جامعة زيان عاشور- الجلفة
كلية الحقوق والعلوم السياسيـة
كلية الحقوق

معايير تمييز المنازعة الإدارية في القانون الجزائري

مذكرة تدخل ضمن متطلبات نيل شهادة ماستر حقوق
تخصص: إدارة ومالية

إعداد الطالب:بوعبدلي بلخير
تحت إشراف الأستاذ: شلالي رضا

لجنة المناقشة

1 بن الصادق أحمد	رئيسا
2 شلالي رضا	مقررا
3 صدارة محمد	مناقشا

السنة الدراسية:2017/2016

مقدمة

إن الـــدارس للقـــانون الإداري كتخصـــص يلـــج إلـــى أبـــواب متعـــددة ومعقـدة ذلـك أن دخـول أقسـامه يجعلـه يقـف علـى الوظيفـة العامـة للدولـة ألا وهـــي تحقيـــق المصـــلحة العامـــة والتـــي تســـعى الإدارة العامـــة بكـــل فروعها المركزية والمحلية واللامركزية لتحقيقها جاهدة في ذلك.

حيث يتجسد ذلك في المحافظة على النظام العام بصورة وقائية ومنتظمة في المجتمع ، وكذا تحقيق ضمان حسن سير المرافق العامة بانتظام واطراد لإشباع الحاجات العامة المادية والمعنوية الحالية والمستقبلية لأفراد المجتمع عن طريق تقديم الخدمات والسلع اللازمة، و لكي تحقق الإدارة العامة أهدافها المنشودة تقوم بالعديد من العمليات الإدارية مثل التخطيط ،التنظيم ،التمويل ، التنسيق وعملية التوجيه والرقابة وأثناء قيامها بكل هذه العمليات قد تصطدم بمصالح الأفراد في حد ذاتهم فأحيانا تكون محقة وقد تتعسف أحيانا أخرى لتطرأ بعض النزاعات هذا الأمر الذي يستوجب إيجاد رقابة على أعمال الإدارة لتفادي تعسفها، وقد تتعدد صور الرقابة على أعمال الإدارة غير أن أهمها الرقابة القضائية.

فمن المعلوم أن وظيفة القضاء هي فض النزاعات بالعدل والقانون الأمر الذي يستلزم التحقيق في الوقائع وتفسير للقانون والمطابقة بين الواقع والقانون.

و يتم الفصل في المنازعات بأمر أو حكم لازم التطبيق والتنفيذ بحيث يأخذ كل ذي حق حقه تحقيقا للعدل والتزاما بحدود القانون بين أفراد المجتمع.

ولما أصبحت الوظيفة القضائية حتمية وضرورة لصيانة الحياة الاجتماعية، فان الدولة قد عهدت بهذه الوظيفة إلى هيئات هي الأجهزة القضائية على اختلاف أنواعها ودرجاتها وقد أسست نظاما قضائيا متماسك يقوم على أسس وقواعد في حل هذه النزاعات ، هو نظام مزدوج يقوم على هرمين قضائيين احد هما نظام قضائي عادي و الأخر نظام قضائي إداري هذا الأخير الذي يتولى الفصل في المنازعات الإدارية و كما يبدو للوهلة الأولى فإنها تتصل بالإدارة والعمل الإداري، هذا القضاء الخاص الذي نشأ نتيجة لعدة حوادث ونزاعات عجز القضاء العادي عن حلها مما استوجب فصل النظام القضائي الذي كان موحدا إلى نظامين هما نظام عادي يتخاصم الأفراد العاديين أمامه ونظام قضائي إداري تكون الإدارة العامة طرفا في النزاعات المطروحة أمامه.

وقد تبنى النظام الجزائري هذا الوجه المزدوج للقضاء أن صح التعبير في بداية الاستقلال أسوة بما كان سائدا أثناء الاستعمار ذلك أن فرنسا هي منشأ القضاء الإداري وقدتدرج وتطور النظام القضائي الجزائري بين الوحدة و الازدواجية إلى غايـــة سنة 1996.

حيث شهد النظام القضائي الجزائري نوعا من الثورة الداخلية بصدور دستور 96 الذي تبنى النظام القضائي المزدوج أي القضاء العادي والقضاء الإداري وأما جانب الإجراءات فبقي قانون الإجراءات المدنية والإدارية سائد التطبيق، لهذا فإن اختيارنا لموضوع معايير تحديد المنازعة الإدارية في التشريع الجزائري، له أهمية كبيرة :

أ-الأهمية العلمية :إن العمل بهذه الازدواجية يطرح إشكالا ألا وهو موضوع الإختصاص وبالتالي وجوب وضع معايير لتمييز بين المنازعة الإدارية والعادية وهذا الموضوع يعتبر العمود الفقري لقيام الدعاوي القضائية وصحتها، وبالتالي الفصل في النزاعات المطروحة بصورة صحيحة وعادلة .

- رغم أن مسالة البحث عن معايير جامعة وواضحة لتحديد نطاق إختصاص القضاء الإداري وتمييزه عن نطاق إختصاص جهات القضاء العادي تعد مسالة صعبة ودقيقة.

إلا أن المشرع والفقه والقضاء يحاولون باستمرار البحث في الفكرة لتطبيق المعايير الأنسب التي تحدد الإختصاص لكل جهة على حدا ولهذه الأسباب وغيرها تبرز أهمية بحثنا هذا.

– حيث أن التجربة الفتية للقضاء الإداري وعملية توزيع الإختصاص تحتاج إلى الجهد والوقت والتجربة لإثبات نجاعة هذا التوزيع ، إضافة إلى أن مسالة توزيع الإختصاص تطرح مسائل متشعبة قد تستوعب أهم مواضيع القانون الإداري وكذا قانون المنازعات الإدارية مما يعطيه زخما علميا.

أيضا أن عملية دراسة معايير بكل جوانبها يحدد الدعوى القضائية بدقة ذلك أن المعيار العضوي يحدد أغلبية الأشخاص الإدارية والأطراف في المنازعة الإدارية أما الموضوعي فانه يوضح أغلبية المواضيع التي تؤول منازعاتها إلى القضاء الإداري ، الأمر الذي يزيل الكثير من اللبس في المفاهيم والأساليب والإجراءات أمام الدارس له.

ب – الأهمية العملية : فإن هذا الموضوع يعتبر نقطة ارتكاز لجميع المواضيع الخاصة بالجهات القضائية الإدارية مما زاد في رغبتنا في تناول هذا الموضوع بكل جوانبه وجزئياته و ذلك لزيادة الباع العلمي للباحث واكتساب المصطلحات والولوج إلى عالم القضاء كمهنة أو محاماة كمهنة أخرى تكون قد حققنا بعض الرصيد العلمي أن لم يكن أغلبية خاصة وان دراستنا للموضوع الإختصاص القضائي جعلنا نكتسب فكرة واضحة وواسعة. كما يساعد القاضي على وضوح الرؤية بصدد فصله في النزاعات و تطبيقا لعملية الرقابة القضائية ووسائلها بصورة واضحة و سليمة مما يؤدي إلى تحقيق أهداف الرقابة على أعمال الإدارة لحماية حقوق و حريات الأفراد، بفحص مشروعية أعمال و تصرفات الإدارة و مصالحها من جهة، وإمكانية تقويم أعمال الجهات القضائية الإدارية و توحيد الاجتهاد القضائي من جهة أخرى. ورغم أن هذا الموضوع يعتبر جوهر القانون ا ب ي بما يساعد الطالب بالفهم الجيد و المؤسس علىالمعلومات والمصطلحات والمفاهيم التي مرت عليه بصفته طالب

متخصص في القانون الإداري. كما ارتأينا اختيار هذا الموضوع لعدة أسباب قسمناها إلى أسباب ذاتية و أخرى موضوعيه:

أ-أسباب ذاتية: تعود الأسباب الذاتية إلى الرغبة في دراسة معايير تحديد المنازعة الإدارية بالنظر إلى صعوبة تكييف المنازعة الإدارية في كثير من الأحيان. - صدور وتطبيق قانون الإجراءات المدنية و الإدارية الجديد، مما ولد لدينا الرغبة في معرفة ما تضمنه في هذا الموضوع.

ب_أسباب موضوعية: أما عن الأسباب الموضوعية لاختيار هذا الموضوع فتتمثل في:

- صعوبة تحديد الجهة المختصة للفصل في النزاع الإداري.

-كثرة الأحكام التي تقضي بعدم الإختصاص.

–كثرة الأحكام التي تقضي برفض الدعوى شكلا.

المنهج المتبع: من المعروف أن طبيعة الموضوع هي التي تحدد المنهج والأدوات المستعملة في البحث فموضوعنا يتضمن نصوص قانونية وأحكام قضائية.و يحتاج هذا إلى عملية تحميل واستقراء النصوص و الأحكام من أجل استخلاص النتائج بمعنى ضرورة اعتماد المنهج التحليلي والمنهج الوصفي.

الإشكالية التي يطرحها موضوع معايير تحديد النزاع الإداري فقد تم إبراز أهمية الموضوعبطرح الإشكالية التالية: **ما هي معايير تحديد المنازعة الإدارية التي إعتمدها المشرع الجزائري ؟**

الأمر الذي يدفعنا لطرح عدة تساؤلات أخرى:

- **ما هي معايير المعتمدة في توزيع الإختصاص بين القضاء العادي والقضاء الإداري ؟**
- **هل وفق المشرع الجزائري في إيجاد معيار دقيق و واضح مبني على المنظومة القانونية أوإلى طبيعة النزاع ذاته؟**
- **ماهي القواعد والأسس لتوزيع الإختصاص بين جهات القضاء الإداري ؟**

تقسيم الدراسة:لقد تناولنا هذا الموضوع في فصلين:

الفصل الأول : المعايير المعتمدة من قبل المشرع الجزائري في توزيع الإختصاص بين القضاء العادي والإداري وكذا الإستثناءات الواردة على هذه المعايير

الفصل الثاني: الأساس والقواعد المعتمدة لتوزيع الإختصاص بين الجهات القضاء الإداري فيما بينها.

الفصل الأول

معايير توزيع الإختصاص بين القضاء الإداري والقضاء العادي:

وإذا ما تساءلنا عن مفهوم النزاع الإداري فإن الجواب يكون هو: أن يكون أحد طرفي الدعوى شخصا من أشخاص القانون العام و التي حددتها المادة 2/800 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، على سبيل الحصر و هي: الدولة، الولاية والبلدية والمؤسسة العمومية ذات الصبغة الإدارية بغض النظر عن نشاطها، وقد شاعت تسمية هذه القاعدة بالمعيار العضوية هذا ما سنتناوله في المبحث الأول ذلك بعد تحديد مفهوم هذا المعيار، كما سنحاول إبراز اعتماد المشرع الجزائري على المعيار المادي كمعيار تكميلي للمعيار العضوي وفيه يتم الاعتماد على طبيعة النشاط بغض النظر عن طبيعة أطراف النزاع هذا ما سنبينه في المبحث الثاني لهذا الفصل.

المبحث الأول: المعيار العضوي كأساس لتحديد المنازعة الإدارية وتطبيقاته القضائية

إن المقصود بالمعيار العضوي أن العبرة في تحديد الإختصاص النوعي للمحاكم الإدارية، هي بالإدارة المدعية أو المدعى عليها، فكلما كانت الدولة، الولاية، البلدية أو المؤسسة العمومية ذات الصيغة الإدارية طرفا في النزاع كلما انعقد الإختصاص للمحاكم الإدارية يخص النظر عن طبيعة النشاط [1]، هذا ما نصت عليه المادة 2/800 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية. ويتميز هذا المعيار بالسهولة التي تظهر في كون المتقاضي العادي يستطيع تحديد مجال إختصاص القاضي الإداري مسبقا، بحيث يكفي أن يكون خصمه أحد الأشخاص العمومية المذكورة في المادة 2/800 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية لتوجيه دعوى أمام القضاء الإداري[2] لذلك سنتعرض لمفهوم كل شخص من هذه الأشخاص

الأشخاص في الدعاوى التي تختص فيها المحاكم الإدارية ومجلس الدولة التي يكون أحد هذه الأشخاص المعنوية طرفا فيها والتي تبينها المادة 801 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

المطلب الأول: المعيار العضوي كأساس لإختصاص المحاكم الإدارية

إن المعيار العضوي هو الأساس لانعقاد الإختصاص للمحاكم الإدارية الجزائرية فيكون النزاع إداريا إذا كان أحد أطراف النزاع الإداري شخصا إداريا عاما طبقا للقاعدة المجسدة في المادة 01 من القانون 02/98 المتعلق بالمحاكم الإدارية و المادة 1/800 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية وسنتناول الأشخاص الإدارية وتقسمها الى هيئات محلية من جهة، ومن جهة أخرى مؤسسات عمومية ذات طابع إداري.

1 – مسعود شيهوب، **المبادئ العامة للمنازعات الإدارية، نظرية الإختصاص**، ج02، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر 2000ء، ص 10.

2 – خلوفي رشيد، **قانون المنازعات الإدارية، تنظيم وإختصاص القضاء الإداري**، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر ، طبعة 2008ء، ص 334-335.

الفرع الأول: الهيئات المحلية لإختصاص المحاكم الإدارية

–البلدية تم اعتماد شخص البلدية معيار عضويا بموجب نص المادة 800 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية بنصها:" تختص بالفصل في أول درجة بحكم قابل للاستئناف ... في جميع القضايا تكون الدولة أو الولاية أو البلدية أو إحدى المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية طرفا فيه"[1] وهو التعبير نفسه الذي احتوته المادة 07 من قانون الإجراءات المدنية الملغى، وجاء نص الفقرة الثانية كما يلي: تختص المجالس القضائية بالفصل ابتدائيا، يحكم قابل للاستئناف أمام المحكمة العليا في جميع القضايا، أيا كانت طبيعتها التي تكون الدولة أو الولاية أو البلديات طرفا فيه".ويقصد بالبلدية: "الجماعات الإقليمية الأساسية، وتتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، وتحدث بموجب القانون...". [2] .

الغرفة الإدارية ضد قرار الوالي القاضي ببطلان المداولة أو المعلنة عن إبطالها أو رفض المصادقةعليها[1].

–المجلس الشعبي البلدي – هيئة المداولة –: يمثل هذا الجانب المجلس الشعبي البلدي في شكل هيئة مداولة وهى هيئة التي تنتخب لفترة زمنية محددة قابلة للتحديد، ولهيئة المداولة صورة الطعن لدى المحكمة المختصة وهي الغرفة الإدارية ضد قرار الوالي القاضي ببطلان المداولة أو المعلنة عن إبطالها أو رفض المصادقة عليها

1– عبد الله مسعودي، الوجيز في شرح قانون الإجراءات المدنية والإدارية، دار للنشر الجزائر، 2009 ، ص 263 .

2– المادة الأولى من قانون رقم 11–10 مؤرخ في 2011/07/03 المتعلق بالبلدية، جر، عدد 37 ، 2011

رئيس المجلس الشعبي البلدي – الهيئة التنفيذية –: حسب المادة 13 من قانون البلدية رئيس المجلس الشعبي البلدي والذي يمكن أن يساعده نائب أو أكثر، وتقوم هذه الهيئة بتنفيذ مداولات المجلس الشعبي البلدية التي تمنح له سلطة اتخاذ القرارات باسم البلدية في إطار تمثيله للإدارة

اللامركزية، إلى جانب هيئة التنفيذ توجد هيئات إدارية تنفيذ أخرى، مثل أمانة البلدية، والمصالح والفروع الإدارية الأخرى المتواجدة في مقر إدارة البلدية المركزي[1] .

فالمعيار العضوي يتوافر هذه الشروط يكون قائما، مما يثبت إختصاص المحاكم الإدارية بالقضايا التي تكون البلدية طرفا فيها، وتكون ممثلة من قبل رئيس مجلسها طبقا لنص المادة 62 من قانون البلدية.

الولاية حسب المادة الأولى من قانون الولاية الشخص المعنوي بجميع هيئات ومصالحه الداخلية[2] ، سواء تعلق الأمر بهيئة المداولة (المجلس الشعبي الولائي) أو هيئة التنفيذ (الوالي والمصالح الإدارية التابعة له)[2]،

والسؤال المطروح هل يعتبر جهاز المجلس الشعبي الولائي بمثابة أساس لقيام المعيار العضوي إلى جانب الجهاز أو الهيئة التنفيذية في الولاية أم لا

المجلس الشعبي الولائي المجلس الشعبي الولائي – هيئة المداولة – : تتصل المادة 54 من قانون الولاية على مايلي:" يمكن لرئيس المجلس الشعبي الولائي الطعن باسم الولاية لدى الجهة القضائية المختصة في كل قرار صادر من وزير الداخلية يثبت بطلان أية مداولة أو يعلن إلغاءها أو يرفض المصادقة عليه يفهم من نص المادة المذكورة أن المشرع منح رئيس المجلس الشعبي الولائي حق تمثيل الولاية في جانبها الإداري اللامركزي، مما يمكنه اللجوء إلى القضاءالمتمثل في مجلس الدولة لمقاضاة وزير الداخلية في قراراته الصادرة بصدد إبطال مداولة أو إعلان إلغائها أو رفض المصادقة عليها[3].

الشيء الذي يبين أن الولاية تكون ممثلة أمام القضاء من قبل شخصين طبيعيين هما رئيس المجلس الشعبي الولائي والوالي

---

1 – عمر بوجادي ، إختصاص القضاء الإداري في الجزائر، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة تيزي وزو، 2011، ص 15

2– رشيد خلوفي ، مرجع سابق ، ص،335

3–المادة الأولى من قانون رقم 12–07 المؤرخ في 2012/02/21، المتعلق بقانون الولاية، جر، عدد12

ومادامت هيئة المداولة في نزاعها أمام الدولة تكون ممثلة في الادعاء من قبل رئيس المجلس الشعبي الولائي الذي يحرك دعواه أمام مجلس الدولة، فهل يفهم بالمقابل أن يكون ممثلا في جانبها اللامركزي كمدع عليه أمام المحاكم الإدارية

قد نتصور هذا الطرح لدى تنفيذ مداولات المجلس الشعبي الولائي[1]، إذا كانت تحتوي على عيوب تجاوزتها الرقابة الإدارية بالبطلان أو الإلغاء التي يمارسها وزير الداخلية بقرارات مسببة[3]، ففي مثل هذه الحالات أين يتوجه الشخص المتضرر أو المخاطب بالمداولات الصادرة من المجلس الشعبي الولائي

نجد الجواب عن السؤال في محتوى نص المادة 87 من قانون الولاية التي تشير في شطرها الثاني إلى استبعاد كون الوالي يمثل قضائيا كمدعيا ومدعى عليه لما يكون أطراف النزاع شخصين محتويين هما الدولة والجماعات المحلية.

فإذن يقصد بعدم تمثيل الدولة والجماعات المحلية من قبل الوالي، عندما يرفع عنها التمثيل القضائي إذا كانت في مثل النزاع المذكور من قبل المادة 87 السالفة الذكر ، عندها تتساءل من يحل محل الوالي في تمثيل الجماعات المحلية والتي تعتبر الولاية شخصا إداريا ضمن أشخاص الجماعات المحلية

مما يؤدي بضرورة تمثيل رئيس المجلس الشعبي الوراثي، للولاية كشخص إداري لامركزي أو محلي، كما جاء في نص المادة 87، وبالتالي إضفاء صفة التمثيل عليها أمام القضاء الإداري شخص يمثل الشطر الثاني في إدارة شخص

الولاية والذي تخلت عنه المادة 87 وتركته فارغا دون إيجاد حل له[2]؟

– الوالي – هيئة التنفيذ: يقصد بهيئة التنفيذ، الوالي إلا أنه لا يمكن اعتبار شخص واحد على مستوى الولاية بمثابة هيئة تنفيذية، والصواب أن نقول انه الشخص المسير والمسؤول على إدارة شؤون الولاية المتكونة من العديد من الهيئات التنفيذية، منها التابعة لإدارة الوالي في ظل تسيير النظام الإداري المركزي على مستوى الولاية، مثل الدائرة، والتي تعتبر

---

1 –تصل المادة 49 من قانون الولاية:" –.... تنفذ مدلولات المجلس الشعبي الولاتي بحكم القانون فور قيام الوالي بنشرها وتبليغها إلى المعنيين في الجل لا يتعدى 15 يوما إلا في حالة وجود الحكام مخالفة منصوص عليها في التشريع المعمل به وأحكام المواد 50 51 ، 52 من هذا القانون".

2 –المادة 45 من قانون الولاية.

منعدمة الشخصية المعنوية العامة، كهيئة إدارية تنفيذية تابعة ومساعدة الوالي[2]، وعليه فالدعاوي لا تحرك ضد الدائرة في حالة مقاضاة أعمالها، بل ترفع ضد الولاية ممثلة في الوالي إن الوالي يعتبر ممثلا للولاية لما تكون الأجهزة غير مستقلة عن إدارته، ويتجلى ذلك من نص المادة 87

من قانون الولاية بنصها:" يمثل الوالي الولاية أمام القضاء سواء كان مدعيا، أو مدعى عليه، ماعدا الحالات التي يكون فيها طرفا النزاع الدولة[1] والجماعات المحلية.

الفرع الثانى: المؤسسة العمومية ذات الصبغة الإدارية:كان من الواجب التطرق لبعض التعاريف العديدة التي حاولت تحديد مفهوم المؤسسة العامة كشخص إداري عام ،والتي توضح عمل على اعتبار المؤسسة العامة معيارا عضويا لإختصاص القضاء الإداري

مفهوم المؤسسة العامة ذات الصبغة الإدارية

* يعرفها اندري دي لو بادير بأنها : مرفق عام منح الشخصية المعنوية.

* يعرفها الأستاذ محمد على شتا بأنها " منظمة تمارس لونا أو ألوانا من النشاط الاقتصادي ولها شخصية معنوية، تملكها الدولة، وتديرها بأسلوب الجهاز الحكومي لتحقيق منفعة العامة.

* ويعرفها الأستاذ رياض عيسى بأنها:" تنظيم إداري يقوم بإدارة أموال الدولة بصورة غير مباشرة وفقا للأهداف التي يحددها التنظيم القانوني وذلك تحت رقابة الدولة[2].

ومن استقراء التعاريف السابقة يمكن استخلاص مجموعة من العناصر المكونة للمؤسسة العامة ذات الصبغة الإدارية وهي اعتبار المؤسسة العامة تنظيما إداريا عاما[3]، وبما أن المؤسسة العامة مرفق عام، فهي تتصف بالشخصية المعنوية التي تمنح للمؤسسة قصد القيام بالتصرفات القانونية وتمكينها أهلية التصرف، وتحطي لإدارتها سلطة البت والتنفيذ تحت رقابة السلطة الوصية.

---

1 – مجلس الدولة، الغرفة الخامسة، قرار رقم 017892، مؤرخ في 2004/05/25 ، قضية ولاية الطارق ضد أعضاء مستثمرة فلاحيه، مجلة مجلس الدولة، عدد 5، لسنة 2005، ص. 232

2– مسعود شيهوب، أسس الإدارة المحلية وتطبيقاتها على نظام البلدية والولاية في الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1986، ص 130 وما يعتدها.

ينص القانون المدني الجزائري في المادة 50 على صلاحيات التي تمنح للشخص الاعتباري كما يلي : ذمة مالية، أهلية في الحدود التي يعنيها عقد إنشاءها أو التي يقررها القانون ، موطن وهو المكان الذي يوجد فيه مركز إدارتها، نائب يعبر عن إرادتها، حق التقاضي" يقتضي استعمال

التعريف للمؤسسة العامة الوقوف على النظام القانوني الذي يحكمها سواء في إنشائها أو إلغائها، أو القانون واجب التطبيق

على تصرفاتها، وعلى العموم فالمشرع الجزائري خول إنشاء المؤسسات العامة للجانب القانوني والتنظيمي.

وقد حدد صفة العامة والتي قد تتصف بها عند تحديد غرضها منه فإن كانت المنشأة مثلا تهدف إلى عمل إداري مثل مؤسسة التعليم أو الصحة فتكون المؤسسة العامة ذات صيغة إدارية ويطبق عليها القانون الإداري وتخضع لرقابة القضاء الإداري .

أما إذا كان الغرض من إنشاء المؤسسة العامة عمل اقتصادي أو تجاري مثل الصناعة أو التحويل أو البناء أو التصدير، فتكون المؤسسة العامة صناعية أو تجارية، يطبق عليها القانون العادي وتخضع لرقابة القضاء العادي.

الفرع الثالث :الإستثناءات الواردة على الإختصاص للمحاكم الإدارية

أورد المشرع الجزائري بعض الإستثناءات وذلك بعدم إختصاص القضاء الإداري رغم توافر معيار الإختصاص في الأشخاص الإدارية العامة[1].

أولا : الإستثناءات الواردة على الإختصاص للمحاكم الإدارية في القوانين الإجرائية

إن القوانين الإجرائية المعنية في هذا المبحث هي قانون الإجراءات المدنية والإدارية وقانون الإجراءات الجزائية، باعتبارهما القانونان اللذان نصا على الإستثناءات الواردة على إختصاص للمحاكم الإدارية وخضوع المنازعة الإدارية إلى إختصاص هيئات أخرى غير المحكمة الإدارية وهذا ما سنتناوله في مطلبين.

1- حمدي باشا عمر، مبادئ الاجتهاد القضائي في مادة الإجراءات المدنية، دار هومة، الجزائر، 2002 ، ص 15

1-الإستثناءات الواردة في قانون الإجراءات المدنية والإدارية

إن قانون الإجراءات المدنية والإدارية قد نص على نوعين من الإستثناءات الواردة على الإختصاص النوعي للمحاكم الإدارية، النوع الأول هي المنازعات الإدارية التي يعود الإختصاص فيها للمحاكم العادية والى هيئات أخرى كما يلي:

ا-إختصاص المحاكم العادية بالمنازعة الإدارية: إن إختصاص المحاكم العادية بالفصل في المنازعة الإدارية قى قانون الإجراءات المدنية والإدارية الجديد ورد فى موضعين :

الإستثناء الواردة بمفهوم المخالفة للمادة 800 قانون الإجراءات المدنية والإدارية: الاستثناء يخص المؤسسات العمومية ذات الصبغة التجارية والصناعية، فقدنصت المادة 800 قانون الإجراءات المدنية و الإدارية على إختصاص المحاكم الإدارية بالمنازعة التي تكون الدولة أو الولاية أو البلدية أو المؤسسة العمومية ذات الصيغة الإدارية طرفا فيها، يعني بمفهوم المخالفة أن منازعات المؤسسات العمومية ذات الصبغة التجارية والصناعية تعود لإختصاص المحاكم العادية ،على الرغم من أن هذا الاستثناء هو في حقيقة الأمر قاعدة عامة و ليس مجرد استثناء، فمبدئيا ينعقد الإختصاص للمحاكم العادية كلما تعلق النزاع بمؤسسة عمومية ذات صيغة تجارية وصناعية.

ذات صيغة تجارية وصناعية" إلا إذا وجد نص صريح يمنح هذا الإختصاص للمحاكم الإدارية[1].

الإستثناءات الواردة في نص المادة 802 قانون الإجراءات المدنية والإدارية

لقد حددت المادة 802 قانون الإجراءات المدنية والإدارية مجالات محددة ينعقد الإختصاص فيها أحيانا للمحاكم العادية وذلك على سبيل الاستثناء عن القاعدة العامة الواردة في المادة 800 قانون الإجراءات المدنية والإدارية، وهي استثناءات واردة على سبيل الحصر.

إذن الإختصاص لا ينعقد للمحاكم العادية في مجال المنازعات الإدارية إلا إذا وجد نص صريح وقد نصت المادة 802 قانون الإجراءات المدنية والإدارية على مايلي: خلافا لأحكام المادتين 800 و 801 أعلاه، يكون من إختصاص المحاكم العادية المنازعات الآتية:

1- مسعود شيهوب ، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية، نظرية الإختصاص المرجع السابق، ص 91

-منازعات مخالفات الطرق: المقصود بها هي كل الأعمال التي تشكل اعتداء على الطرق العمومية سواء بالتخريب أو العرقلة ، سواء كان الاعتداء واقعا عمدا على طريق التخريب أو عن طريق عرقلة المرور أو كان الاعتداء المسبب للضرر اللاحق بالطريق غير عمدي، و من

البديهي هنا أن تكون البلدية أو الولاية أو الوزارة المعنية طرفا في النزاع كمدعي، على اعتبار أنها صاحبة المال العام الذي من بينه الطرق العمومية ، و بالتالي معيار الإختصاص للمحاكم المدنية دون التمييز بين الطرق الكبرى و الطرق الصغرى.

و بما أن الاعتداء على الطرق العمومية مجرم في قانون العقوبات، فالإدارة هنا تكتفي بتأسيسها كطرف مدني أمام القسم ، أما إذا تأسست الإدارة أمام القضاء الجزائي و لم تستطع تقديم طلباتها فالقاضي يحكم بحفظ حقوقها المدنية وحينها تلجأ إلى دعوى مدنية مستقلة أمام القسم المدني تطبيقا لنص المادة 802 قانون الإجراءات المدنية و الإدارية و نفس الشيء إذا لم تتأسس أصال الإدارة أمام القسم الجزائي وتختار الطريق المدني؛ والحكمة من إسناد هذا الإختصاص للمحاكم العادية يكمن في أن القاضي هنا يطبق قواعد المسؤولية المدنية المنصوص عليها في المادة 23 من القانون المدني المتضمنة المبدأ المعروف "من سبب ضررا للغير التزم بتعويضه.

وبالتالي من الأحسن جعل الإختصاص للقاضي المدني ألنه ملزم بتطبيق القانون الخاص وهوالأولى بتطبيق قانونه من القاضي الإداري[1]

1- سليمان محمد الطماوي، مبادئ الكاتون الإداري، دراسة مقارنة، الكتاب الثاني، نظرية المرقق العام وعمال الإدارة العامة، دار الفكر العربي، القاهرة ، 1979، ص 57.

- الدعاوى المتعلقة بالتعويض عن حوادث المرور التي ترتكبها السيارات الإدارية: تنص الفقرة 02 من المادة802 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية على أن "تكون من إختصاص المحاكم الإدارية : المنازعات المتعلقة بكل دعوى خاصة بالمسؤولية الرامية إلى

طلب تعويض عن الأضرار الناجمة عن سيارة تابعة للدولة أو لإحدى الولايات أو البلديات أو المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية."

والأصل التاريخي لهذا الاستثناء هو القانون الصادر في 12/31/ 1957بفرنسا، والذي قرر إختصاص جهات القضاء العادي بدعوى التعويض عن المسؤولية الإدارية الناتجة عن الحوادث التي ترتكبها السيارات التابعة للدولة .

والمقصود بالسيارات كما حددته (محكمة التنازع الفرنسية) في نطاق تطبيق قانون 1957/12/31هو:"كل عربة بحرية أو جوية أو برية تتحرك وتسير آليا أو بواسطالطاقة، وما يلحق بالسيارات من عربات أو آلات تجرها السيارات، وعليه فإن ولاية النظر في دعوى المسؤولية عن حوادث المرور التي ترتكبها السيارات الإدارية تعود الإختصاص المحاكم العادية، ويمثل الدولة أمامها الوكيل القضائي للخزينة العمومية ، وهي استثناء لدعوى المسؤولية التي هي من إختصاص الجهات القضائية الإدارية، عندما تكون الإدارة طرفا فيها، وهي الحالة الوحيدة التي يجوز فيها للقاضي العادي استدعاء الوكيل القضائي للخزينة والحكم عليه سواء تعلق الأمر بالقاضي المدني أو القاضي الجزائي، حال فصله في الدعوى المدنية بالتبعية.

وتجدر الإشارة إلى أن الوكيل القضائي للخزينة الذي يمثل الإدارة أمام الجهات القضائية الإدارية، ألن الدولة تمثل نفسها بنفسها عن طريق الإدارات المعنية بالنزاع في القضايا الإدارية"، ولا شك أن مبرر إحالة مثل هذا النوع من القضايا إلىالمحاكم العادية تكمن فيما يلي:

وحدة الأحكام القانونية لهذا النوع من الدعاوى في كل من القانون المدني والقانون الإداري، وكذا نظرا لجدارة وعراقة ونضج القواعد القانونية الموضوعية والإجرائية المدنية في تحديد المسؤولية عن حوادث السيارات والتي ترجع جميعها إلى قواعد المسؤولية المدنية المواد124،136،138 من القانون المدني.

-إختصاص هيئات أخرى بالمنازعة الإدارية: لقد نص المشرع في قانون الإجراءات المدنية و الإدارية على إختصاص هيئات التحكيم في إطار الصفقات العمومية أو العالقات الاقتصادية الدولة أو الاتفاقيات الدولية المصادق عليها، إذا تعلق الأمر بالأشخاص المعنوية العامة ، فإنه خروجا عن القاعدة التي يكون الإختصاص لهيئات التحكيم بدل المحاكم الإدارية وهذا أيضا بنص

صريح هو نص المادتين 975 و 1006 قانون الإجراءات المدنية و الإدارية[1].- الإستثناءات الواردة في قانون الإجراءات الجزائية :

إن المشرع الجزائري قد أخذ بمسؤولية الدولة عن ا لمرفق القضاء سواء بسبب الإفراج عن المحبوس مؤقتا بعد صدور أمر بأن لا وجه للمتابعة من طرف قاضي التحقيق أو بسبب براءة المحكوم عليه بعد التماس إعادة النظر في المواد الجزائية، وهذا ما نصت عليه المادة 531 مكرر قانون الإجراءات الجزائية.

ولقد جعل المشرع الجزائري الإختصاص بالفصل في هاتين الحالتين لجهة قضائية مدنية بدل المحكمة الإدارية وهنا يوضح أنه استثناها من تطبيق المعيار العضوي الوارد في المادة 800 قانون الإجراءات المدنية و الإدارية[2]، وهذا ما سنتناوله في فرعين :

التعويض عن أضرار الحبس :لقد نصت المادة 49 من الدستور على أنه"يترتب على الخطأ القضائي تعويض من الدولة و يحدد القانون شروط التعويض و كيفياته" ، بالتالي نستنتج أن الدولة هي التي تتحمل التعويض المستحق للشخص الذي كان محل حبس مؤقت غير مبرر ،يمثلها في ذلك العون القضائي للخزينة الذي يتولي دفع التعويضات للمحكوم عليه.

ولكن رغم أن الدولة طرف في النزاع إلا أن الإختصاص في النظر في هذا النزاع يكون إلى هيئة قضائية أخرى تتمثل في لجنة التعويض المذكورة في المادة 137 مكرر، وتجتمع بمقر المحكمة العليا ويتولى رئاستها الرئيس الأول للمحكمة العليا أو ممثله وقاضيين من قضاة الحكم من نفس المحكمة برتبة رئيس غرفة أو رئيس قسم أو مستشار(المادة 137 مكرر 2) ق ا ج.

1-المادة 975 قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

2-نص المادة 800 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

التماس إعادة النظر في المواد الجزائية: نص المشرع على قيام مسؤولية الدولة عن العملالمعيب لمرفق القضاء بسبب براءة المحكوم عليه بعد التماس إعادة النظر في المواد الجزائية[1] ، بقولها صراحة :" يمنح المحكوم عليه المصرح ببراءته بعد التماس إعادة النظر أو لذوي حقوقه في حالة وفاته أو غيابه تعويضا عن الضرر المادي و المعنوي الذي تسبب فيه حكم الإدانة" ؛ وقد ذكرت الفقرة الأخيرة من ذات المادة أنه:" يمنح التعويض من طرف لجنة التعويض طبقا للإجراءات

المنصوص عليها في المواد 137 مكرر 10 إلى 14 من نفس القانون "و التي سبق التطرق إليها هي هيئة قضائية مدنية و هذا إستثناءا عن قاعدة المعيار العضوي .

ولجانب الإستثناءات التي أوردها المشرع في قوانين إجرائية ، كقانون إم إ و قانون الإجراءات الجزائية فإنه هناك استثناءات أخرى وردت على الإختصاص النوعي للمحاكم الإدارية وهي:

2)-الإستثناءات الواردة على الإختصاص المحاكم الإدارية في قوانين خاصة:

لقد منحت قوانين خاصة صراحة النظر في المنازعات الإدارية التي من المفروض أن تكون من إختصاص المحاكم الإدارية إلى إختصاص هيئات أخرى سواء كانت محاكم عادية أو مجلس الدولة أو هيئات أخرى وهذا ما سنتناوله في ثالثة فروع.

المنازعات الإدارية العائدة الإختصاص المحاكم العادية: فقد جاءت قوانين خاصة لتورد عدة استثناءات على قاعدة المعيار العضوي ومنحت صراحة الإختصاص في نظر المنازعات المتعلقة بالمواد التي تنظمها هذه القوانين إلى القضاء العادي بدال من القضاء الإداري لذلك سنتعرض ألهم هذه القوانين.

*المنازعات المتعلقة بحقوق الجمارك:إن المنازعات المتعلقة بالمادة الجمركيةأوكلها المشرع صراحة إلى جهات القضاء العادي سواء كانت هذه الجهة محكمةمدنية أو محكمة جزائية، فقد نصت المادة 273 من قانون الجمارك أنه تنظر الجهة القضائية المختصة بالبث في القضايا المدنية في الاعتراضات المتعلقة برفع الحقوق والرسوم و استردادها ومعارضات الإكراه البدني و غيرها من القضايا الجمركية الأخرى التي لا تدخل في إختصاص القضاء الجزائي[2].

1-المادة 531 مكرر من الامر 66-155 يتضمن قانون الاجراءات الجزائية

وقد نصت المادة 272 من قانون الجمارك أيضا على إختصاص القضاء الجزائي في نظر الدعوى العمومية والدعوى الجبائية معا فنصت على أنه "تنظر الجهة القضائية التي 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 إختصاص القانون العام ."

و بالتالي فإن النظر في الجرائم الجمركية هي من إختصاص القضاء العادي وليس الإداري بالرغم من كون إدارة الجمارك طرفا فيها ولقد أكدت المحكمة العليا قاعدة إختصاص القاضي الجزائي

وحده بالبت في الجرائم الجمركية في عدة مناسبات، بل واعتبرت المحكمة العليا في أحد قراراتها أن رفض إدارة الجمارك يعد بمثابة امتناع للعدالة وأضافت عن الفصل بلمع العلم أن إدارة الجمارك لا تملك إلا الجهات القضائية الجزائية للمطالبة بحقوقها ".

وتشكل المادة 273 المذكورة سابقا النص العام حول الإختصاص على الرغم من أن الإدارة هنا تظهر كسلطة، فقد أخضعها المشرع لرقابة القضاء العادي والحكمة في ذلك هو أن الموضوع متعلق بأموال الأفراد، ما دفع بالمشرع إلى حرمان الإدارة من امتيازات القانون العام الإختصاص الإداري.

إذن تبقى المنازعات التي تعني سير مرفق الجمارك من إختصاص القضاء الإداري ؛ وهذا ما قضت به الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا على إدارة الجمارك يوم 1998/06/08 من أجل ضياع حلي ذهبية كانت مودعة لدى مصالحها، فقالت "حيث أن المستأنف المدير العام للجمارك مسؤول ألنه كان يشرف على حراسة المصوغ محل النزاع فلهذا أصاب قضاة الدرجة الأولى عندما حكموا عليه بقيمة المصوغ.

منازعات الضمان الاجتماعي العائدة لإختصاص المحاكم العادية: إن القانون المتعلقبالمنازعات في مجال الضمان الاجتماعي ، وزع منازعات بين القضاء الإداري و القضاء العادي و بالتالي تختص المحاكم العادية في مجال المنازعات الطبية كإجراء الخبرة الطبية المادة 19 من قانون اعلاه

المنازعات في مجال الضمان الاجتماعي كما تختص في مجال المنازعة العامة بالفصل في الخلافات التي تنشأ بين هيئات الضمان الاجتماعي و المؤمن لهم اجتماعيا من جهة أخرى.

لقد جاء في المادة 15 من هذا القانون حول حق الأفراد في الاعتراض عن القرارات الصادرة عن لجنة الطعن الأولى أمام الأقسامالاجتماعية بالمحاكم العادية و الحكمة في إحالة الجزء الأكبر من منازعات الضمان الاجتماعي على المحاكم العادية يكمن فيما لهذه المرافق من اعتبارات خاصة ،

فهو مرفق ذو طبيعة اجتماعية تشبه في تسييرها النشاط الخاص و 3خاصة عالقات التأمين التي هي من طبيعة القانون الخاص .

المنازعات المتعلقة بالجنسية: لقد أكدت المادة 37 من قانون الجنسية بإختصاص المحاكم العادية وحدها بالنظر في جميع المنازعات حول الجنسية، مثل الحالة التي يطعن فيها وكيل الجمهورية بعدم صحة التصريح أو الطلب الموافق عليه صراحة أو ضمنا وحالة إقامة شخص دعوى ضد النيابة بهدف استصدار حكم بتمتعه أو عدم تمتعه بالجنسية الجزائرية .

و تبقى المحاكم الإدارية مختصة في النظر في مدى شرعية أو إلغاء القرارات الإدارية التي تصدرها الجهات الإدارية المختصة في هذا المجال، و ذلك إعمال للمعيار العضوي في إختصاص القضاء الإداري ألن الدولة طرف في النزاع ممثلة بوزير العدل أو رئيس الجمهورية[1] .

المنازعات المتعلقة بقانون الاملاك الوطنية :من ضمن هذه المنازعات المستثناة من إختصاص المحاكم **الإدارية** حالة الاستيلاء على التركات المهملة أو على الاملاك التي ليس لها وارث، و هذا بموجب نص المادة 53 من القانون 30/90 المتضمن قانون الأملاك الوطنية و المادة 773 من القانون المدني .

ترفع الدعوى أمام المحاكم المدنية من طرف الوالي للحصول على حكم يصرح بانعدام الوارث، و بعد انقضاء الآجال المقررة يوجب القانون على الوالي أن يرفع دعوى جديدة يلتمس فيها إصدار حكم بإعلان شغور التركة العقارية و تسليمها لإدارةأملاك الدولة التي تكلف بتسييرها، بعدهاتدمج نهائيا في ملكية الدولة الخاصة.

1– مسعود شيهوب، **المبادئ العامة للمنازعات الإدارية، نظرية الإختصاص**، ج02، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر 2000ء، ص 10.

ثانيا:المنازعات الإدارية العائدة لإختصاص هيئات أخرى:لقد تحدثت بعض القوانين الخاصة على إنشاء هيئات متميزة عن تلك المعهودة في النظام القضائي الجزائري، والتي تتولى الفصل في المنازعة الإدارية، وبالتالي خرجت عن القاعدة المعروفة في الإختصاص ومن بين هذه المنازعات.

1-المنازعة الانتخابية ذات الطابع الوطني: لقد نص دستور 1996 على أن الفصل في صحة الانتخابات الرئاسية والاستفتاءات وانتخابات البرلمان بغرفتيه **(المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة)** يفصل فيها **المجلس الدستوري**:وهو ما أكده قانون الانتخابات الساريالمفعول ، و يختص المجلس الدستوري بالفصل في مدى شرعية الانتخابات الرئاسية والاستفتاءات، و يعتبر المجلس بهيئته الدستورية في قمة هرم مؤسسات الرقابة على المستوى الوطني، و من أجل الطعن في

الانتخابات الرئاسية والاستفتاءات فيقدم الطاعن اعتراضه لدى مكتب التصويت في نفس يوم الانتخاب، ويدون في محضر الانتخاب ويرفع إلى المجلس الدستوري الذي يبث فيه خلال 3 أيام وقراراته غير قابلة للطعن بأي شكل من الاشكال باعتباره أعلى هيئات الرقابة علىالمستوى الوطني . ومنه نخلص أن المجلس الدستوري يفصل في نزاعات إدارية أحد أطرافها شخص من الأشخاص القانونية العامة المحددة في المادة 800 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية التي هي من إختصاص المحاكم الإدارية حسب قاعدة المعيار العضوي.

2-المنازعات المتضمنة القضايا التأديبية للقضاة : إن المجلس الأعلى للقضاء هو الذي يسهر على احترام القانون الأساسي للقضاء وعلى رقابة وانضباط القضاة وبالتالي يفصل بالقضايا التأديبية للقضاة،و حول طبيعة المجلس الأعلى للقضاء عندما يبت كمجلس تأديبي فقد إعتبرها لأستاذ محيو هيئة قضائية بإعتبار أن مهمته تتمثل بالفصل في المنازعات كما أكد الأستاذ رشيد خلوفي[1] على الطبيعة القضائية للمجلس الأعلى للقضاء عندما يبت في القضاياالتأديبية[1].

كما لا يمكن لوزير العدل المؤهل قانونا بتحريك الدعوى التأديبية، حضور المداولات تماما مثلما هو الحال بالنسبة للنيابة العامة في القضايا الجزائية .

1-عمر بوجادي إختصاص القضاء الاداري ص67 ومابعدها .

المطلب الثاني: المعيار العضوي كأساس لإختصاص مجلس الدولة: يعتبر مجلس الدولة الهيئة الوطنية العليا في النظام القضائي الإداري، باعتباره مستشارا لسلطة الإدارية المركزية إلى جانب دوره الرئيسي القضائي[1].

ويستند مجلس الدولة على المعيار العضوي في تحديد مجال إختصاصه القضائي كقاضي أول وآخر درجة، تلك الأشخاصالإدارية العامة التي تناولتها مختلف القوانينحسب درجاتها، التي تضم القانون العضوي لمجلس الدولة، وقانون الإجراءات المدنية و الإدارية، المنظمان للمعيار العضوي من جهة أولى، ونظرا لعدم قدرة هذين القانونين على سد المجال وتحقيق الشمولية في تعداد الأشخاصالإدارية التي يمكن أن تدخل ضمن المعيار العضوي، التجأ إلى الاعتمادعلى نصوص قانونية خاصة للتدليل على الأشخاص التي قد يشملها مجلس الدولة بالإختصاص.

الفرع الأول: الأشخاص الإدارية في قانون الإجراءات المدنية و الإدارية

أولا: الأشخاص الإدارية في قانون الإجراءات المدنية و الإدارية

ضيق قانون الإجراءات المدنية و الإدارية مجال استعمال المعيار العضوي – الأشخاص الإدارية–كأساس لإختصاص مجلس الدولة–لاعتماد على حالة واحدة يرمز بها إلى اعتماد هذاالمعيار، وهي السلطة الإدارية المركزية بينما المادة 801 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية[2] لما عددت الأشخاصالإدارية بتعبير مطلق وعام، لم تعبر عنه كمعيار محدد لإختصاص المحاكم الإدارية فقط، بل قد تعداه ليكون معيارا لإختصاص مجلس الدولة لما تكون الدولة، أو المؤسسات العمومية المركزية ذات الصيغة الإدارية طرفا في النزاع.

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

---

1 – ولادة يوسف، **قانون المنازعات الإدارية، تنظيم وإختصاص القضاء الإداري**، دار الهدى، الجزائر ، طبعة 2006ء، ص 334–335.

2 –المادة 801 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

أ–رئاسة الجمهورية: كمعيار عضوي باعتبار رئاسة الجمهورية مرفقا عاما يخضع في تكوينه لضم مجموعة كبيرة من الإدارات، وهذه الإدارات تتمثل في الأمانة العامة للرئاسة،اللجان والمديريات العامة المتواجدة على مستوى رئاسة الجمهورية .

تعتبر رئاسة الجمهورية بمثابة الشخص الإداري العام الذي يتولى السلطة في إصدار القرارات الإدارية التنظيمية، أو التشريعية من خلال النظام القانوني الذي ينظم ويمنح الشخصية المعنوية لها، يمكن اعتبار رئاسة الجمهورية بمثابة المعيار العضوي الذي يبنى عليه إختصاص مجلس الدولة بالنظر في المنازعات التي تكون إحدى إدارات رئاسة الجمهورية أو الرئاسة طرفافيها .

ب–الـــوزارةالأولى: أورئاسة الحكومة مرفق إداري عام، يختص بتنظيم إدارة وتسير رئاسة الحكومة التي تتكون من:الأمانة العامة لرئاسة الحكومة،المديريات العامة لرئاسة الحكومة و مختلف المصالح الإدارية العامة التي تكون إدارة رئاسة الحكومة و ديوان رئاسة الحكومة.ويترأس

كل هذه المرافق على مستوى رئاسة الحكومة رئيس الحكومة "الوزير الأول"،و مجلس الدولة هو الذي يختص بالنظر والفصل في القضايا التي تكون فيها رئاسة الحكومة طرفا فيه.

الوزارات : مؤسسات مرفقية مركزية تتفرع من الإدارة المركزية، لتبدي المظهر الرئيسي للسلطة المركزية، تتمتع بالشخصية المعنوية العامة، و للوزير صلاحيات إدارية واسعة تؤهله ليكون مدعيا، أو مدعى عليه قضائيا، وقد تكون خاضعة للمحاكم الإدارية أحيانا أو لمجلس الدولة.

ب –المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية: أشارت المادة 800 من قام ا، إلى أن المعيار العضوي يشتمل على مجموعة الأشخاص الإدارية العامة، وهي: الدولة، الولاية، البلدية، أو إحدى المؤسسات العمومية ذات الصيغة الإدارية، أما المادة 801 أشارت إلى بعض المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية، وسمتها المؤسسات العمومية المحلية ذات الصبغة الإدارية[1].

أما المؤسسات العامة المركزية ذات الصيغة الإدارية التي تبقى إختصاصات النظر في منازعاتها من صلاحية مجلس الدولة، وهي مجموعة كبيرة من المرافق العمومية، وتضم هذه المرافق المؤسسات العمومية المركزية مثل مؤسسة مجلس الدولة، المحكمة العليا من جهة، والبرلمان بما يحتويه من مؤسستي المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة من جهة ثانية.

.

المؤسسات المركزية القضائية: نعني بهذه المؤسسات، مجلس الدولة كهيئة قضائية إدارية والمحكمة العليا، يمكن لأي منهما أن يكون مدعيا، أو مدعى عليه، في حالة قيامه بالأعمال الإدارية،وتكون المؤسستان بمثابة شخص إداري عام، يعتمد عليه كمعيار عضوي لإختصاص مجلس الدولة[1].

مؤسستا البرلمان: وهما مؤسسة المجلس الشعبي الوطني، مجلس الأمة كهيئتين تشريحيتين وأعمالهما في هذا الجانب لا تخضع للرقابة القضائية الإدارية، بل تخضع للرقابة الدستورية، إلا ان المؤسستين لا تقتصران في أعمالهما على الجانب التشريعي، بل تتعداه إلى مجالات إدارية، مثل إصدار القرارات الإدارية من قبل إدارة إحدى المؤسستين بشأن التعيين أو العقاب أو الترقية في حالة الوظائف التي تخضع لإختصاصاتها الداخلية، كما يمكن لهما إبرام اتفاقات عقدية أو غيرها من الأعمال التي ترتبط بالجانب الإداري للمؤسستين فيمكن اعتبارهما في كل هذه الحالات

بمثابة مدع أو مدعى عليه يحقق المعيار العضوي لقيام الإختصاص لدى مجلس الدولة بالنظر، والفصل في المنازعات التي تكون مؤسستا البرلمان طرفا فيها.

الفرع الثاني: الأشخاص الإدارية في قانون العضوي لمجلس الدولة : نظم المشرع الجزائري الإختصاص العضوي لمجلس الدولة في المادة 09 من القانون العضوي رقم 98-01، ووزع الإختصاص على مجموعة من الأشخاص الإدارية العامة المتواجدة مقراتها على المستوى المركزي للدولة الجزائرية وهي: الأشخاص الإدارية العامة مثل السلطات الإدارية المركزية، والهيئات العمومية الوطنية. الأشخاص الاعتبارية الخاصة التي سماها المشرع بالمنظمات المهنية الوطنية"، وتتعرض فيما يلى بالدراسة لمختلف هذه الأشخاص كما يلى :الأشخاص الإدارية العامة:

وهي*__سلطات الإدارية المركزية:__ وهذا التنظيم من الأشخاص الإدارية المركزية، قد تم التعرض اليه بالاستناد إلى نصوص قانون الإجراءات المدنية والإدارية ضمن الفرع الأول من إختصاصات مجلس الدولة العضوي، فلا داعي لتكراره حتى نترك المجال لذكر الأشخاص الإدارية الأخرى.

---

1 – أنظر قاضي يحاكم رئيس مجلس الدولة أمام الجهاز نفسه، جريدة الخبر، بتاريخ 2009/04/01 عدد 5594، ص ص1 و 2 ، نقلا عن عمر بوجادي ، إختصاص القضاء الإداري في الجزائر مرجع سابق ص235

* **الهيئات العمومية الوطنية:** هي مجموعة من المرافق الإدارية ذات الطابع العام والوطني، ونعني بمرافق عامة كل نشاط يباشره شخص عام قصد إشباع مصلحة عامة"[1].

وتقوم بمجموعة كبيرة من النشاطات التي تحتاج إليها الدولة، لضمان بقائها واستمراريتها مثل مرفق الدفاع الوطني، مرفق الأمن الوطني، مرفق القضاء لدى ممارسته للعمل الإداري و كذا

مرفق التشريع–البرلمان–، فعندما تقوم هذه الأجهزة بأعمال وأنشطة ذات صيغة إدارية مثل قيامها بإصدار قرارات إدارية خاصة بتنظيمها الداخلي أو الخارجي أو في حالة قيامها بإبرام عقود إدارية أو قيامها بأعمال إدارية أخرى.

هنا نكون أمام نوع من المرافق التي يطبق عليها المعيار العضوي، الذي ينظمه القانون الإداري، تكون من إختصاص القضاء الإداري، مجلس الدولة بالنسبة للمرافق المركزية.

ب –الأشخاص الاعتبارية الخاصة: من الأشخاص الاعتبارية الخاصة، مثلا نجد المنظمات المهنية الوطنية، التي تعتبر منازعاتها خاضعة لإختصاص القضاء الإداري–مجلس الدولة طبقا

لنصر المادة 9 من القانون العضوي لمجلس الدولة رقم 98-01، والمنظمات المهنية الوطنية[2] التي تضم كلا من منظمة المحامين، منظمة المحضرين القضائيين، منظمة الموثقين، منظمة الأطباء وغير ذلك من المنظمات المهنية التي تخضع كل واحدة منها لتنظيم قانوني خالص بها**فمنظمة المحامين:** تتمتع منظمة المحامين بالشخصية المعنوية العامة تتكون من الجمعية العامة لمنظمة المحامين ومجلس منظمة المحامين إن منظمة المحامين منظمة خاصة تتمتع بالشخصية المعنوية الخاصة، وعليه فقراراتها تكون غير إدارية وأعمالها الأخرى لا تدخل ضمن الأعمال الإدارية التي تناط للأشخاص الإدارية العامة ، فكيف يمكن أن يتحقق ذلك؟

هذه الحالة نلاحظ على المشرع انه أصدر القاعدة القانونية التي تنظم الإختصاص القضائي على أنه إداري، ومعظمه أمام مجلس الدولة دون الاكتراث بعواقب عدم ذكر الأسس والأساليب التي أتت بها إلى ربط منازعات منظمات المحامين لإختصاص مجلس الدولة.

1-محمدفاروق عبد العزيز بنظرية المرفق العام في القانون الجزائري بين المفهومين التقليدي والاشتراكي، د و مج الجزر، 1987، ص 12.

2 – راجع سائح سنقوقة ، شرح قانون الإجراءات المشنية والإدارية إنصا وشرحا وتعليقاً وتطبيقا)، الجزء الثاني ، دارالهدى، الجزائر، 2011 ص 1111 ومابعدها.

الفرعالثالث: الأشخاص الإدارية حسب نصوص خاصة:

عرفت الجزائر بعد دخولها مرحلة الإصلاحات الاقتصادية مجموعة من التغيرات التي مست بالخصوص نشاطات كانت من قبل من احتكار الدولة، وأصبحت بعد ذلك في متناول المبادرة الخاصة.وبذلك أنشئت هيئات وأجهزة وطنية تتفرع من الإدارة التنفيذية، ومنحت الشخصية المعنوية، الاستقلال المالي واعتبر البعض منها أشخاصا إدارية بمحض الإنشاء مثل المجلس الأعلى للغة العربية، المجلس الإسلامي الأعلى ومعهد الدراسات الإستراتيجية.

وبالنسبة لهذه المرافق العمومية لايثار في شأنها أي شك حول مدى اعتبارها أشخاصا إدارية أم لا،حيث تعتبر من الأشخاص الإدارية العامة التي تدخل ضمن الإختصاص العضوي لمجلس الدولة في منازعاتها الإدارية طبقا لنص المادة 09 منه . أما الإشكال فيبقى يحوم حول النوع الآخر من المرافق، أو التنظيمات القانونية المتمثلة في مجلس المحاسبة وسلطات المستقلة.

أولا: مجلس المحاسبة كمعيار عضوي لإختصاص مجلس الدولة

يعود النص على مجلس المحاسبة إلى دستور 1976 في المادة 190، الذي أشار إليه كوظيفة رقابية ضمن الوظائف التي كان ينص عليها الدستور 76، ومر بمراحل عديدة حتى وصل إلى ما هو عليه الآن، في ظل القانون الحالي الذي ينظمه الأمر رقم 95-20 المؤرخ في 1995/07/17 المتضمن تنظيم مجلس المحاسبة، ويتمتع بإختصاصين إداري وقضائي :

الإختصاص الإداري: يختص مجلس المحاسبة، بمهمة الرقابة البعدية لأموال الدولة،والجماعات المحلية، والمرافق العمومية، سواء كانت هذه المرافق إدارية، صناعية، تجارية، أوما تعلق بالمساعدات، أو التبرعات التي تقدمها الدولة، أو الجماعات المحلية مهما يكن المستفيد منها[2] أمور رقابة الأموال الهيئات المكلفة بتسيير النظم الجبائية، والتأمين والحماية الاجتماعية ،كما يقوم بتقديم استشارات إدارية، لمختلف الإدارات المتواجدة على مستوى الرئاسة، والوزارة، والولاية، عن كيفية تسيير العمل المالي كل حسب قطاعه.

1-تصف المادة 190 من دستور 1976 :" يؤسس مجلس محاسبة مكلف بالمراقبة اللاحقة لجميع النفقات العمومية للدولةوالحزب والمجموعات المحلية والجهوية والمؤسسات الاشتراكية بجميع أنواعها. يرفع مجلس المحاسبة تقريرا سنويا إلى رئيسالجمهورية، يحدد القانون قواعد تنظيم هذا المجلس وطرق تسييره وجراء تحقيقاته". وبالمقابل تتصل المادة 170 من الدستور 1996

2 – المادة 10 و 11 من قانون المحاسبة.

ب-الإختصاص القضائي: يصدر مجلس المحاسبة قرارات ضد المحاسبين العموميين، كنتيجة لعملية الرقابة المالية، تحملهم المسؤولية الشخصية والمالية على عملية تضييع الأموال، والقيم الخاصة بالهيئات العمومية، أو مرافق الدولة، يمكن أن يوقع أو يفرض عقوبات مالية على كل عون ارتكب خطأ في تسيير الميزانية، ولكن كيف يمكن اعتبار هيئة المراقبة في الوقت نفسه هيئة قضائية تصدر قرارات قضائية تخضع للنقض من قبل مجلس الدولة؟ بينما العمل الذي يقوم به مجلس المحاسبة نابع من جهة أوكلت لها عملية إدارية تسمى الرقابة المالية تجاه مرفق تابع للدولة، وفي حالة تسجيل عدم التزام بالخطة المالية المرسومة قانونا، جاز لأعضاء مجلس المحاسبة بتحرير قرار إداري، يوضحون فيه مدى علاقة الموظف الإداري بالثغرة المالية، أو عملية صرف الأموال إن كانت صحيحة وملائمة أم لا. و كما جاء في قانون مجلس المحاسبة، أن تصدر قراراته وكأنها أحكام قضائية لا تقبل النقاش والمنازعة إلا أمام مجلس الدولة، وفي درجة النقض لا غير، وكان مجلس المحاسبة هيئة قضائية تصدر قرارات وأحكام قضائية إدارية نهائية لا تقبل الاستئناف بل تقبل النقض أمام مجلس الدولة فقط .

والملاحظ أن هذا العمل يعتبر بمثابة الاعتداء الصارخ على حقوق الأفراد، التي لم يحترمها المشرع بإخضاعه أعمال الرقابة القضائية الصادرة من شخص إداري، إلى مستوى درجة القرارات القضائية النهائية، الصادرة من الهيئات القضائية صاحبة الإختصاص، بالأحكام لقضائية رغم أن القرار إداري لا علاقة له بالعملية القضائية التي تبنى على أسس مغايرة تماما في عملية إصدار الأحكام القضائية المبينة على حق الدفاع والسلطة الشعبية[1].

ثانيا: السلطات الإدارية المستقلة:تعتبر سلطات الضبط الاقتصادي والمسماة بالسلطات الإدارية المستقلة عبارة عن شكل من أشكال

المؤسسات الجديدة لم تكن هذه السلطات موجودة في النظام الإداري الجزائري، وإنما كان إنشاؤها في العشرية الأخيرة من القرن العشرين، لما انتهجت الجزائر النظام الرأسمالي في تسييراقتصادها،لقد بدأ ظهور السلطات الإدارية المستقلة في الجزائر لأول مرة بإنشاء المجلس الأعلى

1-عمر بوجادى، اختصاتس التقضاء الإداري مرجع سابق 236 وما يعتمدها

للإعلامالصادر بموجب القانون 90-70 [1]، والذي عرف هذه السلطات في مادته 59 بما يلي:" **يحدث مجلس أعلى للإعلام وهو سلطة إدارية مستقلة وتتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي**" تتعرض في هذه النقطة إلى بعض النماذج من السلطات الإدارية المستقلة

أولا: نماذج السلطات الإدارية المستقلة:تنقسم هذه السلطات إلى فئتين هما:

فئة سلطة الضبط التي منحها المشرع الجزائري الاستقلال، وهي على سبيل المثال لا الحصر:

1- لجنة التنظيم البورصة ومراقبتها: وهي عبارة عن سلطة سوق للقيم المنقولة، وعرفتها المادة 20 من قانون رقم 03-04، المؤرخ في 17-02-2003، المتعلق ببورصة القيم المنقولة، المعدل والمتمم : تؤسس سلطة ضبط مستقلة لتنظيم عمليات البورصة و مراقبتها، فتتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي...".

2- سلطة ضبط البريد والموصلات السلكية واللاسلكية: وتعرف كما يلى: تنشأ سلطة ضبط مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي...".

3-**الوكالة الوطنية للممتلكات المنجمية:** نظم المشرع الجزائري الوكالة الوطنية للممتلكات المنجمية بقانون رقم 01-03، المتعلق بالمناجم بالاستناد إلى المادة 43 منه والتي عرفتها بما يلي: " تنشأ وكالة وطنية للممتلكات المنجمية، وهى سلطة إدارية مستقلة ".

تتعرض بالذكر لبعضها منها على سبيل المثال وهي:

1-اللجنة المصرفية: وهي مؤسسة مالية، أنشئت بموجب قانون رقم 90-10 تختص بمهمة الرقابة على مستوى المؤسسات المالية، قصد فرض احترام القانون الذي ينظمها، وتصدر عقوبات تأديبية عن اقتضت الضرورة ذلك على مخالفة القواعد القانونية للتنظيم [2].

1قانون رقم 90-70 مؤرخ في 03-04-1990 يتضمن المجلس الأعلى للإعلام، جر، عدد 14 ، 1990، وألغي بموجب المرسوم الرئاسي رقم 93-مؤرخ في 1993/10/26 ، ج.ر. عدد 9، 1993. 2 – قانون رقم 200-03 مؤرخ في 15-08-2000 المحدد للتواعد العامة المتعلقة بالبريد والموصلات السلكية واللاسلكية/ جر، عدد 48، 22 2000

2-الامر رقم 03-01 مؤرخ في 26-08-2003 يتعلق بالقرض والنقد، جر، عدد52، 2003، مصادق عليه بموجب قانون رقم 03-15 مؤرخ قي 15-10-2003، ج.ر. عدد 54، 2003

2- لجنة الإشراف على التأمينات: نظرا لتوسع قطاع التأمين، واحتلاله مكانة مهمة ضمن التطور الاقتصادي الحديث، واعتباره كوسيلة لدرء المخاطر، قام المشرع الجزائري، بإنشاء لجنة الإشراف على التأمينات، بنصه في المادة 26 من القانون رقم 06-04 المتعلق بالتأمينات على ما يلي:" تنشأ لجنة الإشراف على التأمينات[1].

إما خضوعها لإختصاص القضاء الإداري : حسب مختلفة نصوص المواد التي تحكم السلطات الإدارية المستقلة، نلاحظ عليها أنها تشير في معظمها إلى الجهة القضائية صاحبة الإختصاص في حالة محاولة منازعة قرار، أو نشاط صادر من السلطات المذكورة سابقا، ونذكر على سبيل المثال البعض منها.

لجنة تنظيم البورصة ومراقبتها: بخصوص هذه اللجنة، لما تكون بصدد إصدار لوائح أو قرارات تنظم بها عمليات البورصة ومراقبتها، تكون هذه القرارات قابلة للطعن أمام الهيئات القضائية المختصة-مجلس الدولة-في مدة زمنية تقدر بشهر واحدة[2].

في الأخير من خلال دراستنا للمعيار العضوي إلى القول بأن كل المنازعات الإدارية التي تكون الدولة ،الولاية، البلدية، المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري طرفا فيها تخضع مبدئياً للقضاء

الإداري ، مثلما ذهب إليه المشرع في إطار المادة 800 و 801 و 802 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية ، فالدعوى كلما كانت موجهة ضد أحد الأشخاص المعنوية العامة المذكورة في قانون الإجراءات المدنية و الإدارية ، مع بعض الإستثناءات ، لكن هذا لا يمنع المشرع الجزائري من اعتماد المعيار المادي في بعض الحالات الأخرى و هو ما سنتناوله في المبحث الثاني.

المبحث الثاني:المعيارالموضوعي كأساس لتحديد المنازعة الإدارية وتطبيقاته القضائية

يهتم هذا المعيار بالنظر إلى طبيعة النشاط دون النظر لطبيعة الهيئة المصدرة له للوصول لتحديد القضاء المختص، وفي سبيل تجسيد ذالك يعتمد هذا المعيار على عدة أسس ومبررات منها:

---

1 – قانون رقم 06-04 مؤرخ في 2005/02/20 يعدل ويتمم الامر رقم 95-07 مؤرخ قي 1995/01/25 ، المتعلق بالتأمينات، جر، عدد15، 2006.

2 – المادة 57 من قانون رقم 03-04 المؤرخ في 2003/02/17. المعتل والمتمم بالمرسوم التشريعي رقم 93-10 المؤرخ في 23-05-1993، المتعلق بورصةالقيم.

* **أساس الغاية أوالهدف** : ووفقا لهذا الأساس أو المعيار يكون القاضي الإداري مختص للفصل في النزاع كلما صدر نشاط ولو من هيئة غير إدارية لكنه يهدف لتحقيق المصلحة العامة ، فيعتبر حينئذ العمل إداريا ويخضع لقواعد القانون الإداري ، وبالنتيجة إختصاص القاضي الإداري ، إذا كان النشاط يهدف لتحقيق مصلحة خاصة فإن مجال المنازعة فيه يختص بها القاضيالعادي1.**أساس التمييز بين أعمال السلطة العامة وأعمال الإدارة العادية** : يقسم هذا المعيار أعمال الإدارة إلى نوعين : أعمال السلطة وهي أعمال تأتيها الإدارة بمظاهر وامتيازات السلطة العامة لتنفيذ الأهداف العامة بما يحقق المصلحة العامة ، و هذه الأعمال تخضع لقواعد القانون والقضاء الإداري.

أساس التمييز بين النشاطات التي تسير بواسطة مرفق عام والنشاطات الأخرى للإدارة : فمتى كان النشاط الإداري مسير بواسطة أدوات وقواعد المرفق العام انعقدالإختصاص حالة المنازعة للقاضي الإداري أما إذا لم يسير النشاط الإداري بهذه الأدوات والقواعد فإن الإختصاص ينعقد للقضاء العادى.

المطلب الأول: المعيار الموضوعي كأساس لإختصاص المحاكم الإدارية

يعتبر المعيار الموضوعي مقياسا ثانيا يعتمد عليه حيث يتم تحديد إختصاصات المحاكم الإدارية قصد بسط الرقابة القضائية عليه، انطلاقا من نص المادة الأولى من القانون رقم 98– 02

المتعلق بالمحاكم الإدارية[2] الذي جاء فيه:" تنشأ محاكم إدارية كجهات قضائية للقانون العام في المادة الإدارية...".

يفهم من هذه المادة أن المحاكم الإدارية[3]هي صاحبة الإختصاص بالفصل في النزاعات الإدارية، بالاستناد إلى المعيار العضوي الذي يتضمن الأشخاص الإدارية حسب الفقرة الثانية من نص المادة 800 من ق إم إ ، ولقصور هذا المعيار اعتمدت المحاكم الإدارية على معيار ثان، فهو المعيار الموضوعي الذي تناولته المادة 801 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، بالنص عليه كما يلي: " تختص المحاكم الإدارية كذلك بالفصل في دعاوي إلغاء القرارات الإدارية والدعاوي

1 – قصير مزياني فريدة ، مبادئ القانون الإداري الجزائري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، الطبعة 2001 ، ص76

2-قانون رقم 98/02 المؤرخ في 30 مايو 1998، يتعلق بالمحاكم الإدارية، جر، عدد 37 لسنة 1998

3-رشيد خلوفي، قانون المنازعات الإدارية وتنظيم وإختصاص القضاء الإداري)، مرجع سابق ص 345، وما يعدها حيث تتأول الأستاذ بالشرح عبارة "المادة الإدارية"، واعتبر القصد منها هو ان إختصاص المحاكم الإدارية لا يقتصر على المجال الأشخاص العمومية، بل تعداه إلى الأشخاص الخاصة.

التفسيرية ودعاوي فحص المشروعية للقرارات الصادرة عن: الولاية والمصالح غير الممركزة للدولة على مستوى الولاية. البلدية والمصالح الإدارية الأخرى للبلدية....

الفرع الأول: القرارات الصادرة من البلديات والمصالح الإدارية التابعة للبلدية

القرارات الصادرة من البلديات والمصالح الإدارية الأخرى للبلدية هي كل القرارات التي تشمل:

1- مداولات المجلس الشعبي البلدي: لم يبين القانون البلدية المقصود بالمداولات بل اكتفى بالإشارة إلى عملية التنفيذ من خلال المادة 56 التي تنص على أن: " تنفذ المداولات بحكم القانون بعد 21 يوما من إيداعها لدى الولاية، مع مراعاة أحكام المواد 57، 59، 60 أدناه وخلال هذه الفترة يدلى الوالى برأيه أو قراره فيما يخص شرعية القرارات المعنية وصحتها[1].

يفهم من هذا النص ان المداولات التي تصدر عن المجلس الشعبي البلدي عبارة عن قرارات إدارية، وهي بذلك تخضع لرقابة القضاء الإداري (المحاكم الإدارية) .

يلغي الوالي المداولة بقرار خلال شهر ابتداء من تاريخ إيداع محضر المداولة الولاية، كما يمكن لأي شخص له مصلحة أن يطلب من الجهة القضائية المختصة، الإلغاء خلال شهر من تعليق المداولة، طبقا لنص المادة 59 من قانون البلدية.

2. قرارات رئيس المجلس الشعبي البلدي: لرئيس المجلس الشعبي البلدي مجموعة كبيرة متنوعة من الإختصاصات قسمها المشرع حسب الازدواج التمثيلي كالتالي:

إختصاصا فى مجال تمثيل البلدية– إختصاصا فى مجال تمثيل الدولة.

ما تمكن ملاحظته من تقسيم الإختصاصات، أن المشرع الجزائري اعتمد في هذا التقسيم على اعتبار رئيس البلدية أولى بإدارة شؤون البلدية الذاتية. ومن جهة أخرى يقوم بتمثيل الدولة، أي الإدارة المركزية على مستوى البلدية، وندرس فيما يلي بعض القضايا التي يكون فيها رئيس المجلس الشعبي البلدي ممثلا للدولة وتقسمها حسب التالى:

1–راجعمجلس الدولة، العرفة الثانية، قرار رقم 17 1923 مؤرخ في 2000/01/10، قضية هـ .م ضد البلدية

قضايا رخص البناء: يتناول هذا الإختصاص المهام التي تناط برئيس البلدية لما يقوم بإصدار قرارات تتعلق بالبناء الخاضعة لرقابة القضاء الإداري.

الأملاك العقارية: جاء في قضية قام رئيس المجلس الشعبي البلدي بالمعارضة على عقد شهرة من قبل فريق داغنويس لوقوع العقار محل عقد الشهرة داخل منطقة أمنية لسد من السدود واعتبره القضاء الإداري غير قانوني مما أدى إلى إلغاء المقرر الصادر من رئيس المجلس الشعبي البلدي البلدية لوطاية[1].**العقود** : للبلدية احتياجات عديدة تحتاج إلى ممارستها على مستوى إقليمها الجغرافي منها مشاريع البناء، وفتح الطرق وغيرذلك من النشاطات التى تحتاج في بعضها إلى مساعدة من قبل الهيئات الأخرى لتتمكن من إنجاز ما تريد القيام به مما يضطرها إلى إبرام عقود إدارية.

يختص القضاء الإداري بالفصل في قضايا الصفقات العمومية التي تكون البلدية طرفا فيها[2]، مما سبق عرضه يتضح أن المعيار الموضوعي كان السند الثاني المعتمد من قبل القضاء الإداري، كمعيار للإختصاص إلى جانب المعيار العضوي[3]. **2. قرارات مصالح تابعة للبلدية:** تحدث البلديات مصالح عمومية لتوفير الاحتياجات الجماعية لمواطنيها، تخص عدة مجالات مثل: مصالح مياه الشرب ومصالح القمامات، الأسواق والمقابر، ...الخ. أما في حالة إنشاء المصالح في شكل مؤسسات عمومية، فتكون القرارات الصادرة منها خاضعة للقانون والقضاء الملائمين لها.

الفرع الثاني: قرارات الولاية والمصالح غير الممركزة للدولة على مستوى الولاية تتقسم القرارات إلى نوعين وتكون حسب النشاط الممارس من الولاية ومصالحها. قرارات الولاية اللامركزية – **المداولة** –: وهي في شكل قرار يصدر عن المجلس الشعبي الولائي ولا يشرع بتطبيقها إلا بعد قفل الدورة التي قام من خلالها المجلس الشعبي بإصدارها عن طريق المصادقة الجماعية،

---

1 – راجع: مجلس الدولة قرار رقم 017359 صادر في 2005/07/12 في قضية ريم–س لبلدية لوطاية، ضد د. إت ومن معه، مجلة مجلس الدولة، العدد 7، 2005، ص 151.

2 –قرار رقم 008072 مؤرخ في 2003/04/15 قضية مقاولة ل م ضد بلدية تنس، مجلة مجلس الدولة، عدد 4، 2003، ص31.80.

– قرار رقم 27475 مؤرخ في 1982/05/29 المجلة الفضائية، سنة 1990، العدد الثاني، ص185.

3– عمار عوايدي، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، الجزء الأول الطبيعة الثانية دوم ج، الجزائر .2005 ص98.

بأغلبية الأعضاء الممارسين .للوالي إختصاصان تمثيليان على مستوى الولاية: الأول بصفته هيئة تنفيذية للمجلس الشعبي الولائي، والثاني بصفته هيئة تنفيذية ممثلة للدولة.

الوالي هيئة تنفيذية للمجلس الشعبي الولائي : بصفته هيئة تنفيذية للمجلس الشعبي الولائي بأنه المنفذ للقرارات التي تصدر عن مداولات المجلس الشعبي الولائي[1]"، يمكن لنا أن نحرك الدعوى القضائية الإدارية ضد المجلس الشعبي الولائي كهيئة وظفت لدى شخص الولاية، وما الوالي في هذه الحالة إلا منفذا للعمل تنفيذا ماديا فقط. وفى حالة التمثيل: يكون الوالي ممثلا للولاية التي يمكن أن تكون مدعية أو مدعى عليها باعتبارها ذات شخصية معنوية تخول من قبل القانون بذلك، أما الوالي فلا يمكن اعتباره مدعياً أو مدعى عليه ، وعليه ترفع الدعوى الإدارية ضد الولاية قصد منازعتها أو مراقبتها قضائيا أمام القضاء الإداري، في هذا الخصوص تنص المادة 92 من قانون الولاية على أن:" الوالي هو ممثل الدولة ومندوب الحكومة على مستوى الولاية، ينفذ قرارات الحكومة زيادة على التعليمات التي يتلقاها عن كل وزير من الوزراء".

يقصد بالتمثيل النيابة عن الشخص الدولة، و باعتبار الوالي يخضع في نشاطه لمجموعة من القواعد القانونية الموزعة بين قانون الولاية من جهة، وقواعد قانون الإدارة المركزية من جهة أخرى، ونحدد الإختصاص حسب المعيار العضوي أو الموضوعي، استنادا لتداخل المسؤوليات في اتخاذ القرار ومدى المشاركة في بناء أركان القرار الإداري أو الفعل المادي[2].

الفرع الثالث : قرارات المؤسسات العمومية (المصالح غير الممركزة) :

يمكن للولاية قصد تلبية الاحتياجات الجماعية لمواطنيها، إنشاء مصالح عمومية ولائية لاسيما في الميادين التالية: الطرقات والشبكات المختلفة، مساعدة الأشخاص المسنين والمعوقين، النقل العمومي داخل الولاية، حفظ الصحة ومراقبة النوعية...الخ، ويمكن للولاية أن تستغلفي شكل استغلال مباشر، عن طريق التسيير المركزي للولاية، وبالمقابل يمكن للولاية أن تحدث مؤسسات عمومية ولائية تتمتع بالشخصية المعنوية، والاستقلال المالي، قصد تسيير مصالحها

1- المادة 119 من قانون الولاية.

2 -رشيد خلوفي قانون المنازعات الإدارية، تنظيم وإختصاص التضاء الإداري، مرجع سابق ص 395.

العمومية، مراقبتها استنادا لنص المادة 801 فقرة ثالثة من قانون الإجراءات المدنية والإدارية ويؤول الإختصاص القضائي للمحاكم الإدارية .

المطلب الثاني: المعيار الموضوعي كأساس لإختصاص مجلس الدولة

إلى جانب الإختصاص العضوي لمجلس الدولة الذي يستند إلى الأشخاص الإدارية المركزية، والهيئات العمومية الوطنية، والمنظمات المهنية الوطنية، لا يشترط توافر معيار آخر، وهو معيار الموضوعي الذي يقام عليه أساس الإختصاص المنصب على القرارات التنظيمية[1] " ، أو الفردية المنسوبة للمعيار العضوي[2]، إلا أن هذا المعيار يختلف في حالة كونه عملا صادرا من أشخاص إدارية مركزية، أو حالة صدور العمل من أشخاص غير إدارية.

الفرع الأول:الأعمال الصادرة من الإدارة المركزية

هناك مجموعة من الأعمال التي تقوم بإصدارها الأشخاص الإدارية، حسب قانون مجلس الدولة في المادة التاسعة، وقانون الإجراءات المدنية والإدارية في مادته 901، وكلا المادتين تتناولان الجانب الموضوعي الذي يشملها إختصاص مجلس الدولة بالنظر المنصب على القرارات الإدارية الصادرة من الإدارة المركزية، أو كما يسميها المشرع بالسلطات الإدارية المركزية، أو الأعمال والقرارات الصادرة من الهيئات العمومية الوطنية.

تشمل الأعمال الإدارة المركزية، مجموعة من النشاطات التي يمكن للإدارة المركزية القيام بها في إطار تنظيم، وسير وإدارة شؤون مرافق الدولة، والتي يمكن أن تقسم إلى أعمال في شكل مراسيم

إدارية، أو أن تكون في أعمال أخرى، أو ما يتعلق بالعقود الإدارية، التي تبرمها الإدارة المركزية، قصد إشباع حاجيات هذه المرافق.

أولا: المراسيم: تشمل المراسيم الإدارية المنشأة من طرف الإدارة المركزية، الأعمال التي تصدر في شكل مراسيم رئاسية، وكذا التي تصدر في شكل مراسيم تنفيذية.

المراسيم الرئاسية: فيما يخص هذا الإختصاص من الأعمال التي تناط بهيئة هرم الإدارة المركزي، تناولتها المادة 125 من الدستور بالنص عليها كما يلي: **يمارس رئيس الجمهورية السلطة التنظيمية في المسائل غير المخصصة للتنظيم**

1-المادة 09 من القانون العضوي رقم 98-01 المتعلق بمجلس الدولة.

2-رشيد خلوقي، قانون المنازعات الإدارية (تنظيم وإختصاص القضاء الإداري)، مرجع سابق، ص 412 وما بعدها.

إن رئيس الجمهورية يتميز بإختصاص الإصدار للمراسيم الإدارية في حيز معين، أي بمعنى أن عملية التنظيم التي يقصد بها في غالب الأحيان تحديد كيفية الإدارة والتسيير للمرفق، أو المؤسسة العامة الإدارية، وما يحتاجه من ضروريات قصد إتمام الدورة الفعلية للخطة المسطرة، مثل عملية التعيين في الوظائف عن طريق قرارات التعيين الإدارية وقرارات الفصل أو العزل التي تصدرها الإدارة.

وعلى العموم فالرئيس منح صلاحية ممارسة إصدار القرارات الإدارية، في شكل مراسيم رئاسية، تعني بالجانب التنظيمي للإدارة المركزية ،وتتميز المراسيم الرئاسية التي يحدها رئيس الجمهورية بنوعين من المراسيم هما:

المراسيم الرئاسية التنظيمية: هي القرارات الإدارية الصادرة من رئيس الجمهورية، والتي تتضمن قواعد عامة ومجردة، ولا تخص مركزا قانونيا محددا بذاته، وهو عمل مشابه للعمل التشريعي، الذي يمتاز بدوره باحتوائه على قواعد عامة مجردة ومثال ذلك المرسوم الرئاسي رقم 250-02، المؤرخ في 2002/07/24، المتضمن تنظيم الصفقات العمومية.

المراسيم الرئاسية الفردية: يختص رئيس الجمهورية طبقا لأحكام الدستور (المادتان 78، 77) سلطة إختصاص التعيين في الوظائف السامية للدولة في السلك المدني والعسكري استنادا إلى قرارات رئاسية فردية تختص مراكز شخصية معينة، ومحددة تخص الشخص بمفرده، من خلال النص عليها بقواعد المرسوم الرئاسي الخاص بالحالة الفردية[1]". إن المراسيم الرئاسية صادرة من

شخص إداري عام هو المعيار العضوي، هل يمكن لهذا المعيار أن يكون أساساً لقيام إختصاص القضاء الإداري–مجلس الدولة–في مثل هذه الحالة؟

الجواب عن هذا السؤال يعود إلى محتوى نص المادة 901 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية الذي نص على إختصاص مجلس الدولة بالفصل بالإلغاء أو التفسيرأو فحص المشروعية على القرارات الصادر من الإدارة المركزية.

وهو الشيء الذي يتأكد من خلال دراستا ويحثنا على عدم وجود أي أثر لحكم صادر ضد مرسوم رئاسي، على أن المشرع لما غير محتوى المادة 901 في ظل مشروع قانون الإجراءات المدنية

1–عمار بوضياف، القرار الإداري، الجزائر، طبعة1، 2007، ص 82.

والإدارية، كان يقصد منه أن المرسوم الإداري، هو في ظل منأى عن الرقابة القضائية الإدارية، التي لا تطبق إلا على القرارات الإدارية، التي تكون في درجة أقل مكانة من المرسوم الإداري، في هيئة الإنشاء أو الإصدار، وجال التطبيق، وعندها يمكن القول أن المشرع الجزائري، فرق بين المراسيم الرئاسية الصادرة عن رئيس الجمهورية، والقرارات الإدارية في مدى خضوعها لرقابة القضاء الإداري، فما هو الموقف بالنسبة للمراسيم التنفيذية؟

المراسيم التنفيذية: تصدر المراسيم التنفيذية من قبل رئيس الحكومة، تطبيقا لنص المادة 4/85 من الدستور، التي جاءت كما يلي: **يمارس رئيس الحكومةزيادة على السلطات التي يخولها إياه أحكام أخرى في الدستور الصلاحيات الآتية... يوقع المراسيم التنفيذية....."**

مراسيم تنفيذية تنظيمية: هي أعمال إدارية صادرة عن رئيس الحكومة، الوزير الأول حاليا في شكل مرسوم تنفيذي له طابع تنظيمي، يتضمن قواعد مجردة تصدر من أجل تنظيم أو تنفيذ أحد المجالات التي تخضع للإدارة العامة، وكمثال على ذلك المرسوم التنفيذي رقم 90–245، المؤرخ في 1994/08/18، المتضمن الأجهزة وشروط الصناعة الخاصة بضبط الغاز وكيفية تركيبها و استغلالها.

مراسيم تنفيذية فردية:إلى جانب العمل التنفيذي التنظيمي يمارس (رئيس الحكومة) الوزير الأول حاليا سلطة التعيين، استنادا إلى طريقة استعمال المراسيم التنفيذية التي تتميز بالطابع الفردي، وهي نوع من الأعمال التي تخاطب به الإدارة فردا معينا بذاته، ويتم ذكر اسمه في المرسوم

التنفيذي، كما قد يكون المرسوم التنفيذي، محتويا على مجموعة الأسماء المحددة بذواتها[1]. **ج – مدى خضوع المراسيم التنفيذية لإختصاص الرقابة القضائية الإدارية:**

بالعودة إلى محتوى نص المادة 901 من قانون الإجراءات المدنية والإداريةلا ينطبق على المراسيم التنفيذية التي لم تتل حقها من الإختصاص بالرقابة القضائية الإدارية، والدليل على ذلك عدم وجود أي حكم قضائي يتناول مرسوما تنفيذيا بالرقابة، لا بالإلغاء ولا بتفسير ولا فحص مدى المشروعية، وربما يعود ذلك إلى تصنيف المراسيم، سواء كانت رئاسية أو حكومة

1– عمار بوضياف، القرار الإداري، مرجع سابق، ص 88.

في خانة الأعمال السيادية التي تعتبر من أخطر امتيازات الإدارة على الإطلاق، لأن إقرار القضاء لعمل من أعمال الإدارة بأنه من قبل أعمال السيادة أو الحكومة يقتضي إخراجه من رقابة القضاء إطلاقا[1]".

القرارات الوزارية: هي القرارات الإدارية الصادرة عن الوزراء لدى ممارستهم لأعمالهم الإدارية، ويتمتع كل وزير منهم بسلطة إصدار القرارات الإدارية التنظيمية، أو الفردية كل فيما يتعلق بقطاع وزارته، يجوز أن القرارات الوزارية في شكل جماعي تسمى القرارات الوزارية المشتركة لصدورها من وزيرين أو أكثر.

وحتى تكتسب القرارات الوزارية الأثر القانوني، في التطبيق والتنفيذ، فلابد من نشرها في النشرة الرسمية للوزارة، حيث تتصل المادة 9 من المرسوم التنفيذي رقم 03–131 المؤرخ في 1988/07/04، الذي ينظم العلاقات بين الإدارة والمواطن، على ما يلي: **يتعين على الإدارة أن تنشر بانتظام التعليمات والمناشير والمذكرات والآراء التي تهم علاقاتها بالمواطنين، إلا إذا وردت أحكام مخالفة واردة في التنظيم الجاري به العمل[2]".**

فأعمال الوزير وتصرفاته التي تكون في شكل قرارات إدارية، هي وحدها التي تخضع للرقابة القضائية أمام مجلس الدولة، وما عدا ذلك من التصرفات الأخرى التي يقوم بها الوزير، لا تكون مرتبة لأثار قانونية لعدم اتصافها بالطابع التنفيذي، مثل المنشورات والتعليمات والأنظمة، والإجراءات الداخلية للإدارة والمقترحات فهذه الأعمال لا تكون خاضعة لرقابة القضاء الإداري أما

المصالح والمديريات التابعة للوزارات، والتي لا يسمح لها بحق التقاضي، فتخضع للرقابة القضائية، عن طريق الدعوى المرفوعة ضد الوزير كممثل للمصالح وهيئات عدم التركيز الإداري أما بالنسبة للأعمال الوزارية التي تكون في شكل قرارات إدارية، فهي خاضعة للرقابةالإدارية،

1- راجع: سليمان محمد الطماوي، مشكلة استبعاد المشرع لبعض القرارات الإدارية من رقابة القضاء الإداري ، مجلة العلوم القانونية والاقتصادية، مطبعة جامعة عين شمس، العدد الأول، 1961، ص5.

2- مرسوم رقم 03-131، مؤرخ فى 1988/07/04، ينظم العلاقة بين الإدارة والمواطن.

استنادا لنص المادة 9 من القانون العضوي لمجلس الدولة[1]"، وكذا الأحكام القضائية التي تسود بعض الأحكام للتدليل على ذلك حسب الكيفية التالية:

الطعن في القرار وزاري مشترك:

يمكن إخضاع القرار الوزاري المشترك إلى رقابة القضاء الإداري أمام مجلس الدولة[2] ، لكونه قرارا إداريا صادرا من شخص إداري مشمول بإختصاص مجلس الدولة، الذي قضى في الملف رقم 019704 المؤرخ في 2005/02/15، إذ جاء في إحدى أسبابه ما يلي: **يلتمس العارض إبطال المقرر الوزاري المشترك الذي اتخذه وزير الصحة والسكان وإصلاح المستشفيات ووزير العدل والضمان الاجتماعي بتاريخ 2003/05/06 والمتضمن قائمة المنتجات الصيدلانية القابلة للتعويض من طرف الضمان الاجتماعي بدعوى أن هذا المقرر لم يدرج في قائمة الأدوية القابلة[3] للتعويض دواء كريوفلوريدز بدون سكر الذي ينتجه المخبر الجزائري لادفارما". الطعن بتجاوز السلطة في قرار وزاري:**

يمكن للشخص المتضرر من مثل هذه القرارات، الطعن أمام مجلس الدولة، للمطالبة بإلغاء القرارات التي تكون حاملة لعيوب الإلغاء، وبهذا الخصوص قضى مجلس الدولة في الملف رقم 027544 المؤرخ في 2006/01/14 ، على إختصاصه بالفعل بالإلغاء، في القرار الصادر من الوزارة، ويتضح ذلك من التشبيب التالي: "...**إن الطعن الحالي منصب حول إلغاء المقرر الوزاري رقم 05 المتضمن إنشاء اللجنة القطاعية التحضيرية المشتركة للجمعية العامة الانتخابية**

للهلال الأحمر الجزائري المؤرخ في 2005/01/14 الصادر عن وزير التشغيل والتضامن الوطني ".

1- محمد الصغير يعلي، القرارات الإدارية، دار العلوم للنشر والتوزيع، د طا 2005، ص 24.

2-عمر يوجادي ،إختصاصاالقضاء الإداري مرجع سابق – ص 254 ومايعدها – مجلس الدولة، قرار رقم 149303، مؤرخ قي 1999/02/01 مجلة مجلس الدولة، عدد 1، سنة 2002، ص 93، أشار في إحدى صفحاته على ما يلي ":وحيث أنه بمقتضاه مديرية البريد والموصلات بالمسيلة في الدعوى الأصلية في الدعوى التي لا تتمتع بالشخصية فإن المستأنف عليها الحالية باعتبارها ذلك تكون قد أسامت في توجيه ادعائها ."مجلس الدولة، قرار رقم 182149، مؤرخ في 2002/02/14 ، مجلة مجلس الدولة، عدد 1، 2002، ص 107.

3 – مجلس الدولة، قرار رقم 019704، مؤرخ في 2005/02/15، قضية النقابة الجزائرية للصناعة الصيدلانية ضد وزير العمل ومن معه، مجلة مجلس الدولة، عدد 7، 2005، ص 120.

الفرع الثاني: العقود الإدارية التي تبرمها الإدارات المركزية والأعمال الأخرى: تحتاج الإدارة المركزية قصد تغطية العجز الذي تواجهه في معاملاتها اليومية، اللجوء إلى خدمات الآخرين، سواء عن طريق العقود، أو الأعمال أخرى.

اولا: العقود الإدارية

يمكن للهيئات الإدارية المركزية ومنها الوزارات، أن يخول لها القانون القيام بأعمال، مثل العقود الإدارية، التي تحتاج إليها الإدارة المركزية قصد إنجاز الأشغال العامة المتمثلة في مشاريع إنشاء الطرق الكبرى، مثل الطرق السيارة، وكذا انجاز أشغال البناء، أو إقامة المرافق العمومية الكبرى، مثل تشييد الموانئ، المطارات، أو المصانع وغير ذلك من الأشغال التي تحتاجها الإدارة المركزية في حدود إختصاصها القانوني.

ثانيا: الأعمال المادية الأخرى

ويقصد بها الأعمال المادية، مثل الهدم، أو الاستيلاء أو التعدي على مصالح الأشخاص، تخضع هي الأخرى لإختصاص قضاء مجلس الدولة صاحب الإختصاص، استناد إلى نص المادة 9 من القانون العضوي لمجلس الدولة[1]، فالشخص المتضرر من أي عمل مادى تسبب فيه شخص إداري مركزي له الحق في رفع دعوى الإدارية قصد وقف تنفيذ الأعمال مهما تكن.

الفرع الثالث : التطبيقات القانونية للمعيار الموضوعي – المادي–

للمعيار الموضوعي تطبيقات عديدة مكرسة بقوانين خاصة ونذكر منها:

1-القانون المتعلق بالمؤسسات العمومية الاقتصادية:في إطار إعادة هيكلة المؤسسات ذات الصبغة التجارية و الصناعية تم إصدار القانون رقم :88-01 المؤرخ في :1988/01/12 المتعلق بالمؤسسات العمومية الاقتصادية ، يعني مؤسسات غير معنية بأحكام المادة 07 منقانون الإجراءات المدنية سابقا و المادة 800 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية التي حلت محلها مما يعني أن النزاعات الناجمة عن نشاطها يعود الفصل فيها للقضاء العادي .

و لكن يظهر من محتوى المادتين 55 و 56 أن المشرع قد أدخل قواعد غير عادية وسعت من

---

1 – مجلس الدولة، قرار رقم 027544، مؤرخ في2005/02/14 مجلة مجلس الدولة، عدد 8، 2006، ص 238 ومابعدها.

مجال إختصاص الجهة القضائية الإدارية التي أصبحت تنظر في نزاعات تكون المؤسسات العمومية الاقتصادية طرفا فيها و لذلك جاءت المادة 55 بمايلي: (عندما تكون المؤسسات الاقتصادية مؤهلة قانونا لتسيير مباني عامة أو جزء من الأملاك العامة الاصطناعية و ذلك في إطار المهمة المنوطة بها يضمن تسيير الأملاك العامة طبقا للتشريع الذي يحكم الأملاك العامة و في هذا الإطار يتم التسيير طبقا لعقد إداري للامتياز و دفتر الشروط العامة ، و تكون المنازعة المتعلقة بالمؤسسات العامة من طبيعة إدارية).

كما نصت المادة 56 على ما يلي :"... عندما تكون المؤسسة العمومية الاقتصادية مؤهلة قانونا لممارسة صلاحيات السلطة العامة و تسلم بموجب ذلك باسم الدولة و لحسابها ترخيصات وإجازات و عقود إدارية أخرى ، فإن كيفيات و شروط ممارسة هذه الصلاحيات و كذلك تلك المتعلقة بالمراقبة الخاصة بها تكون مسبقا موضوع نظام و مصلحة يعد طبقا للتشريع و التنظيم المحمول به... و تخضع المنازعة المتعلقة بهذا المجال للقواعد المطبقة على الإدارة .

و بالتالي نستنتج أن بعدما كان المعيار العضوي المنصوص عليه في المادة 800 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية تستبعد هذا النوع من المؤسسات العمومية من دائرة إختصاص القضاء الإداري فإن أساس إختصاص هذه الأخيرة هو معيار آخر غير المعيار العضوي و هو المعيار المادي ، إذا عندما يوكل إلى المؤسسة العمومية ذات الطابع التجاري و الصناعي تسيير مرفق عام ، فإن القانون يخول لها بصفة استثنائية صلاحية ممارسة السلطة العامة [1]و بالتالي تطبق عليها قواعد القانون الإداري .

و هنا المشرع أخذ بالمعيار المادي المرتكز على طبيعة النشاط و موضوعه ، نفس الشيء يحدث عندما يخول القانون لتلك المؤسسة صلاحية تحقيق مصلحة عامة، إذن نخلص إلى أن المؤسسات العمومية الاقتصادية عندما تكون مؤهلة لتسيير مباني عامة أو تصدر باسمولحساب الدولة رخص أو تبرم عقود، فالنزاع الذي يثور بمناسبة قيامها بهذه الإختصاصات

المحددة يكون ذو طبيعة إدارية يختص بالفصل فيه القضاء الإداري وفقا للمعيار المادي[2].

1–رشيد خلوفي ، مرجع سابق، ص 362.

2 – مجلة مجلس الدولة العدد 8 ، 2006 مصر 50.

2– القانون المتعلق بتنظيم الصفقات العمومية[1]": وقد حددت على سبيل الحصر المادة 02 من هذا المرسوم الأشخاص المعنوية العامة التي تخضع عقودها لنظام الصفقات العمومية و

هي:

– الإدارات العمومية. – الهيئات الوطنية المستقلة. – الولايات. – البلديات.

– المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري.

– مراكز البحث والتنمية والمؤسسات العمومية ذات الطابع العلمي والتكنولوجي والمؤسسات العمومية ذات الطابع العلمي والثقافي والمهني، المؤسسات العمومية ذات الطابع العلمي التقني، المؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاريوالمؤسسات العمومية الاقتصادية عندما تكلف هذه المؤسسات بإنجاز عملية ممولة كليا أو جزئيا من ميزانية الدولة.

إذن نستنتج أن جانب من هذه المادة يطبق المعيار العضوي وهذا بصدد المنازعة الإدارية التي تكون الدولة، الولاية، البلدية، المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري طرفا في النزاع.

ولكن الجانب الأخر من هذه المادة يجعل الإختصاص للقضاء الإداري بخصوص منازعات المؤسسات العمومية ذات الصبغة التجارية والصناعية والمؤسسات العمومية الاقتصادية عندما تكلفة بإنجاز عملية ممولة من ميزانية الدولة، وهو ما يعد خروجا عن المعيار العضوي : إذن نص صراحة على اعتبار عقود المؤسسات العمومية ذات الصبغة التجارية و الصناعية عندما

تقوم بعمليات ممولة بأموال عمومية، صفقات عمومية[2].

1- المرسوم 08-338 الصادر في 2008/10/26 قانون المتعلق بالصفقات العمومية المعدل والمتسم بالمرسوم 10/235 المؤرخ في 2008/10/26 جر عدد58 لسنة 2010

2-مسعود شيهوب، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية، نظرية الإختصاص مرجع سابق ص 57

وهكذا فإن اعتماد المشرع الجزائري للمعيار المادي كمعيار تكميلي للمعيار العضوي وسع من مجال إختصاص النزاع الإداري وأصبح القضاء الإداري ينظر في المنازعات التي لا تكون الدولة، الولاية، البلدية، المؤسسة العمومية ذات الصبغة الإدارية طرفا فيها بل تختص المحكمة الإدارية لمجرد كون سلطات أخرى، مرافق عامة أو استعمالها للسلطة العامة في ممارسة نشاطاتها أو تحقيقها للمنفعة العامة أو لمجرد تمويلها من طرف الخزينة العمومية للدولة.

وفي ختام هذا الفصل الذي تعرضنا فيه إلى المعيار العضوي كمعيار أساسي في تحديد الإختصاص النوعي للمحاكم الإدارية ومجلس الدولة مع لجوء كل من المشرع والقضاء الجزائريين إلى المعيار المادي كمعيار تكميلي للمعيار العضوي.

حيث توصلنا من خلال دراستا للمعيار العضوي إلى القول بأن كل المنازعات الإدارية التي تكون الدولة ،الولاية، البلدية، المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري طرفا فيها تخضع مبدئياً للقضاء الإداري و يقع على القاضي المعروض عليه النزاع عملية التكييف القانوني الصحيح طالما أن مسألة الإختصاص لم تعد جامدة ، مثلما ذهب إليه المشرع في إطار المادة 800 و 801 و 802 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية . وبما أن المحاكم الإدارية هي صاحبة الولاية العامة بمنازعات الإدارة يعني أنها لا تحتاج إلى نص لممارسة الإختصاص و بالتالي لا يجوز للمحاكم العادية أو الهيئات الأخرى النظر في نزاع إداري إلا بموجب نص صريح لأن إختصاصها يأتي

على سبيل الاستثناء والاستثناء يحتاج دائما إلى نص صريح، حيث الإختصاص أصبح مرنا بحكم القوانين الخاصة والمتشعبة ، أين وجب على القاضي التريث عند معيار الإختصاص لتعلقه بالنظام العام ،وعليه مراعاة الإستثناءات الواردة في القوانين المتعددة.

المبحث الثالث : التطبيقات القضائية

المطلبالأول: التطبيق القضائي للمعيار العضوي

المثال لأول: قضية الدولة ضد ب.م والتعاونية الجزائرية لتامين عمال التربية والثقافة MAATEC بتاريخ 1970/01/23[1]

الوقائع والإجراءات: بعد اصطدام سيارتين، الأولى ملك السيد ب.م والثانية تابعة لوزارة الدفاع وبعد تقدير الضرر الذي لحق بالسيارة الثانية اصدر وزير الدفاع قرار ضد ب.لإسترجاع المبالغ التي دفعتها الإدارة لتصليح السيارة.

–رفع السيد ب.م دعوتين أمام الغرفة الإدارية لمجلس قضاء الجزائر في الدعوى الأولى التصريح بعدم قانونية قرار وزير الدفاع، والدعوى الثانية طلب السيد ب.م بقيام مسؤولية سائق الإدارة والحكم بالتعويض.

– وبتاريخ 1968/12/15 قضت الغرفة الإدارية لمجلس القضاء بإعفاء السيد ب.م بدفع المبالغ المطلوبة.

–استأنف وزير الدفاع بتاريخ 1969/01/29 أمام الغرفة الإدارية للمحكمة العليا ضد قرار الغرفة لمجلس القضاء مثيرا على وجه الخصوص عدم إختصاص القضاء الإداري.

-بتاريخ 1970/01/23 أبدت الغرفة الإدارية للمحكمة العليا قرار مجلس قضاء الجزائر مؤكدة على إختصاص الجهات القضائية الإدارية في النزاع المذكور على أساس المادة 7 من قانون الإجراءات المدنية.

مثال ثاني: قضية الآنسة "معوش فلة" ضد وزير الداخلية و والي ولاية قسنطينة بتاريخ 1981/05/16 [2].

1- المحكمة العليا الغرفة الإدارية قضية الدولة ضد ب. MAATEC بتاريخ 1970/1/25 المجلة الجزائرية 1971 ص 261ويعلق الأستاذ مياي MIAILLEباللغة الفرنسية .

2- المحكمة العليا -قضية معوش فلة ضد وزير الداخلية و والي ولاية قسنطينة بتاريخ 1981/05/16.المجلة الجزائرية 1987 ص 435.

أكدت المحكمة العليا في هذا القرار القضائي المبدئي بحكم تشكيلتها على العمل بالمعيار العضوي المنصوص في المادة 7 من قانون الإجراءات المدنية.

واستقر موقف الدرجة القضائية الإدارية العليا العضوي هو الذي يحدد مجال إختصاص القضاء الإداري وبالتالي هو الذي يحقق توزيع الإختصاص بين القضاء الفاصل في المواد الإدارية والفاصل في المواد العادية.

المطلب الثاني:التطبيق القضائي للمعيار المادي

اثر فصله في القضية [1]رقم 020431 بتاريخ 2004/03/03 قضى مجلس الدولة " حيث يتجلى أيضا من زاوية المعيار المادي أن الحزب هو التنظيم أساسي في الحياة السياسية للدولة ويمارس نشاطات تتعلق بالمنفعة العامة ويستفيد من إعانات الدولة ويخضع بذلك للقانون الإداري في تأسيسه وعمله وإختصاصه ولا يمكن بأي حال من الأحوال إخراجه من حقل القانون العام.

دعم هذا المعيار يكمن في أن جميع المنظمات والجمعيات التي تمارس نشاطات ذات منفعة عامة تخضع للقانون الإداري في تنظيمها الداخلي وعملها وإختصاصاتها وذلك كالتنظيمات الأصلية والمحاسبين والمحامين والجمعيات الرياضية تخضع نزاعاتها لإختصاص القضاء الإداري سواء كانت داخلية أو غيرها.

وما يظهر جليا من الحيثيات المذكورة أعلاه هو العمل بالمعيار المادي لتحديد مجال إختصاصه النوعي.–لقد قرر مجلس الدولة ان نزاعات بعض الأشخاص القانونية غير المذكورة في المادة 7 من قانون الإجراءات المدنية يعود الفصل فيها إلى إختصاص القضاء الإداري انطلاقا من طبيعة نشاط هذه الأشخاص وليس من حيث طبيعتها القانونية [2].

1–رشيد خلوفي /قانون المنازعات الإدارية ، تنظيم و إختصاصالقضاء الإداري /ديوان المطبوعات الجامعية ص 347.

الفصل الثاني

توزيع الإختصاص بين الجهات القضائية الإدارية

إن تحديد الإختصاص القضائي بين الجهات القضائية الإدارية له أهمية كبيرة سواء بالنسبة للقاضي أو المتقاضي وتجلى ذلك بوضوح بعد تبني المشرع لمبدأ ازدواجية القضاء، فتظهر أهميته بالنسبة للقاضي كون أن الإختصاص بنوعيه (المحلي ، النوعي) وطبقا لنص المادة 807 من قانون إم وإيعتبر من النظام العام يثيره القاضي من تلقاء نفسه وأنه مسألة أولية يجب عليه التأكد منه قبل الفصل في الموضوع .

وتظهر أهميته من جهة أخرى بالنسبة للمتقاضي كون أنه يحدد له الجهة القضائية المختصة مسبقا للفصل في دعواه ، وأن دعواه مهددة بالحكم بعدم الإختصاص في حالة سوء توجيهها للجهة المختصة أو في حالة إثارة هذا الدفع ممن له مصلحة في النزاع في أية مرحلة تكون عليها الدعوى .

. **المبحث الأول: الإختصاص النوعي والإقليمي للمحاكم الإدارية** تتصل المادة الأولى من القانون رقم 02/98 المتعلق بالمحاكم الإدارية على مايلي". تنشا محاكم إدارية كجهات قضائية للقانون العام في المادة الإدارية..[1]. وبالنظر إلى المادة الثانية من القانون المذكور أعلاه التي نصت على وجوب إخضاع الإجراءات المطبقة إلى ق إم إ أمام المحاكم الإدارية الذي جعلها ذات إختصاص مطلق والنظر في كل النزاعات الإدارية، ماعدا تلك المخصصة لإختصاص مجلس الدولة .فقد عدد مواضيع الدعاوى الإدارية التي تخضع لمجال إختصاص المحاكم الإدارية، وهو ماسنتناوله في هذا المبحث :

المطلب الأول:الإختصاص النوعي للمحاكم الإدارية

الفرع الأول:إختصاص المحاكم الإدارية بدعاوى المشروعية

أولا: إختصاص المحاكم الإدارية بدعوى الإلغاء: لم يتعرض المشرع الجزائري إلى تعريف دعوى الإلغاء في أي نص قانوني و اكتفى بتحديد الإختصاص القضائي فيها، لكن الفقه

تعرض لها بتعريفها بإنها[1]:" هي الدعوى القضائية الإدارية الموضوعية و العينية التي يحركها و برفعها ذوي الصفة القانونية و المصلحة أمام الجهات القضائية المختصة في الدولة للمطالبة بإلغاء القرارات الإدارية غير المشروعة، وتنحصر فيها سلطات القاضي في مسألة البحث عن شرعية القرارات إذا تم التأكد من عدم مشروعيتها و ذلك بحكم قضائي ذو حجية عامةومطلقة.

ولقبول دعوى الإلغاء لابد من توافر شروط شكلية وكذا شروط موضوعية وهي :

1-الشروط الشكلية لقبول دعوى الإلغاء

حتى تقبل الدعوى الإدارية لابد من وجود الشروط الواجب توافرها حتى تكون مقبولة أمام محكمة الإدارية، وتتلخص هذه شروط في:

ا- الشروط الواجب توافرها في رافع الدعوى الإدارية وهي الشروط التي يشترطها القانون[2]" وهي شروط عامة يجب توافرها في كل أنواع الدعاوى ويتثبت من وجودها وصحتها قاضي الإختصاص حتى تقبل الدعوى الإدارية، وهي الأهليةوالصفه المصلحة.

1-محمد الصغير بعلي، الوجيز في المنازعات الإدارية مرجع سابق، ص 145.

2- خلوفي رشيد، قانون المنازعات الإدارية ،الجزء الثاني ، مرجع سابق ص 33

* **شرط الصفة و المصلحة** : لقد وضع قانون الإجراءات المدنية و الإدارية قاعدة عامة تسري على مختلف الطعون و الدعاوى المدنية و الإدارية، و منها الطعن بالإلغاء أمام المحكمة الإدارية ومجلس الدولة حينما نص في المادة 13 منه " لا يجوز لأي شخص التقاضي ما لم تكن له صفة و له مصلحة قائمة أو محتملة يقرها القانون.

* **شرط الطعن الإداري المسبق** : المادة 275 من قانون الإجراءات المدنية القديم تنص على: "لا تكون الطعون بالبطلان مقبولة ما لم يسبقها الطعن الإداري التدرجي الذي يرفع أمام السلطة الإدارية التي تعلو مباشرة الجهة التي أصدرت القرار، فإن لم توجد فأمام من أصدر القرار نفسه".

أما قانون الإجراءات المدنية و الإدارية فقد نص في المادة 830 منه على ما يلي : " يجوز للشخص المعني بالقرار الإداري، تقديم تظلم إلى الجهة الإدارية مصدرة القرار في الأجل المنصوص عليه في المادة 829 أعلاه ".

و بناءا عليه فإن الطعن الإداري المسبق أصبح متميّزا بالخصائص و القواعد الأساسية:

- لم يعد التظلم شرطا إلزاميا بقبول دعوى الإلغاء، وإنما أصبح جوازيا.

- بعد أن كان مقتصرا على دعوى الإلغاء المرفوعة أمام مجلس الدولة، فقد أصبح عاما أمام مختلف الهيئات القضائية الإدارية.

- خلافا للقانون السابق، فإن التظلم يجب أن يكون ولائيا فقط، إذ يجب أن يرفع إلى الجهة الإدارية نفسها التي كان قد صدر عنها القرار الإداري المطعون فيه.

– و في حالة اللجوء إلى التظلم، فقد حدد القانون أجلا له، حيث يقدم خلال أربعة أشهر من إعلانه تبليغا أو نشرا[1].

* **الميعاد** لقد وحد قانون الإجراءات المدنية والإدارية ميعاد رفع الدعوى محددا إياه بأربعة أشهر سواء أمام المحاكم الإدارية أو أمام مجلس الدولة، و هذا ما نصت عليه المادة 907 منه التي أحالتنا إلى المواد 829 إلى 832 من ق إم إ.

1–المادة 830 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

حساب المواعيد الخاصة أمام المحاكم الإدارية : إلى جانب المواعيد العامة التيتحسب استنادا إلى قانون الإجراءات المدينة والإدارية والمقررة بأربعة (4) أشهر ، هناك مواعيد أخرى خاصة تنظمها وتحكمها قواعد قانونية خاصة مثل:

– **مواعيد دعاوى الضرائب :** " يجب أن تحرك الدعوى أمام المحكمة الإدارية فيمدة أربعة (4) أشهر ابتداء من يوم استلام الإشعار الذي من خلاله يبلغ مدير الضرائب للولاية المكلف بالضريبة بالقرار المتخذ بشأن شكواه سواء كان هذا التبليغ تم قبل أو بعد الأجلين في المادتين 2/76 و 77 أعلاه 1 .

– مواعيد دعوى نزع الملكية للمنفعة العامة تتصلب المنازعة الإدارية في مجال نزع الملكية للمنفعة العمومية على ثلاثة أنواع من القرارات الإدارية وهي[2]:

– ميعاد قرار التصريح بالمنفعة العمومية:يكون ميعاد التصريح بالمنفعة العامة مدته شهرابتداء من تاريخ التبليغ أو نشر القرار.

– **ميعاد رفع دعوى ضد مداولات المجلس الشعبي البلدي:** هو شهر واحد طبقا لنصالمادة 45 الفقرة:3 من قانون البلدية.

الشروط المتعلقة بعريضة افتتاح الدعوى:اشترط المشرع في عريضة الدعوى الإدارية التي ترفع أمام المحكمة الإدارية ، بنصه في المادة 815 من قانون إ م و إ على ما يلي:

" . مع مراعاة أحكام المادة 827أدناه، ترفع الدعوى أمام المحكمة الإدارية بعريضة موقعة من محام..".

1 – المادة 82 من قانون الإجراءات الجنائية ،المعدلة والمتممة بموجب المادة 59 من قانون المالية لسنة 2003، جر –2003 – 86 c. ميعاد قرار نزع الملكية وتقدير التعويض

2 – عمار معاشوا ، عزاوي عبد الرحمان تعدد مصادر القاعدة الإجرائية في .–المادة 830 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية -3 المنازعات الإدارية في النظام الجزائري ، دار الأمل تيزيوزو بدون سنة ص 53 .

تقديم العريضة: من الناحية الشكلية يشترط لقبول دعوى الإلغاء أمام هيئات القضاء الإداري أن يقدّم الطاعن عريضة مكتوبة بعدد الخصوم، و تتضمن ملخص الموضوع و موقع عليها من الطاعن معنويا تتضمن الإشارة إلى البيانات التالية :– معلومات تتعلق بالأطراف، واحتوائها على موجز للوقائع، وذكر وجه من أوجه الطعن[1].

و يشرط توقيع العريضة من طرف محام مقبول أمام مجلس الدولة، مع إبقاء الإعفاء من ذلك قائما بالنسبة للإدارة العامة المتمثلة في الجهات الإدارية الواردة بالمادة 827 التي تنص على أنه "تعفى الدولة و الأشخاص المعنوية المذكورة في المادة 800 من التمثيل الوجوبي بمحام في الإدعاء أو الدفاع أو التدخل و المتمثلة في: الدولة والولاية، البلدية، المؤسسة العمومية.

– **الدعوى الجبائية :** يشترط في الدعوى الجبائية أن تكون محررة على ورق مدموغ أي عليه طابع الدمغة، وفي حالة تقديم العريضة من قبل وكيل ، فلابد عليه أن يحصل على وكالة قانونية تحرر لزاما على ورق مدموغ ، تسجل قبل قيام الوكيل بالتصرف المأذون به. الوكالة حسب قانون الإجراءات المدنية والإدارية غير مقبولة لأنه لا يقبل تحريكها أمام المحاكم الإدارية إلا من قبل محام ، أما بالنسبة لممثلي الأشخاص الإدارية.

يجب أن تكون العريضة مسببة بموضوع الشكوى المقدمة إلى المدير الولائي للضرائب

* **شهر الدعوى القضائية:** تشهر العرائض القضائية التي تكون موضوع دعواها نزاعا عقاريا مهما ويتم شهرها في إدارة المحافظة العقارية " [2].

1 –قرار مجلس الدولة رقم 101190 مؤرخ قي 11/05/2001 مسجلة مجلس الدولة،عدد، 2001. ص 123. 2 –حسين طاهري ،المنازعات الضريبية دار الخلدونية للنشر والتوزيع، الجزائر، 2005 ص 21.

2 – فوزي عيد العزيز "المنازعة الإدارية في الجزائر تطورها وخصائصها الجزء الأول، مجلة مجلس الدولة، عدد 8 لسنة 2006، ص 105.

*– **تقديم نسخة من القرار الإداري محل الطعن** : و ذلك حتى يستطيع القاضي فحص وجه أو أوجه الإلغاء المثارة من طرف الطاعن، و هذا ما نصت عليه المادة 819 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية ما لم يوجد مانع مبرر، كامتناع الإدارة و في هذه الحالة يأمر القاضي الإدارة بتقديمه في أول جلسة، و ثم تمديد هذا الإجراء بموجب المادة 904 منه أمام مجلس الدولة، و بناءا عليه يمكن الإشارة هنا إلى ما يأتي :

– إلزامية تقديم نسخة من القرار الإداري المطعون فيه.

– يسقط هذا الشرط إذا تمكن الطاعن من إثبات مبرر يمنعه من تقديم القرار المطعون فيه ، ويقوم القاضي أو المستشار المقرر بإصدار أمر إلى الإدارة بضرورة تقديمه من أول جلسة، لما له من سلطة إصدار الأوامر للإدارة التي أصبح يتمتع بها القاضي الإداري.

2– الشروط الموضوعية لدعوى الإلغاء: إن القواعد العامة تفرض الشرعية في كل قرار إداري ويكون صادرا وفقا للقانون ، وعليه فمن يريد المطالبة بإلغائه أن يثبت عكس ذلك أمام المحاكم الإدارية كمدع ، والإدارة صاحبة القرار كمدعى عليها ، فالأصل في القرارات الإدارية أنها تكون مشروعة[1]، وما على الطاعن إلا إثبات أوجه عدم مشروعية القرار الإداري وبيان العيوب التي لحقت به ، سواء كانت مخالفة لقاعدة دستورية ، أو تشريع عادي ، أو فرعي ، أو كانت مخالفة لقاعدة عرفية إدارية ملزمة ، أو مخالفة لمبدأ قانوني إداري ملزم أو مبدأ قانوني عام كشف عنه القضاء.

عندما يقبل القاضي الإداري الطعن شكلا لتوافر جميع شروطه اللازمة لقبوله، يعتمد إلى البحث عن مدى تأسيس الطعن من الناحية الموضوعية بحيث:

يرفض الطعن أو الدعوى موضوعا لعدم التأسيس إذا كان القرار الإداري المطعون فيه أمامه يستند إلى أركان صحيحة و قانونية، أو يقوم بإلغاء ذلك القرار إذا كان ركن أو أكثر من أركانه معيبا ،ومن ثمة فإن أوجه الإلغاء سواء كان الطعن بالإلغاء مرفوعا أمام المحكمة الإدارية أو مجلس الدولة إنما تتمثل في العيوب التي تصيب أركان القرار الإداري الخمسة و هي :

---

1 –عمار عوايدي دروس في القانون الإداريكمرجع سابق حسن 220.

1– عيب السبب .2– عدم الاختصاص . 3– مخالفة القانون . 4– عيب الشكل و الإجراءات .5– الانحراف بالسلطة [1].

ثانيا: إختصاص المحاكم الإدارية بدعاوى التفسير: الدعوى التفسير في حالة رفعها من المدعي يطالب فيها المحكمة الإدارية المختصة بتفسير القرارات الإدارية الصادرة من الأشخاص الإدارية العامة، مطالبا فيها إزالة الغموض الذي قد شاب القرار الإداري فجعله مبهما.

1–شروط قبول دعويالتفسير : لا تقبل دعوى التفسير إلا بتوافر مجموعة من الشروط و المتمثلة فيما يأتي

محل الطعن : القاعدة العامة أن دعوى التفسير التي ترفع أمام القضاء الإداري إنما تتصلب فقط على القرارات التي لاتصلح لأن تكون محلا لدعوى الإلغاء أمامه طبقا لنص المادة 801 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية ، هكذا فإن توزيع الإختصاص القضائي بالنظر في الطعون الخاصة بتفسير القرارات الإدارية، يبقى قائما كما هو الحال في دعوى الإلغاء على أساس المعيار العضوي[2].

– و في فرنسا، فإن مجلس الدولة ينظر إضافة إلى ذلك في دعاوى التفسير المتعلقة بالقرارات والأحكام الصادرة عن المحاكم الإدارية، و قد سايره مجلس الدولة الجزائري في ذلك من خلال بعض قراراته..

– كما أن قانون الإجراءات المدنية و الإدارية الجديد ذهب في هذا الاتجاه حينما نص في المادة 965 منه على ما يأتي " ترفع دعوى تفسير الأحكام و يفصل فيها وفق الأشكال و الإجراءات المنصوص عليها في المادة 285 من هذا القانون " و بالرجوع إلى المادة 285 المشار إليها نجدها تنص على ما يأتي:

" إن تفسير الحكم بغرض توضيح مدلوله أو تحديد مضمونه، من إختصاص الجهة القضائية التي أصدرته[3]".

1- راجع سليمان محمد الطماوي قضاء الإلغاء ط6 مدار الفكر العربي ،القاهرة، 1985 ص 292.

2 – محمد الصغير يعلي، الوسيط في المنازعات الإدارية، دار العلوم للنشر و التوزيع، عنابة ، ص 207.

3-عمار عوايدي قضاء التفسير في القانون الإداري دار هومه،الجزائر، 1999 ،ص 313.

يقدّم طلب تفسير الحكم بعريضة من أحد الخصوم أو بعريضة مشتركة منهم، و تفصل الجهة القضائية بعد سماع الخصوم أو بعد صحة تكليفهم بالحضور ".

– الغموض و الإبهام: يشترط في القرار المطعون فيه أن يكون غامضا و مبهما، إذ أن القرارات الواضحة لا تقبل الطعن فيها بالتفسير.

–**وجود نزاع جدي و حال:** يجب أن يترتب على غموض القرار نزاع جدي بين طرفين أو أكثر، على أن يكون قائما فعليا. ولم يتم فضه بصورة ودية مثلا.

–**الطاعن** : يشترط في الطاعن في دعوى التفسير ما يشترط عموما في أي دعوى و ذلك طبقا للمادة 13 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية .

–**الميعاد:** خلافا لدعوى الإلغاء فإن دعوى التفسير لا تتقيد بمدة معينة، و استنادا إلى الاجتهاد القضائي و الفقه المقارن، تأسيساً على أنها " تهدف إلى توضيح قضائي لقرار إداري دون وجود نزاع يمس مباشرة حق طرف ثان [1].

2- تحريك دعوى التفسير:- تتحرك و ترفع دعوى التفسير بطريقين:

- **الطريق المباشر:** يمكن لمن له الصفة و المصلحة، كما هو الحال في جميع الدعاوى القضائية، أن يرفع دعوى لتفسير القرار الإداري أمام مجلس الدولة.

– الطريق غير المباشر – الإحالة – : و هي الطريقة السائدة في تحريك دعوى التفسير، تقوم جهة القضاء العادي بمطالبة الأطراف بإحالة الأمر على القضاء الإداري و حينئذ يتوقف النظر و الفصل في الدعوى الأصلية إلى حين إعطاء المعنى الحقيقي للقرار المطعون فيه بالتفسير [2].

ثالثا: إختصاص المحاكم الإدارية بدعوى فحص المشروعية

يقصد بدعوى فحص المشروعية ، الدعوى القضائية التي تحرك ضد القرارات الإدارية الصادرة من الولايات ، والمصالح غير الممركزة للدولة على مستوى الولاية ، والقراراتالإدارية الصادرة عن

1 – راجع رشيد خلوفي، قانون المنازعات الإدارية ، مرجع سائق ، ص 399 وما بعدها.

2– عمار عوابدي، قضاء التفسير في القانون الإداري الجزائري، مرجع سابق ص 152.

البلديات والمصالح الإدارية الأخرى للبلديات والقرارات الإدارية الصادرة عن المؤسسات العمومية المحلية ذات الصيغة الإدارية ، وتكون هذه القرارات مشوبة في بعض الحالات بعدم المشروعية فتحال عن طريق دعوى فحص المشروعية على المحاكم الإدارية طبقا للقانون حتى يتم فحص مدى شرعيتها .

و تعتبر دعوى فحص المشروعية قضائية خالصة دون النظر للجهة التي تقوم بتحريكها، لأنها طريقة قضائية لابد من إتباع إجراءاتها ، وتطبيقها لكل من أراد أن يطعن بفحص المشروعية ضد القرارات الصادرة عن الأشخاص الإدارية المذكرة في المادة 801 . ولدعوى فحص المشروعية طريقتان في تحريكها أمام المحاكم الإدارية، إما عن طريق الدعوى المباشرة، أو عن طريق الإحالة القضائية.

* **شروط دعوى فحص المشروعية:** حتى تقبل دعوى فحص المشروعية التي تحرك ضد القرارات الإدارية ، لا بد من توافرها على مجموعة من الشروط مثلها مثل أية دعوى تحرك أمام القضاء الإداري وهذه الشروط هي الشروط الشكلية المتعلقة بكل دعوى إدارية وقد سبق التعرض إليها من قبل في دعوى الإلغاء وكذا:

* **عيب القرار الإداري لانعدام المشروعية:** يعتبر عيبا يصيب القرار الإداري، ويخضعه لرقابة القضاء الإداري المحاكم الإدارية متى حام الشك حوله لانعدام مشروعيته[1].

رابعا : إختصاص المحاكم الإدارية بدعاوى الاستعجال ووقف التنفيذ تتنوع إختصاصات المحاكم الإدارية بتنوع المنازعات المطروحة عليها ، فقد تكون هذه المنازعات عادية ، وقد تكون إستعجالية ، نظرا للظروف التي أدت إلى إنشاء القرار الإداريومحاولة تنفيذه ، وعليه فالتدابير الإستعجالية في المواد الإدارية ، تختلف عن تلك المتبعة فى الدعاويالعادية .

1 : إجراءات دعوى الاستعجال أمام المحاكم الإدارية : لتحريك الدعوى الإستعجالية أمام المحاكم الإدارية لابد من توافر عدة شروط هي :

ا– وقف التنفيذ: في الأصل لا تتمتع الدعوى المقامة أمام المحكمة الإدارية بصلاحية إيقاف تنفيذ

1–عمر بوجادي إختصاص القضاء الإداري مرجع سابق ، ص 148ومابعدها.

القرار الإداري المطعون فيه ما لم ينص القانون على خلاف ذلك، والخلاف معناه أن الدعوى الإستعجالية التي تنص عليها الفقرة الثانية من المادة 833 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية تشير بنصها إلى ما يلي:" غير أنه يمكن للمحكمة الإدارية أن تأمر بناء على طلب الطرف المعني بوقف تنفيذ القرار الإداري " إلا أن دعوى وقف تنفيذ القرارات الإدارية ربطها القانونية

– اشتراط قبول دعوى وقف تنفيذ القرار الإداري أن يرتبط بالتزامن مع دعوى تكون مرفوعة في الموضوع ، والذي لم تتناوله بالنص في الدعاوى الإستعجالية لوقف تنفيذ أعمال التعدي التي قد تمارسها الإدارة العامة ، وتتدخل عندها المحكمة الإدارية مقررة وقف التنفيذ الإستعجالي ، موجهة للإدارة الأوامر بوضع حد لعملية الهدم أو الطرد ، أو الاسترجاع في حالة الحجز"

–اشتراط ربط الدعوى الإستعجالية بحالة التظلم المشار إليها في المادة 830 في هذه الحالة نلاحظ على المشرع أنه ربط الدعوى الإستعجالية بالطعن الإداري الذي يتقدم به الشخص المتضرر من القرار إلى الإدارة قاصدا إياها للشكوى ، وبذلك سوى بين الدعوى الإدارية في الموضوع التي تقارن بها دعوى الاستعجال، مع الطعن الإداري . التظلم . كوسيلة يمكن أن تقترن بها الدعوى الإستعجالية[1].* **شرط الميعاد :** بالنسبة لهذا الشرط لم يتعرض له المشرع ، وتركه لسلطة القاضي التقديرية لأن النزاع الذي يثار بشأنه دعوى إستعجالية . فمن غير المعقول أن لا يراعى فيها الميعاد، وبالخصوص عندما تكون هناك قرارات إدارية، أو أعمال مادية للإدارة". وقد يفهم الميعاد من خلال الفترة الزمنية المحددة للفصل في دعوى إدارية قد تم رفعها أمام المحكمةالإدارية ، والذي أوجبت بشأنها المادة 834 ضرورة رفع الطلب في فترة تتزامن مع الدعوى الأولى ، أو أثناء الفترة الزمنية التي تلي فترة الرد ، أو السكوت عن الإجابة بالنسبة للتظلم الإداري ، لما تربط نفسها ضرورة تزامنها مع التظلم الإداري.

لفرع الثاني : إختصاص المحاكم الإدارية بدعاوى القضاء الكامل

1- راجع – سائح سقوقة مرجع سابق ص 106

أولا : إختصاص المحاكم الإدارية بدعوى التعويض: ينصب هذا الإختصاص على الدعوى القضائية التي يرفعها أصحاب الشأن، والمصلحة من الأشخاص إلى المحاكم الإدارية ، ينازعون فيها الأشخاص الإدارية العامة ، عما أصابهم من أضرار ، بفعل النشاط والأعمال الإدارية العامة، مطالبين فيها إثبات مدى مسؤولية الإدارة العامة ، للمطالبة بالتعويض عن طريق دعوى التعويض التي تعرف:" بأنها الدعوى القضائية الذاتية التي يحركها أصحاب الصفة والمصلحة ، أمام الجهات القضائية الإدارية المختصة ، طبقا للشكليات ، والإجراءات المنصوص عليها.

تختصر المحاكم الإدارية بدعوى التعويض، ومنح إختصاص النظر في دعاوى التعويض للمحاكم الإدارية ، إذا كان أي شخص إداري حسب المادة 801 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية طرفا فيها [1]، والتي تنص ".. تختص المحاكم الإدارية كذلك بالفصل في:.. دعاوى القضاء الكامل.."

الهدف من رفع دعوى التعويض هو الحصول على مقابل للأضرار اللاحقة بالشخص رافع الدعوى، نتيجة لأعمال الإدارة المادية منها والقانونية إلا أن معرفة مدة تقادم دعوى التعويض تختلف باختلاف أنواع الدعاوى والمواضيع التي ترتبط بها الدعوى.

الفرع الثالث:إختصاص المحاكم الإدارية بموجب نصوص خاصة: تتصل القوانين المتعلقة بمجالات معينة على إختصاص المحكمة الإدارية بالفصل في المنازعات التي تثور بشأنها حيث يمكن ذكر أهمها:

أولا: المنازعات الإنتخابية المحلية: يحد الأخذ بنظام الازدواجية القضائية وفقا لدستور 1996 و ذلك بموجب النص على إحداث هيئات مستقلة للقضاء الإداري كان من الضروري فسح المجال للطعن القضائي أمامها في موضوع المنازعات الانتخابية و هو ما تم فعلا من خلال تعديل الأمر

رقم 97-07 المؤرخ في 06 مارس 1997 المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات بموجب القانون العضوي رقم 04 -01 المؤرخ في 07 فبراير 2004.

---

1 – راجع : محفوظ لعشب ، المسؤولية في القانون الإداري ، د.م.ج، الجزائر، ص 205.

ثانيا: المنازعات الضريبية: نص قانون الضرائب المباشرة و الرسوم المماثلة الصادر بموجب الأمر 76-101 و قوانين المالية المتتالية إلى إنشاء هيئات إدارية للطعن أمامها في قرارات المدير الولائي للضرائب من طرف المكلفين بالضريبة عند الاقتضاء . إذا كان قرار المدير الولائي للضرائب غير مرض للمكلف بالضريبة يمكنه أن يلجأ إلى القضاء يعود الإختصاص بالمنازعات الضريبية عموما إلى القضاء الإداري و ذلك إعمالا للمعيار العضوي [1] يتم الطعن القضائي خلال مدة أربعة أشهر من تاريخ تبليغ قرار المدير الولائي للضرائب أو تاريخ تبليغ قرارالإدارة بعد أخذ رأي لجنة الطعن المختصة تكون قرارات المحكمة الإدارية قابلة للاستئناف.**ثالثا: منازعات الصفقات العمومية:** بالرجوع إلى قانون الإجراءات المدنية و الإدارية وكذا المادة الثانية من المرسوم رقم 250/02 السالف الذكر المعدل والمتمم يمكن القول أن الإختصاص القضائي بمنازعات الصفقات العمومية موزع على النحو التالي:

1- المحكمة الإدارية:تختص بالنظر في جميع النزاعات المتعلقة بالصفقات التي تبرمها كل من الإدارات المركزية و الهيئات العمومية المستقلة و الولايات و البلديات المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية.**2- المحاكم العادية:** تختص في المنازعات المتعلقة بالصفقات العمومية التي يمكن للمؤسسات العمومية الصناعية والتجارية أن تبرمها ذلك أن المادة 800 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية الجديد تتصل على إختصاص الغرفة الإدارية بفضل منازعات المؤسسات العمومية ذات الصيغة الإدارية دون المؤسسات العمومية الصناعية التجارية.

رابعا :المنازعات المتعلقة بالأحزاب السياسية والجمعيات: ينص القانون العضوي للأحزاب السياسية أن الفصل في النزاعات المتعلقة بقرارات غلق المقررات أو تجميد النشاط أو منعه الصادرة عن وزيرا لداخلية بالنسبة للأحزاب الحائزة على ترخيص أو قبل اعتمادها في حالة ارتكاب مخالفات من طرف مؤسسيها إلى إختصاص المحكمة الإدارية المحلية الكائن بدائرة إختصاصها

مقر الحزب.

1- مسعود شيهوب ، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية، نظرية الإختصاص مرجع سابق – ص – 380.

المطلب الثاني : الإختصاص الإقليمي للمحاكم الإدارية : المقصود بالإختصاص الإقليمي : هو ولاية الجهة القضائية المختصة بالنظر في الدعوى المرفوعة أمامها استنادا إلى معيار جغرافي يخضع للتقسيم القضائي و يشمل موضوع الإختصاص الإقليمي قاعدة عامة تعتمد معيار الإختصاص و مجموعة استثناءات بحسب كلى حالة.

الفرع الأول :الإختصاص الإقليمي للمحاكم الإدارية حسب قانون الإجراءات المدنية الإدارية حددت المواد 804.810، 803 من قانون 09/08 المتضمن قانون الإجراءات المدنية و الإدارية امتدادالإختصاص الإقليمي للمحاكم الإدارية كقاعدة عامة طبقا للمادتين 37/38 من هذا القانون إذ يؤول الإختصاص الإقليمي للجهة القضائية التي يقع في دائرة إختصاصها موطن المدعى عليه و إن لم يكن له موطن معروفة فيعود الإختصاص للجهة القضائية التي يقع فيها آخر موطن له.

الفرع الثاني:الإستثناءات على الإختصاص الإقليمي للمحاكم الإدارية: حسب قانون الإجراءات المدنية والإدارية خلافا لأحكام المادة 803 من قانون 08-09 نصت المادة 804 من نفس القانون[1] على أن ترفع وجويا أمام المحاكم الإدارية الدعاوى المتعلقة بالمواد التالية:

1- في مادة الضرائب و الرسوم ينعقد الإختصاص الإقليمي للمحكمة الإدارية التي يقع في دائرة إختصاصها مكان فرض الضريبة أو الرسوم.

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

3-في مادة العقود الإدارية مهما كانت طبيعتها ينعقد الإختصاص الإقليمي للمحكمة الإدارية التي يقع في دائرة إختصاصها مكان إبرام العقد أو تنفيذه و هذا بغرض توفير مزيد من الضمانات.**4**- في مادة المنازعات الخاصة بالموظفين أو أعوان الدولة و غيرهم من الأشخاص العاملين بالمؤسسات العمومية الإدارية يعود الإختصاص المحلي للمحكمة الإدارية.

5- ينعقد الإختصاص المحلي للمحكمة الإدارية التي يقع في دائرة إختصاصها مكان تقديم الخدمات الطبية.

-1سائح سنقوقة ، مرجع سابق تصل -1032

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

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

8-في مادة إشكالات التنفيذ الأحكام الصادرة عن الجهات القضائية الإدارية أمام المحكمة الإدارية مصدرة الحكم موضوع الإشكال.

أما المادة 805 أدناه فقد تضمنت نفس الأحكام الواردة في المادتين 25 – 48 من القانون الجديد بحيث تكون المحكمة الإدارية المختصة إقليميا للنظر في الطلبات الأصلية كما تختص المحكمة الإدارية أيضا بالنظر في الدفاع التي تكون من إختصاص الجهة القضائية الإدارية. [1]

الفرع الثالث: الطبيعة القانونية لقواعد الإختصاص النوعي والإقليمي للمحاكم الإدارية يعتبر الإختصاص النوعي للمحكمة الإدارية من النظام العام بنص صريح أوردته الفقرة الأولى من المادة 807 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية التي جاء فيها " أن الإختصاص النوعي والإختصاص الإقليمي للمحاكم الإدارية من النظام العام.

يجوز إنارة الدفع بعدم الإختصاص من أحد الخصوم في أي مرحلة كانت عليها الدعوى . يجب إنارته تلقائيا من طرف القاضي، و هما بذلك أشبه بالإختصاص أمام القضاء الجزائي و متى كان كذلك يجوز للقاضي إثارته تلقائيا" كما للخصوم إنارته في كل مرحلة كانت عليهاالدعوى.

أولا: مسائل الإختصاص ومعناها حينما يصطدم موضوع الإختصاص بإشكال يتعلق بأيلولة الجهة المخولة بالفصل في القضية سواء بين محاكم إدارية أو بين محكمة إدارية و مجلس الدولة، هناك ثلاث مسائل نتناولها في المطالب التالية:

1- **تنازع الإختصاص:** إن مسألة تنازع الإختصاص نضمها المشرع في المواد 808. 813 . 814 من قانون 08-09 على النحو التالي: يؤول الفصل في حالة تنازع الإختصاص النوعي أو الإقليمي بين محكمتين إداريتين إلى مجلس الدولة باعتباره الجهة الأعلى المشتركة بينهما.

1-سائح سنقوقة كمرجع سابق ص 1034

2-الإرتباط: نظم المشرع مسألة ارتباط الطلبات في عدة صور نصت عليها المواد 809 إلى 811 من قانون 08-09 و تمثل فى:

- **تعلق الإرتباط بالإختصاص النوعي:** في حالة ما إذا أخطرت المحكمة الإدارية بطلبات مستقلة و لكنها مرتبطة بعضها يعود إلى إختصاصها و البعض الأخر يعود إلى إختصاصمجلس الدولة، يحيل رئيس المحكمة الإدارية وجويا جميع هذه الطلبات إلى مجلس الدولة ليتم الفصل فيها بموجب قرار واحد تفاديا لتعدد الدعاوى نحو نفس النزاع . نفس الشيء في حالة ما إذا أخطرت المحكمة الإدارية بطلبات بمناسبة النظر في دعوى تدخل في إختصاصها[1].

-**تعلق الإرتباط بالإختصاص الإقليمي:**تتمثل هذه الصورة في إختصاص المحكمة الإدارية بالفصل في الطلبات التي تدخل ضمن إختصاصها الإقليمي و أيضا في الطلبات المرتبطة بها.

و يترتب على أوامر الإحالة بسبب الارتباط المنصوص عليها في المادتين 809-811 سواء منها المتعلقة بالإختصاص النوعي أو الإقليمي إرجاء الفصل في الخصومة، و هي غير قابلة للطعن.

3-تسوية مسائل الإختصاص: ففي حالة ما إذا أخطرت إحدى المحاكم الإدارية بطلبات ترى أنها من إختصاص مجلس الدولة لا يجوز لها التصريح بعدم إختصاصها بموجب حكم إنما يحول رئيس المحكمة الملف في أقرب الآجال إلى مجلس الدولة ليفصل في مسالة الإختصاص.

ويترتب على أوامر الإحالة بسبب الارتباط المنصوص عليها في المادتين 809-811 سواء منها المتعلقة بالإختصاص النوعي أو الإقليمي إرجاء الفصل في الخصومة، و هي غير قابلة لأي طعن.

المبحث الثاني :الإختصاص النوعي والإستشاريلمجلس الدولة: و لقد تبنى المشرع الجزائري بالنسبة لانعقاد الإختصاص القضاء الإداري، المعيار العضوي سواء في قانون الإجراءات المدنية

السابق أو قانون الإجراءات المدنية والإدارية الجديد ، و على ضوء ذلك سنقوم بعرضإختصاصات مجلس الدولة القضائية و الاستشارية و التطرق لمختلف القوانين المتعلقة به

1- سائح سنقوقة ، مرجع سابق ص 1038.

لقد نصت المادة 43 من قانون مجلس الدولة في الأحكام الانتقالية على ما يلي :" تحال القضايا المسجلة أو المعروضة على الغرفة الإدارية للمحكمة العليا إلى مجلس الدولة بمجرد تنصيبه ".

المطلب الأول:الإختصاص النوعي لمجلس الدولة

الفرع الأول:إختصاص مجلس الدولة كقاضي أول و آخر درجة. يفصل مجلس الدولة كقاضي إختصاصا إبتدائيا و نهائيا في المنازعات التي تثور بشأن الأعمال و القرارات الصادرة عن السلطات و الهيئات و المنظمات المركزية الوطنية، المادة 09 من القانون العضوي رقم 98-01 على ما يلي : " يفصل مجلس الدولة ابتدائيا و نهائيا في :

الطعون بالإلغاء المرفوعة ضد القرارات التنظيمية أو الفردية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية، و الهيئات العمومية الوطنية و المنظمات المهنية الوطنية. الطعون بالتفسير و مدى شرعية القرارات التي تكون نزاعاتها من إختصاص مجلس الدولة. و جاء قانون الإجراءات المدنية و الإدارية و تصل في المادة 901 " يختص مجلس الدولة كدرجة أولى وأخيرة بالفصل في دعاوى الإلغاء والتفسير و تقدير المشروعية في القرارات الإدارية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية. كما يختص بالفصل في القضايا المخولة له بموجب نصوص خاصة ..". و بالتالي ينعقد الإختصاص لمجلس الدولة حسب المادة 09 من القانون العضوي رقم 9801، و المادة 901 من قانون الإجراءات الإدارية و المدنية الجديد للفصل في الدعاوى الإدارية التالية :

1- دعوى الإلغاء. 2- دعوى التفسير . 3- دعوى تقدير و فحص المشروعية.

و حسب نصوص القانون فإن إختصاص مجلس الدولة هنا هو إختصاص ابتدائي ونهائي. و من ثمة لا يمكن أن تخضع قراراته لأي طعن بالنقض ، غير أنه يجوز ممارسة إلتماس إعادة النظر ضدها إذا توافرت شروطه و المعارضة إذا كان الحكم غيابيا، أو اعتراضالغير الخارج عن

الخصومة بالنسبة لمن لم يكن طرفا في الحكم كما تجوز رفع دعاوى تصحيح الأخطاء المادية ضد قراراتها[1].

1-مسعود شيهوب، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية، نظرية الإختصاص، مرجع سابق، ص 125.

أولا : إختصاص مجلس الدولة بدعوى الإلغاء.

1- : شروط قبول دعوى الإلغاء: يشترط لقبول دعوى الإلغاء أمام مجلس الدولة توافر مجموعة من الشروط و تتعلق بما يأتي يجب أن يكون محل الطعن بالإلغاء أمام مجلس الدولة منصبا على قرار إداري أو تصرف صادر عن إحدى الجهات التي أوريتها المادة 09 من القانون العضوي رقم 98-01 السالف الذكر، و كذلك نص المادة 901 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية.

إجراءات رفع دعوى الإلغاء: يشترط قانون الإجراءات المدنية و الإدارية، طبقا لنص المادة 815 و 819 منه لقبول الطعن، التقيد و الالتزام بالإجراءات التالية:

1- تقديم العريضة : وردت الإجراءات المتعلقة بالدعوى في الباب المتعلق بالأحكام الخاصة بالمحاكم الإدارية، إلا أن المشرّع مند سريان تلك الإجراءات أمام مجلس الدولة بموجب المادتين 904 و 906 من نفس القانون .

ثانيا: إختصاص مجلس الدولة دعوى التفسير تتصل المادة 09 فقرة 2 من القانون العضوي 98-01 المتعلق بمجلس الدولة على أن مجلس الدولة يختص ابتدائيا ونهائيا في: الطعون الخاصة بالتفسير و مدى شرعية القرارات التي تكون نزاعاتها من إختصاص مجلس الدولة.

وكذا المادة 901 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية تخوّل لمجلس الدولة الفصل ابتدائيا و نهائيا في " الطعون الخاصة بتفسير القرارات التي تكون نزاعاتها من إختصاص مجلس الدولة " أي القرارات الصادرة عن : السلطات الإدارية المركزية و الهيئات العمومية و المنظمات المهنية الوطنية ". و تتم عملية التفسير بموجب عمل قضائي أي قرار من مجلس الدولة حائز لقوة الشيء المقضي به، يبلغ إلى رافع الدعوى في حالة الطعن المباشر أو إلى الجهة القضائية في حالة

الإحالة، لتستأنف و تواصل عملية النظر و الفصل في القضية الأصلية، مع الالتزام بالخضوع لمنطوق قرار المحكمة الإدارية أو مجلس الدولة بشأن تفسير القرار محل الإحالة[1].

ثالثا : دعوى تقدير المشروعية: تخول الفقرة الثانية من المادة 09 من القانون العضوي 01/98 السالف الذكر لمجلس الدولة الفصل ابتدائيا و نهائيا في : " الطعون الخاصة بتفسير القرارات التي تكون نزاعاتها من إختصاص مجلس الدولة ".

1-عبد الرحمان بزيارة شرح قانون الإجراءات المدنية والإدارية، منشورات بغدادي قد ط ، 2009، ص 505

كما نصت المادة 901 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية أيضا على إختصاص مجلس الدولة بتقدير مشروعية القرارات الإدارية التي تقبل الطعن بالإلغاء أمامه . و يطلب في دعوى تقدير المشروعية من القاضي الإداري، الفصل في مدى مشروعية أو عدم مشروعية القرار الإداري المطعون فيه، أي ما مدى صحة أركان القرار الإداري.

1 – شروط قبول دعوى تقديرمدى المشروعية لا تقبل دعوى تقدير المشروعية أمام الجهة القضائية الإدارية المختصة – مجلس الدولةإلا بتوافر مجموعة من الشروط ذات طابع قضائي و قانوني، و المتمثلة فيما يأتي :.

– محل الطعن : القاعدة العامة أن دعوى تقدير المشروعية التي ترفع أمام القضاء الإداري إنما تتصلب فقط على القرارات التي تصلح لأن تكون محلا لدعوى الإلغاء أمامه، طبقا للمادة 801 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية.

و يختص مجلس الدولة إبتدائيا و نهائيا بالطعون الخاصة بتقدير مشروعية القرارات الصادرة عن: السلطات الإدارية المركزية أو الهيئات العمومية الوطنية أو المنظمات المهنية الوطنية طبقا للفقرة الأولى من المادة التاسعة من القانون العضوي 98-01 و كذا المادة 901 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية.

2- الطاعن : يشترط في الطاعن في دعوى تقدير مدى الشرعية ما يشترط عموما في أي دعوى، طبقا للمادة 13 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية .

الميعاد: كما هو الحال بالنسبة لدعوى التفسير، فإن النصوص المتعلقة بدعوى تقدير شرعية القرارات لا يتقيد رفعها بميعاد معين.

* تتحرك دعوى تقدير و فحص مشروعية القرارات الإدارية المطعون فيها أمام القضاء الإداري، بالطريقين نفسيهما المتعلقين بدعوى التفسير: الدعوى المباشرة و الإحالة القضائية

– و بالنسبة للإحالة القضائية، فالقاعدة أنه يحظر على الهيئات القضائية الفاصلة في المواد المدنية، تقدير مشروعية قرار إداري أثناء دعوى تدخل في إختصاصها، مما يقتضي إحالة الأمر على القضاء الإداري المختص[1].

1– محمد الصغير يعلي، المحاكم الادارية مرجع سابق، ص 216.

* **من حيث سلطة القاضي:** لا يتمتع القاضي المختص بهذا الصدد بأية سلطة في : إلغاء القرار كما حو الحال في دعوى الإلغاء .و لا تحديد محنى واضح للقرار الغامض المبهم كما هو الحال في دعوى التفسيرو إنما تتمثل سلطته في : الفصل في مدى مشروعية القرار الإداري المطعون فيه، أي ما مدى صحة أركان القرار الإداري من : سبب و إختصاص، و محل ، و شكل و إجراءات، و هدفا، من حيث سلامتها و خلوها من العيوب. إنّ قاضي المشروعية بعد معاينة و فحص القرار من حيث الأركان التي يقوم عليها، يقوم **بالتصريح إما:**

بمشروعية القرار المطعون فيه، إذا كانت أركانه مطابقة و موافقة للنظام القانوني السائد.

أو العكس، التصريح بعدم مشروعيته إذا كانت مشوبة بعيب من العيوب، و يكون ذلك في الحالتين بقرار حائز لقوة الشيء المقضي به يلزم القاضي العادي.

الفرع الثاني:إختصاص مجلس الدولة كقاضي إستئناف وقاضي نقض

أولا: إختصاص مجلس الدولة كقاضي إستئناف

نصت المادة 10 من القانون الحضري رقم 98–01 السابق الذكر:" يفصل مجلس الدولة في استئناف القرارات الصادرة ابتدائيا من قبل المحاكم الإدارية في جميع الحالات، ما لم ينص القانون على خلاف ذلك"

. و هو ما نصت عليه أيضا الفقرة الثانية من المادة الثانية من القانون رقم 98–02 المتعلق بالمحاكم الإدارية بنصها أن: " أحكام المحاكم الإدارية قابلة للاستئناف أمام مجلس الدولة ما لم ينص القانون على خلاف ذلك [1].

و تتصل المادة 902 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية : " يختص مجلس الدولة بالفصل في استئناف الأحكام و الأوامر الصادرة عن المحاكم الإدارية.كما يختص أيضا كجهة استئناف بالقضايا المخولة له بموجب نصوص خاصة ".

و هكذا، فقد وضعت النصوص السابقة قاعدة عامة تكون بمقتضاها جميع القرارات الصادرة ابتدائيا من المحاكم الإدارية قابلة للطعن فيها بالاستئناف أمام مجلس الدولة، إلا إذا نصل القانون على خلاف ذلك.

1- المادة 2 من القانون رقم 98-02 المتعلق بالمحاكم الإدارية.

يتمتع مجلس الدولة هنا بجميع صلاحيات قضاء الاستئناف، و على وجه الخصوص إعادة دراسة الملف من حيث الوقائع و القانون معا، و في حالة إلغاء الحكم يتصدى من جديد للفصل

في النزاع بقرار نهائي غير قابل للنقض. غير أنه يجوز له أن يحيل الملف بعد الإلغاء على المحكمة الإدارية. و يلجأ مجلس الدولة للإحالة عندما لا يكون لديه كافة العناصر اللازمة للفصل في الملف، كأن يتطلب الأمر مثلا الانتقال إلى المعاينة [1].

* **المبادئ العامة للطعن بالإستئناف أمام مجلس الدولة:** إنّ الطعن بالاستئناف أمام مجلس الدولة تسوده قاعدة عامة و يقيده استثناء.

– القاعدة العامة أنه طبقا للنصوص السابقة تكون جميع القرارات الصادرة من المحاكم الإدارية قابلة للطعن فيها بالاستئناف أمام مجلس الدولة ما دامت ابتدائية.

– و الاستثناء هو الحالات التي ينص القانون على خلاف ذلك، أي عدم قبول الطعنبالاستئناف أمامه.

إن عبارة " ما لم ينص القانون على خلاف ذلك " الواردة بنص المادة 10 فقرة 2، إنما تتمثل في حالة صدور قانون في مجال معين لا يسمح إلا بالطعن بالنقض في قرارات المحاكم الإدارية.

*** شروط قبول الطعن بالإستئناف أمام مجلس الدولة:**

لقبول الطعن بالاستئناف أمام مجلس الدولة، يجب توفر مجموعة من الشروط طبقا للقانون العضوي رقم 98-01 و قانون الإجراءات المدنية و الإدارية، ذلك أن المادة 40 من القانون

العضوي السالف الذكر تنص على أن :" تخضع الإجراءات ذات الطابع القضائي أمام مجلس الدولة لأحكام قانون الإجراءات المدنية " و تتمثل هذه الشروط أساسا في :

– **أن يكون حكمها** : يشترط في محل الطعن بالاستئناف أمام مجلس الدولة أن يكون من القرارات أو الأحكام القضائية أي أن يكون عملا قضائيا.

– **أن يكون الحكم إبتدائيا** : الحكم الابتدائي هو الحكم الصادر عن محكمة الدرجة الأولى، و القابل بالطعن فيه بالاستئناف.

1– مسعود شيهوب، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية مرجع سابق، ص 128.

– أن يكون صادرا عن محكمة إدارية: يشترط لقبول الطعن بالاستئناف أمام مجلس الدولة، أن يكون القرار المطعون فيه صادرا عن المحاكم الإدارية .

ثانيا: إختصاص مجلس الدولة كقاضي نقض.

تنص المادة 11 من القانون العضوي رقم 98–01 السابق على ما يأتي: " يفصل مجلس الدولة في الطعون بالنقض في قرارات الجهات القضائية الإدارية الصادرة نهائيا و كذا الطعون بالنقض في قرارات مجلس المحاسبة ".

و تنص المادة 903 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية : " يختص مجلس الدولة بالنظر في الطعون بالنقض في القرارات الصادرة في آخر درجة عن الجهات القضائية الإدارية [1].

يختص مجلس الدولة كذلك، في الطعون بالنقض المخولة له بموجب نصوص خاصة".

عملا بالمادة 903 التي تقابلها المادة 11 من القانون رقم 98–01، يختص مجلس الدولة بالنظر في الطعون بالنقض في القرارات الصادرة في آخر درجة عن الجهات القضائية الإدارية و في الطعون بالنقض المخولة له بموجب نصوص خاصة، مع فارق واحد أن المادة 11 أدرجت الطعون بالنقض في قرارات مجلس المحاسبة ضمن الإختصاصات الصريحة لمجلس الدولة بينما اعتبرها النص الجديد ضمن الطعون بالنقض المخولة له بموجب نصوص خاصة.

إن القرارات القضائية القابلة للطعن بالنقض أمام مجلس الدولة هي القرارات التي تكتسب الطابع النهائي، أما فيما يخص الجهات مصدرة القرارات القابلة للطعن بالنقص، فهي القرارات الصادرة عن الجهات القضائية الإدارية الفاصلة بصفة نهائية و عن مجلس المحاسبة [2].

1- الجهات القضائية الفاصلة بصفة نهائية.

الجهات القضائية الإدارية الفاصلة بصفة نهائية غير واضحة، فالمحاكم الإدارية تم تحديد مجال إختصاصها في القانون 98-01 و كذلك طرق الطعن في قراراتها، حيث نصت المادة 2 فقرة 2 من ذات القانون على:" أحكام المحاكم الإدارية قابلة للاستئناف أمام مجلس الدولة ما لم ينص القانون على خلاف ذلك ".

1- عبد الرحمان بربارة، مرجع سابق، ص 502.

2-رشيد خلوفي، مرجع سابق، ص 317.

من جهة أخرى فإن المادة 11 من القانون العضوي 98-01 نصت صراحة على أن القراراتالقابلة للطعن بالنقض هي القرارات الصادرة عن جهة قضائية تفصل بصفة نهائية عكس المحاكم الإدارية.

2- مجلس المحاسبة:صلاحياته و طرق تنظيمه و سيره و الجزاءات المترتبة عن تحرياته، محددة بالأمر رقم 15/95 المؤرخ في 1995/06/17 يتعلق بمجلس المحاسبة حيث نصت المادة 2 فقرة 1 منه على :" يعتبر مجلس المحاسبة المؤسسة العليا للرقابة البعدية لأموال الدولة و الجمعيات الإقليمية و المرافق الإقليمية ". كما نصت المادة 3 من ذات الأمر على:" مجلس المحاسبة مؤسسة تتمتع بإختصاص إداري و قضائي في ممارسة المهمة الموكلة إليه، و هو يتمتع بالاستقلال الضروري ضمانا للموضوعية و الحيادو الفاعلية في أعماله".و تكون قرارات مجلس المحاسبة قابلة للاستئناف أمامه[1]، حيث يدرس مجلس المحاسبة الاستئناف بتشكيلة كل الغرف مجتمعة ما عدا الغرفة التي أصدرت موضوع الطعن، و يفصل فيه بقرار .

و لقد نصت المادة 10 من الأمر 95-20 على :" تكون قرارات مجلس المحاسبة الصادرة عن تشكيلة كل الغرفة مجتمعة قابلة بالنقض طبقا لقانون الإجراءات المدنية". و هذا ما جأت به المادة 11 من القانون العضوي 98-01 .

الفرع الثالث:إختصاص مجلس الدولة كقاضي تنازع و بموجب نصوص خاصة.

أولا: إختصاص مجلس الدولة كقاضي تنازع.

كما أن الفصل في حالة التنازع بين هيئات القضاء العادي يعود للمجلس القضائي أو للمحكمة العليا حسب الحالات، فإن حالات التنازع بين هيئات القضاء الإداري أسندت لمجلس الدولة.

لقد نصت على ذلك المادة 808 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية بقولها: " يؤول الفصل في تنازع الإختصاص بين محكمتين إداريتين إلى مجلس الدولة . يؤول الفصل في تنازع الإختصاص بين محكمة إدارية و مجلس الدولة إلى إختصاص هذا الأخير بكل غرفه مجتمعة ".

و هكذا فإنّ المادة أعلاه تشمل حالات التنازع الإيجابي و السلبي دون تمييز بينهما.

و من هنا يمكن أن نتصور تنازع اللإختصاص في الحالات الآتية:

1- مسعود شيهوب، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية مرجع سابق ، ص 89

- في حالة وجود تقاضى بين حكم غير مطعون فيه صادرعن محكمةإدارية و حكم

صادر عن مجلس الدولة في جميع هذه الحالات يتصرف مجلس الدولة كمحكمة تنازع، فيلغي القرار المعيب و يحيل القضية أمام الجهة القضائية المختصة دون أن يفصل في الموضوع.

-كما نظم المشرّع حالات الارتباط و طرق حلها في قانون الإجراءات المدنية و الإدارية بالمواد 809 إلى 812.

و يكون ثمة ارتباط بين القضايا عندما يكون حل بعضها مرتبط بالبعض الأخر، و عليه يتعيّن في مثل هذه الحالات إسناد الإختصاص لجهة قضائية و تجريد الأخرى، منعا لأي تناقض محتمل [1].

و يتضح من هذه النصوص ما يلي :

1- في الحالة التي يكون هناك ارتباط بين نزاع يعود لإختصاص مجلس الدولة و نزاع يعود لإختصاص محكمة إدارية، فإنهما يضمان إلى المجلس يناء على قرار إحالة من رئيس المحكمة الإدارية (809 ق.إم.إ).

و يترتب على قرار الإحالة إرجاء البت في الخصومة إلى حين فصل مجلس الدولة في الارتباط، و يكون قرار الإحالة غير قابل لأي طعن حسب المادة 812 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية.

2- في الحالة التي يكون الارتباط بين نزاعين يعودان لإختصاص محكمتين مختلفتين، فإن رئيس مجلس الدولة بناء على إحالة صادرة عن رئيسي المحكمتين – يفصل بأمر في الارتباط إن وجد، و يحدد المحكمة أو المحاكم المختصة (811 ق.إم.إ).

3- في الحالة التي يكون فيها ارتباط في الإختصاص الإقليمي و ليس النوعي، كما هو في الحالات السابقة للمحاكم الإدارية فإنه حسب المادة 810 ق.إم.إ :" تختص المحكمة الإدارية إقليميا بالفصل في الطلبات التي تعود إلى إختصاصها الإقليمي و في الطلبات المرتبطة بها التي يعود الإختصاص الإقليمي فيها إلى محكمة إدارية أخرى ".

1- مسعود شيهوب، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية مرجع سابق ، ص 191.

و يفصل مجلس الدولة في الإختصاص دون الموضوع، و عندما يرى أن الإختصاص لا يعود له، يحدد المحكمة الإدارية المختصة بالفصل، سواء في كل الطلبات أو في جزء منها، و يحيل القضية على هذه المحكمة و لا يجوز لهذه الأخيرة التصريح بعدم إختصاصها.

أما عندما يرى مجلس الدولة أن الإختصاص يعود له، فإن النصوص لا تقترح الحل، و الحل المفترض في رأينا ، و الذي لم تشر إليه النصوص ربما لبداهته، هو أن مجلس الدولة يصرح بإختصاصه و يفصل في الموضوع إذا كانت الطلبات الرئيسية من إختصاصه تطبيقا لقاعدة قاضي الأصل هو قاضي الفرع [1].

ثانيا : إختصاص مجلس الدولة بموجب نصوص خاصة.

أما بالنسبة للنصوص الخاصة المشار إليها في المادة 903 أعلاه فنذكر منها:

1-ميّز المشرّع من خلال الأمر رقم 03-03 المتعلق بالمنافسة في مسألة الإختصاص النوعي للجهات القضائية المؤهلة للنظر في الطعون ضد القرارات الصادرة عن المجلس ، بين قرارات مجلس المنافسة الصادرة عنه في المواد التجارية ، أمام مجلس قضاء الجزائر الناظر في المواد التجارية. في حين يعود الإختصاص لمجلس الدولة، إذا تعلّق الأمر بمنازعة ذات طابع إداري تتضمن رفض التجميع، على اعتبار أن الأمر يتعلق بقرار اتخذه مجلس المنافسة كجهة ضابطة.

2- تتصل المادة 17 من القانون رقم 2000 -03 " يجوز الطعن في قرارات مجلس سلطة الضبط أمام مجلس الدولة في أجل شهر واحد ابتداءا من تاريخ تبليغها وليس لهذا الطعن أثر موقف ".

3- تنص المادة 63 من القانون رقم 06 -03 المتعلق بتنظيم مهنة المحضر القضائي:" تبلغ قرارات اللجنة الوطنية للطعن عن طريق رسالة مضمنة مع إشعار بالاستلام إلى وزير العدل، حافظ الأختام ورئيس الغرفة الوطنية للمحضرين القضائيين في حالة تقديمه طعنا، وإلى النائب

العام المختص والمحضر القضائي المعني، والى إشعار الغرفة الوطنية والجهوية المعنية بذلك يجوز الطعن في قرارات اللجنة الوطنية للطعن أمام مجلس الدولة وفقا للتشريع المعمول به ".

1- مسعود شيهوب، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية مرجع سابق ، ص 194.

• أما الحالات التي لم يرد بشأنها نص خاص أو ما يسمى بإختصاص مجلس الدولة بموجب القواعد العامة، فإن موقف الاجتهاد القضائي بشأنها يظل ساريا مادام القانون الجديدلم يعدم كل ما سبقه من إجراءات أو مواقف اجتهادية، ونذكر هنا الطعون المرفوعة ضد قرارات المجلس الأعلى للقضاء حيث لم يتصد القانون العضوي رقم 04- 12 المتعلق بتشكيل المجلس الأعلى للقضاء وعمله وصلاحياته للجهة المختصة بالنظر في الطعون ضد القرارات الصادرة عن المجلس، فبمناسبة طعن تقدم به أحد القضاة أمام مجلس الدولة بشأن قرار صادر عن المجلس الأعلى للقضاء المجتمع كجهة تأديب قضى بعزله تمسك مجلس الدولة بإختصاصه[1] على اعتبار أن كل القرارات ذات الطابع الإداري قابلة للطعن فيها بالإبطال، عندما تتخذ مخالفة للقانون أو عندما تكون مشوبة بتجاوز السلطة و القرار الصادر عن المجلس الأعلى للقضاء في تشكيلته التأديبية قرار صادر عن سلطة مركزية ومخالفته للقانون أو صدوره مشوبا بعيب تجاوز السلطة ، يجعله قابلا للطعن فيه بالإبطال أمام مجلس الدولة كما أن القاضي مثله مثل كل موظف للدولة يستفيد وجويا بحقوق مضمونة دستوريا[2] .

المطلب الثاني:الإختصاصالإستشاري لمجلس الدولة الجزائري

تشكل الوظيفة الاستشارية لمجلس الدولة الجزائري الخصر الوحيد والجديد في النظام القضائي الجزائري ، الناتج عن دستور 1996 لكن مجالها ضيق بالنظر إلى نوعية النصوص المقدمة له ، ويتمثل الإختصاص في إبداء الرأي واقتراح التعديلات المتعلقة بمشاريع القوانين ، وعليه فالحديث عن الوظيفة الاستشارية لمجلس الدولة في الجزائر يستدعي تحديد وتعيين الهيئات التي تقوم بها مع بيان قواعد سيرها ، وكذا ذكر مجال : الاستشارة والإجراءات المتبعة فيها . وذلك من خلال ثلاث فروع كالآتي

الفرع الأول: تنظيم الهيئات الإستشارية.

يمارس المجلس إختصاصه الاستشاري بواسطة تشكيلتين :

الجمعية العامة، واللجنة الدائمة، مع الإشارة إلى دور النيابة العامة في هذا المجال.

أولا: الجمعية العامة: تحسب المواد 36، 37، 35 من القانون العضوي 98-01 يتداول مجلس

1-قرار رقم 005240. مؤرخ في 2002/01/28، مجلة مجلس الدولة، العدد، سنة 2002، ص 165.

2- عبد الرحمان بربارة، مرجع سابق، ص 504.

الدولة في شكل جمعية عامة، يترأسها رئيس مجلس الدولة ويمكن للوزراء المحليين أن يشاركوا بأنفسهم أو يعينوا من يمثلهم أمام هذه الجمعية.**ثانيا :اللجنة الدائمة** تمثل اللجنة الدائمة الهيئة الاستشارية الثانية لمجلس الدولة ، والمشرّع الجزائري لم يشأ إخضاع مشاريع القوانين على اختلاف الظروف العامة المحيطة بها إلى إجراءات واحدة بل اعترف للحكومة ممثلة في رئيسها ، بحقها في أن تنبه على الطابع الاستعجالي للنص أو المشروع محل الاستشارة ، وعندئذ يجب عرضه على اللجنة الدائمة .

الفرع الثاني: نطاق ومجال النشاط الإستشاري لمجلس الدولة

يتسم نطاق ومجال النشاط الاستشاري في مجلس الدولة الجزائري بالضيق ، وهذا بالنظر إلى ما هو مخوّل لمجلس الدولة الفرنسي، حيث أنه يستشار فقط في المجال التشريعي عكس مجلس الدولة الفرنسي الذي يأخذ برأيه في مشاريع القوانين وكذا مشاريع الأوامر والمراسيم والقرارات والمسائل الإدارية قبل عملية إصدار هذه القرارات [1].

مما يقودنا إلى طرح هذا التساؤل : هل يمكن اعتبار مجلس الدولة الجزائري مستشارا للحكومة ؟. للإجابة عن هذا التساؤل وجب علينا التطرّق إلى مضمون المادة 04 من القانون العضوي 01/98 والتي جاء فيها يبدي مجلس الدولة رأيه في مشاريع القوانين حسب الشروط التي يحددها هذا القانون والكيفيات المحددة ضمن نظامه الداخلي [2]والتطرق أيضا إلى مضمون المادة (12) من نفس القانون التي جاء فيها " :يبدي مجلس الدولة رأيه في المشاريع التي يتم إخطاره بها حسب الأحكام المنصوص عليها في المادة (04) المذكورة أعلاه ويقترح التعديلات التي يراها ضرورية**أولا: النطاق الإستشاري لمجلس الدولة في المجال التشريعي:** يستمد مجلس الدولة وظيفته الاستشارية في مجال التشريع من نص المادة 119 فقرة أخيرة من دستور 1996 التي نصت على " : تعرض مشاريع القوانين على مجلس الوزراء بعد الأخذ برأي مجلس الدولة ثم يودعها رئيس الحكومة مكتب المجلس الشعبي الوطني .

نستنتج من هذا النص بعض الملاحظات التي تدور حول ما إذا كانت النصوص القانونية الواجب

1– راغبالحلو، انقضاء الإداري، دار المطبوعات الجامعية،الإسكندرية،مصر، سنة 1995، ص152

2 – المادة 04 من القانون العضوي رقم 98/ 01 المتعلق بمجلس الدولة.

تقديمها لمجلس الدولة مذكورة على سبيل الحصر ؟أي هل كلمة مشاريع القوانين تقتصر على مشاريع النصوص التشريعية أم لا ؟

الإجابة تكون بالرجوع إلى المواد السابقة الذكر[1]، إذا بالرجوع إليها يتضح أن نطاق الوظيفة الاستشارية لمجلس الدولة يقتصر على مشاريع القوانين، وبصفة أدق النصوص التشريعية التي تبادر بها الحكومة ، واستبعاد المشاريع التي يبادر بها النواب . وهذا ما يؤكد مجددا ضيق الدور الاستشاري المنوط بمجلس الدولة .

وتجدر الإشارة إلى أن مشاريع القوانين أيا كان موضوعها سواء تعلقت بالعقار أو الأحوال الشخصية أو قانون العقوبات أو الإجراءات بنوعيها المدنية أو الجزائية أو تشريع العمل أو الضمان الاجتماعي ، أو قانون الاستثمار أو الضرائب أو الجمارك أو الفلاحة أو المياه وغيرها من المجالات ، تأسيساً على ما تقدّم فإن مجلس الدولة يساهم مساهمة كبيرة في صناعة التشريع بلفت نظر الحكومة للثغرات التي قد تبدو على بعض المشاريع ، فيقترح من هذا المنطلق كل تعديل أو إلغاء يراه مناسبا وضروريا .

وهذا أمر يقودنا إلى ذكر جانب التأهيل في قضاة مجلس الدولة، إذ يفترض فيهم الخبرة الكبيرة والإطلاع الواسع والثقافة القانونية حتى يمكنوا المجلس من أن يمارس هذا الدور المنوط به كمؤسسة دستورية استشارية في المجال التشريعي.

ثانيا : النطاق الإستشاري لمجلس الدولة في المجال الإداري.

يضطلع مجلس الدولة الفرنسي في المجال الإداري بدور هام وحيوي في تقديم الرأي و المشورة والاقتراحات حول ما يحال إليه من مشاريع القرارات والمراسيم والأوامر والمسائل الإدارية والفنية والتنظيمية في مختلف الموضوعات والأعمال الإدارية.

وعلى العكس في الجزائر فإنه في مجلس الدولة أستبعد المجال الإداري برمته وهذا حسب المادة 4 من القانون العضوي 98– 01 [2]، حيث لا يستشار مجلس الدولة في مشاريع المراسيم الرئاسية الصادرة عن رئيس الجمهورية و لا مشاريع المراسيم التنفيذية الصادرة عن رئيس الحكومة ومن

1المادة 04 من القانون العضوي 01/98 المتعلق بمجلس الدولة .

باب أولى في باقي القرارات الإدارية المركزية المختلفة الأخرى.

ومن هذا المنطلق يمكننا التساؤل حول ما إذا أقصي مجلس الدولة نهائيا من إبداء رأيه في الأوامر و المراسيم الرئاسية ؟. اعترف الدستور لرئيس الجمهورية بإصدار الأوامر في مواضع أربعة و هي:

1-حالة شغور المجلس الشعبيالوطني و هو ما أشارت إليه المادة 124 من الدستور .

2 – بين دورتيالمجلس الشعبي الوطني و هو ما نصت عليه المادة 124 من الدستور.

3-في الحالة الاستثنائية موضوع المادة 93 من الدستور.

4-وفي حالة عدم مصادقة البرلمان على قانون المالية في أجل أقصاه 75 يوما و هو ما أشارت إليه صراحة و لأول مرة المادة 120 من الدستور.

و من هذا يتبيّن لنا أن الدستور اعترف لرئيس الجمهورية بإصدار ما أصطلح عليه تشريع الضرورة، أي يصدر تشريعات لها قوة القانون في شكل أوامر.

و بالرجوع إلى نص المادة 4 من القانون العضوي 98-01 في صيغتها الأولى ، و التي أجازت لمجلس الدولة أن يمارس رقابته على الأوامر التي يتولى رئيس الجمهورية إصدارها و بذلك نجدها وسعت من نطاق مهمة مجلس الدولة عند قيامه بالوظيفة الاستشارية [1] ، غير أن هذه المادة كانت محل إلغاء جزئي من جانب المجلس الدستوري بموجب رأي صادر عنه تحت رقم 98/06 المؤرخ في 19 ماي 1998 ، و لقد علل المجلس الدستوري بموجب رأي صادر عنه تحت رقم 98/06 المؤرخ في 19 ماي 1998، ولقد علل المجلس الدستوري إلغاءه لهذه المادة بما يلي1:[2]-اعتبار أن المؤسس الدستوري بتحويل المشرع تحديد إختصاصات أخرى لمجلس الدولة بموجب قانون عضوي، كما ورد ذلك في المادة 153 من الدستور، كان يقصد ترك المجال للمشرّع لتحديد إختصاصات قضائية أخرى في إطار الفصل الثالث من الدستور الوارد تحت عنوان السلطة القضائية.

1-عمار بوضياف، مرجع سابق، ص 34.

2 – رأي المجلس الدستوري رقم 98/06، المؤرخ في 1998/05/19.

2- واعتبارا أن الإختصاصات الاستشارية التي أقرها المؤسس الدستوري على سبيل الحصر، تتعلق بمشاريع القوانين دون سواها التي تعرض وجويا على مجلس الدولة لإبداء الرأي فيها قبل عرضها على مجلس الوزراء طبقا للمادة 119 الفقرة الأخيرة من الدستور.

3- واعتبارا أن المشرّع بإقرار عرض مشاريع الأوامر و مشاريع المراسيم التنفيذية على مجلس الدولة لإبداء الرأي فيها كما ورد في المادة 4 من القانون العضوي موضوعالإخطار لم يتقيد بالنص و أضاف إختصاصات استشارية لم يقرّها المؤسس الدستوري و بالتالي يكون قد استأثر لنفسه ما لم تقض به أحكام المادة 119 أخيرة من الدستور[1].

هذا بخصوص الأوامر، أما فيما يخص رقابة مجلس الدولة على المراسيم الرئاسية و التنفيذية ، فإنه يدفعنا إلى الرجوع إلى النص الأصلي للمادة الرابعة والتي جاء فيها : "... كما يمكن أن يبدي رأيه في مشاريع المراسيم التي يتم إخطاره بها من قبل رئيس الجمهورية أو رئيس الحكومة".لقد وسعت الفقرة الثانية من هذه المادة قبل عرضها على المجلس الدستوري من نطاق الاستشارة بالنسبة لمجلس الدولة أو إلى جانب القوانين و الأوامر أجازت له ممارسة الاستشارة في مجال النصوص التنظيمية من مراسيم رئاسية و مراسيم تنفيذية.

فيخطر المجلس من جانب رئيس الجمهورية أو رئيس الحكومة حسب الحالات ليبدي رأيه حول مشروع مرسوم رئاسي أو مرسوم تنفيذي .غير أن المجلس الدستوري و حال عرضه الأمر عليه و فحصه بدقة متناهية و كبيرة ، رأى بعدم دستورية هذه الفقرة و بأن الإختصاص فيه تجاوز النص المادة 119 من الدستور، وبالتالي تم إلغاؤها ، ومن ثم أبعدت المراسيم الرئاسية و المراسيم التنفيذية من الاستشارة و بالتالي ضيقت من نطاق الوظيفة الاستشارية للمجلس.

و عليه فالأمر يقضي بإعادة النظر في هذه المسألة بتوسيع صلاحيات مجلس الدولة حتى تشمل الجانب الإداري، حتى وإن كان في بعض جوانبه من أجل مسايرة تطور النظام القانوني لمجلس الدولة.

ثالثا: أهداف إشراك مجلس الدولة في الوظيفة الإستشارية. لقد أعلن عرض الأسباب للقانون

1-أنظر المادة 119 فقرة أخيرة من دستور 1996.

العضوي 98-01 على الغرض الأساسي المراد تحقيقه من خلال إشراك مجلس الدولة في إعداد النصوص التشريعية وإبداء الرأي بخصوصها، و على العموم يتمثل هذا الغرض في إحداث التنسيق بين النصوص القانونية للتشريع الواحد ، و إحداث التنسيق بين النصوص لتشريع و آخر ، و أيضا ملائمة النص لأهدافه الاجتماعية.

1- إحداث التنسيق بين النصوص القانونية للتشريع الواحد.

إن الهدف من استشارة مجلس الدولة في مشاريع القوانين المقترحة من الحكومة قبل عرضها على البرلمان هو جعل النصوص القانونية في المنظومة القانونية الواحدة منسجمة، و بالتالي تجنب وقوع تعارض النصوص القانونية في التشريع الواحد.

حيث يحرص مجلس الدولة على تحرير النصوص بأسلوب صحيح، واضح و دقيق ، كما تمس أداؤه توضيح النقاط الغامضة و التناقضات بين المواد [1]، و من الأمثلة التي يمكن ذكرها عن تعارض الأحكام في التشريع الواحد ما يلي : أنه جاء في نص المادة 42 من القانون المدني بما يلي :

" لا يكون أهلا لمباشرة حقوقه المدنية من كان فاقد التمييز لصغر السن أو عته أو جنون" في نفس الوقت جاء في نص المادة 43من ذات القانون : كل من بلغ سن التمييز ، ولم يبلغ سن الرشد وكان سفيها أو معتوها يكون ناقص الأهلية[2] " .

وهكذا تناقض المشرّع في تنظيم المسألة الواحدة ، فهو يتحدث عن المعتوه ويعتبره تارة فاقد الأهلية (المادة 42) ، وتارة مميز (المادة 43) ، ولاشك أن هذا التناقض سيجعلنا في حيرة خاصة و أن الحكم على التصرف يختلف إذا اعتبرنا المعتوه فاقد التمييز عنه، إذا اعتبرناه ناقص التمييز .

2- إحداث التنسيق بين النصوص القانونية لتشريع وآخر .

إن مجلس الدولة ومن خلال قيامه بالمهمة الاستشارية بشأن مشاريع القوانين،حيث يسهر على مطابقة مشاريع القوانين للقواعد الدستورية

1- سائح سنقوفة ،مرجع سابق ، ص 288 .

2- المادة 42 من القانون المدني

والقانون الساري المفعول، إذ أنه ودون شك ظاهرة التناقضات بين النصوص وعدم الانسجام الذي ميّز المرحلة السابقة مهمة في غاية من الصعوبة، تتطلب الإطلاع الواسع ليس في مجال آليات القانون الخاص بل وضمن القانون العام أيضا كما تتطلب متابعة مركزة لحركة التشريع وجهدا كبيراومن الأمثلة عن التعارض بين تشريع وآخر[1]، نجد مثلا نص المادة 144 من قانون : العقوبات الذي جاء كما يلي :

يعاقب من شهرين إلى سنتين وبغرامة مالية من 500 إلى 5000 دينار كل من أهان قاضياً أو موظفا أو أحد رجال القوة العمومية بالقول أو الإشارة أو التهديد ." ...وشددت الفقرة الثانية من ذات المادة على العقوبة من سنتين إذا تمت الإهانة في جلسة المحكمة أو مجلس قضاء ، وفي المقابل نجد قانون الإجراءات المدنية القديم وتحديدا في نص المادة 31 في الفقرة الرابعة نجدها قضت بعقوبة مخالفة للأولى [2]، أي التي جاءت في نص المادة 144 من قانون العقوبات، إذ جاء فيها " : وفي حالة إهانة القاضي أو الإخلال الجسيم بواجب الاحترام له، يحرّر القاضي محضرا بما حدث فيجوز له أن يحكم على الشخص بالحبس لمدة لا تتجاوز ثمانية أيام ".

وهكذا اختلف الحكم اختلافا كبيرا شائعا في تنظيم ذات الفعل ، فالمادة 31 المذكورة تصف الفعل على أنه إخلال جسيم بواجب الاحترام للقاضي أو إهانته ، وتوضع له عفوية لا تزيد عن ثمانية أيام، في حين نفس الفعل أي الإهانة لو تم بأسلوب الكتابة أو الإشارة لوصلت العقوبة إلى سنتين ،وكان الأجدر بالمشرّع أن يقتصر التجريم على قانون العقوبات وحده دون سواه ،وأن يكتفي قانون الإجراءات المدنية وهو قانون إجرائي بالإحالة إليه (إلى قانون العقوبات)، خاصة وأنه ليس للأول علاقة بالحبس و لا بالغرامة وهو مجال إختصاص قانون العقوبات .

رابعا:إمكانية مجلس الدولة التطرق إلى ملائمة مشروع النص القانوني:أماالهدف الثالث من استشارة مجلس الدولة في مجال التشريع، هو أن مجلس الدولة يستطيع في هذا الصدد أن يتطرق

1- المادة 43 من القانون المدني .

2- المادة 144 من قانون العقوبات .

إلى ملائمة مشروع النص القانوني ويتساءل عن تبريراته وأهدافه الاجتماعية و الاقتصادية [1].

ومن خلال ما سبق عرضه في نطاق الاستشارة ، يمكن القول أن دور مجلس الدولة في الاستشارة التشريعية لا يتعدى اقتراحات القوانين التي تبادر بها الحكومة، كما أن المادة 04من القانون العضوي 98-01 قد أقصت الجانب الإداري بكاملة من الاستشارة، ويقصد بذلك المراسيم التنظيمية والمراسيم التنفيذية. ومهما يكن فإن هذا الرأي من شأنه أن يضيق نطاق الإختصاص الاستشاري لمجلس الدولة، وهو مسلك لا يتفق مع ما هو سائد في الأنظمة المقارنة التي تأخذ بالازدواجية القضائية ويوجد بها مجلس الدولة حيث يمتد إختصاصه إلى المجال الإداري (مراسيم ، القرارات الوزارية) كما هو الوضع في فرنسا و مصر و لبنان ... وغيرها.

وهو ذات الموقف الذي كان قد عبّر عنه تقرير اللجنة الوطنية لإصلاح العدالة سنة 2000 بقولها : " أن المجلس الدستوري في رأيه رقم 98/06 المؤرخ في 1998/05/19 المتعلق بالمراقبة تطابق القانون العضوي لمجلس الدولة استبعد إختصاص هذا الأخير في المادة الاستشارية حول مشاريع الأوامر ومشاريع المراسيم، بحجة أن المشرّع احتكر لنفسه إختصاصات استشارية أخرى لم تنص عليها أحكام المادة 119 .هذا التفسير محل نظر غير مقنع، ولا يستند إلى أنه حجة وغير مؤسس قانونا «.وعليه فالأمر يقتضي إعادة النظر في هذه المسألة بتوسيع صلاحيات مجلس الدولة ، حتى تشمل الجانب الإداري، حتى وإن كان في بعض الجوانب من أجل مسايرة تطور النظام القانوني لمجلس الدولة .

الفرع الثالث :إجراءات المتبعة في الوظيفة الاستشارية لمجلس الدولة.

هناك إجراءات يتم إتباعها أثناء قيام مجلس الدولة بالوظيفة الاستشارية، حيث أحالت المادة 41 من القانون العضوي 98-01 أشكال وكيفيات هذه الإجراءات، وقد حدد بصفة مختصرة المرسوم التنفيذي رقم 98/ 216 هذه الأشكال والإجراءات وكذلك الأمر بالنسبة للنظام الداخلي أمام مجلس الدولة في المجال الاستشاري ، وبالتالي فإن هذه الوظيفية تمر بمراحل وإجراءات يمكن تقسيمها إلى إجراءات أولية وإجراءات لاحقة [2].

---

1 – محمد رفعت عبد الوهاب ، القضاء الإداري ، الكتاب الأول ، مبدأ المشروعية ، منشورات الحلبي الحقوقية ، بيروت 2002 ص 396.

2–راجع عمر بوجادي ، إختصاص القضاء الإداري الجزائري مرجع سابق عصا 379 وما يعدها.

من هذا كله ويعد استقراء المادة 04 من القانون العضوي 01/98 بعد تعديلها من قبل المجلس الدستوري فان المجال الاستشاري لمجلس الدولة في النصوص التشريعية فقط. لذا نجد أن النصوص التنظيمية التي تصدرها وتنشرها وتطبقها الحكومة دون أية رقابة مسبقة أي رقابة مجلس الدولة على هذه النصوص تكون رقابة بحدية أي من خلال القضايا التي ترفع أمامه ضد هذه النصوص، ومنه يتضح لنا أن الوظيفة الاستشارية لمجلس الدولة تتصف بالضيق في إبداء الرأي حول مشاريع القوانين فقط، التي تبادر بها الحكومة مما يبعد عنه صفة مستشار فعلي للحكومة ولهذا يقتضي الأمر إعادة النظر في نص المادة 04من القانون العضوي 01/98. وهذا بتوسيع الاستشارة لتشمل النصوص التنظيمية التي تخضع حاليا لرقابة مستقلة ولا يمكن لمجلس الدولة مراقبتها إلا بعد الطعن فيها أمام الجهات القضائية الإدارية، لذا نجد أن مصدر النزاعات سبب يكمن في النصوص التنظيمية للإدارة التي لم تمر على مجلس الدولة.

ومن هذا المنطلق كان من الأفضل سماح المؤسس الدستوري لمجلس الدولة في إبداء الرأي في النصوص التنظيمية حيث لا يوجد شك في مقدرة مجلس الدولة في هذا المجال باعتباره قادر على إبداء الرأي في النصوص التشريعية والتي تعد بدورها أسمى من النصوص التنظيمية.

إن تحديد الإختصاص القضائي بين الجهات القضائية الإدارية له أهمية كبيرة سواء بالنسبة للقاضي أو المتقاضي وتجلى ذلك بوضوح بعد تبني المشرع لمبدأ ازدواجية القضاء، فظهر أهميته بالنسبة للقاضي كون أن الإختصاص بنوعيه (المحلي ، النوعي) وطبقا لنص المادة 807 من قانون إ م و إ يعتبر من النظام العام يثيره القاضي من تلقاء نفسه وأنه مسألة أولية يجب عليه التأكد منه قبل الفصل في الموضوع .

المبحث الثالث: الطبيعة القانونية لقواعد إختصاص القضاء الإداري

إن تحديد قواعد الإختصاص باعتبارها من المسائل الجوهرية في سير الدعوى فعنصر الإختصاص يشكل مفتاح كل دعوى ومخالفة إحكامه لا يدع مجالات للحديث عن الخصومة لذلك فان أول يجب على القاضي التأكد منه هو شمول ولايته في النزاع لكن يمكن إن نتساءل هل يمكن اعتبار قواعد الإختصاص شرطا جوهريا في الدعوى القضائية الإدارية متعلقة بالمصلحة العامة للمجتمع؟

المطلب الأول: مدى تعلق قواعد إختصاص القضاء الإداري في النظام العام

إذا كان حكم القاعدة القانونية آمرا لايجوز الاتفاق على مايخالفه قبل هذا متعلق بالنظام العام، وان المشرع باضفاءالصفة الآمرة قد يعتبرها قاعدة أساسية في تنظيم المجتمع، وأنها لا تتعلق بالمصلحة الخاصة.

غير أن الكثير من الفقهاء يرى قواعد الإختصاص وتقسيمها بين المصلحة العامة والخاصة هو غير دقيق والأرجح أن تكون جميعها قواعد متعلقة بالنظام العام توجب على الأفراد الالتزام بها من جهة ومن جهة أخرى تلزم القضاة بتطبيق أحكامها [1] فمبدأ النظام العام لقواعد الإختصاص بنوعية إنما يستمد من ضرورة التنظيم الثابت والمستمر للدعاوى الطعون القضائية إذ انه يتصل بأمور وثيقة الصلة بالتنظيم القضائي [2] .

وهذا ما ذهب إليه المشرع الجزائري فيالمادة 807 ق إ م إ لما اعتبر قواعد الإختصاص بنوعيه – النوعي والمحلي قواعد آمرة متعلقة بالمصلحة العامة للمجتمع وبالتالي متعلقة بالنظام العام وبالتاي نجده قد اتبع نفس الاتجاه الذي انتهجه القضاء الفرنسي لما اعتبر أن قواعد الإختصاص بنوعيه – النوعي والمحلي قواعد آمرة متعلقة بالمصلحة العامة للمجتمع أي متعلقة بالنظام العام مما يوجب على القاضي إثارته من تلقاء نفسه إذ لم يتم إثارته من قبل الخصوم وفي أي حالة تكون عليها الدعوى.

آثار صفة القاعدة الآمرة لقواعد الإختصاص:

أولا: على المحكمة أن تثير من تلقاء نفسها آمر الإختصاص: أي يجب على القاضي إثارته من تلقاء نفسه سواء كان القاصي أول درجة أو قاضي استئناف أو قاضي نقض [3] ولا يعتبر ذلك خروجا عن مبدأ حياء القاضي أو حكمه بما لا يطلبه الخصوم.

1–عبد الهادي عباس /الإختصاص القضائي وإشكالاته، أدين استنبولي دمشق 1995 ص 514–516.

2– محمد عبد الحميد مسعود، إشكالات إجراءات التقاضي أمام القضاء الإداري، النظرية العامة للدعوة الإدارية ، منشاة المعارف الإسكندرية 2009 ص 189.

3–رمضان محمد نصار، انقضاء الدعوى الإدارية بغير الفصل في الموضوع 'رسالة لنيل شهادة الدكتوراه دولة فرع القانون العام، جامعة الإسكندرية 1990 ص 47.

ثانيا: إن أمر تصدي المحكمة لبحث قواعد الإختصاص باعتبارها قواعد متعلقة بالنظام العام والبث فيها يعتبر أمرا وجوبيا على المحكمة وليس جوازيا.

إن بحث المحكمة لمسالة الإختصاص سابق على النظر في موضوع الدعوى فان تصديها للموضوع دون التعرض للإختصاص يفترض أنها قد أقرت إختصاصها، إذ أن الفصل في موضوع الإختصاص لا يظهر دائما في صياغة الحكم متى انتهى إلى إعلان إختصاصها بنظر الدعوى، وتبعا لذلك فإن فصله في مسالة الإختصاص تتقرر بصفة ضمنية.

ثالثا: يجوز للخصوم التمسك بعدم الإختصاص في أية مرحلة كانت عليها الدعوى

رابعا: لايجوز للخصوم التمسك بعدم الإختصاص المتعلقة بالنظام العام ولا يجوز الاتفاق على مخالفتها فإذ ما اتفق الأطراف على مخالفة قواعد الإختصاص سواء النوعي أو المحلي فإن اتفاقهم يستبعد تماما فلا يجوز للأطراف النزاع إلى مجلس الدولة مثلا في حين انه من إختصاص المحاكم الإدارية أو من إختصاص القضاء العادي أو الاتفاق على رفع الدعوى أمام محكمة معينة رغم أنها غير مختصة محليا [1]

ولقد ذهب البعض إلى تبرير سبب تعلق قواعد الإختصاص بالنظام العام خاصة منه المحلي إلا أن القضاء الإداري ليس قضاء لفض الخصومات فقط بل هو قضاء رقابة على سلطة عامة والرقابة هي إختصاص يجب أن يكون مقيد بالمكان والزمان والموضوع، وتتولاها سلطة عامة تباشرها على سلطة عامة اللتين يجب أن تكون محددتين بوضوح منعا لتداخل الإختصاص أو توزيعه خلافا لإرادة المشرع ويزداد الأمر دقة في مجال قضاء الاستعجال الإداري حيث يملك القاضي سلطة توجيه أوامر للإدارة،لكن الإشكال يثور عند مخالفة قواعد الإختصاص فكيف تصدى لها المشرع؟

المطلب الثاني: أثر مخالفة إختصاص القضاء الإداري وتطبيقاته القضائية:

أن موضوع الإختصاص هي أول ما على القاضي والأطراف التأكد منه عند رفع الدعوى خاصة بعد التأكد من الطبيعة الآمرةله فان المشرع خول للخصوم وسيلة قانونية يتم اللجوء إليها في حالة مخالفتها وهي وسيلة الدفع بعدم الإختصاص فالدفع بعدم الإختصاص والذي يعتبر وسيلة دفاع

1–رمضان محمد نصار، انقضاء الدعوى الإدارية بغير الفصل في الموضوع ’رسالة لنيل شهادة الدكتوراه دولة فرع القانون العام، جامعة الإسكندرية 1990 ص 48.

يثيرها المدعي عليه قصد إثبات عدم إختصاص الجهة القضائية المعروض أمامه النزاع بالنظر في الدعوى[1] وعلى هذا الأساس يجوز التمسك بهذا الدفع حتى الإدلاء بدفوع إجرائية أخرى أو بدفوع موضوعية أو بدفوع عدم القبول وحتى بعد صدور حكم فرعي أو تمهيدي ومنه لا يمكن التنازل عنه والاتفاق على مخالفته [2].

التطبيقات القضائية:

و بالرجوع إلى القضاء الجزائري فإننا نجد إن مجلس الدولة ومنذ تأسيسه قد أكد في العديد من قراراته أن قواعد الإختصاص هي قواعد آمرة متعلقة بالنظام العام ،ومن طلك نجد مثلا :

قرار مجلس الدولة المؤرخ في 1999/07/26 في قضية ساطوح احمد ضد مديرية التربية لولاية سكيكدة لما أصدرت هذه الأخيرة مقرر أحالت بموجبه السيد ساطوح أمام الهيئة التأديبية إضافة إلى قرار نقله إلى جهة أخرى و بعريضة مسجلة يوم 1998/03/17 قدم السيد ساطوح دعوى البطلان ضد المقرر أعلاه أمام مجلس الدولة إلى أن هذا الأخير قضى برفض العريضة كونها رفعت أمام هيئة قضائية غير مختصة مصرحا بانه "... وبدون حاجة دراسة أوجه العريضة حيث انه و بمقتضى المادة 274 من ق إ م تفصل الغرفة الإدارية للمحكمة العليا إبتدائيا ونهائيا للطعون بالبطلان في القرارات التنظيمية أو الفردية الصادرة من السلطة الإداري المركزية حيث انه وفي قضية الحال فان موضوع العريضة لا يدخل في إختصاص مجلس الدولة وانه في قضية الحال يتعين رفض هذه العريضة لكونها رفعت أمام جهة قضائية مختصة للفصل فيها[3] من ذلك فان مجلس الدولة قد اثر من تلقاء نفسه مسالة الإختصاص دون التطرق للموضوع معتبرا أن قواعد الإختصاص النوعي من النظام العام.

وعى هذا الأساس فان قواعد الإختصاص سواء منها النوعي أو المحلي متعلقة بالنظام العام في المنازعات الإدارية.

1-أقسام القواعد المرجع السابق ص 125 .

2- ادوار عيد المرجع السابق ص 42-43 .

3- القرار الصادر عن مجلس الدولة في : 1999/07/26 مقتبس من الحسين بن الشيخ ملويا ،الملتقي في مجلس الدولة ج1 دار هومة الجزائر 2006 ص178-182 .

خاتـــــمة

لاحظنا أن المشرع قد اعتمد المعيار العضوي رغم بساطته كأساس لانعقاد الإختصاص للمحاكم الإدارية طبقا للقاعدة المجسدة في المادة 01 من القانون 02/98المتعلق بالمحاكم الإدارية و المادة 01/800 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية.

إلا أن المشرع لم يفسر معنى كلمة الدولة والولاية وغيرها فبعض الأعمال القانونية والمادية التي تقوم بها هذه المؤسسات العامة لا تخضع كلها للقضاء الإداري بل ولا تخضع مطلقا للقضاء مثل المراسيم التنظيمية والفردية حيث تصنف من أعمال السيادة.

بالرجوع إلى المادة 801 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية،التي خولت للمحاكم الإدارية الفصل في النزاعات التي تكون المؤسسات الوطنية.

و بالرجوع إلى المواد التي تنظم إختصاص مجلس الدولة نجدها لا تتضمن هذه الحالة، وهذا ما يطرح إشكالاحول الجهة المختصة للفصل في نزاعات المؤسسات العمومية الوطنية ذات الصبغة الإدارية .

كما نجد ان المشرع الجزائري ادر كان المعيار العضوي ليس حاسما في ضبط و تحديد قواعد الإختصاص و توزيعها بين جبهتي القضاء العادي و القضاء الإداري فأورد مجموعة من الإستثناءات بموجبي المادة 802 و ف إ م إ أو بموجبي قوانين خاصة فاعتمد على المعيار المادي الذي لا يعتمد على أطراف النزاع وإنما على طبيعة النشاط التي تقوم به السلطة الإدارية كاستعمال امتيازات السلطة العامة أو تحقيق منفعة عامة كما نلاحظ أن القاضي الإداري من خلال هذا المعيار يستطيع توزيع أو تقليص مجالات إختصاصه بحيث يتم تقدير النزاع حسب طبيعة النشاط. لذالك تجد أن المشرع الجزائري لا يعتمد على المعيار العضوي في مسائلة الإختصاص القضائي بل يعتمد على المعيار المختلط أي المعيار العضوي و يكمله و يشرحه المعيار المادي و يكملهما معيار التشريع أي سن القوانين الخاصة كلما تطلب الوضع الاقتصادي و السياسي ذلك .

و باعتبار أن قواعد الإختصاص تستمد أهميتها من النظام العام أي لا يجوز مخالفتها وان هذه القواعد طبقا للمادة 122 من دستور 96 هي من أعمال المشرع فهو وحده من يرسم قواعد

الإختصاص و يحددها و ضرورة إن تتسم هذه القواعد بالوضوح وان تكون معروفة عند القاضي و المتقاضي و أعوان القضاء لتفادي ظاهرة تنازع الإختصاص .

لذلك وجب علينا إن نخرج بجملة من الاقتراحات الضرورية لتجسيد الازدواجية القضائية بصورة فعلية.

– فصل بين قانون الإجراءات المدنية وقانون الإجراءات الإدارية .

– ضرورة تعديل المواد التي تطرح إشكاليات عملية في تحديد الإختصاص القضائي و التي تفتح مجال للاجتهاد و التأويل منها المواد 801 و 901 من ق إ م إ أي اقتراح إنشاء جهات قضائية جديدة تختص بالاستئناف و يبقي مجلس الدولة جهة نقض فقط وهذا من اجل تقريب العدالة من المواطن و تحقيق مبدأ التقاضي على درجتين .

قائمة المصادر و المراجع

I. التشريع الأساسي

1- المرسوم الرئاسي رقم 438/96 المؤرخ في:07 ديسمبر 1996 المتضمن دستور الجزائر، جريدة رسمية عدد 37 لسنة 1998، المعدل و المتمم بموجب القانون رقم 03/02 المؤرخ في 10 أفريل 2002 الجريدة الرسمية للجمهورية، عدد 25 لسنة 2002، المعدل و المتمم بموجبالقانونرقم 19/08المؤرخفي15نوفمبر 2008 المتضمن التعديل الدستوري، الجريدة الرسمية عدد 63 لسنة 2008.

II. التشريعات العضوية

1-القانون العضوي 01/98المتضمن قانون مجلس الدولة المؤرخ في 1998/05/30 جريدة رسمية عدد 37 المعدل والمتمم بالقانون 13/11 جريدة رسمية عدد 43 المؤرخة في 2011/08/03 .

2- القانون رقم 21/89 المؤرخ في 12 ديسمبر 1989 المعدل والمتمم بالمرسوم التشريعي رقم 05/92 المؤرخ في 24 أكتوبر1992 يتضمن القانون ألأساسي للقضاة الجريدة الرسمية عدد 77 المعدل والمتمم بالقانون العضوي رقم 11/04 المؤرخ في 6 سبتمبر 2004 المتضمن القانون الأساسي للقضاة الجريدة الرسمية العدد 57 لسنة 2004 .

2- القانون العضوي رقم 07/97 المؤرخ : 1997/02/07 متعلق الإنتخابات معدل و متمم بموجبي القانون العضوي 04-01 المؤرخ في 2004/02/07 جريدة رسمية عدد 66 لسنة 2004 تعديل بموجبي قانون عضوي رقم 08/07 يعدل قانون الإنتخابات مؤرخ في 2007/07/28 الجريدة الرسمية عدد 48 .

III. التشريعات العادية:

1-القانون رقم 01/06 المؤرخ : 20 فيفري2006 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته الجريدة الرسمية عدد 14 سنة 2006 المعدل والمتمم بموجبي الأمر رقم 10/05 المؤرخ في 26 أوت 2010 الجريدة الرسمية عدد 50 .

2 – القانون رقم 09/08 المؤرخ في : 25فيفري2008 المتضمن قانون الإجراءات المدنية و الإدارية الجزائري الجريدة الرسمية ل، عدد 21 لسنة 2008 .

3 – القانون رقم 02/98 المؤرخ في : 30 مايو 1998 المتعلق بالمحاكم الإدارية ، الجريدة الرسمية عدد 37 لسنة 1998 ، المعدل و المتمم بالمرسوم التنفيذي رقم 195/11 المـــؤرخ في : 22 مايو 2011 الجريدة الرسمية عدد 29 لسنة 2011 .

4 – القانون رقم 10/14 في : 30 ديسمبر 2014 المتضمن قانون المالية ، الجريدة الرسمية عدد 78 لسنة 2015 .

5-القانون رقم 10/11 المؤرخ في 03 /2011/07 المتعلق بالبلديةالجريدة الرسمـية2011/37

6-القانون رقم 07/12 المؤرخ في 21 /2012/02 المتعلق بالولايةالجريدة الرسمية عدد2012/12 .

7-القانون رقم 07/79 المؤرخ في 21 /1979/07 المتضمن قانون الجمارك الجريدة الرسمية عدد 30 المؤرخ 1979/07/24 المعدل والمتمم رقم 10/98 المؤرخ في 1998/08/22 الجريدة الرسمية عدد 61 المؤرخة في 1998/08/23.

ثانيا : قائمة المراجع

1-خلوفي رشيد ،قانون المنازعات الإدارية (تنظيم و إختصاص القضاء الإداري) ديوان المطبوعات الجامعية بن عكنون الجزائر 2004 .

2-محيو أحمد ،المنازعات الإدارية ،ديوان المطبوعات الجامعية بن عكنون الجزائر 2003 .

3-إبراهيم عبد العزيز شبها ،القانون الإداري (عمال الإدارة العامة ،إمتيازات الإدارية العامة أعمال الإدارة العامة ،وطبيعة الإدارة العامة) د ،ط الدار الجامعية بيروت 1974 .

4-سايس جمال ،الإجتهاد الجزائري في القضاء الإداري ،قرارات المحكمة العليا ،مجلس الدولة الجزء الثاني ،الطبعة الأولى ،منشورات كليك ،الجزائر 2013 .

5-عبد الله مسعودي ،الوجيز في شرح قانون الإجراءات المدنية و الإدارية ،دار هومه ،الجزائر 2009 .

6-عطاالله لهبوحميدة ،الوجيز في القضاء الإداري (تنظيم و إختصاص) ،دار هومه ،الجزائر 2011 .

7-محمد الصغير بعلي، القضاء الإداري (مجلس الدولة)، دارالعلوم ،الجزائر 2004 .

8-حسين طاهري ،المنازعات الإدارية ،دار الخلدونية للنشر و التوزيع ،الجزائر 2005 .

9-إبراهيم سالم العقيلي ،إساءة إستعمال السلطة في القرارات الإدارية –دراسة مقارنة- ط1 ،دار القنديل ،عمان 2008 .

10-طعيمة الجرف ،القانون الإداري ،نشاط الإدارة العامة ،أساليبه ووسائله ،دار النهضة العربية ،القاهرة ، ط5 1985.

11-محمد علي شطا ،التنظيم والإدارة في النظام العام ،مكتبة عين شمس ،القاهرة 3 ،دون الطبعة 1973 .

12-نبيل صقر ،الوسيط في شرح قانون الإجراءات المدنية و الإدارية ،د ط ،دار الهدى ،الجزائر 2009 .

13-حمدي باشا عمر ،مبادىءالإجتهاد القضائي في مادة الإجراءات المدنية ،دار هومه ،الجزائر 2002.

14- إبراهيم سالم العقيلي ،إساءة إستعمال السلطة في القرارات الإدارية –دراسة مقارنة- ط1 ،دار قنديل ،عمان 2008 .

15-محمد رفعت عبد الوهاب ،القضاء الإداري ،الكتاب الأول ،مبدأ المشروعية ، منشورات الحلبي الحقوقية ،بيروت 2002 ص 396 .

ثالثا :<u>الرسائل الجامعية</u>

1-عمر بوجادي ،إختصاص القضاء الإداري في الجزائر أطروحة دكتوراة دولة في القانون كلية الحقوق جامعة مولود معمري تيزي وزو 2011/2010 .

2-مليكة بطينة ،الإختصاص القضائي لمجلس الدولة في النظام القضائي الجزائري رسالة ماستر كلية الحقوق و العلوم الإقتصادية جامعة محمد خيضر بسكرة 2003-2004 .

رابعا : المقالات العلمية

1-عبد الحليم بن مشري ،تطور الإختصاص القضائي للمحاكم الإدارية في القانون الجزائري مجلة المفكر جامعة محمد خيضر بسكرة العدد 04 أفريل 2009 .

2-مجدة شهينازبولوح ،قواعد إختصاص القضاء الإداري في ظل الإجراءات المدنية و الإدارية 08-09 مجلة المنتدى القانوني دورية تصدر عن قسم الكفاءة المهنية للمحامات بجامعة محمد خيضر بسكرة العدد 6 ، أفريل 2009 .

3- احسن بوسقيفة ،مقال حول توزيع الإختصاص بين النظامين القضائيين العادي والإداري في مجال المنازعات الجمركية مجلة مجلس الدولة 2002 العدد 2 .

خامسا : المجلات القضائية :

1-مجلة مجلس الدولة مطبعة الديوان عدد 5 لسنة 2005 ص 232 .

2 – مجلة مجلس الدولة مطبعة الديوان عدد 04 لسنة 2003

3 – مجلة مجلس الدولة مطبعة الديوان عدد 7 لسنة 2005

4 – مجلة مجلس الدولة مطبعة الديوان لسنة 2002 العدد 1

الفهرس

العنـــــــاوين	الصفحة
مقدمـــــة	**أ، ب،ج**
الفصل الأول: معايير توزيع الإختصاص بين القضاء الإداري والقضاء العادي	**4**
المبحث الأول:المعيار العضوي كأساس لتحديد المنازعة الإدارية وتطبيقاته القضائية	**5**
المطلب الأول: المعيار العضوي كأساس لإختصاص المحاكم الإدارية	**5**
الفرع الأول: الهيئات المحلية لإختصاص المحاكم الإدارية	**6**
الفرع الثانى: المؤسسة العمومية ذات الصبغة الإدارية	**9**
الفرع الثالث :الإستثناءات الواردة على الإختصاص للمحاكم الإدارية	**10**
المطلب الثاني: المعيار العضوي كأساس لإختصاص مجلس الدولة	**19**
الفرع الأول: الأشخاصالإدارية في قانون الإجراءات المدنية و الإدارية	**19**
الفرع الثاني: الأشخاص الإدارية في القانون العضوي لمجلس الدولة	**21**
الفرعالثالث: الأشخاص الإدارية حسب نصوص خاصة	**23**
المبحث الثاني:المعيار الموضوعي كأساس لتحديد المنازعة الإدارية وتطبيقاته القضائية	**26**
المطلب الأول: المعيار الموضوعي كأساس لإختصاص المحاكم الإدارية	**27**
الفرع الأول: القرارات الصادرة من البلديات والمصالح الإدارية التابعة للبلدية	**28**
الفرع الثاني: قرارات الولاية والمصالح غير الممركزة للدولة على مستوى الولاية	**29**
الفرع الثالث : قرارات المؤسسات العمومية (المصالح غير الممركزة)	**30**
المطلب الثاني: المعيار الموضوعي كأساس لإختصاص مجلس الدولة	**31**
الفرع الأول: الأعمال الصادرة من الإدارة المركزية	**31**
الفرع الثاني: العقود الإدارية التي تبرمها الإدارات المركزية والأعمال الأخرى	**36**
المبحث الثالث : التطبيقات القضائية لمعايير تمييز المنازعة الإدارية	**40**
المطلب الأول: التطبيق القضائي للمعيار العضوي	**40**
المطلب الثاني: التطبيق القضائي للمعيار المادي	**41**
الفصل الثاني: توزيع الإختصاص بين الجهات القضائية الإدارية	**42**
المبحث الأول : الإختصاص النوعي و الإقليمي للمحاكم الإدارية	**43**
المطلب الأول : الإختصاص النوعـــي للمحاكم الإدارية	**43**
الفرع الأول : إختصاص المحاكم الإدارية بدعاوى المشروعية	**43**
الفرع الثاني : إختصاص المحاكم الإدارية بدعاوى القضاء الكامل	**51-**

الفرع الثالث: إختصاص المحاكم الإدارية بقضايا المخولة لها بنصوص خاصة	**52**
المطلب الثاني : الإختصاص الإقليمي للمحاكم الإدارية	**54**
الفرع الأول:الإختصاص الإقليمي للمحاكم الإدارية حسب قانون الإجراءات المدنية الإدارية	**54**
الفرع الثاني : الإستثناءاتالإختصاص الإقليمي للمحاكم الإدارية حسب ق إ م و إ	**54**
الفرع الثالث: الطبيعـة القانونية لقواعد الإختصاص النوعي الإقليمي للمحاكم الإدارية	**55**
المبحث الثاني : الإختصاص النوعي والاستشاري لمجلس الدولة	**56**
المطلب الأول: الإختصاص النوعي لمجلس الدولة	**57**
الفرع الأول: مجلس الدولة كقاضي درجة أولى وأخيرة	**57**
الفرع الثاني : إختصاص مجلس الدولة بالفصل في الطعون العادية والطعن بالنقض	**50**
الفرع الثالث :إختصاص مجلس الدولة كقاضي تنازع و بموجب نصوص خاصة	**62**
المطلب الثاني : الإختصاص الإستشاري لمجلس الدولة	**65**
الفرع الأول:تنظيم الهيئات الإستشارية	**65**
الفرع الثاني : نطاق العمل الاستشاري	**66**
الفرع الثالث: الإجراءات المتبعة في الإستشارة	**72**
المبحث الثالث: الطبيعة القانونية لقواعد إختصاص القضاء الإداري	**74**
المطلب الأول: مدى تعلق قواعد إختصاص القضاء الإداري في النظام العام	**75**
المطلب الثاني: اثر مخالفة قواعد إختصاص القضاء الإداري وتطبيقاته القضائية	**76**
الخاتمة	**78**
قائمة المراجع	**80**