوق أضعاف هذا الثمن وبالتالي فالمبلغ الممنوح لا يعكس القيمة الحقيقية للأملاك، وقد تنص عملية نزع الملكية على جزء من العقار ويبقى جزء آخر لا يمكن للشخص إستغلاله وبالتالي فيطلب الشخص المتضرر النزع التام للملكية وبالتالي فالقاضي الإداري له أن يأمر بالإدارة بنزع ملكية الجزء المتبقي وبالنتيجة الزيادة في مبلغ التعويض الممنوح[1].

[1] القانون 11/91 ، مرجع سابق .

ويقصد يرفع الشخص المتضرر دعوى للتعويض عن نقصان القيمة الذي يلحق بالأملاك والحقوق غير المنزوعة، مثل صاحب قطعة أرض الذي تنزع ملكية من أجل إنشاء طريق سريع وهو يملك مطعما على هذا العقار الذي يقام عليه الطريق حيث يصبح المطعم بدون منفذ وبالتالي استحالة مواصلة هذا النشاط التجاري، فللقاضي الإداري أن يعيد النظر في التعويض الممنوح بناء على الضرر الذي أصاب المنزوعة ملكيته.

وقد ينازع الشخص المتضرر في قيمة التعويض الممنوح عن الحرمان من الانتفاع والذي يراه غير مناسب مع الضرر الذي أصابه، وبالتالي فإذا كان طعنه مؤسسا فللقاضي الإداري أن يرفع قيمة هذا التعويض، وقد ينازع المتضرر في التعويض العيني الممنوح له بأنه لا يتناسب مع الضرر الذي لحق به مثل: كأن يسكن في شقة متكونة من 05 غرف ومطبخ وله عائلة من 09 أفراد وتمنح له الإدارة شقة من غرفة ومطبخ فيأمر القاضي الإداري الإدارة منحه تعويضا مناسبا يجبر الضرر، سواء بتعويضه بسكن مناسب أو بتعويض نقدي يجبر الضرر.

وجاء في قرار لمجلس الدولة أن التعويض يكون حسب طبيعة العقار المنزوعة ملكيته وجاء منطوقة "..ومادام في قضية الحال الأرض المنزوعة فلاحية وليست عمرانية فإن التعويض يكون بالهكتار وليس بالمتر المربع...وأن القيمة الحقيقية تقدر من اليوم الذي قامت فيه مصالح أملاك الدولة بالتقييم"[1]

ثانيا / سلطة القاضي الإداري اتجاه تقييم الخبير

إن القاضي الإداري بتعيينة للخبير هدفه توضيح الأمور التقنية التي تحتاج إلى أهل الاختصاص لبيانها، وبالتالي فإذا كانت الخبرة وافية، فللقاضي أن يأخذ بمضمونها كما أنه وطبقا للقواعد العامة في قانون الاجراءات المدنية والإدارية فإن القاضي غير ملزم برأي الخبير، وإذا رأى القاضي أن العناصر التي بنى عليها الخبير تقرير خبرته، غير وافية فله أن يتخذ جميع الاجراءات اللازمة، وله على الأخص أن يأمر باستكمال التحقيق أو أن يستدعي الخبير أمامه ليحصل على الايضاحات والمعلومات الضرورية.

[1] نشرة القضاة، العدد 53، سنة 2006.

وفي هذا المجال ورد قرار لمجلس الدولة أيد فيه قرار الغرفة الإدارية الذي أخذ يعين الاعتبار التعويض الذي تم به تقييم العقار المنزوعة ملكيته وجاء فيه "..فإن اقتراح الخبير الذي قدر المتر المربع المدمج ب 170دج يبدو عادلا ومنصفا ومطابقا للمعطيات الحقيقية للصفقة العقارية المعمول بها عند صدور مقرر الإدماج في سنة 1992..."[1]

وجاء في قرار آخر لمجلس الدولة استبعد كل من الخبرتين الأولى والثانية ورأي أن كل من تقريريهما للتعويض المستحق مبالغ فيه، فورد في القرار "...هما مبلغان مبالغ فيهما بالنظر إلى تاريخ النزع الراجع إلى سنة 1989 والسعر المطبق آنذاك حيث أن التعويض الواجب الدفع يقدره مجلس الدولة ب 100000000دج معتبرا إياه تعويض عادل على ضوء المعايير المذكورة ..."[2]

كما جاء في قرار آخر لمجلس الدولة تخفيض للتعويض الذي اقترحه الخبير فورد في القرار " حيث بالنظر إلى موقع القطعة الترابية المنزوعة، وإلى مساحتها، وإلى مساحتها، وإلى تاريخ النزع من أجل المنفعة العامة في سنة 2002 فإن التقييم الذي اقترحه الخبير... مبالغ فيه ويتعين من ثم خفضه إلى حد معقول..."[3]

الفرع الثاني

دور القاضي الإداري في تسوية منازعات التعويض

وسنتناول في هذا الفرع دور القاضي الإداري في الفصل في التعويض بناء على أساس قواعد العدل والانصاف ومدى حريته في تقدير التعويض .

أولا / القاضي الإداري يفصل في التعويض بناء على أساس قواعد العدل والانصاف

يفيد العدل معنى المساواة وهي مساواة مرتبطة بالدور الاجتماعي للقانون فالمفروض أن يطبق القانون بمساواة جميع الأشخاص، فالمثل يعامل كمثله، وغير المتساوين لا يلقون معاملة متساوية، ويتحقق ذلك من خلال تطبيق قواعدعامة قانونية على الجميع بنزاهة ودون

[1] لحسين بن شيخ أث ملويا، مبادئ الاثبات في المنازعة الإدارية، دار هومة، الجزائر، 2003، ص
[2] قرار بتاريخ 2005/06/21 ملف رقم 21744، مجلس الدولة، الغرفة الثانية، (غير منشور).
[3] قرار بتاريخ 2006/07/12 ملف رقم 29055 نشرة القضاة، العدد 01/61، سنة 2006.

محاباة ويقتصر دور العدل هنا على بيان أن الإجراءات كانت عادلة لأحد أحدا لم يستثني أو يستبعد بشكل غير عادل من تطبيق القانون.

أما الانصاف فيفيد العدالة أي أن القاضي يفصل في التعويض وفق الملائمة والعدالة، أي أن القاضي الإداري يسعى إلى إيجاد التوازن والتساوي بغية إصلاح ما هو ظالم وغير معقول، فعند نزع الملكية للمنفعة العامة فالقاضي يحكم بالتعويض إذا طعن فيه على أساس الضرر والتعويض المستحق عنه.

ثانيا / حدود سلطات القاضي اتجاه الإدارة

للقاضي الإداري سلطات اتجاه الإدارة النازعة للملكية للمنفعة العامة إذا ما تم الطعن في التعويض الذي قدرته وتتمثل هذه السلطات في:

1- حلول القاضي الإداري محل الإدارة في تقدير التعويض:

إن مجال المنازعات المتعلقة بالتعويض عن نزع الملكية للمنفعة العامة، يملك فيه القاضي الإداري كل الصلاحيات والوسائل لحسمه فهو يحل محل الإدارة لتقديره، فله في هذا الصدد الاستعانة بتقارير الخبراء والانتقال للمعاينة، ومن ثمة فالقاضي يعيد النظر في تقويم الإدارة للعقار المنزوع مراعيا في ذلك التقيد بعناصر وأسس تعويض المنصوص عليها في المادة 21 من القانون 11/91 فهو يبسط الرقابة القضائية على تقييم الأملاك والحقوق المراد نزع ملكيتها وتقدير التعويض المستحق لها، لأن الملكية الخاصة مصونة بالدستور ولا تنزع إلا للمنفعة العامة ومقابل تعويض عادل ومنصف وفقا للقانون وهو ما يسهر القاضي الإداري عليه.

2- سلطة القاضي الإداري في توجيه أوامر للإدارة النازعة للملكية:

للقاضي الإداري أن يوجه عدة أوامر للإدارة فيمجال منازعات التعويض عن نزع الملكية للمنفعة العامة، فله في هذا المجال أن يوجه أمر للإدارة بالنزع التام للملكية إذا قامت بنزع جزء وتركت جزء آخر لا يستطيع المنزوعة ملكيته الاستفادة منه.

كما له أن يأمر الإدارة بإعادة إسكان المستأجرين والشاغلين إذ لم تقم الإدارة بإعادة إسكانهم وكذلك يستطيع القاضي الاداري أن يوجه أمر للادارة بارجاع العقار المنزوع إلى اصحابه وهذا بعد فوات 05 سنوات من نزعه دون البدء في الأشغال أو استغلاله للغرض الذي نزع من أجله وفي هذا الصدد أصدر مجلس الدولة قرار قضائي عن الغرفة الثانية ملف 012358، الفهرس بتاريخ 2003/10/21 "حيث أمر مجلس الدولة بإرجاع القطعة الأرضية محل النزاع لفائدة ورثة...الإشهاد للورثة بتعهدهم بدفع مبلغ 425.613.00دج للخزينة العمومية"[1].

[1] قرار رقم 012385 ، قرار منشور في : عمار بوضياف المرجع في المنازعات الادارية – الجوانب التطبيقية للمنازعات الادارية ، القسم الثاني جسور للنشر والتوزيع ، الجزائر ، 2013 ص 440 .

المبحث الثالث

سلطات القاضي الإداري في تقدير التعويض في دعاوي المسؤولية

لقد كان للقضاء الإداري منذ نشأته الفضل الكبير في الدفاع عن الحقوق الفردية وحماية الحريات الأساسية، ولا أدل على ذلك من تقريره لمبدأ المسؤولية للدولة، أمام هذا التطور المحمود الذي قاده مجلس الدولة الفرنسي نجد أنه لم يستقر مكانه، وإنما سار في سبيل الحق وتحقيقا للعدل، بداية بتقرير مسؤولية الدولة عن نشاطاتها الخاطئة، وصولا إلى تقرير مسؤوليتها حتى عن نشاطاتها غير الخطيئة متى كان نشاطها ينطوي على خطورة، ولم يقف الأمر عند ذلك بل طال الاجتهاد القضائي حتى التصرفات القانونية المشروعة أي غير الخاطئة متى أضرت بالأفراد، مؤسسا إياها عن الإخلال بمبدأ دستوري وهو المساواة أمام الأعباء العامة، ومن هنا نجد أن القاضي الإداري يعتبر الضامن لحقوق الأفراد.

إن تقرير المسؤولية الإدارية يستتبع إصلاح الضرر عن طريق التعويض، غير أن تحصيل هذاالأخير لا يكون إلا وفق قواعد ومبادئ كرسها القضاء الإداري المقارن وخاصة الفرنسي، وباجتهاد من القاضي الإداري باعتبار أن لا قواعد مكتوبة في القانون الإداري غالبا يعتمد عليها القاضي الإداري وإنما يبحث القاضي عنها ويستنتجها من المبادئ العامة للقانون ومبادئ العدالة، وسندرس سلطة القاضي الإداري في مجال التعويض عن المسؤولية من خلال المطالب الثلاثة التالية:

المطلب الأول: أنواع المسؤولية الإدارية.

المطلب الثاني: الضرر والتعويض المستحق عنه.

المطلب الثالث: سلطة وحرية القاضي الإداري في القضاء التعويض.

المطلب الأول

أنواع المسؤولية الإدارية

لقد فرق قرار BLANCO الشهير الصادر عن محكمة التنازع الفرنسية بتاريخ 1872.02.08 بين المسؤوليتين المدنية والإدارية، وأقر بأن قواعد هذه الأخيرة مستقلة ومتمايزة عن قواعد القانون المدني، وبذلك عرف القانون مستوى جديد من المسؤولية وهو

مسؤولية الدولة وهيئاتها عن الأضرار التي تلحقها بالغير، بعد أن كانت الدولة لا تعترف بمسؤوليتها من المنطق القائل بأن " الملك لا يخطئ"، وأن فكرة السيادة تتنافى وفكرة المسؤولية غير أن فكرة الدولة القانونية وانتشار أفكار الديمقراطية تغلب في الأخير لتتبلور نظرية المسؤولية الإدارية وتظهر باعتبارها نظرية واسعة أتمت الفراغ الذي لا يطاله قضاء الإلغاء بإخضاعه الإدارة لمبدأ المشروعية في حال تسببها بأضرار للغير.

حيث أن المسؤولية الإدارية تتنوع وتتفرع إلى عدة أنواع فمنها المسؤولية من حيث العمل الضار ومن ما يتفرع من حيث الأساس القانوني والتكيف القانوني.

الفرع الأول

المسؤولية الإدارية من حيث طبيعة العمل الضار

تنقسم أعمال الإدارة إلى أعمال مادية وأعمال قانونية:

أولا / المسؤولية الإدارية عن أعمال مادية

يقصد بالأعمال المادية التي تحدث بفعل إنسان وتكون بصفة لا إرادية وغير مقصودة أو بفعل الطبيعة وتكون غير متوقعة ولا تهدف إلى إحداث آثار قانونية لكنها أن حدثت أثرت في علاقات قانونية قائمة يرتب عليها آثار قانونية[1]، ومن ذلك نجد مسؤولية الشخص المعنوي العام في الحفاظ على التوازن المالي للعقد في إطار الالتزامات التعاقدية (العقود الإدارية) طبقا لنظرية فعل الأمير أو نظرية الظروف الطارئة[2] عن أعمال تكون في الأولى بفعل الإدارة والثانية خارجة عنها.

ثانيا / المسؤولية الإدارية عن الأعمال القانونية

يقصد بالأعمال القانونية الأعمال التي تحدث بإرادة وقصد الإدارة وتهدف إلى إحداث آثار قانونية وتكون هذه الأعمال صادرة من جانب واحد وهي القرارات الإدارية أو من جانبين أو أكثر وهي العقود، وتقوم مسؤولية الشخص العام متى سببت هذه الأعمال القانونية ضررا للغير ويستوي في ذلك أن تكون هذه الأعمال مشروعة أو غير مشروع.

[1] العربي بلحاج، النظرية العامة للإلتزام في القانون المدني الجزائري، الجزء 02، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، ص 05.
[2] ناصر لباد، الوجيز في القانون الإداري، الطبعة الثانية، لباد، سطيف، 2007، ص 297 و298.

الفرع الثاني

المسؤولية الإدارية من حيث الأساس والتكييف القانوني

وتتجلى المسؤولية الادارية في قسمين سنتطرق لهما من خلال ما يلي :

أولا / المسؤولية الإدارية من حيث الأساس القانوني

لقد اختلف الفقه في تحديد أساس المسؤولية الإدارية وانقسموا فمنهم من يعتبر الخطأ والمخاطر هي شروط المسؤولية وليس أساس لها ويمكن أساسها في الإخلال بمبدأ المساواة أمام الأعباء العامة ومن هؤلاء الأستاذ أحمد محيو[1] ومنهم من يعتبر الخطأ والمخاطر هي أساس المسؤولية الإدارية ومن هؤلاء الأستاذ مسعود شيهوب[2] وهذا الموقف الأخير الذي تبناه القضاء الإداري الجزائري.

1- المسؤولية الخطيئة:

لقد كان هذا النوع من المسؤولية الإدارية أول ما تكرس في اجتهاد القضاء الإداري ذلك أن مسؤولية الإدارة العامة لا تقوم إلا عن النشاط الخاطئ للمرفق العام[3] في تنظيمه أو تسييره وسواء كان مصدر المسؤولية عمل مادي أو عمل قانوني في صورة عدم أداء مهامه أو تأخره فيها أو إهماله فالخطأ مناط المسؤولية الإدارية التي لا تقوم إلا به.

2- المسؤولية غير الخطيئة:

لقد اعترف مجلس الدولة الفرنسي بنظرية المخاطر[4] في قضية « le compte » بشأن مسؤولية مصالح الشرطة على أساس المخاطر بتاريخ 24 يونيو 1949[5]، حيث أنشأ نوع آخر من المسؤولية الإدارية لا علاقة له بفكرة الخطأ، بمعنى أنه قرر مبدأ التعويض عن أضرار نجمت عن تصرف مشروع من جانب الإدارة ولا تشوبه شائبة، وأنه أقام المسؤولية على الضرر الواقع من المرفق العام وأن أساس المسؤولية هنا فكرة الغنم بالغرم أو مساواة الأفراد

[1] أحمد محيو، المنازعات الإدارية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1992، ص 213.
[2] مسعود شيهوب، المسؤولية عن المخاطر، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2000.
[3] Rachid Zouaimia et Marie Christine ROUAULT. Droit administrative, collection droit pratique, BERTI édition. 2009. P 295.
[4] مسعود شيهوب، المسؤولية عن المخاطر، مرجع سابق. ص
[5] لحسين بن شيخ آث ملويا، المنتقى، الجزء الأول، مرجع سابق، ص 97.

أمام التكاليف العامة، إذ يجب على الجماعة أن تتحمل مخاطر نشاط الإدارة إذا ما أصاب بعض الأفراد بأضرار لأن الإدارة ما قامت به إلا لمصالحهم فيجب ألا يتحمل غرمه أفراد قلائل من بينهم، وإنما يجب أن تتوزع أعباؤه على الجميع وهذا الأساس يستبعد نهائيا فكرة الخطأ.[1]

ثانيا / المسؤولية الإدارية من حيث التكيف القانوني

تنقسم المسؤولية الإدارية من حيث التكيف القانوني إلى مسؤولية عقدية ومسؤولية تقصرية وذلك بالنظر إلى مصدر الالتزام كما يلي:

1- المسؤولية العقدية:

إن مصدر الالتزام في هذا النوع من المسؤولية هو العقد، إذ يترتب على إخلال الشخص المعنوي العام بالتزامه التعاقدي مع المتعاقد معه مسؤولية عقدية، جزاؤها التعويض عن الضرر الناشئ عن هذا الإخلال، فالمسؤولية العقدية أثر للالتزام إذ لا وجود لها فتنشأ نتيجة الإخلال بالالتزامات التعاقدية وهي تقوم على ثلاث أركان، خطأ وضرر وعلاقة سببية كما أن المسؤولية العقدية نتيجة محددة بالعقد.[2]

2- المسؤولية التقصرية:

إن مصدر الالتزام في هذا النوع من المسؤولية هو القانون إذ تقوم من الإخلال بالتزام قانوني فحواه عدم الإضرار بالغير، فالمسؤولية التقصرية تقوم على ثلاثة أركان: خطأ وضرر وعلاقة سببية محلها في غالب الأحوال بذل عناية معينة.[3]

المطلب الثاني

الضرر والتعويض المستحق عنه

يعتبر الضرر مناط المسؤولية الإدارية فلا تعويض بدون ضرر، ولأجل ذلك كرس القضاء الإداري من المبادئ والقواعد المتعلقة بالضرر محل التعويض، من حيث شروطه

[1] سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري، الكتاب الثاني، قضاء التعويض وطرق الطعن في الأحكام، دراسة مقارنة، دار الفكر العربي، القاهرة، 1996، ص 179.
[2] العربي بلحاج، مرجع سابق، ص 16.
[3] العربي بلحاج، مرجع سابق، ص 16.

وأنواعه وكذا العوامل التي تتدخل على الضرر وتؤثر فيه كتعدد الأسباب المؤدية لضرر واحد وتعدد الأضرار الناتجة عن خطأ واحد، على النحو التالي:

الفرع الأول

شروط الضرر وأنواعه

لقد استقر في القضاء الإداري على شروط وأنواع في الضرر المعتد به في التعويض:

أولا: شروط الضرر المرتب للمسؤولية الإدارية:

1- الضرر المباشر:

Le droit a réparation n'ouvert que s'il existe un lien de causalité assez directe entre le dommage et le fait dommageable.

فالحق في التعويض لا يقوم إلا بوجود علاقة سببية مباشرة بين الضرر والنشاط الإداري الضار، ويقوم القاضي الإداري بالتأكد من أن الضرر هو النتيجة العادية بالنظر للقرب بين الوقت والخطأ أو الواقعة المعنية[1]. إذ أن القاضي لا يحكم بالتعويض للضرر أو الطاعن إذا كان الضرر غير مباشر.

2- الضرر الأكيد واليقين:

إذ يتمتع القاضي الإداري بسلطة واسعة في التأكد من ثبوت الضرر، ويستنتج ذلك من الوقائع وقد استقر القضاء الإداري في هذا الصدد على ألا يكون الضرر مستقبليا وألا يكون الضرر احتماليا أو ممكنا في حين يعتبر الضرر محققا وأكيدا إذا كان حالا أو ثابتا في المستقبل كأن أدى إلى خسارة في كسب أو تفويت فرصة مؤكدة لا مجرد أمل، فهنا القاضي الإداري لا يعوض الطاعن إذا كان الضرر احتمالي أو افتراضي.

3- الضرر الخاص وغير العادي:

لقد أجمع الفقه على وجوب الشرطين السابقين حسب ما استقر عليه الاجتهاد القضائي في المسؤولية الخطيئة، وقد زاد بعضهم شرط الضرر الخاص وغير العادي في المسؤولية

[1] Gunnel FIDENTI et héléne voilet. La responsabilité administrative. www.arpe.paca.org.

غير الخطيئة[1] في حين قال البعض الآخر بلزومه في المسؤولية عن الإخلال بمبدأ المساواة أمام الأعباء العامة، وتنشأ خصوصية الضرر أن تستعمل مجموعة قليلة من الأفراد أضرار نشاط عام في حين ينتفع منه المجتمع ككل، وتطبيق لذلك فإن الأضرار الصادرة عن القرار التنظيمي لا تشكل ضررا خاصا وغير عادي، عكس القرار الفردي أو القرار الفردي الصادر تنفيذا لقرار تنظيمي.[2]

4- الضرر القابل للتقدير بالمال:

يجب أن يكون الضرر قابلا للتقدير بالمال ذلك أن المسؤولية تقتضي التعويض والتعويض لا يكون إلا عن الأضرار القابلة للتعويض بالمال، أي عن الأضرار المادية الواقعة عن الأموال المنقولة والعقارية.

ضياع العائد الاعتداء المادي على الأشخاص، والضرر الجمالي والآلام المادية، كما أمكن التعويض عن الأضرار والآلام والاضطرابات في ظروف الأحياء المعنوية.[3]

5- الاعتداء مصلحة مشروعة:

يشترط القاضي لكي يحكم بالتعويض عن المسؤولية الإدارية أن يكون قد وقع على مصلحة مشروعة كالاعتداء على مركز قانوني مشروع أو مصلحة مالية مشروعة أو مصلحة مالية مشروعة فالضرر الذي يمكن التعويض عنه هو الضرر الذي يخل بمركز قانوني يحميه القانون[4]، وفي رأي هذا شرط بديهي إذ أن القانون لا يحمي إلا الحقوق والمصالح المشروعة.

ثانيا / أنواع الضرر المرتب للمسؤولية

ينقسم الضرر إلى ضرر مادي وضرر معنوي.

1- الضرر المادي:

يقصد بالضرر المادي الضرر الذي يصيب الشخص في حق أو مصلحة مالية ويقوم الاعتداء على المال سواء كان عقارا أو منقولا، وفي شكل اعتداء مادي على الشخص أي ضرر بدني، وهذه الاعتداءات يمكن تقسيمها بالمال لو اتخذت أشكالا مختلفة كإتلاف المال، الحرمان من الكسب، عدم القدرة على العمل، مصاريف الاستشفاء...، ويقوم التعويض

[1] www.fr. wikipedia.org/la responsabilité administrative française.
[2] Rachid Zouaimia op. cit. p 288.
[3] سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري، مرجع سابق، ص 405.
[4] Rachid Zouaimia op.cit. p289

بإصلاح الخسارة التي تحملتها الذمة المالية للمضرور وذلك بتحديد الخسارة والمبلغ المطالب بالتعويض.[1]

2- الضرر المعنوي:

الضرر المعنوي فهو كل ضرر يمس مصلحة غير مالية مشروعة، غير أنه في أغلب الأحيان يستتبع الضرر المعنوي ضررا ماديا، وقد يكون دونه كالاعتداء على العاطفة والشعور والوجدان، وقد ظل مجلس الدولة الفرنسي أمدا طويلا يرفض التعويض عن الضرر المعنوي إلى غاية حكمه الصادر في 24 يونيو 1961 وقد كان الفضل لمفوض الحكومة Heunnanu الذي حشد أمام الجمعية العمومية للقسم القضائي جميع الحجج بشأن نقد قضاء مجلس الدولة وحتم حججه بنداء صارخ "إنكم حين تلقون وراء ظهوركم هذه البالية، تستجيبون وبعد طول انتظار لتطلعات الضمير القانوني، وتؤدون بكل دقة مهمة القاضي التي تقوم على استخلاص القواعد القانونية، التي هي التعبير القانوني عن حاجة اجتماعية يتعين إشباعها، وهنا تخلى مجلس الدولة عن تزمته.[2]

الفرع الثاني

طبيعة التعويض وكيفية دفعه

بعد الإقرار بوقوع الضرر القابل للتعويض تطرح مسألة طبيعة التعويض وهذا ما نتناوله أولا، ثم تطرح مسألة كيفية التعويض ثانيا.

أولا / طبيعة التعويض

ويتخذ التعويض عن المسؤولية الادارية صورتين :

1- التعويض النقدي:

[1] أحمد محيو، مرجع سابق، ص 242.
[2] سليمان محمد الطماوي، مرجع سابق، ص 445.

ولئن كانت الإدارة ملزمة على تحمل تبعات نشاطاتها التي أضرت بالغير، وحتى وإن كانت تسعى في ذلك إلى تحقيق المصلحة العامة، فإنه من باب العدل ألا يتحمل تبعاتها الضارة فرد أو عدة في حين يتمتع المجتمع بما يقدمه المرفق العام من خدمات، وإذا كان دفع التعويض يتم عادة نقدا وبالعملة الوطنية[1]، لسبب عملي يتمثل في أن التعويض يتم على حساب المصلحة العامة مما يعني تحقيق مصلحة خاصة للأفراد على حساب هدم تصرفات إدارية تمت ومن المصلحة العامة الإبقاء عليها من ناحية[2]، ومن ناحية أخرى فإن التعويض يجبر الضرر الحاصل.

2- التعويض العيني:

غير أنه يستثني من التعويض النقدي في النظام الفرنسي في حالة الاعتداء المادي حيث تفقد الإدارة كل شرعية لها حيث يتمتع القاضي الإداري بسلطات واسعة في مواجهة الإدارة وله أن يوجه لها أوامر، فبالرجوع إلى القانون 95/125 المؤرخ في 8 فيفري 1995 الفقرة الأولى من المادة 28.2 من قانون المحاكم الإدارية الاستثنائية أعطى للقاضي الإداري بسلطة توجيه أوامر للإدارة تسمح بأمر الإدارة المحكوم عليها اتخاذ تدابير تنفيذ تأخذ مفهوم التعويض إذا كان القرار القضائي يتطلبها بالضرورة.[3]

ثانيا / كيفية دفع التعويض

وسنتناول من خلاله :

1- تقدير التعويض:

الأصل في القاضي الإداري هو الذي يحدد مقدار التعويض مراعيا في ذلك قاعدة تعويض المضرور عما فاته من كسب وما لحقه من خسارة في حالة عدم وجود النص، إلا أن القاضي يلتزم بما يقدره المشرع إذا تدخل وحدد قيمة التعويض مثل تحديد المشرع لمقدار التعويض في حالة حوادث العمل للعمال والموظفين.

[1] أحمد محيو، مرجع سابق، ص 252.
[2] أنور أحمد رسلان، وسيط القضاء الإداري، دار النهضة العربية، 2008، ص 279 وما بعدها.
[3] Jean Pierre DU BOIS. La responsabilité administrative. CASBAH édition. Alger.1998. P 111.

كما أنه من المستقر عليه في القضاء الإداري الفرنسي مبدأ التعويض الكلي Principe de la réparation intégrale، ويشمل التعويض التعويض الرئيسي المقدر استنادا إلى عناصر موضوعية ويكون في شكل ربح دائم مدى الحياة في حالة الاستقرار النقدي أو عندما يكون المضرور طفلا أو عاجزا، ويعطى التعويض في شكل رأسمال في الغالب لإنهاء دين الإدارة نهائيا ولتمكين المضرر منه.

وإضافة للتعويض الرئيسي يمكن للقاضي الإداري منح تعويضات ملحقة كتأخير الدفع أو عن سوء نية واضحة من طرف الإدارة[1]، والتعويض يكون كما أشرنا سابقا عن الضرر المادي والمعنوي، وإذا كان التعويض في هذا الأخير يبقى رمزيا مهما بلغ ذلك أن المعنويات والأدبيات لا تقوم بمال، غير أن القاضي الإداري في تقديره يتقيد بما يطلبه المضرور طبقا للقاعدة العامة التي تقتضي بأن القاضي لا يحكم بأكثر مما يطلبه الخصوم.[2]

والقاضي في تقديره يراعي بعض الظروف والملابسات التي صاحبت الفعل الصادر كحالة المضرور الصحية أو جنسه أو حالة الأموال...

2- تاريخ تقدير التعويض:

أما بالنسبة للتاريخ الذي يقدر على أساس الضرر فكان مجلس الدولة الفرنسي في البداية من تاريخ وقوع الضرر، غير أنه عدل عنه وأصبح يفرق بين الأضرار الواقعة على الأشخاص واعتد بتقدير الأضرار من تاريخ القرار الإداري بعد التظلم أو الحكم القضائي إن لم يكن هناك تظلم، أما بالنسبة للأضرار الواقعة على الأموال، فيقدر الضرر من تاريخ وقوع الضرر والعلم به وهذا ما أخذ به القضاء الإداري الجزائري في قرار سابق الذكر، فإذا كانت أشياء ضاعت من تاريخ ضياعها.[3]

[1] Rachid Zouaimia. op. cit. p 213.

[2] أنور أحمد رسلان، مرجع سابق، ص 281 وما بعدها.

[3] Jean Pierre Du Bois. Op. cit. 108 et 109/

المطلب الثالث

سلطة وحرية القاضي الإداري في القضاء التعويض

يتمتع القاضي الإداري بحرية واسعة في تقييم الضرر القابل للتعويض، ولكن ارادة أطراف القضية تستطيع أن تضع له حدود، بحيث لا يمكن للقاضي الإداري أن يمنح تعويض يفوق التعويض المحدد من طرف المشرع في قضايا معينة، كما تشكل إرادة الضحية حدالحرية القاضي في تحديد الحد الأقصى للتعويض لذلك يجب على القاضي الإداري احترام قاعدتين أساسيتين في تقييم الضرر:

- قاعدة عدم جواز الحكم بغير أو بأكثر مما هو مطلوب.
- قاعدة التعويض الكامل للضرر: فلا تأثير لجسامة الخطأ بل تحديد مبلغ التعويض المستحق فالعبرة بجسامة الضرر الذي تسببت الإدارة في إحداثه.

لكن القاضي الإداري في دعوى التعويض يتمتع بسلطات أوسع عن قاضي الإلغاء لذلك سمي هذا المجال بالقضاء الكامل، وعلى هذا الأساس سنتناول مدى حرية قاضي التعويض أولا ثم حدود هذه الحرية ثانيا كما يلي:

الفرع الأول

حرية القاضي الإداري في قضاء التعويض

يتمتع القاضي الإداري بحرية واسعة في مجال قضاء التعويض أمام غياب النصوص التي تقيده وتحد من سلطته بصفة عامة وكما سنرى لاحقا، وفي هذا الصدد لا يتقيد القاضي إلا بالنصوص إن وجدت، أو بالتعويض المقدر من طرف جهات قضائية أخرى كما في حالة الحكم على موظف من طرف القاضي الجزائي بدفع تعويض لضحية ما، وبعد دعوى رجوع مرفوعة من طرف الموظف على إرادته، تبين فيها أن الخطأ الذي كلف الموظف دفع تعويض للضحية يعود وينسب للإدارة، ولو في جزء يستطيع القاضي الإداري أن يقيم من جديد التعويض الذي يدفع للموظف شريطة ألا يفوق التعويض المحدد من القاضي الجزائي، كما

تحدد حرية القاضي إلى الأمر بإجراءات تحقيق جديدة، كالأمر بخبرة تسمح له بتقدير صحيح للضرر محل التعويض.[1]

ومن أمثلة حرية القاضي الإداري في تقدير التعويض هو حكمه بتعويض للطرف المتضرر وهذا في قرار صادر له تحت رقم 033628 بتاريخ 2007.07.25.[2]

حيث جاء في منطوقة "...حيث أن التعويض المحكوم له في قضية الحال هو تعويض معنوي لذوي حقوق المرحوم ولا علاقة له بالتعويض الذي يقدمه صندوق الضمان الاجتماعي في إطار علاقة العمل، حيث أن الدفع المقدم من طرف الوزارة المستأنفة والمتعلق بازدواجية التعويض لورثة المرحوم غير مؤسس قانونا ويتعين استبعاده"

كما يمكن للقاضي الإداري أن يأمر الإدارة المتعنة عن دفع التعويض بدفعه للطرف المتضرر، وهذا ما تجلى في قرار صادر عن مجلس الدولة تحت رقم 161579 بتاريخ 2001.09.11[3]، حيث يتمحور مضمون هذا القرار في وفاة جندي أثناء تأدية الخدمة الوطنية مما رتب مسؤولية وزارة الدفاع التي رفضت طلب عائلة الهالك المتمثل في الحصول على معاش بسبب وفاة ابنها في الثكنة التي كان يؤدي بها الخدمة الوطنية.

حيث جاء في منطوق القرار "..الحكم بإلغاء القرار المستأنف وبعد التصدي من جديد القضاء على وزير الدفاع الوطني أن يدفع لذوي الحقوق مبلغ 100.000.00دج لكل من الأبوين مقابل الضرر المادي والمعنوي ومبلغ 50.000.00 لكل من إخوة وأخوات الهالك مقابل الضرر المعنوي"

كما يمكن للقاضي الإداري أن يستبعد الحكم بالتعويض ضد الإدارة من خلال بحثه عن الضرر وأسباب وقوعه وهذا ما ورد في قرار صادر عن مجلس الدولة – الغرفة الرابعة- رقم 159719 بتاريخ 1999.05.31[4] حيث أعفى القاضي الإداري الإدارة من المسؤولية المرفقية

[1] رشيد خلوفي، قانون المسؤولية الإدارية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1997، ص 137.
[2] مجلة مجلس الدولة، العدد09، 2009، ص 98.
[3] مجلة مجلس الدولة، العدد الأول، 2002، ص 137.
[4] مجلة مجلس الدولة، العدد الأول، 2002، ص 97.

بسبب قتل دركي لزميله خارج أوقات ومكان العمل ومن أهم ما ورد بشأن تسبيب القرار المذكور:

"حيث أن الفعل الذي ارتكبه ب.ع والذي نتج عنه وفاة الضحيتين ب. ي وت.ع هو جريمة من جرائم القانون العام... وبالتالي فإن مجلس قضاء تبسة أصاب في قراره عندما أوضح بأن مسؤولية التعويض عن الضرر الناتج عن فعله تقع على عاتقه وليس على عاتق الإدارة التابع لها أي وزارة الدفاع"

وللقاضي الإداري أيضا السلطة في البحث عن مدى تورط وتسبب المضرور وارتكابه أخطاء أدت إلى وقوع أضرار سببتها الإدارة وهذا ما ذكر في قرار صادر عن مجلس الدولة بتاريخ 2009.11.19 الملف رقم 054245[1]، حيث أعفى القاضي البلدية من تحمل المسؤولية حيث جاء هذا القرار في شكل مبدأ "إذ أثبتت الإدارة أن الضرر اللاحق بفعلها قد نشأ عن سبب إخلال المضرور بالالتزامات الواقعة على عاتقه، بموجب نص قانوني يفرض عليه القيام بشيء ما لتفادي وقوع الخطر فإنه لا يمكن تحميلها مسؤولية التعويض"

وكذلك أيضا للقاضي أن يحكم بالتعويض دون خطأ من طرف الإدارة وهذا ما أقره مجلس الدولة في قرار صادر له بتاريخ 2011.10.31 تحت رقم 058739[2] وقد جاء في منطوقه " إن ديوان الوالي بصفته آمرا ثانويا بالصرف لصندوق تعويض ضحايا الإرهاب يتحمل مسؤولية تعويض الأشخاص عن الأضرار الجسدية اللاحقة بهم دون خطأ نتيجة الحوادث الواقعة في إطار مكافحة الإرهاب - ومن أمثلة حرية القاضي الإداري في تقدير التعويض كذلك حيث حكم بإعفاء الإدارة من دفع التعويض وبالتالي إخلاء مسؤوليتها بسبب متابعة موظف جزئيا عن تهمة إختلاسه أموال عمومية رفقة موظفين آخرين لكنه استفاد من حكم بالبراءة ففي الفترة التي كان فيها محل متابعة جزائية تم توقيفه عن العمل لمدة 47 شهرا ولم تصرف له في هذه المدة رواتبه الشهرية، فرفع دعوى تعويض ضد الإدارة.

[1] مجلة مجلس الدولة، العدد 10، ص114.
[2] مجلة مجلس الدولة، العدد 10، ص 112.

حيث جاء في قرار صادر عن مجلس الدولة بتاريخ 2004.06.15 ملف رقم 10847[1]، حيث رفض القاضي المطالبة بالتعويض الذي رفعه الموظف، وجاء في منطوق القرار ما يلي:

" وحيث أن المطالبة بالتعويض غير مؤسسة لكون الإدارة غير مسؤولة عن تحريك الدعوى العمومية ولا يمكن إذن المطالبة برواتبه طيلة المدة التي كان فيها محل متابعة جزائية وفي إطار خارج عن مسؤولية الإدارة".

الفرع الثاني

حدود حرية القاضي الإداري في قضاء التعويض

إذا كان للقاضي الحرية الواسعة في تقييم الضرر القابل للتعويض فإن إرادة المشرع وإرادة الأطراف الضحية تستطيع أن تضع لها حدودا، إذا لا يمكن للقاضي الإداري أن يمنح تعويضا يفوق التعويض المحدد من قبل المشرع في قضايا معينة، كما تشكل إرادة الضحية حد لحرية القاضي بتحديدها الحد الأقصى للتعويض ذلك أن القاضي لا يحكم بأكثر ما يطلبه الخصوم"[2]

ولكن عند قيام القاضي بتقييم الضرر تثور مشكلة الأسس أو العناصر التي يقوم التقدير على أساسها وتحديد التاريخ الذي يتعين على القاضي أن يأخذه فيعين الاعتبار عند تقدير الضرر وتتمثل هاته الأسس في:

لابد أن يكون التعويض مناسبا للضرر الحاصل، فمنح التعويضات عن الضرر المعنوي يدخل ضمن السلطة التقديرية لقضاة الموضوع.

أما إذا كان الضرر ماديا فإنه يتعين على القاضي التمييز بين الأضرار التي تمس الشخص في جسمه وبين الأضرار التي تمس ماله.

[1] امجلة مجلس الدولة، العدد الأول، 2004، ص 147.
[2] رشيد خلوفي، قانون المسؤولية الإدارية، مرجع سابق، ص 139.

فإذا كانت الأضرار جسمية لابد على القاضي من فحص الملف الطبي للمتضرر مع مراعاة ما فات المضرور من كسب وما لحقه من خسارة.

- أما بالنسبة لتقدير الأشياء المنقولة فيراعي القاضي عند تقييم الضرر وضعية قيمة المال المتضرر
- أما عناصر تقيم الأملاك العقارية فيعتمد القاضي الإداري عادة على تقرير الخبير العقاري الذي يبرز في تقرير خبرته مشتملات الأملاك أي كافة العناصر المادية والقانونية التي يحتوي عليها المال في وقت معين.

ومن أمثلة تقيد القاضي الإداري في الحكم بالتعويض وفق ما حدده المشرع حيث أقر مجلس الدولة في قرار صادر بتاريخ 1999.05.31 تحت رقم 160017[1] مسؤولية البلدية عن سقوط طفل في بئر تابعة للبلدية بسبب انعدام السياج وأسس هذه المسؤولية على نص المادة 138 من القانون المدني التي تقضي أن كل من تولى حراسة شيء وكانت له القدرة على الاستعمال والتسيير يعتبر مسؤولا عن الضرر الذي يحدثه ذلك الشيء.
وجاء في منطوقه "...حيث أن قضاة المجلس لما قرروا مسؤولية الحادث على عاتق البلدية فقد أصابو في تقدير الوقائع وفي تطبيق القانون"

وما نختم به فصلنا هو أن للقاضي الإداري سلطات موضوعية واسعة أكثر منها في السلطات الإجرائية وهذا راجع إلى دوره الإيجابي، حيث يعتبر القاضي الإداري قاض باحث وكاشف في المنازعة الإدارية على خلاف القاضي العادي.

وتتجلى هذه السلطات الموضوعية في الرقابة القضائية التي يمارسها القاضي على تدابير الضبط الإداري في ظل الظروف العادية والاستثنائية، ففي ظل الظروف العادية فإن رقابة القاضي الإداري للقرار الضبطي تكون من الجانب الخارجي للقرار من حيث الشكل والاختصاص والإجراءات والسبب وكذلك هدفه، وكما يراقب أيضا ملائمة القرار الضبطي للخطر الذي يهدد النظام العام، أما في ظل الظروف الاستثنائية فإن سلطات القاضي الموضوعية تتوسع على أساس أن الإدارة تستعمل صلاحياتها بشكل واسع وعشوائي حيث

[1] مجلة مجلس الدولة، العدد الأول، ص 91.

يراقب القاضي القرار الإداري أو التدبير الضبطي من حيث الوجود المادي للوقائع وينتقل إلى تكييفها القانوني، وأخيرا ملائمة القرار للخطر الاستثنائي الذي يهدد النظام العام بجميع مكوناته.

أما في مجال نزع الملكية للمنفعة العامة فإن القاضي الإداري يراقب القرار الإداري النازع للملكية وفق نظرية الموازنة بين المنافع والأضرار وهذا من حيث مراقبة شط المنفعة العمومية ومدى صحته، وكذلك أيضا تتسع سلطات القاضي في مجال التعويض عن نزع الملكية على اعتبار أن معظم المنازعات التي تقوم في إطار نزع الملكية للمنفعة العامة تكون حول قيمة التعويض الممنوح للعقار المنزوعة ملكيته حيث يستطيع القاضي الإداري رفع قيمة التعويض الممنوح وذلك بمراعاة مخلفات هذا النزع وآثاره على المنزوعة ملكيته.

وأخيرا فإن سلطة القاضي الإداري في مجال القضاء الكامل وخاصة في تقدير التعويض الناتج عن دعوى المسؤولية الإدارية التي تسببها الإدارة، فإنها تتسع أكثر على أساس أن القاضي يبحث في مدى تسبب الإدارة في إحداث الضرر للمتعامل معها، كما يراقب أيضا التعويض الذي تمنحه الإدارة جبرا للضرر الذي أحدثته، حيث يمكن للقاضي أن يعدل فيه سواء بالزيادة أو بالنقصان إذا ما ثبت أن الضرر أحدثه المتعامل. لكن غالبا ما يزيد في قيمة التعويض وذلك راجع إلى أن الطالب للتعويض لا يقتنع بالقيمة الممنوحة له فيطالب بتعويض عن الضرر المادي وكذلك تعويض عن الضرر المعنوي.

خاتمة:

وما بقى لنا في الختام إلا أن نؤكد على أن موضوع سلطات القاضي الإداري في المنازعة الإدارية فعلا يعد من أهم المواضيع التي تخص القانون الإداري، هذا خاصة بعد التحول الجذري للنظام القضائي الجزائري حيث حاول المشرع من خلال أحكام قانون الإجراءات المدنية والإدارية 09/08 المؤرخ في 25 فيفري 2008 تأكيد المبادئ التي كرستها الدساتير والمواثيق الدولية، وذلك بأن أعطى القاضي الإداري صلاحيات وسلطات هامة ومعتبرة في إطار المنازعة الإدارية حيث تتراوح هاته السلطات بين سلطات إجرائية وأخرى موضوعية، يستعملها القاضي الإداري للفصل في المنازعات المعروضة أمامه ومن خلال دراستنا لهذا الموضوع توصلنا للنتائج والملاحظات التالية:

- على مستوى صلاحيات القاضي الإداري في تسيير الخصومة الإدارية العادية:

أصبح للقاضي الإداري سلطات واسعة في تسيير الخصومة الإدارية العادية وهذا يتضح من خلال سلطته في إثارة بعض الأوجه في الخصومة تلقائيا وخاصة فيما يتعلق بمسألة النظام العام مثلا: عدم الاختصاص النوعي والمحلي، وكذلك انعدام الصفة والمصلحة أو الأهلية خاصة فيما يتعلق بالأشخاص المعنوية، كما أصبح أيضا يتمتع بصلاحيات واسعة إجرائية خاصة في إطار التحقيق في المنازعة وهذا يتجلى من خلال الوسائل التي كفلها إياه المشرع وبالأخص وسيلة التسجيل السمعي البصري التي يمتلكها دون القاضي العادي.

وكذلك الدور الإيجابي الذي يلعبه القاضي الإداري في الفصل في المنازعة وهذا بإصدار أحكام عادلة ومنصفة على أساس أن المنازعة الإدارية يفصل فيها بتشكيلة جماعية.

لكن ما يعب على المشرع الجزائري هو عدم وجود قانون خاص بالإجراءات الإدارية مستقل عن قانون الإجراءات المدنية، مثلما هو الحال في فرنسا أين يوجد قانون للمحاكم الإدارية، يتضمن قواعد الإجراءات أمامها ومستقل عن قانون الإجراءات المدنية حيث إننا في الجزائر أمام إجراءات خاصة ولكن ضمن قانون واحد للإجراءات وهذا من شأنه أن يحد من سلطات القاضي الإداري في كثير من الأحيان حيث يخطره إلى الإحالة في كثير من المواد الإدارية إلى الأحكام المشتركة، حيث نأمل من المشرع أن يحذو حذو المشرع الفرنسي في

إطار قانون خاص ومستقل يتضمن إجراءات التقاضي أمام الجهات الإدارية فهكذا إجراء من شأنه أن يرفع اللبس عن القاضي الإداري ويفسح له المجال أكثر وأكثر في تسيير الخصومة الإدارية بشكل جيد.

- على مستوى سلطات القاضي الإداري الاستعجالي:

أعطى قانون الإجراءات المدنية والإدارية 09/08 القاضي الإداري الاستعجالي حقه نوعا ما مقارنة بقانون الإجراءات المدنية القديم حيث أصبح القاضي الاستعجالي سلطة إصدار أوامر بإثبات الحالة وهذا بتكليف الخبير أو المحضر القضائي للقيام بذلك، وكذلك سلطة إصدار تدابير تحقيقية للتأكد من صحة وجود حالة الاستعجال من عدمها، كما منحه المشرع سلطة إصدار أوامر بمنح تسبيق مالي في مجال العقود الإدارية وكذلك إيقاف تنفيذ العقد أو الصفقة العمومية في حالة تأكده من وجود خرق من طرف الإدارة لقواعد المنافسة والإشهار، كما أضحى القاضي الاستعجالي في حالة وجود شك جدي لديه أن يأمر بوقف تنفيذ القرارات الإدارية التعسفية وخاصة في مجال التعدي أو الاستيلاء أو الغلق الإداري وكذلك التصدي للقرارات الإدارية التعسفية التي من شأنها أن تسبب خسائر لا يمكن تداركها وخاصة في مجال الحماية والحقوق والحريات الأساسية.

لكن ما يعاب أيضا كذلك في هذا المجال أن القضاء الاستعجالي الإداري في الجزائر لم يعرف نفس التطور الذي عرفه الفرنسي الذي أسس قانونا خاصا بالإجراءات الاستعجالية بموجب القانون رقم 597/2000 والمرسوم التنفيذي رقم 1115/2000، حيث بقى النظام القانوني الإجرائي بالنسبة للدعوى الاستعجالية ميدانا قانونيا مجهولا بالنسبة للقاضي الإداري الجزائري الذي غالبا ما يفصل في الدعوى بعدم الاختصاص أو عدم وجود حالة الاستعجال ويترك الأمر لقضاة الموضوع للفصل فيها.

حيث نأمل من المشرع الجزائري أن يضع نظاما إجرائيا متكاملا ومنسجما بالقضاء الاستعجالي أسوة بنظريه الفرنسي، وعلى الأقل تمكين القاضي الاستعجالي الإداري من سلطات أوسع مثل السلطات المخولة لقاضي الأمور المستعجلة العادي.

- على مستوى سلطات القاضي الإداري في تنفيذ أحكامه:

إن سلطات القاضي الإداري في الجزائر توسعت بفضل الإصلاح الإجرائي لسنة 2008، فلم يعد يقتصر دوره على النطق بإلغاء القرار الإداري غير المشروع، وإنما تجاوزه إلى مرحلة التنفيذ أيضا وصارت له كالقاضي العادي أدواته التي تفعل تأديته لهذا الدور، فلم تعد امتيازات السلطة العامة تقف حاجزا أمام خضوع الإدارة للغرامة التهديدية فأصبحت في مركز متساوي مع الأفراد سواء في مرحلة الحكم أو في مرحلة التنفيذ التي خيارات الإدارة فيها محصورة، إما تنفيذ بدفع وإما تنفيذ بلا دفع. ومن جهة أخرى فإنه بموجب ما يصدره من أوامر تنفيذية يتولى توضيح وتبيان للإدارة الإجراءات والتدابير التي يستلزمها تنفيذ حكمه، خلال المدة التي يحددها لذلك، وهو بذلك يقطع الطريق على الإدارة على الإدارة في التحايل على تنفيذ حكمه حال تذرعها بغموض منطوقه أو تعللها بعدم استطاعتها معرفة كيفية تنفيذه، ومن ثمة فإن حكم الإلغاء أصبح يمثل عملية هدم تعقبها علمية بناء.

وما يأخذ على المشرع الجزائري هو حظره حلول القاضي الإداري محل الإدارة في تنفيذ أحكامه وقراراته بسبب مبدأ الفصل بين السلطات وأن القاضي الإداري يعتبر أجنبي على الإدارة، لكن منح هذه السلطة للقاضي الإداري من شأنه أن يقضي تماما على التماطل الذي تمارسه الإدارة في تنفيذ الأحكام القضائية على أساس أن الحكم بالغرامة التهديدية على الإدارة تتحمله الخزينة العمومية لا الإدارة, وإن كان يعاب كذلك على المشرع الجزائري أنه لم يسمح للقاضي الإداري بتحديد الغرامة التهديدية في صلب الحكم الفاصل في النزاع وبمعزل عن تسجيل الامتناع عن التنفيذ، لأن ذلك يضمن التنفيذ بشكل سريع ويخفف العبء على المتقاضي فلا يعود للقضاء من جديد في حال امتناع الإدارة عن تنفيذ أحكام القضاء للمطالبة بتحديد الغرامة التهديدية، حيث نأمل أن يعدل المشرع هذه الجزئية ويمنح للقاضي سلطة نحديد الغرامة التهديدية في صلب الحكم الفاصل في الموضوع.

- على مستوى رقابة القاضي الإداري على تدابير الضبط الإداري:

يبدو أن فكرة النظام العام مرنة ومتطورة مع تغير الظروف، مما فرض على سلطات الضبط الإداري التكيف مع ذلك التطور بتحديث وسائل تدخلها كل ما من شأنه أن يهدد النظام

العام أو يخل به، وهي بذلك تتوسع شيئا فشيئا من تدخلها في ممارسة بعض الحقوق والحريات الفردية وهذا ما حتم على القاضي الإداري أيضا أن يتدخل مع هذه التطورات لبسط رقابته على أعمال وتدابير الضبط الإداري حماية للحقوق والحريات الفردية فمن رقابة محدودة خارجية امتدت سلطته الرقابية إلى رقابة مكثفة تنصب على العناصر الداخلية للقرار.

وفحص مدى ملائمة القرار للخطر الذي يحدد النظام العام باعتبارها شرطا لمشروعيته ولا يعد ذلك تجاوزا في مبدأ الفصل بين السلطات ولكن الظروف الخاصة هي التي حتمت على القاضي التوسع في ذلك المجال، سيما في ظل التوسع المفرط لسلطات الضبط وخاصة في ظل الظروف الاستثنائية.

لكن المتأمل في الأحكام القضائية الصادرة من القاضي الجزائري في ظل الظروف الاستثنائية بإمكانه أن يستنتج بأنه لا يمكن الجزم بوجود سياسة قضائية واضحة يتبعها القاضي الجزائري في هذا الصدد وإن كانت هناك بعض القرارات كما رأينا مارس فيها القاضي الإداري الجزائري رقابة الصحة المادية للوقائع ورقابة التكيف القانوني للوقائع بأن هذه الرقابة تعد استثناء من القاعدة العامة التي يسير عليها مادام أنها لا تتسم بالثبات والاستقرار.

لذلك نأمل من القاضي الإداري أن يوسع من صلاحياته الموضوعية في ظل الظروف الاستثنائية وأن يضع قواعد عامة ومبادئ راسخة يتبعها للحدمن التدابير الضبطية المتعسفة كما هو الحال في فرنسا وكذلك أن يوسع من ثقافته القانونية في الشق الإداري.

- على مستوى صلاحيات القاضي في الرقابة على نزع الملكية الخاصة للمنفعة العمومية:

من خلال دراستنا لسلطات القاضي الإداري في مجال نزع الملكية تبين لنا أن المشرع قد أتاح العديد من الآليات والمكنات للقاضي الإداري للفصل في المنازعات التي تثور بشأن التعويض والتي يتمتع فيها القاضي بسلطة تقديرية واسعة في اختيار الطريقة المناسبة في اختيار الطريقة المناسبة والتعويض المناسب في نطاق الضوابط والأسس التي حددها قانون الإجراءات المدنية والإدارية والقانون رقم 11/91 المتعلق بقواعد نزع الملكية من أجل

المنفعة العامة حيث يقوم القاضي الإداري بتقدير التعويض اللازم دفعه للمنزوعة ملكيته،وهذا بناء على القواعد والأسس وكذلك وفق نظرية الموازنة بين المنافع والأضرار، حيث يحكم بتعويض عادل ومنصف يشمل القيمة الحقيقية للأملاك والحقوق العينية المنزوعة من أصحابها.

كما يملك القاضي الإداري سلطة تعديل قيمة التعويض الذي تمنحه الإدارة سواء كان هذا التعويض نقديا أو عينيا، ويأمرها برفعه، أو يأمرها بإرجاع العقار المنزوع إلى أصحابه بعد تأكده من عدم وجود شرط المنفعة العامة أو عدم استغلال الإدارة للعقار في إطار ما نزع من أجله.

أما فيما يخص نظرية الموازنة بين المنافع والأضرار فإن القاضي الإداري يساير نوعا ما القاضي الفرنسي في إتباعها والتي وسعت بشكل واضح من سلطته لكن تبقى التطبيقات القضائية لها قليلة مقارنة بنظيره في فرنسا مما يستدعي الأخذ بهذه النظرية وتوسيع تطبيقاتها وذلك لحماية حقوق وحريات الأفراد والمصلحة العامة في آن واحد وهذا على اعتبار أن القاضي الإداري هو الضامن والحامي للحقوق والحريات الأساسية.

- على مستوى صلاحيات القاضي في تقدير التعويض في دعاوي المسؤولية:

إن تطور القضاء الإداري في مجال المسؤولية الإدارية إلى درجة أصبح يمكن معها جمع الاجتهاد وتحصيله في خلاصات ونظريات، أصبح للقاضي الإداري في مجال التعويض عن المسؤولية الإدارية دور كبير وهام خاصة وأنه أضحت للقاضي سلطات تنيره وتساعده في تقديره للتعويض في حال تعدد الأسباب المؤدية للضرر، وتعدد الأضرار فيي دعوى المسؤولية.

حيث وصلنا إلى أن القواعد المقررة من طرف الاجتهاد القضائي الإداري فيما يتعلق بتقدير التعويض، تختلف عن القواعد العامة المقررة في القانون المدني، كما رأينا السلطات المتطورة للقاضي الإداري بدءا باعتماده التعويض النقدي لنجد أنه قد سلك مسلكا جديد وغير متوقع وإن كان مقيدا يتمثل في اعتماده التعويض العيني لنصل إلى التأكيد على السلطات الواسعة للقاضي الإداري في كيفيات التعويض المطالب به، وكذا تاريخ استحقاقه طبعا مع

مراعاة النصوص إن وجدت، لننتهي أن حرية القاضي في تقدير التعويض في دعاوي المسؤولية ليست مطلقة وإنما هي مقيدة بما ينص عليه القانون أو بما يطلبه الخصوم وهذا من شأنه أن يحجم ويحدد من حرية القاضي الإداري ويقلل من دوره الإيجابي، لذلك نأمل من المشرع الجزائري أن يترك كامل الحرية للقاضي وأن يعطيه السلطة التقديرية الكاملة دون أن يقيده بنصوص قانونية تحدد قيمة التعويض.

وأخيرا إن الإطلاع على الأحكام القضائية الصادرة في شتى النزاعات الإدارية، يدل إما على نقص الثقافة القانونية للقاضي الإداري أو على عدم تخصصه في المادة الإدارية، ومرد هذا هو أن القاضي الإداري الجزائري بعيد كل البعد عن الإدارة، وهذا على خلاف القاضي الإداري الفرنسي الذي يشترط فيه أن يكون متخرجا من المدرسة الوطنية للادارة، وكذلك أن جل قضاة المادة الإدارية هم في الاصل قضاة متخصصون في المواد العادية (المواد المدنية) ، ثم تحويلهم أو ترقيتهم إلى مصاف قاض إداري بسبب التحول إلى الازدواجية القضائية ونقص الهيكلة البشرية القضائية المتخصصة، وما يؤكد على نقص الثقافة القانونية للقاضي الإداري في الجزائر هو إقرار المشرع على أن الفصل في المنازعة الإدارية يتم بتشكيلة ثلاثية على خلاف القاضي الفرنسي الذي يفصل في المنازعة الإدارية بقاض فرد.

ولأجل ذلك نأمل من المشرع الجزائري أن يولي أهمية كبيرة للقضاء الإداري وذلك بإنشاء مدرسة وطنية للقضاء الإداري مستقلة عن المدرسة العليا للقضاء، فهكذا إجراء يسمح بتكوين قضاة إداريين أكثر تخصص في المادة الإدارية وفي شتى جميع المنازعات الإدارية، مما يكسبه الجرأة في مواجهة الإدارة في حالة إذا ما كانت مستبدة وإخضاعها لمبدأ سيادة القانون مهما كانت مبرراتها في ذلك.

قائمة المراجع

- **القوانين:**

1- دستور 28 نوفمبر 1996 مرسوم رئاسي رقم 423.96 المؤرخ في 1996.12.7 يتضمن إصدار نص تعديل الدستور جريدة رسمية عدد 76 ، مـــــؤرخة فـــــــي 1996/12/08.
2- القانون العضوي رقم 01/98 المؤرخ في 1998/05/30 المتعلق بصلاحيات مجلس الدولة وتنظيم وسيره ج.ر.ج.ج عدد 37 لسنة 1998 .
3- القانون العضوي 02/98 المؤرخ في 1998/05/30 المتعلق بالمحاكم الادارية الجريدة الرسمية رقم 37 سنة 1998.
4- القانون العضوي رقم : 09/08 المؤرخ في 25 فيفري 2008 يتضمن قانون الاجراءات المدنية والادارية ج.ر.ج.ج العدد 21 لسنة 2008.
5- القانون العضوي رقم 12 -06 المؤرخ في 12 يناير 2012 يتعلق بالجمعيات.
6- القانون العضوي رقم 12-01 المؤرخ في 12 يناير 2012 يتعلق بنظام الانتخابات.
7- قانون رقم 306/90 الصادر في 1990/12/31 المتضمن قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة الجريدة الرسمية رقم 57 لسنة1990.
8- القانون رقم 11/91 المؤرخ في 27 افريل 1991 الذي يحدد القواعد المتعلقة بنزع الملكية من اجل المنفعة العامة .الجريدة الرسمية عدد 21 سنة 1991.
9- القانون رقم 05/01 المؤرخ في 22 ماي 2001 المعدل والمتمم لقانون الاجراءات المدنية ج.ر.ج.ج عدد 29 بتاريخ 2001/05/22.
10- القانون رقم 01-21 المؤرخ في 22-12-2001 المتضمن قانون المالية لسنة 2002 والذي يحتوي قانون الاجراءات الجبائية (المواد من 41 الى 175) ج.ر عدد 79 سنة 2001.
11- قانون رقم 08-11 المؤرخ في 28 يونيو 2008 المتعلق بشروط دخول الاجانب الى الجزائر واقامتهم بها وتنقلهم فيها .
12- الامر رقم 75-58 المؤرخ في 20-09-1975 المعدل والمتمم المتضمن القانون المدني ج.ر.ج.ج العدد 78 لسنة 1975.
13- الأمر 48/76 الصادر في 25-05-1976 المتعلق بقواعد نزع الملكية من اجل المنفعة العامة .
14- المرسوم رقم 131/88 المؤرخ في 4-7-1988 ينظم العلاقة بين الادارة والمواطن ج.ر.ج.ج العدد لسنة 1988.
15- المرسوم الرئاسي 10-236 المؤرخ في 7 اكتوبر 2010 يتضمن تنظيم الصفقات العمومية المعدل والمتمم.

16- المرسوم التنفيذي 93/ 186 المؤرخ في 27 جويلية 1993 الذي يحدد كيفيات تطبيق القانون رقم 11/91 الذي يحدد القواعد العامة لنزع الملكية من اجل المنفعة العامة .

- **الكتب باللغة العربية :**

1- ابراهيم عبد العزيز شيحا ، القضاء الإداري،دار المطبوعات الجامعية،مصر1999.
2- احمد كمال موسى ، نظرية الاثبات في القانون الاداري ، دار الشعب .مصر 1977.
3- احمد محيو ،المنازعات الادارية، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر،1992.
4- انور احمد رسلان ، وسيط القضاء الاداري ، دار النهضة العربية 2008.
5- بلعيد بشير ، القضاء المستعجل في الأمور الإدارية .ديوان المطبوعات الجامعية الجزائر ،2003.
6- حسن السيد بسيوني ، دور القضاء في المنازعات الادارية ، دراسة مقارنة للنظم القضائية في مصر وفرنسا والجزائر ، عالم الكتاب، مصر 1985.
7- رشيد مخلوفي، قانون المسؤولية الادارية ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر 1997.
8- رمضان غناي ، موقف مجلس الدولة من الغرامة التهديدية (تعليق على قرار مجلس الدولة الصادر في (08-04-2003)) مجلة مجلس الدولة العدد 4، 2003.
9- سامي جمال الدين ، الوسيط في دعوى الغاء القرارات الادارية ، منشاة المعارف الاسكندرية،2004.
10- سعيد بو علي ، المنازعات الادارية في ظل القانون الجزائري ، دار بلقيس للنشر الجزائر، 2014.
11- سليمان محمد الطماوي ، القضاء الاداري الكتاب الثاني ، قضاء التعويض ، وطرق الطعن في الاحكام ، دراسة مقارنة، دار الفكر العربي ، القاهرة، 1996.
12- سليمان محمد الطماوي ، النظرية العامة للقرارات الادارية ، دار المعرفة .القاهرة 1984 .
13- سليمان محمد الطماوي،مبادئ القانون الاداري ،الكتاب الثالث ، اموال الادارة العامة وامتيازاتها ، دار الفكر العربي، 1979 .
14- شفيقة بن صاولة ، اشكالية تنفيذ الادارة ، للقرارات الادارية دار هومة ، الجزائر 2010.
15- طاهر حسين.قضاء الاستعجال فقها وقضاءا، مدعما بالاجتهاد القضائي المقارن دار الخلدونية،الطبعة الاولي ، 2005.
16- عبد الرزاق احمد السنهوري ، الوسيط في شرح القانون المدني الجديد ،الجزء الثاني نظرية الالتزام بوجه عام ، الإثبات ،أثار الالتزام ، طبعة ثالثة ، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 1998.

17- العربي بلحاج ، النظرية العامة للالتزام في القانون المدني الجزائري ، الجزء الثاني، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر .
18- عمار بو ضياف ، المرجع في المنازعات الادارية ، "الإطار القانوني للمنازعات الادارية " القسم الاول، جسور للنشر والتوزيع ، الجزائر، 2013.
19- عمار بوضياف، المرجع في المنازعات الادارية " الجوانب التطبيقية للمنازعات الادارية" ، القسم الثاني ، جسور للنشر والتوزيع ، الجزائر ، 2013 .
20- عمار عوابدي ، النظرية العامة للمنازعات الادارية في النظام القضائي الجزائري نظرية الدعوى الادارية ، الجزء الثاني، الطبعة الثانية ، ديوان المطبوعات الجامعية ، 2003.
21- لحسن بن الشيخ اث ملويا ، دروس في المنازعات الادارية "وسائل المشروعية" دار هومة ، الجزائر ،2007.
22- لحسن بن الشيخ ات ملويا ، المنتقي في قضاء مجلس الدولة ، الجزء الثاني ، دار هومة ، الجزائر، 2003.
23- لحسن بن الشيخ اث ملويا ، المنتقى في قضاء مجلس الدولة ، الجزء الأول، دار هومة الطبعة الرابعة،الجزائر، 2006.
24- لحسن بن الشيخ اث ملويا ، مبادئ الاثبات في المنازعات الادارية ، دار هومة ، الجزائر،2003.
25- لحسن بن الشيخ اث ملويا، المنتقى في قضاء الاستعجال الاداري ، دراسة فقهية وقضائية مقارنة ، دار هومة ، الجزائر،2007.
26- مايا نزار ابو دانا، الرقابة القضائية على التناسب في القرار الاداري ، المؤسسة الحديثة للكتاب، لبنان، 2011
27- محمد انس قاسم ، النظرية العامة لاملاك الادارة والاشغال العامة ، الديوان الوطني للمطبوعات الجامعية، الجزائر، 1983.
28- محمد باهي ابو يونس ، الغرامة التهديدية كوسيلة لاجبار الادارة على تنفيذ الاحكام الادارية، دار الجامعة الجديدة للنشر، الاسكندرية، 2001.
29- محمد فاروق عبد الحميد، التطور المعاصر لنظرية الاموال العامة في نطاق القانون الجزائري ، دراسة مقارنة ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر، 1988.
30- مراد بدران ، الرقابة القضائية على اعمال الادارة في ظل الظروف الاستثنائية .دراسة مقارنة ، دار المطبوعات الجامعية ، الاسكندرية، 2008.
31- مسعود شيهوب .المبادئ العامة للمنازعات الإدارية ، نظرية الاختصاص ، الجزء الثاني ، ديوان المطبوعات الجامعية.الجزائر،2009.
32- مسعود شيهوب ، المبادئ العامة للمنازعات الادارية ، الهيئات والاجراءات امامها .الطبعة الثالثة ، الجزء الثاني ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر ، 2005

33- مسعود شيهوب ، المسؤولية عن المخاطر ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر 2000.

34- مصطفي ابو زيد فهمي ، القضاء الاداري ومجلس الدولة ، دار الجامعة الجديدة للنشر ،الاسكندرية ، 2004.

35- ناصر لباد ، الوجيز في القانون الاداري ، الطبعة الثانية ، لباد، سطيف، 2007.

- **الكتب باللغة الفرنسية** :

1- A.D.J.guettiez ch. l'administration et l'exécution de la décision de justice .1990.
2- ARTUS Didier la théorie du bilan et la protection de la propriété privé n°5.2006..
3- Baldous (benjomin) les pouvoirs du juge de pleine juridiction. Presses universitaires d'Ax Maesille.marseille.2000
4- Conseil d'état .26.10.1973. sieur grassin A.J.D.A .N° :1 .1974
5- Conseil d'état 22.10.2003 barrage de la trézence droit administrative .N°1 .
6- Conseil d'état l'utilité public aujourd'hui imprimerie f.BARBOU.1999 .
7- DEL Host Marie france.théorie du Bilan. Environnement propriété . R.F.F.A N°.5.2001.
8- Gaudement.y.reflexsion sur l'injonction dans le contentieux administrative. mélanges offerts à george burdeau.le pouvoir. Paris.1977 .
9- Jean pierre Du .Bois .la responsabilité administrative .Casbah .édition. Alger 1998 .
10- Rachid Zouimia er- Marie christine Rouault .droit, administratire . Collection droit pratique .Berti Edition 2009.

- **المجلات:**

1- احمد رحماني ، نزع الملكية من اجل المنفعة العامة ، مجلة المدرسة الوطنية للادارة عدد1 ، سنة 1994 .

2- نصر الدين عنوني،مساحات المنفعة العامة ، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية كلية الحقوق والعلوم الساسية ، بن عكنون .جامعة الجزائر العدد 4 ، سنة 1999.

3- يوسف بن ناصر،عدم تنفيذ الادارة لاحكام القضاء الاداري الجزائري، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية ، العدد 4، لسنة 1991.

- **المجلات القضائية :**

1- زروق العربي،مبدأ الموازنة بين التكاليف والمزايا (المنافع و الاضرار)، النظرية التقيمية كأسلوب حديث لمراقبة الملائمة ، للقرارات الادارية ، مجلة مجلس الدولة عدد 08 ، الجزائر، 2006.

2- ليلي زروقي ، دور القاضي في مراقبة مدي احترام الإدارة للإجراءات المتعلقة بنزع الملكية للمنفعة العامة ، مجلة مجلس الدولة العدد3 ، سنة 2003.

3- مجلة القضائية العدد الأول 1990.

4- مجلة مجلس الدولة العدد الاول لسنة2002.

5- مجلة مجلس الدولة العدد 2 لسنة 2002 .

6- مجلة مجلس الدولة العدد 3 لسنة 2003.

7- مجلة مجلس الدولة العدد4 لسنة 2003 .

8- مجلة مجلس الدولة العدد 13 لسنة 2003.

9- مجلة مجلس الدولة العدد 5 لسنة 2004.

10- مجلة مجلس الدولة العدد 8 لسنة 2006 .

11- مجلة مجلس الدولة العدد التاسع 2009.

12- مجلة مجلس الدولة العدد العاشر .

- **النشرات القضائية :**

1- نشرة القضاء العدد 53 لسنة 2006.

2- ليلي زروقي ، صلاحيات القاضي الاداري على ضوء التطبيقات القضائية للغرفة الادارية المحكمة العليا ، نشرة القضاة، العدد 54 ، سنة 1999.

3- نشرة القضاء العدد 01/61 لسنة 2006.

- **المداخلات والملتقيات:**

1- شفيقة بن صاولة ، السلطات الجديدة للقاضي الداري في إطار التحقيق في النزاع مداخلة ألقيت بمناسبة الملتقى الوطني جامعة جيلا لي اليابس ، يومي 28-29 أفريل 2009.

2- محمد اقلولي ، سلطات القاضي الاداري في الرقابة على شروط المنفعة العامة مداخلة القية بمناسبة الملتقى الوطني حول سلطات القاضي الاداري في المنازعات الادارية ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ،هيليو بوليس، يومي 26.27 افريل 2011

- **الرسائل والمذكرات:**

1- محند امقران بوشير .عن انتقاد السلطة القضائية في الجزائر .اطروحة لنيل درجة دكتوراه دولة في القانون .كلية الحقوق .جامعة مولود معمري .تيزي وزو .السنة الجامعية 2006/2005.

- **مواقع الانترنت:**

1- M Cuesinote « contrôle des mesures de police administrateur» article publie sur internet site Sitehttp://ste juristidiant.com/control des mesures de police.HTML
2- Jurisprudence du conseil d'état-site :<http. Conseil etat.Fr/cde/modephp ?articleid=1314>
3- lambinc /bourgmestre et commune theupx(27.10.2005).in vicent ramelot « la police administrative et ses contrainte » article publier sur internet, site : http://www.arcb.be
4- Gj guglielmi «droit administrative générale » cour publier sur site : < http:// www.guglielmi .Fr//MG/PDF/police.1dF
5- Gunnel fidenti et Hélène Violet la responsabilité administratirewww.arpe.poca.org.
6- www.fr.wrikipedia.org.la responsabilité administratire française
7- مقالة بعنوان : الدعوى الاستعجالية وفقا لقانون الإجراءات المدنية والإدارية الجديدة قسم الكفاءة المهنية للمحاماة جامعة بسكرة WWW.ELANIN.COM

الملحق رقم (1) سلطة القاضي الاداري في حل جمعية

[699] رقم القرار: 030115	قضية: والي و. بجاية ضد: الجمعية الرياضية للفروسية "فوروايا"
تاريخ القرار: 2006/03/28	المرجع: مجلة مجلس الدولة، 2006، العدد 08، ص: 242

المبدأ: تتعرض للحل الجمعية المدنية التي ليس لها هدف تحقيق الربح عند قيامها بتأجير أرض مملوكة للدولة كانت مخصصة لها في إطار نشاطها الجمعوي.

وعليه

من حيث الشكل: حيث لا يظهر من الملف تاريخ تبليغ القرار المستأنف فتعتبر أجال الاستئناف مفتوحة وبالتالي الاستئناف الحالي وارد خلال الآجال القانونية فهو مقبول.

من حيث الموضوع: حيث أنه أثر الدعوى الأصلية المرفوعة من والي ولاية بجاية التمس حل الجمعية المستأنف عليها وتحويل أملاكها إلى أملاك الدولة، صدر القرار المستأنف الذي قضى برفض الدعوى لعدم التأسيس على أساس أنه طبقا للمادة 35 من القانون 90-30 لا يمكن اعتبار عملية إيجار قطعة الأرض المخصصة لها نشاطا، وإنما تسيير استغلاليا للأملاك الموجودة في حيازتها طبقا للمادة 39 من القانون التأسيسي، ولأنه غير ثابت أن القطعة الأرضية المؤجرة هي موضوع قرار الاستفادة، ولأن تأجيرها تم سنة 1998 فلم ترفع الدعوى إلا في سنة 2000.

حيث يستخلص من عناصر الملف بأن المستأنف حول لفائدة نادي الفروسية بوخليفة بموجب قرار تحت رقم 878/87 في 1987/10/28 قطع أرضية تابعة للأملاك العقارية للمزرعة وأنه في 2000/03/01 اتخذ المستأنف قرارا تحت رقم 2000/250 يتضمن إبطال القرار المذكور أعلاه لسبب تأجير المستأنف عليها لجزء من قطعة الأرض المخولة لها لفائدة المدعو (م.ز) الذي أنجز فيها مخيما صيفيا.

حيث يتبين من قرار التحويل رقم 878/87 بأن المادة الثانية منه تشترط على النادي أن يلتزم بمواصلة الأشغال الفلاحية وتسيير القطع الأرضية من أجل تلبية حاجيات الخيول من حيث العلف والكلاء.

حيث أنه رغم ذلك قامت المستأنف عليها بتأجير جزء من قطعة الأرض المذكورة المدعو (م.ز) بعقد رسمي مؤرخ في 1998/05/11 الذي جعل منها مخيما صيفيا.

حيث أنه تطبيقا لأحكام المادة 2 من القانون 90-31 المتعلق بالجمعيات أن الجمعية لا تسعى لغرض ربح، كما أن للمادة 3 من القانون الأساسي للجمعية تؤكد ذلك.

حيث أن تصرف المستأنف عليها بتأجيرها قطعة الأرض المملوكة للدولة والمخصصة لها في إطار نشاطها الجمعوي يعد تصرفا غير قانونيا ومن جهة أخرى مخالف للغرض الذي من أجله خصصت الأرض لفائدة نادي الفروسية والمرتبطة برياضة الفروسية.

حيث أن المادة 39 من القانون الأساسي للجمعية لا يرخص لها بأي حال التصرف في أملاك عمومية عن طريق تحويل الغرض المخصصة من أجله.

حيث على هذا الأساس وتطبيقا لأحكام المادة 35 من القانون 90-31 أن طلب المستانفة مؤسس قانونا مما يجعل قاضي الدرجة الأولى قد أخطأ فيما قضى به، وعليه يتعين إلغاء القرار المستأنف والفصل من جديد بحل الجمعية المستأنف عليها ومصادرة أملاكها لفائدة الدولة.

حيث أن المصاريف القضائية تقع على عاتق المستأنف عليها.

لهذه الأسباب

يقضي بما يلي: فصلا في الاستئنافات الاستعجالية علنيا، غيابيا:

في الشكل: بقبول الاستئناف.

في الموضوع: بإلغاء القرار المستأنف الصادر عن الغرفة الإدارية لمجلس قضاء بجاية في 2001/07/17 وفصلا من جديد بحل الجمعية الرياضية للفروسية "قورايا" ومصادرة أملاكها لفائدة الدولة.

المصاريف القضائية على المستأنف عليها.

بذا صدر القرار ووقع التصريح به في الجلسة العلنية المنعقدة بتاريخ الثامن والعشرين من شهر مارس من سنة ألفين وستة من قبل مجلس الدولة المتركب من السادة:

بن عبيد الوردي	رئيس
بن ساعو فريدة	مستشارة الدولة المقررة
عبد الحميد حسن	مستشار الدولة

بحضور السيد سعايدية بشير مساعد محافظ الدولة وبمساعدة الأستاذ ماضي مليكة رئيسة أمينة قسم ضبط.

الملحق رقم (2) سلطة القاضي في ارجاع العقار المنزوع

[497] رقم القرار: 6222	قضية: ورثة (ق.ع) ضد: ولاية تيزي وزو
تاريخ القرار: 2003/04/15	المرجع: مجلة مجلس الدولة، 2003، العدد 4، ص: 91

الموضوع: نزع ملكية للمنفعة العامة - الحق في استرجاع العقار محل نزع الملكية.

المبدأ: يجوز لأصحاب العقار المطالبة باسترجاع العقار محل نزع الملكية إذا لم ينفذ قرار نزع الملكية خلال اجل (05) سنوات.

المطالبة تنصب على الاسترجاع وليس على إلغاء قرار نزع الملكية.

إن مجلس الدولة

في الجلسة العلنية المنعقدة بتاريخ الخامس عشر من شهر أفريل من سنة ألفين وثلاثة.

وبعد المداولة القانونية أصدر القرار الآتي نصه.

بمقتضى القانون العضوي رقم 98-01 المؤرخ في 04 صفر 1419 الموافق لـ 30 ماي 1998 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله.

بمقتضى الأمر رقم 66-154 المؤرخ في 1966/06/08 المتضمن ق.إ.م المعدل والمتمم.

بمقتضى المواد 07-274 إلى 289 من ق.إ.م.

بعد الاستماع إلى السيد لعلاوي عيسى مستشار الدولة المقرر بمجلس الدولة في تلاوة تقريره المكتوب وإلى السيد قجور عبد الحميد مساعد محافظ الدولة في تقديم طلباته المكتوبة.

الوقائع والإجراءات:

حيث أنه بموجب عريضة مسجلة لدى كتابة ضبط مجلس الدولة بتاريخ 2000/07/29، استأنف ورثة (ق.ع) بواسطة محاميهم الأستاذ أحمد بوشفرة المحامي المعتمد، القرار الصادر بتاريخ 1999/11/23 عن الغرفة الإدارية لدى مجلس قضاء الجزائر والقاضي برفض الدعوى لعدم التأسيس وجاء فيها:

أن مورث العارضين مالك لقطعة أرضية مساحتها 60 آر موجودة بتزغوت بلدية واد قصارى دائرة ذراع الميزان محافظة تيزي وزو وبموجب عقد رسمي مؤرخ في 1908/04/29.

قام المورث بحبس كل ممتلكاته لفائدته ولأولاده وأحفاده من بعده.

قامت بلدية واد قصارى بالاستيلاء على ملكيتهم وتبين للعارض فيما بعد أن والي ولاية تيزي وزو أصدر بتاريخ 1976/04/30 نزعت بموجبه القطعة الأرضية للعارضين بحجة نزع الملكية للمنفعة العامة بغرض إنشاء سوق ومجزرة غير أن هذه الأرض استغلت من قبل خواص لأغراض شخصية وهذا مؤكد بمحضر إثبات حالة المحرر من قبل المحضر القضائي بومغار أحمد مما دفع بالعارضين إلى رفع دعوى قضائية أمام الغرفة الإدارية لمجلس قضاء الجزائر ملتمسين إلغاء قرار النزع الصادر عن الوالي بتاريخ 1976/04/30 والقضاء بأمر المستأنف عليها الثانية بإخلاء الأمكنة.

وجاء في عريضة الاستئناف أنه فيما يتعلق بنزع الملكية للمنفعة العامة وعدم إنجاز مشروع عليها يخول للمنتزع منه الأرض استرجاعها وهذا منصوص عليه في القانون 91-11، كما أن استرجاع العقار المنزوع لا يتسنى للمستأنفين الوصول إلى هدفهم وقرار موضوع النزع ساري المفعول.

ومن أجل كل هذا يستوجب إلغاء القرار الصادر بتاريخ 1999/11/23 عن الغرفة الإدارية لدى مجلس قضاء الجزائر.

الملحق رقم (3) سلطة القاضي الاداري في وقف تنفيذ قرار اداري(حالة التعدي)

[607] رقم القرار: 18915	قضية: (ا.خ) ضد: رئيس (م.ش.ب) باب الزوار
تاريخ القرار: 2004/05/11	المرجع: مجلة مجلس الدولة، 2004، العدد 5، ص: 240

الموضوع: التعدي – اختصاص القاضي الاستعجالي – القاضي الاستعجالي مختص (نعم).

المبدأ: تكون البلدية في حالة تعد عندما تقوم بهدم وحجز وتحطيم وكسر ما قام المستأنف بإنجازه [illegible] قضائي.

– لا يمكن أن يكون التعدي إجراء قانونيا يسمح للإدارة باستعماله إضرارا بالمواطنين.

– وقف التعدي من اختصاص قاضي الاستعجال.

وعليه

في الشكل: حيث استوفى الاستئناف جميع الأوضاع والشروط الشكلية المطلوبة ووقع ضمن الآجال القانونية فهو مقبول شكلا.

في الموضوع: حيث استهدف المستأنف بمطلقة أرض البناء بموجب عقد التنازل الإداري صادر عن [illegible] باب الزوار.

حيث تحصل المستأنف على رخصة بناء صادرة عن بلدية باب الزوار لإنجاز مشروع البناء كبقية المستفيدين بقطع أراضي للبناء الفردي في نفس المجموعة.

حيث أن ولاية الجزائر خصصت قطعة أرض ذات مساحة 242395 م² لفائدة بلدية باب الزوار وذلك بموجب القرار المؤرخ في 1995/02/26، وتجزأت هذه القطعة إلى 110 قطع وتحصلت البلدية على رخصة التجزئة من مصالح التعمير والبناء لولاية الجزائر بقرار مؤرخ في 1995/11/23 وتم الترخيص لإنجاز الأشغال والبناء لفائدة المستفيدين من قطع أراضي بقرار مؤرخ في 1996/03/18.

حيث بعد أن استلم المستأنف قطعة أرض كبقية كل المستفيدين بتهيئة قطعته للبناء وبدأ بوضع مواد البناء وآلات وأجهزة البناء وشرع في إنجاز القاعدة الأرضية والأعمدة ككل المستفيدين.

حيث أن بلدية باب الزوار وبدون إنذار سابق وبدون القيام بأي إجراءات قانونية سابقة.

وبالاعتماد على قرار صادر من الولاية سابق جد عملية توزيع قطع الأراضي للمستفيدين ومن بينهم المستأنف والذي تم إلغاءه فيما بعد بموجب قرار أكد صحة عملية التوزيع وشرعيته بحجز كل أدوات البناء ومواد البناء وتحطيم ما تم إنجازه وذلك بدون أن تقوم بإلغاء عقد التنازل الإداري ورخصة البناء وبدون إنذار سابق وبدون القيام بالإجراءات القانونية في هذا المجال وذلك بقيامها تهديم ما تم إنجازه قانونا بموجب رخصة بناء مازالت قائمة لحد الآن، وذلك تجاوزا لسلطتها.

حيث أن المستأنف قام بتشييد البناء بموجب رخصة بناء مسلمة للمستأنف على إثر استفادته بقطعة أرض بموجب تنازل إداري ولم يقم بالبناء الفوضوي.

حيث أن البلدية عندما قامت بتهديم وحجز وتحطيم وتكسير ما قام المستأنف بإنجازه وما وضعه من أدوات ومواد البناء بدون إذن قضائي خاص واستمرت في ذلك فإنها تكون قد قامت بفعل التعدي كما هو ثابت بمحضر المعاينة المحرر من طرف المحضر القضائي، وكما هو ثابت من مختلف الوثائق الإدارية التي تؤكد صحة عملية الحصول على قطعة الأرض والبناء وعدم قيام البلدية بالإجراءات القانونية لتوقيف المستأنف من الاستمرار في البناء أو حجز في تحطيم أدوات ومواد البناء وتهديم ما تم إنجازه بموجب رخصة البناء.

مما يجعلها فعلا قد قامت بفعل التعدي الذي هو من اختصاص القاضي الاستعجالي، وأن الأمر بوضع حد لفعل التعدي لا يمس بأصل النزاع وحقوق الأطراف لأن كل طرف الحق في استعمال الإجراءات القانونية الأخرى سواء في الإلغاء أو التوقيف، ولا يمكن في أي حال من الأحوال أن يكون فعل التعدي هو إجراء قانوني يسمح للإدارة أن تستعمله للإضرار بالمواطنين.

مما يستوجب إثبات وجود فعل التعدي وبالتالي القول باختصاص قاضي الاستعجال وإلغاء القرار المستأنف والتصدي من جديد بوضع حد لفعل التعدي.

حيث من خسر الدعوى يتحمل مصاريفها.

لهذه الأسباب

يقضي مجلس الدولة: علانيا حضوريا نهائيا.

في الشكل: قبول الاستئناف.

في الموضوع: - القضاء بإلغاء القرار المستأنف والصادر عن قسم الاستعجال للغرفة الإدارية لدى مجلس قضاء الجزائر بتاريخ 2001/07/28.

- التصدي من جديد بإلزام البلدية بوضع حد لفعل التعدي ضد المستأنف.

- المصاريف على عاتق الخزينة العامة.

بذا صدر القرار ووقع التصريح به في الجلسة العلنية المنعقدة بتاريخ الحادي عشر من شهر ماي من سنة ألفين وأربعة من قبل مجلس الدولة والمتركب من السادة:

بن عبيد الوردي	رئيس غرفة
فضيل سعد	مستشار دولة المقرر
حسن عبد الحميد	مستشار دولة
عنصر صالح	مستشار دولة
خنفر حمانة	مستشار دولة

بحضور السيد بن ناصر محمد محافظ الدولة وبمساعدة السيد بوزيد عمر أمين الضبط.

الملحق رقم (4) سلطة القاضي الاداري في الامر بالتعويض عن نزع الملكية

[490] رقم القرار: 8247	قضية: وزير السكن ضد ورثة (ح)
تاريخ القرار: 2003/07/22	المرجع: مجلة مجلس الدولة، 2003، العدد 4، ص: 64

الموضوع: نزع ملكية - الجهة القضائية المختصة - التعويض - الاختصاص النوعي للغرفة الإدارية بالمجلس - الجهة الإدارية الملزمة بدفع التعويض عن نزع الملكية.

المرجع: المادة 07 من قانون الإجراءات المدنية. المرسومان 94-215 و80-257.

المبدأ: مادام النزاع الحالي يتعلق بالتعويض عن عقار محل نزع الملكية لأجل المنفعة العامة فإن مسؤولية الدولة قائمة ويدخل بطبيعته ضمن منازعات القضاء الكامل خلافا لما أثاره وزير السكن من أن الاختصاص يرجع لمجلس الدولة.

الجهة الإدارية الملزمة بدفع التعويض عن نزع الملكية.

إن القانون 90-09 والمرسوم 94-215 قد نصا على تعيين الوالي كممثل للدولة على مستوى الجماعات الإقليمية وبالنتيجة يكون هو الأمر بصرف الغلاف المالي المخصص لأي مشروع قطاعي إذا لم يذكر القرار الإداري المستفيد من عملية نزع الملكية أو وجدت منازعة جدية بخصوص هذه الصفة كما أن المرسوم رقم 80-257 اسند للوالي حساب نفقات الدولة لإسكان منكوبي زلزال الشلف وأعطاه صفة الأمر بالصرف الثانوي.

وعليه

عن الوجه الأول من طرف المستأنف:

حيث أن وزير السكن يتمسك بعدم اختصاص الغرفة الإدارية على أساس انه كان يتعين حسبه مقاضاة الوزير باعتباره ممثلا للدولة مباشرة أمام مجلس الدولة طبقا للمادة 274 من ق.إ.م.

ولكن حيث وبما أن النزاع الحالي الذي يتعلق بدفع تعويض للمالكين محل نزع الملكية والذي يقيم مسؤولية الدولة يدخل بحكم طبيعته ضمن منازعات القضاء الكامل طبقا للمادة 7 من ق.إ.م. وبالتالي فان المستأنف غير محق في إثارة الدفع بعدم الاختصاص الذي يعتبر وجها غير مؤسس يتعين بالنتيجة رفضه.

عن الوجه الثاني المثار من طرف المستأنف:

حيث أن المستأنف يدفع بأن الدعوى المرفوعة ضده لم توجه توجيها صحيحا.

حيث أنه وحسب مقتضيات القانون رقم 90-09 المؤرخ في 1990/04/07 المتعلق بالولاية والمرسوم رقم 94-215 المؤرخ في 1994/07/23 الذي يحدد قواعد تنظيم الجماعات المحلية وتسييرها تم تعيين الوالي كممثل للدولة على مستوى الجماعة الإقليمية التي يكون مسؤولا عنها.

حيث وبالنتيجة فإن بإمكان الوالي بصفته ممثلا للدولة أن يكون أمرا بصرف الغلاف المالي المخصص لأي مشروع قطاعي إذا لم يذكر المستفيد من عملية نزع الملكية في قرار نزع الملكية أو إذا كانت هناك منازعة جدية بخصوص هذه الصفة.

حيث ومن جهة أخرى وبالنظر للظروف الاستثنائية الناجمة عن الزلزال الذي ضرب ولاية الشلف تم إحداث حساب التخصيص الخاص رقم 302040 بموجب المرسوم رقم 80-257 المؤرخ في 1980/11/08 والمعدل بموجب قانون المالية لسنة 1986 من أجل التكفل بنفقات الدولة في إطار إعادة إسكان المنكوبين وهو الحساب الذي اسند تسييره إلى الوالي بصفته الأمر الثانوي بالصرف.

حيث أنه تطبيقا لمقتضيات المرسوم رقم 91-126 المؤرخ في 1991/05/07 المحدد لكيفية تسيير الحساب الخاص المذكور يتعين على الوالي اقتطاع مبلغ التعويض المستحق للفريق (ح) لمنزوعة ملكيتهم من هذا الحساب.

حيث وبالنتيجة فان الوجه الثاني المثار من طرف المستأنف السيد وزير السكن مؤسس ويتعين بالتالي الاستجابة لطلبه بإخراجه من الخصام.

لهذه الأسباب

إن مجلس الدولة: الغرف المجتمعة:

يقضي مجلس الدولة: غيابيا في حق المستأنف عليه والي ولاية الشلف وحضوريا بالنسبة لباقي الأطراف:

في الشكل: بالقول إن الدفع بعدم الاختصاص غير مؤسس. بالقول إن عريضة الاستئناف مقبولة شكلا.

في الموضوع: - بتأييد القرار المستأنف مبدئيا ونعديلا له الأمر بإخراج وزير السكن من الخصام والحكم على الدولة الممثلة في ولاية الشلف بدفع مبلغ 23.000.000.00 دج (ثلاثة وعشرون مليون دينار جزائري) للمستأنف عليهم ورثة (ح). - بوضع المصاريف القضائية على عاتق الخزينة العامة.

بذا صدر القرار ووقع التصريح به في الجلسة العلنية المنعقدة بتاريخ الثاني والعشرون من شهر جويلية من سنة ألفين وثلاثة من قبل مجلس الدولة المتركب من السادة:

ابركان فريدة	رئيسة مجلس الدولة
كربيي زوبيدة	مستشارة دولة مقررة
بليل احمد	رئيس غرفة
كروغلي مقداد	رئيس غرفة
مختاري عبد الحفيظ	نائب رئيسة مجلس الدولة
سلايم عبد الله	رئيس غرفة
بوفرشة مسعود	عميد رؤساء الأقسام

بحضور السيد بن ناصر محمد محافظ الدولة وبمساعدة حفيص كمال أمين ضبط.

الملحق رقم (5) سلطة القاضي الاداري في تقدير التعويض عن مسؤولية البلدية

[737] رقم القرار: 036230	قضية: ضحية ضد: البلدية
تاريخ القرار: 2008/01/30	المرجع: مجلة مجلس الدولة، 2009، العدد 09، ص: 100

الموضوع: طريق عمومي - إهمال صيانة عمود كهربائي - حادث وفاة - مسؤولية البلدية قائمة.

المبدأ: إن وفاة شخص نتيجة إهمال صيانة عمود كهربائي موجود بالطريق العمومي يدل على إخلال البلدية بواجب ضمان سلامة الأشخاص الواقع على عاتقها بحكم القانون مما يحملها مسؤولية الحادث ويلزمها بتعويض ذوي حقوق الضحية عن الأضرار اللاحقة بهم.

وعليه فإن مجلس الدولة

من حيث الشكل: حيث أن الاستئناف جاء في الآجال القانونية ومستوفيا الإجراءات الشكلية فهو مقبول شكلا وحيث أن الاستئناف الفرعي المقدم من طرف المستأنف عليها جاء وفق الإجراءات المنصوص عليها في المادة 103 من ق.إ.م فهو مقبول شكلا.

من حيث الموضوع: حيث أن المستأنف عليها يطالبا بتعويض عن وفاة ابنها الذي مات بصدمة كهربائية أصابته من أحد الأعمدة داخل المدينة وهذا لانعدام صيانة هذه الأعمدة الموجودة في طريق عمومي.

وحيث أن المادة 71 من الق.ب أوضحت أنه يجب على ر.م.ش. البلدي أن يتخذ كل الاحتياطات الضرورية وجميع التدابير الوقائية لضمان الأشخاص والأموال وذلك في الأماكن العمومية التي يمكن أن يحصل فيها أي حادث وما دام أن سبب الوفاة هو إهمال البلدية لصيانة العمود الكهربائي وتسرب الكهرباء التي تسببت في الحادث ففي هذه الحالة تكون البلدية مسؤولة عن هذا الحادث وبالتالي المسؤولة عن التعويض.

وحيث أن القضاة قدروا الوقائع وطبقوا القانون غير أن مجلس الدولة قدر أن التعويض لا يتناسب مع حجم الضرر الحاصل لأبوي الضحية لذلك قرر رفعه إلى الحد المعقول.

وحيث أن الإدارة معفية من المصاريف القضائية.

لهذه الأسباب

يقضي مجلس الدولة: علنيا، حضوريا ونهائيا:

في الشكل: قبول الاستئنافين الأصلي والفرعي.

في الموضوع: تأييد القرار المستأنف مبدئيا وتعديلا له برفع التعويض المحكوم به إلى مليون دينار (1.000.000) دج لكل واحد من الوالدين. بدون مصاريف.

بذا صدر القرار ووقع التصريح به في الجلسة العلنية المنعقدة بتاريخ الثلاثين من شهر جانفي سنة ألفين وثمانية من قبل الغرفة الثالثة المشكلة من السيدات والسادة:

سلايم عبد الله	الرئيس
مسعودي حسين	مستشار الدولة المقرر
نويري عبد العزيز	مستشار الدولة
عجالي سعاد	مستشار الدولة

بحضور السيد سعايدية بشير محافظ الدولة وبمساعدة الأستاذ بن سونة بلقاسم أمين الضبط.

الملحق رقم (6) سلطة القاضي الاداري بالزام البلدية بدفع التعويض عن مسؤولية بدون خطأ

[355] رقم القرار: 160017	قضية: البلدية ضد: (خ.و)
تاريخ القرار: 1999/05/31	المرجع: مجلة مجلس الدولة، 2002، العدد 1، ص: 99

الموضوع: مسؤولية البلدية - بئر تابعة للبلدية - انعدام السياج - سقوط طفل في البئر - مسؤولية البلدية (نعم).

المرجع: المادة 138 من ق.م.

وعليه

في الشكل:

حيث أن الاستئناف جاء في الأجل المحدد قانونا وإلى جانب الأجل فهو مستوف الإجراءات الشكلية القانونية عملا بالمادة 277 من ق.إ.م مما يتعين قبوله.

في الموضوع: في شأن الدفع المتعلق بمسؤولية حراسة البئر:

حيث أنه يستخلص من أوراق الملف بأنه عين خبيرا لمعاينة هذا البئر.

حيث أن هذا الخبير عاين هذه البئر موجودة في مكان ملك للبلدية ومن ثم فالبلدية هي المسؤولة عن حراستها.

حيث أن الخبير المعين السيد بن قاسم إبراهيم أظهر أن البلدية لم تقم بإحاطة البئر بالسياج لتفادي الحوادث، كما أن هذه البئر يقع بجانب ساحة عمومية يلعب داخلها الأطفال.

حيث أنه يستخلص من المادة 138 من ق.م بأن كل من تولى حراسة شيء وكانت له قدرة الاستعمال والتسيير يعتبر مسؤولا عن الضرر الذي يحدثه ذلك الشيء.

حيث أن قضاة المجلس لما قرروا مسؤولية الحادث على عاتق البلدية فقد أصابوا في تقدير الوقائع وفي تطبيق القانون وبالتالي يتعين إذن تأييد القرار المستأنف.

حيث أنه وعملا بالمادتين 270 و285 من ق.إ.م تقع المصاريف على عاتق المستأنفة.

لهذه الأسباب

يقضي مجلس الدولة:

في الشكل: قبول الاستئناف.

في الموضوع: تأييد القرار المستأنف.

مع تحميل المستأنف المصاريف القضائية.

حيث أن خطأ المستأنف قائم بسبب عدم التصريح بالمرحومة لدى صندوق الضمان الاجتماعي رغم أنها في خدمته ومعرضة لأضرار يحتمل وقوعها لها وتحققت فيها بإصابتها بمرض مهني أدى إلى وفاتها.

حيث أن المرفق لم يسير بانتظام واضطراد فإنه يسأل عن الأضرار التي تنتج للغير بسبب ذلك.

حيث أن القرار المستأنف بقضائه قدر النزاع التقدير السليم وطبق القانون التطبيق الصحيح لذا يتعين تأييده.

حيث أن الدولة معفاة من المصاريف القضائية طبقا للمادة 124 من قانون المالية لسنة 1991 المعدل بالمادة 64 من قانون المالية لسنة 1999.

لهذه الأسباب

يقضي مجلس الدولة: علنيا حضوريا نهائيا.

في الشكل: قبول الاستئناف.

في الموضوع: تأييد القرار المستأنف. مع إعفاء المستأنف من المصاريف القضائية.

بذا صدر القرار ووقع التصريح به في الجلسة العلنية المنعقدة بتاريخ الرابع والعشرون من شهر ماي من سنة ألفين وستة من قبل الغرفة الثالثة بمجلس الدولة المتشكلة من السادة:

سلايم عبد الله	الرئيس
عجالي سعاد	مستشارة الدولة المقررة
نويري عبد العزيز	مستشار الدولة
فرقاني عتيقة	مستشارة الدولة
مسعودي حسين	مستشار الدولة

بحضور السيد سعايدية بشير مساعد محافظ الدولة بمساعدة الأستاذ بن سونة بلقاسم أمين الضبط الرئيسي.

الملحق رقم (7) سلطة القاضي الاداري في تقييم وتقدير التعويض عن المسؤلية

[720] رقم القرار: 26678	قضية: (س.م بن ر ومن معه) ضد: (م.إ.ج ن.م تيزي وزو)
تاريخ القرار: 2006/11/29	المرجع: نشرة القضاة، 2008، العدد 63، ص: 398

الموضوع: علاج بمستشفى- خطأ طبي - عجز ناتج 100% - مسؤولية المرفق قائمة - تقييم التعويض - الاستناد إلى نسبة العجز.

المبدأ: أنه من مبدأ القانون أن الضرر الناجم عن الخطأ الطبي يلزم المرفق الإستشفائي بتعويض المتضرر ويحدد المبلغ المستحق له بناءا على نسبة العجز الدائم اللاحق به.

وبالتالي فإن طلب ضحية خطأ طبي الرامي إلى مراجعة مبلغ التعويض المستحق لها وجعله يتناسب والضرر الفعلي وفقا لنسبة العجز اللاحق بها يعد مؤسسا.

لهذه الأسباب

يقضي مجلس الدولة: علنيا نهائيا حضوريا: قبول الاستئنافين الأصلي والفرعي شكلا. وفي الموضوع تأييد القرار المستأنف مبدئيا وتعديلا له رفع مبلغ التعويض المحكوم به إلى مبلغ 810.000،00 دج (ثمان مائة وعشرة آلاف دينار جزائري). مع إعفاء المستأنف عليه من المصاريف القضائية.

بذا صدر القرار ووقع التصريح به في الجلسة العلنية المنعقدة بتاريخ التاسع والعشرين من شهر نوفمبر من سنة ألفين وستة من قبل الغرفة الثالثة بمجلس الدولة المتشكلة من السادة:

سلايم عبد الله	الرئيس
عجالي سعاد	مستشارة الدولة المقررة
نوبري عبد العزيز	مستشار الدولة
مسعودي حسين	مستشار الدولة
بلعيد بشير	مستشار الدولة

بحضور السيد سعايدية بشير مساعد محافظ الدولة بمساعدة الأستاذة بن قارة مونية أمينة قسم ضبط.

الملحق رقم (7) سلطة القاضي الاداري في وقف تنفيذ قرار اداري

[439] قرار غير منشور، فهرس: 111	قضية: والي ولاية الجزائر ضد: (ب.ع) ومن معه
تاريخ القرار: 2000/02/28	المرجع: المنتقى في قضاء م.د 2003، الجزء 1، ص: 311

الموضوع: وقف تنفيذ قرار الوالي.

إن مجلس الدولة

في الجلسة العلنية المنعقدة بتاريخ 2000/02/28 وبعد المداولة القانونية أصدر القرار الآتي نصه.

بمقتضى القانون العضوي رقم 98-01 المؤرخ في 30 مايو 1998، والذي يتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله.

بمقتضى الأمر رقم 66-154 المؤرخ في 1966/06/08 المتضمن ق.إ.م المعدل والمتمم.

بمقتضى المادتين 07 و277 من ق.إ.م:

بعد الاستماع إلى جنادى عبد الحميد الرئيس المقرر بمجلس الدولة وإلى السيدة مرابط مليكة مساعدة محافظ الدولة في تقديم طلباتها المكتوبة.

عن الوقائع والإجراءات:

حيث أنه بموجب عريضة مؤرخة في 1997/05/03، استأنف والي ولاية الجزائر الأمر الصادر عن رئيس الغرفة الإدارية لمجلس قضاء الجزائر بتاريخ 1996/12/30، الذي أمر بوقف تنفيذ هذا المقرر المؤرخ في 1996/08/20 لغاية الفصل في موضوع النزاع المعروض على هذه الغرفة.

حيث أن المستأنف أثار وجها وحيدا مأخوذ من خرق مقتضيات المادة 171 مكرر الفقرة 9 و5 من ق.إ.م، المتعلقة بعدم اختصاص القاضي الإستعجالي من حيث أن هذا النزاع لا يتعلق بالتعدي ولا بالاستيلاء طالما أن مستفيدي هذه القطعة الأرضية القابلة للاستغلال الزراعي حرفوا هذا النشاط وخصصوا جزء منها للمسكن.

وزيادة عن ذلك، فإن النزاع جدي يمس بالموضوع، وأن القاضي الإستعجالي الإداري غير مختص في نظر النزاع.

وعليه

عن اختصاص القاضي الإداري:

حيث أنه وعملا بأحكام المادة 171 مكرر من ق.إ.م، فإنه: "يجوز لرئيس المجلس القضائي أو للعضو الذي يتند به بناء على عريضة، الأمر بصفة مستعجلة باتخاذ كافة الإجراءات اللازمة، وذلك باستثناء ما تعلق منها بأوجه النزاع التي تمس النظام العام أو الأمن العام، ودون المساس بأصل الحق وبغير اعتراض تنفيذ قرارات إدارية بخلاف حالات التعدي والاستيلاء".

حيث أنه في قضية الحال، فإن المستأنف عليهم والذين استفادوا بمقرر الوالي المؤرخ في 1988/08/07 من القطعة الأرضية التي كان من المقرر أن تتأسس منها مستثمرة فلاحية جماعية، ويكونون قد اقتطعوا منها جزءا لاتخاذ أرضية لمشروع بناء مسكن، وهو ما يعد تحريفا لموضوع القرار.

أنه بموجب مقرر صادر عن هذه السلطة بتاريخ 1996/08/20، تم إسقاط حقوقهم.

حيث أن هذا المقرر لا يعد بمثابة تعدى ولا استيلاء، ولكن هو فعلا قرار إداريا اضر بهم، فلهذا يمكن الطعن فيه أمام القاضي الإداري.

وأنه وقصد التصدي للإثارة الفورية، وفي انتظار الفصل في القضية المعروضة على قاضي الموضوع، فإن المستأنف عليهم كانوا على صواب عندما طلبوا من رئيس الغرفة الإدارية وقف تنفيذ قرار الوالي.

وأنه وما سبق ذكره، يستخلص أنه لا يحق للمستأنف التمسك بأن قضاة الدرجة الأولى أخطأوا في فصلهم في النزاع فعلوا.

فلهذه الأسباب

يقضي مجلس الدولة: بتأييد الأمر المستأنف، والحكم على المستأنف بالمصاريف.

جنادي عبد الحميد الرئيس

بوزنادة معمر مساعد محافظ الدولة

فهرس المحتويات

المقدمة .....III-I

الفصل الأول: السلطات الإجرائية للقاضي الإداري

المبحث الأول: سلطات القاضي الإداري في سير الخصومة الإدارية العادية.....02
المطلب الأول: مرحلة تقديم عريضة الدعوى.....03
الفرع الأول: سلطة القاضي الإداري في إثارة بعض الأوجه تلقائيا.....04
الفرع الثاني: مراقبة صحة العريضة الافتتاحية.....05
المطلب الثاني: مرحلة التحقيق في المنازعة.....06
الفرع الأول: مبـادئ التحقيـــــق.....07
الفرع الثاني: الوسائل التي تسمح للقاضي بالبحث عن الحقيقة.....08
المطلب الثالث: مرحلة إقفال باب المرافعة.....11
الفرع الأول: جلســة المداولــة.....12
الفرع الثاني: الفصــل في الخصومــة.....12
المبحث الثاني: سلطـــات القاضـــي الاداري الاستعجالــي.....14
المطلب الأول: السلطات المخولة له بموجب قانون الإجراءات المدنية والإدارية.....14
الفرع الأول: في مادة إثبات الحالة وتدبير التحقيق.....15
الفرع الثاني: في مـــادة التسبـيـق المـــالي.....17
الفرع الثالث: في إبرام العقود والصفقات.....17
المطلب الثاني: سلطة وقف تنفيذ القرارات الإدارية.....18
الفرع الأول: فـــي مجـــال التعـــدي.....19
الفرع الثاني: في مجال الاستيلاء.....21
الفرع الثالث: فـــي مجـــال الغلـــق الإداري.....22
المطلب الثالث: السلطات المخولة له بموجب نصوص متفرقة.....23

الفرع الأول: الاستعجال في المادة الجبائية.....23
الفرع الثاني: الاستعجال في تعليق نشاط الجمعيات.....25
الفرع الثالث: حالة إبعاد الأجانب المقيمين بطريقة غير شرعية.....26
المبحث الثالث: سلطات القاضي الإداري في تنفيذ أحكامه وقراراته.....27
المطلب الأول: سلطة القاضي الإداري في فرض غرامة تهديدية على الإدارة.....27
الفرع الأول: مفهوم الغرامة التهديدية وخصائصها.....28
الفرع الثاني: موقف المشرع الجزائري من الغرامة التهديدية.....29
المطلب الثاني: سلطة القاضي في توجيه أوامر للإدارة.....33
الفرع الأول: ماهية الأمر وخصائصه.....34
الفرع الثاني: موقف المشرع الجزائري من توجيه الأوامر.....35
الطلب الثالث: سلطة القاضي في الحلول محل الإدارة.....38
الفرع الأول: ماهيـــــــة الحلـــــول.....38
الفرع الثاني: موقف المشرع الجزائري من الحلول.....39

الفصل الثاني: السلطات الموضوعية للقاضي الإداري

المبحث الأول: سلطات القاضي الإداري في الرقابة على قرارات الضبط الإداري.....45
المطلب الأول: عناصر النظام العام كهدف الضبط الإداري.....45
الفرع الأول: الثلاثية التقليدية للنظام العام (النظام العام المادي).....46
الفرع الثاني: العناصر الحديثة للنظام العام (النظام العام المعنوي).....47
المطلب الثاني: رقابة القاضي الإداري على تدابير الضبط في الحالة العادية.....48
الفرع الأول: الرقابة المادية (احترام الشرعية العامة).....48
الفرع الثاني: الرقابـــــة الكاملـــــة.....50
المطلب الثالث :رقابة القاضي الإداري على تدابير الضبط في الحالة الاستثنائية.....53
الفرع الأول:الرقابة على الوجود المادي للوقائع.....53
الفرع الثاني:الرقابة على التكييف القانوني للوقائع.....54

الفرع الثالث:الرقابة على ملائمة القرارات الصادرة في ظل الظروف الاستثنائية.....55
المبحث الثاني:سلطات القاضي الإداري في الرقابة على نزع الملكية الخاصة للمنفعة العامة....57
المطلب الأول:مفهوم نزع الملكية للمنفعة العامة وخصائصها.....58
الفرع الأول:تعريف نزع الملكية الخاصة للمنفعة العامة.....58
الفرع الثاني:خصائص ومميزات نزع الملكية للمنفعة العامة.....59
المطلب الثاني:رقابة القاضي لنزع الملكية وفق معايير الموازنة بين المنافع والأضرار....62
الفرع الأول::معـــــاييـــــــر الأعبـــــاء.....62
الفرع الثاني:معايير المنافع (المزايا).....65
المطلب الثالث:سلطة القاضي الإداري في تقدير التعويض للملكية المنزوعة.....67
الفرع الأول:السلطة التقديرية للقاضي في تحديد التعويض.....68
الفرع الثاني:دور القاضي الإداري في تسوية منازعات التعويض.....70
المبحث الثالث:سلطات القاضي الإداري في تقدير التعويض في دعاوي المسؤولية.....73
المطلب الأول:أنواع المسؤولية الإدارية.....73
الفرع الأول:المسؤولية الإدارية من حيث طبيعة العمل الضار.....74
الفرع الثاني:المسؤولية الإدارية من حيث الأساس والتكييف القانوني.....75
المطلب الثاني:الضرر والتعويض المستحق عنه.....76
الفرع الأول:شروط الضرر وأنواعه.....77
الفرع الثاني:طبيعة التعويض وكيفية دفعه.....82
المطلب الثالث:سلطة وحرية القاضي الإداري في القضاء التعويض.....82
الفرع الأول:حرية القاضي الإداري في قضاء التعويض.....85
الفرع الثاني:حدود حرية القاضي الإداري في قضاء التعويض.....85
الخاتمة 89
قائمة المراجع 96
الملاحق.....102
الفهرس.....116