جامعة زيان عاشور الجلفة

كلية الحقوق والعلوم السياسية

قسم الحقوق

ضوابط انعقاد اختصاص القضاء الإداري في الجزائر

مذكرة ضمن متطلبات

نيل شهادة ماستر حقوق تخصص إدارة ومالية

إعـــداد:

- تركية بيض القول
- غنية بيض القول

إشـــراف:

د. محمد حتحاتي

لجنة المناقشة:

1. أ احمد بن الصادق رئيسا
2. أ محمـــد حتحاتي مقررا
3. أ محمد صـــــدارة مناقشا

السنة الجامعية:2018/2017

بسم الله الرحمن الرحيم

إنا فتحنا لك فتحا مبينا

أولا- المؤلـــفات

أ/ باللغة العربية

1/الكتب:

1- بربارة عبدالرحمان ، شرح قانون الإجراءات الإدارية والمدنية (قانون 09/08 مؤرخ 2008/02/28)، ط2 ،دار بغداد للطباعة والنشر والتوزيع ،2009 .

2- بعلي محمد الصغير ، الوسيط في المنازعات الإدارية ، دار العلوم للنشر والتوزيع ،عنابة، 2009.

3-بعلي محمد الصغير،الوجيز في المنازعات الإدارية ،دار العلوم ،عنابة ،طبعة منقحة،2005 .

4-بوضياف عمار ، دعوى الإلغاء في قانون الإجراءات المدنية والإدارية ،دراسة تشريعية وقضائية وفقهية ، ط1 ،دار جسور للنشر والتوزيع المحمدية –الجزائر،2009 .

5-جعلاب كمال ،الإدارة المحلية وتطبيقاتها الجزائر ، بريطانيا ، فرنسا ،دون طبعة، دار هومه ،الجزائر ،2017 .

6-خلوفي رشيد ،قانون المنازعات الإدارية (تنظيم واختصاص القضاء الإداري)،ط2،ديوان المطبوعات الجامعية ،الجزائر ،2013.

7- رياض عيسى ،النظام القانوني للمؤسسة العامة الاشتراكية في الجزائر ،ط1،ديوان المطبوعات الجامعية ،الجزائر ،1987.

8- شيهوب مسعود ،المبادئ العامة للمنازعات الإدارية ،نظرية الاختصاص ،ج2، ط6 ،ديوان المطبوعات الجامعية ،الجزائر،2013.

9-صقر نبيل ،الوسيط في شرح قانون الإجراءات المدنية والإدارية ، ط1 ،دار الهدى ،الجزائر ،2008.

10-عدو عبدالقادر ،المنازعات الإدارية ،د ط، دار هومة للطباعة والنشر – الجزائر- ،د ت ن.

11-عطاالله بوحميدة ،الوجيز في القضاء الإداري تنظيم عمل واختصاص ، ط3 ،دار هومه ، 2014.

12 –عوابدي عمار ،النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري ،ج1،ط1 ،ديوان المطبوعات الجامعية بن عكنون الجزائر ،1998.

13– عوابدي عمار ،نظرية القرارات الإدارية بين علم الإدارة العامة والقانون الإداري، دار هومه للطباعة والنشر –الجزائر – بوزريعة ،2003 .

14–محيو أحمد، المنازعات الإدارية ،ترجمة محمد عرب صاصيلا ،ط5 ، ديوان المطبوعات الجامعية الجزائر ،2005.

15– محيو أحمد ، محاضرات في المؤسسات الإدارية ،ترجمة محمد عرب صاصيلا ،ط4 ديوان المطبوعات الجامعية الجزائر،1986.

16–دليل المتعامل مع العدالة ، الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، وزارة العدل.

ب/ باللغة الفرنسية :

01–André De Laubadére ;Traité De Droit Administratif 6éme édition ; Paris ;1976.

ثانيا – الأطروحات و الرسائل الجامعية والمذكرات

أ– الأطروحات:

1– أدحيمن محمد الطاهر ،نظام ازدواجية القضاء في القانون الجزائري "دراسة مقارنة "، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه العلوم في القانون ،تخصص القانون العام ،كلية الحقوق جامعة الجزائر 1 ،السنة الجامعية 2015–2016.

2– بوجادي عمر ،اختصاص القضاء الإداري في الجزائر ، رسالة لنيل درجة الدكتوراه دولة في القانون ،كلية الحقوق جامعة مولود معمري ،السنة الجامعية 2011.

3– بونعاس نادية ،خصوصية الإجراءات القضائية الإدارية في الجزائر –تونس– مصر، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم تخصص قانون عام ،كلية الحقوق جامعة الحاج لخضر باتنة ،السنة الجامعية 2015/2014.

4-دحموش فايزة ،امتيازات السلطة العامة والهيئات الغير العمومية ،أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه علوم في القانون تخصص إدارة ومالية ، كلية الحقوق بن يوسف بن خدة جامعة الجزائر 1 ،السنة الجامعية 2015-2016.

5-صاش جازية ،نظام مجلس الدولة في القضاء الجزائري ،أطروحة دكتوراه دولة في الحقوق فرع القانون العام ،كلية الحقوق بن يوسف بن خدة جامعة الجزائر ،السنة الجامعية 2007-2008.

ب- الرسائل الجامعية :

1-العربي وردية ،فكرة النظام العام في الإجراءات القضائية الإدارية ،مذكرة لنيل شهادة الماجيستير ،تخصص القانون العام ،جامعة أبوبكر بلقايد –تلمسان ،السنة الجامعية 2009-2010.

2-بن ذيب زهير ، معيار الاختصاص القضائي في النزاع الإداري ، مذكرة لنيل شهادة الماجيستير في القانون فرع الدولة والمؤسسات العمومية ، كلية الحقوق بن عكنون جامعة الجزائر 1 ، السنة الجامعية 2013/2012 .

3-حاكم أحمد ، دور مجلس الدولة في العملية التشريعية دراسة مقارنة ،مذكرة لنيل شهادة الماجيستير في القانون الإداري المعمق ، كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة أبي بكر بلقايد –تلمسان،السنة الجامعية 2015-2016 .

4-مشاكة سامية ،الاختصاص النوعي بالمنازعات الإدارية ،في النظام القضائي الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجيستير في الإدارة والمالية ، كلية الحقوق جامعة الجزائر،السنة الجامعية 2015-2016.

05-ملوك صالح ، النظام القانوني للمحاكم الإدارية ،مذكرة لنيل شهادة الماجيستر في القانون العام ،جامعة الجزائر 1 بن يوسف بن خدة ،السنة الجامعية 2010-2011.

06-نصيبي الزهرة ،الاختصاص النوعي بين مجلس الدولة والمحاكم الإدارية في الجزائر ،بحث مقدم لنيل شهادة الماجيستير تخصص قانون إداري وإدارة عامة ، كلية الحقوق جامعة باتنة ،السنة الجامعية 2011-2012.

07-عكوش فتحي ،قواعد منازعات العقود الإدارية في القضاء الإداري الجزائري ،مذكرة لنيل شهادة الماجيستير في إطار مدرسة الدكتوراه فرع الدولة والمؤسسات العمومية ، كلية الحقوق جامعة الجزائر 1 ،السنة الجامعية 2014-2015.

08- قاضي أنيس فيصل ،دولة القانون ودور القاضي الإداري في تكريسها في الجزائر مذكرة لنيل شهادة الماجيستير في القانون العام ،فرع المؤسسات الإدارية والسياسية،كلية الحقوق جامعة منتوري قسنطينة،السنة الجامعية 2009-2010.

ج- المذكرات :

1-بومديري بسمة،نظرية العلم اليقيني و تطبيقها في القضاء الإداري الجزائري،مذكرة مكملة من متطلبات نيل شهادة الماستر في الحقوق تخصص قانون إداري،كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة محمد خيضر-بسكرة، الموسم الجامعي 2014/2013.

2-عمراني سارة ، فروج نوال ، تفويض تسيير المرافق العامة لصالح الأشخاص الخاصة، مذكرة لنيل شهادة ماستر في الحقوق ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، السنة الجامعية 2012/ 2013 .

3-قرار سعدية ،نظرية الاختصاص القضائي في القضاء الإداري الجزائري ،مذكرة مكملة من متطلبات نيل شهادة الماستر في الحقوق ،تخصص قانون إداري،كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة محمد خيضر بسكرة ،السنة الجامعية 2014-2015.

ثالثا-المقالات والملتقيات:

أ /المقالات :

1- العربي وردية ،الشركات ذات الاقتصاد المختلط في النظام القانوني الجزائري ،مجلة دراسات قانونية ، العدد الثاني عشر، جامعة آبي بكر بلقايد تلمسان.

2- بودوح ماجدة شهيناز ،قواعد اختصاص القضاء الإداري في ظل قانون الإجراءات المدنية والإدارية 08-09 ،مجلة المنتدى القانوني ،العدد السادس ،جامعة محمد خيضر ،بسكرة 2009.

3- بوضياف عمار ،المعيار العضوي وإشكالاته القانونية في ضوء قانون الإجراءات المدنية والإدارية ،مجلة دفاتر السياسة والقانون ،العدد الخامس عشر جوان 2011.

4- برقوق عبد العزيز ،معيار اختصاص القاضي الإداري من النص إلى الاجتهاد :المقاربات القاصرة ، مجلة الدراسات القانونية، مجلد 3 العدد الثاني، دار التل للطباعة ، جامعة يحي فارس المدية ، 2015 .

5- رزيق أميرة ،تمثيل المصالح الخارجية للوزارات أمام القضاء الإداري في الجزائر ،مجلة الواحات للبحوث والدراسات المجلد 9-العدد الأول،2016.

6- لشهب حورية مراد بلكعيبات ،التقاضي في عقود الامتياز الموجهة للإستثمار الصناعي في التشريع الجزائري، مجلة الاجتهاد القضائي ،العدد االثالث،جامعة محمد خيضر – بسكرة.

7- عجابي صبرينة ،ضوابط الاختصاص النوعي للمحاكم الإدارية (دراسة مقارنة بين الجزائر والمغرب)مجلة الاجتهاد للدراسات القانونية والاقتصادية ،المجلد السابع،العدد الأول،2018.

8-غيتاوي عبدالقادر ،توزيع قواعد الاختصاص النوعي بين مجلس الدولة والمحاكم الإدارية في القانون الجزائري ،مجلة الاجتهاد للدراسات القانونية والاقتصادية ،العدد الثالث،المركز الجامعي تمنراست- الجزائر ،2013.

9-غني أمينة ،توزيع الاختصاص بين جهات القضاء الإداري وجهات القضاء العادي ،مجلة دفاتر السياسة والقانون ،العدد الخامس عشر ،جوان 2016.

ب/الملتقيات:

1-بودريوه عبد الكريم، هل تخلى المشرع الجزائري عن المعيار العضوي كأساس لاختصاص القضاء الإداري؟ ،مداخلة بمناسبة الملتقى الوطني حول قانون الإجراءات المدنية والإدارية الجديد ،كلية الحقوق جامعة جيلالي اليابس سيدي بلعباس ،أيام 28-29 أفريل ،2009.

رابعا- المحاضرات :

1- سلامي عمور ،الوجيز في قانون المنازعات الإدارية نسخة معدلة ومنقحة طبقا لأحكام قانون 08-09 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية كلية الحقوق، جامعة الجزائر بن عكنون ،السنة الجامعية 2009/2008.

خامسا - النصـــــوص القانونية :

أ-الدســـــتور:

-الدســـتور الجزائـــري لســـنة 1996،المعـــدل بالقـــانونرقم16-01المـــؤرخ فـــي 06 مارس2016،الجريدة الرسمية العدد44،2016.

ب-النصـــــوص التشريعية (القوانين – الأوامر) :

1/القانون العضوي رقم98-01 المؤرخ في 30ماي 1998،يتعلق بإختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله (الجريدة الرسمية عدد37)،المعدل والمتمم بالقانون العضوي رقم18-02 المؤرخ في 04مارس 2018،ج ر، عدد15 .

2/القانون العضوي رقم 98-02 المؤرخ في 30ماي 1998 ،المعلق بالمحاكم الإدارية،ج ر،العدد37 .

3/القانون العضوي رقم 16-10 المؤرخ في 2016/08/25، المتعلق بنظام الانتخابات ،ج ر،عدد50 .

4/الأمر رقم 01 -04 المؤرخ في 20 أوت 2001 المتعلق بالمؤسسات العمومية الاقتصادية وتسيرها وخصوصيتها ، ج ر ، عدد 47 ، لسنة 2001 .

5/الأمر رقم 03-01 المؤرخ في 26-08-2003 المتعلق بالنقد والقرض ، ج ر ، عدد52 لسنة 2011.

6/ الأمر رقم 25-20 المؤرخ في 17-07- 1995 ، المتعلق بمجلس المحاسبة ، المعدل والمتمم بالأمر رقم 10-02 المؤرخ في 26-12-2010 ، ج ر ، عدد 50 .

7/القانون رقم 09-08 المؤرخ في 25فيفري 2008،المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية ،ج ر عدد21 .

8/القانون رقم 66-154 المؤرخ في 8 جوان 1966،المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية ، ج ر،عدد47 .

9/القانون 12-07 المؤرخ في 29 فبراير 2012،المتعلق بقانون الولاية ، ج ر ،عدد12 .

10/القانون 11-10 المؤرخ في 22جويلية 2011،المتعلقة بقانون البلدية ، ج ر ،عدد37.

11/القانون رقم 07-05 المؤرخ في 13ماي 2007، المتضمن القانون المدني ، ج ر ،العدد31.

12/ القانون رقم 88-01 المؤرخ في 12جانفي 1988،المتعلق بالمؤسسات العمومية الاقتصادية ،ج ر ،عدد04 .

13/القانون رقم 79-07 ،المؤرخ في 1979/07/21 ، المتضمن قانون الجمارك ، ج ر ، عدد 30 المعدل والمتمم بالقانون 10/98 ، المؤرخ في 08/22 1998 ، ج ، ر، عدد61 .

14/القانون رقم 08-08 المؤرخ في 23-02-2008، المتعلق بقانون المنازعات في مجال الضمان الاجتماعي ، ج ر ، عدد11 .

15/القانون رقم 90-30 المؤرخ في 23-02-2008، المتعلق بالاملاك الوطنية ، المعدل والمتمم بالقانون رقم 08-14 المؤرخ في 20-07-2008، ج ر ، عدد44 .

16/القانون رقم 06-24 المؤرخ في 26-12-2006 المتضمن قانون المالية لسنة 2007 ، ج ر ، عدد 3 .

17/القانون رقم 10-13 المؤرخ في 29-12-2010، المتضمن قانون المالية ، ج ر ، عدد80.

18/القانون رقم 82-13 المؤرخ في 28 -08-1982 المتعلق بتأسيس الشركات المختلطة الاقتصادية وسيرها المعدل والمتمم بالقانون رقم 36-13 المؤرخ في 29-08-1986.

19/القانون رقم 13-07 المؤرخ في 29اكتوبر المتضمن تنظيم مهنة المحاماة ، ج ر ، عدد55.

20/القانون رقم 90-07 المؤرخ في 03-04-1990 يتضمن تنظيم مجلس الأعلى للإعلام، ج ر ، عدد 14 .

21/المرسوم التشريعي رقم 93-10 المؤرخ في 29-05-1993 ، المتعلق ببورصة القيم المنقولة ، ج ر ، عدد 34 .

22/ القانون رقم 03-04 المؤرخ في 17-02 -2003 ، المعدل والمتمم للمرسوم التشريعي رقم 93-10 المؤرخ في 32-05-1993 المتعلق ببورصة القيم المنقولة ، ج ر ، عدد11 .

23/ قانون رقم 01-03 المؤرخ في 03 يوليو 2001، المتضمن قانون المناجم ، ج ر ، عدد 35 .

ج- النصـــــوص التنظيمية :

1/ المرسوم الرئاسي رقم 01-197 ، المؤرخ في 22 جويلية 2001 ، يحدد صلاحيات ومصالح رئاسة الجمهورية وهياكلها ويضبط اختصاصاتها وكيفية تنظيمها ، ج ر رقم 40.

2/ المرسوم الرئاسي رقم 15-247 ، المؤرخ في 16-09-2015، المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام ، ج ر ، عدد50 .

3/المرسوم التنفيذي رقم 90-188 المؤرخ في 23-06-1990، المتضمن تحديد هياكل الإدارة المركزية وأجهزتها في الوزارات ، ج ر ، رقم 26 .

4/ المرسوم التنفيذي رقم 98-276 المؤرخ في 12-09-1995 الذي يؤهل الموظفين لتمثيل الإدارة المكلفة بالبيئة أمام العدالة.

د-القـــــرارات :

1/ القرار المؤرخ في 17-03 2011 الذي يؤهل مديري الصيد البحري والموارد الصيدية لتمثيل الوزير المكلف بالصيد البحري في الدعاوى المرفوعة أمام العدالة ، ج ر ، رقم 25 .

6-المواقـــــع الالكترونية :

1/هني فلة ، التعريف بمجلس الدولة الجزائري ، مداخلة منشورة في موقع

http:/www.m justice. Dz .h :13 h ;01/05/2018.

شكر وعرفان

الشكر لله تعالى الذي أكرمنا سلوك طريق العلم ، ووفقنا لإنجاز هذا العمل المتواضع فله الحمد من قبل ومن بعد.

كما نتقدم بأسمى آيات الشكر و الامتنان والتقدير إلى الذين حملوا أقدس رسالة في الحياة...

إلى الذين مهدو لنا طريق المعرفة...

تحية تقدير وعرفان بالجميل إلى أستاذنا الفاضل "**محمد حتحاتي**" الذي أشرف على هذا العمل بتوجيهاته القيمة.

فجزاه الله عنا خير الجزاء.

كما نتقدم بجزيل الشكر إلى الأساتذة الكرام أعضاء الجنة على قبولهم مناقشة هذا العمل.

الشكر الموصول إلى كل أساتذة قسم الحقوق كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة زيان عاشور بالجلفة ونخص بالذكر الدكتورة رحيمة لدغش حفظها الله.

والى كل الذين كانوا عونا لنا في بحثنا هذا...

إلى كل هؤلاء جميعا لهم منا خالص

الــشكر والامتنان

إهـــــداء

إلى روح أبي الزكية الطاهرة

إلى روح أخي عطية الذي غرس في حب المنافسة والتحدي وعلمني النجاح والصبر

إلى التي قال في حقها صلوات الله عليه وسلام

أمك..... ثم..... أمك..... ثم..... أمك

إلى التي لا تعرف الملل ولا الضجر .....والدتي الغالية حفظها الله ورعاها

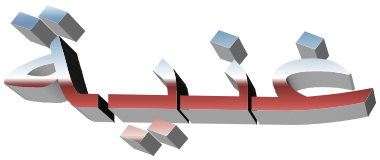
إلى رياحين البساتين وعطر الزهور أخواتي العزيزات

نايلة ،فاطنة ،فتحية

إلى من أرى التفاؤل في عينيه والسعادة في ضحكته

أخي العزيز أحمد دون أن أنسى أخي الصغير ضياء شمس الدين ورفيقة دربي تركية

إلى كل من أمدني بالمساعدة وأخص بالذكر (الاستاذة سعدة – زينب – عاشور – محمد)



إهداء

إلى الساهرين على إحقاق العدل.

إلى من أحمل اسمه بكل فخر إلى روح أبي التي فارقتنا

إلى روح أخي **عطية** الطاهرة...

اعترافا بفضله ووفاء ببعض من حقوقه عليّ...وتعبيرا عن شعوري ، بالامتنان العميق، لما طّوق به عنقي، من رعاية ،وبر، وخير...

عوّضنا كل ما فتنا، فكان لنا أبا رؤوفا، حين فقد الأب...وملاذاً رحيما حين عز الملاذ...

يا من أودعتني لله أهديك هذا العمل.

إلى رمز الحب والعطاء ...

إلى سندي وقوتي وملاذي بعد الله أمي حماها الله ورعاها.

إلى اعز الناس على قلبي...يا من أظهروا لي ما هو أجمل وقدموا لي الدعم الكبير في مشواري الدراسي ، إلى إخوتي "نائلة"و"فاطمة"والغالية "فتحية" إلى "أحمد الحاج"و "ضياء شمس الدين".

إلى من قاسمتني هذا العمل وتحملت عناؤه حتى يبصر النور إلى أختي ورفيقة دربي "غنية"

كما أتوجه بجزيل الشكر إلى كل من قدم لي يد العون وأخص بالذكر الأستاذ علاء الدين فجزاه الله عني خير جزاء.

تركية

قائمة المختصرات :

أولا–باللغة العربية

ق . إ . م . إ : قانون الإجراءات المدنية والإدارية

د . ت .ن : دون تاريخ نشر

د . ط : دون طبعة

ط : طبعة

ج : الجزء

ج . ر : الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية

د . م . ج : ديوان المطبوعات الجامعية

ثانيا– باللغة الفرنسية

p:page

مقدمة

مقدمة:

إن المتتبع لتطور النظام القضائي في الجزائر في الفترة ما بعد الاستقلال يلاحظ مدى التغير الذي حدث على مستوى الهياكل القضائية بصفة عامة والإدارية بشكل خاص.

فبعيد استرجاع السيادة الوطنية سنة1962 تم الاحتفاظ بتطبيق التشريعات الفرنسية ،إلا ما يتعارض مع السيادة الوطنية تطبيقا لقانون 1962/12/31،المتعلق بتمديد العمل بالقوانين الفرنسية، وبموجب ذلك تم الاحتفاظ بالمحاكم الإدارية الثلاث التي كانت موجودة في كل من الجزائر وهران وقسنطينة.

وبموجب الأمر 65-278 المؤرخ في1965/11/16المتضمن التنظيم القضائي ألغيت المحاكم الإدارية الثلاث وعوضت بما يعرف بالغرف الإدارية ضمن المجالس القضائية وذلك في إطار تكريس نظام قضائي جزائري خاص بالمنازعات الإدارية عرفت خلاله عدة تطورات ومراحل تأرجحت بين الأخذ بنظام وحدة القضاء وازدواجية القضاء إلى أخر مرحلة استقر فيها المشرع الدستوري على تبني نظام ازدواجية القضاء إثر التعديل الدستوري لسنة 1996.

وقد عمل المؤسس الدستوري بموجب التعديل الدستوري 1996 على ضمان مبدأ المشروعية وحماية الحقوق والحريات الفردية كدعامة أساسية لبناء دولة القانون .

ويعتبر هذا التحول الذي عرفه القضاء الإداري والذي أدى إلى إنشاء هيئات قضائية إدارية جديدة تمثلت في مجلس الدولة الجزائري الذي أنشئ لأول مرة بموجب نص المادة 152 الفقرة 2 (حاليا االمادة171) والمحاكم الإدارية ثم تعاقبت عدة قوانين كالقانون العضوي 98-01 المتعلق بمجلس الدولة والقانون 98-02 المتعلق بالمحاكم الإدارية .

وقد حددت قوانين هذه الهيئات كيفية تنظيمها واختصاصاتها حتى يتبين للمتقاضي الجهة القضائية التي يلجأ إليها لحل المنازعات التي تكون الإدارة طرفا فيها حيث أن مسألة تحديد الاختصاص من الأمور التي تسهل على الجهات القضائية معرفة مدى اختصاصها بالفصل في المنازعة مما يجنب الوقوع في إشكالية تنازع الاختصاص.

كما يترتب عن معرفة الجهة القضائية المختصة بالفصل في النزاع الإداري أيضا معرفة الإجراءات الواجب إتباعها سواء مجلس الدولة أو المحاكم الإدارية، والقواعد الموضوعية التي بمقتضاها يتم الفصل في ذلك النزاع، ونتيجة لذلك وضع المشرع الجزائري قاعدة قانونية إدارية شملت المعيار العضوي كأساس عام للاختصاص الذي يعتمد عليه القضاء الإداري إلى جانب المعيار المادي المعتمد بصورة ثانوية.

أهمية الموضوع :

تهدف هذه الدراسة إلى تبيان مسألة تحديد مجال انعقاد اختصاص القضاء الإداري في الجزائر تحديدا يتماشى مع طبيعة النزاع المطروح، بالإضافة إلى البحث عن المعايير التي يتم بموجبها إسناد النزاع إلى القضاء الإداري أو العادي، والذي يعتبر أهم عقبة تساير نظام الازدواجية القضائية نظرا لخصوصية وطبيعة القانون الإداري القائم على النشاط الإداري.

أسباب اختيار الموضوع:

إن من أهم الأسباب الذاتية التي دفعتنا إلى اختيار هذا الموضوع رغبتنا في استكشاف هذه المواضيع الهامة التي لها صلة وطيدة بمجال الدراسي، إضافة إلى تسليط الضوء على موضوع ذو أهمية كبيرة في القانون الإداري بصفة عامة والمنازعات الإدارية بصفة خاصة، وأن هذا الموضوع مهما حظي من دراسة وبحث يبقى إشكاله قائما بسبب تطور العلاقة بين الإدارة العامة والإفراد ، إن مجال تحديد الجهة القضائية المختصة بالنزاع يعتبر نقطة اختلاف بالنسبة لرجال القانون والقضاة خاصة فيما يتعلق بالمعيار العضوي المحدد لقواعد الاختصاص، والذي ينتج عنه العديد من الإشكالات القانونية وهو الدافع الذي جعل من الموضوع أكثر جاذبية وأهمية تقتضي البحث المعمق.

الدراسات السابقة :

توجد عدة دراسات سابقة تم الاطلاع عليها من أهمها:

1-أطروحة دكتوراه للباحث عمر بوجادي حول موضوع اختصاص القضاء الإداري في الجزائر حيث خلص في بحثه أن القضاء الإداري القائم بذاته في ظل الازدواجية لا يعتبر سوى أداة من أدوات الإدارة العامة المركزية ،التي أرادت به الإبقاء على هيمنتها على

جهاز القضاء هذا من جهة، ومن جهة أخرى عدم الاعتراف باستقلالية الجهاز القضائي لأن الإدارة تدخلت فيه، وأفردت جانبا منه للقيام بالفصل في نزاعاتها على حساب المتقاضي معها. كما يعتبر أن العدالة القضائية مضمونة على مستوى القضاء العادي أكثر مما هي على مستوى القضاء الإداري.

2-دراسة للباحثة الزهرة نصيبي وهي أطروحة دكتوراه في جامعة باتنة الموسومة بالاختصاص النوعي بين مجلس الدولة والمحاكم الإدارية في الجزائر وقد توصلت الباحثة إلى أن المشرع الجزائري لم يوفق في توزيع الاختصاص النوعي للمحاكم الإدارية نظرا لعدم إقراره لها بالاختصاص العام فيما يخص دعاوى الإلغاء والتفسير وفحص المشروعية ضد قرارات الهيئات الإدارية المركزية والهيئات العمومية الوطنية، كما استنتجت الباحثة أن المشرع في توزيعه للاختصاص النوعي فيما يخص دعوى الإلغاء بين مجلس الدولة والمحاكم الإدارية استند فيه على الجهة مصدرة القرار الإداري

3-أطروحة دكتوراه للباحث محمد الطاهر أدحيمن حول نظام إزدواجية القضاء في القانون الجزائري "دراسة مقارنة"حيث لاحظ من خلال دراسته هذه أن فعالية و دور القضاء الإداري كجهة قضائية متخصصة،في المنازعات الإدارية ومدى قدرته على مسايرة التطور الاجتماعي والاقتصادي والسياسي في ظل التوجهات الحديثة ،واستكمال بناء نظرية حديثة قضائية وقانونية متكاملة، لم تكتمل بعد، ويتجلى هذا من خلال النقائص و الثغرات التي ظهرت من خلال التطبيق للنصوص المنظمة له. ولعل أهمها راجع لحداثته فهو ما يزال يسير بخطى متباطئة نحو إصلاح قد يرقى به إلى مستوى ما وصلت إليه الدول التي انتهجت نظام الازدواجية وعلى رأسهم النظام الفرنسي.

أهداف البحث:

إن الهدف من اختيار هذا الموضوع يتمثل في تسليط الضوء أكثر على نقد الجوانب الغامضة والمثيرة للجدل في موضوع اختصاص المحاكم الإدارية ومجلس الدولة ،وإبراز المعيار المعتمد في عملية توزيع الاختصاص ومدى تكريس ذلك في ظل قانون الإجراءات المدنية والإدارية 08-09.

إشكالية البحث: ومن خلال ما تقدم يمكن القول أن موضوع البحث يثير الإشكالية التالية:

- **إلى أي مدى قد وفق المشرع في وضع المعيار الدقيق و الواضح لانعقاد اختصاص القضاء الإداري في المنازعات التي تكون الإدارة طرفا فيها ؟**

وتتفرع عن هذه الإشكالية التساؤلات التالية :

- ما مدى فاعلية المعيار المعتمد في تحديد و إرساء قواعد اختصاص القضاء الإداري في الجزائر ؟
- ما نطاق اختصاص كل من مجلس الدولة والمحاكم الإدارية في التنظيم القضائي ؟

المنهج المتبع في البحث:

نظرا لطبيعة موضوع البحث فقد تم الاعتماد على المنهج التحليلي والوصفي في سرد الوقائع وتحليل النصوص القانونية ذات الصلة.

خطة البحث:

وللإجابة على هذه الإشكالية والتساؤلات التي يثيرها هذا الموضوع تم تقسيم الخطة إلى فصلين: تطرقنا في الفصل الأول لمعايير تحديد اختصاص المحاكم الإدارية ، حيث تناولنا ذلك في نقطتين (معايير وضوابط اختصاص المحاكم الإدارية والاستثناءات الواردة عليها وقواعد الاختصاص النوعي والإقليمي للمحاكم الإدارية)، أما في الفصل الثاني فتم تخصيصه لبيان نطاق اختصاص مجلس الدولة من خلال تحديد معايير اختصاصه أولا والاختصاص القضائي والاستشاري لمجلس الدولة ثانيا.

لنخلص في الخاتمة إلى العديد من النتائج القانونية والاقتراحات التي نرى أنها إضافة للموضوع.

الفصل الأول

معيار تحديد مجال انعقاد اختصاص المحاكم الإدارية

يعتبر الدستور مصدر الاختصاص العام لجميع السلطات والمؤسسات داخل الدولة ، وهو كذلك مصدر فرض الرقابة القضائية على أعمال الإدارة بالإضافة إلى عدة نصوص تشريعية أخرى تعمل على تحديد سير واختصاص الجهات القضائية الإدارية ، مثل الأمر رقم 66-154 المتضمن قانون الإجراءات المدنية الملغى،[1]والقانون رقم 08-09المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية الساري المفعول ،ونظرا لتطور مجال الاختصاص في مجال المنازعات الإدارية بتطور النظام القضائي عرف النص الإجرائي العديد من التغيرات أهمها ما تعلق بالمادة 07 من قانون الإجراءات المدنية .

وبصدور القانون رقم 08-09 ،أصبحت المواد 0،801،80280 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية[2]الأساس القانوني المعتمد في تحديد مسألة الاختصاص، كما أبرزت المعيار الذي تم على أساسه إسناد الاختصاص للقضاء الإداري ومجالات هذا الاختصاص، والاستثناءات الواردة عليه.[3]

إن تحديد قواعد ومجال الاختصاص يسهل على الفرد عملية التقاضي ،كما يساعد كل من السلطة التشريعية والتنظيمية والقضائية على تنظيم عملية الرقابة القضائية ،مما يؤدي إلى حماية النظام القانوني لحقوق وحريات الأفراد وشرعية أعمال وتصرفات الدولة ومصالحها.[4]

والمتبع للنظام القضائي في مجال المنازعات الإدارية، وتحديدا في نقطة توزيع الاختصاص يدرك أن المشرع متمسكا بالمعيار العضوي على حساب المعيار المادي ،والاعتماد المطلق على الطابع التشريعي لتحديد مجال الاختصاص.

[1] زهير بن ذيب ، معيار الاختصاص القضائي في النزاع الإداري، مذكرة لنيل شهادة الماجيستير في القانون فرع الدولة والمؤسسات العمومية ، كلية الحقوق بن عكنون جامعة الجزائر، السنة الجامعية 2012-2013، ص5.

[2] القانون رقم 08-09 المؤرخ في 25-02-2008 ،المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية ج ر، رقم 21 لسنة2008.

[3] زهير بن ذيب ،مرجع سابق، ص5.

[4] سامية مشاكة ،الاختصاص النوعي للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري ،مذكرة لنيل شهادة الماجيستير في الإدارة والمالية ، كلية الحقوق جامعة الجزائر، ،السنة الجامعية 2015-2016 ،ص3.

تبين هذا مع صدور القانون رقم 08-09 الذي جاء لتعزيز مكانة القضاء الإداري وتأكيدا على انتهاج الازدواجية القضائية.[1]

ومن هذا المنطلق سوف نتطرق في هذا الفصل إلى معيار تحديد مجال انعقاد اختصاص المحاكم الإدارية من خلال تسليط الضوء على المعيار العضوي والموضوعي كأساس لاختصاص المحاكم الإدارية إلا أن هذه المعايير لم تكن مطلقة، بل وردت عنها استثناءات منها ما هو إيجابي ومنها ما هو سلبي (المبحث الأول) كما نوضح في النصوص القانونية الصادرة الاختصاص النوعي والإقليمي للمحاكم الإدارية(المبحث الثاني).

[1] زهير بن ذيب ، مرجع سابق ، ص ص 5- 6.

المبحث الأول : معايير وضوابط اختصاص المحاكم الإدارية والاستثناءات الواردة عليها.

تعتبر المحاكم الإدارية صاحبة الولاية والاختصاص العام في النظر والفصل في المنازعات الإدارية،وذلك من خلال تحديد قواعدها القانونية الإدارية والاستثنائية المتمثلة في المعيار العضوي كأساس لاختصاص المحاكم الإدارية (المطلب الأول) ،والمعيار الموضوعي (المطلب الثاني)والاستثناءات الواردة عليه (المطلب الثالث).

المطلب الأول :المعيار العضوي كأساس لإختصاص المحاكم الإدارية

لقد نشأ المعيار العضوي في فرنسا من خلال عملية تفسير وتطبيق النصوص القانونية والتنظيمية[1] بعد قيام الثورة الفرنسية ، ومؤداه أن النزاع يكون إداريا إذا كان شخص من أشخاص القانون العام طرفا في النزاع،ويعود بالتالي اختصاص الفصل فيه إلى القضاء الإداري.

ويمتاز هذا المعيار ببساطة إعماله[2] ،ووفقا لهذا المعيار فأي نشاط تقوم به الإدارة العامة ويتمخض عنه نزاع معين فإنه لا يخرج من دائرة اختصاص القضاء الإداري إلا بنص قانوني[3] ويعتبر الفقيه De laubadéreهو أول من سعى إلى ضرورة الجمع بين المعيار العضوي والمعيار المادي بغية الوصول إلى تعريف أكثر دقة وشمولا،وقد جعل الأولوية للمعيار العضوي الذي كان له أثر ايجابي في تقديم تفسير دقيق ومقنع للعديد من نظريات القانون الإداري، وبرر بمنطق كبير خروج بعض التصرفات على نطاقه[4]،إلا أن هذا المعيار بالرغم من الخصائص التي تميزه من بساطة في تحديد طبيعة المنازعة أنه يوسع من نطاق اختصاص القضاء الإداري حيث يعتمد على أطراف النزاع علما انه يمكن للإدارة ممارسة نشاطات تظهر فيها على قدم

---

[1] عمار عوابدي ،النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري ،ج1 ،ط1،ديوان المطبوعات الجامعية بن عكنون ، الجزائر،ص98.

[2] عبد القادر عدو،المنازعات الإدارية ،د ط، دار هومة للطباعة والنشر – الجزائر– د ت ، ص72.

[3] صالح ملوك ،النظام القانوني للمحاكم الإدارية ،مذكرة لنيل شهادة الماجيستير في القانون العام ، كلية الحقوق بن يوسف بن خدة، ، جامعة الجزائر1، السنة الجامعية 2010–2011 ،ص112.

[4] صبرينة عجابي ،ضوابط الاختصاص النوعي للمحاكم الإدارية (دراسة مقارنة بين الجزائر والمغرب) ، مجلة الاجتهاد الدراسات القانونية والاقتصادية ، المجلد 7، العدد 01، 2018 ، ص 108.

المساواة مع الأفراد أي أنها لا تظهر بمظهر السيادة وبالتالي فإن هذا النشاط يخضع من المفروض للقانون الخاص الذي يختص القضاء العادي بتطبيقه.[1]

وبناء على ذلك ذهب البعض إلى القول بأن هذا المعيار غير مانع في تحديد نطاق الاختصاص ولسهولته فقد اعتمدته بعض الدول ومنها الجزائر انطلاقا من نص المادة السابعة (7) من قانون الإجراءات المدنية الملغى[2]،ويشترط بالتالي لاختصاص المحاكم الإدارية أن يكون أحد أطراف النزاع الإداري شخصا إداريا عاما،كما هو مشار إليه في المادة 800-02 من قانون 08-09 التي تنص على: "المحاكم الإدارية هي جهات الولاية العامة في المنازعات الإدارية.

تختص بالفصل في أول درجة بحكم قابل للاستئناف في جميع القضايا ،التي تكون الدولة أو البلدية أو الولاية أو أحد المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية طرفا فيها[3]."

ويمكن القول أن تشخيص المعيار العضوي أستند في جانب منه إلى الفصل بين الأشخاص الإدارية في اعتبارها هيئات محلية ،وما دامت الإدارة والتسيير في شؤون الدولة لا يقتصر على هذا الجانب فقط بل تعداه إلى إنشاء مؤسسات عديدة تتكفل بالنشاطات الأخرى للدولة،البعض منها يكون ذات طابع إداري.[4]

الفرع الأول :الهيئات المحلية معيار لاختصاص المحاكم الإدارية:

يتساءل الدارس للولاية أو البلدية كشخصين عامين يمثلان المعيار العضوي لاختصاص المحاكم الإدارية طبقا لنص المادة 800من قانون الإجراءات المدنية والإدارية عما هو الأساس المعتمد لاعتبار الولاية والبلدية معيارين للاختصاص العضوي؟

وتكون الإجابة عن التساؤل بالبحث في عملية الاعتماد على اعتبار الولاية معيارا عضويا لاختصاص المحاكم الإدارية عوضا عن الغرف الإدارية الجهوية أولا ،ثم اعتماد البلدية معيار

---

[1] صالح ملوك ،مرجع سابق ،ص113.

[2] عطاالله بوحميدة ،الوجيز في القضاء الإداري(تنظيم عمل واختصاص)،ط3 ، دار هومة ،الجزائر ،2014،ص ص137-138.

[3] ماجدة شهينازبودوح ،قواعد اختصاص القضاء الإداري في ظل قانون الإجراءات المدنية والإدارية 08-09، مجلة المستند القانوني ،العدد السادس افريل2009،جامعة محمد خيضر ،بسكرة ،ص241.

[4] عمر بوجادي ،اختصاص القضاء الإداري في الجزائر ،رسالة لنيل شهادة دكتوراه دولة في القانون،كلية الحقوق، جامعة مولود معمري،السنة الجامعية 2011،ص14.

لاختصاص المحاكم الإدارية[1] أيضا التي جاءت محل الغرف الإدارية المحلية، ولتبيان ذلك لا بد من البحث في ماهية كل شخص منهما قصد تحديد العناصر التي تخص التكوين الإداري الداخلي للهيئات المحلية حتى تكون بمثابة الدليل الظاهر في توجه المشرع نحو اعتماد البلدية والولاية عضويا لاختصاص المحاكم الإدارية [2] .

أولا – الولاية: هي إحدى الجماعات الإقليمية للدولة حسب نص المادة 16 من التعديل الدستوري2016 الجريدة الرسمية رقم 14المؤرخة في 07-03-2016 ،ونعني بالولاية الشخص المعنوي العام بجميع هيئاته ومصالحه الداخلية ،وطبقا للمادة الأولى من قانون الولاية12-07 تعتبر:"الولاية هي الجماعة الإقليمية للدولة وتتمتع بالشخصية المعنوية

والذمة المالية المستقلة، وهي أيضا الدائرة الإدارية غير الممركزة للدولة[3] ..." وللولاية هيئات مهمتها التنظيم الولائي وهي كالأتي :

1-هيئة المداولة :المتمثلة في المجلس الشعبي الولائي وما يشمل من هيئات مثل رئيسه المنتخب من بين أعضائه، وما ينبثق عنه من لجان دائمة ومؤقتة[4] .

2-هيئة التنفيذ :المتمثلة في الوالي،وما يوضع تحت سلطته من هياكل وأجهزة ،مثل مجلس الولاية الذي يظم مجموع مسؤولي ومديري المصالح المحلية للوزراء الموجودة بالولاية، إضافة إلى الأجهزة الداخلية للولاية .

---

[1] رشيد خلوفي ،قانون المنازعات الإدارية (تنظيم واختصاص القضاء الإداري)، ط2،ديوان المطبوعات الجامعية ،الجزائر ،2013، ص335.

[2] عمر بوجادي ،مرجع سابق ،ص15.

المادة 16 من الدستور ج ج د ش ،الجريدة الرسمية رقم 76المؤرخة في 1996/12/8،المعدل بالقانون رقم 02-03 المؤرخ في 10-04-2002،ج ر رقم 25المؤرخة في 14-04-2002والقانون رقم 08-19المؤرخ في 15-11-2008،ج ر ،رقم 63 المؤرخة في 16-11-2008 والقانون رقم 16-01-المؤرخ 06-03-2016.ج ر رقم 14المؤرخة في 07-03-2016.

[3] المادة الأولى من قانون 12-7 المؤرخ في 29 فبراير 2012م،المتعلق بقانون الولاية ج ، ر عدد12 لسنة 2012.

[4] محمد صغير بعلي، **الوجيز في المنازعات الإدارية** ، دار العلوم ،عنابة ،2005 ، ص 233.

إن جميع ما يصدر عن مختلف هياكل وأجهزة الولاية من أعمال وتصرفات وقرارات ذات طابع تنفيذي ،إنما تختص بمنازعاتها المحكمة الإدارية المختصة إقليميا من حيث الطعن بالإلغاء أو التفسير أو فحص مشروعيتها ،أو من حيث الطعن فيها بالتعويض[1]

ومهما كان فإن تمثيل الولاية أمام القضاء يكون من طرف الوالي طبقا للمادة 828 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية التي يفهم من مضمونها أن الولاية يمكن اعتبارها شخصا عاما متعدد الاختصاصات ومدى ارتباطها بالأعمال التي تقوم بها كشخص عام ، في تحديد اختصاص القضاء الإداري من عدمه .

ثانيا – البلدية :

البلدية هي الجماعة الإقليمية القاعدية في الإدارة المحلية[2] حيث تنص المادة 16 من الدستور في فقرتها الثانية على ما يلي "البلدية هي الجماعة القاعدية ". وقد تم اعتماد البلدية كعنصر من عناصر المعيار العضوي بموجب نص المادة 800 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية بحيث يؤول الاختصاص إلى القضاء الإداري.

ويقصد بالبلدية " الجماعة الإقليمية القاعدية للدولة. وتتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة[3]..."

وللبلدية هيئات من خلالها يمكن مقاضاتها كشخص معنوي عام وحسب نص المادة 15 من قانون البلدية 11-10 تتوفر هذه الأخيرة على :

1-هيئة مداولة : المجلس الشعبي البلدي.
2-هيئة تنفيذية يترأسها رئيس المجلس الشعبي البلدي.
3-إدارة ينشطها الأمين العام للبلدية تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي.[4]

[1] محمد صغير بعلى ، الوسيط في المنازعات الإدارية ،د ط، دار العلوم للنشر والتوزيع ،عنابة ، ص 262.
[2] مرجع نفسه ، ص264.
[3] المادة الأولى من القانون رقم 11-10 المؤرخ في 2011/07/22، المتعلق بالبلدية ، ج ر،العدد 37، 2011.
[4] كمال جعلاب ،الإدارة المحلية وتطبيقاتها (الجزائر ،بريطانيا ،فرنسا) ، د ط،دار هومه ،الجزائر ،2017 ، ص 125.

وعموما فالمعيار العضوي بتوافر هذه الشروط يكون قائما ، مما يثبت اختصاص المحاكم الإدارية بالقضايا التي تكون البلدية طرفا فيها ، وتكون ممثلة من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي طبقا للمادة 82 من قانون البلدية 10- 11يقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي تحت رقابة المجلس الشعبي البلدي باسم البلدية بجميع التصرفات الخاصة بالمحافظة على الأملاك والحقوق المكونة للممتلكات البلدية وإدارتها ،ويجب عليه على وجه الخصوص القيام بما يأتي ، التقاضي باسم البلدية ولحسابها....."[1]

والمادة 828 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية " مع مراعاة النصوص الخاصة عندما تكون الدولة أو البلدية أو المؤسسة العمومية ذات الصبغة الإدارية طرفا في الدعوى بصفة مدعي أو مدعى عليه ،تمثل بواسطة الوزير المعني ،الوالي ، رئيس المجلس الشعبي البلدي على التوالي والممثل القانوني بالنسبة للمؤسسة ذات الصبغة الإدارية". [2]

الفرع الثاني: المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية كأساس لاختصاص المحاكم الإدارية :

لقد تعرضت النظرية العامة للمؤسسات[3] للعديد من الإشكالات وذلك من اجل الوصول إلى معرفة المقصود من المؤسسات العامة.وعليه فقد كانت هناك محاولات من أجل تحديد مفهوم المؤسسة العامة كشخص إداري عام ومدى اعتبارها معيارا عضويا لاختصاص القضاء الإداري.

حيث يعرفها الأستاذ رياض عيسى بأنها "تنظيم إداري يقوم بإدارة أموال الدولة بصورة غير مباشرة وفقا للأهداف التي يحددها التنظيم القانوني وذلك تحت رقابة الدولة ".[4]

ويعرفها André De Laubadére بأنها " مرفق عام منح الشخصية المعنوية".[5]

---

[1] المادة 82 من قانون البلدية 11-10.

[2] المادة 828 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية 08-09.

[3] أحمد محيو ، محاضرات في المؤسسات الإدارية ، ترجمة، محمد عرب صاصيلا ،ط5، ديوان المطبوعات الجامعية ،الجزائر ، 1986،ص- ص436-446.

[4] رياض عيسى ،النظام القانوني للمؤسسة العامة الاشتراكية في الجزائر ،ط1 ،ديوان المطبوعات الجامعية ،الجزائر، 1987،ص5.

[5] André De Laubadére ;Traité De Droit Administratif édition 6éme 1976 ,p220.

ويمكن استخلاص العناصر المكونة للمؤسسة العامة ونظامها القانوني من التعاريف السابقة

أولا- عناصر المؤسسة العامة:

من استقراء التعاريف السابقة يمكن تبيان التنظيم المسمى بالمؤسسة العامة ذات الصبغة الإدارية، وفرزه عن باقي التنظيمات القانونية الأخرى التي قد تتداخل فيما بينها مع المؤسسات العامة ذات الصبغة الإدارية التي نحن بصدد البحث فيها ،لاعتمادها معيارا في قيام اختصاص القضاء الإداري للمحاكم الإدارية على أسس تقوم على شرح عناصر تنظيم المؤسسة العامة كما يلي :

1-المؤسسة العامة تنظيم إداري عام :

حسب نظرية التنظيم الإداري، فالتنظيم كمؤسسة هو عبارة عن تخصيص لأهداف الدولة وتجزئتها وتكاملها العضوي في الوقت نفسه ويستند كذلك على اعتبار المؤسسة العامة تنظيما لأوجه التشابه الملحوظ في جميع المؤسسات، كما يعتمد التنظيم الإداري في التعبير عن المؤسسة العامة كشكل موحد أو في شكل وحدات، وقد أقر التعريف من جهة أخرى للمؤسسة العامة كتنظيم إداري إمكانية استصدار الاختصاصات وسلطات في النفوذ بالأجهزة الإدارية التي تمنح صلاحية القيام بالإدارة والتسيير لمجموع هياكل التنظيم.[1]

2- الشخصية المعنوية للمؤسسة العامة :

بما أن المؤسسة العامة حسب التعاريف السالفة مرفق عام ، فهي عامة تتصف بالشخصية المعنوية ، التي تجعلها ذات قدرة على تحمل الالتزامات واكتساب الحقوق التي تقوم الدولة بمنحها إياه باعتبارها مرفقا عاما .

وينص القانون المدني في الجزائر في المادة 50 على الصلاحيات التي تمنح للشخص الاعتباري كما يلي : " يتمتع الشخص الاعتباري بجميع الحقوق إلا ما كان منها ملازما لصفة الإنسان، وذلك في الحدود التي يقررها القانون، ويكون لها خصوصا :

[1] عمر بوجادي ، مرجع سابق ،ص26.

- ذمة مالية.
- أهلية في الحدود التي يعينها عقد إنشائها أو التي يقررها القانون.
- مواطن وهو المكان الذي يوجد فيه مركز إدارتها.
- نائب يعبر عن إرادتها.
- حق التقاضي."[1]

ونستخلص من هذه المادة أن الشخصية المعنوية التي أضفيت على المؤسسة العامة تعد بمثابة المكانة القانونية للمؤسسة تمنح لها قصد القيام بالتصرفات القانونية بما يترتب على هذه الشخصية من نتائج وأثار من بينها الذمة المالية.

كما تؤدي الشخصية المعنوية العامة للمؤسسة إلى الاستقلال الإداري ، وبالاستناد إلى الفكر الذي يحكم على أن المؤسسة العامة لا تقوم إلا لتحقيق هدف عام أو منافع عامة، نجده قد قصد فكرة غامضة ، إلى جانب ذلك نلاحظ أن اغلب قرارات القضاء الإداري تضع شروطا لقيام المنفعة العامة .

ثانيا– الإطار القانوني للمؤسسة العامة:

خول المشرع الجزائري إنشاء المؤسسات العامة للجانب القانوني والتنظيمي ، وقد حدد صفة المؤسسة العامة والتي قد تتصف بها عند تحديد غرضها منه فان كانت المنشأة مثلا تهدف إلى عمل إداري مثل مؤسسة التعليم فتكون المؤسسة العامة ذات صبغة إدارية وتخضع للقضاء الإداري (المحكمة الإدارية) ،أما إذا كان الغرض من إنشائها عمل اقتصادي أو تجاري ، فتكون المؤسسة العامة صناعية أو تجارية ، ويطبق عليها القانون العادي وتخضع للقضاء العادي . [2]

ومنه قد بينت كل من المادة 800و801 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية نوع المؤسسات التي تختص بها المحاكم الإدارية وهي المؤسسات ذات الطابع الإداري أما المؤسسات

[1] المادة 50 من القانون رقم 5/7 المؤرخ في 2007/5/13 ،والمتضمن القانون المدني ،ج ر، العدد 31 سنة 2007.

[2] عمر بوجادي ، مرجع سابق ،ص27.

ذات الطابع الغير الإداري فتخرج من دائرة اختصاص المحاكم الإدارية لتدخل في اختصاص القضاء العادي .[1]

المطلب الثاني: المعيار الموضوعي أساس لاختصاص المحاكم الإدارية :

يعد المعيار العضوي أساسا يعتمد عليه في كل الأحوال التي تكون فيها الإدارة طرفا في النزاع، وهذا لا يكون إلا عن طريق النظر في الأعمال والنشاطات التي تصدر من الأشخاص، والتي من خلالها يتم تحديد مجال اختصاص المحاكم الإدارية في الجانب الموضوعي .

نصت المادة الأولى من قانون الإجراءات المدنية والإدارية على أن :" تنشأ محاكم إدارية[2] كجهات قضائية للقانون العام في المادة الإدارية "

وهو نفس ما ذهبت إليه المادة 800 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية.[3]

من نص المادة يتضح أن المحاكم الإدارية هي صاحبة الاختصاص بالاستناد إلى المعيار العضوي الذي يتضمن الأشخاص الإدارية حسب الفقرة الثانية من نص المادة 800 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية ، ولقصوره اعتمدت المحاكم الإدارية على معيار ثان ،هو المعيار الموضوعي الذي تناولته المادة 801 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية التي تنص على " تختص المحاكم الإدارية كذلك بالفصل في :

دعاوى إلغاء القرارات الإدارية والدعاوى التفسيرية و دعاوى فحص المشروعية للقرارات الصادرة عن:

- الولاية والمصالح غير الممركزة للدولة على مستوى الولاية.
- البلدية المصالح الإدارية الأخرى للبلدية ....."[4]

---

[1] مسعود شيهوب ،المبادئ العامة للمنازعات الإدارية ،نظرية الاختصاص ،ج2، ط6،ديوان المطبوعات الجامعية ،الجزائر، 2013، ص12.

[2] القانون رقم 98-02 المؤرخ في 30 ماي 1998 ، المتعلق بالمحاكم الإدارية ،ج ر، العدد 37، سنة 1998.

[3] عمار بوضياف ، المعيار العضوي وإشكالاته القانونية في ضوء قانون الإجراءات المدنية والإدارية ، دفاتر السياسة والقانون، العدد الخامس ،2011،ص13.

[4] المادة 801 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية 08-09.

و يتضح من النص أن المشرع أخذ بالمعيار العضوي معبرا عنه بالقرارات الصادرة من البلديات والولايات والمصالح غير الممركزة للدولة وقرارات المؤسسات العمومية.

الفرع الأول : القرارات الصادرة من البلديات والمصالح الإدارية التابعة للبلدية :

تتنوع القرارات الصادرة من البلدية بتنوع اختصاص ممثلها والمصالح التابعة لها والمتمثلة فيما يلي

أولا- القرارات الصادرة من البلدية :

لما كانت البلدية تتمتع بالشخصية المعنوية وفقا للمادة الأولى من القانون البلدية10-11 فهي تحتاج إلى نائب يعبر عن إرادتها طبقا للمادة 50 من القانون المدني وهو ما أشارت إليه المادة 78 من قانون البلدية حينما نصت على ما يلي :"يمثل رئيس المجلس الشعبي البلدي في كل أعمال الحياة المدنية والإدارية وفق للشروط والأشكال المنصوص عليها في التشريع والتنظيم المعمول بهما. "

وعلى كل فإن الازدواجية في الاختصاص التي يتمتع بها رئيس المجلس الشعبي البلدي كممثل للدولة تارة وممثل للبلدية تارة أخرى،تسمح بتقييم قراراته إلى نوعين بناء على نص المادة 96 من قانون البلدية ، التي تنص على ما يلي :"يتخذ رئيس المجلس الشعبي البلدي في إطار صلاحيته قرارات قصد[1] :

- الأمر باتخاذ تدابير محلية خاصة بالمسائل الموضوعية بموجب القوانين والتنظيمات تحت إشرافه وسلطته "
- إعلان القوانين والتنظيمات الخاصة بالضبطية وتذكير المواطنين باحترامها
- تنفيذ مداولات المجلس الشعبي البلدي عند الاقتضاء... "

1-قرارات رئيس المجلس الشعبي البلدي باعتباره ممثل للبلدية:

[1] محمد صغير بعلي ، الوسيط في المنازعات الإدارية،مرجع سابق ،ص ص143- 144.

وذلك حينما يمارس الاختصاصات الواردة في المواد من 77الى 84 من قانون البلدية ولرئيس البلدية سلطة إصدار قرارات تتعلق بالبناء بحيث جاء في القضية المرفوعة من قبل السيد س ضد بلدية فريحة ممثلة في مجلسها الشعبي البلدي ، وتتلخص وقائع القضية في المطالبة بإلغاء القرار المؤرخ في 2001/10/10 الصادر عن رئيس المجلس الشعبي لبلدية فريحة تحت رقم 14-2001، ومن ثم إلزامه بتسليم رخصة البناء للمدعي إذ أن البلدية المدعى عليها بقرارها الصادر بتاريخ 2000/11/13رفضت منح رخصة البناء بعدم احترامه لقوانين العمران،وأشارت إلى أن المدعي أعاد تسجيل طلبه وملفه مراعيا التحفظات التي أبدتها البلدية ، إلا أنه بقرار آخر رفضت البلدية طلبه الخاص برخصة البناء معللة ذلك أن العقد غير مسجل وغير مشهر؛ ويقع شهر العقد على عاتق البلدية و برفض المدعي عليها منح رخصة البناء تكون قد خالفت القانون وعليه يتعين إلغاء مقررة الرفض الصادرة عن بلدية فريحة .[1]

2- قرارات رئيس المجلس الشعبي البلدي باعتباره ممثلا للدولة :

وذلك حينما يمارس الاختصاصات الواردة في المواد من 85الى 95 من قانون البلدية وعلى الرغم من النتائج المترتبة عن التمييز بين نوعي قرارات رئيس المجلس الشعبي البلدي ، فإن قانون الإجراءات المدنية والإدارية والمادة 801 لم ترتب أي أثر بالنسبة للاختصاص القضائي ، حيث تؤول جميع المنازعات التي تثور بشأن قرارات رئيس المجلس الشعبي البلدي بغض النظر عن نوعها إلي المحكمة الإدارية . [2]

ثانيا- القرارات الصادرة عن المصالح الإدارية التابعة للبلدية :

نظرا لتعدد مظاهر تدخل الدولة في مختلف المجالات ،فقد ترتب عن ذلك تنوع في طرق و كيفيات تسيير إدارة المرافق والمصالح العامة للبلدية وهذا ما نصت عليه المادة 149 من قانون البلدية ، حيث تتمثل الطرق العامة لإدارة وتسيير المرافق العامة في تكفل السلطة أو الإدارة العامة بنفسها بالقيام بتلك المهمة ، متخذة بذلك شكلين رئيسيين هما: الاستغلال المباشر والمؤسسة العامة حيث تلجأ إلى إدارة مصالحها بطريقة الاستغلال المباشر دون أن تنفصل تلك المرافق العامة عنها نظرا لعدم اكتسابها للشخصية المعنوية ولا تتمتع بأهلية التقاضي والطعن في قراراتها

[1] عمر بوجادي ،مرجع سابق ،ص 38 .

[2] محمد صغير بعلي : مرجع سابق ،ص 145.

يكون ضد ممثلها القانوني (رئيس البلدية)، إلا أن ق،إ،م،إ قد منحها حق التقاضي من حيث إمكانية رفع دعوى الإلغاء ضدها .[1]

الفرع الثاني: قرارات الولاية والمصالح الغير الممركزة للدولة على مستوى الولاية:

تنقسم هذه القرارات إلى قرارات صادرة عن الولاية وأخرى عن المصالح غير الممركزة للدولة على مستوى الولاية .

أولا –قرارات الولاية اللامركزية : وتتمثل في –المداولة: وهي في شكل قرار يصدر عن المجلس الشعبي الولائي ولها شكليات معينة مثل الكتابة الخاصة بالمداولة وأن تكون في سجل مرقم ومؤشر عليه من قبل رئيس المحكمة المختصة بالإضافة إلى توقيعها من قبل جميع الأعضاء الحاضرين خلال الجلسة التي أصدرت المداولة [2].

وللوالي اختصاصان تمثيليان على مستوى الولاية : الأول بصفته هيئة تنفيذية للمجلس الشعبي الولائي والثاني بصفته هيئة تنفيذية ممثلة للدولة .

أ–الوالي بصفته هيئة تنفيذية للمجلس الشعبي الولائي:

- يعتبر الوالي منفذ للقرارات التي تصدر عن مداولات المجلس الشعبي الولائي وهنا لدينا حالتين: في حالة التنفيذ المباشر لمداولات المجلس الشعبي الولائي: يمكن تحريك الدعوى القضائية الإدارية ضد المجلس الشعبي الولائي كهيئة وظفت لدى شخص الولاية،وما الوالي في هذه الحالة إلا منفذا للعمل تنفيذا ماديا فقط.
- في حالة التمثيل : يكون الوالي ممثلا للولاية التي يمكن أن تكون مدعية أو مدعى عليها باعتبارها ذات شخصية معنوية ،أما الوالي فلا يمكن اعتباره مدعيا أو مدعى عليه ،لأنه لا يتمتع بالشخصية المعنوية ،بل هو ممثل فقط وعليه ترفع الدعوى ضد الولاية قصد منازعتها أمام القضاء الإداري.

[1] المواد من 149الى 156 من القانون رقم 11–10 المتعلق بالبلدية.

[2] المادة52 من قانون الولاية 12–07.

ب-الوالي ممثلا للدولة ومفوض للحكومة على مستوى الولاية :

وذلك إعمالا لسلطاته الواردة في الفصل الثاني من الباب الأول من قانون الولاية وفي نص المادة 110" الوالي ممثل للدولة على مستوى الولاية وهو مفوض الحكومة ".

إن مصطلح التمثيل عن شخص الدولة غير واضحة المعالم باعتبار الوالي يخضع في نشاطه لمجموعة القواعد القانونية الموزعة بين قانون الولاية من جهة ،وقانون الإدارة المركزية من جهة أخرى .

وعليه فإن القرار إن صدر من الوالي كممثل للدولة تمثيلا مباشرا في تنفيذ القرارات الصادرة عنها، هنا يكون الوالي مسؤولا عن عملية التنفيذ فقط ،أما إذا كانت القرارات الصادرة من الوالي عبارة عن تطبيق للقواعد القانونية فمنازعة القرارات تكون أمام المحاكم الإدارية .[1]

ثانيا- قرارات المصالح غير الممركزة للدولة على مستوى الولاية :

هي تلك الأجهزة الإدارية المتواجدة على المستوى المحلي لضمان تنفيذ السياسة العامة للدولة ويندرج في هذا الإطار كل من مديرية التربية، مديرية الشؤون الدينية ،ومديرية أملاك الدولة فهذه المصالح تعد تطبيقا لعدم التركيز الإداري كصورة من صور نظام المركزية الإدارية ،ولذلك فهي لا تتمتع بالشخصية المعنوية،فلا تتمتع مثلا،بحق التقاضي ولذلك لا يمكن أن ترفع دعاوى قضائية ضد هذه المصالح، في المقابل نجد المادة 801 من ق،إ،م،إ قد أسندت اختصاص الفصل في منازعات هذه المصالح إلى المحاكم الإدارية، وبالرجوع إلى المادة 828 من نفس القانون،[2] نجدها تحدد الوزير كممثل وحيد للدولة أمام القضاء ولذلك فإن المديرين الولائيين لا يمكنهم تمثيل قطاعاتهم أمام القضاء الإداري إلا بمقتضى تفويض عن طريق

[1] عمر بوجادى ،مرجع سابق ،ص ص46-47.

[2] أميرة رزيق،تمثيل المصالح الخارجية للوزارات إمام القضاء الإداري في الجزائر، مجلة الواحات للبحوث والدراسات المجلد 9-العدد الأول،2016،ص133.

نصوص تفوض بعض مدراء مصالح الخارجية للوزارات لتمثيلهم أمام مختلف الجهات القضائية، وفي كل الدعاوى المتعلقة بهذه المصالح .[1]

الفرع الثالث :قرارات المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية :

لكي تكون المحكمة الإدارية مختصة بالنظر بدعوى إلغاء قرارات المؤسسة العمومية فإن الأمر يقتضي توافر شرطين :

أ-أن تكون ذا ت طابع محلي:

تكون المؤسسة ذات طابع محلي إذا تم إحداثها من طرف وحدات الإدارة والمجموعات المحلية (البلدية أو الولاية).

ب-تكون ذات طابع إداري:

لما كانت المؤسسة العامة هي طريقة لإدارة المرافق العامة، فإنه يترتب على التقييم الثنائي للمرافق العامة إلى مرافق عامة إدارية وأخرى صناعية تجارية.

وهناك معايير للتمييز بين المؤسسات العامة الإدارية والمؤسسات العامة الصناعية، وانطلاقا من المعيار الموضوعي فإن المؤسسة العامة إدارية إذا كان موضوعها يتصل بالمجال الإداري أما إذا كانت المؤسسة العامة صناعية فهي تمارس نشاط له طابع تجاري أما بالنسبة للمعيار الغائي(الهدف)، فهدف المؤسسة الإدارية غير ربحي إذ يتجه نتيجة نشاطها لسد حاجيات الجمهور على عكس المؤسسة الصناعية التجارية التي تهدف إلى الربح .[2]

وعلى كل حال فإن المحاكم الإدارية هي الجهات القضائية المختصة بدعاوى الإلغاء المرفوعة ضد القرارات الصادرة عن جميع أنواع المؤسسات العامة الإدارية سواء كانت محلية أو

[1] المرسوم التنفيذي رقم 276/98 المؤرخ في 12سبتمبر 1995 الذي يؤهل الموظفين لتمثيل الإدارة المكلفة بالبيئة أمام العدالة، حيث منح هذا المرسوم لمديري البيئة على مستوى الولاية سلطة تمثيل الدولة أمام الجهات القضائية .

-القرار المؤرخ في 17مارس2011الذي يؤهل مديري الصيد البحري والمواد الصيد ية لتمثيل الوزير المكلف بالصيد البحري في الدعاوى المرفوعة أمام العدالة ،ج،ر، رقم 25،ص27.

[2] المادة 153 من قانون البلدية 11-10والمادة 146 من قانون الولاية 12-07.

وطنية ، وفي هذا الصدد يذكر الأستاذ محمد صغير بعلي أن الإشارة إلى الطابع المحلي للمؤسسة العمومية ذات الطابع الإداري في المادة 800 لا جدوى منها ،حيث أن المادة 800 تستغرق المادة 801 وهي التي أشارت إلى المؤسسة العامة بصورة مطلقة .[1]

المطلب الثالث:الاستثناءات الواردة على الاختصاص:

اعتمد المشرع الجزائري المعيار العضوي كأساس لتحديد مجال اختصاص القضاء الإداري، وهذا ما أكدته النصوص القانونية والمتمثلة في المادة الأولى من قانون المحاكم الإدارية[2] والمادة09 من القانون العضوي 98-01 المتعلق بمجلس الدولة[3] والمواد800و 901،ق.إ.م.إ.[4]

إلا أن المعيار العضوي ليس الوحيد في تحديد نطاق هذا الاختصاص،بل أدخلت عليه استثناءات إما بالإيجاب لصالح اختصاص القضاء الإداري عن طريق اعتماد معيار ثان وهو المعيار المادي الموضوعي (الفرع الأول) أو بالسلب وهو فقدان المعيار العضوي مكانته أمام القضاء الإداري كأساس للاختصاص، حين تتدخل بعض النشاطات التي تصدر من المعيار العضوي فتحوله إلى اختصاص القاضي العادي (الفرع الثاني).

الفرع الأول :الاستثناءات الايجابية للاختصاص :

لقد وسع المشرع الاختصاص للقضاء الإداري خارج المبدأ العام رغم اتصال العمل بالأشخاص غير الإدارية العامة، لما اعتمد المعيار المتضمن المؤسسات العمومية ذات الصبغة الصناعية والتجارية ،بعدما كانت هذه المرافق قد أبعدت من اختصاص القضاء الإداري بموجب نص المادة 800 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

والمشرع الجزائري حينما استبعد هذه المؤسسات قد احتواها باختصاص استثنائي بموجب عدة قوانين يمتد اختصاص القاضي الإداري فيها إلى نزاعات لا تكون الإدارة طرفا فيها،ويتعلق الأمر ببعض منازعات أشخاص القانون الخاص، كالمؤسسات العمومية الاقتصادية عندما تستعمل

[1] محمد صغير بعلي ،مرجع سابق ،ص 152.

[2] قانون رقم 08-02 مؤرخ في 1998/05/30،المتعلق بالمحاكم الإدارية ،ج ر، العدد37 لسنة 1998.

[3] القانون العضوي رقم 98-01مؤرخ في 1998/5/30 ،المعدل والمتمم بالقانون العضوي رقم18-02،المتعلق بمجلس الدولة.

[4] قانون رقم 08-09 مؤرخ في 2008/02/25،المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية ،ج ر،العدد21.

وسائل السلطة العامة (القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية ، رقم 88-01 المؤرخ في 1988/01/12 الملغى بموجب الأمر 01-04،المادتين 55و56)[1] عندما تكون هذه المؤسسات مؤهلة بحصولها على عقود الامتياز.

أولا- حالة حصول المؤسسة على عقد الامتياز :

حيث جاء في نص المادة 55 من قانون المؤسسات العمومية الاقتصادية بخصوص حالة عقد الامتياز "عندما تكون المؤسسات الاقتصادية مؤهلة قانونا لتسير مباني عامة أو جزء من الأملاك العامة الاصطناعية وذلك في إطار المهمة المنوطة بها، ليضمن تسيير الأملاك العامة طبقا للتشريع الذي يحكم الأملاك العامة، وفي هذا الإطار يتم التسيير طبقا لعقد إداري للامتياز ،ودفتر الشروط العامة ،وتكون المنازعة المتعلقة بملحقات الأملاك العامة من الطبيعة الإدارية".

ثانيا-ممارسة السلطة العامة من قبل المؤسسات العمومية الاقتصادية :

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

تخضع المنازعات المتعلقة بهذا المجال للقواعد المطبقة على الإدارة[2]".

طبقا لهاتين المادتين يمكن أن نتساءل عن المعيار المعتمد من قبل المشرع لتحديد اختصاص جهة القضاء الإداري ؟

الأستاذ مسعود شيهوب اعتبرها استثناءات ترد على المعيار العضوي المعتمد كأصل عام أي أن نزاعات المؤسسات العمومية الاقتصادية تخضع بموجب هذه النصوص لاختصاص القضاء الإداري كلما تعلق الأمر بالمنازعات الخاصة بصلاحيات هذه المؤسسات التي تتضمن

[1] عبد العزيز برقوق،معيار اختصاص القاضي الإداري من النص إلى الاجتهاد :المقاربات القاصرة، مجلة الدراسات القانونية،المجلد الثالث، العدد الثاني ، دار التل للطباعة،جامعة يحي فارس المدية،2015،ص5.

[2] قانون رقم 88-01 مؤرخ في 1988/1/12،المتعلق بالمؤسسات العمومية الاقتصادية ،ج ر، لسنة1988.

مظاهر السلطة العامة، مثل منح التراخيص والإجازات والعقود الإدارية، ويفهم من رأي الأستاذ مسعود شيهوب أن المشرع اعتمد على معيار العضوي كأصل عام كما اعتمد على المعيار الموضوعي كاستثناء. أما الأستاذ رشيد خلوفي يرى أن اختصاص القضاء الإداري بهذا النوع من منازعات المؤسسات العمومية الاقتصادية مستمد من "نظرية الوكالة " لأنه ورد في المادة 56 عبارة "باسم الدولة "التي تعني وجود موكل هو الدولة كلف وكيل وهي المؤسسة العمومية الاقتصادية، وبالتالي فإن القواعد المنصوص عليها في المادتين 55و 56 من القانون 88-01 لا تستعين بوضوح بالمعيار المادي بل ترتكز على نظرية الوكالة.[1]

وتجدر الإشارة إلى إن المرسوم الرئاسي 15-247[2]المتضمن قانون الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام في المادة6، فإن المؤسسات العمومية[3] الخاضعة للتشريع الذي يحكم النشاط التجاري تطبق عليها أحكام قانون الصفقات العمومية، وبالتالي فهي من اختصاص القاضي الإداري وذلك في حالة ما إذا كلفت بإنجاز عملية ممولة كليا أو جزئيا بمساهمة نهائية أو مؤقتة من طرف الدولة أو الجماعات الإقليمية .

والسؤال الذي يطرح حول النزاع المتعلق بالصفقة العمومية تكون المؤسسة العمومية ذات طابع الصناعي والتجاري طرفا فيها ،هل يؤول الاختصاص إلى جهة القضاء العادي استنادا إلى نص المادة 800 من ق ،إ،م،إ ؟ أم يؤول إلى جهة القضاء الإداري على أساس أن الصفقة العمومية عقد إداري؟

ويرى الباحثون أن الاختصاص القضائي للفصل في المنازعات المتعلقة بالصفقات العمومية التي تبرمها المؤسسات العمومية الصناعية والتجارية يؤول إلى القضاء العادي تطبيقا للمعيار العضوي، في حين هناك من يرى أن قانون الصفقات العمومية حين أدخل المؤسسة العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري لم ينظر إلى طبيعة المؤسسة بل إلى التمويل كون

[1] نادية بونعاس ،خصوصية الإجراءات القضائية الإدارية في الجزائر- تونس – مصر-،أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم تخصص قانون عام ، كلية الحقوق جامعة الحاج لخضر – باتنة ،السنة الجامعية 2014،2015 ،ص ص61-62.

[2] المرسوم الرئاسي رقم 15-247 ،المؤرخ في 2015/09/16 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام ج ر، العدد50،ص5.

[3] الأمر رقم 04/01المؤرخ في 20أوت 2001 المتضمن المؤسسات العمومية الاقتصادية وتسييرها وخصوصيتها ج ر، العدد47 لسنة 2001.

الصفقة ممولة من طرف الدولة وليس المؤسسة وعليه يصعب التسليم باختصاص القضاء العادي بالفصل فيها ومن غير الطبيعي أن يطبق القاضي العادي قواعد الصفقات العمومية ذات الطابع الإداري البحت [1].

الفرع الثاني: الاستثناءات السلبية للاختصاص:

اعتمد المشرع على المعيار الموضوعي كاستثناء سلبي للاختصاص استنادا إلى قواعد قانون الإجراءات المدنية والإدارية ،ولم يكتف بهذا بل تعداه إلى اعتماد معيار موضوعي آخر سالب للاختصاص مبني على قواعد قانونية أخرى.

أولا – استثناءات لصالح القضاء العادي استنادا إلى المادة 802 ق،إ،م،إ:

مع الأخذ في الاعتبار أحكام المادة 802 والتي تنص على خلاف ما ورد في أحكام المادتين 800و801 أعلاه، يكون من اختصاص المحاكم العادية المنازعات الآتية :

1-مخالفات الطرق،

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

من نص المادة يتبين أن هذه الاستثناءات هي من اختصاص القضاء العادي بالرغم من وجود أحد الأشخاص العامة طرفا في النزاع .

حيث وظف المشرع المعيار المادي كاستثناء عن القاعدة العامة معتبرا بعض النزاعات ذات طبيعة عادية وبالتالي فهي من اختصاص القاضي العادي وأفرد استثنائيين فقط وهما منازعات الطرق ومنازعات دعاوى التعويض .

[1] نادية بونعاس ،مرجع سابق ص63.

[2] نبيل صقر ، الوسيط في شرح قانون الإجراءات المدنية والإدارية ،ط1، دار الهدى ، الجزائر،2008 ص58.

ثانيا-استثناءات لفائدة القضاء العادي استنادا إلى قواعد قانونية أخرى :

هناك قواعد قانونية أخرى تعتبر استثناءات على اختصاص القضاء الإداري لصالح جهات القضاء العادي، رغم ارتباط العمل بالأشخاص الإدارية التي تتكون أطرافا في المنازعات ونذكر على سبيل المثال .

1-منازعات الجمارك:

أوكل المشرع منازعات القطاع الجمركي إلى جهات القضاء العادي حيث تنص المادة 272 من قانون الجمارك على" تنظر الجهة القضائية إلى تبت في القضايا الجزائية في المخالفات الجمركية وكل المسائل الجمركية المثارة عن طريق استثنائي وتنظر أيضا في المخالفات الجمركية المقرونة أو التابعة أو المرتبطة بجنحة من اختصاص القانون العام "[1]

من خلال المادة يتضح أن القضايا الجمركية في مجملها هي من اختصاص القضاء العادي ماعدا القليل منها المرتبط بإدارة المرفق العام، فيخضع لرقابة القضاء الإداري،وهذا ما قضت به الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا على إدارة الجمارك بتاريخ 1998/6/8في قضية تتعلق بضياع حلي ذهبية كانت مودعة لدى مصالحها "إن المستأنف المدير العام للجمارك مسؤول لأنه كان يشرف على حراسة المصوغ محل النزاع، فلهذا أصاب قضاة الدرجة الأولى عندما حكموا عليه بقيمة المصوغ الضائع "[2]

[1] القانون رقم 07/79،المؤرخ في 1979/07/21،المتضمن قانون الجمارك ج ر،العدد30المعدل والمتمم بالقانون10/98،المؤرخ في1998/08/22ج ر،العدد61 لسنة1998.

[2]عمر بوجادي،مرجع سابق ،ص69.

2-المنازعات الانتخابية ذات الطابع الوطني :

من نص المادة 182:"المجلس الدستوري هيئة مستقلة تكلف بالسهر على احترام الدستور، كما يسهر المجلس الدستوري،على صحة عمليات الاستفتاء،وانتخاب رئيس الجمهورية،والانتخابات التشريعية، ويعلن نتائج هذه العمليات.

وينظر في جوهر الطعون التي يتلقاها حول النتائج النهائية لكل العمليات المنصوص عليها في الفقرة السابقة".

وحسب القانون العضوي المتعلق بالانتخابات[1]،ينظر المجلس الدستوري في الانتخابات الرئاسية والاستفتاء في كل الدعاوى التي ترفع إليه طبقا للمواد 171و172، يحق لكل مترشح أو ممثله المؤهل قانونا في حالة الانتخابات الرئاسية ،ولأي ناخب في حالة الاستفتاء،أن يطعن في صحة عمليات التصويت بإدراج احتجاجه في محضر الفرز الموجود في مكتب التصويت يخطر المجلس الدستوري فورا بهذا الاحتجاج للنظر فيه.

كما يحق لكل مترشح أن يرفع دعواه أمام المجلس الدستوري خلال 48 ساعة ابتداء من تاريخ انتهاء عمليات الفرز، يفصل المجلس الدستوري في الطعن خلال ثلاثة أيام، ويبلغ القرار إلى الوزير المكلف بالداخلية، وكذا إلى رئيس المجلس الشعبي الوطني.

من المادة يتضح أن قرارات المجلس الدستوري باعتباره أعلى هيئة للرقابة غير قابلة للطعن فيها وبالتالي فصله في هذا النوع من المنازعات يعتبر خروج عن الأصل .

3-منازعات الضمان الاجتماعي:انطلاقا من القانون رقم 08-08المتعلق بمنازعات الضمان الاجتماعي وحسب نص المادة 20منه" تشمل المنازعات في مجال الضمان الاجتماعي:

- المنازعات العامة.
- المنازعات الطبية.
- المنازعات التقنية ذات الطابع الطبي."

[1] القانون العضوي رقم 16-10المؤرخ في 2016/08/25،المتعلق بنظام الانتخابات ،ج ر،العدد50 لسنة2016،ص33.

- كما نصت المادة 15 من نفس القانون على :"تكون القرارات الصادرة عن اللجنة الوطنية المؤهلة للطعن المسبق قابلة للطعن فيها أمام المحكمة المختصة طبقا لأحكام قانون الإجراءات المدنية والإدارية[1] ...." وعليه نستنتج أن المنازعات المرتبطة بالضمان الاجتماعي هي من اختصاص المحاكم العادية "(القسم الاجتماعي).

4- المنازعات المتعلقة بالأملاك الوطنية:

نجد المادة 35 من قانون رقم 81-01 المؤرخ في 7-02-1981 الذي يتضمن التنازل عن الأملاك العقارية ذات الاستعمال السكني أو المهني أو التجاري أو الحرفي التابعة للدولة ... حيث تنص على :"يجوز للمترشح أن يرفع طعنا نزاعيا في حالة رفض الطعن المقدم إلى اللجنة الولائية أو عند عدم تلقي رد في الآجال المحددة في المادة 34 أعلاه ".

وهكذا،يعقد الاختصاص إلى الهيئات التابعة للقانون العام أي المحاكم العادية على الرغم من صدور القرار المطعون فيه من جهة إدارية، ويبدو أن المادة 35 استندت إلى اعتبار عملية التنازل عن أملاك العقارية لتلك الإدارات من قبيل ما يسمى بأعمال التسيير و التي تخضع إلى القانون الخاص ويختص بها القضاء العادي وبالتالي العمل بالمعيار الموضوعي.[2]

وذهب القانون رقم 90-30المؤرخ في 01-12-1990 المتعلق بالأملاك الوطنية إلى التمييز بين الأملاك الخاصة لقواعد القانون الخاص من حيث تسييرها والتصرف فيها .[3]

المبحث الثاني : قواعد الاختصاص النوعي والإقليمي للمحاكم الإدارية.

إن الأخذ بنظام القضاء المزدوج يفرض وجود ضوابط دقيقة تحدد المجالات التي ينعقد فيها الاختصاص للقضاء الإداري بصفة عامة والمحاكم الإدارية بصفة خاصة .

إن دراسة النظام القانوني للمحاكم الإدارية يدفعنا إلى دراسة طبيعة القانونية للقواعد التي تحكم اختصاص المحاكم وذلك بنظر في طبيعة النزاعات ذات الطابع الإداري.

---

[1] القانون رقم 08-08 المؤرخ في 2008/02/32،المتعلق بقانون المنازعات في مجال الضمان الاجتماعي ،ج رالعدد11،سنة 2008،ص ص8-9.

[2] محمد صغير بعلي ،مرجع سابق ،ص ص275-276.

[3] القانون رقم 90-30المؤرخ في 01-12-1990،المعدل والمتمم بالقانون رقم 8-14المؤرخ في 2008/07/20 المتعلق بالأملاك الوطنية،ج ر،العدد44.

ويشمل موضوع قواعد الاختصاص القضائي مسألتين :

الاختصاص النوعي الذي يحدد طبيعة النزاع والجهة القضائية التي لها السلطة البت فيه.

الاختصاص الإقليمي الذي يحدد مجال اختصاص القاضي، بنظر في النزاعات التي تقع في دائرة إقليم المحكمة أو الجهة القضائية التابع لها.[1]

وباعتبار المحاكم الإدارية كجهات قضائية للقانون العام في المادة الإدارية حسب نص المادة الأولى من قانون 98-02 المتعلق بالمحاكم الإدارية والمادة الثانية منه التي نصت على وجوب إخضاع الإجراءات المطبقة أمام المحاكم الإدارية لأحكام قانون الإجراءات المدنية والإدارية الذي جعل المحاكم الإدارية ذات اختصاص شامل في كل النزاعات الإدارية، بالاستناد إلى المعيار العضوي، ماعدا تلك المنازعات المخصصة لاختصاص مجلس الدولة،[2]وسنحاول التطرق إلى مسألة توزيع الاختصاص بين المحاكم الإدارية.

الاختصاص النوعي في (المطلب الأول) والاختصاص الإقليمي في (المطلب الثاني).

المطلب الأول : الاختصاص النوعي للمحاكم الإدارية بالنظر إلى نوع الدعوى الإدارية .

إن المحاكم الإدارية هي جهات الولاية العامة في المنازعات الإدارية أي أنها صاحبة الاختصاص العام بالفصل في النزاعات الإدارية[3]،والاختصاص النوعي للمحاكم الإدارية حدد بشكل مطلق وعام[4] فلها أن تنظر في كل منازعة إدارية وهذا المبدأ تم استخلاصه من نص المادة 800ق،إ،م،إ عندما نصت على أن :

---

[1] صالح ملوك،مرجع سابق، ص107.

[2] المادة الأولى والثانية من القانون رقم 98-02المؤرخ في 1998/05/30،المتعلق بالمحاكم الإدارية،سالف الذكر.

[3] عمور سلامي ،الوجيز في قانون المنازعات الإدارية،نسخة معدلة طبقا لأحكام قانون08-09 المتضمن ق،إ،م،إ، كلية الحقوق بن عكنون، جامعة الجزائر،السنة الجامعية 2008-2009 ص19.

[4] عبد القادر غيتاوي ، **توزيع** قواعد الاختصاص النوعي بين مجلس الدولة والمحاكم الإدارية في القانون الجزائري،مجلة الاجتهاد للدراسات القانونية والاقتصادية ،العددالثالث، المركز الجامعي تمنراست الجزائر ،2013،ص،122.

"المحاكم الإدارية هي جهات الولاية العامة". وعليه سنتناول نطاق اختصاص المحاكم الإدارية بدعاوى المشروعية الفرع الأول ودعاوى القضاء الكامل الفرع الثاني واختصاص المحاكم الإدارية بالقضايا المخولة لها بنصوص خاصة الفرع الثالث.

الفرع الأول :اختصاص المحاكم الإدارية بدعاوى المشروعية:

خوفا من تعسف الهيئات اللامركزية في استعمالها للسلطات العامة وتفاديا لمساسها بمبدأ المشروعية ومصالح الأفراد،فقد تم إقرار مراقبتها قضائيا بواسطة وسيلة فعالة على أعمالها غير المشروعة وهي الدعوى الإدارية بمختلف أنواعها كدعوى الإلغاء، دعوى فحص المشروعية ودعوى التفسير ودعوى التعويض.

أولا – الاختصاص بدعاوى الإلغاء:

تمثل دعوى الإلغاء الدعوى القضائية الإدارية الموضوعية العينية التي يحركها ويرفعها ذوي الصفة القانونية والمصلحة أمام الجهة القضائية المختصة،للمطالبة بإلغاء قرار إداري مشروع ،صادر عن الولاية والمصالح غير الممركزة للدولة على مستوى الولاية ،البلدية والمصالح الإدارية الأخرى أو المؤسسات العمومية المحلية ذات الصبغة الإدارية طبقا لإجراءات خاصة ومحددة قانونا.

ويبقى هذا التعريف فقهي لأن المشروع الجزائري لم يتبنى تعريفا صريحا لهاته الدعوى، مكتفيا بالإشارة إليها في نصوص متناثرة كقانون الإجراءات المدنية والإدارية في مادته 801 المتعلقة بالاختصاص النوعي للمحاكم الإدارية . [1]

ولقبول دعوى الإلغاء لابد من شروط شكلية وأخرى موضوعية .

1-الشروط الشكلية لقبول دعوى الإلغاء :

حتى تقبل الدعوى الإدارية لابد من توفر شروطها الشكلية الواجب توفرها لقبول دعوى الإلغاء وطبقا لقانون الإجراءات المدنية والإدارية 08-09،وتتمثل في :

[1] الزهرة نصيبي ،الاختصاص النوعي بين مجلس الدولة والمحاكم الإدارية في الجزائر ،بحث مقدم لنيل شهادة الماجيستير تخصص قانون إداري وإدارة عامة ،كلية الحقوق، جامعة باتنة ،السنة الجامعية2011 -2012،ص124.

أ-الشروط المتعلقة بمحل الطعن بالإلغاء:استنادا لنص المادة 801 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية فإن محل الطعن بإلغاء أمام المحاكم الإدارية ،وجب أن ينصب على قرار إداري صادر عن إحدى الجهات الإدارية التالية :

- القرار الصادر عن الولاية والمصالح غير الممركزة للدولة على مستوى الولاية .
- القرار الصادر عن البلدية والمصالح الإدارية الأخرى .
- القرار الصادر عن المؤسسات العمومية المحلية ذات الصبغة الإدارية.

و تكون قرارات الهيئات الإدارية -المذكور أعلاه -صالحة للطعن فيها بالإلغاء أمام المحاكم الإدارية، وجب أن تتوفر على خصائص القرار الإداري ومميزاته.

وعليه فالقرار الإداري الذي يصلح لأن يكون محلا للطعن بالإلغاء أمام المحاكم الإدارية هو ذلك العمل القانوني الصادر من جانب واحد بإرادة الولاية والمصالح غير الممركزة للدولة على مستوى الولاية أو البلدية والمصالح الإدارية الأخرى أو المؤسسات العمومية المحلية ذات الصبغة الإدارية والمحدث لآثار قانونية بإنشاء وضع قانوني جديد أو تعديل أو إلغاء وضع قانوني قائم".

وبما أن التصرفات الصادرة عن الهيئات الإدارية المذكورة بالمادة801 قانون إجراءات مدنية وإدارية لا تعد قرارات إدارية إلا إذا اكتسبت الطابع التنفيذي، وعليه فإن دعوى الإلغاء لا تنصب على التصرفات غير المكتسبة للطابع التنفيذي.[1]

ب الشروط المتعلقة بالطاعن :

لقد أرسى المشرع الجزائري قاعدة عامة على جميع الدعاوى مدنية كانت أم إدارية ومنها الطعن بالإلغاء أمام المحاكم الإدارية مفادها حسب نص المادة 13 منٌ ق،إ،م،إ :أنه لا يجوز لأي شخص التقاضي ما لم تكن له صفة، وله مصلحة قائمة أو محتملة يقرها القانون.

يثير القاضي تلقائيا انعدام الصفة في المدعى أو المدعى عليه، كما يثير انعدام الإذن إذا ما اشترطه القانون ."[2]

[1] الزهرة نصيبي ، مرجع سابق ،ص127.

[2] المادة 13 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية 08-09.

وبناء على ذلك فإن المشرع الجزائري يشترط توافر الصفة والمصلحة في أطراف الخصومة في الطعن بالإلغاء في القرارات الصادرة عن الولاية والمصالح غير الممركزة في الدولة والولاية ،البلدية والمصالح الإدارية الأخرى للبلدية والمؤسسات العمومية المحلية ذات الصبغة الإدارية.

- الصفة في التقاضي: ويقصد بها أن يكون صاحب الحق محل الاعتداء هو المباشر للحق في الدعوى من اجل تقرير هذا الحق أو حمايته .
- المصلحة: تعتبر المصلحة أساس قيام الدعوى،والفائدة المشروعة من رفعها، وعليه فلا تقبل الدعوى من رافعها،متى تخلفت الفائدة من ذلك ،حتى ولو كان له الحق في ذلك .
- الأهلية :استنادا إلى نص المادة 13 من ق،إ،م،إ فإن شرط الأهلية تم استبعاده من قبل المشرع الجزائري، حيث يرى السيد بداوي علي، بأن القانون الجديد استبعد شرط الأهلية لقبول الدعوى باعتبار أن أهلية التقاضي شرط لا يتعلق بالحق في الدعوى.[1]

ج-شرط التظلم الإداري المسبق:

في ظل الأمر 154/66 المتضمن قانون الإجراءات المدنية، كان التظلم الإداري أمام الغرف الإدارية بالمجلس القضائي(المحكمة الإدارية حاليا) وجوبي وهو ما نصت عليه المادة 169من قانون الإجراءات المدنية والإدارية القديم.

أما بعد تعديل 1990، أصبح التظلم الإداري المسبق في دعاوى الإلغاء المرفوعة أمام الغرف الإدارية المحلية أو الجهوية جوازيا ، وحل محله الصلح كإجراء وجوبي بديل الهدف منه هو منح فرصة للإدارة للعدول عن قراراتها تحت إشراف القاضي و تجدر الإشارة أن قانون الإجراءات المدنية والإدارية الجديد نص على جوازيه التظلم الإداري أمام المحكمة الإدارية وهو ما يفهم من نص المادة 830 [2] ق،إ،م إ ، وإذا كان الأصل العام أن التظلم الإداري جوازي أمام المحكمة الإدارية إلا أنه واستثناءا من ذلك هناك بعض المنازعات الإدارية التي يعتبر التظلم

[1] الزهرة نصيبي ، مرجع سابق ،ص 130.

[2] المادة 830من قانون الإجراءات المدنية والإدارية 08-09.

الإداري فيها وجوبي مثل :المنازعات الضريبية ،حيث أوجبت المادة 71 [1]من قانون الإجراءات الجبائية على أن المكلف بدفع الضريبة مهما كانت طبيعتها قبل اللجوء إلى القضاء أن يرفع تظلما مكتوبا إلى الإدارة الضريبية على مستوى الولاية .

وعن العلم بوجود القرار الإداري نجد أن مجلس الدولة اعتبر أن التظلم الإداري يعد قرينة على علم الطاعن بالقرار وذلك من خلال قرار الصادر في 2001/04/23"...حيث أن القرار المستأنف اعتبر المستأنفين قد علموا بالقرار المطعون فيه علما يقينيا، و أن العلم الثاني من الرسائل التي وجهوها للوالي في شكل تظلم ، زيادة على الرسائل التي وجهتها المندوبية الزراعية للدار البيضاء تدعيما لموقفهم ودفاعا عن ظروفهم فالمادة 169مكرر من قانون الإجراءات المدنية لم تشترط التبليغ الشخصي للمعني بالقرار ، ولكنها اشترطت لسريان الأجل ثبوت التبليغ أو النشر،و النشر الذي تتحدث عنه المادة هو الوسيلة التي يصل بها القرار إلى صاحبه ويثبت علمه به التظلم من القرار هو قرينته على العلم الذي حصل عن طريق النشر كما في قضية الحال..."[22]

د-شرط ميعاد الطعنdélai du recours:

تنص المادة 829 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية: "يحدد ميعاد أجل الطعن أمام المحكمة الإدارية بأربعة أشهر تسري من تاريخ التبليغ الشخصي بنسخة من القرار الفردي،أو من تاريخ نشر القرار الإداري الجماعي أو التنظيمي" .

وعليه فقد استقر القضاء الإداري على تعلق ميعاد الطعن بالنظام العام ،ويترتب عن ذلك جملة من النتائج أهمها :

- يجوز الدفع بعدم قبول الدعوى لرفعها بعد انقضاء الميعاد المقرر في أي مرحلة كانت عليها الخصومة القضائية ،سواء أمام محكمة الدرجة الأولى ،أو محكمة الاستئناف،أو محكمة النقض.

[1] المادة 71من قانون الإجراءات الجبائية المعدلة بموجب المادة 42 من قانون رقم 06-24 المؤرخ في 2006/12/26 المتضمن قانون المالية لسنة 2007 ، ج ر ، العدد الثالث.

[2] بسمة بومديري،نظرية العلم اليقيني وتطبيقها في القضاء الإداري الجزائري ،مذكرة مكملة من متطلبات نيل شهادة الماستر في الحقوق تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية،جامعة محمد خيضر-بسكرة،الموسم الجامعي2014/2013،ص30.

- يجوز للجهة القضائية من تلقاء نفسها،ودون طلب الخصوم أن تقضي برفض الدعوى لرفعها بعد ميعاد الطعن .
- لا يجوز للإدارة سحب القرار غير المشروع بعد انقضاء ميعاد الطعن بالإلغاء متى أنشأ هذا القرار حقوقا للغير، وكل سحب يعد عملا غير مشروع قابل للطعن فيه فإنه بدعوى تجاوز السلطة.[1]

هـ-شروط متعلقة بعريضة افتتاح الدعوى :

بالرجوع إلى نص المادتين 815و816 [2]من قانون الإجراءات المدنية والإدارية ترفع الدعوى الإدارية والتي من بينها دعوى الإلغاء بعريضة مكتوبة موقعة من محام،ويجب أن تتضمن عريضة افتتاح الدعوى البيانات المنصوص عليها في المادة 15 من نفس القانون ،ومن ذلك اسم الجهة القضائية التي ترفع أمامها الدعوى ،اسم ولقب المدعي و موطنه ،اسم ولقب المدعي عليه وموطنه....وقد رتب المشرع رفض الدعوى شكلا عند خلو العريضة من أحد هذه البيانات ،كما أن رفع الدعوى بواسطة محام أمام المحاكم الإدارية أمر وجوبي ينجر عن عدم القيام به عدم قبول العريضة ،إلا أن المشرع أورد استثناء بهذا الشأن، حيث أعفى أشخاص القانون العام التي ذكرتها المادة 800من قانون الإجراءات المدنية والإدارية من هذا الالتزام والحقيقة أن هذا الإعفاء الممنوح لجهات الإدارة العامة وإن كان يستند ظاهريا إلى اعتبارات عملية فإنه لا يستقيم لعدة اعتبارات منها :

- يخل بمبدأ أساسي هو المساواة أمام القضاء .
- إعفاء الجهات الإدارية من التمثيل بمحام من شأنه -في الواقع- حرمان الإدارة من ذوي الخبرة القانونية والتجربة العملية للدفاع عن المصالح المادية لتلك الجهات مثل المحامي .[3]

2- الشروط الموضوعية لدعوى الإلغاء :

[1] عبد القادر عدو، مرجع سابق ،ص ص120-121.

[2] المواد من 815إلى 827 من قانون الإجراءات المدنية والادارية08-09.

[3] محمد صغير بعلي ، مرجع سابق ،ص169.

عندما يقبل القاضي الإداري الطعن شكلا لتوافر جميع الشروط اللازمة لقبوله ،يعهد إلى البحث عن مدى تأسيس الطعن من الناحية الموضوعية ،حيث يرفض الطعن أو الدعوى موضوعا لعدم التأسيس إذا كان القرار الإداري المطعون أمامه يستند إلى أركان صحيحة وقانونية أو يقوم بإلغاء ذلك القرار إذا كان ركن أو أكثر من أركانه معيبا.

ومن ثم فإن أوجه الإلغاء سواء كان الطعن بالإلغاء مرفوعا أمام المحكمة الإدارية أو مجلس الدولة إنما تتمثل في العيوب التي تصيب أركان القرار الإداري الخمسة وهي: عيب السب،وعدم الاختصاص،ومخالفة القانون،وعيب الشكل والإجراءات والانحراف بالسلطة أو التعسف في استعمالها ،مما يؤدي إلى عدم مشروعية القرار الإداري. [1]

ثانيا –اختصاص بدعوى التفسير ودعوى المشروعية :

دعوى التفسير وفحص المشروعية هي الدعوى القضائية الإدارية المرفوعة من ذوي الصفة والمصلحة مباشرة أو بواسطة الإحالة القضائية المطلوب من خلالها تقديم المعنى الحقيقي والصريح أو تقدير مدى شرعية القرار الإداري الصادر عن الولاية والمصالح غير الممركزة للدولة على المستوى الولاية و البلدية والمصالح الإدارية الأخرى للبلدية والمؤسسات العمومية المحلية ذات الصبغة الإدارية المطعون فيه بالغموض أو لعدم شرعيته .

1–شروط دعوى التفسير وفحص المشروعية :

إن دعوى التفسير وفحص المشروعية كغيرها من الدعاوى الإدارية الأخرى تخضع لنفس الشروط الواجب توافرها لقبول هذه الأخيرة، مضافا إليها شروطا أخرى خاصة بطبيعة هذه الدعوى، وتتمثل هذه الشروط فيما يلي:

أ–شروط طبيعة التصرف الإداري المنصبة عليه دعوى التفسير ودعوى فحص المشروعية :

[1] محمد صغير بعلي ، مرجع سابق ،ص175.

استنادا لنص المادة 801 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية فإن دعوى التفسير ودعوى فحص المشروعية تنصبان فقط على القرارات الإدارية محل دعوى الإلغاء أمام المحاكم الإدارية.

وانطلاقا من ذلك فإن الإعمال التحضيرية ولا المناشير ولا الآراء ....الخ، صالحة لأن تكون محلا لدعوى التفسير ودعوى تقدير المشروعة لعدم تمتعها بالطابع التنفيذي.[1]

ب –شروط متعلقة بالطاعن :

تنص المادة 13 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية والتي مفادها أنه لا يجوز لأي شخص التقاضي ما لم تكن له صفة وله مصلحة يقرها القانون .

ج–شرط الميعاد:

لا تتقيد دعوى التفسير وفحص المشروعية في تحريكها وقبولها لشرط المدة الزمنية، وعليه بالإمكان رفعها في أي وقت مادامت التصرفات الإدارية المطعون فيها بالغموض موجودة ونافذة .

د–طرق تحريك دعوى التفسير ودعوى فحص المشروعية :

يأخذ تحريك رفع دعوى التفسير ودعوى فحص المشروعية طريقتين :

1- الطريقة المباشرة للتحريك :

والتي مفادها أن يتم رفع دعوى التفسير ودعوى فحص المشروعية مباشرة من صاحب الصفة والمصلحة أمام المحاكم الإدارية.

2- طريقة الإحالة القضائية :

بالنسبة لدعوى التفسير، متى كان التصرف الصادر عن أشخاص القانون العام والمدفوع بغموضه يشكل مسألة فرعية متصلة بالنزاع الأصلي المنظور فيه أمام إحدى الجهات القضاء العادي ،وأن من شأن فك الغموض عنه إنهاء النزاع ، فإن جهات القضاء العادي تتولى إيقاف

[1] الزهرة نصيبي ، مرجع سابق،ص136.

الفصل في النزاع الأصلي، مع إحالة التصرف المطعون فيه إلى المحكمة المختصة إقليميا لإصدار قرار فك إبهامه .

أما دعوى تقدير المشروعية فيتم تحريكها بواسطة الإحالة القضائية ، متى كانت التصرفات الصادرة عن أشخاص القانون العام والمدفوع بعدم شرعيتها ،والمشكلة لمسألة فرعية متصلة بنزاع أصلي والمنظور فيها أمام إحدى الجهات القضاء العادي ، والتي من شأن البت في شرعيتها من عدمه و ضع حد للنزاع ،تكون محل إحالة من طرف إحدى جهات القضاء العادي إلى المحكمة الإدارية المختصة إقليميا للفصل في مدى مشروعيتها بعد إيقاف الفصل في النزاع الأصلي .

وسلطة القاضي الإداري في دعوى التفسير ودعوى فحص المشروعية مقيدة فهو لا يتمتع بأية سلطة في إلغاء القرار المطعون فيه.[1]

الفرع الثاني : اختصاص المحاكم بدعاوى القضاء الكامل

يقصد بدعاوى القضاء الكامل مجموعة الدعاوى الشخصية التي تتحرك وترفع من ذوي الصفة والمصلحة أمام السلطات القضائية المختصة للمطالبة بالاعتراف بوجود حقوق شخصية ذاتية مكتسبة. [2]

أولا –اختصاص المحاكم بدعوى التعويض:

وتعتبر دعوى التعويض من أهم دعاوى القضاء الكامل التي يتمتع فيها القاضي بسلطات كبيرة ، وتهدف إلى المطالبة بالتعويض وجبر الإضرار المترتبة عن الإعمال الإدارية المادية والقانونية .

تنص المادة 800من قانون الإجراءات المدنية والإدارية على ما يلي :"المحاكم الإدارية هي جهات الولاية العامة في المنازعات القضائية .

[1] الزهرة نصيبي، مرجع سابق،ص ص137–138.

[2] صبرينة عجابي ، مرجع سابق، ص115.

تختص بالفصل في أول درجة بحكم قابل للاستئناف في جميع القضايا،التي تكون الدولة أو الولاية أو البلدية أو إحدى المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية طرفا فيها. "

وحسب نص المادة 801 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية فإن المحاكم صاحبة الاختصاص في دعوى التعويض حيث تنص على "تختص المحاكم الإدارية كذلك بالفصل في دعاوى القضاء الكامل ...."

ويشترط في قبول دعوى التعويض ،طبقا للمادة 829 من ق،إ،م ،إ أن ترفع تحت طائلة رفضها شكلا أمام القضاء الإداري خلال 4 أشهر ،ومهما يكن فإن شرط الميعاد الخاص بدعوى التعويض من النظام العام يثيره القاضي من تلقاء نفسه ولا يجوز الاتفاق على مخالفته.[1]

الفرع الثالث:اختصاص المحاكم الإدارية بالقضايا المخولة لها بنصوص خاصة:

تختص المحاكم الإدارية بالفصل في منازعات الدعاوى المنظمة بنصوص خاصة طبقا لنص المادة 3/801 والتي تنص :".....تختص المحاكم الإدارية كذلك في.... القضايا المخولة لها بموجب نصوص خاصة ".[2]

ومن هذه المنازعات التي تحكمها نصوص خاصة نستعرض على سبيل المثال البعض منها :

المنازعات المتعلقة بالضرائب،المنازعات الانتخابية المحلية والمنازعات الخاصة بالصفقات العمومية .

أولا –منازعات الضرائب:

يعود الاختصاص إلى المحاكم الإدارية بالنظر في المنازعات الضريبية وذلك تطبيقا للمعيار العضوي لأن الدولة هنا ممثلة في وزير المالية طرفا في النزاع إلا أنه بالنظر إلى النصوص الخاصة بالضرائب نجد أن مدير الضرائب على مستوى الولاية هو من توجه له التظلمات، وبخصوص الاختصاص فإن المادة 82 من قانون الإجراءات الجبائية تنص على ما

[1] محمد صغير بعلي ، مرجع سابق ،ص220.

[2] المادة 3/801من قانون الإجراءات المدنية والإدارية 08-09.

يلي "يمكن أن ترفع القرارات الصادرة عن المدير الولائي ورئيس المركز الجواري للضرائب المتعلقة بالشكاوى موضوع النزاع والتي لا ترضي بصفة كاملة المعنيين بالأمر ...أمام المحكمة الإدارية ."[1]

كما يختص قاضي الاستعجال في المنازعات الضريبية وهذا ما أكدته المادة 948 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية ": يخضع الاستعجال في المادة الجبائية للقواعد المنصوص عليها في قانون الإجراءات الجبائية ولأحكام هذا الباب ."[2]

ثانيا –منازعات الصفقات العمومية :

لضمان سير المرافق العامة تلجأ الإدارة العامة إلى إبرام صفقات عمومية إلا أن هذه الأخيرة ،قد تطرح منازعات لا حصر لها أمام القضاء الإداري ، وعليه قبل التطرق إلى هذه المنازعات لابد من تعريف الصفقات العمومية حيث تعرف على أنها "عقود إدارية تبرمها أشخاص معنوية عامة قصد تسيير مرفق عام ،وفقا لأساليب القانون العام بتضمينه شروطا استثنائية غير مألوفة في القانون الخاص ".

ويستشف من التعريف أن العقد الإداري يقوم على معايير تميزه عن باقي العقود المدنية الأخرى وتتمثل في :

1-المعيار العضوي :

يكون العقد إداريا إذا كان أحد طرفيه إما الدولة ،الولاية ،البلدية ، والأشخاص المرفقية كالمؤسسات العمومية الإدارية [3]، ولقد تبنى هذا المعيار المرسوم الرئاسي رقم 15-247 في المادة

[1] المادة 82 من قانون الإجراءات الجبائية ، المعدل بموجب المادة 47 من قانون رقم 13/10،المؤرخ في 2010/12/29، المتضمن قانون المالية لسنة 2011 ، ج ر،العدد80 لسنة 2010.

[2] المادة 948من قانون الإجراءات المدنية والإدارية 08-09.

[3] الزهر نصيبي ، مرجع سابق ص 154.

6 والتي تنص على أن :"لا تطبق أحكام هذا الباب إلا على الصفقات العمومية محل نفقات الدولة، الجماعات الإقليمية ،المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري ......"[1]

2-المعيار الموضوعي: ولإضفاء الصفة الإدارية على عقود الإدارة ،يجب أن يتعلق موضوع العقد بإدارة وتسيير مرفق عام .

3-معيار إتباع وسيلة القانون العام : إضافة إلى المعايير السابقة فحتى يضفى على عقود الإدارة الطابع الإداري يجب إتباع وسيلة القانون العام ،ويظهر ذلك من خلال تضمين عقودها لشروط غير مألوفة في القانون الخاص ، حيث تمنح الإدارة لنفسها الامتيازات التي تجعلها في وضع غير مساوي للطرف المتعاقد معها، ومن هذه الامتيازات الحق في تعديل بنود العقد حسب ما تراه مناسبا والحق في فسخ العقد وتوقيع الجزاءات.

4-المعيار المالي : نظرا للعلاقة التي تربط الصفقات العمومية بالخزينة العامة، فقد استلزم الأمر ضبط حد أدنى مالي لاعتبار العقد الإداري صفقة عمومية .[2]

انطلاقا من المعايير السابقة الذكر نلاحظ أن المشرع الجزائري قد خص منازعات الصفقات العمومية بنظام قانوني يجد أساسه في المادة 800من قانون الإجراءات المدنية والإدارية وبين النص الخاص ممثلا في المرسوم الرئاسي 15-247المؤرخ في 2015/09/16، المتعلق بتنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام،وبناء عليه فقد قسم المشرع منازعات الصفقات العمومية إلى قسمين :

أ -منازعات ناتجة عن الإبرام: فقد نص المشرع في قانون الإجراءات المدنية والإدارية على كيفية حل هذه المنازعات المتعلقة بإجراءات المنافسة والإشهار وذلك من خلال بسط القضاء الإداري و الإستعجالي رقابته عليها ،حيث نصت المادة 946 منه على أنه "يجوز إخطار المحكمة الإدارية بعريضة ،وذلك في حالة الإخلال بالتزامات الإشهار أو المنافسة التي تخضع لها عمليات إبرام العقود الإدارية والصفقات العمومية. يتم الإخطار من قبل كل من له مصلحة في إبرام العقد والذي تضرر من هذا الإخلال وكذلك لممثل الدولة على مستوى الولاية إذا أبرم العقد أو سيبرم من طرف جماعة إقليمية أو مؤسسة محلية .

[1] المادة 06 من المرسوم الرئاسي 15-247المتعلق بتنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، ص3.

[2] الزهرة نصيبي ، مرجع سابق،ص157.

ويمكن للمحكمة الإدارية أن تأمر المتسبب في الإخلال بالامتثال لالتزاماته،وتحدد الآجل الذي يجب أن تمتثل فيه كما يمكن للمحكمة أن تفصل في أجل 20 يوما تسري من تاريخ أخطارها بالطلبات المقدمة لها ."[1]

ب- منازعات الناتجة عن التنفيذ:إن الدعاوى المتعلقة بالبطلان والدعاوى المتعلقة بالحصول على مبالغ مالية معينة ،ودعاوى التعويض على الأضرار...الخ تختص بمنازعاتها المحاكم الإدارية حتى ولو كانت المصلحة المتعاقدة سلطة مركزية ، إلا أنه في حالة القرارات المنفصلة ذات العلاقة التعاقدية كالقرار المتضمن المنح المؤقت للصفقة ،فإنه يكون محل الطعن بالإلغاء أمام المحاكم الإدارية في حالة صدور القرار من الأشخاص الإدارية ،ومحل الطعن بالإلغاء أمام مجلس الدولة في حالة صدور القرار من طرف الهيئات الإدارية المذكورة في المادة 09 من القانون العضوي 98-01.[2]

ثالثا –المنازعات الانتخابية المحلية :

بخصوص منازعات القوائم الانتخابية فالمشرع الجزائري أناط الاختصاص القضائي بتسويتها إلى القضاء العادي أي المحكمة المختصة إقليميا،وهو ما كان عليه الوضع سابقا في ظل الأمر رقم 97-07 المؤرخ في 06 مارس 1997 المتضمن القانون العضوي المتعلق بالانتخابات حسب المادة 25 منه ،وبصدور القانون العضوي رقم 04-01 المؤرخ في 2004/02/27 أصبح القضاء الإداري وتحديدا المحاكم الإدارية هي الجهة المختصة بالفصل في هذا النوع من المنازعات ،لكن سرعان ما تحول الاختصاص مرة أخرى للقضاء العادي بموجب المادة 03/22 من القانون العضوي رقم 12-01 المؤرخ في 12 جانفي 2012 المتعلق بنظام الانتخابات ، وجاءت المادة 03/21 من القانون الحالي المنظم للانتخابات رقم 16-10المؤرخ في 25أوت 2016،مؤكدة ذلك، أما بخصوص المنازعات المتعلقة بأعضاء المكاتب التصويت ،والمنازعات المتعلقة بالترشيحات للمجالس المحلية والتشريعية ،فالمحاكم الإدارية هي المختصة.[3]

[1] المادة 947من قانون الإجراءات المدنية والادارية08-09.

[2] أنظر المادة 09 من القانون العضوي رقم 98-01 المؤرخ في 30ماي سنة 1998 ،المعدل بالقانون العضوي 18-02المتعلق باختصاصات مجلس الدولة تنظيمه وعمله.

[3] صبيرنةعجابي، مرجع سابق ، ص118.

المطلب الثاني :الاختصاص الإقليمي للمحاكم الإدارية.

يتحدد الاختصاص الإقليمي للمحاكم الإدارية في النطاق الجغرافي الذي توجد به حيث يقول رشيد خلوفي: يقصد بالاختصاص الإقليمي تحديد مجال اختصاص قاضي ما حسب النزاعات التي تقع ضمن حدود إقليمية محددة له قانونا، وهكذا فإن النزاع الذي حدث مثلا في ولاية الجزائر[1] يعود لقاضي الجهة القضائية الموجودة في ولاية الجزائر،لذلك سنتناول في الفرع الأول الاختصاص الإقليمي للمحاكم الإدارية انطلاقا من القواعد القانونية التي تنظم هذا الاختصاص والاستثناءات الواردة عن قاعدة الاختصاص الإقليمي التي تعين بواسطتها الجهة القضائية الإدارية (المحاكم الإدارية) الفرع الثاني.

الفرع الأول :الاختصاص الإقليمي للمحاكم الإدارية في ظل قانون الإجراءات المدنية والإدارية:

حددت المادتين 803و810 من قانون 08-09 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية امتداد الاختصاص الإقليمي للمحاكم الإدارية كقاعدة عامة طبقا للمادتين 37و38 من نفس القانون على أساس انعقاد الاختصاص الإقليمي للمحاكم الإدارية التي تقع في دائرة اختصاصها موطن المدعى عليه وإن لم يكن له موطن معروف فيعود الاختصاص الإقليمي للمحكمة الإدارية التي يقع في دائرة اختصاصها أخر موطن له ،وفي حالة اختيار موطن فيؤول الاختصاص الإقليمي للمحكمة الإدارية التي يقع في دائرة اختصاصها موطن أحدهم.[2]

من خلال قراءة المادتين 37و38 نستنتج أن المشرع الجزائري أعتمد في قانون الإجراءات المدنية والإدارية على عنصر الموطن .

[1]حورية لشهب ومراد بلكعيبات ،التقاضي في عقود الامتيازات الموجهة للاستثمار الصناعي في التشريع الجزائري ،مجلة الاجتهاد القضائي ،العددالثالث، بسكرة –الجزائر ،ص128.

[2] أنظر المواد 803إلى 810 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية 08-09.

الفرع الثاني :استثناءات الاختصاص الإقليمي للمحاكم الإدارية حسب قانون الإجراءات المدنية والإدارية:

نجد أن المشرع الجزائري قد اعتمد معيارا أساسيا في توزيع الاختصاص الإقليمي بين الجهات القضائية الإدارية ،وهو نفس المعيار المعتمد فيقانون الإجراءات المدنية والإدارية والمتمثل في قاعدة أن الجهة القضائية المختصة بالنظر في النزاع هي تلك التي تقع في دائرة اختصاصها موطن المدعى عليه .

وعلى هذا الأساس فإن المدعي هو الذي يتطلب منه السعي إلى المدعى عليه ومن ثم وجب عليه مخاصمته أمام الجهة القضائية التي يقع بها موطنه حسب الحالات المبينة سابقا.

غير أن هذه القاعدة تعرف عدة استثناءات ،والهدف من وراء ذلك يكمن في تقريب التقاضي من المدعي لأسباب معينة وهي الاستثناءات الواردة على قاعدة "موطن المدعى عليه " والمحددة بصفة أساسية في المادة 804 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية[1]

وحسب نص المادة 804 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية فقد أبعد المشرع قاعدة موطن المدعى عليه وأوجب رفع الدعوى إلى المحكمة الإدارية على قاعدة أساس النشاط ،وتشتمل هذه القاعدة على مجموعة الدعاوى الإدارية وهي :

1-الدعاوى المتعلقة بفرض الضرائب أو الرسوم أمام المحكمة التي يقع في دائرة اختصاصها مكان فرض الضريبة أو الرسم .
2-الدعاوى المتعلقة بالإشغال العمومية ،أمام المحكمة التي يقع في دائرة اختصاصها مكان تنفيذ الأشغال.
3-الدعاوى المتعلقة بالعقود الإدارية مهما كانت طبيعتها أمام المحكمة التي يقع في دائرة اختصاصها مكان إبرام العقد أو تنفيذه.

[1] وردية العربي ، فكرة النظام العام في الإجراءات القضائية الإدارية ،مذكرة لنيل شهادة الماجيستر ،تخصص القانون العام ، كلية الحقوق ،جامعة أبوبكر بلقايد –تلمسان ،السنة الجامعية 2010/2009،ص28.

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

5-الدعاوى المتعلقة بمادة منازعات الخدمة الطبية ،أمام المحكمة التي تقع في دائرة اختصاصها مكان تقديم الخدمات.

6-الدعاوى المتعلقة بمادة التوريدات أو الأشغال أو تأجير خدمات فنية أو صناعية ،أمام المحكمة التي يقع في دائرة اختصاصها مكان إبرام الاتفاق أو مكان تنفيذه .

7-الدعاوى المتعلقة بمادة تعويض الضرر الناجم عن جناية أو جنحة أو فعل تقصيري ،أمام المحكمة التي تقع في دائرة اختصاصها مكان وقوع الفعل الضار .

8-الدعاوى المتعلقة بإشكالات تنفيذ الأحكام الصادرة عن الجهات القضائية الإدارية ،أمام المحكمة التي صدر عنها الحكم موضوع الإشكال.[1]

كما يتضح ومن خلال المواد 805،40،39،فإن المحاكم الإدارية لها اختصاص إقليمي مبني على قواعد مختلفة حسب الدعاوى الإدارية التي نوردها كالتالي:

1-الدعاوى المتعلقة بمادة مصاريف التقاضي تختص بها المحاكم الإدارية التي يقع في الإقليم الإداري لاختصاصها مكان المحكمة التي فصلت في الدعوى الأصلية .

2-الدعاوى المتعلقة بمادة منازعات أجور المساعدين القضائيين تختص بها المحاكم الإدارية التي يقع في الإقليم الإداري لاختصاصها مكان المحكمة التي فصلت في الدعوى الأصلية .

3-الدعاوى المتعلقة بالضمان تختص بها المحاكم الإدارية التي يقع في الإقليم الإداري لاختصاصها مكان تقديم الطلب الأصلي.

4-الدعاوى المتعلقة بالاستعجال :تختص بها المحاكم الإدارية التي يقع في الإقليم الإداري لاختصاصها مكان وقوع الاستعجال .

[1] المادة 804 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، 08-09.

5-الدعاوى المتعلقة بالطلبات الإضافية تختص بها المحاكم الإدارية المختصة إقليميا بالنظر في الطلبات الأصلية .

6-الدعاوى المتعلقة بالمعارضة تختص بها المحاكم الإدارية المختصة إقليميا بالنظر في الطلبات الأصلية.[1]

الفرع الثالث:مسألة تنازع الاختصاص النوعي والإقليمي:

أما عن مسألة تنازع الاختصاص فقد نظمها المشرع الجزائري في المواد 808إلى814 من قانون 08-09 على النحو التالي :

- يؤول الفصل في حالة تنازع الاختصاص النوعي أو الإقليمي بين محكمتين إداريتين إلى مجلس الدولة طبقا للمادة 813من قانون الإجراءات المدنية والإدارية .

أما مسألة الارتباط فقد نظمها المشرع الجزائري في عدة صور نصت عليها المواد 809إلى 811 من قانون 08-09 وتتمثل في:

1-حالة رفع الدعوى أمام المحكمة الإدارية تتعلق بطلبات مستقلة ولكنها مرتبطة ،بعضها يعود إلى اختصاصها والبعض الأخر يعود إلى اختصاص مجلس الدولة ، يحيل رئيس المحكمة 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 وتعود لاختصاصه،يحيل رئيس المحكمة الإدارية تلك الطلبات إلى مجلس الدولة .

3-وتتمثل هذه الصورة في اختصاص المحكمة الإدارية بالفصل في الطلبات المرتبطة بها التي تدخل ضمن دائرة الاختصاص الإقليمي لمحكمة إدارية أخرى .

4-في حالة إخطار محكمتان إداريتان في أن واحد بطلبات مستقلة ،لكنها مرتبطة وتدخل ضمن الاختصاص الإقليمي لكل منهما يرفع رئيسا المحكمتين تلك الطلبات إلى رئيس مجلس الدولة مع إخطار كل رئيس محكمة إدارية الرئيس الأخر بأمر الإحالة،ويتولى رئيس

[1] أنظر المواد805،40،39، من قانون الإجراءات المدنية والإدارية 08-09.

مجلس الدولة الفصل في مسألة الارتباط إن ثبتت ويحدد المحكمة الإدارية المختصة بالفصل في هذه الطلبات .[1]

وكخاتمة لهذا الفصل يمكن القول أن عملية تحديد مجال انعقاد الاختصاص بمثابة الدعامة الأساسية، للجهات القضائية الإدارية لمعرفة مدى اختصاصها بالنظر في المنازعات التي تكون الأشخاص الإدارية العامة طرفا فيها ومن جهة أخرى تمكين هذه الجهات وعلى رأسها المحاكم الإدارية كهيئات قضائية من عملية الاختصاص والفصل في المنازعات الإدارية باعتبارها صاحبة الاختصاص العام ولا يتحقق ذلك إلا من خلال إتباع قواعد إدارية استثنائية تتضمن المعيار العضوي والموضوعي كأساس اعتمده المشرع الجزائري لتحديد اختصاص المحاكم الإدارية إلا أن المشرع لم يأخذ هذه المعايير على إطلاقها بل أدخل عليها استثناءات وبذلك أخرج بعض النزاعات التي تدخل بطبيعتها في اختصاص تلك المحاكم الإدارية من دائرة اختصاصها سواء أكان ذلك بناء على النصوص القانونية أو بناء على توزيع الاختصاص بين تلك المحاكم وهيئات قضائية أخرى .

أما فيما يخص مسألة الاختصاص فقد تناولنا موضوع الاختصاص الإقليمي للمحاكم الإدارية حيث اعتمد المشرع في تحديده على مبدأ عام جاء في نصوص المواد 37،38 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية وهو نفس المبدأ المعتمد في المادة803من قانون الإجراءات المدنية والإدارية القائم على أساس انعقاد الاختصاص الإقليمي للمحاكم الإدارية التي يقع في دائرة اختصاصها موطن المدعي عليه ،إلا أن هذه القاعدة ليست عامة ومطلقة بل أورد عليها المشرع استثناءات وذلك بموجب قانون الإجراءات المدنية والإدارية في مادته804 وأن هذه الاستثناءات جاءت على سبيل الحصر.

ومن خلال ما سبق يتبين أن قواعد الاختصاص النوعي والإقليمي للمحاكم الإدارية من النظام العام بحيث يجوز الدفع بعدم الاختصاص من أحد الخصوم في أية مرحلة كانت عليها الدعوى كما يمكن إثارته تلقائيا من طرف القاضي.

[1] عمور سلامي ، مرجع سابق، ص ص23-24.

الفصل الثانـي

نطاق اختصاص مجلس الدولـة

في ظل نظام وحدة القضاء كانت الغرف الإدارية للمحكمة العليا ،هي صاحبة الاختصاص كدرجة أولى وثانية ،إلى أن جاء دستور 1996 ونص على إنشاء مجلس الدولة وبالتالي اعتناق نظام ازدواج القضاء، حيث وبموجب نص المادة 171[1] من التعديل الدستوري أعلن المؤسس الدستوري على استحداث هيئة مقومة لأعمال الجهات القضائية الإدارية.

بالإضافة إلى مهمة مجلس الدولة القضائية المتمثلة في عملية الرقابة على أعمال الإدارة وتوحيد الاجتهاد القضائي له مهام أخرى استشارية تتمثل في إبداء رأيه في مشاريع القوانين ومشاريع الأوامر التي تعرض عليه وبالتالي فهو تابع للسلطات القضائية على خلاف مجلس الدولة الفرنسي التابع للسلطة التنفيذية[2] .

وما يهمنا في هذا الفصل هو المهام القضائية حيث ترفع أمامه الطعون في أحكام المحاكم الإدارية ، وهذا ما قضت به الفقرة الأولى من المادة 2 من القانون العضوي رقم 98-01[3] وهو نفس القانون الذي حدد اختصاصاته وتنظيمه وعمله، كما تطبق إجراءات المرافعة أمام مجلس الدولة وفقا لأحكام قانون الإجراءات المدنية والإدارية الجزائري من خلال المواد(901،902،903) التي تنظم معيار اختصاصه(المبحث الأول)،وكذا المواد9و10و11 من القانون العضوي التي حددت مجال الاختصاص القضائي المتمثل في الاختصاص النوعي والاستشاري لمجلس الدولة (المبحث الثاني).

[1] المادة 171 من التعديل الدستوري 2016.

[2] حورية لشهب مراد بلكعيبات ،مرجع سابق ،ص129.

[3] المادة 2 من القانون العضوي رقم 98-01 المؤرخ في 30 ماي 1998 المعدل والمتمم بالقانون العضوي رقم 18-02المؤرخ في 4 مارس 2018 والمتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله،ج ر،العدد15.

المبحث الأول: معايير اختصاص مجلس الدولة.

يقصد بمعايير الاختصاص محاولة تحديد الأشخاص الإدارية التي تخول لمجلس الدولة القدرة على إدخالها ضمن إطاره العملي لما يكون كقاضي أول وأخر درجة [1]،وبناء على المادة 09 من القانون العضوي رقم 98-01 المعدل والمتمم بالقانون رقم 18-02 والمتعلق باختصاصات مجلس الدولة ،[2] التي تنص على تحديد معيار العضوي الذي يحق لأي شخص أن يحرك دعواه ضد القرارات الصادرة عن الجهات الإدارية التي شملتها المادة 09 من القانون العضوي أو غيرها من مواد القوانين الأخرى،وهذا ما سنتطرق له في (المطلب الأول)،إلا أن المشرع لم يكتف بالاعتماد على المعيار العضوي كأساس لاختصاص مجلس الدولة بل ربطه بعامل النشاط والمتمثل في المعيار الموضوعي (المطلب الثاني).

المطلب الأول :المعيار العضوي أساس لإختصاص مجلس الدولة كقاضي أول وأخر درجة :

يضم القانون العضوي لمجلس الدولة الأشخاص الإدارية العامة والتي على أساسها يتحدد مجال اختصاصه كقاضي أول وأخر درجة، تلك الأشخاص الإدارية العامة التي تناولتها مختلف القوانين كالقانون العضوي لمجلس الدولة وقانون الإجراءات المدنية والإدارية[3] (الفرع الأول والثاني) ولكن نظرا لعدم شمولية هذه القوانين في حصر كل الأشخاص الإدارية العامة التي تدخل ضمن نطاق المعيار العضوي، تم الاعتماد على نصوص قانونية خاصة تحدد مجال اختصاص مجلس الدولة (الفرع الثالث).

الفرع الأول :الأشخاص الإدارية في قانون الإجراءات المدنية والإدارية :

حصر المشرع لأشخاص القانون العام وفق لقانون الإجراءات المدنية والإدارية جعله يستعمل المعيار العضوي بصورة ضيقة [4]- كأساس لاختصاص القضاء الإداري –مجلس الدولة –

[1] عمر بوجادي ،مرجع سابق ،ص217.

[2] أنظر المادة 96 من القانون العضوي 98-01 المعدل والمتمم بالقانون العضوي رقم 18-02 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة.

[3] قانون رقم 08-09 مؤرخ في 2008/02/25 ،المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية ج ر،العدد21.

[4] زهير بن ذيب ،مرجع سابق ،184.

لاعتماده على حالة واحدة وهي السلطة المركزية، بينما المادة 800 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية لما عددت الأشخاص الإدارية المكونة للمعيار العضوي قد ذكرت الدولة والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري بتعبير مطلق، لم تعبر عنه كمعيار محدد لاختصاص المحاكم الإدارية فقط، بل قد تعداه ليكون معيارا لاختصاص مجلس الدولة لما تكون الدولة ،أو المؤسسات العمومية المركزية ذات الصبغة الإدارية طرفا في النزاع [1]وهو ما سنحاول توضيحه فيما يلي:

أولا السلطات المركزية:يقصد بالسلطات الإدارية المركزية مجموع الإدارات العامة المتمركزة على مستوى عاصمة البلاد وهي :

1- رئاسة الجمهورية[2] :

إن رئاسة الجمهورية هي سلطة إدارية مركزية، تعمل تحت إشراف رئيس الجمهورية الذي خوله الدستور اختصاصات واسعة بعضها ذات صفة تشريعية وأخرى تنفيذية باعتبار رئاسة الجمهورية مرفقا عاما يخضع في تكوينه لضم مجموعة كبيرة من الإدارات، التي عن طريقها ينظم مرفق الرئاسة، وهذه الإدارات تتمثل في الأمانة العامة للرئاسة، واللجان، والمديريات العامة المتواجدة على مستوى رئاسة الجمهورية. فمتى يمكن اعتباره معيارا عضويا يعتمد عليه في قيام الاختصاص لمجلس الدولة ؟

تعتبر رئاسة الجمهورية، بمثابة الشخص الإداري العام الذي يتولى سلطة إصدار القرارات الإدارية التنظيمية أو التشريعية من خلال النظام القانوني ، وعليه يمكن اعتبار رئاسة الجمهورية بمثابة المعيار العضوي الذي يبنى عليه اختصاص مجلس الدولة كقاض أول وأخر درجة بالنظر في المنازعات التي تكون إحدى إدارات رئاسة الجمهورية طرفا فيها.

ولكن وفي واقع الأمر لم يحدث أن تقدم إلى القضاء الإداري مجلس الدولة حاليا لمحاولة مقاضاة رئاسة الجمهورية في الجزائر. [3]

---

[1]عمر بوجادي ،مرجع سابق ،ص218.

[2]المرسوم الرئاسي رقم 01-197 المؤرخ في 22-07-2001،يحدد صلاحيات مصالح رئاسة الجمهورية وهياكلها ويضبط اختصاصاتها وكيفية تنظيمها ،ج ر، رقم 40،و حدد الأجهزة الإدارية التابعة لرئاسة الجمهورية وهي: الأمانة العامة للرئاسة ،ديوان رئيس الجمهورية ،الأمانة العامة للحكومة ،المستشارون لدى رئاسة الجمهورية – أنظر زهير بن ذيب ،مرجع سابق ،ص185.

[3] عمر بوجادي ،مرجع سابق 219.

2-الوزير الأول : إلى جانب مصالح وهيئات الوزارة الأولى التي قد تخولها النصوص والأنظمة اتخاذ تصرفات من قبيل القرارات الإدارية (خاصة الأمين العام للحكومة) تمس التسيير والتنظيم الداخلي لتلك المصالح، فإن الوزير الأول تخوله المادة 99[1]،من التعديل الدستوري 2016(الفقرة الرابعة)ممارسته السلطة التنظيمية على غرار رئيس الجمهورية ،حيث يعقد له الاختصاص بتوقيع المراسيم التنفيذية كما له سلطة التعيين في وظائف الدولة بعد موافقة رئيس الجمهورية .

3-الوزارات: الوزارة هي المظهر الرئيسي للسلطة الإدارية المركزية ،حيث تمارس كل وزارة جزء من سلطة الدولة في إطار توزيع الصلاحيات بين أعضاء الحكومة، لأنها لا تتمتع في حد ذاتها بالشخصية المعنوية المتميزة عن الشخصية القانونية للدولة، فهي تتصرف باسمها ولحسابها .

ينظم المرسوم التنفيذي رقم 90-188، المتضمن تحديد هياكل الإدارة المركزية وأجهزتها في الوزارات [2] .

ثانيا –المؤسسات العمومية المركزية ذات الصبغة الإدارية:

يمكن تقسيم المؤسسات العمومية إلى مؤسسات عمومية مركزية ذات طابع إداري ومؤسسات عمومية مركزية ذات طابع مختلط والتي سنتناولها كما يلي :

1-المؤسسات العمومية المركزية ذات الطابع الإداري: وهي مجموعة من المرافق العمومية المتمثلة في :

أ-**هيئات الإدارة المركزية للوزارة:** وتنقسم على عدة هيئات تسمى مؤسسات التسيير المرفقي،منها ما هو مرتبط مباشرة بممارسة الوزير لنشاطاته في الوزارة،مثل ديوان الوزير، وجهاز التفتيش والأجهزة الاستشارية ومنها ما هي على شكل مديريات عامة أو مركزية.

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

[1] أنظر المادة 99 من القانون رقم 16-01 المؤرخ في 2016/3/06 ج ر، رقم 14 المؤرخة في 2016/03/7.

[2] المرسوم التنفيذي رقم 90-188 المؤرخ في 23-06-1990،المتضمن تحديد هياكل الإدارة المركزية وأجهزتها في الوزارات، ج ر، رقم 26لسنة 1990.

ج-المؤسسات المركزية القضائية: نعني بهذه المؤسسات مجلس الدولة كهيئة قضائية إدارية والمحكمة العليا، إذ تعتبران مؤسستين إداريتين تتمتعان بالشخصية المعنوية العامة، ويمكن لأي منهما أن يكون مدعيا أو مدعى عليه في حالة قيامه بالأعمال الإدارية وإصدار القرارات الإدارية

أو القيام بأعمال التعاقد من أجل انجاز المصالح المرتبطة بهما، وتكون المؤسسات بمثابة شخص إداري عام يعتمد عليه كمعيار عضوي لاختصاص مجلس الدولة. لكن كيف يعقل لهيئة قضائية أن تقوم بالفصل في دعوى تكون طرفا فيها ؟ .

***المؤسسة التشريعية:** وهما مؤسستا المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، كهيئتين تشريعيتين وأعمالهما في هذا الجانب لا تخضع للرقابة القضائية الإدارية، بل تخضع للرقابة الدستورية ولا يقتصر عملهما على الجانب التشريعي بل يتعداه إلى مجالات إدارية ، مثل إصدار القرارات الإدارية من قبل إدارة إحدى المؤسستين، بشأن التعيين أو العقاب أو الترقية في حالة الوظائف التي تخضع لاختصاصاتها الداخلية ،وفي كل هده الحالات يمكن اعتبارهما مدعي أو مدعى عليه يحقق المعيار العضوي لقيام الاختصاص لدى مجلس الدولة بالنظر والفصل في المنازعات الإدارية التي تكون غرفتا البرلمان طرفا فيها.

2-***المؤسسات العمومية المركزية ذات الطابع المختلط***[1]:الشيء الملاحظ على مثل هذه المؤسسات أن الإنشاء والإلغاء يكون من صلاحية الدولة إداريا ،كما أن التوظيف يخضع للإدارة المركزية بالنسبة للأشخاص الذين يسند إليهم التسيير والإدارة ،ومن ثم يعطى للتنظيم الاستقلالية الإدارية، مما يخولها الحق في توظيف الإداريين.

إلا أن نص المادة 2 من القانون رقم 13الصادر بتاريخ 1982/08/28 والمتضمن تنظيم أحكام شركات الاقتصاد المختلطة بالجزائر، حيث تخضع الشركات المختلطة لقواعد القانون التجاري[2].

[1] تبرز صورة شركات الاقتصادية في الجزائر في الوقت الحاضر ،عندما تتعاقد الدولة مع شركة أجنبية للنهوض بمشروع صناعي أو تشييدي أنظر :عمر بوجادي ، مرجع سابق ،ص223.

[2] القانون رقم 82-13 المؤرخ في28 غشت لسنة 1982 المتعلق بتأسيس الشركات المختلطة الاقتصادية وسيرها المعدل بالقانون رقم 36-13 المؤرخ في 29 أوت 1986 أنظر وردية العربي ،الشركات ذات الاقتصاد المختلط في النظام القانوني الجزائري ، مجلة دراسات قانونية ، جامعة أبي بكر بلقايد تلمسان كلية الحقوق والعلوم السياسية،العدد12،ص2.

يعتبر هذا التوجه غير كاف لتغطية مجالات المنازعات القضائية التي قد تطرأ مع الشركات المختلطة لأن القانون التجاري لا يغطي إلا الشرط الذي يتعلق بالشراكة بين المؤسستين، أما الإجراءات التي تسبق الشراكة من تكوين وغير ذلك من الإجراءات تكون في منأى عن اختصاص القانون التجاري، ويطبق عليها قانون الإنشاء والتنظيم .

الفرع الثاني :الأشخاص الإدارية حسب القانون العضوي لمجلس الدولة:

من نص المادة 9 من القانون العضوي رقم 98-01 فإن الاختصاص العضوي لمجلس الدولة حدد بمجموعة من الأشخاص الإدارية العامة المتواجد مقرها على المستوى المركزي للدولة وهي:

أولا –الأشخاص الإدارية العامة: وتشمل كل الأشخاص الإدارية المركزية المنصوص عليها في قانون الإجراءات المدنية والإدارية السالفة الذكر.

ثانيا- الهيئات العمومية الوطنية: يقصد بها الأجهزة المكلفة بممارسة نشاط معين تلبية لاحتياجات المجموعة الوطنية، وتحقيق سيادة النظام العام بصوره الثلاث، الأمن العام، والصحة العامة، والسكينة العامة.

ومن هذه الهيئات مرفق الدفاع الوطني، ومرفق الأمن الوطني، والقضاء والتشريع – البرلمان- فعندما تقوم هذه الأجهزة بإصدار قرارات إدارية أو إبرام عقود إدارية، هنا نكون أمام المعيار العضوي وبالتالي الاختصاص القضائي لمجلس الدولة.

ثالثا-المنظمات المهنية الوطنية: هي هيئات تتوفر على سلطة تنظيمية في مجال تنظيم وتسيير مهنة معينة كمهنة المحاماة، مهنة المحاسبين المعتمدين....[1]

كما تتوفر على سلطة تأديبية اتجاه أعضائها في حالة إخلالهم بالتزامات المهنة، وبتاريخ **16 جوان 2003** أكد مجلس الدولة الجزائري في قضية **(ب،ع)** ومن معه ضد نقيب منظمة المحامين لناحية سطيف،حيث أثار المدعي ومحافظ الدولة عدم اختصاص الجهات القضائية الإدارية للنظر في النزاع، فأجاب مجلس الدولة على ذلك بما يلي "حيث ثابت من القانون 91-04 المتضمن تنظيم مهنة المحاماة أن المشرع منح صراحة الاختصاص :

[1] عبد القادر عدو ، مرجع سابق ،ص58.

-للغرف الإدارية المحلية للنظر في المنازعات المرتبطة بتسجيل وتدريب المحامين طبقا للمادتين 20 و29 فقرة 5 من القانون .

-للغرفة الإدارية بالمحكمة العليا في المنازعات المتعلقة بمداولات الجمعيات العامة لمنظمات المحاميين وفي العقوبات التأديبية المسلطة على هؤلاء عملا بالمادتين 35و 64 من القانون.

حيث يتضح بذلك أن المشرع أراد صراحة من خلال هذه الأحكام إخضاع المنازعات الناشئة عن تطبيق بعض نصوص القانون رقم 04/91للجهات القضائية الإدارية دون غيرها مستثنيا بذلك اختصاص أية جهة قضائية أخرى خاصة الجهات القضائية العادية."

نستخلص من خلال حيثيات القرار أن المنازعات المتعلقة بالمنظمات المهنية هي من اختصاص الجهات القضائية الإدارية وحدها ولا يمكن لجهات القضاء العادي أن تنظر فيها.

ولقد كيف مجلس الدولة طبيعة المنظمات المهنية على أنها هيئات مهنية تتمتع بصلاحيات السلطة العامة وأن قراراتها ذات طابع تنظيمي وذلك في قراره الصادر بتاريخ 11مارس2003،قضية (ش،م) ومن معه ضد المنظمة الجهوية للمحاميين، وجاء في حيثياته :".... إن منظمة المحامين هي هيئة مهنية تتمتع بصلاحيات سلطة عمومية بموجب اختصاصاتها ولها الشخصية المعنوية.

وأن كل قرار يتخذه مجلس المنظمة أثناء ممارسة دوره في تمثيل مهنة المحاماة[1] هو قرار ذو طابع تنظيمي ومن ثمة قابل للطعن فيه في حالة المنازعة في قانونيته "

ولقد أكد قانون المحاماة بعد تعديله، بموجب القانون رقم 07/13،المؤرخ في 29 أكتوبر 2013،المتضمن تنظيم مهنة المحاماة على اختصاص مجلس الدولة فيما يتعلق ب:

-الطعن في انتخابات أعضاء مجلس المنظمة،

-الطعن في قرارات اللجنة الوطنية للطعن، [2]

[1]أمينة غني، توزيع الاختصاص بين جهات القضاء الإداري وجهات القضاء العادي ،مجلة دفاتر السياسة والقانون،العدد الخامس عشر، جامعة قاصدي مرباح ورقلة ،جوان 2016 ،ص523.

[2]القانون رقم 13-07 المؤرخ في29 أكتوبر المتضمن تنظيم مهنة المحاماة ج ر،العدد 55 ،لسنة2013.

-أما بالنسبة لمهنة الخبير، ومحافظ الحسابات، والمحاسب المعتمد فقد أعلن مجلس الدولة اختصاصه في القرارات التنظيمية والفردية الصادرة عن المنظمات المهنية ومن بينها المنظمة الوطنية للخبراء المحاسبين .

الفرع الثالث :الأشخاص الإدارية حسب نصوص خاصة :

تعتبر الأجهزة والهيئات الوطنية القائمة في إطار السلطة التنفيذية والمتمثلة في المجالس العليا القائمة في مختلف القطاعات مثل المجلس الأعلى للغة العربية والمجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي والمجلس الإسلامي الأعلى، ومعهد الدراسات الإستراتيجية من المرافق العمومية التي لا يثار في شأنها أي إشكال حول اعتبارها أشخاصا إدارية أم لا، لأن الأمر محسوم مسبقا تجاهها، باعتبارها هيئات إدارية تتمتع بالشخصية المعنوية وحق التقاضي والاستقلال المالي، وعليه تعتبر من الأشخاص العامة التي تدخل ضمن الاختصاص العضوي لمجلس الدولة.

طبقا لنص المادة 9 من القانون رقم 98-01 المعدل بالقانون رقم 18-02 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة .

لكن الإشكال يكمن في النوع الأخر من المرافق والمتمثل في مجلس المحاسبة **(أولا)**، وسلطات الضبط المستقلة **(ثانيا)**.

أولا –مجلس المحاسبة:cour des comptes

يعد مجلس المحاسبة هيئة الرقابة على أموال الدولة والجماعات الإقليمية والمرافق العمومية التي تخضع عملياتها المالية لقواعد المحاسبة العمومية، ولمجلس المحاسبة نوعان من الاختصاص إداري وأخر قضائي.

1-**الاختصاص الإداري:** حيث يكلّف مجلس المحاسبة أساسا بالتدقيق في شروط استعمال الأموال العامة من طرف مصالح الدولة والجماعات الإقليمية والمرافق العمومية الخاضعة لقواعد المحاسبة العمومية، ويتأكد من مطابقة العمليات المالية والمحاسبية للقوانين والتنظيمات المعمول بها .[1]

[1] عبد القادر عدو ،مرجع سابق، ص67.

2-الاختصاص القضائي:يتمثل الاختصاص القضائي في مراجعة حسابات المحاسبين العموميين ويقيم ضدهم المسؤولية الشخصية في حالة سرقة أو ضياع أموال أو ألآت وضعت تحت مسؤولياتهم .

فمجلس المحاسبة يدقق في صحة العمليات المالية من حيث مطابقتها مع الأحكام التشريعية والتنظيمية المطبقة عليها.

كذلك يمكن لمجلس المحاسبة أن يحمل المسؤولية الشخصية أو المالية للوكلاء والأعوان الموضوعين تحت سلطة أو رقابة المحاسبين العموميين المعنيين، طبقا للتشريع والتنظيم المعمول بهما .

كما يقوم بإقرار قانونية العمليات المالية، وإذا ما اكتشف مخالفة أو خطأ أو خرقا صريحا لقواعد الانضباط في مجال الميزانية و المالية وألحقت ضررا بالخزينة العمومية أو الهيئة العمومية يختص مجلس المحاسبة بتحميل كل مسير أو عون تابع للمؤسسات أو المرافق الخاضعة لرقابته مسؤولية هذا الخطأ ويوقع جزاءات على أي مسؤول وتصدر هذه الجزاءات عن غرفة أو فرع تابع للغرفة وهي قابلة للطعن [1] .

3-الطعن في قرارات مجلس المحاسبة :

تعتبر قرارات مجلس المحاسبة قرارات قابلة للطعن بالنقض أمام مجلس الدولة وهذا ما نصت عليه المادة 110 من الأمر رقم 95-20 المؤرخ في 17-07-1995 المتعلق بمجلس المحاسبة "تكون قرارات مجلس المحاسبة الصادرة عن تشكيلة كل الغرف مجتمعة قابلة للطعن بالنقض طبقا لقانون الإجراءات المدنية "[2].

كما جاء في نص المادة 11 من القانون العضوي 98- 01 "يفصل مجلس الدولة في الطعون بالنقض في قرارات الجهات القضائية الإدارية الصادرة نهائيا وكذا الطعون بالنقض في قرارات مجلس المحاسبة ".

[1]زهير بن ذيب ،مرجع سابق ،ص192.

[2]الأمر رقم 95-20 المؤرخ في 17-07-1995،المتعلق بمجلس المحاسبة ،المعدل والمتمم بالأمر رقم 10-02-المؤرخ في 26-12-2010 ج ر ،العدد50،ص8.

ثانيا –السلطات الإدارية المستقلة: لقد بدأ ظهور السلطات الإدارية المستقلة في الجزائر لأول مرة بإنشاء المجلس الأعلى للأعلام الصادر بموجب قانون رقم 90-07،والذي عرف هذه

السلطات في مادته 59 بما يلي :"يحدث مجلس الأعلى للأعلام وهو وسلطة إدارية مستقلة وتتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي" .[1]

بعدها جاء دور إنشاء لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها والذي جاء بموجب المرسوم التشريعي رقم 93-10المؤرخ في 1993/05/23 المتعلق ببورصة القيم المنقولة، الذي عدل بموجب نص القانون رقم 03-04 المؤرخ في 2003/02/17.

وتنص المادة 12 منه على " تؤسس سلطة الضبط مستقلة لتنظيم عمليات البورصة ومراقبتها، وتتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي"[2]

وتناول قانون المناجم رقم 01-03 المؤرخ في 3 يوليو 2001 هو الأخر السلطات الإدارية المستقلة حيث تنص المادة 44 على :" تنشأ وكالة وطنية للممتلكات المنجمية ، وهي سلطة إدارية مستقلة .....[3] .

1-**اختصاصات السلطة الإدارية المستقلة** :خولت السلطات الإدارية المستقلة حق استخلاف السلطة التنفيذية في مجموعة كبيرة من الاختصاصات فبعد انسحاب الدولة من تسيير وتنظيم الشؤون الاقتصادية والمالية التابعة لها ،عوضتها سلطات الضبط بالحلول محلها بأخذ الاختصاصات التي من خلالها تتمكن من إصدار القرارات الضبطية اللازمة لها.

[1] القانون رقم 90-07 المؤرخ في 1990/04/3 يتضمن تنظيم مجلس الأعلى للأعلام ،ج ر،العدد14 لسنة،1990 وألغي بموجب المرسوم الرئاسي رقم 93-22 المؤرخ في 26-10-1993 ج ر، العدد9 ،1993.

[2]المرسوم التشريعي رقم 93-10المؤرخ في 29-05-1993 المتعلق ببورصة القيم المنقولة ج ر، العدد34 ،1993 –القانون رقم 03 -04 المؤرخ في 17-02-2003،معدل والمتمم للمرسوم التشريعي رقم 93-10 المؤرخ في 23-05-1993المتعلق ببورصة القيم المنقولة، ج ر العدد2003،11 .

[3]القانون رقم 01-03 المؤرخ في 3 يوليو 2001 ،المتضمن قانون المناجم ، ج ر،العدد 2001،35 .

2-نماذج من السلطات الإدارية المستقلة ومدى خضوعها للقضاء الإداري:

حسب مختلف نصوص المواد التي تحكم السلطات الإدارية المستقلة نلاحظ عليها أنها تشير إلى الجهة القضائية صاحبة الاختصاص في حالة منازعة قرار أو نشاط صادر من السلطة السابقة الذكر ونذكر على سبيل المثال البعض منها .

أ –لجنة تنظيم البورصة ومراقبتها :لما تكون هذه اللجنة بصدد إصدار لوائح أو قرارات تنظم بها عمليات البورصة ومراقبتها تكون هذه القرارات قابلة للطعن أمام الهيئات القضائية المختصة – مجلس الدولة- .

ب-لجنة ضبط الكهرباء والغاز :تخضع لرقابة القضاء الإداري من خلال نص المادة 139 من قانون رقم 02-01 المتعلق بالكهرباء و مد الغاز بواسطة القنوات الذي ينص على ما يلي :"يجب أن تكون قرارات اللجنة الضبط مبررة ،ويمكن أن تكون موضوع طعن قضائي لدى مجلس الدولة "

ج- اللجنة المصرفية : استنادا لنص المادة 9 من الأمر رقم03-01 المؤرخ في 26-08-2003،التي تسمح للأشخاص بالطعن في القرارات الصادرة من اللجنة المصرفية المقررة بالرفض الكلي أو الجزئي، للاعتماد لصالح الوسطاء في عملية البورصة في خلال 60 يوما من تاريخ التبليغ [1] .

المطلب الثاني :المعيار الموضوعي مجال لاختصاص مجلس الدولة :

بالإضافة إلى الاختصاص العضوي لمجلس الدولة والذي يستند إلى الأشخاص الإدارية والمتمثلة في السلطات الإدارية المركزية ،والهيئات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية ،لابد من توافر معيار أخر وهو المعيار الموضوعي الذي يتحدد في حالة كون العمل صادرا من أشخاص إدارية مركزية (الفرع الأول)أو في حالة صدوره من أشخاص غير إدارية (الفرع الثاني)

[1]الأمر رقم 03-01المؤرخ في26-08-2003المتعلق بالنقد والقرض.

الفرع الأول :الأعمال الصادرة من الأشخاص الإدارية :

تقوم الأشخاص الإدارية بمجموعة من الأعمال وذلك في إطار تنظيم وسير وإدارة مرافق الدولة والتي يمكن أن تقسم إلى أعمال في شكل مراسيم إدارية (أولا) أو تكون في شكل أعمال أخرى أو عقود إدارية (ثـانيا).

أولا- المراسيم الإدارية: وتشمل المراسيم الإدارية الصادرة من طرف الإدارة المركزية الأعمال التي تصدر في شكل مراسيم رئاسية ،والأعمال التي تصدر في شكل مراسيم تنفيذية .

1-**المراسيم الرئاسية** :هي مجال مخصص لرئيس الجمهورية حسب نص المادة 143"يمارس رئيس الجمهورية السلطة التنفيذية في المسائل غير المخصصة للقانون".[1]

من المادة يتضح أن رئيس الجمهورية منح صلاحية إصدار القرارات الإدارية بشكل مراسيم رئاسية تعنى بالجانب التنظيمي للإدارة المركزية، التي لا تدخل في اختصاص التنظيم .

وتتميز المراسيم الرئاسية التي يعدها رئيس الجمهورية بنوعين من المراسيم وهما :

أ-**المراسيم الرئاسية التنظيمية:** هي القرارات الرئاسية الصادرة عن رئيس الجمهورية ،والتي تتضمن قواعد عامة ومجردة ومثال ذلك المرسوم الرئاسي 15-247 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية .

ب-المراسيم الرئاسية الفردية : يختص رئيس الجمهورية طبقا لأحكام الدستور (المادة 92) سلطة اختصاص التعيين في الوظائف السامية للدولة وفي السلك المدني والعسكري،استنادا إلى قرارات رئاسية فردية .

2-المراسيم التنفيذية :تطبيقا لنص المادة 04/99 من الدستور التي جاءت كما يلي:

[1] المادة 143 من التعديل الدستوري2016،ج ر،العدد 14 المؤرخ في 07 مارس 2016.

يمارس الوزير الأول زيادة على السلطات التي تخولها إياه صراحة أحكام أخرى في الدستور الصلاحيات الآتية : "يوقع المراسيم التنفيذية....."[1]

بالعودة إلى نص المادة 901 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية التي غير فيها المشرع التعبير عن المعيار الموضوعي من المراسيم إلى القرارات ،فهو لا يطبق على المراسيم التنفيذية التي لم تنل حقها من الاختصاص بالرقابة القضائية الإدارية والدليل على ذلك عدم وجود أي حكم قضائي يتناول مرسوما تنفيذيا بالرقابة ،وربما يعود ذلك إلى تصنيف المراسيم سواء كانت رئاسية أو حكومية في خانة أعمال السيادة .

3-**القرارات الوزارية** :يتمتع الوزراء بسلطة إصدار القرارات الإدارية سواء كانت تنظيمية أو فردية وتخضع هذه القرارات إلى رقابة مجلس الدولة .

ثانيا -العقود التي تبرمها الإدارة المركزية والأعمال الأخرى :

تحتاج الإدارة المركزية قصد تغطية العجز الذي تواجهه في معاملاتها اليومية ،اللجوء إلى خدمات الآخرين سواء عن طريق العقود الإدارية أو الأعمال الأخرى .

1-العقود الإدارية: يمكن للهيئات الإدارية المركزية ومنها الوزارات ،أن يخول لها القانون القيام بأعمال مثل العقود الإدارية التي تحتاج إليها الإدارة المركزية قصد انجاز الأشغال العامة المتمثلة في مشاريع إنشاء الطرق ،وكذا إنجاز أشغال البناء أو إقامة المرافق العمومية الكبرى وغير ذلك من الأشغال فيكون اختصاص رقابة الإدارات المركزية مخولا إلى القضاء الإداري " مجلس الدولة" استنادا إلى نص المادة 09 من القانون العضوي المنظم لمجلس الدولة .

2-الأعمال الأخرى :مثل الهدم أو الاستيلاء أو التعدي على مصالح الأشخاص فهي تخضع هي الأخرى لاختصاص قضاء مجلس الدولة صاحب الاختصاص ،استنادا إلى نص المادة 9

[1] المادة 99 الفقرة الرابعة من التعديل الدستوري 2016.

من القانون العضوي لمجلس الدولة ،فالشخص المتضرر من أي عمل مادي ،تسبب فيه شخص إداري مركزي له الحق في رفع دعوى إدارية قصد وقف تنفيذ الأعمال مهما تكن[1].

الفرع الثاني :أعمال الأشخاص غير إدارية :

يمكن للإدارة العمومية وفي إطار تحقيق المصلحة العامة أن تقوم بتفويض امتيازاتها أو البعض منها لأشخاص غير إدارية ويعرف الأستاذ :StéphaneBraconnier التفويض بأنه "عقد يفوض بموجبه شخص معنوي خاضع للقانون العام يسمى (المفوض)،لمدة محدودة تسيير مرفق عام ،يتولى مسؤوليته لشخص معنوي خاضع للقانون الخاص يسمى (المفوض إليه) فيخوله حق تحصيل أجره من المرتفقين أو تحقيق أرباح من التفويض المذكور أو بهما معا" [2]

ومن أمثلة تفويض الإدارة للمرافق نجد المؤسسات العمومية ذات الطابع العلمي والتقني، والمؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري والمؤسسات العمومية الاقتصادية [3]، التي يمتاز نظامها القانوني بالطابع الازدواجي فتارة تخضع للقانون الخاص بالنظر إلى الطابع الصناعي والتجاري وتارة تخضع للقانون العام بالنظر إلى الطابع المرفقي .

إضافة إلى ما سبق ذكره وكتقييم لمعيار اختصاص مجلس الدولة، فإن التمسك بالمعيار العضوي كمعيار لتحديد اختصاص القضاء الإداري نعتبره في الواقع تقوية لكل ما هو سلطة عامة ،وإن كان هذا المعيار له ايجابيات تتمثل أساسا في بساطة وسهولة العمل به كمعيار لتحديد المنازعة الإدارية [4] .

---

[1] عمر بوجادي ،مرجع سابق ص257.

[2] سارة عمراني،نوال فروج ، تفويض تسيير المرافق العامة لصالح الأشخاص الخاصة ، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، السنة الجامعية 2013،2014 ، ص 07 .

[3] فتحي عكوش ،قواعد منازعات العقود الإدارية في القضاء الإداري الجزائري ،مذكرة لنيل شهادة الماجيستير في مدرسة الدكتوراه فرع الدولة والمؤسسات العمومية ، كلية الحقوق،جامعة الجزائر 1 ،السنة الجامعية 2015/2014،ص24.

[4] فايزة دحموش ،امتيازات السلطة العامة والهيئات غير العمومية ،أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه علوم في القانون العام تخصص إدارة ومالية، كلية الحقوق يوسف بن خدة،جامعة الجزائر 1 ، السنة الجامعية 2015-2016 ص238.

إلا أن هذا المعيار تم انتقاده من عدة زوايا منها أن المشرع الجزائري لم يتصف بالدقة في توضيح المعيار المعتمد إذ يقوم بتعداد بعض أشخاص القانون العام والمتمثلة في السلطات الإدارية المركزية ، والهيئات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية الوطنية ، طبقا لنص المادة 9 من القانون العضوي لمجلس الدولة وكما هو معروف فإن أشخاص القانون العام لا يقتصر على الهيئات التي جاء ذكرها فحسب بل هناك أشخاص معنوية مصنفة ضمن الهيئات الإدارية العمومية لم يتم ذكرها في نص المادة كالسلطات الإدارية المستقلة .

وذهب الأستاذ بودريوه عبد الكريم بقوله: "إن إعمال هذا المعيار يترتب عليه أثرين هما:الأول يتمثل في إدخال بعض المنازعات ذات الطبيعة الغير الإدارية ضمن اختصاص القضاء الإداري بمجرد وجود أشخاص القانون العام طرفا فيها والثاني يتمثل في إخراج بعض الأعمال ذات الأوصاف الإدارية من اختصاص القضاء الإداري نظرا لعدم اتخاذها [1] من طرف الهيئات العمومية " .

عدم شمولية نص المادة 901 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية على كل الأشخاص الإدارية المركزية المحددة في نص المادة 09 من القانون العضوي 98-01 ما أدى إلى خرق أحكام القانون العضوي بموجب قانون عادي خاصة وأن المادة 171 من التعديل الدستوري 2016 جعلت الاختصاصات المخولة لمجلس الدولة محددة بموجب قانون عضوي .

أما بالنسبة للمعيار الموضوعي فإنه يقلل من مجال اختصاص القضاء الإداري بحيث يميز بين النشاط العام والنشاط الخاص الذي تقوم به الإدارة وبهذا ينعقد اختصاص القاضي الإداري بحيث يميز بين النشاط العام والنشاط الخاص الذي تقوم به الإدارة وبهذا ينعقد اختصاص القاضي الإداري في النشاطات ذات الطابع العام وهذا عكس المعيار العضوي الذي لا يفرق بين نشاطات الإدارة في انعقاد اختصاص القاضي الإداري .

[1] عبدالكريم بودريوه ،هل تخلى المشرع الجزائري عن المعيار العضوي كأساس لاختصاص القضاء الإداري؟مداخلة قدمت في الملتقى الوطني حول قانون الإجراءات المدنية والإدارية الجديد،المنعقد يومي28و29أفريل بكلية الحقوق جامعة جيلالي اليابس سيدي بلعباس ،2009،ص40.

المبحث الثاني :الاختصاص النوعي والاستشاري لمجلس الدولة :

لقد أصبح العمل القضائي الذي كانت تناط به الغرفة الإدارية للمحكمة العليا من اختصاص مجلس الدولة بموجب القانون العضوي رقم 98-01 المؤرخ في 30ماي 1998 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله وبالرجوع إلى المواد(901، 902، 903) من قانون الإجراءات المدنية والإدارية ،التي تنظم معيار الاختصاص والمواد(9،10،11) من القانون العضوي التي تحدد مجال الاختصاص القضائي الذي يمارسه مجلس الدولة كاختصاص أصلي[1] في الفصل في المنازعات الإدارية سواء باعتباره جهة للقضاء الابتدائي والنهائي، أو جهة لقضاء الاستئناف في المادة الإدارية، أو جهة لقضاء النقض[2]، أو كجهة للفصل في تنازع الاختصاص.

وهذا ما سنتطرق إليه في المطلب الأول كما ينفرد هذا الأخير بدور استشاري حول مشاريع القوانين ومشاريع الأوامر لا يقل أهمية عن الأولى والذي سيكون محور دراستنا في المطلب الثاني.

المطلب الأول :الاختصاص القضائي لمجلس الدولة:

نصت المادة 02 من القانون العضوي رقم 98-01 المؤرخ في 30ماي 1998 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله على أنه "هيئة مقومة لأعمال الجهات القضائية الإدارية وهو تابع للسلطة القضائية يضمن توحيد الاجتهاد القضائي الإداري في البلاد ويسهر على احترام القانون "[3] .

وجاء في نص المدة 43 من قانون مجلس الدولة في الأحكام الانتقالية على ما يلي :

---

[1] سعدية قرار،نظرية الاختصاص القضائي في القضاء الإداري الجزائري ،مذكرة لنيل شهادة الماستر، تخصص قانون إداري ، كلية الحقوق والعلوم السياسية،جامعة محمد خيضر – بسكرة، السنة الجامعية 2015/2014، ص44.

[2] عبدالقادر غيتاوي ،مرجع سابق ، ص113.

[3] المادة 2 من القانون العضوي98-01 السالف الذكر.

"تحال القضايا المسجلة أو المعروضة على الغرفة الإدارية للمحكمة العليا إلى مجلس الدولة بمجرد تنصيبه"[1].

كما يساهم مجلس الدولة في إرساء دولة القانون وحماية الحقوق والحريات بفرض رقابة قضائية على أعمال الإدارة التي تعد من أقوى الضمانات المعاصرة لإقرار مبدأ المشروعية الواردة في الدستور[2]،بحيث يمارس رقابته من خلال الاختصاص القضائي المتعدد كقاضي درجة أولى وأخيرة (الفرع الأول)، كقاضي استئناف (الفرع الثاني)، أو كقاضي نقض (الفرع الثالث) أو اختصاصه كقاضي للفصل في تنازع الاختصاص (الفرع الرابع) .

الفرع الأول: مجلس الدولة كقاضي درجة أولى وأخيرة :

إن الأصل العام في القضاء الإداري يعتبر المحاكم الإداري هي صاحبة الولاية العامة بالنظر والفصل في المنازعات الإدارية وذلك بفصلها محكمة أول درجة بأحكام قابلة للاستئناف في جميع الدعاوي التي تكون الدولة أو الولاية أو البلدية أو المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية طرفا فيها[3]،إلا أن المشرع الجزائري منح مجلس الدولة الحق بالفصل كقاضي اختصاص ابتدائيا ونهائيا في المنازعات التي تثور بشأن بعض الأعمال أو القرارات والتصرفات فإن الأهمية والصادرة عن السلطات والهيئات والتنظيمات المركزية والوطنية ،حيث تنص المادة 9 من القانون العضوي رقم 98- 01على ما يأتي:

"يفصل مجلس الدولة ابتدائيا ونهائيا في:

1)الطعون بالإلغاء المرفوعة ضد القرارات التنظيمية أو الفردية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية والهيئات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية الوطنية .

---

[1]المادة 43من نفس القانون.

[2]فلة هنى ،التعريف بمجلس الدولة الجزائري ،مداخلة منشورة في موقع 13:00 p60 **http :www.m justice.dz, h** .

[3]المادة 800 من قانون الإجراءات المدنية والادارية08-09 السالف الذكر.

2)الطعون الخاصة بالتفسير ومدى شرعية القرارات التي تكون نزاعاتها من اختصاص مجلس الدولة وتنص المادة 901 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية على ما يأتي :

" يختص مجلس الدولة كدرجة أولى وأخيرة بالفصل في دعاوى الإلغاء والتفسير وتقدير المشروعية في القرارات الإدارية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية كما يختص بالفصل في القضايا المخولة له بموجب نصوص. "[1]

وبمقتضى نص المادتين يفصل بصفة نهائية في الدعاوى التي ترفع إليه فهو يباشر اختصاصه باعتباره هيئة قضائية عليا لا معقب بعد ذلك على أحكامها ، أي أن الدعاوى التي يفصل فيها مجلس الدولة بهذه الصفة ترفع له مباشرة وينظر فيها بصفة نهائية.[2]

ولقد حدد المشرع الجزائري أنواع الدعاوى التي ينظر فيها مجلس الدولة كمحكمة ابتدائية ونهائية وهي:

أولا –دعوى الإلغاء:عرفها الأستاذ عمارعوابدي بأنها :" الدعوى القضائية الإدارية الموضوعية أو العينية التي يحركها ويرفعها أصحاب الصفة القانونية والمصلحة أمام جهة القضاء الإداري المختصة طالبين فيها الحكم بالإلغاء قرار إداري نهائي غير مشروع، وتنحصر سلطة ووظيفة القاضي في دعوى الإلغاء في فحص وتقدير مدى شرعية أو عدم شرعية القرار الإداري المطعون فيه بعدم الشرعية، ومن أجل الحكم بإلغائه أو عدم إلغائه وفقا لنتائج التي يتوصل إليها فحصه وتقديره لمدى شرعية أو عدم شرعية هذا القرارات الإداري. [3]

يتبن لنا أن الغرض من هذه الدعوى هو إبطال قرار إداري نهائي غير مشروع ،كما أن السلطات القاضي محدودة تنحصر في إلغاء القرار الإداري المطعون فيه أو رفض الدعوى .

[1]محمد الصغير بعلي ،الوسيط في المنازعات الإدارية ،مرجع سابق ص118.

[2]أحمد حاكم ،دور مجلس الدولة في العملية التشريعية دراسة مقارنة مذكرة لنيل شهادة الماجيستير في القانون الإداري المعمق ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ،جامعة أبي بكر بلقايد تلمسان،السنة الجامعية 2016/2015،ص26.

[3] عمار عوابدي ،نظرية القرارات الإدارية بين علم الإدارة العامة والقانون الإداري ، دار هومه للطباعة والنشر -الجزائر – بوزريعة ،2003 ،ص174 .

ثانيا–دعوى التفسير: بالإضافة إلى دعوى الإلغاء فإن مجلس الدولة يفصل ابتدائيا ونهائيا في الطعون الخاصة بتفسير قرارات السلطات الإدارية والهيئات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية الوطنية طبقا لنص المادة 9 من القانون العضوي98–01 فهي الدعوى القضائية الإدارية المرفوعة من ذوي الصفة والمصلحة مباشرة أو عن طريق الإحالة القضائية ،والتي يطلب من خلالها من القضاء المختص إعطاء المعنى الحقيقي والصحيح للعمل القانوني الإداري المطعون فيه بالغموض والإبهام.

وقد عرفها الفقيه الفرنسي **Chapus**هي: " الدعوى التي يطالب فيها القضاء بتفسير قرار إداري وتوضيح معناه". [1]

وتتم عملية التفسير بموجب عمل قضائي من مجلس الدولة حائز لقوة الشيء المقضي به ، إلى رافع الدعوى في حالة الطعن المباشر أو إلى الجهة القضائية في حالة الإحالة، لتستأنف وتواصل عملية النظر والفصل في القضية الأصلية ،مع الالتزام بالخضوع لمنطوق قرار مجلس الدولة. [2]

وتحرك دعوى التفسير بطريقتين الطريق المباشر أين يكون على ذوي الشأن التوجيه مباشرة إلى جهة القضاء الإداري ،المختصة تطبيقا لقواعد الاختصاص أو بالطريق الغير المباشر عند الدفع بالغموض والإبهام في أحد الأعمال القانونية الإدارية،أو في حكم قضائي أثناء النظر في دعوى قضائية عادية فتتوقف هذه الأخيرة لحين الفصل في تفسير التصرف القانوني الإداري المتنازع فيه ويتم إعادة السير في الدعوى الأصلية بعد ذلك على ضوء التفسير القضائي الحائز على قوة الشيء المقضي فيه[3] وتتقيد سلطة القاضي في هذه الدعوى ضمن الضوابط التالية:

---

[1]الزهرة نصيبي ، مرجع سابق ،ص88.

[2]عبد الرحمان بربارة ،شرح قانون الإجراءات المدنية والإدارية ، ط2 ، منشورات بغدادي،2009 ،ص501.

[3]أنيس فيصل قاضي ، دولة القانون ودور القاضي الإداري في تكريسها في الجزائر مذكرة لنيل شهادة الماجيستير ،القانون العام، فرع المؤسسات الإدارية والسياسية ، كلية الحقوق ،جامعة منتوري– قسنطينة–، السنة الجامعية 2009–2010،ص179.

- عدم البحث عن مدى شرعية القرار الإداري المطعون فيه بالتفسير
- لا يحق للقاضي أن يقوم بإلغائه
- أن يبلغ القرار القضائي بالتفسير إلى رافع الدعوى في حالة الدعوى المباشرة أو الجهة القضائية في حالة الإحالة[1]

ثالثا-دعوى فحص المشروعية :

طبقا لم جاء في نص المادة 02/09 من القانون العضوي 98-01 والمادة 901 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية ،فإن مجلس الدولة يختص بدعوى فحص المشروعية والهدف منها النظر في مدى صحة أركان القرار الإداري المطعون فيه وتعرف دعوى تقدير المشروعية بأنها: "الدعوى التي يرفعها صاحب الشأن أمام القضاء المختص بغرض المطالبة بفحص مشروعية قرار إداري وإقرار مشروعيته من عدمه "[2] .

حتى تقبل هذه الدعوى أمام مجلس الدولة ،لابد من توافرها على مجموعة من الشروط ذات طابع القضائي والقانوني وهي:

1-محل الطعن: أي أن تنصب الدعوى على القرار الإداري الذي أصبح محل شك في مشروعيته[3]

2-الطاعن يشترط فيه الصفة ،المصلحة وهي شروط واجبة التوافر في أي دعوى قضائية إدارية [4]

3-الميعاد:عندما يفصل مجلس الدولة كدرجة أولى وأخيرة تطبق الأحكام المتعلقة بالآجال المنصوص عليها في المواد 829إلى832 وعليه يكون الأجل للطعن مقدر بأربعة (4) أشهر يسري من تاريخ التبليغ الشخصي بنسخة من القرار الإداري الفردي ،أو تاريخ نشر القرار الإداري

[1]محمد الصغير بعلي الوجيز في المنازعات الإدارية ،مرجع سابق ،ص192.

[2]عمار بوضياف ،دعوى الإلغاء في قانون الإجراءات المدنية والإدارية ،دراسة تشريعية وقضائية وفقهية ط1، دار جسور للنشر والتوزيع المحمدية –الجزائر ،2009 ، ص60.

[3]أنظر المادة 819 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية08-09.

[4]أنظر المادة 13 من نفس القانون.

الجماعي أو التنظيمي ويمكن أن يخضع تقدير الآجال للظروف الأخرى التي قد تغير من حسابه.[1]

تتحرك دعوى فحص المشروعية بطرقتين وهما الدعوى المباشرة والإحالة القضائية التي يشترط وجود حكم قضائي بالإحالة إلى جانب القرار الإداري المشكوك فيه، والتي يخضع للقاعدة العامة أنه لا يجوز للمحاكم المدنية القيام بعملية تقدير مشروعية قرار إداري لأنها بمثابة دعوى لا تدخل في اختصاصها[2]

أما فيما يخص سلطات القاضي الإداري فتنحصر في فحص القرار الإداري المعروض عليه والحكم بمشروعيته في شكل قرار قضائي نهائي حائز لقوة الشيء الحقيقي فيه أو بعدم مشروعيته

من خلال ما تم طرحه تبين لنا أن المشرع أخرج من ولاية مجلس الدولة كجهة للقضاء الابتدائي والنهائي فقط دعاوى التعويض التي ترفع أمام المحاكم الإدارية الابتدائية ويعود هذا إلى طبيعة النزاع في حد ذاته كون الفصل في قضايا التعويض أمر يمارسه القاضي المدني التجاري و العقاري والاجتماعي،ولا ينطوي على مخاطر ولا يحتاج إلى خبرة قضائية وعالية كقضاء الإلغاء أو التفسير أو فحص المشروعية [3]

الفرع الثاني: مجلس الدولة كقاضي استئناف:

لقد جعل المشرع الجزائري كل الأحكام القضائية الإدارية الصادرة عن المحاكم الإدارية محل استئناف أمام مجلس الدولة كقاعدة عامة مؤسسا بذلك لمبدأ التقاضي على درجتين في

[1] عمربوجادي،مرجع سابق ،ص294

[2]محيو ،المنازعات الإدارية، ترجمة فائق أنجق وبيوض خالد ،ط5،د،م،ج ،2005،ص122.

[3]عمار بوضياف،المعيار العضوي وإشكالاته القانونية ،مرجع سابق،ص12.

المادة الإدارية،[1] فهو يعد طريقة من طرق الطعن العادية ،الهدف منه مراجعة أو إلغاء الحكم الصادر عن المحكمة الابتدائية. [2]

وطبقا للمادة 2 من القانون العضوي رقم 11-13 المعدل والمتمم للمادة 10 من القانون العضوي رقم 98-01 المتعلق بمجلس الدولة " يختص مجلس الدولة بالفصل في استئناف الأحكام والأوامر الصادرة عن الجهة القضائية الإدارية، ويختص أيضا كجهة استئناف في القضايا المخولة له بموجب نصوص خاصة " وهو ما نصت عليه الفقرة الثانية من المادة 2 من القانون العضوي98 -02 المتعلق بالمحاكم الإدارية "أحكام المحاكم الإدارية قابلة للاستئناف أمام مجلس الدولة، ما لم ينص القانون على خلاف ذلك" .

وهكذا فقد وضع النصان السابقان قاعدة ومبدأ عاما تكون بمقتضاه جميع القرارات الصادرة ابتدائيا من المحاكم الإداري ،قابلة للطعن فيها بالاستئناف أمام مجلس الدولة إلا إذا نص القانون على خلاف ذلك.[3]

كما أن اختصاصه يمتد إلى الإقليم كله أي أنه جهة الاستئناف الوحيدة لأحكام المحاكم الإدارية على خلاف محاكم الاستئناف العادية المتعددة وسلطته أوسع من تلك [4].

-شروط قبول الطعن بالاستئناف:

هي شروط تتعلق بمحل طعن الاستئناف والطاعن فيه

أولا-محل الطعن بالاستئناف:

1-أن يكون الحكم صادر عن محكمة إدارية:يشترط لقبول الاستئناف أن يكون صادرا من محكمة إدارية ،فهي صاحبة الولاية العامة للنظر في المنازعات الإدارية كجهة قضائية

[1]أحمد حاكم ،مرجع سابق ،ص27 .

[2]المادة332من ،قانون الإجراءات المدنية والادارية08-09.

[3]محمد الصغير بعلي ،الوجيز في المنازعات الإدارية ،مرجع سابق،114.

[4]جازية صاش ، نظام مجلس الدولة في القضاء الجزائري ،دكتوراه دولة في الحقوق فرع القانون العام ، كلية الحقوق بن يوسف بن خدة،جامعة الجزائر ،السنة الجامعية 2007-2008 ،ص346 .

ابتدائية ،والتي نص عليها القانون العضوي رقم 98-02.[1] إلا أن المشرع الجزائري أورد استثناء بالنص على أن مجلس الدولة يفصل في استئناف القرارات الصادرة ابتدائيا من قبل المحاكم الإدارية ما لم ينص القانون على خلاف ذلك والمقصود بذلك أنه في حالة صدور قانون خاص في مجال معين يمنح للمحكمة الإدارية سلطة البت في مسألة ما كجهة ابتدائية نهائية فإن الحكم الصادر لا يقبل الطعن فيه بالاستئناف أمام مجلس الدولة إنما يطعن فيه بالنقض[2] .

2-أن يكون ابتدائيا : الحكم الابتدائي هو الحكم الصادر عن محكمة الدرجة الأولى والقابل للطعن فيه بالاستئناف خلافا للحكم النهائي غير القابل للطعن.

3-أن يكون الحكم محل الاستئناف قرارا قضائيا: يجب أن يكون محل الطعن بالاستئناف حكما قضائيا إداريا له مواصفات القرار القضائي [3] .

وفي هذا الشأن ثار التمييز بين الحكم التمهيدي والحكم التحضيري ،حيث أن هذا الأخير غير قابل للاستئناف إلا مع الحكم القطعي ،أما الحكم التمهيدي يجوز استئنافه قبل الحكم القطعي ما لم ينص القانون على خلاف ذلك ،كما أن جميع الأحكام الصادرة عن المحاكم الإدارية إلغاء أو تفسير أو فهي المشروعية أو تعويضا قابلة للاستئناف أمام مجلس الدولة [4] .

ثانيا-الطاعن: يجب أن يقدم الطعن من أشخاص الخصومة لأنه لا يجوز لأي شخص التقاضي ما لم يكن له صفة قائمة أو محتملة لتصحيح الخطأ الواقع في الحكم وهذا ما أقرته المادة 949 والمادة 13من قانون الإجراءات المدنية والإدارية .

ثالثا-الميعاد: حددته المادة 950من قانون الإجراءات المدنية والإدارية ،بشهرين قابلة للتخفيض إلى 15 يوم بالنسبة للأوامر الاستعجالية .

---

[1] راجع القانون العضوي 98-02.

[2] جازية صاش ، مرجع سابق ص 349 .

[3] أنظر المواد 296، 298 ، 952 ، من قانون الإجراءات المدنية والإدارية 08-09 .

[4] زهرة نصيبي ، مرجع سابق ، ص 104 .

-أثار الطعن بالاستئناف أمام مجلس الدولة :

أولا -الأثر غير الموقف لتنفيذ الحكم الإداري المستأنف:بحسب نص المادة 908 من قانون 08/ 09 " إن الاستئناف أمام مجلس الدولة ليس له موقف أثر موقف "

إلا أن الاستثناء الوارد هو جوازية وقف تنفيذ الحكم الصادر من المحكمة الابتدائية بناء على طلب المستأنف وهذا ما نصت عليه المادة 914من قانون الإجراءات المدنية والإدارية[1].

ثانيا- الأثر الناقل للاستئناف: إن الطعن بالاستئناف أمام مجلس الدولة له أثر ناقل مما يقتضي تحويل النزاع إلى قاضي الاستئناف ليفصل فيه بكل الوسائل والسلطات التي يتمتع بها قاضي أول درجة.[2]

إن إعطاء دور النظر بالاستئناف إلى مجلس الدولة في القرارات الصادرة عن المحاكم الإدارية فيه مساس بالوظيفة الأساسية لمجلس الدولة حيث حول دوره من محكمة قانون إلى محكمة وقائع، وفي ذلك مخالفة لما جاء في المادة 02 من القانون العضوي 98-01 وهذا يعد تغييرا للطبيعة القانونية لمجلس الدولة ،كذلك إبعاد المتقاضيين عن القضاء وإطالة عمر النزاع وإثقال كاهل المجلس بالنظر إلى المهام المنوط بها تؤدي إلى عرقلة السير الحسن لمرفق القضاء وفي هذا إضرار بمصالح المتقاضيين. [3]

الفرع الثالث: مجلس الدولة قاضي نقض :

إن الطعن بالنقض في المادة الإدارية هو طريق غير عادي من طرق الطعن ،ينصب على القرارات الصادرة انتهاء عن الجهات القضائية الإدارية [4] لمراقبة مدى التطبيق السليم للقانون.

[1]انظر المواد 13 ، 949 ، 950 ، 914 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية .

[2]محمد الصغير بعلي ،الوجيز في المنازعات الإدارية ،مرجع سابق277.

[3]عبدالقادر غيتاوي ،مرجع سابق ،ص118.

[4] أنيس فيصل قاضي ، مرجع سابق ،ص102

وعملا بالمادة 903 من قانون الإجراءات المدنية والادارية08-09 التي تقابلها المادة 11 من القانون العضوي رقم 98-01 المعدل والمتمم ،يختص مجلس الدولة بالنظر في الطعون بالنقض في القرارات الصادرة في أخر درجة عن الجهات القضائية الإدارية ،وفي الطعون بالنقض المخولة له بموجب نصوص خاصة مع فارق واحد أي أن المادة 11أدرجت الطعن بالنقض في قرارات مجلس المحاسبة ضمن الاختصاصات الصريحة لمجلس الدولة بينما اعتبرها النص الجديد بناء على اقتراح لجنة الشؤون القانونية والإدارية والحريات ضمن الطعون بالنقض المخولة له بموجب نصوص خاصة[1] .

غير أن المحاكم الإدارية قد يصدر عنها قرارات نهائية ولكن في حالات استثنائية محددة على سبيل الحصر كما لو تعلق الأمر ببعض النازعات الانتخابية موضوع الأمر رقم97-07 المؤرخ في6مارس1997.

وبالاعتراف له بممارسة النظر في الطعون بالنقض يكون المشرع قد أسند لمجلس الدولة وظيفته الطبيعية باعتباره جهة عليا للقضاء في المادة الإدارية يصوب ويقوم القرارات القضائية [2] إلا أن الإشكال يتعلق بأن هذه السلطة لا تطال قرارات الاستئناف الصادرة عنه فصلا الطعون المقدمة بشأن قرارات المحاكم الإدارية في أول درجة ،وكذا القرارات الصادرة عنه باعتباره كقاضي اختصاص.

بحيث أن هذين النوعين من القرارات لا يقبل الطعن بالنقض والطعن والاستئناف على التوالي وفي ذلك خرق لمبدأ التقاضي على درجتين [3].

[1] عبدالرحمان بربارة ، مرجع سابق ،ص502.

[2] عمار بوضياف ، مرجع سابق ،ص18.

[3] عبدالقادر غيتاوي ، مرجع سابق ،ص120.

الفرع الرابع: مجلس الدولة جهة للفصل في تنازع الاختصاص :

لا يقتصر دور مجلس الدولة على ممارسة العمل القضائي في شكل محكمة ابتدائية ونهائية أو محكمة نقض ،وإنما يتعدى ذلك إلى ممارسة دور محكمة تنازع الاختصاص بين محكمتين إداريتين أو محكمة إدارية ومجلس الدولة ،وهذا ما جاء به قانون الإجراءات المدنية والإدارية ،طبقا للمادة 808 منه جاء فيها :"يؤول الفصل في تنازع الاختصاص بين محكمتين إداريتين إلي مجلس الدولة" وفي الفقرة الثانية منها"يؤول الفصل في تنازع الاختصاص بين محكمة إدارية ومجلس الدولة إلى اختصاص هذا الأخير " وللتذكير فإن محكمة التنازع في قرار صادر لها بتاريخ 17-07-2005 أقر بعدم اختصاصها بالنظر في قضية تنازع الاختصاص بين غرفة إدارية جهوية وأخرى محلية،ما يعني الاعتراف صراحة لمجلس الدولة للبت في هذا الإشكال .

وهو الاجتهاد الذي تبناه المشرع وصار اليوم يتماشى ومنطق المادة 808 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية وما ينبغي الإشارة إليه ، أن من بين العيوب المسجلة على القانون العضوي 98-01 أنه لم يتضمن أي نص يشير لحالات تنازع الاختصاص [1]

المطلب الثاني :الاختصاص الاستشاري لمجلس الدولة

يتمتع مجلس الدولة باختصاص أخر جديد إلى جانب الاختصاص القضائي والذي جاء به دستور 1996،في مادته 119 المعدلة بالمادة 136 من التعديل الدستوري والتي تنص تعرض "مشاريع القوانين على مجلس الوزراء ،بعد أخذ رأي مجلس الدولة ،ثم يودعها الوزير الأول حسب الحالة،مكتب المجلس الشعبي الوطني أو مكتب مجلس الأمة" أي أن المشرع عهد لهذا الأخير وظيفة استشارية تساهم في إثراء المنظومة القانونية وللحديث أكثر عنها لابد لنا من معرفة نطاق العمل الاستشاري(الفرع الأول)والهيئات الاستشارية (الفرع الثاني).

[1] محمد الطاهر أدحيمن ، نظام ازدواجية القضاء في القانون الجزائري "دراسة مقارنة "أطروحة لنيل شهادة دكتوراه العلوم في القانون ، تخصص القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1،السنة الجامعية 2015-2016،ص355.

الفرع الأول :نطاق العمل الاستشاري لمجلس الدولة:

استنادا إلى نص المادة 4 من القانون العضوي 98-01 والتي جاء فيها :"يبدي مجلس الدولة رأيه في المشاريع القوانين والكيفيات المحددة ضمن نظامه الداخلي" والمادة 12 من نفس القانون "يبدي مجلس الدولة رأيه في المشاريع التي يتم إخطاره بها حسب الأحكام المنصوص عليها في المادة(04) أعلاه ويشرح التعديلات التي يراها ضرورية"[1].

من خلال هذه المواد يتضح لنا أن مجال الاستشارة يقتصر على مشاريع القوانين التي يبادر بها الوزير الأول بإبداء رأيه فيها ،فيتولى صياغة النصوص واقتراح التعديلات التي يراها ضرورية من خلال التقارير السنوية التي يرفعها إلى رئيس الجمهورية أومن خلال الآراء التفسيرية التي يقدمها.[2]

لكن بالرجوع إلى نص المادة 142 من التعديل الدستوري 2016 و التي تنص على: "لرئيس الجمهورية أن يشرع بأوامر في مسائل في حالة شغور المجلس الشعبي الوطني أو خلال العطل البرلمانية، بعد رأي مجلس الدولة " ، وتكريسا للتدابير التي جاء بها الدستور جاء القانون العضوي 18-02 المعدل والمتمم للقانون العضوي رقم 98-01 في مادته36[3] "تبدي اللجنة الاستشارية رأيها في مشاريع القوانين ومشاريع الأوامر."[4]

من استقرائنا للمادتين نلاحظ أن المشرع الجزائري من خلال هذه المراجعة القانونية قد أوكل لمجلس الدولة صلاحيات واسعة تتمثل في إبداء رأيه في مشاريع الأوامر الرئيسية التي عادة ما يحيلها رئيس الجمهورية إلى المجلس الشعبي الوطني ،بعدما كانت مهمته مقتصرة على مشاريع القوانين.

---

[1] المادة 04و12من القانون العضوي 98-01.

[2] جازية صاش ، مرجع سابق 405 .

[3] المادة 142من التعديل الدستوري 2016 .

[4] المادة 36من القانون العضوي 18-02،المتعلق باختصاص مجلس الدولة وتنظيمه وعمله ،ص7 .

الفرع الثاني :الهيئات الاستشارية :

لقد مس التعديل الجديد تشكيلة مجلس الدولة في المجال الاستشاري ،حيث تنص المادة 35 من القانون العضوي 18- 02 على:" يتداول مجلس الدولة ،في المجال الاستشاري في شكل لجنة استشارية "، بدلا من جمعية عامة ولجنة دائمة كما يحدث حاليا ،والتي تبدي رأيها ،في مشاريع القوانين ومشاريع الأوامر وتتكون من رئيس المجلس ،ومحافظ الدولة ورؤساء الغرف ، و3 مستشارين يعينهم رئيس مجلس الدولة وهي ملزمة بدراسة مشاريع الأوامر والقوانين في أقصر الآجال وقد جاء هذا التعديل توخيا للنجاعة وعدم ثقل الإجراءات .

الفرع الثالث: الإجراءات المتبعة في الاستشارة :

بحسب المادة 35 من قانون العضوي 18-02 يتداول مجلس الدولة في المجال الاستشاري في شكل لجنة استشارية والتي تبدي رأيها في مشاريع القوانين ومشاريع الأوامر ،والتي يرأسها مجلس الدولة ،بعد مصادقة الحكومة على مشروع القانون ومشروع الأوامر ويخطر مجلس الدولة من قبل وزير الأول عن طريق الأمين العام للحكومة الذي يعد وسيطا بين الحكومة ومجلس الدولة فيتولى إرسال مشاريع القانون ومشايع الأوامر مرفقة بالوثائق المحتملة إلى أمانة مجلس الدولة.وهذا طبقا لنص المادة 41 من القانون العضوي السالف الذكر وبعد أن يتسلم هذا الأخير الملف المذكور في المادة41 أعلاه ،يعين رئيس مجلس الدولة بموجب أمر أحد أعضاء اللجنة الاستشارية مقررا طبقا لنص المادة 41 مكرر من نفس القانون ،ويقوم بتنظيم اجتماعات وجلسات عمل مع ممثلي الوزير كما يمكن للوزراء أن يشاركو بأنفسهم في الجلسات المخصصة للفصل في القضايا التابعة لقطاعاتهم حسب الشروط المنصوص عليه في المادة 39 من قانون العضوي 18-02 وتصح اجتماعات اللجنة الاستشارية بحضور نصف عدد أعضائها على الأقل وهذا ما نصت عليه المادة 37 من قانون السالف الذكر.

يفتتح رئيس مجلس الدولة الجلسة ويدعو المستشار المقرر لعرض مشروع التقرير النهائي وتمنح الكلمة بعدها لمحافظ الدولة لتقديم ملاحظاته ،بعدها يفتح باب المناقشة ويتولى كاتب

الضبط تدوين الملاحظات التي يدلى بها أعضاء اللجنة الاستشارية.ويتخذ مداولات اللجنة الاستشارية بأغلبية أصوات الأعضاء الحاضرين وفي حالة تعادل الأصوات يكون صوت الرئيس مرجحا المادة 41 مكرر 3 كما أن اللجنة الاستشارية تدرس في أقصر الآجال مشاريع الأوامر ومشاريع القوانين في الحالات الاستثنائية التي ينبه الوزير الأول على استعجالها.

يدون المستشار المقرر التقرير النهائي طبقا للقرار اللجنة الاستشارية بحمل توقيعه وتوقيع رئيس مجلس الدولة ويرسل بعد ذلك إلى الأمانة العامة للحكومة من قبل رئيس مجلس الدولة ،إثر ذلك تدون جميع الإجراءات في سجل خاص ويحفظ أصل التقرير وجميع الوثائق المتعلقة بالملف لدى مصلحة مختصة على مستوى القسم الاستشارية لمجلس الدولة كما نصت المادة 40 على "تخضع الإجراءات ذات الطابع القضائي أمام مجلس الدولة لأحكام قانون الإجراءات المدنية والإدارية"[1] وهذا تعديلا لما نصت عليه المادة 40 من القانون العضوي 98-01 حيث أخضعتها لأحكام قانون الإجراءات المدنية فقط.

يتضح لنا مما سبق أن المشرع الجزائري اعتمد على المعيار العضوي في تحديد مجال اختصاص مجلس الدولة كأعلى هيئة قضائية في هرم النظام القضائي الإداري للفصل في المنازعات الإدارية، بحيث يكفي أن تكون الدولة أو إحدى الجماعات الإقليمية أو أحد المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية طرفا في النزاع واستثناء أخذ بالمعيار الموضوعي وعندما يتعلق النشاط بالمنفعة العامة كما أسند له بموجب القانون العضوي 98-01 وظيفة القضاء الابتدائي والنهائي وقضاء استئناف والفصل في قضايا النقض ، واعتباره قاضي محكمة تنازع الاختصاص بين جهات القضاء الإداري ، والنظر في دعاوى الإلغاء وتفسير وفحص المشروعية ،وبموجب القانون العضوي 18-02 المعدل والمتمم للقانون العضوي سالف الذكر ، تعزز الدور الاستشاري لمجلس الدولة بحيث تعرض مشاريع القوانين على مجلس الوزراء بعد أخذ رأي مجلس الدولة طبقا للمادة 136 من التعديل الدستوري 2016 ، وأيضا مشاريع الأوامر التي يصدرها رئيس الجمهورية في المسائل العاجلة بعد أخذ رأي هذا الأخير واستحداث ما يسمى باللجنة الاستشارية.

[1] أنظر المواد من 35 إلى 41 مكرر3 من القانون العضوي 18-02 .

الخاتمـــــة

نستخلص من دراستنا حول معايير اختصاص القضاء الإداري ،أن المشرع الدستوري بتبنيه نظام الازدواجية القضائية قد استحدث النظام القضائي الإداري الجزائري ،بهدف إعادة تنظيم وهيكلة النظام القضائي بما يساير المتطلبات الجديدة للدولة في إطار ما يسمى بدولة القانون وبالتالي العمل على تعزيز مبدأ المشروعية وحماية الحقوق والحريات .

إن هذا التحول في النظام القضائي الإداري المستقل هيكليا و وظيفيا عن القضاء العادي والمنصوص عليه صراحة بنص المادة 152 من التعديل الدستوري 1996 المادة 171 من التعديل الدستوري الحالي أسس جهات قضائية إدارية متمثلة في المحاكم الإدارية صاحبة الاختصاص العام ومجلس الدولة في قمة هرم التنظيم القضائي ،وتكريسا لما جاء في دستور 1996 حيث تسارعت وتيرة التعديلات القانونية فصدرت العديد من القوانين أهمها القانون 98-02 المتعلق بالمحاكم الإدارية و القانون 98-01 المتعلق بمجلس الدولة والمعدل والمتمم بموجب القانون 18-02المؤرخ في 4 مارس 2018 المتضمن اختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله .

ومن خلال تحديد نطاق ومجال اختصاص كل من المحاكم الإدارية ومجلس الدولة حاولنا في هذه الدراسة إبراز أهمية المعيار المعتمد في تحديد قواعد اختصاص القضاء الإداري وتبين لنا من خلال دراسة الاختصاص النوعي والمعيار المعتمد أن المشرع لم يأخذ بالمعيار العضوي على إطلاقه بل أدخل عليه استثناءات حيث أخرج بعض النزاعات من دائرة اختصاص المحاكم الإدارية ومنحها لمجلس الدولة على حساب الولاية العامة للمحاكم الإدارية، وعليه فالمعيار العضوي المعتمد في الجزائر وإن كان يمتاز بالوضوح ، ولا يرهق القاضي حال فصله في المنازعات إلا أن ذات المعيار يفرض الصياغة الدقيقة والواضحة لأن الأمر يتعلق بقواعد الاختصاص النوعي ذات الصلة الوثيقة بالنظام العام .

أما بالنسبة لمجلس الدولة فقد أوكلت له الوظيفة الاستشارية إلى جانب الوظيفة القضائية حيث بموجب التعديل الدستوري الأخير لسنة 2016 في مادتيه 2/136 و 142

وهو نفس الشأن في الدستور الفرنسي لسنة 1958 من خلال مادتيه 2/38 و 2/39 وعليه أصبح مجلس الدولة الجزائري يبدي رأيه الاستشاري سواء للوزارة الأولى في حالة مشاريع القوانين وذلك في الحالة العادية أو الحالة الاستثنائية ، أو يبدي رأيه الاستشاري لرئاسة الجمهورية في حالة مشاريع الأوامر في الحالة العاجلة ، لكن يبقى الالتزام فقط في طلب الرأي دون الإلزام بالأخذ به .

وتأسيسا على ما تقدم ذكره من نتائج يمكن تضمين هذه الدراسة ببعض الاقتراحات لعلها تساهم ولو بالقدر اليسير في إعادة النظر في منظومة القضاء الإداري الجزائري:

1-تنصيب محاكم استئناف خاصة بالمحاكم الإدارية وذلك لتخفيف العبء على مجلس الدولة من هذا الاختصاص القضائي .

2-توسيع اختصاص المحاكم الإدارية إلى مجال الاستشارة ولو بشكل محدود ، الأمر الذي من شأنه يقلل من المنازعات الإدارية .

3-توحيد قواعد الاختصاص وذلك من خلال تكريس المعيار العضوي فيكفي أن تكون الإدارة طرفا في الدعوى لينعقد الاختصاص للمحاكم الإدارية دون النظر إلى موضوع النزاع، وحصر مجلس الدولة في النقض وتوحيد الاجتهاد القضائي .

4-البحث عن إيجاد قانون الإجراءات الإدارية الذي يكون مستقلا وقائما بذاته دون إبقائه تحت سيطرة قانون الإجراءات المدنية،فعندما يتحرر قانون الإجراءات الإدارية عن المدنية ، يمكن القول أن القضاء الإداري قد حقق الاستقلال ،لأن قواعده القانونية أصبحت مستقلة عن القانون العادي.

5-تعديل المادة 901 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية بما يلائم المادة 9 من القانون العضوي 98-01 في مجال الاستمرار بالاعتراف لمجلس الدولة بالاختصاص أي القضاء الابتدائي والنهائي.

6-تعديل المادة 800 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية بما يتماشى والتشريعات الخاصة وكذلك يلائم التصنيف الجديد للمؤسسات العمومية من خلال إدخال المؤسسات العمومية ذات الطابع العلمي والتكنولوجي وذات الطابع العملي والثقافي والمهني وضمها لباقي أشخاص القانون العام.

7-يؤخذ على الطبيعة القانونية للاستشارة التي يقدمها مجلس الدولة كهيئة استشارية حيث يمكن الأخذ بالرأي الاستشاري أو عدم الأخذ به وهذا يضعف من الوظيفة الاستشارية لمجلس الدولة ،لذا كان من الأجدر إلى جانب الإلزام بطلب الاستشارة أن يكون هناك إلزام بتطبيق الرأي الاستشاري لمجلس الدولة .

8-تكوين قضاة متخصصين في المجال الإداري وإخضاعهم لنظام قانوني خاص بهم .

قائمة المراجع

الفهرس

الفهـــرس

مقدمة	أ
الفصل الأول: معيار تحديد مجال انعقاد اختصاص المحاكم الإدارية	05
المبحث الأول: معايير وضوابط اختصاص المحاكم الإدارية والاستثناءات الواردة عليها.	08
المطلب الأول: المعيار العضوي كأساس لاختصاص المحاكم الإدارية	08
الفرع الأول: الهيئات المحلية معيار لاختصاص المحاكم الإدارية	09
الفرع الثاني: المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية كأساس لاختصاص المحاكم الإدارية	12
المطلب الثاني: المعيار الموضوعي أساس لاختصاص المحاكم الإدارية	15
الفرع الأول: القرارات الصادرة من البلديات والمصالح الإدارية التابعة للبلدية	16
الفرع الثاني: قرارات الولاية ومصالح غير الممركزة للدولة على مستوى الولاية	18
الفرع الثالث: قرارات المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية	20
المطلب الثالث:الاستثناءات الواردة على الاختصاص	21
الفرع الأول: الاستثناءات الايجابية للاختصاص	21
الفرع الثاني: الاستثناءات السلبية للاختصاص	24
المبحث الثاني: قواعد الاختصاص النوعي والإقليمي للمحاكم الإدارية.	27
المطلب الأول: الاختصاص النوعي للمحاكم الإدارية بالنظر إلى نوع الدعوى الإدارية .	28
الفرع الأول: اختصاص المحاكم الإدارية بدعاوى المشروعية	29
الفرع الثاني: اختصاص المحاكم بدعاوى القضاء الكامل	35
الفرع الثالث:اختصاص المحاكم الإدارية بقضايا المخولة لها بنصوص	36

خاصة	
المطلب الثاني: الاختصاص الإقليمي للمحاكم الإدارية	40
الفرع الأول: الاختصاص الإقليمي للمحاكم الإدارية في ظل قانون الإجراءات المدنية والإدارية	40
الفرع الثاني: استثناءات الاختصاص الإقليمي للمحاكم الإدارية حسب قانون الإجراءات المدنية والإدارية	41
الفرع الثالث:مسألة تنازع الاختصاص النوعي والإقليمي	43
الفصل الثاني: نطاق اختصاص مجلس الدولة	45
المبحث الأول: معايير إختصاص مجلس الدولة	48
المطلب الأول: المعيار العضوي أساس لإختصاص مجلس الدولة كقاضي أول وأخر درجة	48
الفرع الأول: الاشخاص الإداري في القانون الاجراءات المدنية والإداري	48
الفرع الثاني: الاشخاص الإداري حسب القانون العضوي لمجلس الدولة	52
الفرع الثالث: الاشخاص الإداري حسب نصوص خاصة	54
المطلب الثاني: المعيار الموضوعي مجال لإختصاص مجلس الدولة	57
الفرع الأول: الأعمال الصادرة من الاشخاص الإداري	58
الفرع الثاني: أعمال الاشخاص غير إدارية	60
المبحث الثاني: الإختصاص النوعي والاستشاري لمجلس الدولة	62
المطلب الأول: الإختصاص القضائي لمجلس الدولة	62
الفرع الأول مجلس الدولة كقاضي درجة أولى وأخيرة	63
الفرع الثاني: مجلس الدولة كقاضي إستئنتاف	67
الفرع الثالث: مجلس الدولة قاضي نقض	70
الفرع الرابع: مجلس الدولة جهة للفصل في تنازع الإختصاص	72
المطلب الثاني: الإختصاص الاستشاري لمجلس الدولة	72

الفرع الأول: نطاق العمل الاستشاري لمجلس الدولة	73
الفرع الثاني: الهيئات الاستشارية	74
الفرع الثالث: الاجراءات المتبعة في الاستشارة	74
الخاتمة	77
قائمة المراجع	81
الفهرس	91
الملاحق	
الملخص	

الملاحق

التنظيم القضائي الجزائري

المبادئ الأساسية التي يقوم عليها النظام القضائي الجزائري :

- حق التقاضي مضمون دستوريا.
- الكل سواسية أمام القضاء وهو في متناول الجميع
- ازدواجية القضاء:

– **القضاء العادي العام :**

يختص بالفصل في جميع القضايا: المدنية، الشخصية، الإجتماعية التجارية والجزائية.

– **القضاء الإداري :**

يختص بالفصل في القضايا والمنازعات الإدارية.

يتم الفصل في تنازع الاختصاص بين هيئات القضاء العادي وهيئات القضاء الإداري من قبل محكمة التنازع.

- **التقاضي على درجتين :**
  - بالنسبة للقضاء العادي :

–**المحاكم الإبتدائية : هي جهات أول درجة.**

تفصل في القضايا المدنية والاجتماعية والتجارية والعقارية وكذا القضايا الجزائية (مخالفات، جنح وأحداث) بموجب أحكام ابتدائية قابلة للإستئناف.

وتفصل بصفة إستثنائية، في بعض القضايا في المواد المذكورة بأحكام غير قابلة للإستئناف إما نظرا لقلة أهمية قيمة النزاع أو قلة خطورة المخالفة وإما لاعتبارات العجلة.

–**المجالس القضائية: هي جهات ثاني درجة :**

تفصل في إستئناف الأحكام الابتدائية الصادرة عن محاكم أول درجة، وذلك بموجب قرارات نهائية، وتفصل كجهة أول وآخر درجة كما هو الحال في قضايا الجنايات.

  - بالنسبة للقضاء الإداري :

–**المحاكم الإدارية** (محلية وجهوية) هي جهات أول درجة تفصل في القضايا الإدارية و هي المنازعات التي تكون الدولة أو الولايات أو البلديات أو المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري طرفا فيها كأصل عام ما عدا بعض القضايا التي يبقى الإختصاص فيها لجهات القضاء العادي.

–مجلس الدولة:

يفصل تارة :

كجهة أول وآخر درجة.

وتارة كجهة استئناف.

وتارة أخرى كجهة نقض.

الملحق: دليل المتعامل مع العدالة و وزارة العدل

التنظيم القضائي الجزائري

تنظيم و هيكلة القضائي العادي
المحكمة العليا

- أساسا هي محكمة نقض ليست درجة ثالثة من درجات التقاضي.
- تسهر على التطبيق السليم للقانون
- تسهر على توحيد الإجتهاد القضائي

المجالس القضائية
جهات الدرجة الثانية

تفصل في إستئناف الأحكام الإبتدائية الصادرة عن محاكم أول درجة فيها بقرارات نهائية

المحاكم
جهات الدرجة الأولى

- محاكم الدرجة الأولى متواجدة عبر كامل التراب الوطني و عددها حاليا 193 محكمة
- تفصل في القضايا المدنية، الإجتماعية و الجزائية بأحكام إبتدائية قابلة للإستئناف

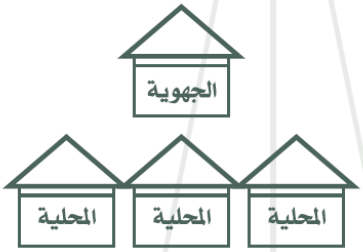
محكمة التنازع

- تفصل في تنازع الإختصاص الذي قد يقوم بين جهات القضاء العادي و جهات القضاء الإداري سواء كان تنازعا إيجابيا أو تنازعا سلبيا

تنظيم و هيكلة القضاء الإداري
مجلس الدولة

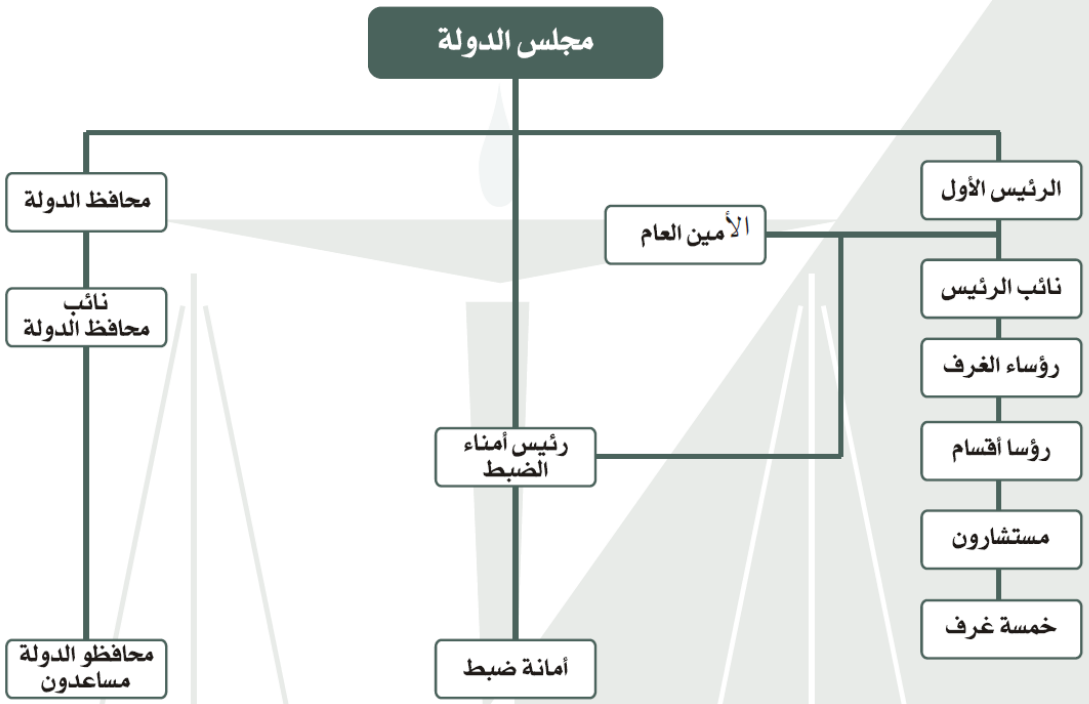
- جهة إستئناف
- جهة طعن بالنقض
- جهة أول و آخر درجة

المحاكم الإدارية



- المحاكم الإدارية أنشئت بموجب القانون رقم 02-98 المؤرخ 30 ماي 1998 إلا أنها لم تنصب بعد و باقي العمل ساري بالغرف الإدارية لدى المجالس القضائية وفقا للتنظيم السابق كمرحلة إنتقالية.
- تفصل في القضايا الإدارية و هي المنازعات التي تكون الدولة، أو الولايات، أو البلديات أو المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري طرفا فيها كأصل عام ما عدا بعض القضايا التي يبقى الإختصاص فيها لجهات القضاء العادي
- هناك محاكم إدارية محلية و محاكم إدارية جهوية

الملحق: دليل المتعامل مع العدالة و وزارة العدل



الأعمال الإدارية والخدمات المرفقية
على مستوى المحكمة العليا و مجلس الدولة

على مستوى المحكمة العليا :

الرئيس الأول : وظائفه الإدارية تتمثل في :

- **يمثل المؤسسة رسميا في المناسبات الرسمية.**
- **الإشراف على تسيير المحكمة العليا والتنسيق بين مصالحها.**
- **متابعة تطور الإجتهاد القضائي لمختلف الغرف.**
- **تلقي التصريحات بالممتلكات الخاصة.**
- **النظر في طلبات رد القضاة.**

النائب العام : وظائفه الإدارية

هو ممثل وزير العدل على مستوى المحكمة العليا وله أن :

- **يقدم ملاحظاته واقتراحاته للرئيس الأول بشأن تسييرها ومهامها الدستورية.**
- **يترأس مصلحة المساعدة القضائية.**

مصلحة المساعدة القضائية :

يجوز لكل مواطن من ذوي الدخل المحدود يكون طرفا في أي طعن على مستوى المحكمة العليا أن يقدم طلبا موجها للنائب العام مرفقا بالوثائق المطلوبة بالإستمارة المخصصة لهذا الغرض من أجل إستفادته من تعيين محامي للدفاع عن حقوقه (أنظر الشكل الخاص بهذا الموضوع).

على مستوى مجلس الدولة :

رئيس مجلس الدولة :

- يمثل المؤسسة رسميا.
- يسهر على التنظيم العام لاشغال مجلس الدولة.
- يتولى توزيع المهام على رؤساء الغرف ورؤساء الأقسام ومستشاري الدولة.

محافظ الدولة :

- يمارس محافظ الدولة مهام النيابة العامة لدى المحكمة العليا.

أعمال أمانة الضبط على مستوى مجلس الدولة والمحكمة العليا :

تسجيل الطعون المدنية والإدارية :

يمكن لأي شخص طرف في أي قرار قضائي مدني أو إداري أن يطعن فيه على التوالي أمام المحكمة العليا أو مجلس الدولة، وذلك بإيداع مذكرة الطعن محررة بواسطة محامي معتمد لدى المحكمة العليا أو مجلس الدولة ضمن أجل شهرين (02) من تاريخ التبليغ وثلاثة (03) أشهر إذا كان مقيما بالخارج، مع دفع رسم الطعن.

تسليم شهادة عدم الطعن : يمكن لأي متقاض أن يقدم طلبا لإستخراج شهادة عدم الطعن، مرفقا بالحكم أو بالقرار النهائي ومحضر تبليغ الخصوم وطابع جبائي.

تسجيل القرارات وتبليغ نسخها للخصوم : بمجرد صدور القرار القضائي، تسعى أمانة الضبط بتسجيله بإدارة التسجيل ضمن الآجال القانونية المحددة، و تقوم بالتوازي بتبليغ الجهة القضائية التي أصدرت القرار موضوع الطعن، وكذا أطراف الدعوى للتعرف على نتائج ومصير دعواهم.

تسليم منطوق القرار : في حالات الاستعجال، يمكن للطرف المعني أن يقدم طلب تسليم وثيقة تثبت منطوق القرار لأجل استظهاره أمام أية جهة أخرى إلى حين تسليمه نسخة كاملة من القرار.

تسليم الصيغة التنفيذية للقرار : تختص أمانة الضبط المركزية بتسليم نسخة القرار الإداري الذي يكون ممهورا بالصيغة التنفيذية، للقيام بإجراءات التنفيذ.

تلقي تقارير الخبرات.

طلبات إعادة النظر :

لا يسمح بطلبات إعادة النظر، إلا بالنسبة للقرارات الصادرة عن المجالس القضائية أو للأحكام الصادرة عن المحاكم إذا حازت قوة الشيء المقضي فيه، و كانت تقضي بالإدانة في جناية أو جنحة.

ويجب أن تؤسس :

- إما على تقديم مستندات بعد الحكم بالإدانة في جناية قتل يترتب عليها قيام أدلة كافية على وجود المجني عليه المزعوم قتله على قيد الحياة.
- أو إذا أدين بشهادة الزور ضد المحكوم عليه شاهد سبق أن ساهم بشهادته في إثبات إدانة المحكوم عليه.
- أو على إدانة متهم آخر من أجل إرتكاب الجناية أو الجنحة نفسها بحيث لا يمكن التوفيق بين الحكمين.
- أو أخيرا بكشف واقعة جديدة أو تقديم مستندات كانت مجهولة من القضاة الذين حكموا بالإدانة مع أنه يبدو منها أن من شأنها التدليل على براءة المحكوم عليه.

ويرفع الأمر إلى المحكمة العليا بالنسبة للحالات الثلاث الأولى مباشرة إما من وزير العدل، أو من المحكوم عليه، أو من نائبه القانوني في حالة عدم أهليته، أو من زوجه أو فروعه أو أصوله في حالة وفاته أو ثبوت غيابه.

وفي الحالة الرابعة لايجوز ذلك لغير النائب العام لدى المحكمة العليا متصرفا بناء على طلب وزير العدل.

وتفصل المحكمة العليا في الموضوع في دعوى إعادة النظر، ويقوم القاضي المقرر بجميع إجراءات التحقيق، وعند الضرورة، بطريق الإنابة القضائية.

وإذا قبلت المحكمة العليا الطلب قضت، بغير إحالة، ببطلان أحكام الإدانة التي تثبت عدم صحتها.

الأعمال القضائية والإستشارية لمجلس الدولة :

- **<u>الأعمال القضائية لمجلس الدولة :</u>**

كجهة إبتدائية :

ينظر في الدعاوى الرامية إلى إلغاء القرارات التنظيمية والفردية الصادرة عن السلطات المركزية والهيئات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية والوطنية وينظر في الدعوى الخاصة بتفسير مدى شرعية هذه القرارات.

كجهة إستئناف :

ينظر في الاستئنافات الواقعة في الأحكام الصادرة عن المحاكم الإدارية (قرارات الغرف الإدارية حاليا).

كجهة طعن بالنقض :

يفصل كجهة نقض في أحكم المحاكم الإدارية وقرارات مجلس المحاسبة.

وإضافة إلى الإختصاصات القضائية، له وظيفة إستشارية تتمثل في إبداء الرأي في القوانين التي يودعها رئيس الحكومة لدى مكتب التشريع للمجلس الشعبي الوطني ويمكن أن يقترح تعديلات عليها لصياغة البنيان القانوني وإيجاد الإنسجام بينه وبين النصوص القانونية.

الملخص :

إن التحول الذي عرفه القضاء الجزائري أدى إلى إنشاء هيئات قضائية إدارية تمثلت في مجلس الدولة والمحاكم الإدارية ، وزعت بحسب التقسيم المحلي والمركزي.

وكنتيجة لهذا التحوّل تم سن مجموعة من القوانين تنظم اختصاص كل من مجلس الدولة والمحاكم الإدارية ، حتى يتضح للمتقاضي الجهة القضائية التي يلجأ إليها لحل المنازعة الإدارية.

إن مسألة توزيع الاختصاص بين الجهات القضائية الإدارية تستند على مبدأ عام وهو المعيار العضوي كأساس للاختصاص الذي يعتمد عليه القضاء الإداري الجزائري إلى جانب المعيار المادي .

وقد كرس المشرع الجزائري هذا المعيار في قانون الإجراءات المدنية والإدارية الذي حدد اختصاصات المحاكم الإدارية ومجلس الدولة ، هذا الأخير الذي أوكلت له الوظيفة الاستشارية بموجب التعديل الدستوري لسنة 2016 في مادتيه 2/136 و142 كما يبدي رأيه في مشاريع القوانين ومشاريع الأوامر حسب ما جاء في نص المادة 4 من القانون العضوي رقم18-02.

الكلمات المفتاحية :القضاء الإداري، مجلس الدولة ، المحاكم الإدارية ، الاختصاص.

Summary :

The transformation of the Algerian judiciary led to the establishment of administrative judicial bodies represented in the Council of State and the administrative courts, distributed according to local and central division.

As a result of this transformation, a series of laws regulating the jurisdiction of the State Council and the Administrative Courts have been enacted, so that the litigant can find out the judicial body to which the administrative dispute is resolved.

The issue of the distribution of jurisdiction among the administrative judicial bodies is based on a general principle which is the organic criterion as the basis for the jurisdiction on which the Algerian administrative judiciary depends, in addition to the material criterion.

The Algerian legislator has devoted this criterion to the Code of Civil and Administrative Procedure, which defines the terms of reference of administrative courts and the Council of State. The latter, who was appointed to the advisory function under the constitutional amendment of 2016 in articles 136/2 and 142, also views draft laws and draft orders, Article 4 of Organic Law No. 18-02.

Keywords: Administrative Judiciary, State Council, Administrative Courts, Jurisdiction.

Résumé:

La transformation du système judiciaire algérien a conduit à la mise en place d'organes judiciaires administratifs représentés au Conseil d'Etat et aux tribunaux administratifs, répartis selon les divisions locales et centrales.

En raison de ce changement, il a été adopté un ensemble de lois régissant la compétence du Conseil d'Etat et des tribunaux administratifs, jusqu'à ce qu'il devienne clair à la station de salariés judiciaire pour régler le différend administratif.

La question de la répartition des compétences entre les juridictions administratives est basée sur le principe général qui est la norme organique comme base de compétence dont dépend de la juridiction administrative de l'Algérie, ainsi que la norme physique.

Le législateur algérien a consacré cette norme dans la loi des procédures civiles et administratives, qui a défini le mandat des tribunaux administratifs et le Conseil d'Etat, ce dernier qui est chargé de la fonction consultative en vertu de la modification de la Constitution pour l'année 2016 dans ses articles 136/2 et 142 montre également son avis sur les projets de loi et les projets de décrets comme indiqué dans le texte de Article 4 de la loi organique n ° 18-02.

Mots-clés: Magistrature administrative, Conseil d'Etat, Tribunaux administratifs, Juridiction.