



جامعة زيان عاشور
كلية الحقوق و العلوم السياسية
قسم الحقوق



الموضوع:

إختصاص القاضي الإداري في القانون الجزائري

مذكرة نهاية الدراسة لاستكمال متطلبات شهادة الماستر

تخصص دولة و مؤسسات

تحت إشراف الأستاذ :

- العقون ساعد

من إعداد الطالبة:

- حليس سارة بديعة

لجنة المناقشة:

د:..... بن علية حميد..... رئيسا

أ:..... العقون ساعد.. مشرفا ومقررا

أ:..... صدارة محمد..... مناقشا

الموسم الجامعي: 2013-2014



بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ



شكر وعرفان

الشكر لله الذي تفضل علينا بإتمام هذا العمل ،سبحانه من رزقنا مع ذلك الصبر و الإرادة و الصحة.

فيا رب زدنا علما وفهما وانفعنا بما علمتنا وبارك في أعمارنا و أوقاتنا.

نتقدم بالشكر الجزيل للأستاذ المؤطر " العقون ساعد" على جهوده المبذولة و تفانيه في توجيهنا وكذلك على كل ما أعطانا من فائض علمه و نفعنا بغزير معرفته.

إلى كل أساتذة و عمال قسم الحقوق.

شكر خاص للأستاذ "جمال" على مساعدته المتواصلة.

وإلى كل من قدم لنا يد المساعدة من قريب أو بعيد.

إهداء

أهدي ثمرة جهدي هذا إلى من قال فيهما عز وجل

"ولا تقل لهما أف ولا تنهرهما وقل لهما قولا كريما"

إلى من أحبهم وأخاف عليهم أكثر من خوفاً على نفسي وأتمن لهم

المستقبل الزاهر "إخوتي"

إلى من أرى التفاؤل بعينيها و السعادة في ضحكتها، إلى صاحبة القلب الطيب

"العقون مارية"

إلى أخواتي اللواتي لم تُلدهن أمي: بن دراح إسمردة ، دحمان سعاد ، حبشي صافية

إلى كل من ينبض قلبه بالخير والحب لكل الناس

إلى كل من يسهر على راحة هذا الوطن العزيز

إلى كل من يناضل من أجل هدف سامي في هذه الحياة

إهداء خاص إلى الأستاذ المشرف "العقون ساعد"

مقدمة



شهدت المنازعات الإدارية في الجزائر تطورا عبر مراحل ثلاث، فمن تبني الازدواجية إلى الوحدة ثم الرجوع إلى الازدواجية، الأمر الذي كان له أثر على اختصاص القاضي الإداري الجزائري.

فمن المحاكم الإدارية التي أنشأها الاستعمار الفرنسي والتي تم إلغائها نظرا لعدة اعتبارات أهمها نقص القضاة المتخصصين بالغرف الإدارية بالمجالس القضائية، التي عوضت سابقتها ابتداء من سنة 1965 والتي أخذت فيها الجزائر بنظام وحدة القضاء و القانون، بطريقة تختلف عما هو مأخوذ به في الأنظمة المقارنة، ذلك أن المنازعات الإدارية يفصل فيها أمام الغرف الإدارية بالمجالس القضائية وتسنّف ويتم نقضها أمام الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا، بقي الوضع على ما هو عليه إلى غاية صدور دستور 1996 الذي جاء بنظام الازدواجية من خلال قضاء إداري مستقل عن القضاء العادي حيث أصبح هرم القضاء العادي مجسدا في كل من المحكمة العليا، تليها المجالس القضائية وفي أدنى مستوى المحاكم الابتدائية، وهرم القضاء الإداري مجسدا في كل من مجلس الدولة وتدنوه المحاكم الإدارية.

ويعد التطور الذي شهده القضاء الإداري الجزائري من الأسباب التي دفعتنا إلى اختيار هذا الموضوع، و الذي كان نتاجه ، صدور قوانين جديدة وتعديل أخرى مثل قانون الإجراءات المدنية الذي عدل بقانون الإجراءات المدنية الإدارية، هذا الأخير أرسى قواعد تواكب التغيرات والمستجدات و تتفق ونظام الازدواجية المتبعة في القانون والقضاء الجزائري وذلك وفقا لما جاءت به القوانين الصادرة في ضل الازدواجية و التي أهمها:

-القانون العضوي رقم 98-01 المتعلق بمجلس الدولة

- القانون العضوي رقم 98-02 المتعلق بالمحاكم الإدارية

-المرسوم التنفيذي رقم 98-187 الخاص بتعيين أعضاء مجلس الدولة

-المرسوم التنفيذي رقم 98-261 الخاص بأشكال الإجراءات وكيفياتها في المجال الاستشاري

-المرسوم التنفيذي رقم 98-262 المتعلق بكيفيات إحالة القضايا المسجلة لدى الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا إلى مجلس الدولة.

- المرسوم التنفيذي رقم 98-263 المتعلق بكيفيات تعيين مؤسسات المصالح والأقسام لمجلس الدولة.

- المرسوم التنفيذي رقم 98-356 المتضمن كيفيات تطبيق أحكام القانون العضوي رقم 98-02

- النظام الداخلي لمجلس الدولة المصادق عليه في 26-05-2002 إضافة إلى القانون العضوي 11-23 المعدل و المتمم للقانون العضوي 98-01 المتعلق بمجلس الدولة.

تضمنت هذه القوانين الهيكلة،الإجراءات، النظام الداخلي، و مسألة الإحالة و غيرها من الأمور

التي يعنى بها اختصاص القاضي الإداري في الجزائر، سواء على مستوى مجلس الدولة أو المحاكم الإدارية.

و القضاة الإداريون هم قضاة ينتمون إلى سلك القضاء العادي تم ترقيتهم على أساس الخبرة إلى منصب قاضي إداري يفصل في المنازعات الإدارية.

غير أن الإشكال الذي يطرح في ضل وجود هذه القوانين يكمن في مدى نجاح المشرع في إرساء قواعد تنظم اختصاص القاضي الإداري و تضمن حق المتقاضين في إطار قضاء منظم وشفاف؟

وقد اعتمدنا في معالجتنا لهذا الموضوع على المنهج الوصفي التحليلي،مع الانتجاء كلما دعت الضرورة إلى أسلوب المقارنة.

ومن أجل الوصول إلى حل للإشكالية التي قمنا بطرحها اعتمدنا الخطة التالية:

الفصل الأول يتناول اختصاص المحاكم الإدارية، أما الفصل الثاني فخصصناه لاختصاص مجلس الدولة.

وقد تم تقسيم الفصل الأول إلى ثلاث مباحث يتناول المبحث الأول تحديد مجال اختصاص المحاكم الإدارية، و المبحث الثاني تفصيل لمسألة الاختصاص الإقليمي، المبحث الثالث الاختصاص النوعي للمحاكم الإدارية.

أما الفصل الثاني المتعلق باختصاص مجلس الدولة فقد تناول المبحث الأول اختصاص مجلس الدولة، والمبحث الثاني مسألة الاختصاص القضائي لمجلس الدولة، وخصص المبحث الثالث للدور الاستشاري لمجلس الدولة.

الفصل الأول

اختصاص المحاكم الإدارية



تمهيد:

تم إحداث المحاكم الإدارية بموجب القانون 98-02 المؤرخ في 30-05-1998 لتحل محل الغرف الإدارية على مستوى المجالس القضائية سابقا، حيث نصت المادة الأولى من هذا القانون على أنه (تنشأ محاكم إدارية كجهات قضائية للقانون العام في المادة الإدارية)، و نص قانون الإجراءات المدنية و الإدارية في مادته رقم 800 التي حددت المبدأ باختصاص المحاكم الإدارية بالنظر في جميع القضايا التي تكون الدولة، الولاية والبلدية والمؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية طرفا فيها، كما ذكرت المادة 801 من نفس القانون الدعاوى التي تختص بالفصل فيها لتليها المادة 802 مستثنية بعض الدعاوى من اختصاصاتها.

وقد فصل هذا القانون 08_02 وباقي القوانين التي تنظم المحاكم الإدارية مسألة الاختصاص إقليميا ونوعا، إضافة إلى تنظيم مسألة تنازع الاختصاص بين المحاكم الإدارية دون إغفال مسألة الارتباط في الاختصاص.

المبحث الأول: تحديد مجال اختصاص المحاكم الإدارية:

المقصود بتحديد اختصاص المحاكم الإدارية، هو تحديد ما يدخل في نطاق اختصاصها من دعاوى و منازعات إدارية، و ما هو المعيار المعتمد في ذلك، ومعيار تحديد طبيعة الدعوى أو المنازعة الإدارية، قد يكون معيارا عضويا شكليا، وقد يكون معيارا ماديا موضوعيا، مثل نظرية الغاية أو الهدف و نظرية التمييز بين أعمال الإدارة العادية الخاصة و أعمال السلطة العامة، و نظرية التمييز بين أساليب الإدارة الخاصة و أساليب الإدارة العامة ... و قد يكون معيارا مركبا مختلطا كما هو الحال في النظام القضائي الفرنسي (المعيار العضوي الشكلي و المعيار المادي الموضوعي معا).

المطلب الأول: القاعدة العامة في اختصاص المحاكم الإدارية

إنما الشرط الوحيد لانعقاد الاختصاص للمحاكم الإدارية، هو أن يكون النزاع إداريا بمعنى أن يكون أحد طرفي الدعوى شخص من أشخاص القانون العام التقليدي (الإدارية البحتة)، وهذا ما نص عليه قانون الإجراءات المدنية و الإدارية 08-09 و القانون العضوي للمحاكم الإدارية 02/98 .

الفرع الأول: الدولة و الهيئات المحلية كأساس لاختصاص المحاكم الإدارية

بالرجوع إلى أحكام و قواعد النظام القانوني والقضائي الجزائري يمكن الاستنباط بكل سهولة أن المعيار المعتمد والمطبق في تحديد طبيعة الدعوى و المنازعات الإدارية وفي تحديد نطاق اختصاص المحاكم الإدارية (الغرف سابقا) في النظام القضائي الجزائري هو المعيار العضوي ¹. le critère organique .

أولا: مفهوم الدولة كأساس لاختصاص المحاكم الإدارية

المقصود بالدولة هنا السلطة المركزية، أي المفهوم الضيق و ليس المفهوم الواسع الذي نعرفه سواء في القانون الدستوري أو في القانون الإداري في مجالات معينة، و ينطوي تحت مفهوم السلطة المركزية، الوزارات أو مصالحها الخارجية بالولايات أي المديريات الولائية (مثلا مديرية الشباب والرياضة، مديرية السياحة، مديرية المناجم، مديرية المالية ... الخ) ².

¹- عمار عوابدي ، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، الجزء الأول، ديوان المطبوعات

الجامعية ، الجزائر العاصمة، الطبعة الرابعة، 2005 ، ص 189، 190

²- مسعود شهبوب، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية، نظرية الاختصاص، الجزء الثالث، ديوان المطبوعات الجامعية

الجزائر، 1989، ص 357، 358

و توجه الدعوى ضد الوزارة التي تتبعها المديرية و ليس ضد المديرية، فالوزارة هي التي تمثل الشخصية المعنوية للدولة و ليس المديرية التي هي مصلحة من مصالح الوزارة. تماما مثل المصالح المركزية (الموجودة بمقر الوزارة) و الفرق الوحيد بينهما يكمن في أن الأولى توجد في ولاية من الولايات و لذلك تسمى المصالح المركزية للوزارة، و كلاهما لا يتمتع بالشخصية المعنوية، و لذلك لا ترفع الدعوى إلا ضد الوزير كقاعدة عامة، لأن الوزير هو ممثل الدولة بوصفها الشخصية المعنوية التي تعمل بإسمها الوزارة.

و كذلك ينطوي ضمن مفهوم الدولة (السلطة المركزية)، الأمانة العامة لرئاسة الجمهورية، و الأمانة العامة لرئاسة الحكومة.

وعموما فإن كل الإدارات المركزية غير المتمتعة بالشخصية المعنوية، تندرج ضمن مفهوم السلطة المركزية (الدولة) و بعبارة أخرى فإن كل المرافق الإدارية المركزية المسيرة عن طريق الاستغلال المباشر تندرج ضمن مفهوم السلطة المركزية.¹

ثانيا: مفهوم الولاية كأساس لاختصاص المحاكم الإدارية

الولاية هي الدرجة الثانية من درجات الإدارة المحلية و قد عرفها قانون الولاية في المادة الأولى منه: (الولاية هي جماعة إقليمية تتمتع بالشخصية المعنوية و الإستقلال المالي و تشكل مقاطعته إدارية للدولة، تنشأ الولاية بقانون)²

تمتاز الولاية كمجموعة إدارية لا مركزية إقليمية بمجموعة من الخصائص والمميزات الذاتية منها:

أولاً: أن الولاية هي وحدة و مجموعة إدارية لامركزية إقليمية و جغرافية و ليست مجموعة أو وحدة لامركزية فنية أو مصلحية أو مرفقيه فقد وجدت و منحت الإستقلال و الشخصية المعنوية و منحت قسطا من سلطة الدولة، على أساس إقليمي جغرافي، و ليس على أساس فني أو موضوعي .

ثانيا: تعد الولاية كوحدة و مجموعة إدارية لا مركزية في النظام الإداري الجزائري حلقة وهمزة وصل بين الحاجيات و المصالح و مقتضيات المحلية المتميزة، عن مصالح الدولة ككل و بين مصالح و مقتضيات و إحتياجات المصلحة العامة في الدولة.

¹ -مسعود شيهوب، المرجع السابق، ص358

² -القانون رقم 07-12، المؤرخ في 29-04-2012، والمتعلق بالولاية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد

الثاني عشر، ص8

و تعد الولاية بجهازها الإداري و نظامها القانوني واختصاصاتها العامة، وسيلة فنية منطقية وناجعة في تحقيق التنسيق والتعاون والتكامل بين وظائف واختصاصات المجموعات الجهوية المحلية (البلديات)، و بين أعمال السلطة المركزية في الدولة. و الولاية هي وسيلة، وعامل الإنسجام و التوفيق و التوازن بين المصلحة المحلية الإقليمية الجهوية و المصلحة العامة في الدولة .

ثالثا: تمتاز الولاية بإعتبارها مجموعة أو وحدة إدارية لامركزية في النظام الإداري الجزائري بأنها أوضح صورة لنظام اللامركزية الإدارية النسبية، وليست وحدة أو مجموعة لامركزية إدارية مطلقة وذلك لأن أعضاء الهيئة وجهاز تسييرها يتم إختيار و انتقاء بعضهم بالإنخاب (الإقتراع العام) وهم أعضاء المجلس الشعبي الولائي، بينما يعين باقي الأعضاء ووالي الولاية من قبل السلطات الإدارية المركزية بمرسوم، و هم أعضاء المجلس التنفيذي للولاية، مجلس شعبي منتخب بطريقة الإقتراع العام و هيئة تنفيذية تعين من قبل الحكومة. و منه فالمقصود بالولاية إذن هو هذا الشخص المعنوي العام بجميع هيئاته و مصالحه الداخلية، سواء تعلق الأمر بهيئة مداومته (المجلس الشعبي المنتخب، و لجانة الدائمة والمؤقتة أو بجهاز التنفيذ (الوالي و مصالحه الإدارية).

و يندرج ضمن المصالح الإدارية للولاية الدائرة، فهذه الأخيرة ليست شخصية معنوية، و إنما هي جهاز إداري مساعد للوالي و من ثمة فالقرارات و التصرفات الصادرة عن الدائرة، هي من الزاوية القانونية صادرة عن الولاية و الدعوى ترفع ضد الولاية، و ليس ضد الدائرة، لأن المادة 87 من قانون الولاية تنص على أن الوالي هو ممثل الولاية أمام القضاء، و من ثم فالاختصاص ينعقد للمحاكم الإدارية لكون الولاية طرفا في النزاع.¹

ثالثا: مفهوم البلدية كأساس لاختصاص المحاكم الإدارية

عرفها قانون البلدية في مادته الأولى بأنها الجماعة الإقليمية الأساسية، تتمتع بالشخصية المعنوية و الإستقلال المالي و تحدث بموجب قانون .

تنشأ البلدية بموجب قانون، و تعين وتحدد حدودها الإدارية بموجب مرسوم صادر من طرف رئيس الجمهورية، بناء على تقرير من وزير الداخلية، و يمتاز النظام البلدي الجزائري بمجموعة من المزايا الخاصة والخصائص والمميزات الذاتية الخاصة به وأهما ما يلي:

¹-عمار عوابدي، القانون الإداري، الجزء الأول، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر 2002، ص 252

أولاً: أن البلدية هي وحدة أو جماعة أو هيئة إدارية لامركزية إقليمية جغرافية وليست مؤسسة أو وحدة إدارية لا مركزية فنية أو موضوعية أو مصلحة.

ثانياً: إن البلدية في النظام الإداري الجزائري هي صورة وحيدة و فريدة للامركزية الإدارية المطلقة، حيث أن جميع أعضائها وجميع أعضاء هيئات ولجان تسييرها وإدارتها يتم إختيارهم بواسطة الإنتخاب العام و المباشر. 1

ثالثاً: إن نظام الوصاية السياسية والإدارية على البلدية دقيق ومحكم و شديد . وهكذا فإن كل الاختصاصات المقررة للبلدية وكافة الشروط و الإجراءات و الأحكام التي يجب أن تعمل في نطاقها ووفقاً لها وتسير البلدية وإدارتها، محددة على سبيل الحصر تحديداً دقيقاً، واحداً و شاملاً، لا يجوز الخروج عنه و إلا كانت أعمال و تصرفات البلدية باطلة و غير مشروعة.

و المقصود بالبلدية في تحديد الاختصاص القضائي هو البلدية بجميع هيئاتها، فالدعاوى الموجهة ضد الأعمال والقرارات الصادرة سواء عن رئيس البلدية أو مجلسها الشعبي المنتخب أو عن مصالحها الإدارية ولجانها تعتبر أعمال صادرة عن البلدية و تخضع لاختصاص المحاكم الإدارية.

الفرع الثاني: المؤسسة العمومية كأساس لاختصاص المحاكم الإدارية

لقد تعددت المحاولات في علم الإدارة العامة وفي علم الإقتصاد وفي فقه القانون الإداري، لتعريف فكرة المؤسسات العامة و بيان و تحديد معناها الخاص.

و من هذه المحاولات التعريف الذي يقرر أن المؤسسة العامة هي مرفق عام مزود بالشخصية المعنوية، ومتخصصة في نشاط معين، والتعريف الذي يقول أن المؤسسة العامة هي وحدة إدارية أو جهاز إداري من منظمات القطاع العام مستقلة بذاتها بشخصية معنوية، ولها نوع من الاستقلال المالي و الإداري لتمارس عملاً من أعمال الدولة ، يتم إنشاؤها بقانون يحدد أعمالها وواجباتها و حقوقها، و تخضع من حيث المبدأ لقواعد القانون الإداري.²

²-انظر المواد 1 و2 من القانون 11-10 المؤرخ في 12-01-2011 المتعلق بالبلدية

²-عمار عوابدي ، القانون الإداري ، المرجع السابق ، ص 280 .

كما تم تعريف المؤسسة و تحديد معناها على أساس أنها منظمة عامة و ذات شخصية مستقلة تنشئها الدولة و تملكها بدون وجود مساهمين آخرين و مسؤولة أمام السلطة التشريعية عن طريق الوزير المختص أو عن طريق مجلس إدارة تعينه السلطة التنفيذية و لها حسابات مستقلة تسير وفقا لأساليب المشروعات الخاصة في أنها تخضع للمحاسبة العامة.

و تتميز المؤسسات العامة بجملة من الصفات والخصائص التي تساهم في تحديد ماهيتها بصورة أكثر دقة و وضوحا و تساعد على تمييزها عن غيرها من الهيئات و المنظمات الإدارية التي تقترب منها، و من أهم الخصائص الذاتية للمؤسسات العامة كما يلي:

1/- المؤسسة العامة تمثل وتجيد فكرة اللامركزية الإدارية المصلحية المرفقية (والمادية).

2/- المؤسسة العامة مرفق عام أو منظمة عامة وفقا للمعايير الراجعة.

3/- تتمتع المؤسسة العامة بالشخصية المعنوية العامة.

لقد جاء نص المادة 800 عاما دون تمييز بين المؤسسات العمومية الإدارية القومية و بين المؤسسات الإدارية المحلية، فسواء كانت المؤسسة وطنية أم محلية فإن الاختصاص يعود للمحاكم الإدارية، و التمييز بين النوعين يكمن في وسيلة الإنشاء، فالأولى هي التي يتم إنشاؤها بقرار من السلطة المركزية ، والثانية هي التي يتم إنشاؤها بمداولة المجالس الشعبية البلدي و الولائي، ومن أمثلة الأولى المستشفيات الجامعية، الدواوين الوطنية، و المجالس الوطنية المتخصصة .. الخ¹

و من أمثلة الثانية المؤسسات العمومية الولائية و المؤسسات العمومية البلدية.

لقد خول قانون الولاية الجديد للمجلس الشعبي للولائي، سلطة إنشاء مؤسسة عمومية ولائية، قصد تسير مرافقها العمومية و هي مؤسسات مستقلة عن الولاية لتمتعها بالشخصية الاعتبارية، وهذه الخاصية الأخيرة هي أحد العناصر الرئيسية للمؤسسة العمومية.

و قد ميز قانون الولاية الحالي بين المؤسسات العمومية الولائية ذات الطبيعة الإدارية والمؤسسات العمومية الولائية ذات الطبيعة التجارية و الصناعية.

إن المنازعات التي تكون المؤسسة العمومية ذات الطبيعة التجارية طرفا فيها، هي وحدها التي تكون من اختصاص الغرف الإدارية مبدئيا.

¹ - مسعود شيهوب، المرجع السابق، ص 359

كما خول قانون البلدية الحالي للمجلس الشعبي البلدي سلطة إنشاء مؤسسات عمومية بلدية لتسيير مرافقها، و تكون هذه المؤسسات العمومية ذات صبغة إدارية أو ذات صبغة تجارية صناعية، و النوع الأول فقط هو الذي تتدرج منازعاته حسب المادة 800 ضمن اختصاص المحاكم الإدارية.

المطلب الثاني: استثناءات القاعدة العامة لاختصاص المحاكم الإدارية

خلافًا للأحكام القانونية السابقة و التي تسند الاختصاص للقضاء الإداري انطلاقًا من القاعدة العامة التي تركز على وجود الشخص المعنوي العام في النزاع الإداري، هناك قواعد وأحكام تشكل إستثناءات عن هذه القاعدة العامة.

فبالموازاة مع الإستثناءات السلبية التي أدخلها المشرع الجزائري على المعيار العضوي (الأشخاص الإدارية) حسب نص المادة 802 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية إعتد بالمقابل على معيار ثاني هو المعيار الموضوعي كأساس لاختصاص القاضي الإداري، رغم إنعدام علاقته بالمعيار العضوي المعتمد أصلاً كأساس لاختصاص القاضي الإداري (المحاكم الإدارية).

الفرع الأول: الاستثناء الإيجابي لاختصاص المحاكم الإدارية

منح المشرع الجزائري، الاختصاص للقضاء الإداري (المحاكم الإدارية) رغم إتصال العمل بالأشخاص غير الإدارية العامة، لما إعتد المعيار المتضمن للمؤسسات العمومية ذات الصبغة الصناعية والتجارية، بعدما كانت هذه المرافق قد أبعدت من اختصاص القضاء الإداري بنص المادة 800 التي حددت الأشخاص الإدارية المشمولة باختصاص الدولة، الولايات والبلديات و المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية أما منازعات المؤسسات التي لم يشملها نص المادة 800 فأل اختصاصها للقضاء الخاص.¹

1 - حالة حصول مؤسسة على عقد إمتياز:

تنص المادة 55 من قانون المؤسسات العمومية الإقتصادية بخصوص حالة عقد الإمتياز (عندما تكون المؤسسة الإقتصادية مؤهلة قانوناً، لتسيير مباني عامة، أو جزء من الأملاك العامة الإصطناعية و ذلك في إطار المهمة المنوطة بها، ليضمن تسيير الأملاك

¹- عمار عوابدي ، القانون الإداري ، المرجع السابق ، ص307،308

العامة، للتشريع الذي يحكم الأملاك العامة، و في هذا الإطار يتم التسيير وفقا للعقد الإداري للإمتياز و دفتر الشروط .

و تكون المنازعة المتعلقة بملحقات عامة من طبيعة إدارية .)

نستنتج من قراءة المادة الحالات التي تكون فيها المؤسسة العمومية الاقتصادية صاحبة صلاحية إبرام عقود الإمتياز و يمكن إختصارها في مايلي :

أ- أن تكون المؤسسة العامة الإقتصادية مؤهلة قانونا لتسيير عقد الإمتياز

ب- أن يكون عقد الإمتياز منصبا على التسيير

ج- أن يكون التسيير ضمن عقد إداري للإمتياز

ثانيا: ممارسة السلطة العامة من قبل المؤسسات العمومية الإقتصادية

تنص المادة 56 من قانون المؤسسات العمومية الإقتصادية (عندما تكون المؤسسة العمومية مؤهلة قانونا لممارسة صلاحيات السلطة العامة، و تسلم بموجب ذلك وبإسم الدولة و لحسابها ترخيصات و إنجازات و عقود إدارية أخرى، فكيفيات و شروط حماية هذه الصلاحيات وكذلك تلك المتعلقة بالمراقبة الخاصة بها تكون مسبقا موضوع نظام مصلحة يعد طبقا للتشريع و التنظيم المعمول به.

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

بتحليل نص المادة نستنتج مايلي :

أ- أن تكون المؤسسة العمومية الإقتصادية مؤهلة قانونا لممارسة السلطة العامة

ب -إنجاز العقود الإدارية المسلمة لها ضمن شروط إدارية عامة و بإسم الدولة

و كنتيجة لما تقدم يمكن القول أن الإدارة في مثل هذه الحالات تكون بمثابة المورث لصلاحياتها القانونية على الأشخاص المتعاقدين معها، و تمكنهم من إستعمال قواعد قانونية في الأصل تكون حكرا على الأشخاص الإدارية العامة .

وعندها تقوم بفتح المجال القضائي الإداري أمام أشخاص غير إداريين. حتى يتمكنوا من استغلال القواعد الإستثنائية المتاحة للإدارة في الجانب القضائي الذي يتميز عن بقية

¹ - عمر بوجادي، (اختصاص القضاء الإداري في الجزائر)، رسالة لنيل درجة دكتورا في القانون، جامعة مولود معمري، الجزائر، تاريخ المناقشة 13-07-2011، ص62.

الأشخاص الآخرين الذين يخضعون في أعمالهم لرقابة القضاء العادي بينما تخضع الإدارة لرقابة القضاء الإداري الذي يفاضلها.¹

الفرع الأول: الاستثناء الإيجابي لاختصاص المحاكم الإدارية

أورد المشرع الجزائري بعض الاستثناءات على اختصاص القاضي الإداري رغم وجود الأشخاص الإدارية وفقا لقانون الإجراءات المدنية و الإدارية، بل تعداه إلى اعتماد معيار آخر سالب للاختصاص يستند إلى قواعد أخرى:

أ_ اختصاص القاضي العادي استنادا إلى قانون الإجراءات المدنية و الإدارية

نصت المادة 802 أنه (خلافا لما جاءت به المادتين 800 و 801 فإنه تختص المحاكم العادية بالمنازعات الآتية:

1-مخالفات الطرق

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

أ-1 **مخالفات الطرق**: خالف المشرع الجزائري بنصه على اختصاص المحاكم العادية، عوض المحاكم الإدارية بمنازعات الطرق في المادة 802 قانون الإجراءات المدنية، الذي كان يسميها في مادته السابعة مكرر بمخالفات الطرق، ويفهم من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية أنه كان يريد إعطاء المفهوم الأشمل لكل ما يمكن أن يحدث من منازعات تتعلق بالطرق إلا أنه دخل في غموض آخر، فمنازعات الطرق يمكن أن تشمل عدة مناح، خاصة وأن الطرق تختلف برية جوية و بحرية، سكك حديدية... الخ²

أ-2 **المنازعات المتعلقة بدعوى المسؤولية (التعويض) عن أضرا المركبات**

نستنتج من قراءة المادة 802 مجموعة من العناصر الدالة على شروط إحالة الاختصاص من الجهة المفترض أن تكون المعنية بالاختصاص إلى جهة القضاء العادي كإستثناء عن الأصل العام و هي كما يلي:³

- أن يرتكب الخطأ من قبل مركبات الأشخاص الإدارية السابقة الذكر .

¹ - عمر بوجادي ، المرجع السابق،ص62

² - يوسف دلاندة، قانون الإجراءات المدنية و الإدارية، دار هومة، الطبعة الثانية، الجزائر، 2009،ص151

³ - عمر بوجادي، المرجع السابق، نفس الصفحة

- أن ترتب أخطاء المركبات أضرارا.
- التعويض وطريقة محاولة جبر الضرر الذي أصاب الشخص من خلال تدخل المركبة المملوكة للإدارة العامة المحدثة للضرر.¹

ب- عدم اختصاص القاضي الإداري استنادا إلى قواعد أخرى:

إلى جانب الإستثناءات الواردة بالمادة 802 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية توجد قواعد قانونية أخرى تعتبر هي الأخرى استثناءات على اختصاص القضاء الإداري لصالح جهات قضائية أخرى أو القضاء العادي، مثل المنازعات الإنتخابية ذات الطابع الوطني حيث تنص المادة 152 من الدستور على أنه (يؤسس مجلس دستوري يكلف بالسهر على إحترام الدستور كما يسهر على صحة عمليات الإستفتاء وإنتخاب رئيس الجمهورية و الإنتخابات التشريعية، ويعاين نتائج هذه الإنتخابات)، ومثل منازعات الجمارك التي أوكل المشرع الجزائري الجناح والجنایات المتعلقة بها إلى جهات القضاء العادي من خلال قانون الجمارك.. وغيرها.²

¹-يوسف دلاندة، المرجع السابق، ص151، 152

²-دستور 1996 المعدل و المتمم سنة2002 وسنة2008

المبحث الثاني: الاختصاص الإقليمي للمحاكم الإدارية

تطرح مسألة الاختصاص الإقليمي (وليس المحلي) في حال وجود جهات قضائية يفوق عددها إثنان مثل المحاكم والمجالس القضائية، ولا تطرح مسألة الاختصاص في حالة وجود جهة قضائية فريدة من نوعها مثل مثل مجلس الدولة أو المحكمة العليا، ويقصد بالاختصاص الإقليمي أهلية القاضي الإداري القانونية للنظر في نزاعات إدارية وقعت في إقليم محدد ومحدود.

المطلب الأول: القواعد القانونية المنظمة للاختصاص الإقليمي

إن قواعد الاختصاص الإقليمي لا تطرح أي إشكال على المستوى القانوني إذ يعود للتنظيم مهمة رسم المعالم الجغرافية والإقليمية لكل محكمة إدارية وهو أمر تضمنه المرسوم 356/98 في الملحق المتعلق بالاختصاص الإقليمي (الجريدة الرسمية رقم 86 لسنة 1998 الصفحات من 5 إلى 6) وهذا ما أكدته مواد قانون الإجراءات المدنية والإدارية¹.

الفرع الأول: القاعدة العامة في الاختصاص الإقليمي للمحاكم الإدارية

تتمثل القاعدة العامة في الاختصاص الإقليمي للمحاكم الإدارية في نص المادة 803 (يتحدد الاختصاص الإقليمي للمحاكم الإدارية طبقا للمادتين 37 و 38 من هذا القانون).

تنص المادة 37 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية (يؤول الاختصاص الإقليمي للجهة القضائية التي يقع في دائرة اختصاصها موطن المدعى عليه وإن لم يكن له موطن معروف فيعود الاختصاص للجهة القضائية التي يقع فيها آخر موطن له، وفي حالة اختيار موطن يؤول الاختصاص الإقليمي للجهة القضائية التي يقع فيها الموطن المختار، ما لم ينص القانون على خلاف ذلك.²

وفي حال تعدد المدعى عليهم، يؤول الاختصاص الإقليمي للجهة القضائية التي يقع في دائرة اختصاصها موطن أحدهم³

¹ - رشيد خلوفي، قانون المنازعات الإدارية ، ديوان المطبوعات الجامعية، الطبعة الثانية، الجزء الأول، الجزائر، 2013 ، ص 256 .

² - يوسف دلاندة، المرجع السابق ص 158، ص 09، ص 151.

³ - بوشير محند أمقران، النظام القضائي الجزائري، ديوان المطبوعات الجامعية، الطبعة الرابعة، الجزائر 2005

و هكذا فإن المبدأ الذي يحدد الاختصاص الإقليمي للمحكمة الإدارية هو مبدأ موطن المدعى عليه.

أي في النزاع الإداري بصفة نسبية كلية مقر إحدى السلطات الإدارية المذكورة في المادة 800

من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية، و الموطن معناه المحل الذي يوجد فيه السكن الرئيسي للشخص، و في حالة عدم وجوده يحل محل مكان الإقامة العادي (م 36 مدني) ويعتبر المكان الذي يمارس فيه الشخص تجارة أو مهنة موطننا (م37 مدني) و موطن القاصر والمحجور عليه و المفقود والغائب هو موطن من ينوب عن هؤلاء قانونا (م38مدني).

و يتمثل الفرق بين الموطن و محل الإقامة، في أن الأول هو المحل الذي يتحمل فيه إقامة الشخص قانونا (الموطن الحكمي)، أما الثاني فهو محل إقامته الفعلية، و نظرا لإحتمال أن يكون الموطن مختلفا و بعيدا عن محل الإقامة، فمصلحة المدعى عليه تتطلب رفع الدعوى إلى المحكمة التي في دائرتها محل إقامته.

الفرع الثاني: إستثناءات القاعدة العامة في الاختصاص الإقليمي للمحاكم الإدارية

خلافًا لأحكام المادة 803 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية 08-09 التي تتمثل القاعدة العامة، نصت مواد أخرى على إستثناءات هذه القاعدة العامة و من هذا الإستثناء ما كان على أساس قاعدة النشاط و منها ما كان على أساس قواعد أخرى.

أولا : إستثناءات القاعدة العامة على أساس النشاط

نصت المادة 804 من نفس القانون على أنه ترفع وجوبا أمام المحاكم الإدارية الدعاوى المتعلقة بالمواد التالية:

1- في مادة الضرائب و الرسوم ينعقد الاختصاص الإقليمي للمحكمة الإدارية التي يقع في دائرة اختصاصها مكان فرض الضريبة أو الرسم.

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

3- في مادة العقود الإدارية مهما كانت طبيعتها ينعقد الاختصاص الإقليمي للمحكمة الإدارية التي يقع في دائرة اختصاصها مكان إبرام العقد أو تنفيذه.¹

¹ - يوسف دلاندة، المرجع السابق، ص152

4- في مادة المنازعات الخاصة بالموظفين أو أعوان الدولة و غيرهم من الأشخاص العاملين بالمؤسسات العمومية الإدارية يعود الاختصاص المحلي للمحكمة الإدارية التي يقع في دائرة اختصاصها مكان التعيين.

5- في مادة الخدمات الطبية، أمام المحكمة التي يقع في دائرة اختصاصها مكان تقديم الخدمات الطبية.¹

6- في مادة التوريدات أو الأشغال أو تأجير خدمات فنية أو صناعية، أمام المحكمة الإدارية التي يقع في دائرة اختصاصها المحلي مكان إبرام الإتفاق أو مكان تنفيذه إذا كان أحد الأطراف مقيما به.

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

8- في مادة إشكالات التنفيذ للأحكام الصادرة عن جهات القضائية الإدارية أمام المحكمة الإدارية مصدره الحكم موضع الإشكال.

ثانيا : إستثناءات القاعدة العامة إستنادا إلى قواعد أخرى :

خلافًا لأحكام المادة 804 التي أسندت مسألة الاختصاص للجهة التي يقع في دائرة اختصاصها النشاط، فقد نصت كل من المادة 39-40-805-806 على إسناد الاختصاص على أساس قواعد أخرى.²

المادة 39: ترفع الدعاوى المتعلقة بالمواد المبينة أدناه أمام الجهات القضائية الأتية:

1- في مواد الدعاوى المختلطة، أمام الجهة القضائية التي يقع في دائرة اختصاصها مقر الأموال

2- في مواد تعويض الضرر عن جنائية، أو جنحة أو مخالفة أو فعل تقصيري، و دعاوى الأضرار الحاصلة بفعل الإدارة، أمام الجهة القضائية التي وقع في دائرة اختصاصها الفعل الضار.

3 -أنظر المواد 36 إلى 38 من الأمر رقم 75-58 المؤرخ في 26-09-1975 المعدل و المتمم سنة 2005.

_ نبيل إبراهيم سعد، المدخل إلى القانون، نظرية الحق، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2007، ص 113، 105

² -يوسف دلاندة، المرجع السابق، ص 152

3- في مواد المنازعات المتعلقة بالتوريدات و الأشغال و تأجير الخدمات الفنية أو الصناعية، يؤول الاختصاص للجهة القضائية التي يقع في دائرة اختصاصها مكان إبرام الاتفاق أو تنفيذه حتى و لو كان أحد الأطراف غير مقيم في ذلك المكان.¹

4- في المواد التجارية، غير الإفلاس و التسوية القضائية، أمام الجهة القضائية التي وقع في دائرة اختصاصها الوعد، أو تسليم البضاعة، أو أمام الجهة القضائية التي يجب أن يتم الوفاء في دائرة اختصاصها، و في الدعاوى المرفوعة ضد شركة أمام الجهة القضائية التي يقع في دائرة اختصاصها أحد فروعها.

5- في المواد المتعلقة بالمنازعات الخاصة بالمراسلات و الأشياء الموصى عليها و الإرسال ذي القيمة المصرح بها، و طرود البريد، أمام الجهة القضائية التي يقع في دائرة اختصاصها موطن المرسل، أو موطن المرسل إليه.

- **المادة 40:** من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية تضمنت فضلا عما ورد في المواد 37-38-46 أنه ترفع الدعاوى أمام الجهات القضائية المبينة أدناه دون سواه.

- في المواد المتعلقة بالخدمات الطبية، و مواد الحجز سواء كان بالنسبة للإذن بالحجز أو للإجراءات التالية له، و في المواد المستعجلة، يؤول الاختصاص المحكمة التي وقع في دائرة اختصاصها الحدث.

- و في المواد العقارية، أو الأشغال المتعلقة بالعقار، أو دعاوى الإيجارات بما فيها العقارية، و دعاوى الأشغال العمومية، أمام المحكمة التي يقع في دائرة اختصاصها مكان تنفيذ الأشغال.

- في مواد الميراث، دعاوى الطلاق و الرجوع، الحضانة، النفقة الغذائية و السكن على التوالي أمام المحكمة التي يقع في دائرة اختصاصها موطن المتوفى مسكن الزوجية، مكان ممارسة الحضانة، موطن الدائن بالنفقة، مكان وجود السكن.²

¹- عمور سلامي، الوجيز في المنازعات الإدارية، نسخة معدلة و منقحة طبقا لأحكام قانون 09-08 المؤرخ في 25 فبراير 2008 المتضمن ق ا م أ ، ديون المطبوعات الجامعية ، الجزائر 2008 ، ص 22 .

² - أنظر المواد 39-40-805-806 من القانون 09-08 ، المؤرخ في 25-02-2008 المتضمن قانون الإجراءات المدنية و الإدارية.

- في مواد الإفلاس أو التسوية القضائية للشركات و كذا الدعاوى المتعلقة بمنازعات الشركاء، أمام المحكمة التي يقع في دائرة اختصاصها مكان افتتاح الإفلاس أو التسوية القضائية أو مكان المقر الإجتماعي للشركة.

- في مواد الملكية الفكرية محكمة موطن المدعى عليه، و في منازعات العمل يؤول الاختصاص للمحكمة التي يقع في دائرة اختصاصها إبرام عقد العمل أو تنفيذه أو التي يوجد بها موطن المدعى عليه، غير أنه في حال إنهاء أو تعليق عقد العمل بسبب حادث عمل أو مرض مهني يؤول الاختصاص للمحكمة التي يوجد بها موطن المدعى عليه ف 4 ، ف8 وقد نصت المادة 41 (أنه يجوز أن يكلف بالحضور كل أجنبي حتى ولو لم يكن مقيما بالجزائر.¹

أمام الجهات القضائية الجزائرية، لتنفيذ الإلتزامات التي تعاقد عليها في الجزائر مع جزائري إضافة إلى اختصاص المحاكم الإضافية أو العارضة أو المقابلة والنظر في الدفع التي تكون من اختصاص الجهة القضائية الإدارية م(805-806).

المطلب الثاني: توزيع المحاكم الإدارية على أساس إقليمي

إستنادا إلى المرسوم التنفيذي رقم 356/98 المؤرخ في 14 نوفمبر 1998 والمتضمن كليات تطبيق القانون رقم 02/98 يتضح أن هناك محاكم إدارية مختصة بإقليم ولاية واحدة أو محاكم إدارية مختصة بإقليم ولايتين.²

الفرع الأول: المحاكم الإدارية المختصة بإقليم ولاية واحدة

حسب المرسوم التنفيذي السابق هي 16 محكمة إدارية

- المحكمة الإدارية لولاية أدرار، تختص بالمنازعات الإدارية التي تقع بالإقليم الإداري لولاية أدرار .

- المحكمة الإدارية لولاية باتنة، تختص بالمنازعات الإدارية التي تقع بالإقليم الإداري لولاية باتنة.

¹ - انظر المواد 41، 805، 806 من القانون 08-09 ، المؤرخ في 25-02-2008 المتضمن قانون الإجراءات المدنية و الإدارية.

² - المرسوم التنفيذي رقم 98-356 في 14-11-1998 المتضمن تطبيق القانون رقم 98-02 الجريدة الرسمية ، عدد 37 لسنة 1998 .

- المحكمة الإدارية لولاية بجاية، تختص بالمنازعات الإدارية التي تقع بالإقليم الإداري لولاية بجاية
- المحكمة الإدارية لولاية البويرة، تختص بالمنازعات الإدارية التي تقع بالإقليم الإداري لولاية البويرة
- المحكمة الإدارية لولاية بومرداس، تختص بالمنازعات الإدارية التي تقع بالإقليم الإداري لولاية بومرداس.
- المحكمة الإدارية لولاية تمنراست، تختص بالمنازعات الإدارية التي تقع بالإقليم الإداري لولاية تمنراست.
- المحكمة الإدارية لولاية تبسة، تختص بالمنازعات الإدارية التي تقع بالإقليم الإداري لولاية تبسة.
- المحكمة الإدارية لولاية تلمسان، تختص بالمنازعات الإدارية التي تقع بالإقليم الإداري لولاية تلمسان.
- المحكمة الإدارية لولاية تيزي وزو، تختص بالمنازعات الإدارية التي تقع بالإقليم الإداري لولاية تيزي وزو .
- المحكمة الإدارية لولاية الجزائر العاصمة، تختص بالمنازعات الإدارية التي تقع بالإقليم الإداري لولاية الجزائر العاصمة.
- المحكمة الإدارية لولاية الجلفة، تختص بالمنازعات الإدارية التي تقع بالإقليم الإداري لولاية الجلفة .
- المحكمة الإدارية لولاية جيجل، تختص بالمنازعات الإدارية التي تقع بالإقليم الإداري لولاية جيجل .
- المحكمة الإدارية لولاية سكيكدة، تختص بالمنازعات الإدارية التي تقع بالإقليم الإداري لولاية سكيكدة¹

¹- المرسوم التنفيذي رقم 98-356 في 14-11-1998 المتضمن تطبيق القانون رقم 98-02 الجريدة الرسمية ، عدد 37 لسنة 1998 .

- المحكمة الإدارية لولاية المدية، تختص بالمنازعات الإدارية التي تقع بالإقليم الإداري لولاية المدية .
- المحكمة الإدارية لولاية المسيلة، تختص بالمنازعات الإدارية التي تقع بالإقليم الإداري لولاية المسيلة .
- المحكمة الإدارية لولاية معسكر، تختص بالمنازعات الإدارية التي تقع بالإقليم الإداري لولاية معسكر .
- المحكمة الإدارية لولاية وهران، تختص بالمنازعات الإدارية التي تقع بالإقليم الإداري لولاية وهران

الفرع الثاني: المحاكم الإدارية المختصة بإقليم ولايتين أو أكثر

حسب المرسوم التنفيذي 356/98 هي 16 محكمة إدارية

- المحكمة الإدارية لولاية شلف، وتختص بالمنازعات الإدارية الواقعة بالإقليم الإداري لولاية شلف ، ويمتد اختصاصها لولاية عين الدفلى .
- المحكمة الإدارية لولاية الأغواط، وتختص بالمنازعات الإدارية الواقعة بالإقليم الإداري لولاية الأغواط، ويمتد اختصاصها لولاية غرداية .
- المحكمة الإدارية لولاية أم البواقي، وتختص بالمنازعات الإدارية الواقعة بالإقليم الإداري لولاية أم البواقي ، ويمتد اختصاصها لولاية خنشلة .
- المحكمة الإدارية لولاية بسكرة، وتختص بالمنازعات الإدارية الواقعة بالإقليم الإداري لولاية بسكرة، ويمتد اختصاصها لولاية الوادي.
- المحكمة الإدارية لولاية بشار، وتختص بالمنازعات الإدارية الواقعة بالإقليم الإداري لولاية بشار ، ويمتد اختصاصها لولاية تندوف.
- المحكمة الإدارية لولاية تيارت، وتختص بالمنازعات الإدارية الواقعة بالإقليم الإداري لولاية تيارت ، ويمتد اختصاصها لولاية تسميلت.
- المحكمة الإدارية لولاية سطيف ، وتختص بالمنازعات الإدارية الواقعة بالإقليم الإداري لولاية سطيف ، ويمتد اختصاصها لولاية برج بوعريريج.¹

¹ - المرسوم التنفيذي رقم 98- 356 في 14-11-1998 المتضمن تطبيق القانون رقم 98-02 الجريدة الرسمية ، عدد

- المحكمة الإدارية لولاية سيدي بلعباس ، وتختص بالمنازعات الإدارية الواقعة بالإقليم الإداري لولاية سيدي بلعباس ، ويمتد اختصاصها لولاية عين تموشنت .
 - المحكمة الإدارية لولاية عنابة ، وتختص بالمنازعات الإدارية الواقعة بالإقليم الإداري لولاية عنابة ، ويمتد اختصاصها لولاية الطارف .
 - المحكمة الإدارية لولاية قالمة ، وتختص بالمنازعات الإدارية الواقعة بالإقليم الإداري لولاية قالمة ، ويمتد اختصاصها لولاية سوق أهراس .
 - المحكمة الإدارية لولاية مستغانم ، وتختص بالمنازعات الإدارية الواقعة بالإقليم الإداري لولاية مستغانم ، ويمتد اختصاصها لولاية غليزان .
 - المحكمة الإدارية لولاية قسنطينة ، وتختص بالمنازعات الإدارية الواقعة بالإقليم الإداري لولاية قسنطينة ، ويمتد اختصاصها لولاية ميلة .
 - المحكمة الإدارية لولاية ورقلة ، وتختص بالمنازعات الإدارية الواقعة بالإقليم الإداري لولاية ورقلة ، ويمتد اختصاصها لولاية إليزي .¹
- أما المحكمة الإدارية التي لها اختصاص ثلاثي فهي:
- المحكمة الإدارية لولاية سعيدة تختص بالمنازعة الإدارية الواقعية في الإقليم الإداري لولاية سعيدة، و يمتد اختصاصها للمنازعات الإدارية للإقليمين الإداريين التابعين لولاية البيض و النعامة.
- لقد حسم المشرع في المادة 807 مسألة طبيعة الاختصاص الإقليمي إذ يجعله كالاختصاص النوعي للمحاكم الإدارية من النظام العام فأجاز لأحد أطراف الدعوى إثارة الدفع بعدم الاختصاص النوعي أو الإقليمي في أية مرحلة كانت عليها الدعوى، وأوجب على القاضي المقرر إثارته تلقائياً .²

¹ - المرسوم التنفيذي رقم 98-356 المؤرخ في 14-11-1998 المتضمن تطبيق القانون رقم 98-02 الجريدة الرسمية

العدد 37 لسنة 1998

² - عمور سلامي ، المرجع السابق ، ص 23

المطلب الثالث: تنازع الاختصاص الإقليمي للمحاكم الإدارية

وفقا للتعبير القانوني، يوجد تنازع الاختصاص حين تؤكد أو ترفض هيئات قضائية اختصاصها للنظر في قضية رفعت أمامها.

و هو الأمر الذي أكده المشرع، يكون ثمة تنازع في الاختصاص بين القضاة إذا صدرت عدة أحكام في نزاع واحد من عدة جهات قضائية من نوع واحد باختصاصها أو عدم اختصاصها (تنازع اختصاص إيجابي، تنازع اختصاص سلبي).¹

الفرع الأول: القواعد المنظمة لتنازع الاختصاص بين المحاكم الإدارية

من خلال المواد من 16 إلى 18 من قانون محكمة التنازع، يتضح أن هناك تنازع اختصاص إيجابي، و تنازع اختصاص سلبي.

أولا: تنازع الاختصاص الإيجابي

حسب المفهوم في القانون الفرنسي تتحقق حالة تنازع الاختصاص الإيجابي عندما تقضي درجة قضائية تابعة للقضاء العدلي باختصاصها في الفصل في نزاع ما تعتبره الإدارة (طرف في القضية) من اختصاص القضاء الإداري.

ثانيا: تنازع الاختصاص السلبي

يعرف تنازع الاختصاص السلبي بأنه التنازع الناتج عن تصريح القضاء الإداري و القضاء العدلي بعدم اختصاصهما للفصل في نفس النزاع.²

هذا فيما يتعلق بتنازع الاختصاص بين القضاء الإداري و القضاء العدلي أما مسألة تنازع الاختصاص بين هيئات القضاء الإداري و تحديدا بين المحاكم الإدارية(سابقا الغرف الإدارية) يتجسد الخلاف حول الاختصاص بين محكمتين وتحديدا بين المحاكم الإدارية (محكمتين إداريتين) في الاختصاص الإقليمي فقط.³

لأن المادة الأولى من القانون 02/98 المؤرخ في 30-05-1998 المتعلقة بالمحاكم الإدارية و المادتين 800 و 801 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية ، تحدد بصفة مجردة

¹ - أحمد محيو ، المنازعات الإدارية ، ترجمة أنجق بيوض خالد ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الطبعة 05 الجزائر 2013 ص 217

² - القانون العضوي رقم 98-03- مؤرخ في 3 يونيو 1998 المتعلقة باختصاصات محكمة التنازع الجريدة الرسمية، العدد 37 ص 39

³ - أحمد محيو، نفس المرجع، ص 127

وعامة مجال اختصاص المحكمة الإدارية دون تمييز. وخلافا للاختصاص النوعي فان الاختصاص الإقليمي يمنح لكل محكمة مجموعة من النزاعات حسب ما نصت عليها المادتين 803 و 804 اللتان تأخذان ببعض المبادئ لتحديد مجال اختصاص لكل محكمة دون سواها. و بالتالي فان تنازع الاختصاص بين محكمتين إداريتين لا يتعلق إلا بالاختصاص الإقليمي.

الفرع الثاني: إجراءات تسوية تنازع الاختصاص بين محكمتين إداريتين

يعود الفصل في إشكالات التنازع بين هيئات من نفس النوع إلى نفس الهيئة عن طريق ما يعرف بالتسوية الذاتية لمسائل الاختصاص، وهكذا تتم تسوية مسائل الاختصاص بين هيئات القضاء الإداري من قبل هذا الأخير.

ينظم قانون الإجراءات المدنية والإدارية تسوية تنازع الاختصاص بين محكمتين إداريتين في ثلاث نقاط.

- تتمثل النقطة الأولى في تحديد الجهة القضائية المختصة للنظر في التنازع و هي مجلس الدولة كما جاء في المادة 808.
 - و تتمثل النقطة الثانية في إحالة القضية من طرف مجلس الدولة بعد فصله في مسألة التنازع، هذا ما جاء في المادة 814.
 - وتتمثل النقطة الثالثة في آثار الفصل من طرف مجلس الدولة على محكمة الإدارية، بحيث يتم تحديد المحكمة الإدارية من طرف مجلس الدولة نهائيا حسب المادة 814.¹
- أما مسألة الإرتباط فقد نظمها المشرع في عدة صور نص عليها قانون الإجراءات المدنية و الإدارية و هي كالتالي:

في حال رفع دعوى أمام المحكمة الإدارية تتعلق بطلبات مستقلة لكنها مرتبطة، بعضها يعود إلى اختصاصها، و البعض الآخر يعود إلى اختصاص مجلس الدولة، يحيل رئيس المحكمة الإدارية جميع هذه الطلبات إلى مجلس الدولة.²

عندما ترفع إلى المحكمة الإدارية دعوى تعود إلى اختصاصها تتعلق بطلبات تكون في نفس الوقت مرتبطة بطلبات مقدمة في دعوى أخرى مرفوعة أمام مجلس الدولة و تعود لاختصاصه، تحيل المحكمة الإدارية تلك الطلبات إلى مجلس الدولة.

¹ - مسعود شيهوب، المرجع السابق، ص530

² - رشيد خلوفي ، المرجع السابق ، ص 250 ، ص 251

و تتمثل هذه الصورة في اختصاص المحكمة الإدارية بالفصل في الطلبات التي تدخل ضمن اختصاصها الإقليمي للمحكمة إدارية أخرى.

في حالة إخطار محكمتان إداريتان في أن واحد بطلبات مستقلة، لكنها مرتبطة ضمن الاختصاص الإقليمي لكل منهما، يرفع رئيسا المحكمتين تلك الطلبات إلى رئيس مجلس الدولة، مع إخطار كل رئيس محكمة إدارية الرئيس الآخر بأمر الإحالة، و يتولى رئيس مجلس الدولة الفصل بأمر في مسألة الإرتباط، و تحدد المحكمة الإدارية المختصة بالفصل في هذا الطلبات.¹

أما المادة 812 من نفس القانون 08-09 فنصت أن أوامر الإحالة الناتجة عن الصور رقم 1-2-4 والمنصوص عليها في المادتين 809-811 من القانون 08-09 يترتب عنها إرجاء الفصل في الخصومة، و هي قابلة للطعون.²

¹ - زهرة لحول (قواعد الاختصاص القضائي في المادة الإدارية) مذكرة تخرج لنيل شهادة ليسانس في الحقوق وفقا لقانون

الإجراءات المدنية و الإدارية) جامعة عمار ثلجي، الموسم الجامعي 2008-2009، ص 37

² - المادة 811 من نفس القانون: (عندما تحظر محكمتان إداريتان في أن واحد بطلبات مستقلة، لكنها مرتبطة و تدخل في الاختصاص الإقليمي لكل منهما، يرفع رئيسا المحكمتين تلك الطلبات إلى رئيس مجلس الدولة.)

المبحث الثالث : الاختصاص النوعي للمحاكم الإدارية

نصت المادة الأولى من القانون 98-02 المؤرخ في 30-05-1998 على أنه (تنشأ محاكم إدارية كجهات قضائية للقانون العام في المادة الإدارية).
ومن هذه المادة يتضح أن المحكمة تختص نوعيا بالنظر في كل منازعة إدارية أيا كان أطرافها وموضوعها.¹

المطلب الأول : اختصاص المحاكم الإدارية بالدعاوى الإدارية

جاءت المادة 800 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية، الجديد لتثبيت مبدأ الاختصاص العام للمحاكم الإدارية بالنظر في جميع القضايا التي تكون الدولة أو الولاية أو البلدية أو المؤسسة العمومية ذات الصبغة الإدارية طرفا فيها، وهذا بموجب حكم قابل للإستئناف أمام مجلس الدولة، وقد ذكرت المادة 801 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية أهم الدعاوى الإدارية التي تختص بها، دعوى الإلغاء و دعوى الفحص و دعوى التفسير ودعوى القضاء الكامل، و بصفة عامة كل القضايا التي أوكلت لها بموجب نصوص خاصة، مع وجود إستثناءات المادة 802 .

الفرع الأول : اختصاص المحاكم الإدارية بدعوى الإلغاء

دعوى الإلغاء هي الدعوى القضائية التي تتحرك و يرفعها أصحاب الصفة القانونية والمصلحة إلى جهات القضاء الإداري المختصة، و ذلك في نطاق الشروط و الإجراءات والشكليات المقررة قانونا.

أولا : الشروط الشكلية لرفع دعوى الإلغاء

يشترط في القرار المطعون فيه بالإلغاء مجموعة من الشروط الشكلية منها ما يتعلق بالقرار و منها ما يتعلق بالطاعن فيه.²

¹ - عمار بوضياف، النظام القضائي الجزائري - 1962، 2002، دار ربحانة للكتاب - الجزائر، دون سنة ص 283.
- جورج قويدل، القانون الإداري، ترجمة منصور القاضي، المؤسسة الجامعية للدراسات و النشر و التوزيع، الطبعة التاسعة، الجزء الثاني، الجزائر، 2009

² - عمار عوايدي، قضاء التفسير في القانون الإداري، دار هومة، الطبعة الثانية، الجزائر، دون سنة ص 69.

1- الشروط الشكلية العامة لرافع دعوى الإلغاء:

أ- وجود قرار إداري صادر من سلطة إدارية مختصة: بمعنى وجود قرار صادر عن الهيئات أو الأشخاص السابق ذكرها و التي نصت عليها المادة 800 قانون الإجراءات المدنية والإدارية.¹

وقد إعترف القضاء الإداري بصفة القرارات الإدارية، للقرارات الإدارية الصادرة عن النقابات المهنية و بعض المجالس و الهيئات المتمتعة بجانب من سلطات أشخاص القانون العام.

ويترتب عن هذا الشرط أن القرارات الإدارية الصادرة من سلطة إدارية غير وطنية أي أجنبية، لا يقبل الطعن فيها بالإلغاء.

ب- أن يكون القرار نهائيا محدثا لأثر قانوني: معنى ذلك أن تستنفذ جميع مراحل التدرج الإداري اللازمة لوجود القرارات الإدارية قانونا، أي أن تنتهي بشأنها مراحل التوجيه والاقتراح، و المناقشة و إعداد المشروعات والاعتماد أو التصديق. و باعتباره عمل قانوني يجب أن يرتب أثر قانوني.²

- L'acte juridique de l'administrateur, est comme tout acte juridique, un acte de volonté destiné.

A introduite un changement dans les rapporte de droit qui excisent au moment ou mieux, à modifier l'ordonnancement juridique³

ج- إنتقاء الدعوى الموازية: يعني شرط إنتقاء الطعن الموازي كشرط لقبول دعوى الإلغاء أن الدعوى تكون غير مقبولة، إذا كان للفرد أن يسلك طريقا قضائيا آخر يتمكن بمقتضاه من أن يصل إلى ذات النتائج التي تحققها له دعوى الإلغاء.⁴

د - شرط الميعاد: وذلك حسب نص المادة 829 يحدد أجل الطعن أمام المحكمة الإدارية بأربعة (4) أشهر، يسري من تاريخ التبليغ الشخصي بنسخة من القرار الإداري الفردي أو من تاريخ نشر القرار الإداري الجماعي التنظيمي.

1- محمد الصغير بعلي، الوجيز في المنازعات الإدارية، دار العلوم، الجزائر، 2003، ص 45، 50

2 - Jean Rivero, right administrative, 9eme edition, Dalloz, Paris, 1980.p91

3- رياض عيسى، دعوى الإلغاء في الجزائر، مقال منشور عن مجلة الحقوق، العدد 14، ديسمبر، 1989، دون بلد

إذ يعتبر شرط الميعاد من النظام العام، حيث يجب أن ترفع دعوى الإلغاء أمام المحكمة الإدارية خلال مدة أربعة أشهر، تحسب كاملة مع إمكانية تمديدتها في حال وقف أو قطع الميعاد، وذلك حسب المادة 832.¹

هـ - شرط التظلم الإداري لقبول دعوى الإلغاء: في السابق كان يشترط المشرع الجزائري أعمال ممارسة التنظيم الإداري من أجل قبول دعوى الإلغاء وذلك بموجب المادة 275 من قانون الإجراءات المدنية الجزائري، وبعد تعديله بخصوص المنازعات الإدارية و قواعد الاختصاص القضائي بها وذلك بموجب القانون رقم 90-23 الصادر بتاريخ 18-08-1990 أصبح شرط إجراء التظلم وجوبي فقط لقبول دعوى الإلغاء المنصبة على القرارات الإدارية المركزية إلا أنه وبموجب القانون 08-09 المؤرخ في 25 فبراير 2008 المتضمن قانون الإجراءات المدنية و الإدارية أصبح التظلم جوازيًا سواء كان القرار الإداري فرديًا أو تنظيميًا.²

2- الشروط الشكلية الخاصة لرفع دعوى الإلغاء :

- **الصفة والمصلحة:** يجب أن تتوفر الصفة و المصلحة في الطاعن في القرار الإداري حيث تنص المادة 13 (لا يجوز لأي شخص، التقاضي ما لم تكن له صفة و له مصلحة قائمة أو محتملة يقرها القانون) .

ثانياً: الشروط الموضوعية لرفع دعوى الإلغاء

إن أسباب إلغاء القرار الإداري عن طريق القضاء تتمثل في العيوب التي تلحق الأركان الشكلية و المادية لهذا القرار.³

1- عيوب المشروعية الخارجية: تتمثل عدم المشروعية الخارجية في العيوب التي تمس الأركان الشكلية للقرار الإداري أي عيب الاختصاص و عيب الشكل والإجراءات

أ- عيب الاختصاص: إن جميع هيئات الدولة تحكمها قواعد الاختصاص و بناءً على هذه القواعد يجب على كل هيئة من تلك الهيئات الالتزام بنطاق الاختصاصات المحددة لها قانوناً.

¹- يوسف دلاندة، المرجع السابق، ص 157

² - عمار عوابدي، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظم القضائي الجزائري، ديوان المطبوعات الجامعية ، ط3

ج2، الجزائر 2004 ص 377

³ - انظر المادة 830 من القانون 08-09 المؤرخ في 25 فبراير 2008 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية

ويوجد شبه إجماع فقهي و قضائي على تحديد مفهوم عيب الاختصاص وإستنادا إلى هذا الإجماع يمكن تعريف هذا العيب بأنه عدم قدرة سلطة إدارية معينة على ممارسة عمل قانوني أو مادي محدد جعله المشرع من اختصاص سلطة أخرى، وهناك عيب عدم اختصاص جسيم ، و عيب عدم اختصاص بسيط.

فعدم الاختصاص البسيط يقع دائما في حدود الاختصاصات المنوطة بالسلطة التنفيذية فإذا تعدى القرار هذه الحدود أصبح عدم الاختصاص جسيما.

ب- عيب الشكل والإجراءات

القاعدة العامة أن القرارات الإدارية لا تقتضي إتباع إجراءات معينة أو اتخاذ أشكال محددة خاصة، ومع ذلك ومن أجل حماية الحقوق و الحريات الجماعية و الفردية و ضمان المصلحة العامة، فقد ينص القانون أو التنظيم على إجراءات و أشكال معينة يؤدي عدم إحترامها وخرقها إلى إصابة القرار الإداري بعيب، مما يسمح للقاضي الإداري بإتخاذها وجها لإلغائه ويقصد بإجراءات القرار الإداري التراتيب التي تتبعها الإدارة قبل إتخاذ القرار.¹ ويقصد بالأشكال المظهر الخارجي الذي يتخذه القرار الإداري أي القالب المادي، الذي يفرغ فيه.

2 عيوب المشروعية الداخلية: تتمثل عدم المشروعية الداخلية في العيوب التي تنصب على الأركان الموضوعية للقرار الإداري أي عيب السبب، عيب المحل و عيب الغاية أو الهدف .
أ- **عيب السبب:** يقوم القاضي بإلغاء القرار الإداري المطعون فيه نظرا لما يشوبه من عيوب، ولما كان القرار الإداري تصرفا يستند إلى إرادة الإدارة، فهو ينم و يعبر عن إختيار ناتج عن فكرة معينة تولدت في ذهن رجل الإدارة بفعل خارجي وذلك هو سبب القرار الإداري.

أ-1 **حالات السبب:** يتمثل سبب القرار الإداري إما في حالة واقعة مادية أو حالة قانونية تكون سابقة على إتخاذ القرار ودافعه لرجل الإدارة المختص لأن يتدخل، الأمر الذي يضيف على ركن السبب الطابع الموضوعي.²

Situation de faut أو لا: الحالة الواقعية

¹ - رياض عيسى، المرجع السابق ، ص58، 59

² - محمد الصغير بعلي، المرجع السابق، ص 54

Situation de droit ثانيا: الحالة القانونية

تتمثل الحالة الواقعية في الأوضاع المادية الناجمة عن الطبيعة (الزلازل، الفيضان، انتشار وباء...) أو يتدخل الإنسان (حريق، اضطراب...) و التي تكون وراء إصدار قرار مثل المادة 71 من قانون البلدية.

كما قد ينبني القرار الإداري على حالة قانونية، و التي تتمثل في وجود مركز قانوني معين خاص أو عام و يشترط في السبب الذي ينبني عليه القرار الإداري، أن يكون قائما، موجودا و مشروعا

أ - 2 - عيب السبب: (انعدام السبب) يأخذ عيب السبب الذي يشكل وجها لإلغاء القرارات الإدارية حالات عديدة، قدمها القضاء و الفقه الإداري .

أ- 2- 1 - إنعدام الوجود المادي للواقعة *inexistence matérielle des faits* و يكون بفحص القاضي لركن السبب في القرار الإداري المطعون فيه أمامه، للتأكد من صحة الوجود الفعلي للواقعة القانونية أو الواقعية المادية التي دفعته لإصدار القرار فإذا وجده قائما يرفض الطعن لدعم التأسيس و إذا ما توصل إلى أنها غير موجودة فعليا، يصدر حكمه بإلغاء القرار المطعون فيه لإنعدام السبب كوجه للإلغاء .

أ- 2- 2 - الخطأ في تكيف القانوني للواقعة *erreur de qualification juridique* وهنا يراقب القاضي مدى صحة الوصف و التكيف القانوني لها.¹ كأن يتم مثلا، تكيف الخطأ المهني على أنه من الدرجة الثالثة، بينما هو في الحقيقة من الدرجة الثانية.

أ- 2- 3 - رقابة الملائمة: يتعلق الأمر في الملائمة خاصة بالقرارات الماسة بحقوق و حريات الأفراد كما هو الشأن في مجال التأديب، أو القرارات الإدارية ذات العلاقة بالضبط الإداري .

ب - عيب المحل: مخالفة القانون: *violation de la loi*

هو عيب يصيب ركن المحل أو الموضوع في القرار الإداري، و يقصد بمحل القرار الإداري الأثر القانوني المترتب على إصداره حالا و مباشرة²

¹ - محمد الصغير بعلي، القضاء الإداري، دعوى الإلغاء، دار العلوم، الجزائر، 2007، ص، 121، 122، 128.

² - محمد الصغير بعلي، المدخل للعلوم القانونية، دار العلوم، عنابة، 2006، ص 28 ص 129.

و يشترط الفقه و القضاء لصحة القرار الإداري، من حيث محله أن يكون ممكن وأن يكون مشروعاً، و تتشكل مخالفة القانون أحد الأوجه أو الحالات التي يقوم القاضي الإداري بإلغاء القرار الإداري بسببها، سواء كانت مخالفة القانون مباشرة أو غير مباشرة.¹

ب- 1 - **المخالفة المباشرة**: كأن يصدر قرار التعيين شخص خرقاً و مخالفة للشروط اللازمة لتولي الوظيفة أو الترقية فيها من حيث السن أو المؤهل أو الأقدمية، أو غير ذلك مما ينص عليه قانون الوظيفة العامة.

ب- 2 - **المخالفة غير المباشرة** : يعتبر القرار الإداري معيباً في محله إذا كان صادراً نتيجة خطأ في تفسير و تطبيق القانون خاصة في حالة الغموض، حيث يصدر القرار بناء على تفسير أو تأويل خاطئ لمضمون القاعدة القانونية.

ج- عيب الغاية: (الهدف) le but

يقصد بركن الغاية أو الهدف في القرار الإداري النتيجة النهائية التي تسعى الإدارة العامة إلى تحقيقها من وراء إصداره والتي يجب أن تكون مشروعة، و التي تأخذ في الواقع صورتين المصلحة العامة و تخصيص الأهداف، إذ يجب على عضو الإدارة أن يسعى إلى تحقيق هدف معين حدده النص الذي يخول له الاختصاص، و يكون القرار الإداري مشوباً بعيب الانحراف بإستعمال لسلطة أو إساءة إستعمالها، نظراً لاتجاهه لتحقيق هدف آخر خارج عن مقتضيات المصلحة العامة أو الهدف المخصص بموجب النصوص.

كما يتجلى في القضاء المقارن و ينجم عن العيب الذي يصيب و يشوب ركن الغاية في القرار الإداري الإلغاء سواء كان إدارياً أو قضائياً، و يترتب على ذلك أيضاً، توقيع العقوبات الملائمة على الشخص مصدر القرار و ذلك تطبيقاً للمادة 22 من الدستور.²

الفرع الثاني: اختصاص المحاكم الإدارية بدعوى التفسير و دعوى فحص المشروعية

أولاً : **اختصاص المحاكم الإدارية بدعوى التفسير**: دعوى التفسير هي دعوى قضائية مستقلة و قائمة بذاتها، وهي نوع من أنواع الدعاوى الإدارية، و تحتل مكانة خاصة بها بين أنواع الدعاوى الإدارية وفقاً للتقسيمات المختلفة، حيث تتسم دعوى التفسير الإدارية بجملة من الصفات و الخصائص الذاتية.

¹ - عبد الغني بسيوني، القضاء الإداري، منشأة المعارف، الإسكندرية، مصر، 1996، ص 429

² - محمد فؤاد عبد الباسط، القرار الإداري، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، مصر 2000، ص 363

أ- خصائص دعوى التفسير :

أ- دعوى التفسير هي دعوى قضائية بالمعنى القانوني والفني للدعوى
ب- دعوى التفسير الإدارية من الدعاوى الموضوعية العينية الأصلية.
ج- دعوى التفسير الإدارية من الدعاوى القضائية الإدارية التي تكون فيها سلطات القاضي المختص محددة جدا.

د- دعوى التفسير الإدارية هي دعوى قضائية في نظامها القانوني الخاص.¹
ب- طرق تحريك دعوى التفسير: تتحرك و ترفع دعوى التفسير الإدارية بطريقتين
إثنين، الطريق المباشر والطريق غير المباشر، حيث ترفع دعوى التفسير مباشرة أمام
السلطة القضائية المختصة طبقا لقواعد الاختصاص القضائي السائدة، مثل بقية الدعاوى
الأخرى، و قد ترفع دعوى التفسير الإدارية بالطريق غير المباشر.

ب- 1- الطريق المباشر: يختص القضاء الإداري الجزائي في دعوى التفسير المباشرة
باعتبارها دعوى إدارية أصلية حيث ينظر و يفصل في دعوى التفسير المباشرة على
درجتين من التقاضي ابتدائيا وإستئنافا، و في النظام القضائي الجزائي تختص المحاكم
الإدارية المختصة بالنظر و الفصل في دعوى التفسير المباشرة و المنصبة على قرارات
الولاية و قرارات البلدية و قرارات المؤسسات العمومية ذات الطبيعة الإدارية و يطعن
في أحكامها أمام مجلس الدولة.

ب- 2- الطريق غير المباشر: بالنسبة لمسألة الاختصاص القضائي بدعوى التفسير بواسطة
الإحالة القضائية فتتحكم فيها بعض القواعد و المبادئ الإجرائية القضائية بحيث تشارك كل
محاكم القضاء العادي ومحاكم القضاء الجنائي جهات القضاء الإداري في القانون الإداري
المقارن في الاختصاص بالنظر و الفصل في تفسير التصرفات و الأعمال الإدارية القانونية
(القرارات الإدارية و العقود الإدارية) المدفوع فيها بالغموض والإبهام.²

و تنحصر سلطات القضاء المختص بهذه الدعوى في سلطات الفحص عما إذا كان القرار
المطعون و المدفوع فيه مشروعا أم غير مشروع، وإعلان ذلك في حكم قضائي نهائي حائز

¹ - المادة 22 من دستور 96: (يعاقب القانون على التعسف في استعمال السلطة، المادة 213 من دستور 96 (عدم تحيز الإدارة يضمه القانون).

² - عمار عوابدي ، قضاء التفسير في القانون الإداري ، المرجع سابق ، ص 162.

لقوة الشيء المقضي به دون أن تترتب عن ذلك أية نتيجة قانونية، فهكذا لا يجوز لها الحكم بالإلغاء أو الحكم بالتعويض مثلاً.¹

المطلب الثاني: اختصاص المحاكم الإدارية بدعوى القضاء الكامل:

تعتبر دعوى التعويض من أهم دعاوى القضاء الكامل التي يتمتع فيها القاضي بسلطات كبيرة، و تهدف إلى المطالبة بالتعويض وجبر الأضرار المترتبة عن الأعمال الإدارية والمادية و القانونية.

الفرع الأول: شروط دعوى التعويض

دعوى التعويض هي الدعوى القضائية الذاتية التي يحركها و يرفعها أصحاب الصفة والمصلحة أمام الجهات القضائية المختصة، وطبقا للشكليات والإجراءات المقررة قانونا للمطالبة بالتعويض الكامل والعادل اللازم للأضرار التي أصابت حقوقهم بفعل النشاط الضار، وتمتاز دعوى التعويض الإدارية بأنها من دعاوى القضاء الكامل، وأنها من دعاوى قضاء الحقوق.

ولكي ترفع و تقبل دعوى التعويض أمام الجهات القضائية المختصة لابد من توفر وتحقق الشروط و الإجراءات المقررة لقبولها وهي:

1/- **القرار السابق لقبول دعوى التعويض:** la condition de discision préalable من الشروط الشكلية لقبول دعوى التعويض الإدارية، شرط وجود قرار إداري سابق يستصدره الشخص المضرور من السلطة الإدارية صاحبة النشاط الإداري الضار وفقا للأوضاع والشكليات والإجراءات المقررة.

2- **ميعاد رفع و قبول دعوى التعويض أو المسؤولية الإدارية:** durée de délai

إن مدة الميعاد المقرر لرفع و قبول دعوى التعويض الإدارية أمام الجهات القضائية المختصة بها هي مدة أربعة أشهر في النظام القضائي الجزائري، و ذلك وفقا للمادة 829 من قانون 09-08 المؤرخ في: 25-02-2009 ، و المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، و قد تمتد هذه المدة بسبب الأسباب المقررة قانونا أو قضائيا.²

¹ - عمار عولدي ، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري ، المرجع السابق ، ص 297 ، ص 298 .

² - يوسف دلاندة المرجع السابق، ص156

3 - شرط المصلحة في دعوى التعويض: l'intérêt pour agir

يجب أن تكون المصلحة قانونية و مشروعة و تستند المصلحة في رفع و قبول دعوى التعويض إلى حق مشروع بمعنى المطالبة بحق أو مركز قانوني ذاتي مشروع و التعويض عن نتيجة الأضرار التي أصابته بفعل النشاط الإداري الضار بحيث لا يجوز الإستناد على مراكز قانونية ذاتية مخالفة للقانون و النظام والآداب العامة.

4 - الصفة: أما شرط الصفة في دعوى التعويض، تعني أنه يجب أن ترفع دعوى التعويض من صاحب المركز القانوني الذاتي أو الحق الشخصي المكتسب شخصياً، أو بواسطة نائبة أو وكيله القانوني أو القيم أو الوصي عليه.

الفرع الثاني: أساس قيام دعوى التعويض و الفصل فيها

تقوم دعوى التعويض على أسس يجب مراعاتها حتى يتسنى للقاضي الإداري الفصل فيها

أولاً: أساس قيام دعوى التعويض

1 - الخطأ كأساس لقيام المسؤولية الإدارية: المسؤولية الإدارية الخطيئة تقوم على ثلاثة أركان هي ركن الخطأ و ركن الضرر و العلاقة السببية بين الخطأ و الضرر الناجم، و يقوم الخطأ فيها أساساً قانونياً يبررها و يفسر تحميل المسؤولية عبء نتائجها و تختلف التعريفات الفقهية للخطأ إلا أن أدق تعريف هو للفقهاء "بلانيول" حيث عرفه بأنه (عيب يشوب مسلك الإنسان لا يأتيه رجل عاقل متبصر أحاطته ظروف خارجية مماثلة للظروف التي أحاطت المسؤول) و يرتكز الخطأ على عنصر موضوعي يتمثل في التعدي و عنصر نفسي يتمثل في توفر الإرادة عند التعدي لذلك يجب التمييز

بين الخطأ المرفقي الذي يتصل بالمرفق العام أو الوظيفة عن طريق استعمال الوسائل والأدوات التابعة لها و الخطأ الشخصي الذي ليس له علاقة بالوظيفة.¹

2 - نظرية المخاطر كأساس لقيام المسؤولية الإدارية: تستند هذه النظرية و تحمل التبعية كأساس لمسؤولية السلطة الإدارية إلى خلفيات قانونية و دستورية و إجتماعية تتجسد في جملة من الأركان التي تحتم و تستوجب رفع الضرر مهما كان مصدره مجهولاً و مبدأ

¹ - عمار عوابدي ، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري ، المرجع السابق ، ص 625، 627

المساواة أمام الأعباء العامة، كما أن هناك إعتبارات أخرى أدت إلى طغيان المصلحة العامة والتضحية إلى حد ما بحقوق وحرريات الأشخاص الخاصة (سيادة المصلحة الجماعية)¹ و تقوم هذه النظرية في تحديد المسؤولية الإدارية على أربعة مبادئ هي مبدأ الغنم بالغرم الذي يقوم على ضرورة تحمل الجماعة عبء التعويض للمتضرر من أعمال الإدارة في مقابل المنافع التي تعود عليهم، مبدأ العدالة، مبدأ التضامن الإجتماعي، و مبدأ المساواة أمام الأعباء العامة.²

ثانيا: الفصل في دعوى التعويض بعد توفر الشروط الشكلية و تحقق الإجراءات والشكليات المقررة قانونا بالقبول بالنظر والفصل في دعوى التعويض من قبل الجهة القضائية المختصة تقوم وتتحرك عملية الفحص و البحث و التحليل.

و باعتبار دعوى التعويض هي خصومة بين طرفين يقوم القاضي فيها بفحص الوقائع والقانون ويصدر حكما يحدد فيه التزامات كل من الطرفين، فهو يحدد مدى صحة المركز القانوني الذاتي الذي يطالب به رافع الدعوى، ثم يحدد القاضي حقوق المدعى فيلزم المدعى عليه برد هذه الحقوق، فالأمر هنا لا يتعلق بإلغاء العمل القانوني أو إصلاحه، أو إحلال آخر محله، أو الحكم بتعويض مالي، فالقاضي هنا يمارس سلطات واسعة في الرقابة و إصلاح الأعمال الخاطئة أو غير المشروعة ، و لذلك سميت هذه الدعوى بدعوى القضاء الكامل ونتيجة الحكم بالتعويض مزدوجة، لأنها تنبه الإدارة و تحذرهما من ناحية و تعوض صاحب الدعوى لما أصابه من ضرر من جراء عمل الإدارة من ناحية أخرى.³

و يلاحظ أن دعاوى المسؤولية الإدارية قد تكون من اختصاص القضاء الإداري وحده، وقد يعهد بها إلى القضاء العادي، حيث يختص بنظرها و الفصل فيها و قد يكون الاختصاص مشتركاً بين القضاء الإداري و العادي.⁴

المطلب الثالث: اختصاص المحاكم الإدارية بالدعاوى الإستعجالية ودعاوى منظمة بنصوص خاصة

¹ - عمار عوابدي، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، المرجع السابق، ص. 627

2 - عمار عوابدي، نظرية المسؤولية الإدارية، دراسة تحليلية تأصيلية ومقارنة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1998، ص. 113، 114.

3 - عمار عوابدي، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، نفس المرجع، ص. 639

4 - صلاح يوسف عبد العليم، أثر القضاء الإداري على النشاط الإداري للدولة، دار الفكر الجامعي، مصر 2003

يختص قضاء المحاكم الإدارية إضافة إلى الاختصاصات السابقة بالدعوى الإستعجالية وهي الدعوى التي تعد بمثابة وسيلة لتدارك ماقد يفوت أو يضر بأطراف الدعوى في حال إتباع الطريق المعتاد لرفع الدعوى، كما تختص بدعوى منظمة بنصوص خاصة أهمها المنازعات الضريبية و الإنتخابية و منازعات العقود الإدارية.

الفرع الأول: الاختصاص الإستعجالي للمحاكم الإدارية

إن اختصاص القاضي الإداري في الدعوى الإستعجالية يكون وفقا لأشكال و إجراءات معينة نص عليها قانون الإجراءات المدنية و الإدارية يجب مراعاتها.

أولا - مفهوم الاستعجال: سنتطرق إلى تعريف الاستعجال ثم إلى شروط الاستعجال.

1 - تعريف الاستعجال: حاول المشرع الجزائري تعريف الإستعجال عن طريق زرع بعض الإصلاحات التي وزعها على بعض مواد قانون الإجراءات المدنية و الإدارية حيث يشير في المادة 919 إلى الإستعجال الفوري بما يلي (عندما يتعلق الأمر بقرار إداري ولو بالفرض، ويكون موضوع طلب إلغاء كلي أو جزئي يجوز لقاضي الإستعجال أن يأمر بوقف تنفيذ هذا القرار أو وقف آثار معينة منه حتى وإن كانت ظروف الإستعجال تبرر ذلك ...). وفي المادة 920 يشير المشرع إلى كون ظروف الإستعجال تكون مرتبطة بالحريات الأساسية المنتهكة من الأشخاص المعنوية العامة، أو الهيئات الإدارية التي يختص بها القضاء الإداري أثناء ممارسة سلطاتها، متى كانت هذه الإنتهاكات تشكل مساسا خطير وغير مشروع بتلك الحريات.

وفي المادة 921 يحدد حالات الإستعجال القصوى، ويربطها بحالات التعدي أو الاستيلاء أو الغلق الإداري¹

2 - شروط رفع الدعوة الإستعجالية الإدارية: إن الشروط الشكلية لرفع الدعوة الاستعجالية هي نفس الشروط الواردة في رفع الدعوى أمام القضاء العادي (المادة 13) أي الصفة

¹-أنظر المواد من 917 إلى 921 من القانون 08-09 المؤرخ في 25 فيفري 2008، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 21.

والمصلحة والأهلية، أما بالنسبة للشروط الموضوعية الواجب توافرها في الدعاوى الإستعجالية فهي كما يلي:

- **توافر عنصر الاستعجال:** يعتبر عنصر الإستعجال شرطا أساسيا في كل دعوى إستعجالية إدارية يجب توافره حتى ينعقد الاختصاص للقاضي الإداري الإستعجالي.

ثانيا : إجراءات دعوى الإستعجال أمام المحاكم الإدارية: تختلف اختصاصات المحاكم الإدارية باختلاف الدعوى المعروضة أمامها والتي قد تكون دعوى عادية أو دعوة إستعجالية وبذلك تتميز

إجراءات رفع الدعوى الإستعجالية عن إجراءات الدعوى العادية فتحريك الدعوى الإستعجالية يرمي إلى إيقاف القرارات الإدارية العادية التي لامجال لإيقاف القرار الإداري فيها.

وقف التنفيذ: بسبب خاصية التنفيذ المباشر للقرارات الإدارية، فإن القاعدة العامة هي أن رفع الدعوى لا يوقف تنفيذ القرار الإداري، والاستثناء هو جواز وقف التنفيذ إذا وجد نص خاص يقضي بذلك أو قرر القضاء ذلك بناء على طلب من المدعي، تنص المادة 833 على أنه (لا توقف الدعوى المرفوعة أمام المحكمة الإدارية، تنفيذ القرار الإداري المتنازع فيه، ما لم ينص القانون على خلاف ذلك غير أنه يمكن للمحكمة الإدارية أن تأمر، بناء على طلب الطرف المعني، بوقف تنفيذ القرار الإداري). و يشير نص المادة 834 إلى ضرورة تزامن الدعوى الإستعجالية مع دعوى الموضوع المتمثلة في أعمال التعدي والاستيلاء الإداري و اللذان لم يشير لهما نص قانون الإجراءات المدنية و الإدارية بخلاف قانون الإجراءات المدنية الذي تطرق لذلك في المادة 171 مكرر 03.

و يشترط أن ترتبط الدعوى الإستعجالية بالنظام الإداري وذلك وفقا للمادة 183 التي تخيل إلى المادة 829 أجل التظلم.¹

ب - اختصاص القاضي الإداري الإستعجالي: تتمثل اختصاصات القاضي الإداري وفقا لقانون الإجراءات المدنية و الإدارية 08- 09 في مايلي:

تحقق المحكمة الإدارية في الطلب المقدم أمامها و المتعلق بوقف تنفيذ القرار الإداري بصفة عامة، وكإستثناء في الدعوى الإستعجالية يتم تقليص المدة الممنوحة للإدارات التي تعينها

¹ -مسعود شيهوب، المرجع السابق، ص501

المنازعات الإدارية بوقف تنفيذ القرارات الإدارية و ذلك لتقديم ملاحظات حول الطلب، وفي حال عدم تقديم هذه الملاحظات يمكن للقاضي الإستغناء عنها دون إخطار الإدارة و هذا حسب المادة 835 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية الفقرة الأولى .

و كإستثناء على القاعدة العامة التي تتطلب التحقيق في طلب وقف التنفيذ يمكن للمحكمة الإدارية الفصل في الدعوى دون تحقيق، تنص المادة 835 فقرة 02 (عندما يظهر للمحكمة الإدارية من عريضة إفتتاح الدعوى و من طلبات وقف التنفيذ أن رفض هذه الطلبات مؤكداً،يجوز الفصل في طلب دون تحقيق) و ينتهي أثر وفق التنفيذ بالفصل في دعوى الموضوع

الفرع الثاني: اختصاص المحاكم الإدارية بدعاوى منظمة بنصوص خاصة

تنص المادة 801 على اختصاص المحاكم الإدارية وفقاً لقوانين خاصة بمجالات معينة للفصل بالمنازعات التي تنثور بشأنها، وفق شروط و إجراءات محددة، كما يظهر خاصة بالنسبة للمنازعات الإدارية المتعلقة بكل من الضريبة و الانتخابات و العقود الإدارية .¹

أولاً : المنازعات الضريبية: تجسيدا لخاصية العدالة التي يجب أن تسود الضريبة فإن القانون الجزائري المتعلق بالضريبة المباشرة و الرسوم المماثلة و كذا قوانين المالية المتعاقبة وضع الآليات و الإجراءات الكفيلة بالطعن في القرارات الصادرة عن مصالح الضرائب من طرف المكلفين في حالة عدم رضاهم بها.

-يعود لاختصاص المحاكم الإدارية (الغرف الإدارية سابقاً)، منازعات الضرائب و الرسوم بجميع أنواعها و ذلك تطبيقاً للمعيار العضوي لأن الدولة هنا ممثلة في وزير المالية طرفاً فيه، و لو أن النصوص الخاصة بالضرائب تكفي بمدير الضرائب على مستوى الولاية بوصفه الجهة التي توجه لها التظلمات و من ثمة الدعاوى على الرغم من أن مديرية الضرائب ليست شخصية معنوية مستقلة إلا أنها مصلحة خارجية لوزارة المالية .

لقد أكدت النصوص الخاصة بالضرائب المعيار العضوي، عندما نصت على اختصاص المحاكم الإدارية بمنازعات الوعاء و التحصيل سواء بالنسبة للضرائب المباشرة و الرسوم المماثلة أو بالنسبة للرسم على القيمة المضافة.

¹- أنظر المواد 801، 834، 183، 829، 835 من قانون 08-09 المؤرخ في 25-02-2008، الجريدة الرسمية للجمهورية

و هكذا فقدت نصت الفقرة الثالثة من المادة 334 من قانون الضرائب المباشرة و الرسوم المماثلة على اختصاص المحاكم الإدارية بالنزاع و كذلك فعلت (المادة 337-1) من نفس القانون.

ثانيا - المنازعات الإنتخابية :

يعد الأخذ بنظام الإزدواجية القضائية وفقا دستور 1996، و ذلك بموجب النص على إنشاء هيئات مستقلة و منفصلة عن القضاء العادي (المحاكم الإدارية و مجلس الدولة) كان من المجدي فسخ المجال للطعن القضائي المزدوج، وهو ما تم فعلا ، من خلال تعديل الأمر رقم 97-07 في 06 مارس 1997 المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الإنتخابات بموجب القانون العضوي رقم 04-01 المؤرخ في 07-04-2004 ، حيث تم إدخال تعديلات جوهرية على نظام المنازعات الإنتخابية، تتمثل أساسا في فصل و تنسيق الطعن الإداري عن الطعن القضائي.

و يتضح من المادة 25 أن هناك طعن إداري و طعن قضائي.¹

أ-**الطعن الإداري:** من خلاله يمكن لكل مواطن أن يسجل في القائمة الإنتخابية لدى البلدية التي يقطن بها متى توفرت فيه شروط التسجيل و في حالة عدم تسجيله أو إغفال ذلك من قبل الهيئة المعنية بالتسجيل يمكنه رفع طعن أمام اللجنة الإدارية التابعة للبلدية المقيم بها، يطالب فيه بإدراج اسمه ضمن القائمة الإنتخابية كما يمكنه أن يرفع طعن يطالب فيه بشطب شخص من القائمة الإنتخابية.

و ذلك وفقا للمادة 23 من هذا القانون و التي سبق ذكرها، وأن تكون هذه الطعون داخل الأجل المقررة قانون و التي حددتها المادة 25 بأجل 15 يوما من يوم من تعليق إعلان إختتام إشعار فتح فترة مراجعة القوائم الإنتخابية.

ب-**الطعن القضائي:** بالرجوع إلى نص المادة 25 يتضح أنه يمكن للمعنيين رفع طعن قضائي أمام المحاكم الإدارية و ذلك إعمالا للمادة 801 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية الفقرة الأولى

¹ - محمد الصغير بعلي ، المحاكم الإدارية ، الغرف الإدارية ، دار العلوم ، عنابة ، 2005 ، ص 113،114-

(تختص المحاكم الإدارية كذلك بالفصل في:

1-دعاوى إلغاء القرارات الإدارية و الدعاوى التفسيرية و دعاوى فحص المشروعية للقرارات الصادرة عن البلدية و المصالح الإدارية الأخرى للبلدية .. الخ و ذلك لإعتبار اللجنة الإدارية هيئة تابعة للبلدية .¹

ثالثا: اختصاص المحاكم الإدارية بمنازعات العقود الإدارية

قبل الحديث عن منازعات العقود الإدارية يجدر بنا أولا تحديد العقد الإداري
أولا - **تحديد العقد الإداري**: يمكن تعريف العقد الإداري بأنه العقد الذي يبرمه شخص معنوي عام ،

قصد تسيير مرفق عام، وفقا لأساليب القانون العام بتضمينه شروط إستثنائية غير مألوفة في القانون الخاص و عليه فان المعيار المميز للعقد الإداري إنما يقوم على توافر المقومات والأركان التالية:

1 - **من حيث الأطراف (المعيار العضوي)**: كأى عقد فإن العقد الإداري يقوم أساسا على وجود طرفين، أحدهما على الأقل شخص من أشخاص القانون العام و عليه فإنه يشترط في العقد الإداري أن يكون أحد طرفيه على إقليم الدولة أو الولاية ، أو البلدية أو المؤسسة العامة (بمختلف أشكالها الواردة بالمادة 2 من المرسوم الرئاسي رقم 12-23).²
لقد نصت المادة الثانية من المرسوم الرئاسي رقم 12-23 المتعلق بالصفقات العمومية على ما يأتي:(لا تطبق أحكام هذا المرسوم إلا على الصفقات محل النفقات، الإيرادات العمومية الهيئات الوطنية المستقلة، الولايات، البلديات، مراكز البحث و التنمية العمومية الخصوصية ذات الطابع العلمي و التكنولوجي .. الخ).

2 **من حيث المحل (المعيار الموضوعي)**:يتمثل موضوع العقد الإداري و يتصل محله بمرفق من المرافق العامة، و على الرغم من أن أزمة المرفق العام la crise du service ، من حيث عدم إعتباره أساسا و معيارا فريدا للقانون الإداري، و منها العقد الإداري كما يتضح من الدراسات المقارنة، و عليه فإنه يشترط في العقد حتى يكون إداريا ، أن ينصب

1-محمد الصغير بعلي، القضاء الإداري، المحاكم الإدارية، المرجع السابق،ص114

-أنظر المواد 21،22 من القانون رقم 12-01 المؤرخ في 12 جانفي 2012 المتعلق بنظام الانتخاب، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية،العدد الأول.

2-محمد الصغير بعلي، القضاء الإداري،المحاكم الإدارية،نفس المرجع ،ص118

على مرفق عام سواء من حيث تسييره أو تنفيذه، ويعتبر إداريا إذا ما تم الإتفاق مع شخص آخر (طبيعي أو معنوي)، على تسيير مرفق عام كما هو الحال في إتزام المرافق العامة la concession أو إذا إشرك الأفراد في إدارة و تسيير المرفق.

3-الشرط الإستثنائي غير المألوف: يذهب القضاء الإداري إلى أن العقد لا يعتبر إداريا، رغم إبرامه من طرف شخص معنوي عام، وإتصاله بمرفق عام، إلا إذا تضمن شرطا أو شروطا استثنائية غير مألوفة في القانون الخاص.¹

ولقد قام مجلس الدولة بتعريف عام للبند غير المألوف في قرار مؤرخ في 20-10-1950 في قضية stein.

« c'est la clause ayant pour objet de conférer aux parties des droits ou de mettre à leur charge des obligation étrangers pour leur nature à ceux qui sont susceptibles d'être librement consentis par quia conque dans le cadre des lois et commerciales »²

و يقصد بالشرط الإستثنائي غير المألوف (الخارق للمألوف) إدراج بند في العقد يعطي الطرفين أو أحدهما حقوقا أو يحمله التزامات.

ثانيا منازعات العقود الإدارية: المنازعات المتعلقة بالعقود الإدارية تعود لاختصاص المحاكم الإدارية تطبيقا للمعيار العضوي المنصوص عليه بالمادة 800.ق.ا.م.ا.

ذلك أن الدولة الولاية أو البلدية أو المؤسسة العمومية الإدارية هي حتما طرفا في النزاع لكونها أحد طرفي العقد الإداري.³

إضافة إلى النصوص القانونية التي تنظم الصفقات العمومية بإعتبارها أهم نموذج للعقد الإداري في الجزائر.

مثل المادة 02 من المرسوم الرئاسي 12 - 23 المؤرخ في 08-01-2012 المتعلق بتنظيم الصفقات العمومية التي حددت الأشخاص المعنوية العامة التي تخضع عقودها لنظام الصفقات العمومية، الهيئات الوطنية المستقلة، الولايات، البلديات، المؤسسات العمومية ذات

¹-المرسوم الرئاسي رقم 23/12 المؤرخ في 18 جاني 2012 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 04، ص 04.

² - Ahmed Mahiou, cours d'institution administratives, OPU, Alger , 3eme édition , 1981,P23.

³-يوسف دلاندة ، المرجع السابق ، ص 151

الطابع الإداري وخلافا للقوانين السابقة لم يتوقف هذا المرسوم عند المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري فقد أضاف مراكز البحث و التنمية و المؤسسات العمومية الخصوصية ذات الطابع العلمي و التكنولوجي و المؤسسات العمومية ذات الطابع العلمي و الثقافي والمهني والمؤسسات العمومية ذات الطابع العلمي و الثقافي و المهني و المؤسسات العمومية ذات الطابع العلمي و التقني و المؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري و المؤسسات العمومية الإقتصادية عندما تكلف بإنجاز عملية ممولة كلياً أو جزئياً سواء بمساهمة مؤقتة أو نهائية من الدولة و المادتين 114 و 115.¹

¹ - المرسوم الرئاسي رقم 23/12 المؤرخ في 18 جاني 2012 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 04، ص 04.

خلاصة الفصل الأول :

يمكن القول أن المشرع الجزائري بإنشائه للمحاكم الإدارية التي حلت محل الغرف الإدارية (سابقا) فصل بين جهات القضاء العادي و القضاء الإداري، وساهم بذلك في تمكين القاضي من التفرد أكثر لفرع معين ومحدد من النزاعات والقضايا (المنازعات الإدارية) إلا أن هذا الفصل لم يكن كليا فرغ أن قانون الإجراءات المدنية والإدارية 09_08 المؤرخ في : 25-04-2008 نص على أن المحاكم الإدارية صاحبة الولاية العامة في المنازعات الإدارية و منحها اختصاص الفصل بحكم قابل للإستئناف في جميع القضايا التي تكون فيها الدولة أو الولاية أو البلدية أو المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية طرفا فيها وأكد ذلك من خلال المادة 801 إلا أننا نجد أن نفس القانون انتقص الحق الذي منحه لهذه المحاكم حيث نص على إستثناءات تتنافى ومصطلح الولاية العامة للمحاكم الإدارية فيما يتعلق بالمنازعات الإدارية وذلك في المادة 802 منه.

الفصل الثاني

اختصاص مجالس الدولة



الفصل الثاني: اختصاص مجلس الدولة

يعد مجلس الدولة المؤسسة القضائية والاستشارية المنشأة بموجب دستور 1996 وفقا لنص المادة 152 منه و التي أعلن بموجبها دخول الجزائر في نظام الازدواجية القضائية التي استحدثها هرمين قضائيين(مجلس الدولة و المحكمة العليا) ليكون مجلس الدولة الهيئة التي تعلق هرم القضاء الإداري.

عرفه القانون العضوي 98-01 المؤرخ في 30-05-1998 المتعلق بمجلس الدولة وحدد تنظيمه وعمله، وعهد له المشرع بموجب هذا القانون و قوانين أخرى تنظمه أهمها قانون الإجراءات المدنية و الإدارية، القيام بوظيفة قضائية تتمثل في الفصل في المنازعات الإدارية سواء باعتباره جهة للقضاء الابتدائي و النهائي أو جهة لقضاء الاستئناف في المادة الإدارية أو جهة لقضاء النقض، كما عهدت له وظيفة استشارية يتسنى له من خلالها إبداء رأيه في مشاريع القوانين المعروضة عليه من قبل مجلس الوزراء.

المبحث الأول: تحديد اختصاص مجلس الدولة

يقصد بتحديد اختصاص مجلس الدولة، تحديد المعيار الذي من خلاله يحق لأي شخص تحريك الدعوى القضائية للمطالبة بإحقاق الحق، والملاحظ من خلال النصوص القانونية أن الاختصاص يؤول لمجلس الدولة عند وجود السلطات الإدارية المركزية إلا أن المشرع الجزائري لم يكتفي بالاعتماد على وجود هذه الهيئات كقاعدة عامة و كأساس لاختصاص مجلس الدولة بل اعتمد معيارا آخر يستند إلى قواعد أخرى لتحديد اختصاص مجلس الدولة و هو ما سنفصل فيه في هذا المبحث.

المطلب الأول: القاعدة العامة لاختصاص مجلس الدولة

خلافًا لطبيعة اختصاص المحاكم الإدارية المعبر عنها، بالجهات ذات الولاية العامة لكونها تنتظر بصفة مبدئية و كدرجة قضائية أولى في جميع القضايا الإدارية دون أي تحديد، فإن كيفية تحديد مجال اختصاص مجلس الدولة جعلته الجهة القضائية ذات الاختصاص المحدود و المحدد بحكم القانون، بحيث لا ينظر مجلس الدولة إلا في القضايا الإدارية المذكورة في القانون على سبيل الحصر.¹

الفرع الأول: اختصاص مجلس الدولة وفقا لقانون الإجراءات المدنية و الإدارية

تنص المادة 901 على أنه (يختص مجلس الدولة كدرجة أولى وأخيرة بالفصل في دعاوى الإلغاء و التفسير و تقدير المشروعية في القرارات الإدارية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية. كما يختص بالفصل في قضايا مخولة له بموجب نصوص خاصة)، يتضح من نص المادة أن وجود السلطات الإدارية المركزية في النزاع يسند الاختصاص لمجلس الدولة، إلا أن النص القانوني لم يشر إلى الأشخاص الإدارية التي تمثل هذه السلطات الإدارية المركزية و جعله إلى جانب ذلك مختصا في قضايا مخولة له بموجب نصوص أخرى.²

¹-خلوفي رشيد ، قانون المنازعات الإدارية ، المرجع السابق ، ص 344 345

²-يوسف دلاندة، المرجع السابق ، ص 167

أولا - السلطات الإدارية المركزية كأساس لاختصاص مجلس الدولة

تتمثل السلطات الإدارية المركزية الجزائرية التي لها الصفة القانونية لاتخاذ القرارات الإدارية النهائية، بخصوص مسائل وشؤون الوظيفة الإدارية باسم و لحساب الدولة الجزائرية ككل من رئيس الجمهورية في حدود اختصاصاتها و وظائفها الإدارية فقط، و تعاونه في تلك أجهزة إدارية تنفيذية واستشارية وفنية تابعة له وخاضعة للسلطات الرئاسية المباشرة (رئاسة الجمهورية الأمانة العامة لرئاسة الجمهورية و الأمانة العامة لرئاسة الحكومة)

وفي الوزارة كل في حدود اختصاصاته و وظائف وزارته، كما تتمثل سلطات الإدارة المركزية الجزائرية في الولاية في حدود اختصاصاتهم الإدارية المركزية.

1_ **رئيس الجمهورية:** يعتبر رئيس الجمهورية الجزائرية، باعتباره رئيس السلطة التنفيذية بموجب الدستور الجزائري الجديد دستور 1976 هو الرئيس الإداري الأعلى في الدولة الجزائرية وذلك لأن النظام الدستوري الجزائري يعد إلى حد ما نظاما دستوريا رئاسيا أكثر منه نظاما دستوريا سياسيا و برلمانيا، نظرا لمنطلقات وأسباب فكرية و إيديولوجية و اجتماعية واقتصادية وسياسية و حضارية و واقعية .

يضطلع رئيس الجمهورية بالعملية الإدارية التنظيمية في الإدارة المركزية الجزائرية بواسطة حقه و سلطته في إصدار القرارات الإدارية التنظيمية اللائحية التي يصدرها في صورة وشكل مراسيم هذه الوظائف و الاختصاصات الإدارية يختص بها رئيس الجمهورية و يمارسها بنفسه أو بواسطة من يفوضه جزئيا عن طريق الأجهزة و الوحدات المساعدة له.¹

2_ **الوزير الأول:** يعتبر و يكيف مركز الوزير الأول في النظام السياسي والدستوري الجزائري بأنه مركز تابع و مساعد لمركز رئيس الدولة.

و هذا حسب نص المادة 79 من الدستور (يعين رئيس الجمهورية أعضاء الحكومة بعد استشارة الوزير الأول، و ينفذ الوزير الأول برنامج رئيس الجمهورية وينسق من أجل ذلك عمل الحكومة).²

¹- عمار عوابدي، القانون الإداري، المرجع السابق، ص217، 220 -

² - دستور 1996 المعدل و المتمم سنة 2002 وسنة 2008

يضبط الوزير الأول مخطط عمله لتنفيذه و يعرضه في مجلس الوزراء) وتنص المادة 85 على أنه (يمارس الوزير الأول زيادة على السلطات التي تخولها إياه صراحة أحكام أخرى في الدستور، الصلاحيات الآتية:¹

- 1_ يوزع الصلاحيات بين أعضاء الحكومة مع احترام الأحكام الدستورية.
- 2_ يسهر على تنفيذ القوانين و التنظيمات.
- 3_ يوقع المراسيم التنفيذية، بعد موافقة رئيس الجمهورية على ذلك.
- 4_ يعين في وظائف الدولة بعد موافقة رئيس الجمهورية و دون المساس بأحكام المادتين 77 و المادة 78 السابقة الذكر.
- 5_ يسهر على حسن سيرة الإدارة العمومية .

3_ الوزارة: للوزير باعتباره عضو من أعضاء السلطة التنفيذية المسؤولة بالوظيفة التنفيذية في الدولة، صفتان، الصفة السياسية باعتباره عضو مجلس الوزارة (الحكومة)، و له الصفة الإدارية باعتبار أن الوزير عضو إداري، لأنه الرئيس الإداري لمجموعة المرافق و المؤسسات و الأجهزة الإدارية المكونة و المؤلفة للوزارة التي يرأسها و يشرف عليها، و الذي بهمنا في مجال القانون الإداري، هو صفة الوزير الإدارية باعتباره سلطة إدارية مركزية في النظام الإداري الجزائري.

فالوزير في نطاق اختصاصات و وظائف وزارته، يعد الرئيس الإداري الأصلي و صاحب الاختصاص العام في شؤون و وسائل الوظيفة الإدارية المتعلقة و المتصلة بإدارة و تسير وزارته. و له سلطة اتخاذ القرارات الإدارية و التصرفات و كافة الأعمال القانونية و المادية باسم و لحساب الدولة في نطاق الاختصاص الوظيفي لوزارته.²

هذا فيما يتعلق بالهيئات الإدارية التي تدخل في الصورة الأولى للمركزية الإدارية و المتمثلة في عدم التركيز الإداري.

¹ دستور 1996 المعدل و المتمم سنة 2002 و سنة 2008

² - عمار عوابدي، القانون الإداري، المرجع السابق، ص 225

4_ **الهيئة التنفيذية للولاية:** إن الهيئة التنفيذية للولاية المتشكلة من الوالي ومن رؤساء ومديري المصالح الإدارية للوزارات المختلفة بالولاية له صورة مصغرة للحكومة على مستوى الولاية يمثل الحكومة والوزارات المختلفة في تنفيذ السياسة العامة والقوانين والمخططات الوطنية على مستوى الولاية.

تنص المادة 04 من قانون الولاية (تكلف الولاية بصفتها الدائرة الإدارية بالأعمال غير الممركزة للدولة وتساهم في تنفيذ السياسات العمومية ضمن الإطار المحدد لتوزيع صلاحيات ووسائل الدولة بين مستويات المركزية الإقليمية.¹

5_ **الهيئة التنفيذية للبلدية:** تتكون الهيئة التنفيذية للبلدية وتتألف من رئيس المجلس الشعبي البلدي ونوابه ويتم تعيين جميع أعضاء الهيئة التنفيذية البلدية بالاقتراع السري وبواسطة الأغلبية ويمثل رئيسها الدولة على مستوى البلدية، و في هذا الإطار تنص المادة 67 من قانون البلدية(يمثل رئيس المجلس الشعبي البلدي الدولة على مستوى البلدية)²

ثانيا - المؤسسات العمومية المركزية ذات الصبغة الإدارية

أشارت المادة 800 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية إلى أن الأشخاص الإدارية التي تختص المحاكم الإدارية بنزاعاتها هي الدولة، الولاية، البلدية، أو إحدى المؤسسات ذات الصبغة الإدارية، وفي المادة 801 من القانون نفسه أشارت إلى بعض المؤسسات ذات الصبغة الإدارية وسمتها المؤسسات العمومية المحلية، الشيء الذي يبيننا أن هناك جزءا متبقيا هو المؤسسات العامة المركزية ذات الصبغة الإدارية التي تبقى اختصاصات النظر في منازعاتها من صلاحيات مجلس الدولة.³

1_ **المؤسسات العمومية المركزية ذات الطابع الإداري:** يمكن إطلاق هذا الاصطلاح على مجموعة كبيرة من المرافق العمومية مثل الوزارات ومؤسسات التشريع وغيرها.

أ_ **الوزارات:** مؤسسات مرفقيه مركزية تنفرع من الإدارة المركزية لتبدي المظهر الرئيسي لها

¹ - القانون رقم 07-12 المؤرخ في جانفي المتعلق بالولاية

² - القانون رقم 10-11 المؤرخ في 22-06-2011 المتعلق بالبلدية

³ - يوسف دلاندة، المرجع السابق، ص 167

أ - الهيئات الإدارية الملحقة بالوزارة: وهي مجموعة من المصالح التابعة للوزارة إلا أن وجودها لا يكون على مستوى مقر الوزارة، بل توزع على مستوى المقرات الإدارية للولايات أو جهات مختلفة في القطر الوطني و تتمثل في المديريات التي تضطلع في نطاق اختصاصها بالسهر على ضمان وحدة وتناسق وتكامل الأعمال المرسومة من طرف الهيئات السياسية والتنفيذية و المكاتب التي تمثل الوحدات الإدارية القاعدية في هيكل الإدارة العامة المركزية للوزارة، تضطلع بعمليات البحث و تحضير الملفات في نطاق و حدود اختصاصاتها.

ب - المؤسسات العمومية المركزية الأخرى: تضم هذه المرافق المؤسسات العمومية المركزية مؤسسة مجلس الدولة، والمحكمة العليا من جهة والبرلمان بما يحتويه من مؤسستي المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة من جهة ثانية.

ب-1 المؤسسات المركزية القضائية: تعنى بهذه المؤسسات ، مجلس الدولة كهيئة قضائية إدارية والمحكمة العليا إذا تعتبران مؤسستين إداريتين تتمتعان بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي مثلهما مثل أي شخص إداري عام آخر .

وعندها يمكن لأي منهما أن يكون مدعياً أو مدعى عليه في حال قيامه بالأعمال الإدارية

(القرارات والعقود) وبذلك تكونان بمثابة شخص إداري عام يعتمد عليه كمعيار لتحديد اختصاص مجلس الدولة.

ب-2 مؤسستا البرلمان: وهما مؤسسة المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، كهيئتين تشريعتين و أعمالهما في الأصل تخضع للرقابة الدستورية و ليس القضائية، إلا أن المؤسساتان لا تقتصران في أعمالهما على الجانب التشريعي بل تتعداه إلى إصدار قرارات إدارية و إبرام اتفاقات عقدية، و غيرها من الأعمال التي ترتبط بالجانب الإداري للمؤسستين وبذلك يمكن اعتبارهما بمثابة مدعى ومدعى عليه ويقوم الاختصاص لمجلس الدولة.¹

ج - المؤسسات العمومية المركزية ذات الطابع المختلط: وهي تلك المؤسسات التي تتكون من طرفين الأول هو الدولة والثاني يتمثل في القطاع الخاص، ويتم إنشائها إما عن طريق

¹ -عمر بوجادي ، المرجع السابق،ص223

الاتفاق بين الطرفين أو عن طريق التأميم الذي تستطيع من خلاله الدولة حيازة جزء من رأس مال المؤسسة الخاصة.

وتخضع هذه المؤسسات لنظام قانوني مختلط ومركب من قواعد القانون العام وقواعد القانون الخاص ويمكن الاستدلال على نية المشرع و الإدارة في ذلك بعدة شواهد وأدلة مثل أسلوب تمويل المؤسسة العامة، و أسلوب إبرام عقودها، ومدى تمتع المؤسسة العامة بمظاهر و امتيازات السلطة العامة وغيرها... الخ.

الفرع الثاني: اختصاص مجلس الدولة وفقا لنصوص أخرى

إلى جانب تحديد اختصاص مجلس الدولة وفقا لقانون الإجراءات المدنية و الإدارية 08-09 هناك نصوص أخرى تحدد اختصاصه وعلى رأسها القانون العضوي 98-01 المتعلق بمجلس الدولة و كذا جملة من النصوص الخاصة، أهمها تلك التي تنظم منازعات مجلس المحاسبة والسلطات الإدارية المستقلة.

أولا - اختصاص مجلس الدولة وفقا للقانون العضوي 98-01

لقد اعتمدت المادة 9 من القانون العضوي رقم 98-01 لسالف الذكر، في تحديد هذا النوع من الاختصاص القضائي (الابتدائي و النهائي)، لمجلس الدولة على معيار عضوي يستند إلى النظر إلى الجهة التي صدر عنها القرار و التصرف المطعون فيه و هي الجهات المتمثلة في ما يلي:

السلطات الإدارية المركزية، الهيئات العمومية الوطنية، المنظمات المهنية الوطنية

1- السلطات الإدارية المركزية: لا يوجد نص عام يحدد السلطات الإدارية المركزية، إلا أنه يمكن ردها إلى ما يلي: رئاسة الجمهورية، رئاسة الحكومة، لوزارات (أنظر المطلب الأول من هذا المبحث)¹

2- الهيئات العمومية الوطنية: لقد جاءت المادة 9 من القانون العضوي موسعة و موضحة لحدود اختصاص مجلس الدولة، مقارنة بقانون الإجراءات المدنية (المادة 274)

¹- عمار عوابدي، القانون الإداري ، المرجع السابق، ص228

حينما نصت على اختصاص مجلس الدولة ابتدائيا و نهائيا بالنظر في الطعون الموجهة ضد القرارات (التنظيمية و الفردية) الصادرة عن الهيئات الوطنية العمومية.

يقصد بالهيئات العمومية الوطنية، الأجهزة والتنظيمات المكلفة بممارسة نشاط معين تلبية لاحتياجات المجموعة الوطنية في مختلف مجالات الحياة العامة للدولة، إلى جانب السلطات الإدارية المركزية، مثل: المجلس الأعلى للوظيفة العامة، المجلس الوطني الاقتصادي.¹

و الاجتماعي، المجلس الإسلامي الأعلى، وكذلك السلطات و المؤسسات الدستورية الأخرى حينما تمارس صلاحيات إدارية، و يشترط في الهيئات العامة الوطنية أن تكون من قبيل المؤسسات العامة أي المرافق العامة التي تكتسب الشخصية المعنوية، وذلك طبقا لأحكام المادة 50 من القانون المدني و التي تنص على أنه (يتمتع الشخص الاعتباري بجميع الحقوق إلا ما كان منها ملازما لصفة الإنسان و ذلك في الحدود التي يقرها القانون.

يكون لها خصوصا: الذمة المالية، أهلية في الحدود التي يعينها عقد إنشائها أو التي يقرها القانون موطن....، - نائب يعبر عن إرادتها، حق التقاضي)²

مما يخول لها أن تكون طرفا في الدعوى القضائية سواء كمدعية أو مدعى عليها ، و حتى انعقد الاختصاص القضائي لمجلس الدولة بالنظر في منازعاتها يجب أن تتسم الهيئة بالطابع العام لا الخاص، و لتحديد طبيعة الهيئة (أهي عامة أم خاصة) يمكن الاعتماد على إحدى الوسيلتين:

الأولى - النص: قد يحدد نص عام أو القانون أو النظام الأساسي، الخاص بالهيئة طبيعتها القانونية وحينئذ لا تقوم أية مشكلة.

الثانية - امتيازات السلطة العامة: إذا لم تحدد النصوص التشريعية أو التنظيمية الطبيعة القانونية للهيئة صراحة، يمكن تحديد ومعرفة ذلك من خلال مدى تمتع الهيئة بامتيازات السلطة العامة سلطة نزع الملكية، ممارسة بعض سلطات الضبط الإداري... الخ.³

¹ -محمد الصغير بعلي، القضاء الإداري، مجلس الدولة، الجزائر، 2004، ص141

² -58-75 المؤرخ في 26-09-1975 المعدل و المتمم سنة 2005 و المتضمن القانون المدني

³ -محمد الصغير، القضاء الإداري، مجلس الدولة، المرجع السابق، ص 146، 147، 148.

- أنظر أحمد محيو، المنازعات الإدارية، مرجع سابق، ص76

3- المنظمات الوطنية المهنية: لقد جرت أحكام القضاء وأراء الفقه كما تدل الدراسات المقارنة على اعتبار القرارات الصادرة عن التنظيمات المهنية من قبيل القرارات الإدارية التي تخضع لرقابة القضاء الإداري، و هو ما تذهب إليه المادة 9 من القانون العضوي رقم 98-01 السابق و تؤكد قوانين و أنظمة المنظمات المهنية في الجزائر مثل منظمة المحامين -الأطباء - المهندسين المعماريين -المحاسبين... الخ .

و تتمتع المنظمة المهنية بنظام قانوني مختلط تمتزج وتتنافس فيه قواعد القانون الخاص مع القانون العام، كما أن مفهوم المنظمة المهنية الوارد في الفقرة الأولى من المادة 9 أعلاه، يجب أن ينصرف أيضا إلى التنظيمات و الاتحادات و اللجان الوطنية المختلفة التي تهدف إلى تحقيق أغراض مختلفة ومتنوعة لفئات اجتماعية معينة (التنظيمات الطلابية، منظمات أبناء الشهداء الخ)

ثانيا: اختصاص مجلس الدولة وفقا لنصوص خاصة

إضافة إلى الاختصاصات التي تؤول لمجلس الدولة وفقا لقانون الإجراءات المدنية و الإدارية 08-09 و قانونه العضوي 98-01 يتمتع باختصاصات توكلها له نصوص خاصة.

1- مجلس المحاسبة: و مع صدور دستور 1976 الذي يكرس فصلا كاملا لوظيفة الرقابة أحدثت المادة 190 مجلسا للمحاسبة، صدر نظامه الأساسي بموجب القانون المؤرخ في الأول من مارس 1980.¹

يقسم مجلس المحاسبة من وجهة النظر التنظيمية، إلى غرف يمكن أن تتفرع إلى شعب، و يعتبر الأعضاء بمثابة قضاة، غير أنهم لا يخضعون سوى جزئيا لنظام القضاء، و على وجه التحديد للنظام التأديبي، و فيما عدا ذلك يخضع نظامهم القانوني لقانون الأول مارس 1980 و للنصوص الصادرة تطبيقا له، و من خلال ما تقدم يتضح أن لمجلس المحاسبة اختصاص قضائي إلى جانب اختصاصه الإداري.

¹- أحمد محيو، المرجع السابق، ص 56.

أ-الاختصاص الإداري لمجلس المحاسبة: تنص المادة 170 من الدستور (يؤسس مجلس محاسبة يكلف بالرقابة البعدية لأموال الدولة و الجماعات الإقليمية و المرافق العمومية.

يعد مجلس المحاسبة تقريراً سنوياً يرفعه إلى رئيس الجمهورية، يحدد القانون صلاحيات مجلس المحاسبة و يضبط تنظيمه وعمله و جزاء تحقيقاته).¹

ب - الاختصاص القضائي لمجلس المحاسبة: كما أن اختصاص المجلس واسع كهيئة قضائية حيث ينصب هذا الاختصاص على حسابات مديري الأعمال و أمري الصرف و المحاسبين، و يصدر

المجلس بمناسبة ممارسته لمهامه،قرارات بشأن تدقيق و تصفية الحسابات، ويفصل بموضوع مسؤولية المحاسبين المالية، و يحكم على المخالفين بدفع غرامة.²

2-السلطات الإدارية المستقلة: تم إنشاء هذه الهيئات في الجزائر في سنة 1990 و كانت الهيئة الأولى في مجال الإعلام و المتمثلة في المجلس الأعلى للإعلام و الذي كيف بصراحة من طرف المشرع بأنه هيئة إدارية مستقلة.

و ذلك بموجب القانون رقم 90-07 و الذي عرف هذه السلطة في مادته 59 (يحدث مجلس أعلى للإعلام و هو سلطة إدارية مستقلة و تتمتع بالشخصية المعنوية و الاستقلال المالي) بعدها أنشأت لجنة تنظيم عمليات البورصة بموجب القانون رقم 03-04 المؤرخ في 17/02/2003 تنص المادة 12 منه على (تؤسس سلطة ضبط مستقلة لتنظيم عمليات البورصة و مراقبتها، تتمتع بالشخصية المعنوية و الاستقلال المالي) و تناول قانون المناجم 01-10 المؤرخ في 3 يوليو 2001 هو الأخر السلطات الإدارية المستقلة في مادته 44 (تنشأ وكالة وطنية للممتلكات المنجمية و هي سلطة إدارية مستقلة) و قد خولت لهذه السلطات الإدارية المستقلة مجموعة كبيرة من الاختصاصات، و توزع هذه الاختصاصات على مختلف السلطات الإدارية المستقلة، أهمها الاختصاص العقابي كفرض عقوبات مالية و أخرى جزائية و الاختصاص بالرقابة مثل قيام اللجنة المصرفية بمراقبة مدى احترام البنوك و المؤسسات المالية لقواعد التنظيم المالي و بالنسبة لمدى خضوع هذه الهيئات للقضاء الإداري.

¹-دستور 1996 المعدل و المتمم سنة 2002،و سنة 2008

²- أحمد محيو، نفس المرجع، نفس الصفحة.

حسب مختلف نصوص المواد التي تحكم السلطات الإدارية المستقلة، نلاحظ عليها أنها تشير في معظمها إلى الجهة القضائية صاحبة الاختصاص في حالة محاولة فض منازعة قرار، أو نشاط صادر من السلطات المذكورة سابقا و نذكر على سبيل المثال البعض منها:¹

أ لجنة تنظيم البورصة ومراقبتها: بخصوص هذه اللجنة، تصدر لوائح أو قرارات تنظم بها عمليات البورصة و مراقبتها، تكون هذه القرارات قابلة للطعن أمام الهيئات القضائية المختصة (مجلس الدولة)، في مدة زمنية تقدر بشهر واحد.

ب سلطة ضبط البريد و المواصلات: بالنسبة لهذه السلطة، يمكن الطعن في قراراتها استنادا لنص المادة 17 التي جاء فيها (يجوز الطعن في قرارات مجلس سلطة الضبط أمام مجلس الدولة في أجل شهر واحد ابتداء من تاريخ تبليغها، وليس لهذا الطعن أثر موقوف).

ج لجنة ضبط الكهرباء والغاز : تخضع لجنة ضبط الكهرباء و الغاز لرقابة القضاء الإداري ،من خلال المادة 139 من قانون رقم 02-01 المتعلق بالكهرباء و الغاز بواسطة القنوات ،الذي ينص على ما يلي (يجب أن تكون قرارات لجنة الضبط مبررة ،و يمكن أن تكون موضوع قضائي لدى مجلس الدولة).

المطلب الثاني: استثناءات القاعدة العامة لاختصاص مجلس الدولة

لم يكن اعتماد المشرع الجزائري لوجود الأشخاص الإدارية المنصوص عليها في المادة 9 من القانون العضوي 98-01 مطلقا فقد تضمنت المادة نفسها استثناءات عن ذلك.

الفرع الأول: الأعمال الصادرة عن الأشخاص الإدارية

وتتمثل في كل من أعمال السلطات الإدارية المركزية والعقود التي تبرمها هذه السلطات²

¹- عز الدين عيساوي، المكانة الدستورية للهيئات الإدارية المستقلة مآل مبدأ الفصل بين السلطات، مخبر أثر الاجتهاد القضائي

على حركة التشريع بجامعة محمد خيضر بسكرة ،مجلة،الاجتهاد القضائي،العدد الرابع،الجزائر،دون سنة ص216،217

²- عمربوجادي ،المرجع السابق، ص 247،248 .

أولا - أعمال الصادرة عن الإدارة المركزية

وهي أعمال رئيس الجمهورية - الوزير الأول - الوزراء - الهيئات التنفيذية على مستوى الوحدات المحلية.

1- أعمال رئاسة الجمهورية: بغض النظر عما يصدر من تصرفات عن مصالح رئاسة الجمهورية (خاصة الأمانة العامة للرئاسة) التي يمكن و صفها بالقرارات الإدارية و التي تصلح بالتالي لأن تكون محلا للطعن فيها بالإلغاء أمام مجلس الدولة، فإن أهم تلك التصرفات هو ما يصدر عن رئيس الجمهورية من أوامر و مراسيم رئاسية¹

أ- الأوامر: تنص المادة 124 من الدستور (لرئيس الجمهورية أن يشرع بأوامر في حالة شغور المجلس الشعبي الوطني أو بين دورتي البرلمان

و يعرض رئيس الجمهورية النصوص التي اتخذها على كل غرفة من البرلمان في أول دورة له لتوافق عليها، تعد لاغية الأوامر التي لا يوافق عليها البرلمان يمكن لرئيس الجمهورية أن يشرع بأوامر في الحالة الاستثنائية المذكورة في المادة 93 من الدستور.

تتخذ الأوامر في مجلس الوزراء) إضافة إلى نص الفقرة 5 و6 من المادة 85 من الدستور (وعليه فان هذه الأوامر تتعلق بمجال القانون فرغم أنها مجالات مخصصة أصلا للسلطة التشريعية بموجب المادة 122 و المادة 123 من الدستور إلا أنه خول لرئيس الجمهورية أن يشرع بدلا منها بموجب أوامر في حالات حددها النص الدستوري ذاته). ويذهب الفقه والقضاء إلى أن هذه الأوامر قابلة للطعن فيها قضائيا أمام مجلس الدولة، لكن قبل المصادقة عليها من طرف البرلمان و غير قابلة لذلك بعد المصادقة.

ب- المراسيم الرئاسية: تعد المراسيم الرئاسية حسب المادة 125 من الدستور أعمال إدارية سواء بالمعيار العضوي أو المعيار الموضوعي، و تصلح مبدئيا لأن تكون محلا لدعوى الإلغاء أو التفسير أو فحص مدى المشروعية أمام مجلس الدولة.²

¹ - محمد الصغير بعلي، القضاء الإداري، مجلس الدولة، المرجع السابق، ص 138، 139

² - أنظر المواد 85، 93، و من 122 إلى 125 - دستور 1996 المعدل و المتمم سنة 2002 و سنة 2008

ليفصل فيها ابتدائياً و نهائياً إعمالاً للمادة 9 من القانون العضوي 98-01

ومع ذلك فإن بعضها يعد من أعمال السيادة و لا تخضع لرقابة القضاء.

2- أعمال رئاسة الحكومة: إلى جانب مصالح و هيئات رئاسة الحكومة التي قد تخولها النصوص و الأنظمة اتخاذ تصرفات من قبيل القرارات الإدارية (خاصة الأمانة العامة للحكومة) فرئيس الحكومة وفقاً للمادة 85 فقرة 03 من الدستور ينعقد له الاختصاص بتطبيق القوانين.

فسلطاته مرتبطة ومحدودة خلافاً لسلطات رئيس الجمهورية المستقلة والواسعة، فالمراسيم التنفيذية يتم الطعن فيها أمام مجلس الدولة ليفصل فيها ابتدائياً و نهائياً ما لم تشكل عملاً من أعمال السيادة.

2- الأعمال الوزارية: يتمتع أعضاء الحكومة، خاصة الوزراء بسلطة إصدار قرارات إدارية تخص القطاع التابع لكل وزير، سواء كانت قرارات تنظيمية أو فردية كما يمكن إصدار قرارات وزارية مشتركة صادرة عن أكثر من وزير.

إن تصرفات الوزير و أعماله لا تتوفر كلها على خصائص القرارات الإدارية (الطابع التنفيذي خاصة) ترتب أثر قانوني معين، مثل المنشورات، و التعليمات و الأنظمة و الإجراءات الداخلية للإدارة، و الاقتراحات... وغيرها

وبناء على ذلك فإنه لا يمكن تكييف مثل تلك التصرفات و الأعمال بأنها قرارات إدارية لأنه ليس من شأنها أن تحدث أثر بذاتها ولا تؤثر في المراكز القانونية لا إنشاء و لا تعديلاً ولا إلغاء.

وعليه فإن الأمر يتطلب إصدار نص عام يبين نوع القرارات التي تخضع لرقابة القضاء و يبين الجهة القضائية المختصة بالنظر في الطعون ضدها. كما يؤمل أن يلعب مجلس الدولة دوره بهذا

الصدد كهيئة مكلفة بتقويم أعمال الجهات القضائية الإدارية و توحيد الاجتهاد القضائي كما هو وارد بالمادة 152 من الدستور.¹

¹ - محمد الصغير بعلي، القضاء الإداري، مجلس الدولة، المرجع السابق، ص 139

ثانيا - العقود التي تبرمها الإدارة المركزية والأعمال الأخرى

تحتاج الإدارة المركزية قصد تغطية العجز الذي تواجهه في معالجتها اليومية من خلال اللجوء إلى خدمات الآخرين، سواء عن طريق العقود الإدارية أو أعمال أخرى

1- **العقود الإدارية:** يمكن للهيئات الإدارية المركزية إبرام العقود الإدارية، التي تحتاج إليها الإدارة المركزية، لإنجاز الأشغال العامة المتمثلة في إنشاء مشاريع الطرق الكبرى و كذا إنجاز أشغال البناء أو إقامة المرافق العمومية الكبرى مثل تشييد المطارات أو المصانع ،وغير ذلك من الأشغال التي تحتاجها الإدارة المركزية في حدود اختصاصها القانوني.

و هو ما تعرضنا إليه أمام المحاكم الإدارية، باستثناء بعض الشروط التي يشترط القانون ضرورة توافرها أمام الدرجة الثانية من القضاء الإداري،و يمكن للشركات الأجنبية في حال تعاقدتها مع أية إدارة مركزية حول أية صفقة عمومية أن تلجأ إلى القضاء الإداري (مجلس الدولة) أو إلى محكمة دولية تحكيمية.

2 - **بالنسبة للأعمال الأخرى:** و يقصد بها الأعمال المادية مثل الهدم أو الاستيلاء أو التعدي على مصالح الأشخاص، تخضع هذه الأخرى لاختصاص قضاء مجلس الدولة، استنادا للمادة 09 من القانون العضوي لمجلس الدولة، فالشخص المتضرر من أي عمل مادي تسبب فيه شخص إداري مركزي يمكنه رفع الدعوى الإدارية قصد وقف تنفيذ الأعمال مهما تكن.

الفرع الثاني: أعمال الأشخاص غير الإدارية

إن التغييرات الجديدة التي طرأت على القانون الإداري الجزائري أصبحت تكشف إستخدام لمعيار آخر هو المعيار المادي، وإن كان ذلك بصفة محتشمة فهو من منظور المعيار المادي يمكن أشخاص غير إدارية أن تقوم بأعمال تصنف على أنها قرارات إدارية، و يتعلق الأمر مثلا بالأشخاص العمومية الاقتصادية و الأشخاص المهنية.¹

أولا - **الأشخاص الاقتصادية:** مبدئيا الأعمال المتخذة من قبل الأشخاص الاقتصادية تفتقد إلى الطابع الإداري، نظرا لخضوع هذه الأخيرة إلى أحكام القانون الخاص ورقابة القضاء العادي

¹ - عمر بوجادي، المرجع السابق، ص 346

1- الأشخاص الاقتصادية العمومية: تعتبر الأشخاص العمومية الاقتصادية تاجرة في معاملاتها وبالتالي فإن أعمالها تكتسي الطابع الإداري، وعليه فإن أنشطتها تخضع لرقابة القاضي العادي وليس للقاضي الإداري مثلها في ذلك مثل الأشخاص الاقتصادية الخاصة.

ويعد قرار المحكمة العليا في غرفتها الإدارية المؤرخ في 14-02-1969 في قضية الديوان الوطني للإصلاح الزراعي أفضل تأكيد لهذا المبدأ، "حيث أنه من الثابت أن الديوان الوطني للإصلاح الزراعي، هو مؤسسة عامة ذات صفة صناعية و تجارية، وأنه تطبيقاً لأحكام المادة 07 من قانون الإجراءات المدنية لا يحق للمجلس القضائي للجزائر الفاصل في المواد الإدارية أن ينظر بصورة صحيحة في دعوى موجهة ضد هذه المؤسسة. ولقد قد اتبعت هذه المحكمة نفس التحليل وأخذت بنفس الحل في قرارها المؤرخ في 18-05-1985¹

إلا أن هذه المحكمة ذهبت في مناسبة أخرى ومن خلال قرارها المتعلق بشركة "السباك" بتاريخ 08-03-1985 الذي أثار جدلاً كبيراً، لتؤكد بأن هذه الفئة من المؤسسات التي تستطيع استثناء اتخاذ قرارات إدارية. وكانت الغرفة الإدارية للمحكمة العليا قد استندت إلى المعيار المادي لتحديد الطابع الإداري للقرار الصادر عن شركة "سباك".

بحيث قضت بمايلي: حيث أن المدير العام للشركة الوطنية "سباك" قرر بموجب المنشور رقم 20650 المؤرخ في 03-02-1976 تطبيقاً للأهداف المحددة من طرف السلطة الثورية في إطار معركة الإنتاج. تحديد نسبة استخراج الأسمدة و الطحينيّات الغذائية.

حيث أن المنشور لم يقتصر على تفسير النصوص المعمول بها بل أضاف قواعد جديدة بواسطة هذا القرار مما يجعل المنشور يكتسي صبغة تنظيمية، ومن ثم يمكن الطعن فيه أمام الغرفة الإدارية للمجلس الأعلى.

بقي هذا القرار من الناحية القضائية الحالة الوحيدة من نوعها التي تعبر عن إمكانية استخدام المعيار المادي لتحديد الطبيعة الإدارية لبعض الأعمال الصادرة عن أشخاص اقتصادية عمومية.²

¹ - عمر بوجادي، المرجع السابق، ص 347

² - أحمد محيو، المرجع السابق، ص 96

وبغض النظر عن التحليلات و الملاحظات القيمة التي أبديت حول هذه القضية ذهب بعض الفقهاء بالقول أن هذه القضية فتحت المجال للمعيار المادي لتحديد اختصاص القاضي الإداري.

ثانيا: الأشخاص الاقتصادية الخاصة.

يعتبر القرار الشهير لمجلس الدولة الفرنسي المؤرخ في 31 جويلية 1942 في قضية " منبور " أول إمكانية لاتخاذ أعمال ذات طابع إداري من طرف أشخاص خاصة .

ولقد أكد هذا القرار بأن الهيئة التجمعية أي لجان التنظيم المكلفة بتوزيع المنتجات بين الأعضاء الذين هم عبارة عن صناعيين خواص ،تستطيع اتخاذ قرارات إدارية. لأنها تشارك في تأمين مصلحة عامة.

المؤرخ في 13-02-1961 ذهب مجلس الدولة الفرنسي بعيدا بقوله بأنه Magnie ومع قرار

شخص خاص بحت، و لكنه مكلف بتسيير مرافق عمومية ،ويتمتع بموجب القانون بامتيازات السلطة العامة. يمكنه أن يتخذ قرارات إدارية. أما في الجزائر فيقول أحد الفقهاء "أننا لم نعثر على أي قرار قضائي يولي تكريس مثل هذا الحل، لهذا فإن فرضية إمكانية إصدار قرارات إدارية من قبل أشخاص اقتصادية خاصة لازالت لحد الآن لا تطبق في الجزائر، وهذا بالرغم من كل التحولات والمستجدات التي طرأت على القانون العضوي تماشيا مع التوجهات الاقتصادية الجديدة.

ثالثا: الأشخاص المهنية

وجدت إمكانية اتخاذ قرارات إدارية من قبل تنظيمات مهنية، و كان أول تطبيق لها من خلال القرار المشهور لمجلس الدولة الفرنسي. Bouguen قضية

« que le législateur a entendu faire de l'organisation et du contrôle de l'exercice de la profession médicale un service public, que si le conseil supérieur de l'ordre des médecins ne constitue pas un établissement public, il concourt au fonctionnement dudit service :qu' il appartient au conseil d'état de connaitre des recours fournis contre les décisions qu' il est appelé a prendre en cette qualité »¹

¹-ناصر لباد، القانون الإداري، النشاط الإداري، الجزء الثاني، الجزائر، الطبعة الثانية، 2004، ص342، 343

ولقد أكد آنذاك مفوض الحكومة لافرانج بأن المشرع قد قرر جعل تنظيم و مراقبة هذه المهنة أي مهنة الطب، مرفقا عموميا من شأنه تحويل التدابير المتخذة من قبل الهيئات المهنية، في حالة مشاركتها في تسير المرفق العام، إلى صفة قرارات إدارية.

إن أول تطبيق في الجزائر لهذا الحل لم يستعمل إلا في سنة 1972 بمقتضى الأمر 60-72 المؤرخ في 13-11-1972 المتعلق بمهنة المحاماة الذي عوض بالأمر رقم 60-75 المؤرخ في 26-09-1975 وهذا الأخير عوض هو الآخر بالقانون رقم 04-91 المؤرخ في 08-01-1991.

إن القانونين السابقين المتعلقين بالمحامي يمثلان من حيث الأساس صورة طبق الأصل للحل الذي وضعه مجلس الدولة الفرنسي في قراره.

فيظهر أن المشرع الجزائري قد استند إلى هذا القرار ليبرر منحه لمنظمة المحامين صلاحية اتخاذ القرارات الإدارية في موضوعات التسجيل و شطب الأعضاء من جدول المنظمة وكذا فيما يخص العقوبات التأديبية.

وهذه القرارات قابلة للطعن أمام القاضي الإداري، ويبدو أيضا أن المشرع الجزائري عمل على تمديد الحل المستعمل فيما يخص نقابة المحامين إلى جميع المنظمات المهنية، و عليه، أصبحت تعد قرارات إدارية أيضا الأعمال المتعلقة بقبول أو شطب الأعضاء من جدول المنظمة الوطنية للخبراء المحاسبين و محافظي الحسابات و المحاسبين المعتمدين في الغرفة الوطنية و الغرفة الجهوية للموتقين، المجلس الوطني و المجالس الجهوية لأخلاقيات الطب... الخ

حاليا اعتمد المشرع هذا الحل وبصفة واضحة في نص المادة 09 من القانون 01-98 في فقرته الأولى.¹

¹-ناصر لباد، القانون الإداري، المرجع السابق، ص 344 345

المبحث الثاني: الاختصاص القضائي لمجلس الدولة

باعتباره الجهة القضائية الإدارية العليا بالجزائر بمقتضى المادة 152 من الدستور، فإن مجلس الدولة يتمتع باختصاص قضائي متعدد، يمارسه في تشكيلات قضائية متنوعة وذلك طبقا للمادة 40 من القانون العضوي رقم 98-01، ويكون مجلس الدولة أحيانا محكمة أول وآخر درجة (قاضي اختصاص)، وأحيانا أخرى جهة استئناف (قاضي استئناف) كما يختص أيضا بالطعون بالنقض (قاضي نقض).¹

المطلب الأول: مجلس الدولة قاضي أول آخر درجة

تنص المادة 9 من القانون العضوي رقم 11-23 المعدل والمتمم للقانون العضوي رقم 98-01 على أنه (يختص مجلس الدولة كدرجة أولى وأخيرة بالفصل في دعاوى الإلغاء والتفسير وتقدير المشروعية في القرارات الإدارية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية والهيئات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية الوطنية).

ويختص أيضا بالفصل في القضايا المخولة له بموجب نصوص خاصة.

الفرع الأول: اختصاص مجلس الدولة بدعاوى الشرعية

يختص مجلس الدولة وفقا لقانون العضوي 11-23 المعدل والمتمم للقانون العضوي 98-01 بكل من دعوى الإلغاء ودعوى فحص المشروعية وذلك وفقا للمادة التاسعة منه.

أولا - اختصاص مجلس الدولة بدعوى الإلغاء:

لا يقبل الطعن بالإلغاء أمام مجلس الدولة تأسيسا على المادة 09 من القانون العضوي السابق إلا بتوفر مجموعة من الشروط الشكلية والموضوعية.²

1 - الشروط الشكلية لقبول دعوى الإلغاء: تنقسم هذه الشروط بدورها إلى شروط تتعلق بالقرار المطعون فيه وشروط تتعلق بالطاعن في القرار (رافع الدعوى)، إضافة إلى شروط يجب توفرها في عريضة رفع الدعوى:

أ - محل الطعن بالإلغاء: يشترط في قبول دعوى الإلغاء توفر جملة من العناصر في القرار المطعون فيه أمام مجلس الدولة.

¹ - محمد الصغير بعلمي، القضاء الإداري، مجلس الدولة، دار العلوم، الجزائر، 2004، ص 79.

² - القانون الوضعي رقم 11-23 المؤرخ في 26 يوليو 2011 المعدل والمتمم للقانون العضوي 98-01 والمتعلق باختصاص

مجلس الدولة الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 43، ص 10

أ- 1- تصرف قانوني صادر من سلطة مركزية: يعد القرار الإداري عمل ضمن أعمال الإدارة العامة التي لا يفترض فيها فور صدورهما من الإدارة العامة (سلطة مركزية) على أنها قرارات إدارية، لأن الإدارة قد تصدر عنها أعمال لا تعتبر من صنف الأعمال الإدارية، ولذلك يشترط في القرار الإداري بالمعنى الفني والضيق والاصطلاحي أن يكون عملاً قانونياً.

Ce sont des manifestation de volonté en vue de produire des effets de droit¹.

قصد إحداث أثر قانوني، أي أن يكون محدثاً لأثر تنفيذي (إنشاء أو تعديل أو إلغاء مركز قانوني)² ويقصد بصدوره من سلطة مركزية أن يكون عملاً إدارياً بحث لا ينتمي إلى أعمال أخرى مثل الأعمال التشريعية.³

أ- 2/ أن يكون هذا التصرف صادراً بإرادة منفردة:

لكي يصنف العمل الصادر من الإدارة في إطار القرارات الإدارية، لا بد أن تتولاه بالإتشاء هيئة واحدة تسمى الهيئة الإدارية العامة لدى ممارسة نشاطها القانوني ولا يجوز إشراك أية إرادة أخرى في بناء القرار الإداري ما عدا إرادة الإدارة صاحبة الاختصاص.

«La décision exécutoire est lacté dans lequel l'administration met en œuvre ce pouvoir de modification unilatérale des situations juridique.

C'est le procédé type de l'action administrative .le plus courant en pratique. le plus caractéristique ou point de vue doctrinal⁴

ب - الطعن بالإلغاء: وضع قانون الإجراءات المدنية والإدارية قاعدة عامة تسري على مختلف الطعون، ومنها الطعن بالإلغاء أمام مجلس الدولة حينما نصت المادة 459 منه على ما يلي (لا يجوز لأحد أن يرفع دعوى أمام القضاء ما لم يكن حائزاً لصفة وأهلية التقاضي وله مصلحة في ذلك ...)

ج - الإجراءات: يشترط قانون الإجراءات المدنية والإدارية في رفع دعوى الإلغاء أمام مجلس الدولة إجراءات لا تصح دعوى الإلغاء إلا من خلالها.⁵

¹- André De laubadere, traité de droit administratif, Dalloz, Paris, 8eme édition, 1980,p549

²- حسن السيد بسيوني، دور القضاء في المنازعة الإدارية، عالم الكتب، القاهرة، 198، ص 284.

³- عمار عوابدي، النظرية العامة للمنازعات الإدارية، دم ج، الجزائر 2004، ص 436.

⁴- Jean Rivero, op, cit, p94

⁵- يوسف دلاندة، المرجع السابق، ص 156

تنص المادة 904 على أنه (تطبق أحكام المواد 815 إلى 825 أعلاه المتعلقة بعريضة افتتاح الدعوى أمام مجلس الدولة).¹

وتحيل المادة 816 إلى المادة 15 من نفس القانون.

د - **انتفاء الدعوى الموازية:** لقد كانت دعوى الإلغاء أصلاً استثناءً يلجأ إليه أمام مجلس الدولة الفرنسي، إذا لم يكن هناك طريق آخر يحقق النتيجة نفسها.²

وإذا كان هناك طريق قضائي آخر فإنه يتعين على صاحب الشأن سلوكه و يمنع عليه اللجوء إلى طريق دعوى الإلغاء.

هـ - **الميعاد:** يعتبر شرط الميعاد من النظام العام حيث يجب أن ترفع دعوى الإلغاء أمام مجلس الدولة خلال مدة شهرين، تحسب كاملة مع إمكانية تمديدتها في حالة انقضاء الميعاد.

2- طلب المساعدة القضائية

3- وفاة المدعى أو تغيير أهليته

4- القوة القاهرة أو الحادث الفجائي

2 - الشروط الموضوعية لقبول دعوى الإلغاء

عندما يقبل القاضي الإداري (مجلس الدولة) الطعن شكلاً لتوافر جميع الشروط اللازمة لقبوله يعتمد إلى البحث عن مدى تأسيس الطعن من الناحية الموضوعية، حيث يرفض الطعن أو الدعوى موضوعاً لعدم التأسيس إذا كان القرار الإداري المطعون فيه أمامه مستند إلى أركان صحيحة وقانونية.

أو العكس، إذ يقوم بإلغاء ذلك القرار إذا كان ركن أو أكثر من أركانه مشوب بعييب.³

ومن ثم فإن أوجه الإلغاء إنما تتمثل في العيوب التي تصيب أركان القرار الإداري الخمسة وهي:

أ - **عيب الاختصاص:** يعتبر كل من التشريع العرف والقضاء الإداري مصدراً لقواعد

الاختصاص وعليه فإن الخروج على ذلك يشكل عدم اختصاص و الذي يعرف على أنه "عدم

القدرة على مباشرة عمل معين جعله القانون من سلطة هيئة أو فرد آخر، ولما كان الاختصاص

ركن في القرار الإداري، يتعلق بالنظام العام فإنه:

- لا يمكن الاتفاق على مخالفة قواعده

¹- يوسف دلاندة ، المرجع السابق، الصفحة السابقة

²- محمد الصغير بعلي، القضاء الإداري، مجلس الدولة، المرجع السابق ، ص 98

³- يوسف دلاندة، نفس المرجع، ص 157

- يمكن للقاضي، من تلقاء نفسه أن يثيره في أي مرحلة كانت عليها الدعوى
- ب- عيب السبب: عندما تتخذ الإدارة قرارها ، فإنها تؤسس في أن واحد على وضعية قانونية معينة، وعلى قاعدة قانونية بإمكانها أن تطبق على تلك الوضعية الواقعية، وعلى ذلك تتمثل أسباب القرار الإداري في تلك العناصر الواقعية (أي الوقائع) والقانونية (من القانون) والتي أدت بالإدارة إلى إصدار قرارها بناء على قواعد قانونية خاطئة أو غير مفسرة بطريقة صحيحة، فإن القاضي سوف يصرح بعدم مشروعية ذلك القرار، وعليه فإن عدم مشروعية الأسباب يمكن أن تتمثل سواء في غلط في الوقائع أو غلط في القانون.
- ج- عيب الشكل والإجراءات: يتمثل عيب الشكل في مخالفة الإدارة أثناء إصدارها للقرار الإداري للأشكال والإجراءات المنصوص عليها في القانون، ولقد تمسك القضاء الإداري بفكرتين متناقضتين وهما:

- من جهة نجد أهمية الضمانات المعطاة للخاضعين للإدارة من طرف الأشكال المفروضة قانونا.
- ومن جهة أخرى نجد انعدام الجزاء على تخلف بعض الأشكال عندما لا يمس تخلفها بحقوق أوجريات الأشخاص.
- ومبدئيا فإن مخالفة الشكليات الشرعية يعتبر سببا من أسباب بطلان القرار الإداري حتى ولو لم ينص على ذلك قانون خاص، وعلى ذلك فإن قاعدة لا بطلان دون نص، لا سلطان لها في القانون الإداري .. إذ تعتبر كل المأمورات القانونية من النظام العام ، بما في ذلك قواعد الإجراءات.
- وقد ميز القضاء بين الشكليات والإجراءات الجوهرية والثانوية فالأولى فقط هي المؤدية لإبطال القرار الإداري، وعلى ذلك فقد قضى مجلس الدولة الفرنسي في قضية "بالي baollet" بتاريخ 16-02-1979 بأن التشكيلة غير قانونية لمجلس التأديب الذي كان من بين أعضائه شخص بين أثناء ممارسته لمهامه كراهيته للشخص المائل أمام ذلك المجلس، وزيادة على ذلك فإن الكثير من الأشخاص الأجانب عن المجلس شاركوا فيه، في حين أن جلساته ليست علنية.¹

¹- عمار عوايدي، النظرية العامة للمنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص 526. 527

- أنظر مجلس الدولة قرار غير منشور مؤرخ في 2002/02/11 " حيث أن القرار رقم 1052 المتضمن إلغاء رخصة البناء المسلمة المستأنفة عليها (مديرية تهيئة الإقليم والتعمير والوقاية من السكن) الوضع ليس من صلاحيات هذه المديرية الولائية التي ارتكبت بالتالي تجاوزا للسلطة، وأنه على صواب قام قضاة الدرجة الأولى بإلغائه وأنه يتعين تأييد القرار المستأنف.

كما قضى مجلس الدولة أعلاه بعدم شرعية تشكيلة لجنة إدارية، عندما يقوم بعض الأعضاء الغائبين بتعويض أنفسهم بأشخاص آخرين، في حين لا يوجد أي نص ينظم النيابة على مستوى تلك اللجنة (قرار في 13 - 01 - 1975 قضية وزارة التهيئة العمرانية).¹

د- عيب مخالفة القانون: يعتبر عيب مخالفة القانون (في المعنى الواسع) من عيوب القرار الإداري المستتنبطة من طرف القضاء الإداري وعلى الخصوص في قرار مجلس بتاريخ 13 - 03 - 1887 بشأن قضية "بيزي bizet".

ويتمثل عيب مخالفة القانون في مخالفة المبادئ الدستورية وكذا القوانين الصادرة عن الهيئة التشريعية والمراسيم التنظيمية والتطبيقية، بل ويمتد إلى مخالفة القواعد العامة للقانون، فمجلس الدولة يعاقب بواسطة دعوى تجاوز السلطة كل مخالفة لبعض مبادئ القانون، والتي يصعب أحيانا تحديد مصدرها بدقة، فأحيانا يتعلق الأمر ببعض المبادئ المستتنبطة من مجموع القواعد التشريعية أو قواعد الآداب القانونية، ومن بين تلك المبادئ نجد مبدأ الحقوق المكتسبة والتي تنحدر من قرار إداري فردي، سواء كان ذلك القرار شرعيا وصحيحا أم أنه معيبا بعيب من عيوب عدم المشروعية.

ولقد أخذت الغرفة الإدارية للمجلس الأعلى سابقا بهذا الرأي في عدة قرارات لها، وهذا قبل إنشاء مجلس الدولة، مثل (قرار الغرفة الإدارية للمجلس الأعلى بتاريخ 06-06-1987) قضت فيه بإبطال مقررات رئيس المجلس الشعبي البلدي لبلدية سيدي بلعباس على أساس تجاوز السلطة لإعادته النظر في وضعية مكتسبة للغير.²

ه- الانحراف باستعمال السلطة (عيب الغاية):

الغاية هي النتيجة النهائية المترتبة عن صدور القرار الإداري والذي يجب أن يهدف إلى تحقيق مصلحة مشروعة حتى يكون صحيحا، إذ يجب على عضو الإدارة العامة أن يسعى إلى تحقيق الهدف الذي حدده النص القانوني وإلا كان منحرفا في استعمال السلطة.³

¹ لحسين بن الشيخ أ. ملويا، الملتقى في قضاء مجلس الدولة، المرجع السابق، ص 357.

² - المجلس الأعلى قرار رقم 4877 المؤرخ في 16/09/1987، حيث يستفاد مما سبق أن مقرر رقم 10 مارس 1985 (الذي وضع بموجبه والي ولاية الجزائر حد لمهامه كمدير لمركب مواد البناء التابع للولاية الأنفة الذكر مشوب من الناحية الشكلية بعيب عدم مراعاة المقترضات التنظيمية المعمول بها).

³ - سليمان محمد الطماوي، نظرية التعسف في استعمال السلطة، دراسة مقارنة، دار الفكر العربي، 1966، ص 40.

ثانياً دعوى فحص المشروعية: هي دعوى قضائية إدارية تهدف إلى معاينة وفحص القرار من حيث الأركان التي يقوم عليها والتصريح بمشروعية القرار أو عدم مشروعية القرار المطعون فيه.

1- شروط دعوى فحص المشروعية: ترفع أمام الجهات القضائية المختصة بطريقتين

إما بطريق مباشر أو غير مباشر (الإحالة القضائية) وتكون هذه الدعوى ضد القرارات الصادرة عن السلطات المركزية والهيئات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية وهذا طبقاً للمادة 09 من القانون العضوي 11-23 المتعلق بمجلس الدولة، ويجب أن تكون هذه الدعوى وفق شروط يحددها قانون الإجراءات المدنية والإدارية، كما يجب أن تتوفر في رافع دعوى فحص المشروعية، نفس الشروط الواجب توافرها في دعوى الإلغاء إضافة إلى شرط الصفة و المصلحة و الميعاد وفقاً لقانون الإجراءات المدنية والإدارية.¹

2- سلطات القاضي في دعوى فحص المشروعية

لا يتمتع القاضي المختص بهذا الصدد بأية سلطة في إلغاء القرار، كما هو الحال في دعوى الإلغاء ولا بتحديد معنى واضح للقرار الغامض كما هو الحال في دعوى التفسير، وإنما تتمثل سلطته بعد معاينة وفحص القرار من حيث الأركان التي يقوم عليها في التصريح بمشروعية القرار المطعون فيه وإذا كانت أركانه مطابقة وموافقة ويكون ذلك بقرار (عمل قضائي) حائز لقوة الشيء المقضي به يلزم القاضي العادي.²

الفرع الثاني: اختصاص مجلس الدولة بدعوى التفسير و دعوى منظمة بنصوص خاصة

يختص مجلس الدولة كقاضي أول وآخر درجة إضافة إلى الاختصاصات السابقة بكل من دعوى التفسير ودعاوى منظمة بنصوص خاصة، وتخضع هذه الدعاوى لشروط يتطلب توافرها وإجراءات يجب إتباعها حتى تكون الدعوى صحيحة هو ما سنتطرق إليه في هذا العنصر.

أولاً - دعوى التفسير: هي دعوى تهدف إلى تفسير قاعدة قانونية موجودة والتي تختلف بشأنها الجهات القضائية، خاصة وأن مصير القضية المطروحة على القاضي الإداري مرتبط بالتفسير المعطى من طرفه لذلك القانون، ويتوقف على ذلك مصير القرار الإداري (بدعوى الإلغاء) أو التعويضات الممنوحة (القضاء الكامل).

¹ - أنظر المواد 829 إلى 830 قانون الإجراءات المدنية والإدارية 08-09 المؤرخ في 15 فبراير 2008 .

² - محمد الصغير بعلبي، القضاء الإداري، مجلس الدولة، المرجع السابق، ص 130.

1 - شروط دعوى التفسير: لا تقبل دعوى التفسير أمام مجلس الدولة إلا بتوفر جميع الشروط ذات طابع قضائي وقانوني والمتمثلة في محل الطعن (الغموض والإبهام وجود نزاع جدي قائم وحال) كما يشترط في الطاعن في دعوى التفسير ما يشترط عموما في أي دعوى ومنها دعوى الإلغاء (الصفة، المصلحة، الأهلية) والميعاد خلافا لدعوى الإلغاء لا يستفيد رافع دعوى التفسير بآجال معينة.¹

2 - سلطات القاضي في دعوى التفسير:

وتختلف طرق التفسير حسب نوعية القضية المطروحة، فالقاضي الإداري يرتبط عادة باحترام روح القانون أو التنظيم حرفيا، لكن قد يعدل عن التفسير الحرفي للقانون تحقيقا للعدالة، فله أن يوسع أو يضيق حسب الحالات من ميدان تطبيق القانون أو التنظيم، كما له أن يفسر القانون بحيث يجعله موافقا لاتفاقية دولية منعا للتنازع في الاختصاص أو في تطبيق القوانين، وللقاضي الإداري الاستعانة بالأعمال التحضيرية للقوانين في حالة وجودها وكذا الاعتماد على إشارات الوقف المذكورة في القانون (النقاط والفواصل) كما له المقارنة بالنسبة للجزائر ما بين النصين العربي والفرنسي للقانون.²

ثانيا: اختصاص من مجلس الدولة وفقا لنصوص خاصة

بالنسبة للنصوص الخاصة المشار إليها في المادة 903 أعلاه نذكر منها تمييز المشرع من خلال الأمر رقم 03 - 03 المتعلق بالمنافسة في مسألة الاختصاص النوعي للجهات القضائية المؤهلة للنظر في الطعون ضد القرارات الصادرة عن مجلس المنافسة في المواد التجارية، حيث تكون هذه القرارات قابلة للطعن فيها من قبل الأطراف المعنية أو الوزير المكلف بالتجارة أمام مجلس قضاء الجزائر الناظر في المواد التجارية في حين يعود الاختصاص لمجلس الدولة إذ تعلق الأمر بمنازعات ذات طابع إداري تتضمن رفض التجميع على اعتبار أن الأمر يتعلق بقرار اتخذه مجلس المنافسة، تنص المادة 17 من القانون رقم 2000 - 03 المؤرخ في 5 أوت 2000 والمحدد للقواعد العامة المتعلقة بالبريد والمواصلات السلكية واللاسلكية، (يجوز الطعن في قرارات مجلس سلطة الضبط أمام مجلس الدولة في أجل شهر واحد ابتداء من تاريخ تبليغها وليس لهذا الطعن أثر موقوف).³

¹ - انظر المادة 09 من القانون العضوي 11 - 23 المتعلق بمجلس الدولة والمؤرخ في 26 يوليو 2011

² - لحسين بن الشيخ أث ملويا، المنتقى في قضاء مجلس الدولة، المرجع السابق، ص 13

³ - الزهرة لحول، المرجع السابق، ص 95.

المطلب الثاني: اختصاص مجلس الدولة بالطعون العادية وغير العادية

إضافة إلى اختصاص مجلس الدولة كدرجة أولى وأخيرة وفقا لما سبق ذكره بالطعون العادية (الاستئناف والمعارضة) والطعون غير العادية (الطعن بالنقض، اعتراض الغير الخارج على الخصومة، دعوى تصحيح الأخطاء المادية والتماس إعادة النظر).

الفرع الأول: اختصاص مجلس الدولة بالطعون العادية

يعد كل من الاستئناف والمعارضة طريقان يتسنى بموجبهما للمعني بالطعن التوجه إلى الجهات القضائية المختصة لإعادة النظر في الحكم الصادر ضده، إلا أن لكل منهما شروط وإجراءات يجب إتباعها حتى يقبل الطعن أمام مجلس الدولة.

أولا - اختصاص مجلس الدولة بالطعون العادية

تنص المادة 10 من القانون العضوي 11_23 على ما يلي (يختص مجلس الدولة كدرجة أولى وأخيرة، بالفصل في استئناف الأحكام والأوامر الصادرة عن الجهات القضائية والإدارية. ويختص أيضا كجهة استئناف في القضايا المخولة له بموجب نصوص خاصة).¹

1 - الاستئناف: جاءت المادة 902 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية مؤكدة على دور مجلس الدولة في مجال قضاء الاستئناف فيما يتعلق بالأحكام والأوامر الصادرة عن المحاكم الإدارية طبقا للمادة 10 المذكورة أعلاه.

ونتيجة لذلك فإن كل ما يصدر عن المحاكم الإدارية قابل لأن يطعن فيه بالاستئناف أمام مجلس الدولة إلا ما استثنى بموجب نص خاص.

أ - شروط الطعن بالاستئناف: لقبول الطعن بالاستئناف أمام مجلس الدولة يجب توافر مجموعة من الشروط طبقا للقانون العضوي رقم 98-01 والقانون الإجراءات المدنية والإدارية الذي يبقى ساري المفعول بهذا الشأن، ذلك أن المادة 40 من القانون العضوي 98-01 تنص على أنه(تخضع الإجراءات ذات الطابع القضائي أمام مجلس الدولة لأحكام قانون الإجراءات المدنية والإدارية).²

¹ - المادة 10 من القانون العضوي 11.23 المؤرخ في 26-06-2011 المتضمن

² - سميرة العلمي، (تنظيم القضاء الإداري الجزائري في ظل الأمر 154/66) مذكرة تخرج لنيل شهادة اللسانس في العلوم

القانونية والإدارية، جامعة الجلفة، الموسم الجامعي 2010. 2011. ص 127.

ب - آثار الاستئناف: يرتب الاستئناف في المادة الإدارية حسب قواعد الإجراءات المدنية والإدارية الآثار التالية:

ب_1 _ الأثر غير الموقف: يتميز الاستئناف بطابعه غير الموقف حيث تنص الفقرة الثالثة من المادة 908 على أن (الاستئناف أمام مجلس الدولة ليس له أثر موقف).

ب_2 _ الأثر الناقل: كما هو الحال بالنسبة لمجلس الدولة الفرنسي فإن للطعن بالاستئناف أمام مجلس الدولة (كما كان الوضع بالنسبة للغرفة الإدارية سابقا للمحكمة العليا) أثر ناقل مما يقتضي تحويل النزاع برمته إلى قاضي الاستئناف ليفصل فيه مرة أخرى بكل وكافة الوسائل التي يتمتع بها قاضي أول درجة (الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا) حالياً مجلس الدولة.¹

2 - المعارضة: تعتبر المعارضة إحدى طرق الطعن العادية ضد الأحكام والقرارات الصادرة غيابياً عن مجلس الدولة، إذ يمكن للمعني التقدم إلى الجهة القضائية التي أصدرت القرار ضده غيابياً ليطلب منها إعادة النظر فيه وذلك وفق الشروط المنصوص عليها في قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

أ - شروط قبول الطعن بالمعارضة أمام مجلس الدولة: وفقاً للمادة 953 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية تتمثل هذه الشروط في كل من محل الطعن الذي يجب أن ينصب على قرار أو حكم قضائي صادر غيابياً عن مجلس الدولة، وبالنسبة للشروط الأخرى الطاعن، عريضة دعوى المعارضة والميعاد فهي تشترك فيها مع باقي الدعاوى الإدارية.²

ب - آثار الطعن بالمعارضة: ينتج عن الطعن بالمعارضة إعادة النظر في القرار من جديد وذلك حسب نص المادة 327 قانون الإجراءات المدنية و الإدارية (تهدف المعارضة المرفوعة من قبل الخصم المتغيب).

إلى مراجعة الحكم أو القرار الغيبي يفصل في القضية من جديد من حيث الوقائع والقانون).
ويصبح الحكم أو القرار المعارض فيه كأن لم يكن، ما لم يكن هذا الحكم أو القرار مشمولاً بالنفذ المعجل وهذا حسب المادة 327 في فقرتها الثانية أن للطعن بالمعارضة أثر موقف للتنفيذ ويصبح القرار كأن لم يكن، باستثناء القرارات المشمولة بالنفذ المعجل.

¹- انظر المواد 15. 829 . 908 قانون الإجراءات المدنية والإدارية ، المؤرخ في 15 فبراير 2008 .

²- أنظر المواد من 14 إلى 17 والمادة 953 قانون الإجراءات المدنية والإدارية ت المؤرخ في 15 فبراير 2008.

ج - سقوط الطعن بالمعارضة: تسقط المعارضة في حال فوات الآجال على المعني باستثناء ما تعلق بحالات التمديد أو القطع أو القف كما قد تسقط في حال المعارضة على العريضة وذلك وفقا للمادة 331 قانون الإجراءات المدنية و الإدارية والتي تنص على أنه (يكون الحكم الصادر في المعارضة حضوريا في مواجهة جميع الخصوم وهو غير قابل للمعارضة من جديد).¹

الفرع الثاني: اختصاص مجلس الدولة بالطعون غير العادية

إلى جانب اختصاص مجلس الدولة بالطعون العادية (الاستئناف والمعارضة) يختص أيضا بالطعون غير العادية (الطعن بالنقض واعتراض الغير الخارج عن الخصومة).

أولا - الطعن بالنقض: تنص المادة 11 من القانون العضوي 11 -23 يختص مجلس الدولة بالنظر في الطعون بالنقض في الأحكام الصادرة في آخر درجة عن الجهات القضائية الإدارية. ويختص أيضا بالنظر في الطعون بالنقض المخولة له بموجب نصوص خاصة ويمارس مجلس الدولة اختصاص الطعن بالنقض في إطار الأحكام المنصوص عليها في قانون الإجراءات المدنية والإدارية².

1 - شروط قبول الطعن بالنقض : تتمثل في كل من محل الطعن بالنقض للطاعن، العريضة والمواعيد.

يكون الطعن بالنقض أمام مجلس الدولة في القرارات الصادرة عن المحاكم الإدارية بالإضافة إلى قرارات المخولة له بموجب نصوص خاصة، (قرارات المحاكم الإدارية، قرارات الأفضية المتخصصة مثل لجان وهيئات التأديب التابعة للمنظمات المهنية)

و يشترط توفر الصفة والمصلحة في الطاعن بالنقض حسب ما نصت عليه المادة 13 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، وبالنسبة للطعون ضد القرارات الجهات التي ينظر فيها مجلس الدولة وفقا لنصوص خاصة نأخذ كمثال نص المادة 110 في فقرتها الثانية من الأمر 20/95 المتعلق بمجلس المحاسبة (يتم تقديم الطعن بالنقض بناء على الطلب الشخص المعني أمام محام معتمد لدى المحكمة العليا أو بطلب من الوزير المكلف بالمالية أو السلطات السلمية أو الوصية أو الناظر العام) ويرفع هذا الطعن بعريضة يشترط فيها الإجراءات المشروطة في العرائض

¹- أنظر المواد من 327 إلى 331 قانون الإجراءات المدنية والإدارية ت المؤرخ في 15 فبراير 2008.

²- المادة 11 من القانون العضوي 11 . 23 المؤرخ في 26 -06- 2011 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة

الافتتاحية الأخرى التي تقدم أمام مجلس الدولة، ويخضع شرط الميعاد للطعن بالنقض أمام مجلس الدولة لتحديد مدته وحسابه وتمديده لقانون الإجراءات المدنية والإدارية (المادة956).

2 - **أوجه الطعن بالنقض**: حددت المادة 358 من القانون الإجراءات المدنية والإدارية أوجه الطعن بالنقض على سبيل الحصر لا على سبيل المثال وهي 18 وجها نذكر منها:

مخالفة قاعدة جوهرية في الإجراءات، إغفال أشكال الجوهرية للإجراءات، عدم الاختصاص... الخ
3 - **أثار الطعن بالنقض**: يترتب عن الطعن بالنقض وفقا لقانون القانون الإجراءات المدنية والإدارية أثار تختلف باختلاف نتيجة التي توصل إليها القاضي القاعدة العامة أن الطعن بالنقض لا يترتب عنه وقف تنفيذ الحكم أو القرار ما عدا في الحالات المتعلقة بالأشخاص وأهليتهم وفي دعوى التزوير وفي حال كان موضوع الدعوى غير قابل للتجزئة فإن رفع الطعن بالنقض من أحد الأطراف الخصومة فإنه ينتج أثره بالنسبة إلى الباقي حتى ولو لم يطعنوا، ويكون النقض جزئيا في الحكم أو القرار إذا تعلق بجزء من الحكم أو القرار.¹

ثانيا - **اعتراض الغير الخارج عن الخصومة**: يعد أحد طرق الطعن العادية التي نظمها القانون الإجراءات المدنية والإدارية 08-09 ولا يكون من الطاعن الأصلي (رافع الدعوى) بل من الذي لحقه ضرر من الحكم أو القرار الصادر، تنص المادة 960 (بهدف اعتراض الغير الخارج عن الخصومة إلى مراجعة أو إلغاء الحكم أو القرار الذي فصل في أصل النزاع).

1 - **شروط رفع دعوى اعتراض الغير الخارج عن الخصومة**:

يرفع من الأشخاص المنصوص عليهم في المواد من 381 إلى 389، وينصب على الحكم أو القرار الفاصل في أصل النزاع والصادر عن مجلس الدولة.

ولا يقبل إعتراض الغير الخارج عن الخصومة، ما لم يكن مستوفيا لإجراءات رفع الدعوى ومصحوبا بوصل يثبت إيداع مبلغ لدى أمانة الضبط يساوي الحد الأقصى من الغرامة المنصوص عليها في المادة 388.²

¹ - محمد الصغير بعلي، القضاء الإداري، مجلس الدولة ، المرجع السابق، ص 167،169 .

² - أنظر المواد 385 إلى 388 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية المؤرخ في 15 -04- 2008

2 - آثار الطعن باعتراض الغير الخارج عن الخصومة يوجد حالتين:

أ- في حال رفض اعتراض الغير الخارج عن الخصومة وفيه يقوم القاضي بفرض غرامة على المعترض تقدر بـ 10000 دج إلى 20000 دج، دون الإخلال بالتعويضات المدنية ودون استرداد مبلغ الكفالة.

ب- في حالة قبول القاضي لاعتراض الغير الخارج عن الخصومة وفي هذه الحالة المادتين 386 و 387 قانون الإجراءات المدنية و الإدارية يجوز لقاضي الاستعجال وفق تنفيذ الحكم أو القرار أو الأوامر المطعون فيه.

ثالثا - تصحيح الأخطاء المادية والتماس إعادة النظر

يختص مجلس الدولة في إطار الطعون غير العادية وإضافة إلى ما سبق ذكره بدعوى تصحيح الأخطاء المادية والتماس إعادة النظر.¹

1 - دعوى تصحيح الأخطاء المادية: ترفع هذه الدعوى ضد الأحكام والقرارات التي تكون مشوبة بخطأ مادي وفي هذا الصدد يجب التمييز بين فرضيتين فأحيانا ينصب الغلط على طريقة تعبير القاضي عن إرادته وعلى سبيل المثال حالة الغلط في الحساب، والغلط في التاريخ، كأن يغلط في تاريخ رفع الدعوى أو في تاريخ تبليغ القرار وأحيانا أخرى ينصب الغلط على الإرادة نفسها والتي تكون معينة كان يتمتع القاضي عن إبطال أحد القرارات الإدارية المرفوعة ضدها الدعوى أو أن يمتنع عن الفصل في بعض المذكرات المقدمة أثناء الدعوى.

2 - شروط الدعوى: وبالنسبة لشروط رفع دعوى تصحيح الأخطاء المادية فقد تضمنتها المواد 963 و 964 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية.

3 - آثار دعوى تصحيح الأخطاء المادية: ينتج عن دعوى التصحيح المرفوعة عند توفر أركانها وشروطها المذكورة أعلاه وكما يدل عن اسمها تعديل القرار المشوب بغلط مادي أو تصحيحه بشرط أن لا ينسب الغلط إلى العارض، وتتمثل تلك النتيجة إما في منطوق القرار أو في أسبابه. وفي حال استحالة إجراء تصحيح على القرار القضائي فإن ذلك القرار المشوب بالغلط يصرح ببطالته.²

¹ - أنظر المواد 385 إلى 388 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية المؤرخ في 15 -04- 2008

² - لحسين بن الشيخ أث ملويا ، المنتقى في قضاء مجلس الدولة، مرجع السابق ، ص 246

2 - التماس إعادة النظر: يعد التماس إعادة النظر من الطعون غير العادية التي تهدف إلى إعادة النظر في قرارات مجلس الدولة دون سواها ويقدم في حال اكتشاف صدور قرار مجلس الدولة بناء على تزوير لوثائق قدمت لأول مرة أمام مجلس الدولة، كما تقدم في حال الحكم على أحد خصوم الدعوى بسبب عدم تقديم وثيقة قاطعة كانت محتجزة عند الخصم. ويخضع الطعن المتعلق بالتماس إعادة النظر إلى جملة من الشروط الواجب توفرها حتى يكون صحيحاً.

أ- شروط الطعن بالتماس إعادة النظر:

إضافة إلى محل الطعن السابق ذكره والمتمثل في القرارات الصادرة عن مجلس الدولة يشترط في الطاعن نفس الشروط المتعلقة برافع الدعوى السابق ذكرها والتي هي الصفة والمصلحة والأهلية الواجب توفرها عند تحريك الدعوى والسير فيها، إضافة إلى احترام أجل الطعن المنصوص عليها في المادة 968.

ب- أثر الطعن بالتماس إعادة النظر: تنص المادة 969 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية دون سواها على أثر وحيد يتمثل في عدم جواز تقديم التماس إعادة النظر من جديد من طرف الخصم.¹

المطلب الثالث: الاختصاص الاستعجالي لمجلس الدولة:

- يعتبر وقف تنفيذ قرار من القرارات الصادرة عن الإدارة بمثابة وضع حد لتطبيقه أو نفاذه في انتظار القرار القضائي الذي سوف يصدر بشأن شرعيته، ويتعلق الأمر هنا بوقف تنفيذه أثناء الدعوى المرفوعة ضده، ويسمى الأستاذ "برنار باكتو" هذه الحالة بالحبس المؤقت للقرار غير المدان والذي يوجد في حكم المتهم.

ويعد هذا الإجراء استثنائياً فهو يعرقل سلطة خلق الأوضاع القانونية من طرف الإدارة ويعامل القرار معاملة المشبوه والذي كان يجب أن يستفيد من قرينة الشرعية ويمنع تنفيذ قرار قائم وساري المفعول.²

¹ - أنظر المواد 13، 15، 829 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية المؤرخ في 15-02-2008

² - لحسين بن الشيخ أث ملويا، المنتقى في قضاء مجلس الدولة، مرجع السابق، ص 247

الفرع الأول: وقف تنفيذ القرار الإداري: يعد وقف تنفيذ القرارات الإدارية شرط لنجاعة دعوى الإلغاء المرفوعة ضد القرار الإداري، وذلك أنه إذا ما نفذ القرار فإننا نجد أنفسنا في غالب الأحيان أمام دعوى إلغاء لا موضوع لها كما أن تنفيذ القرارات غير الشرعية بإمكانه أن يؤدي إلى تعويضات تثقل كاهل الإدارة وفي حالة القضاء بوقف التنفيذ بإمكاننا تقاضي تلك التعويضات والحكم بوقف التنفيذ يجب توافر شروط ثلاثة وهي:

1 - **شرط الضرر:** يستوجب وقف التنفيذ قبل كل شيء وجود أسباب واقعية ملحة والتي يستلهم منها وجوده وهو ما يعرف بالضرر الذي لا يمكن جبره أو إصلاحه أو ضرر يصعب إصلاحه. فيجب أن تنتج عن تنفيذ القرار الإداري نتائج لا يمكن محوها، بحيث لا يشكل الإلغاء اللاحق أو التعويض المالي عن ذلك القرار إلا عقوبة تافهة بالنظر إلى الضرر الحاصل. وعلى ذلك ينطبق عدم التنفيذ على القرارات الإدارية المتعلقة بالهدم أو التعديل. فالمباني التاريخية المأمور بهدمها لا يمكن إعادتها إلى الوجود، وكذا الحال بالنسبة للمصالح الخاصة مثل القرارات المتعلقة بطرد الأجانب أو حل الجمعيات المؤدي إلى شل الخدمات الاجتماعية.

2 - **شرط الوسائل المقحمة:** يجب وقف التنفيذ من طالبه باستخدام وسائل قانونية ذات وزن إذ يجب أن يكون القرار المعني مشكوكا فيه حقيقة وهذا الشرط من خلق القضاء منذ سنة 1938 (قرار مجلس الدولة في 12/11/1938 قضية نقابة صانعي محركات الطائرات) والذي اشترط توافر الطبيعة الجديدة للوسائل المقحمة والتي تبناها المشرع الفرنسي في مرسوم 30 يوليو 1963 والذي يتحدث عن وسائل جديدة من شأنها تبرير البطلان، وهذا النطق بوقف التنفيذ ويحقق نوعا من الحكم المسبق، الذي قد يؤثر على استقلالية الجهة القضائية الفاصلة في دعوى الموضوع.¹

3 - **شرط رفع دعوى الإلغاء:** يجب لطلب وقف تنفيذ قرار إداري أن يكون هذا القرار قد رفعت بشأنه دعوى البطلان، غير أن قاضي الموضوع ليس مرتبطا بدعوى وقف التنفيذ ويفترض ذلك وجود قرار إداري إلا إذا افترض القاضي وجوده وهذا الشرط يستتبط أيضا من المادة 170 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية، بدعوى أو طلب وقف التنفيذ ضد قرارا إداري يجب أن تسبقها دعوى في موضوع يطلب فيها المعني بالأمر بإبطال القرار الإداري.

¹- لحسين بن الشيخ أث ملويا، المنقّى في قضاء مجلس الدولة، مرجع السابق، ص 79

الفرع الثاني: إجراءات وقف تنفيذ القرارات الإدارية

يجب التمييز هنا بين وقف تنفيذ القرارات الإدارية من طرف مجلس الدولة بصفته قاضي أول وآخر درجة، ووقف التنفيذ في حالة الاستئناف وكذلك وقف تنفيذ القرارات الصادرة من مجلس الدولة.

أولا - وقف التنفيذ من قبل مجلس الدولة بصفته قاض أول و آخر درجة

يتعلق الأمر هنا بالقرارات الإدارية التي يكون إبطالها من اختصاص مجلس الدولة كقاضي أول و آخر درجة وهي تلك المنصوص عليها في المادة التاسعة من القانون العضوي رقم 98-01 المشار إليه أعلاه، وهي القرارات التنظيمية أو الفردية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية و الهيئات العمومية الوطنية و المنظمات المهنية الوطنية ، وتبعا لذلك نصت المادة 283-2 من قانون الإجراءات المدنية (سابقا) على أنه (باستطاعة رئيس الغرفة الإدارية (مجلس الدولة) أن يأمر بصفة إستثنائية وبناء على عريضة صريحة من المدعي، الأمر بوقف تنفيذ القرار المهجوم ضده، وهذا بحضور الأطراف أو من أبلغ منهم بالحضور)، وتبعا لذلك يجوز لرئيس مجلس الدولة أن يأمر بوقف التنفيذ لقرار إداري مركزي، والذي هو موضوع الإبطال، بناء على عريضة صريحة من المدعي، أي عريضة مستقلة عن عريضة الدعوى الموضوعية الرامية للإبطال.

ثانيا: وقف التنفيذ من قبل مجلس الدولة بصفته قاض استئناف

إذا صدر قرار أو أمر من المجلس القضائي (المحكمة الإدارية) برفض طلب و قف التنفيذ لقرار إداري فانه بعد استئنافه أمام مجلس الدولة باستطاعة هذا الأخير إلغائه و التصدي من جديد بالأمر بوقف التنفيذ لأن رئيس مجلس الدولة بصفته قاضيا للاستئناف سوف ينظر في القضية من جديد، و يتثبت من وجود شروط وقف التنفيذ من عدمها، وإذا تبين له بأنها متوفرة يأمر بوقف التنفيذ.¹

¹- لحسين بن الشيخ أث ملويا ، المنتقى في قضاء مجلس الدولة ، مرجع السابق ، ص 347

وفي هذا الإطار تنص المادة 949 (يجوز لكل طرف حضر الخصومة أو استدعي بصفة قانونية ولو لم يقدم أي دفاع، أن يرفع استئنافا ضد الحكم أو الأمر الصادر عن المحكمة الإدارية، ما لم ينص هذا القانون على خلاف ذلك).

وتحدد المادة 950 على أجال الاستئناف حيث تنص على أنه (يحدد أجل استئناف الأحكام بشهرين و يخفض هذا الأجل إلى خمسة عشر (15) يوما بالنسبة للأوامر الاستعجالية ما لم توجد نصوص خاصة).¹

ثالثا - القرارات الاستعجالية الصادرة عن مجلس الدولة

عندما يأمر مجلس الدولة بتدبير استعجالي بصفته هيئة استئنافية، أو بصفته هيئة ابتدائية و نهائية، فإن أمره يكون نهائيا، ولا يجوز الطعن فيه إلا بثلاث طرق وهي:

1- **المعارضة:** طريق من طرق الطعن العادية و التي من خلالها يستطيع الشخص الذي يصدر في حقه القرار القضائي غيابيا، أن يتقدم إلى الجهة التي أصدرت الأمر في حقه غيابيا، دون تمكنه فرصة الدفاع عن مصالحه طالبا منها أن تعيد النظر في دعواه على ضوء المعلومات و الحجج التي لم يسبق تقديمها من قبل صدور الأمر الاستعجالي.

تنص المادة 953 على أنه (تكون الأحكام و القرارات الصادرة غيابيا عن المحاكم الإدارية و مجلس الدولة قابلة للطعن بالمعارضة) ولا تكون المعارضة مقبولة إلا في حالة عدم استلام الخصم المتخلف لتبليغ دعوى البطلان أو عريضة الاستئناف، أما في حالة الاستلام فإن قرار مجلس الدولة أو الأوامر الصادرة عنه في مادة الاستعجال، سوف يصدر حضوريا و بالتالي لا يقبل الطعن فيها بالمعارضة.²

2 - **اعتراض الغير الخارج عن الخصومة:** هو جائز أيضا طبقا للمادة 960 من قانون الإجراءات المدنية الإدارية، و يهدف اعتراض الغير الخارج عن الخصومة إلى مراجعة أو إلغاء القرار أو الحكم الذي فصل في أصل النزاع.

¹ - يوسف دلاندة، المرجع السابق، ص 176

² - لحسن بن الشيخ أث ملويا الملقى في قضاء مجلس الدولة، المرجع السابق، ص 17

ويفصل في القضية من جديد من حيث الوقائع و القانون و في حالة رفض الاعتراض من طرف مجلس الدولة فإنه يجوز لهذا الأخير الحكم بغرامة مالية على عاتق المعارض و كذا لصالح المعارض ضده، بشرط أن يطلبه هذا الأخير، ولا يوجد ميعاد لرفع الاعتراض في الأمر أو القرار الصادر عن مجلس الدولة لكن قد يحدث أن يكون التدبير الاستعجالي قد نفذ قبل صدور قرار في الاعتراض، و أنداك يصدر مجلس الدولة قرار بأن لا وجه للفصل، ولا يبقى أمام المعارض إلا طريق التعويض إن كان محلاً لذلك.¹

3- التماس إعادة النظر: نصت عليه المادة 966) لا يجوز الطعن بالتماس إعادة النظر إلا في القرار الصادر عن مجلس الدولة).

و يمكن تقديم التماس إعادة النظر في إحدى الحالتين، الحالة الأولى إذا تم اكتشاف أن القرار صدر بناء على وثائق مزورة قدمت لأول مرة أمام مجلس الدولة، الحالة الثانية إذا تم الحكم على خصم بسبب عدم تقديم وثيقة تتضمن قرينة قاطعة كانت محتجزة لدى الخصم الآخر، وهذا طبقاً للمادة 967 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

4- الغلط المادي: يتعلق الأمر هنا بأمر أو قرار حضوري صادر عن مجلس الدولة مشوب بغلط مادي و الذي أثر على محاكمة القضية ، بحيث أنه لو لم يصدر الأمر أو القرار القضائي لما وقع مجلس الدولة في غلط مادي، و تبعاً لذلك باستطاعة الطرف الذي يهمله الأمر (أي طرف في الخصومة)، رفع دعوى أمام مجلس الدولة لتصحيح هذا الغلط، و يجب رفع تلك الدعوى خلال شهرين، يبدأ سريان الشهرين من تاريخ تبليغ الأمر أو القرار المشوب بغلط.²

¹- يوسف دلاندة، المرجع السابق، ص176،177

²- لحسين بن الشيخ أث ملويا، المنتقى في قضاء مجلس الدولة، المرجع السابق، ص173

المبحث الثالث: الاختصاص الاستشاري لمجلس الدولة:

بالإضافة إلى الاختصاصات القضائية التي يمارسها مجلس الدولة و التي لها دور فعال في بناء دولة القانون، من خلال رقابة نشاط الإدارة العمومية، وإلزامها باحترام مبدأ المشروعية في كافة تصرفاتها فقد عهد له المشرع باختصاصات استشارية لا تقل أهمية يساهم بموجبها في الحد من المنازعات المحتملة و يشارك في صنع التشريع إلى جانب السلطات الأخرى في إثراء المنظومات القانونية.

المطلب الأول: نطاق و مجال الاستشارة

الوظيفة الاستشارية لمجلس الدولة تتطلب تحديد الإطار القانوني للدور الاستشاري لمجلس الدولة دون إغفال ما استثنى من ذلك.¹

الفرع الأول: الإطار القانوني للعمل الاستشاري

تعتبر الوظيفة الاستشارية لمجلس الدولة وظيفة غير معروفة لدى عامة الناس وهي الوظيفة الثانية للمجلس بجانب الوظيفة القضائية وقد نص عليها دستور 1996 في المادة 119 منه حيث تنص على أنه (... تعرض مشاريع القوانين على مجلس الوزراء بعد أخذ رأي مجلس الدولة ثم يودعها رئيس الحكومة مكتب المجلس الشعبي الوطني).

كما نصت عليها المادة 04 من القانون العضوي رقم 98-01 المذكور سابقا حيث تنص على أنه (يبدي مجلس الدولة رأيه في مشاريع القوانين حسب الشروط التي يحددها هذا القانون والكيفيات المحددة ضمن نظامه الداخلي).

كما ورد أيضا في المادة 12 من القانون نفسه ما يلي: (يبدي مجلس الدولة رأيه في المشاريع التي يتم إخطار بها حسب الأحكام المنصوص عليها في المادة 04 أعلاه و يقترح التعديلات التي يراها ضرورية...)².

1- محمد الصغير بعلي، القضاء الإداري، مجلس الدولة، المرجع السابق، ص 182

2 - جازية صاش، (نظام مجلس الدولة في القضاء الجزائري) أطروحة دكتورا دولة في القانون، فرع قانون عام، جامعة الجزائر يوسف بن خدة، الموسم الجامعي، 2007-2008، ص 402

وقد نصت المادة 36 على أنه (تبدي الجمعية العامة لمجلس الدولة رأيها في مشاريع القوانين) المادة 38 (خلافًا لأحكام المادة 36 من هذا القانون تكلف اللجنة الدائمة بدراسة مشاريع القوانين في الحالات الاستثنائية التي بينها رئيس الحكومة على استعجالها...)¹.

ونصت المادة 39 على أنه (يعين رئيس الحكومة باقتراح من الوزير المعني بالأمر على مستوى كل وزارة موظفين برتبة مدير إدارة مركزية على الأقل للحضور و الإدلاء برأي استشاري في جلسات الجمعية و اللجنة الدائمة في القضايا التابعة لقطاعاتهم فقط)².

ومن خلال النصوص السابقة نستنتج أن مجلس الدولة يعتبر غرفة مشورة بالنسبة للحكومة في مجال التشريع ولا يشترط أن تعلق مشاريع القوانين محل المشورة بالمجال الإداري بكل مشاريع القوانين أي كان موضوعها، إذ أن مجلس الدولة يساهم مساهمة كبيرة في صناعة التشريع بلفت انتباه الحكومة للثغرات التي قد تبدو على بعض المشاريع فيقترح تعديل أو إلغاء ما يراه ضروريا أو مناسباً فهو يعتبر مؤسسة دستورية استشارية في مجال التشريع و هذا ما هو موجود في النظام القضائي الفرنسي، و يعتبر مجلس الدولة الفرنسي مؤسسة دستورية إذ نص الدستور الفرنسي على إجبارية الرأي في مجال التنظيم أو مرسوم أو مشروع قانون قبل المداولات في مجلس الوزراء وقبل إحالتها إلى البرلمان وفي حالة التغيير من طرف الحكومة بعد أخذ رأي المجلس يكون هذا الإجراء غير دستوري

وبذلك يشارك في وظيفة الاقتراح الحكومي للقوانين في إبداء الرأي للمشروعات التي تحال عليها من الحكومة فيتولى صياغة النصوص المطلوبة صياغة قانونية سليمة و اقتراح التعديلات التي يراها ضرورية كما يشارك في وظيفة الاقتراح من خلال التقارير السنوية التي يرفعها إلى رئيس الجمهورية ومن خلال الآراء التفسيرية التي يقدمها عندما يدرس النصوص المعروضة عليه أو عندما يطلب الوزراء رأيه حول الصعوبات التي تظهر بخصوص مسألة قانونية معينة في مجال الإدارة، ويساعد مجلس الدولة السلطة التنفيذية كمستشار قانوني و في هذا الصدد تتجسد مساهمة

مجلس الدولة في:³

¹ - عمار بوضياف، النظام القضائي في الجزائر المرجع السابق ص 300

² - القانون العضوي 98 - 01 المؤرخ في 1998/05/30، المتعلق باختصاصات مجلس الدولة تنظيمها و عملها

³ - عمار بوضياف، النظام القضائي في الجزائر المرجع السابق ص 299

- إعداد مشاريع قوانين، خاصة مشاريع النصوص التشريعية حسب قواعد إعداد النصوص

القانونية، سواء فيما يخص شكل المشروع (صياغة المواد، الوضوح)، أو من حيث المضمون (احترام مبدأ الشرعية خاصة)¹.

-تجنب انتقادات و ملاحظات السلطة التشريعية للنصوص المقدمة لها من طرف السلطة التنفيذية.

-منح تأييد قانوني مسبق للنصوص ذات الطابع التنظيمي .

و يلاحظ مما سبق أن مجال الاختصاص الاستشاري لمجلس الدولة اتسم بالضيق إذ يقتصر على مشاريع القوانين التي يبادر بها رئيس الحكومة دون غيرها ما يعني أن هنالك استثناء للمجال الاستشاري لمجلس الدولة.²

الفرع الثاني: التشريعات المستثناة من الاستشارة

ماعد العمل التشريعي المقدم من قبل رئيس الحكومة إلى البرلمان والذي يشترط فيه وجوبه خضوعه لاستشارة مجلس الدولة وبذلك يكون قاضيا استشاريا فكل الأعمال الأخرى سواء التي تصدر في ظروف استثنائية أو التي تصدر في ظروف عادية، مثل التي تحدث بين الدورتين التشريعتين، فكلها تخرج عن العمل الاستشاري لمجلس الدولة الجزائري وهذه الاستثناءات قد تكون دستورية وقد تكون وفقا لنصوص أخرى.³

أولا - التشريعات المستثناة دستوريا من الاستشارة

يظهر الدليل على استثناء الأوامر التشريعية من الخضوع للاستشارة القانونية الممارسة من قبل مجلس الدولة، من خلال نص المادة 119 ، لما تتناول العملية بالاستثناء بعدم التطرق للأوامر التشريعية، و التي تكون في الأصل من اختصاص رئيس الجمهورية لما يمارسها في الحالة العادية ، و تربطه بمشاريع القوانين التي تقدمها الحكومة فقط، الذي يثبت لنا دون شك أن الأوامر التشريعية الصادرة من رئيس الجمهورية أنها مختصة ضد العمل الاستشاري الممارس من قبل المجلس .

¹ - عمار بوضياف ، النظام القضائي في الجزائر المرجع السابق ص 300

² - جازية صاش، المرجع السابق،ص 402

³ - خلوفي رشيد،قانون المنازعات الإدارية ، مرجع السابق ،ص 367 -368

ونلاحظ أيضا من خلال المادة 95 من الدستور أن المشرع الجزائري استثنى كذلك في إعداد المرسوم الرئاسي المتعلق بحالة الحرب، حيث اكتفى باستشارة رئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس مجلس الأمة و الاستماع إلى المجلس الأعلى للأمن، واجتماع مجلس الوزراء.

ثانيا : دليل الاستثناء بقوانين أخرى

تناولت الاستثناءات قوانين أخرى مثل القانون العضوي رقم 98-01 لمجلس الدولة، و المرسوم التنفيذي رقم 98-261.

أ) الاستثناء المقرر بالقانون العضوي لمجلس الدولة

تناولت المادتان 04-12 منه النص على الاستثناء

1-تناولت المادة 04 الاستثناء، بتحديد لها للمجال الذي يسمح فيه بإبداء الرأي من قبل مجلس الدولة إلا في مشاريع القوانين المقدمة من رئيس الحكومة فقط.¹

2-تناولت المادة 12 من القانون العضوي هي الأخرى الاستثناء المنصب على الأوامر التشريعية في الحالة العادية ، نلاحظ أن المادتين تتحدان في اعتبار الأعمال التشريعية التي يمكن إخضاعها للعمل الاستشاري، هي مشاريع القوانين المقدمة من قبل رئيس الحكومة لا غير و هو الدليل الثاني الذي يثبت عدم تعرض الأعمال التشريعية المقدمة من قبل رئيس الجمهورية إلى الرقابة الاستشارية لمجلس الدولة.

ب) - الاستثناء المقرر بالمرسوم التنفيذي رقم 98-261

و أقرته المادة الثانية منه بالنص على أن إخطار مجلس الدولة بمشاريع القوانين يكون وجوبيا من قبل الأمين العام للحكومة، لإجراء استشارة عليها قبل عرضها على المجلس الشعبي الوطني للموافقة.²

¹ - عمر بوجادي، المرجع السابق، ص347

- أنظر المادة 119 و المادة 95 من دستور 1996 المعدل و المتمم سنة 2002 و سنة 2008

² - أنظر المادة 4 و المادة 12 من القانون العضوي رقم 11-23 المؤرخ في 26 يوليو 2011 المعدل و المتمم للقانون العضوي

98-01 و المتعلق باختصاص مجلس الدولة الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 43 ، ص 10

جـ) الاستثناء بالأوامر التشريعية: إلى جانب الاستثناءات السابقة، تناول الدستور استثناءات أخرى استنادا للمواد المنظمة للأوامر التشريعية، وجاء في المادة 124 من الدستور، أن لرئيس الجمهورية أن يشرع بأوامر في حالة شغور المجلس الشعبي الوطني أو بين دورتي البرلمان.

ومن ثم يقوم بعرضها مباشرة على غرفتي البرلمان، دون إخضاعها لاستشارة مجلس الدولة حسب ما هو متعارف عليه بالنسبة لمشاريع القوانين الحكومية.¹

المطلب الثاني: الإجراءات المتبعة في الاستشارة

تتطلب مسألة خضوع القوانين لرقابة مجلس الدولة مجموعة من الإجراءات الواجب إتباعها في هذا الشأن وذلك انطلاقا من مرحلة تحضير المشروع التي تتطلب المرور بشكليات أولها الإخطار وأخرها عقد الجلسة ووصولاً إلى مرحلة مناقشة المشروع وإبداء الرأي فيه من طرف المجلس الدستوري.

الفرع الأول: مرحلة تحضير مشروع الاستشارة

تنص المادة 41 من القانون العضوي رقم 98-01 للمذكور سابقا على ما يلي:

تحدد أشكال و كفاءات الإجراءات في المجال الاستشاري عن طريق التنظيم وقد صدر التنظيم بموجب المرسوم التنفيذي رقم 261/98 المؤرخ في 1998 المحدد لأشكال الإجراءات وكفاءاتها في المجال الاستشاري أمام مجلس الدولة وهي تتمثل في ما يلي:

1- الإخطار: إن مجلس الدولة باعتباره مؤسسة دستورية استحدثها دستور 1996 لا يعمل من تلقاء نفسه، بل ينبغي أن يخطر من قبل الحكومة ويطلب منه إبداء رأيه حول مشروع أو مشاريع قوانين مثله في ذلك مثل المجلس الدستوري الذي لا يعمل إلا بموجب إخطار من رئيس الجمهورية أو رئيس مجلس الأمة أو رئيس المجلس الشعبي الوطني.²

وهو إجراء وجوبي بالنسبة للحكومة، فبعد مصادقة مجلس الحكومة على مشروع القانون يلزم الأمين العام للحكومة بإخطار رئيس مجلس الدولة بالمشروع المصادق عليه مرفقا بعناصر الملف

¹ -المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 98-261 يحدد أشكال الإجراءات و كفاءاتها في المجال الاستشاري أمام مجلس الدولة.

² - دستور 1996 المعدل و المتمم سنة 2002 وسنة 2008

المحتملة (وثائق، تقارير، إحصاءات..) ويسجل الإخطار في سجل يسمى سجل الإخطار وهذا فرضته المادة 04 من المرسوم التنفيذي 98-261.

2 - استلام المشروع من جانب الدولة وعرضه على الجهة المختصة:

بعد استلام رئيس مجلس الدولة مشروع القانون المصادق عليه من الجانب الأمين العام للحكومة وجب هنا التمييز بين حالتين، عما إذا كانت الحكومة نبهت المجلس على الطابع الاستعجالي للمشروع أو أنها لم تفعل ذلك وتركت المشرع يسلك طريقه العادي لذا وجب التمييز بين أمرين أو حالتين .

أ - **الوضع في الحالة العادية:** إذا لم تنتبه الحكومة على الطابع الاستعجالي للمشروع فإن هذا الأخير يسلك الطريق العادي فبمجرد إبلاغ رئيس مجلس الدولة، يتولى هو بموجب أمر صدر عنه تعيين أحد مستشاري الدولة كمقرر .. وهذا الأخير بمجرد تعيينه يتفرغ لدراسة المشروع وقد يلجأ بوسائله الخاصة إلى الاستعانة بخبرات في شتى فروع العلوم حتى يكون مقنعا ويبيدي رأيه بصدد مشروع القانون وهي مهمة وإن كانت تحضيرية إلا أنها في غاية من الصعوبة خاصة وأن مجلس الدولة يستشار وجوبا في مختلف مشاريع القوانين.¹

ب - **الوضع في الحالة الاستعجالية:** تنبه الحكومة رئيس مجلس الدولة على الطابع الاستعجالي للمشروع ويتولى الرئيس بدوره إحالة مشروع القانون على رئيس اللجنة الدائمة وهو رئيس غرفة لتعيين مستشار مقرر.

ب-1 **تحديد جدول الأعمال:** نصت المادة 06 من المرسوم التنفيذي 98-361 (يحدد رئيس الدولة جدول الأعمال ويخطر الوزير المعني أو الوزراء المعنيين)

ب-2 **عقد الجلسة:** سبق البيان أن جلسة مجلس الدولة في المجال الاستشاري إما أن تتم في شكل جمعية عامة أو لجنة دائمة وأثناء هذه الجلسة ينلي تقرير المعد من قبل العضو المقرر على النحو السابق شرحه لتبدأ بعدها مرحلة المناقشة ثم المداولة، وقد حددت المادة 08 من المرسوم التنفيذي المذكور النصاب القانون المطلوب لاعتبار الجلسة صحيحة من الناحية القانونية واكتفى بأغلبية أصوات الحاضرين.²

¹ - محمد الصغير بعلي، القضاء الإداري، مجلس الدولة، المرجع السابق، ص185

² - جازية صاش، المرجع السابق، ص 411

وفي حالة التعديل يرحح صوت الرئيس وبدون رأي المجلس في الشكل تقرير نهائي يلزم رئيس مجلس الدولة بإرساله للأمين العام للحكومة وهذا ما تنص عليه المادة 09 من المرسوم التنفيذي المذكور.¹

الفرع الثاني: مرحلة مناقشة مشروع الاستشارة و إبداء الرأي

يمارس مجلس الدولة الوظيفية الاستشارية باعتباره جهاز فني متخصص يتولى مراجعة صياغة القوانين من خلال رقابة نوعية مشروع النص المعروض.

عليه لمراجعة وإبداء رأيه فيه، ومن خلال البحث عن مدى مطابقته مع القانون السائد، و تتم رقابة مجلس الدولة على نوعية مشروع النص في جانبين، الجانب الشكلي و الجانب الموضوعي

أولا - مرحلة مناقشة مجلس الدولة لمشروع الاستشارة

1 - الملاحظات في الجانب الشكلي:

يتحقق المجلس من أن الإخطار ورد ممن له الصفة قانونا لطلب الاستشارة طبقا للفقرة الأخيرة للمادة 119 من الدستور و إذا تبين أن مصدر النص غير مؤهل بالإخطار يتم إعادة النص دون تقييم الرأي، ويظهر عند إبداء رأيه من حيث الشكل على تحرير النصوص في أسلوب صحيح واضح و دقيق وتمس بذلك آراءه توضيح النقاط الغامضة والتناقضات بين المواد التي من شأنها أن تؤدي إلى خلق منازعات.²

و يتأكد مجلس الدولة من وجود تضمين المشروع البيان أو المقتضى المتعلق برأي مجلس الدولة و الذي يحزر عادة بالصيغة التالية، بعد الأخذ برأي مجلس الدولة.

2 - الملاحظات في الجانب الموضوعي:

يقوم مجلس الدولة في هذا الجانب بمراقبة الشرعية المستمدة من المصادر المكتوبة المختلفة والتي يتبناها الدستور بحيث يجب ألا تتعارض أحكام المشروع مع الدستور، لذلك يتعين على المجلس أن يتخذ اجتهادات المجلس الدستوري مرجعا له في حالة إخطاره القانوني، كما يتعين عليه التأكد

¹ - عبد الرزاق زوينة، الرأي الاستشاري لمجلس الدولة، مجلة مجلس الدولة، العدد الأول، 2002، ص 27

² - جازية صاش، المرجع السابق، ص 413

من تعارض مشروع القانون مع المعاهدات الدولية التي لها حجية أعلى عن القوانين الوطنية و أن يتأكد من مطابقة المشروع مع القوانين العضوية التي هي أعلى درجة من القوانين العادية.¹

ثانيا مرحلّة إبداء الرأي في مشروع الاستشارة

يتداول مجلس الدولة في المجال الاستشاري حسب المادة 35 من قانون إنشائه في شكل جمعية عامة ولجنة دائمة، وفقا للشكليات و الإجراءات المحددة بموجب المرسوم رقم 98-261 ونظامه الداخلي.

2- الجمعية العامة :

نصت المادة 36 من القانون العضوي 98-01 علي ما يلي (تبدي الجمعية العامة بمجلس الدولة رأيها بمشاريع القوانين)، إن الغرض الأساسي من اجتماع الجمعية العامة بالتشكيلة المذكورة هو مناقشة مشروع القانون، فبعد سماع وجهة نظر الحكومة بخصوص مشروع القانون يتولى المجلس وبعد المناقشة بموجب مداولة منه فيبارك مشروع القانون المعروض عليه ويزكيه إذ اقتنع به أو يدخل عليه بعض الإضافات إذ رأى فيه بعض التغييرات .

2 - اللجنة الدائمة:

لم يشأ المشرع إخضاع مشاريع القوانين على اختلاف الظروف العامة المحيطة بها إلى إجراءات واحدة بل اعترف للحكومة ممثلة في رئيسها بحقها في أن تتبها على الطابع الاستعجالي.² وبذلك نقول أن مداولات مجلس الدولة تختلف باختلاف الظروف ففي الحالات العادية تسند إلى اللجنة الدائمة عن طريق تنبيه الحكومة.

المطلب الثالث: تقييم الدور الاستشاري لمجلس الدولة:

إن المتفق عليه أن مجلس الدولة يبادر إلى تعبير عن رأيه حول ما يفرض عليه من مشاريع قوانين فهل تلتزم الحكومة بنتيجة مداولة أعضاء المجلس إذ كانت هذه المداولة تطالب مثلا

¹ - عمار بوضياف، النظام القضائي الجزائري، المرجع السابق ، ص300،307

² - محمد الصغير بعلي، القضاء الإداري مرجع سابق، ص 60

ضرورة تعديل مجموعة من المواد أو إلغائها ؟ أم أن الحكومة لها الحق في التمسك بمشروعها رغم رأي مجلس الدولة ؟

الفرع الأول: تقييم الدور الاستشاري لمجلس الدولة من خلال النصوص القانونية

مقارنة بالأنظمة الازدواجية القضائية فإن مجال استشارة مجلس الدولة يتسم بالضييق.

1- تتص المادة 119(فقرة أخيرة) من الدستور على أنه (تعرض مشاريع القوانين على مجلس الوزراء بعد أخذ رأي مجلس الدولة، ثم يودعها الوزير الأول مكتب المجلس الشعبي الوطني) وعليه فمجال الاستشارة يقتصر على مشاريع القوانين التي يبادر بها الوزير الأول وهو ما نصت عليه أيضا المواد 4-12-36-39 من القانون العضوي رقم 98-01 هو ما يخول لمجلس الدولة دورا في المشاركة و المساهمة في وضع وصناعة القانون .

2- نلاحظ أن دور مجلس الدولة في مجال الاستشارة التشريعية لا يتعدى إلى اقتراحات القوانين le papotions de lois والتي يمكن أن يبادر بها 20 نائبا على الأقل، وفقا للفقرة الثانية من المادة 119 من الدستور .

كما أن عبارة أخذ رأي مجلس الدولة، في النص الدستوري لا تقيد إلا بمعنى واحد هو أن مجلس الدولة يمارس دور الهيئة الاستشارية، ولا تكون لأرائه أي قوة إلزامية، كما أن الحكومة يمكنها عدم الأخذ برأيه، إلا أن الحكومة ملزمة بأخذ رأي هذا المجلس وبالتالي يجب أن يمر مشروع القانون على مجلس الدولة ليقول فيه رأيه، والحكومة لها مطلق الحرية في الأخذ به أو عدم الأخذ به .¹

أما بالنسبة للنظام الداخلي لمجلس الدولة نصت المادة 81 على أنه (يندرج رأي مجلس الدولة ضمن مسار إعداد القانون وتنصب مراقبته ، بالخصوص على ما يلي:

-انسجام النص مع الدستور ومع المقترحات التشريعية و التنظيمية المعمول بها

-المفصل الداخلي للنص

-المفاهيم القانونية المعتمدة ومطابقة اللغات المستعملة

¹ -علي مني،(القضاء الإداري في الجزائر قبل و بعد 1996)، مذكرة تخرج لنيل شهادة ليسانس في الحقوق، جامعة زيان عاشور

الجلفة، الموسم الجامعي 2001-2002ص 96

وتضيف المادة 82 من نفس النظام الداخلي (بيدي مجلس الدولة رأيه في شكل تقرير نهائي يحرر باللغة العربية وقد يكون مرفقا بالترجمة إلى لغة أجنبية).¹

يتضمن هذا التقرير اقتراحات ترمي إما إلى إثراء النص وإما إلى تعديله وإما إلى سحبه عندما يحتوي على مقتضيات قد يصرح بعدم دستوريته، وبعد الإشارة و مراعاة القوة والقيمة القانونية المعترف بها للتنظيمات الداخلية مثل النظام الداخلي لمجلس الدولة، فإن العبارات المستعملة في المادتين 81 و 82 من النظام الداخلي لمجلس الدولة تشير الملاحظات التالية :

أولاً - فيما يتعلق بانسجام مشروع القانون مع التنظيمات تنص المادة 81 أن (مجلس الدولة كهيئة استشارية يبدي رأيه حول انسجام المشروع مع مقتضيات تنظيمية معمول بها).

كيف يتصور ضرورة انسجام نص تشريعي مع نص قانوني، أي نص تنظيمي ساري المفعول أدنى قيمة منه ؟

ثانياً - فيما يتعلق برأي مجلس الدولة انطلاقاً من الدستور :

أشارت المادة 82 من النظام الداخلي أعلاه إلى إمكانية تقديم مجلس الدولة اقتراح بحسب مشروع قانون يحتوي على مقتضيات غير دستورية، فإذا كانت هذه الاقتراحات تندرج ضمن رأي يخص قانونية مشاريع القوانين فأحكام هذه المادة تطرح مسألة شرعيتها.²

الفرع الثاني: تقييم الدور الاستشاري من خلال رأي المجلس الدستوري

عرف دور مجلس الدولة كهيئة استشارية منعرجاً بعد الرقابة التي مارسها المجلس الدستوري على مشروع القانون العضوي المتعلق بمجلس الدولة المحضر من طرف السلطة التنفيذية والمصادق عليه من طرف البرلمان .

أولاً - رأي المجلس الدستوري في الاختصاص الاستشاري لمجلس الدولة :

قبل التكلم عن رأي المجلس الدستوري في الاختصاصات المخولة لمجلس الدولة بموجب القانون العضوي رقم 98-01 المؤرخ في 3-05-1998 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة و تنظيمه

¹ - علي مني، مرجع سابق ، ص 97

² - رشيد خلوفي قانون المنازعات الإدارية ، المرجع سابق ، ص 140 - 141

وعمله لا بد من التطرق إلى الأسباب الدافعة لإدلاء المجلس الدستوري برأيه فيما يتعلق بالجانب الاستشاري.¹

أ - المواد المطابقة للدستور:

1 - تعد المواد 4-15 (الفقرة الثانية) 36،37،39(الفقرة الثانية) 39 (الفقرة الأولى) و41 مطابقة جزئياً للدستور، وتعاد صياغتها كالاتي:

-المادة 4(بيدي مجلس الدولة رأيه في مشاريع القوانين و الأوامر حسب الشروط التي يحددها هذا القانون و الكيفيات المحددة ضمن نظامه الداخلي، كما يمكن أن يبدي رأيه في مشاريع المراسيم التي يتم إخطاره بها من قبل رئيس الجمهورية أو رئيس الحكومة حسب الحالة).

تم تعديل هذه المادة اعتباراً من أن الاختصاصات الاستشارية التي أقرها المؤسس الدستوري على سبيل الحصر. والتي تتعلق بمشاريع القوانين دون سواها، إلا أنه ورغم هذا التعديل المشرع الدستوري لم ينتقد بالنص الدستوري المطابق للقانون العضوي المتعلق بمجلس الدولة (المادة 4) و المتمثل في المادة 119 من الدستور (الفقرة الأخيرة) من خلال إضافته لاختصاصات أخرى لم يقرها الدستور، مما يفضي إلى الإخلال بمقتضيات المادة 119 من الدستور.

2-المادة 15(الفقرة الثانية)(ولممارسة اختصاصاته ذات الطابع الاستشاري، ينظم في شكل جمعية عامة، ولجنة دائمة).

المادة 36 (يتداول مجلس الدولة في المجال الاستشاري في شكل جمعية عامة ولجنة دائمة).

المادة 37(تبدي الجمعية العامة لمجلس الدولة رأيها في مشاريع القوانين).

المادة 38 (الفقرة الثانية)(تضم الجمعية العامة نائب الرئيس و محافظ الدولة ورؤساء الغرف وخمسة من مستشاري الدولة).²

¹ - محمد الصغير بعلي، القضاء الإداري، مجلس الدولة، المرجع سابق، ص 183

² - أنظر رأي المجلس الدستوري المؤرخ في 19-05-1998، يتعلق بمراقبة مطابقة القانون العضوي المتعلق باختصاصات

مجلس الدولة للدستور، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 37، ص 13

المادة 39 (الفقرة الأولى) (خلافا لأحكام المادة 37 من هذا القانون تكلف اللجنة الدائمة بدراسة مشاريع القوانين في الحالات الاستثنائية التي تنبه رئيس الحكومة على استعجالها).

المادة 41 (يعين رئيس الحكومة باقتراح من الوزير المعني بالأمر، على مستوى كل وزارة موظفين برتبة مدير إدارة مركزية على الأقل، للحضور والإدلاء برأي استشاري في جلسات الجمعية العامة واللجنة الدائمة في القضايا التابعة لقطاعاتهم فقط).

و اعتبر المجلس الدستوري هذه المواد السابقة للمادة 15- 36- 37-38-39-41 من القانون العضوي المتعلق بمجلس الدولة و التي تخص موضوع الإخطار مأخوذة بصفة مجتمعة بسبب مالها من تشابه في الموضوع الذي تعالجه و ذلك انطلاقا من أنها تتحد مع المادة 04 من القانون العضوي موضوع الإخطار .

المادة 20 من القانون العضوي اعتبرها المجلس الدستوري مطابقة جزئيا للدستور و أعاد صياغتها كالآتي (يحدد النظام الداخلي كليات تنظيم عمل مجلس الدولة، لاسيما عدد الغرف الأقسام مجالات عملها، و كذا صلاحيات كتابة الضبط و الأقسام و مجالات عملها التقنية المصالح الإدارية) قبل إبداء المجلس الدستوري لرأيه الذي أحدث تغييرا على هذا المادة، كانت المادة 20 تنص على أنه (يعد مكتب مجلس الدولة نظامه الداخلي و تتم الموافقة عليه بموجب مرسوم رئاسي بناء على اقتراح من رئيس مجلس الدولة).

يحدد النظام الداخلي تنظيم و تسيير مجلس الدولة، لاسيما عدد الغرف و الأقسام و مجالات عملها و كذا صلاحيات كتابة الضبط و الأقسام التقنية و المصالح الإدارية.¹

ب - المواد غير المطابقة للدستور :

بالنسبة للمواد التي أبدى المجلس الدستوري رأيه فيها لعدم مطابقتها للدستور هي:

المادة 13 - المادة 20 (الفقرة الأولى منها) المادة 40 و في شأن هذه المواد أقر المجلس الدستور أن الأحكام غير المطابقة للدستور كليا أو جزئيا تعتبر قابلة للفصل عن باقي أحكام

¹- أنظر رأي المجلس الدستوري المؤرخ في 19-05-1998، يتعلق بمراقبة مطابقة القانون العضوي المتعلق باختصاصات

مجلس الدولة للدستور، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 37، ص 13

القانون العضوي موضوع الإخطار، في حين اعتبر أن باقي أحكام القانون العضوي موضوع الإخطار مطابقة للدستور.

ثانيا - تأثير المجلس الدستوري على مجلس الدولة :

إن المجلس الدستوري لم يوفق فيما ذهب إليه من تقليص دور الوظيفة الاستشارية لمجلس الدولة حيث كانت رقابته لمدى مطابقة القانون العضوي المتعلق بمجلس الدولة لأحكام الدستور مجرد رقابة شكلية اعتمد فيها على حرفية النصوص دون البحث عن نية المؤسس الدستوري لتحديد المقصود بعبارة (مشاريع القوانين)، الواردة في المادة 19 فقرة 03 من الدستور فهو لم يهتم بروح النص وجوهره بل تمسك بالمعنى الظاهري و الشكلي له عندما قرر تضيق من اختصاص مجلس الدولة الاستشاري حصرها في مجرد مراجعة القوانين بمعناها الضيق دون سواها، و يعتبر تفسير المجلس الدستوري غير مؤسس قانونا و ذلك للأسباب التالية :

1- أن المجلس الدستوري لم يراعي فكرة ت¹درج القواعد القانونية عند تفسيره لأحكام المادة 119 من الدستور، فإذا كانت هذه الأخيرة تمنح لمجلس الدولة صلاحية مراجعة القوانين، فمن باب أولى أن يكون له صلاحية مراجعة القوانين الأدنى مرتبة أي المراسم التنظيمية تطبيقا للقاعدة المعروفة (من يملك الأكثر يملك الأقل)

2- إن المجلس الدستوري تجاهل الطبيعة القانونية للأوامر والتي تكتسب بعد المصادقة عليها من الطبيعة التشريعية، وقوة القانون و مجاله و حصانته، فبهذا المعنى إن المشاريع و الأوامر لا تختلف عن مشاريع القوانين، و كان المفروض تماشيا مع ما هو معمول به في الأنظمة المقارنة أن تخضع لمراجعة مجلس الدولة.

3- إن المجلس الدستوري فسر المادة 119 فقرة 03 من الدستور استنادا إلى المعيار الشكلي فحصر القانون في القاعدة القانونية الصادرة عن السلطة التشريعية متجاهلا المعيار المادي، كما أن موقفه هذا لا يتفق و تطور الفقه القانوني بشأن تعريف القانون (النظرية المادية للفقيه ليون دييجي).²

¹ - رشيد خلوفي، قانون المنازعات الإدارية، المرجع سابق، ص 141

² -جازية صاش، المرجع السابق، ص 110، 111

خلاصة الفصل الثاني:

لم تقتصر وظيفة القاضي الإداري على مستوى مجلس الدولة الذي حل محل الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا على الوظيفة القضائية بل انفرد إضافة إلى ذلك بدور استشاري حول مشاريع القوانين دون سواه فلا تشاركه في ذلك لا المحكمة العليا و لا جهة قضائية أخرى.

إلا أن هذه الازدواجية الوظيفية لم تضمن له الحرية الكاملة في ممارسة اختصاصاته خاصة الاستشارية منها فعلى حد تعبير الأستاذ "عبد الرزاق" زوينة" الذي وصفها بأنها ولادة كاملة ومهمة مبتورة وذلك بسبب القيود الواردة عليها، يمكن القول أنه ورغم نص المشرع على استقلالية قاضي مجلس الدولة في ممارسة اختصاصاته القضائية، إلا أن هذه الاستقلالية لا تمتد إلى الوظيفة الاستشارية والدليل على ذلك عدم إلزامية أرائه بالنسبة للحكومة إضافة إلى التعديل الذي مس المادة الرابعة من القانون العضوي 98-01 لدى مصادقة البرلمان حيث أصبحت استشارة مجلس الدولة تقتصر على مشاريع القوانين بعد أن كانت تشمل أيضا مشاريع المراسيم.

الخطمة



وفي ختام هذه المذكرة نقول أن نظام الازدواجية الذي أخذت به الجزائر ابتداء من دستور 1996 والذي جسده كل من قانون 01-98 المتعلق بمجلس الدولة و 02-98 المتعلق بالمحاكم الإدارية يختلف عن الازدواجية المأخوذ بها في الأنظمة المقارنة، فمثلا في القانون الفرنسي حيث يوجد مجلس الدولة في قمة هرم القضاء الإداري ثم تليه المحاكم الإدارية الإستئنافية ثم المحاكم الإدارية الدنيا، في حين أنه في الجزائر لا يوجد محاكم إدارية استئنافية.

كما أنه وبرغم من محاولة المشرع الجزائري إرساء أساس تنظيمي قوي للقضاء الإداري سواء من خلال القوانين السابقة الذكر (01-98 و 02-98) أو من خلال قوانين مكملة لهما إلا أن هذه القوانين لا تخلو من النقص مثل قانون (98-365) الذي يحدد كفاءات تطبيق أحكام القانون 02-98 فالمنتقد من طرف الباحثين و الدارسين للقانون هو تخصيص هذا القانون (98_356) لتنظيم قانون لا تزيد مواده عن عشرة (10) مواد تحيل معظمها إلى قانون الإجراءات المدنية و الإدارية و بالنسبة للقانون رقم 09_08 المتعلق بالإجراءات المدنية و الإدارية، فمع أن هذا القانون يحتوي كتابان أحدهما مخصص لإجراءات التقاضي أمام القضاء الإداري و الآخر مخصص لإجراء التقاضي أمام القضاء العادي، إلا أن هناك العديد من الأحكام المشتركة بينهما

وذلك رغم أن القضاء الإداري يعتمد على الاجتهاد في حين أن القضاء العادي ليس إلا قضاء لتطبيق القانون حيث يطبق القاضي العادي القانون وينزل من المصدر الأول وهو التشريع إلى المصدر الثاني و الشريعة الإسلامية، و القاضي الإداري هو قاضي منسي حيث كثيرا ما تواجهه منازعات دون وجود نصوص مما يحتم عليه الاجتهاد و الدليل على ذلك قرارات و أحكام القضاء الإداري، ويمكن أن نجل الصعوبات التي تواجه القاضي الإداري في الجزائر في ما يلي:

- وحدة الإجراءات المطبقة أمام كلا النظامين (القضاء العادي و القضاء الإداري)
- نقص درجات التقاضي في القضاء الإداري حيث يوجد مجلس الدولة في قمة الهرم القضائي و المحاكم الإدارية تدنوه بعكس القضاء العادي الذي يقوم على ثلاث درجات

- انعدام التخصص للقضاة الإداريين فالقضاة الإداريون هم قضاة ينتقون من سلك القضاء العادي برتبة مستشار وهذا يتنافى ومبدأ الخصوصية التي تتميز بها المنازعة الإدارية وانطلاقاً من فكرة أن لكل مشكلة حل يمكن أن نوجز حلولاً لهذه الصعوبات في ما يلي:
- استحداث قانون للإجراءات الإدارية ينظم إجراءات التقاضي أمام القضاء الإداري دون سواه
- إنشاء محاكم إدارية استئنافية من أجل استكمال درجات التقاضي وتحقيق نوع من العدالة للمتقاضين لمنحهم الفرص التي يمنحها القضاء العادي، و لتسهيل العمل على القضاة الإداريين
- وضع نظام قانوني خاص بالقاضي الإداري
- الاهتمام بالقاضي الإداري من ناحية التكوين خاصة التكوين الاستدراكي بالنسبة للقضاة الذين مضى على ممارستهم للمهنة فترة طويلة
- هذه مجموعة من الحلول و المقترحات التي يمكن أن تعزز من اختصاص القاضي الإداري و تمنحه استقلالية كاملة في ممارسة اختصاصاته.

المصادر و المراجع

قائمة المراجع :

أولاً: مراجع اللغة العربية:

1- الكتب:

أ- الكتب العامة:

1_ الطماوي سليمان محمد، نظرية التعسف في استعمال السلطة، دراسة مقارنة، دار الفكر العربي، 1966 .

2_ بعلي محمد الصغير، المدخل للعلوم القانونية، دار العلوم، عنابة، 2006

3_ دلاندة يوسف، قانون الإجراءات المدنية و الإدارية ، دار هومة، الطبعة الثانية، الجزائر

4_ سعد نبيل إبراهيم، المدخل إلى القانون، نظرية الحق، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت 2007.

5_ عبد الباسط محمد فؤاد، القرار الإداري، دار الفكر الجامعي، الاسكندرية، مصر 2000

6_ عوابدي عمار، القانون الإداري، الجزء الأول، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر 2002

7_ فيلالى علي، الالتزامات، الفعل المستحق للتعويض، موفم للنشر، الجزائر، الطبعة الثانية، 2007

8_ قويدل جورج، القانون الإداري، ترجمة منصور القاضي، المؤسسة الجامعية للدراسات

و النشر و التوزيع ، الطبعة التاسعة، الجزء الثاني، الجزائر، 2009

9_ لباد ناصر، القانون الإداري، النشاط الإداري، الجزء الأول، الجزائر، الطبعة الثانية، 2004

ب- الكتب المتخصصة:

1- أث ملويا لحسين بن الشيخ، الملتقى في قضاء مجلس الدولة، الجزء الثاني، دار هومة الجزائر، الطبعة الثالثة، 2008

2- أمقران بوبشير محند، النظام القضائي الجزائري، ديوان المطبوعات الجامعية، الطبعة الرابعة، الجزائر 2005

3- بسيوني حسين السيد، دور القضاء في المنازعة الإدارية، عالم الكتب، القاهرة، 1998

- 4- بسيوني عبد الغني، القضاء الإداري، منشأة المعارف، الإسكندرية، مصر، 1996
- 5- بعلي محمد الصغير، الوجيز في المنازعات الإدارية، دار العلوم، الجزائر، 2003
- 6- بعلي محمد الصغير، القضاء الإداري، مجلس الدولة، دار العلوم، الجزائر، 2004
- 7- بعلي محمد الصغير، المحاكم الإدارية، الغرف الإدارية، دار العلوم، عنابة، 2005
- 8- بعلي محمد الصغير، القضاء الإداري، دعوى الإلغاء، دار العلوم، الجزائر، 2007
- 9- عمار بوضياف، النظام القضائي الجزائري، دار ربحانة للكتاب – الجزائر، دون سنة
- 10- رشيد خلوفي، قانون المنازعات الإدارية، ديوان المطبوعات الجامعية، الطبعة الثانية الجزء الأول، الجزائر، 2013
- 11- سلامي عمور، الوجيز في المنازعات الإدارية، نسخة معدلة و منقحة طبقا لأحكام قانون 09-08 المتضمن قانون الإجراءات النية و الإدارية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر 2008
- 12- شيهوب مسعود، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية، نظرية الاختصاص، الجزء الثالث ديوان المطبوعات الجامعية الجزائر، 1989
- 13- عبد العليم صلاح يوسف، أثر القضاء الإداري على النشاط الإداري للدولة، دار الفكر الجامعي، مصر 2003
- 14- عوابدي عمار، قضاء التفسير في القانون الإداري، دار هومة، الطبعة الثانية، الجزائر، دون سنة
- 15- عمار عوابدي، نظرية المسؤولية الإدارية، دراسة تحليلية تأصيلية ومقارنة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1998
- 16- عوابدي عمار، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظم القضائي الجزائري، الجزء الثاني، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر العاصمة، الطبعة الثالثة 2004
- 17- عوابدي عمار، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، الجزء الأول، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر العاصمة، الطبعة الرابعة، 2005

18- محيو أحمد، المنازعات الإدارية، ترجمة انجق بيوض خالد، ديوان المطبوعات الجامعية
الجزائر، الطبعة الخامسة 2013

2-النصوص القانونية :

أ_النصوص المتعلقة بالقضاء الإداري :

1_ القانون العضوي 98 - 01 المؤرخ في 30-05-1998 ، المتعلق باختصاصات مجلس

الدولة تنظيمها و عملها الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية،العدد37 لسنة 1998

2- القانون العضوي 98-02 المؤرخ في 30-05-1998 ، المتعلق بالمحاكم الإدارية، الجريدة

الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 37 لسنة 1998

3- القانون العضوي رقم 98-03 مؤرخ في 3 يونيو 1998 المتعلق باختصاصات محكمة

التنازع الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 39 لسنة 1998

4- المرسوم التنفيذي رقم 98-261 يحدد أشكال الإجراءات و كفاءاتها في المجال الاستشاري

أمام مجلس الدولة

5- المرسوم التنفيذي رقم 98- 356 في 14-11-1998 المتضمن تطبيق القانون رقم 98-02

الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، عدد 37 لسنة 1998

6-القانون 08-09المؤرخ في25-02-2008 يتضمن قانون الإجراءات المدنية و الإدارية

الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، عدد 21 لسنة 2008

7- القانون الوضعي رقم 11- 23 المؤرخ في26-06-2011 المعدل والمتمم للقانون العضوي

01-98

ب - نصوص أخرى :

1- دستور 1996 المعدل و المتمم سنة 2002 و سنة 2008

2- الأمر رقم 75-58 المؤرخ في 26-09-1975 المعدل و المتمم سنة2005.

3 - القانون 10-11 المؤرخ في 12-01-2011 المتعلق بالبلدية

4- القانون رقم 01-12 المؤرخ في 12-01-2012 المتعلق بنظام الانتخاب، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد الأول لسنة 2012

5- المرسوم الرئاسي رقم 23-12 المؤرخ في 18 جاني 2012 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 04

6- القانون رقم 07-12، المؤرخ في 29-04-2012، والمتعلق بالولاية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد الثاني 12 لسنة 2012

3 - المذكرات و الأطروحات :

1-العلمي سميرة (تنظيم القضاء الإداري الجزائري في ظل الأمر 66-154) مذكرة تخرج لنيل شهادة للسانس في العلوم القانونية والإدارية، جامعة الجلفة، الموسم الجامعي .

2- بوجادي عمر (اختصاص القضاء الإداري الجزائري) رسالة دكتوراه دولة في القانون، فرع قانون عام، جامعة مولود معمري، تاريخ المناقشة 13 جويلية 2001

3- صاش جازية (نظام مجلس الدولة في القضاء الجزائري) أطروحة دكتورا دولة في القانون فرع قانون عام، جامعة الجزائر يوسف بن خدة، الموسم الجامعي، 2007-2008

4- لحول زهرة (قواعد الاختصاص القضائي في المادة الإدارية) مذكرة تخرج لنيل شهادة ليسانس في الحقوق وفقا لقانون الإجراءات المدنية و الإدارية) جامعة عمار ثليجي، الموسم الجامعي 2008-2009

5- مني علي (القضاء الإداري في الجزائر قبل و بعد 1996) مذكرة تخرج لنيل شهادة ليسانس في الحقوق، جامعة زيان عاشور الجلفة، الموسم الجامعي 2001-2002

4 - المقالات :

- 1- عبد الرزاق زوينة، الرأي الاستشاري لمجلس الدولة، مجلة مجلس الدولة ، العدد الأول
- 2- عز الدين عيساوي، المكانة الدستورية للهيئات الإدارية المستقلة مآل مبدأ الفصل بين السلطات
مخبر أثر الاجتهاد القضائي على حركة التشريع بجامعة محمد خيضر بسكرة، مجلة، الاجتهاد
القضائي، العدد الرابع، الجزائر، دون سنة
- 3- رياض عيسى، دعوى الإلغاء في الجزائر، مجلة الحقوق، العدد 14، ديسمبر، 1989

ثانيا: مراجع اللغة الأجنبية:

- 1- De laubadere André, traité de droit administratif, Dalloz, Paris, 8eme édition, 1980
- 2- Mahiou Ahmed, cours d'institution administratives, OPU, Alger , 3eme édition , 1981
- 3-Rivero Jean, right administrative , Dalloz, Paris 9 eme edition 1980

الفهرس

أ	مقدمة
05	الفصل الأول اختصاص المحاكم الإدارية
06	المبحث الأول تحديد مجال اختصاص المحاكم الإدارية
06	المطلب الأول القاعدة العامة في اختصاص المحاكم الإدارية
06	الفرع الأول الدولة والهيئات المحلية كأساس لاختصاص المحاكم الإدارية
09	الفرع الثاني المؤسسات العمومية كأساس لاختصاص المحاكم الإدارية
11	المطلب الثاني استثناءات القاعدة العامة لاختصاص المحاكم الإدارية
11	الفرع الأول الاستثناء الايجابي لاختصاص المحاكم الإداري
13	الفرع الثاني الاستثناء السلبي لاختصاص المحاكم الإداري
15	المبحث الثاني الاختصاص الإقليمي للمحاكم الإدارية
15	المطلب الأول القواعد القانونية المنظمة للاختصاص الإقليمي
15	الفرع الأول القاعدة العامة في الاختصاص الإقليمي للمحاكم الإدارية
17	الفرع الثاني استثناءات القاعدة العامة في الاختصاص الإقليمي للمحاكم الإدارية
19	المطلب الثاني توزيع المحاكم الإدارية على أساس إقليمي
19	الفرع الأول المحاكم الإدارية المختصة بإقليم ولاية واحدة
21	الفرع الثاني المحاكم الإدارية المختصة بإقليم ولايتين أو أكثر
22	المطلب الثالث تنازع الاختصاص الإقليمي للمحاكم الإدارية
23	الفرع الأول القواعد المنظمة لتنازع الاختصاص بين المحاكم الإدارية
25	الفرع الثاني إجراءات تسوية تنازع الاختصاص بين محكمتين إداريتين
26	المبحث الثالث الاختصاص النوعي للمحاكم الإدارية
26	المطلب الأول اختصاص المحاكم الإدارية بالدعاوى الإدارية
26	الفرع الأول اختصاص المحاكم الإدارية بدعوى الإلغاء
31	الفرع الثاني اختصاص المحاكم الإدارية بدعوى التفسير و دعوى فحص المشروعية
33	المطلب الثاني اختصاص المحاكم الإدارية بدعوى القضاء الكامل
33	الفرع الأول شروط دعوى التعويض
34	الفرع الثاني أساس قيام دعوى التعويض و الفصل فيها
35	المطلب الثالث اختصاص المحاكم الإدارية بالدعاوى الاستعجالية ودعاوى منظمة بنصوص خاصة
35	الفرع الأول الاختصاص الإستعجالي للمحاكم الإدارية
37	الفرع الثاني اختصاص المحاكم الإدارية بدعاوى منظمة بنصوص خاصة
45	الفصل الثاني اختصاص مجلس الدولة
46	المبحث الأول تحديد مجال اختصاص مجلس الدولة
46	المطلب الأول القاعدة العامة لاختصاص مجلس الدولة

46	الفرع الأول اختصاص مجلس الدولة وفقا لقانون الإجراءات المدنية و الإدارية
51	الفرع الثاني اختصاص مجلس الدولة وفقا لنصوص أخرى
55	المطلب الثاني استثناءات القاعدة العامة لاختصاص مجلس الدولة
55	الفرع الأول الأعمال الصادرة عن الأشخاص الإدارية
58	الفرع الثاني أعمال الأشخاص غير الإدارية
62	المبحث الثاني الاختصاص القضائي لمجلس الدولة
62	المطلب الأول مجلس الدولة قاضي أول آخر درجة
62	الفرع الأول اختصاص مجلس الدولة بدعاوى الشرعية
67	الفرع الثاني اختصاص مجلس الدولة بدعوى التفسير و دعاوى منظمة بنصوص خاصة
69	المطلب الثاني اختصاص مجلس الدولة بالطعون العادية و الطعون غير العادية
69	الفرع الأول اختصاص مجلس الدولة بالطعون العادية
71	الفرع الثاني اختصاص مجلس الدولة بالطعون غير العادية
74	المطلب الثالث الاختصاص الإستعجالي لمجلس الدولة
75	الفرع الأول وقف تنفيذ القرارات الإدارية
77	الفرع الثاني إجراءات وقف تنفيذ القرارات الإدارية
79	المبحث الثالث الاختصاص الاستشاري لمجلس الدولة
79	المطلب الأول نطاق و مجال الاستشارة
79	الفرع الأول الإطار القانوني للعمل الاستشاري
81	الفرع الثاني التشريعات المستتناة من الاستشارة
83	المطلب الثاني الإجراءات المتبعة في الاستشارة
83	الفرع الأول مرحلة تحضير مشروع الاستشارة
85	الفرع الثاني مرحلة مناقشة مشروع الاستشارة
86	المطلب الثالث تقييم الدور الاستشاري لمجلس الدولة
87	الفرع الأول تقييم الدور الاستشاري لمجلس الدولة من خلال النصوص القانونية
88	الفرع الثاني تقييم الدور الاستشاري لمجلس الدولة من خلال رأي المجلس الدستوري
94	خاتمة
97	قائمة المراجع
103	فهرس المحتويات