

جامعة عبد الرحمان ميرة
كلية الحقوق والعلوم السياسية
قسم التعليم الأساسي

محاضرات في مقياس المنازعات الادارية

مقدمة لطلبة السنة الثالثة حقوق

تخصص القانون العام

من إعداد الدكتور : بزغيش بوبكر

السنة الجامعية 2018-2019

قائمة أهم المختصرات

أولاً/ باللغة العربية

- ج ر ج ج: الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية
- د. م. ج: ديوان المطبوعات الجامعية
- ق. ا. م. ا: قانون الإجراءات المدنية والإدارية
- ق. ا. ج: قانون الإجراءات الجزائية
- ق. م: القانون المدني
- ص: صفحة
- ص ص: من الصفحة... الى الصفحة...
- م. ق: المجلة القضائية
- ن. ق: نشرة القضاة

ثانياً/ باللغة الأجنبية

- L.G.D.J : Librairie Générale de Droit et de Jurisprudence.
- P : Page.
- P P: De la page ... a la page...

مقدمة:

إن الإدارة العامة بصدد تنظيمها لمختلف المرافق العامة تستعمل وسائل قانونية ومادية لإصدار القرارات الإدارية وإبرام العقود الإدارية وهذا لتحقيق المصلحة العامة عن طريق إشباع الحاجات العامة والمحافظة على النظام العام، ولضمان تحقيق ذلك تتمتع الإدارة العامة بمجموعة من الإمتيازات أثناء ممارستها لإختصاصاتها مثل سلطات الضبط الإداري، سلطة التنفيذ المباشر والجبري للقرارات الإدارية، سلطة توقيع العقوبات مثل تعديل العقد، فسخ العقد، تسليط غرامات، هذه الإمتيازات تعرف بالشروط الإستثنائية غير المألوفة في القانون الخاص، ولا تمس بمبدأ المساواة بين أطراف العلاقة القانونية بما أنها قررت لتحقيق المصلحة العامة.

لكن ممارسة الإدارة لإختصاصاتها وإمتيازاتها تجعل أنشطتها شديدة الإحتكاك بحقوق الأفراد وحررياتهم ويشكل خطرا على النظام القانوني لحقوق وحرريات الإنسان ولأحكام فكرة الدولة القانونية ومبدأ المشروعية مما يولد منازعات إدارية وقضائية بين الإدارة والأشخاص، الأمر الذي يستدعي تحريك كل أنواع الرقابة لضمان أعمال الإدارة بصورة تضمن مبدأ العدالة وحماية المصلحة العامة من كافة مخاطر الفساد والبيروقراطية وإعتداءات الأجهزة الإدارية، وتمثل الدعوى الإدارية الوسيلة القانونية والقضائية الأصلية لتحريك الرقابة القضائية على أعمال الإدارة العامة غير المشروعة وترتيب الجزاءات القضائية ضدها، كالجزاء المتعلق بالحكم بإلغاء القرارات غير المشروعة بواسطة دعوى الإلغاء أو الحكم بالمسؤولية والتعويض عن الأعمال الإدارية الضارة بواسطة دعوى التعويض.

وتأسيسا على ما تقدم ذكره، فإن المنازعات الإدارية في معناها الواسع تتألف من مجموع الدعاوى الناجمة عن نشاط الإدارة وأعاونها أثناء قيامهم بوظائفهم، أما المعنى الدقيق للمنازعات الإدارية فتشمل جميع النزاعات التي تنجم عن أعمال السلطات الإدارية والتي يعود الفصل فيها للقضاء الإداري وحسب قواعد قانونية وقضائية معينة، ويعرفها الأستاذ بسيوني بأنها " الوسيلة القانونية التي يكفلها المشرع للأشخاص لحماية حقوقهم في مواجهة الإدارة عن طريق القضاء"

وللإمام بأغلب المسائل التي يثيرها موضوع المنازعات الادارية، سوف نتطرق الى مبدأ المشروعية كاساس لها (المحور الأول)، ثم نتطرق للدعوى الادارية كوسيلة من وسائل المشروعية (المحور الثاني)، ثم نتطرق لدعوى الالغاء (المحور الثالث)، ودعوى التعويض (المحور الرابع).

المحور الأول: مبدأ المشروعية

يتصل مبدأ المشروعية بفكرة دولة القانون والتي تعني من جهة خضوع الدولة للقانون في كل صور نشاطها وجميع التصرفات والأعمال الصادرة عنها، ومن جهة أخرى سعي الدولة الى فرض حكم القانون على جميع الأفراد والهيئات المركزية والمحلية والمرفقية، ومن هنا تبرز العلاقة بين مفهوم الدولة القانونية ومبدأ المشروعية، ذلك أن إلزام الحكام والمحكومين بالخضوع لقواعد القانون وتحكم هذا الأخير في تنظيم وضبط سائر التصرفات والنشاطات لهو مظهر يؤكد قانونية الدولة¹، لذا سوف نتطرق لمفهوم هذا المبدأ (المبحث الأول)، و مختلف مصادره (المبحث الثاني) واهم ضمانات تطبيقه (المبحث الثالث)، الى ان نأتي لتبيان اهم الاستثناءات الواردة عليه (المبحث الثالث).

المبحث الأول: مفهوم مبدأ المشروعية

يعد مبدأ المشروعية أحد أهم مبادئ القانون على الإطلاق لما له من أثر على صعيد علم القانون ككل بمختلف فروع العامة والخاصة، لذا يستوقفنا الأمر على ضرورة تحديد المقصود به (المطلب الأول) ثم تبيان مجال تطبيقه (المطلب الثاني)، و مختلف مصادره (المطلب الثالث).

المطلب الأول: المقصود بمبدأ المشروعية

سنتطرق في مقصود مبدأ المشروعية إلى تعريفه (الفرع الأول) وشروط تطبيقه (الفرع الثاني).

الفرع الأول: تعريف مبدأ المشروعية

مبدأ المشروعية في معناه الواسع يعني سيادة القانون، أي خضوع جميع الأشخاص بما فيها السلطة العامة بكل هيئاتها وأجهزتها للقواعد القانونية السارية المفعول بالدولة، ويمثل مبدأ المشروعية الضابط العام للدولة في علاقاتها المختلفة مع الأفراد فلا يجوز لها طبقاً لهذا أن تأتي سلوكاً مخالفاً للقانون بإصدار قرار غير مشروع وإن بادرت الى ذلك فعلى القضاء الحكم بإلغاء القرار محافظة على دولة القانون²، كما يمثل المبدأ من جهة أخرى حماية لحقوق الأفراد فلو أخذنا على سبيل المثال حق الملكية وهو حق ثابت في دساتير الدول ومكرس في القوانين فإن الإعتداء على هذا الحق بمباشرة إجراء نزع الملكية للمنفعة العامة من قبل إحدى الجهات الإدارية دون مراعاة جوانب إجرائية فإن قرار النزع غير مشروع ومآله البطلان، ومن هنا فلولا مبدأ المشروعية لا ضاع حق الملكية .

¹ - وجدى ثابت، مبدأ المشروعية، دار النهضة، القاهرة، 1991، ص 19.

² - علاونة فادي نعيم جميل، مبدأ المشروعية في القانون الإداري و ضمانات تحقيقه، مذكرة لنيل درجة الماجستير في القانون العام، كلية الدراسات العليا، جامعة النجاح الوطنية، نابلس، فلسطين، 2011، ص 12.

أما المشروعية الإدارية فمعناها خضوع الأعمال والتصرفات الصادرة عن الإدارة العامة للنظام القانوني السائد في الدولة بمختلف قواعده كما أن المبدأ يصون حرياتهم من تعسف الإدارة في استعمال إمتيازاتها، لأن استعمال هذه الإمتيازات مقيد بدواعي المصلحة العامة، ولا يجوز للإدارة إتخاذ قرارات وإجراءات الضبط خارج إطار دوافع الحفاظ على النظام العام³.

الفرع الثاني: شروط تطبيق مبدأ المشروعية :

تتمثل اهم شروط تطبيق مبدأ المشروعية في الأخذ بمبدأ الفصل بين السلطات (أولاً) والتحديد الواضح لاختصاصات الإدارة (ثانياً) ووجود رقابة قضائية فعالة (ثالثاً).

أولاً: الأخذ بمبدأ الفصل بين السلطات:

يقصد بمبدأ الفصل بين السلطات توزيع وظيفة الدولة على هيئات مختلفة وهي السلطة التشريعية، السلطة التنفيذية والسلطة القضائية، بحيث يجب أن لا تتركز هذه السلطات في هيئة واحدة مما يترتب عن ذلك من اثار بالغة الخطورة أهمها حدوث تعسف من طرف السلطة المسيطرة، فلو أوكلت مهمة التشريع والتنفيذ والقضاء لسلطة واحدة كالسلطة التنفيذية لا تولد عن ذلك سلطة قهرية لا تسلم بخضوعها للجزاء أو وقوفها للحساب أمام القضاء مادام أنه جهاز تابع لها، من أجل ذلك ذهب الفقيه "مونتيسكيو" الى القول أن السلطة توقف بالسلطة، بمعنى أن تعدد السلطات كفيل بإحداث نوع من الرقابة على كل سلطة حتى لا تنفرد بالقرار بما يؤدي في النهاية الى إحترام مبدأ المشروعية⁴.

ثانياً- التحديد الواضح لاختصاصات الإدارة:

لكي يتجسد مبدأ المشروعية الادارية بمعناه الدقيق وهو خضوع أعمال الهيئات الادارية للقانون يجب أن تحدد إختصاصات الادارة العامة في قوانين ولوائح تنظيمية، وإذا قامت الادارة بإصدار قرارات خارج نطاق إختصاصاتها فعملها غير مشروع، والسبب في إلزامية تحديد صلاحيات السلطة التنفيذية دون سواها يرجع الى كون صلاحيات السلطة التشريعية واضحة وعادة ما يتكفل الدستور ببيان مجالها، كما أن وظائف السلطة القضائية واضحة فهي تتولى الفصل في المنازعات بما يقره القانون، ويبقى الإشكال بالنسبة للسلطة التنفيذية إعتباراً من أنها السلطة الاكثر علاقة واحتكاكا بالأفراد وأكثرها من

³ - بعلي محمد صغير بعلي، الوجيز في المنازعات الادارية، دارالعلوم، عنابة، 2005، ص08.

⁴ - أنظر زكنة سلام عبد الحميد محمد، الرقابة القضائية على مشروعية القرارات الادارية: دراسة مقارنة، مذكرة لنيل درجة الماجستير في القانون الاداري، كلية القانون والسياسة، الاكاديمية العربية المفتوحة، الدنمارك، 2008، ص 19.

حيث الأعوان... الخ، بما يفرض تحديد مجال الإختصاص تحديدا على الأقل في أصوله وأحكامه العامة بما يكفل إحترام المشروعية مبدأ و يضمن عدم تعسف الادارة في استعمال سلطتها.

ثالثا - وجود رقابة قضائية فعالة:

بما أن مبدأ المشروعية يفرض توزيع الاختصاص بين أجهزة الدولة، وبالتالي ينجم عن مخالفة قواعد الاختصاص جزاء توقعه السلطة القضائية، وعليه فمن الضروري أن تكون هناك سلطة قضائية تتولى توقيع الجزاء في حالة ثبوت التجاوز أو الخرق للقانون، فلو تصورنا أن السلطة الادارية أصدرت قرارا غير مشروع فقامت بفصل موظف عن وظيفته دون تمكينه من ممارسة حقه في الدفاع عن نفسه أو دون تبليغه لحضور الجلسة التأديبية، فإنها في هذه الحالات تجاوز القانون واعتبر قرارها غير مشروع ويعود للقضاء المختص الحكم بعدم مشروعية القرار ومن ثم إلغائه.⁵

المطلب الثاني : مجال تطبيق مبدأ المشروعية

يتحدد نطاق تطبيق مبدأ المشروعية من حيث تدرج القواعد (الفرع الاول)، ومن حيث سلطات الدولة (الفرع الثاني).

الفرع الأول : من حيث تدرج القواعد

ان مبدأ المشروعية بمعناه الواسع لا يعني فقط الخضوع للقانون بمعناه الضيق كمجموعة نصوص صادرة عن السلطة التشريعية، وانما يشمل مختلف القواعد القانونية في الدولة سواء المكتوبة بدءا من الدستور، التشريع العادي والمعاهدات والاتفاقيات الدولية و النصوص التنظيمية من قرارات ولوائح، كما يمتد سريان مبدأ المشروعية ليشمل القواعد غير المكتوبة، كالعرف والمبادئ العامة للقانون.⁶

يتطلب تطبيق مبدأ المشروعية بمعناه الواسع احترام التدرج المادي والعضوي او ما يسمى بالمشروعية المادية و المشروعية الشكلية، فالمشروعية المادية تقتضي بأن تحترم القاعدة القانونية من ذات السلطة التي وضعتها تطبيقا للمبدأ القائل "احترم القانون الذي وضعته لنفسك"، كما تقتضي ان تحترم الجهات الادارية الادنى القواعد القانونية الصادرة من الجهات الادارية الاعلى، وما يبرر ذلك هو ان القواعد القانونية هي بطبيعتها ملزمة والقول بمخالفتها يعني القضاء على الزاميتها.

⁵ - زكنة سلام عبد الحميد محمد، المرجع السابق، ص 24.

⁶ - المرجع نفسه، ص 20.

اما فيما يتعلق بالمشروعية الشكلية فإنها تتعلق بتعديل او الغاء القواعد القانونية، فكل سلطة تريد أن تصدر قاعدة قانونية (سواء على شكل نص تشريعي، قرار تنظيمي) يجب عليها أن تراعي القواعد القانونية الصادرة من السلطات والجهات العليا. ولما كانت السلطة التشريعية حسب تعبير "روسو" المعبر الوحيد عن ارادة الأمة فإنها تعد اعلى مرتبة من السلطتين التنفيذية والقضائية، إنه تدرج في قوة القواعد القانونية تبعاً للتدرج في وضع السلطات، فيوجد في القمة الدستور، وتليه المعاهدات والقانون العادي ثم المراسيم، ومن ثم لا يستطيع القانون أن يخالف الدستور ولا يستطيع المرسوم أن يخالف القانون. وتبعاً للشق الشكلي لمبدأ المشروعية فنفس المبدأ ينطبق على أعمال الإدارة، فتعتبر الأعمال الصادرة عن الجهات الأعلى مقيدة لتلك التي تصدر عن الجهات الأدنى، وهذا ما يسمى بالتدرج العضوي⁷.

الفرع الثاني : من حيث سلطات الدولة

يطبق مبدأ المشروعية على كل السلطات المتواجدة في الدول سواء كانت تشريعية (أولاً) او تنفيذية (ثانياً) أو قضائية (ثالثاً).

أولاً: السلطة التشريعية:

إذا كانت مهمة السلطة التشريعية في الدولة هو إقترح القوانين ومناقشتها و المصادقة عليها بحسب ما تقرر القواعد العامة الواردة في الدستور وفي القوانين الأخرى، الا أنها مقيدة أثناء قيامها بالعملية التشريعية بمبدأ المشروعية، فمن جهة نجد دستور 1996 حدد مجالات التشريع في المادتين 140 و141 منه، وبالتالي على السلطة التشريعية أن تحترم هذه المجالات ولا تتجاوزها، كما أن دستور 1996 حدد نصاباً معيناً لاقتراح القوانين فوجب الخضوع له، وإذا حدد لها القانون جهة داخلية معينة تمارس سلطة تسيير الهيئة التشريعية وتبين قواعد عملها والعلاقة فيما بينها وبين الحكومة ورسم الجوانب الإجرائية للعملية التشريعية وجب في كل الحالات الخضوع لهذه القواعد.⁸

ثانياً: السلطة التنفيذية:

إذا كانت المهمة الأساسية للسلطة التنفيذية هو تنفيذ القوانين وإشباع الحاجات العامة والمحافظة على النظام العام وهذا بفعل إمتلاكها للعديد من الهياكل واستخدامها للأعوان العموميين، الا أنها هي

⁷ - ثروت بدوي، تدرج القرارات الادارية و مبدأ الشرعية، دار النهضة العربية، القاهرة، 2007، ص 08 وما يليها.

⁸ ارجع المادتين 140 و141 من الدستور.

الأخرى ملزمة في عملها بمراعاة مبدأ المشروعية، فإذا كان القانون يجيز لها إستعمال إمتيازات السلطة العامة كإتخاذ إجراءات الضبط الإداري مثل غلق الطريق فإن هذا مقيد بدواعي الحفاظ على النظام العام الذي يستوجبه القانون، كما أن سلطتها في إتخاذ القرارات التنظيمية في مختلف المجالات محاط بمجموعة من القواعد القانونية، وأي خروج لهذه القواعد من جانبها ينجم عنه بطلان أعمالها⁹.

ثالثا: السلطة القضائية :

إذا كانت مهمة القضاء في كل الدول هي الفصل في المنازعات المعروضة عليها طبقا للإجراءات والكيفيات التي حددها القانون، فإن السلطة القضائية هي الأخرى ملزمة بالخضوع لمبدأ المشروعية في أعمالها، فإذا كان قانون الإجراءات المدنية والإدارية قد رسم قواعد الإختصاص النوعي بتوزيع الإختصاص بين القضاء العادي والإداري أو داخل الهيئات القضائية العادية والإدارية، فإنه لا يجوز لجهة قضائية ذات طابع إداري مثلا أن تفصل في منازعة مدنية هي من إختصاص المحاكم الإدارية¹⁰.

المبحث الثاني: مصادر مبدأ المشروعية:

تنقسم مصادر مبدأ المشروعية الى مصادر مكتوبة (المطلب الاول)، ومصادر غير مكتوبة (المطلب الثاني).

المطلب الأول: المصادر المكتوبة:

يقصد بالمصادر المكتوبة مجموعات مدونة تحتوي على قواعد قانونية ملزمة تتفاوت في درجة قوتها القانونية. فنجد الدستور في القمة (الفرع الاول)، ثم تليه المعاهدات (الفرع الثاني)، ثم التشريع العادي (الفرع الثالث)، واخيرا التشريع الفرعي (الفرع الرابع).

الفرع الأول: الدستور:

يعتبر الدستور المصدر الأول لمبدأ المشروعية، بحيث يعتبر القانون الأساسي الأسى في كل دولة ويمثل قمة هرم النصوص القانونية وأعلاها مرتبة، ويستمد الدستور علو المرتبة من مصدرين أساسيين أحدهما موضوعي والأخر شكلي، فالمصدر الموضوعي يتمثل في أن الدستور يتكفل بضبط أهم وأخطر علاقة الا وهي علاقة الحكام بالمحكومين، فهو الذي يحدد صلاحيات تنظيم عمل السلطات الثلاث كما

⁹ - فؤاد العطار، محمد كامل ليه، الرقابة القضائية على اعمال الادارة، دار النهضة، القاهرة، 1968، ص 20.

¹⁰ - المرجع نفسه، ص 21.

يحدد الحقوق والحريات التي يتمتع بها الأفراد داخل الدولة كما يبين نظام الحكم في الدولة¹¹، وبالتالي يجب على الإدارة احترام القواعد الدستورية وعدم مخالفتها، فإذا جاء في الدستور أن الدولة تكفل تكافؤ الفرص بين المواطنين وأن المواطنين لدى القانون سواء وهم متساوون في الحقوق والواجبات، لا تمييز بينهم في الجنس واللغة، فإن بهذين المبدأين قد يضمن مبدأ تكافؤ الفرص ومبدأ المساواة¹²، ويكون على جهة الإدارة الالتزام بهذين المبدأين، فإذا فرقت الإدارة في المعاملة بين المواطنين بأن منحت وظيفة لأحد دون الآخر رغم تماثلهم في المركز القانوني فإن تصرفها مخالف لمبدأ المشروعية الذي مصدره الدستور، أو إذا رفضت تعيين موظف على أساس إنتمائه لحزب معارض أو بسبب معتقداته، كما لو رفضت إدارة الجامعة طلب طالب جامعي يريد الالتحاق بالأحياء الجامعية وإستوفى كل الشروط لكن رفضته على أساس أنه يدين بالديانة المسيحية فإن الإدارة خالفت المبدأ.

أما المصدر الشكلي فيتمثل في مساهمة الشعب بصفة مباشرة في إقرار الوثيقة الدستورية، وهذا بإعتمادها لطريق الإستفتاء وهو الأسلوب الغالب في الدولة الحديثة¹³.

الفرع الثاني: المعاهدات:

تعد المعاهدات الدولية بعد التصديق عليها من طرف رئيس الجمهورية و نشرها في الجريدة الرسمية مصدرا من مصادر المشروعية، وفور التصديق عليها تصبح المعاهدة جزء من التشريع الداخلي و يعترف لها الدستور بطابع السمو على القانون و بإعتبارها تحوي قواعد قانونية واجبة الإحترام من جانب سلطات الدولة فلا يجوز لجهة الإدارة أن تنتهك بتصرفاتها ما تضمنته هذه المعاهدات من أحكام و إلا أصبحت تصرفاتها و أعمالها غير مشروعة و جديرة بالإلغاء¹⁴، و إذا حدث تعارض بين القانون و المعاهدة فتطبق أحكام المعاهدة و هذا ما يأخذ به القانون الفرنسي¹⁵.

11 - علاونة فادي نعيم جميل، المرجع السابق، ص 20.

12 - أنظر المادة 32 من دستور الجزائر لسنة 1996، الصادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 438، المؤرخ في 07 ديسمبر 1996، يتعلق بإصدار نص تعديل الدستور، المصادق عليه في استفتاء 28 نوفمبر 1996، ج ر ج عدد 76، لسنة 1996، معدّل و متمم بموجب القانون رقم 02-03، المؤرخ في 10 أفريل 2002، ج ر ج عدد 25 لسنة 2002، و بموجب القانون رقم 08-19، المؤرخ في 15 نوفمبر 2008، ج ر ج عدد 63 لسنة 2002، و بموجب القانون رقم 16-01، المؤرخ في 06 مارس 2016، ج ر ج ، عدد 14 لسنة 2016.

13 - نواف كنعان، القانون الإداري، دار الثقافة للنشر، عمان، 2002، ص ص 110-113.

14 - أنظر المادة 150 من الدستور.

15 - علاونة فادي نعيم جميل، المرجع السابق، ص 35.

الفرع الثالث: التشريع العادي :

حفاظا على مبدأ المشروعية يجب على الإدارة العامة أن تلتزم بما تضعه السلطة التشريعية من قوانين في المجالات التي يخولها لها الدستور، ويعتبر القانون من أهم مصادر مبدأ المشروعية وفرة من حيث القواعد القانونية بحكم كثرتها واختلاف موضوعاتها، فكثيرة هي النصوص القانونية التي تمس جهة الإدارة أو تنظم علاقاتها مع الافراد، كقانون الوظيف العمومي، وقانون نزع الملكية وقانون التعمير وغيرها، فهذه المنظومات القانونية متى صدرت وتم نشرها أصبحت ملزمة للجهات الإدارية المختصة وملزمة أيضا للأفراد تطبيقا لنص المادة 04 ق.م¹⁶. والقانون إذا صدر لا يجوز إلغاؤه أو تعديله الا بقانون يماثله في الرتبة، فلا يجوز للسلطة التنفيذية إصدار مراسيم تنفيذية تلغي أو تعدل نص قانوني¹⁷.

الفرع الرابع: التشريع الفرعي (اللائحي):

يتمثل التشريع الفرعي فيما تصدره هيئات و أجهزة الإدارة العامة من قرارات تنظيمية تتعلق بأوضاع ومراكز عامة ويظهر ذلك في السلطة التنظيمية المخولة لبعض هيئات الإدارة العامة أهمها رئيس الجمهورية و الوزير الأول. مثل المراسيم الرئاسية والتنفيذية، لوائح الضرورة و اللوائح التفويضية¹⁸.

المطلب الثاني: المصادر غير المكتوبة:

يدخل ضمن المصادر غير المكتوبة العرف (الفرع الاول)، والمبادئ العامة للقانون (الفرع الثاني).

الفرع الأول: العرف:

نتطرق في مفهوم العرف لتعريفه (الفرع الول) واركانه (الفرع الثاني) وانواعه (ثالثا).

أولا: التعريف:

يقصد بالعرف في الجانب الإداري كل ما جرى عليه العمل من جانب السلطة التنفيذية في مباشرة صلاحياتها الادارية بشكل متواتر وعلى نحو يمثل قاعدة ملزمة واجبة الإتباع، أي إتباع سلوك معين بشأن عمل معين وبشكل منتظم خلال مدة زمنية مع الشعور بالإلزامية، مما يولد قاعدة عرفية¹⁹.

¹⁶ - أمر رقم 58-75، مؤرخ في 26 ديسمبر 1975، يتضمن القانون المدني، ج ر ج عدد 78، لسنة 1975، (معدل ومتمم).

¹⁷ - عبد الوهاب محمد رفعت، القضاء الإداري، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2005، ص 2.

¹⁸ - بعلي محمد الصغير، القانون الاداري، دارالعلوم، عنابة، 2004، ص 20 وما بعدها.

¹⁹ - بعلي محمد الصغير، الوجيز في المنازعات الادارية، المرجع السابق، ص 14.

ثانياً: أركان العرف:

1- الركن المادي:

يظهر في إعتياد الإدارة في تصرفها وأعمالها على سلوك معين بصورة متكررة وهذا لفترة من الزمن²⁰.

2- الركن المعنوي:

يقصد بالركن المعنوي أن يجرى الإعتقاد لدى الإدارة وهي تتبع سلوكاً معيناً أنها ملزمة بإتباعه وأن الإبتعاد عنه يعرضها للمسؤولية ويجعل عملها غير مشروع²¹ ولكي يعتبر العرف الإداري مصدراً من مصادر مبدأ المشروعية يشترط أن لا يكون مخالفاً للتشريع والنظام العام ، كما أنه يمكن للتشريع أن يعدل أو يلغي الأعراف الإدارية القائمة أو يعتمد على إقرارها، ذلك أن العديد من قواعد القانون الإداري المكتوبة حالياً يرجع أصلها إلى الأعراف مثل العرف الدستوري الإداري الذي يقضي بإختصاص رئيس الدولة في الحفاظ على النظام العام.

ثالثاً: أنواع العرف: للعرف أنواع وهي :

1- العرف المفسر:

يستوجب في العرف المفسر وجود نص قانوني غامض فيأتي العرف المفسر لتبرير المضمون دون أن يضيف حكماً جديداً للقاعدة الغامضة أو يحذف منها حكماً، وهنا العرف المفسر لا يعتبر مصدراً للمشروعية لأن الأصل هي القاعدة القانونية ودوره كان فقط التفسير²².

2- العرف المكمل:

يهدف العرف المكمل إلى تنظيم موضوع سكت عنه المشرع، فنحن إذاً أمام نزاع بشأن النص الرسمي المكتوب فتأتي القاعدة العرفية وتكمل هذا النص، وهنا يبرز دور العرف كمصدر من مصادر المشروعية بشكل واضح²³.

²⁰ - بعلي محمد الصغير، الوجيز في المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص 15.

²¹ - علاونة فادي نعيم جميل، المرجع السابق، ص 35.

²² - عبد الغني بسيوني عبد الله، القانون الإداري، منشأة المعارف، الإسكندرية، 1995، ص 60.

²³ - المرجع نفسه، ص 61.

3- العرف المعدل :

قد يكون العرف معدلا بالإضافة أي إذا لم يتطرق التشريع لمسألة معينة داخل مادة قانونية وجاء العرف ليقدم إضافة جزئية، وقد يكون العرف معدلا بالحذف ويتمثل في هجر جهة الإدارة لنص تشريعي لمدة طويلة، حيث تولد شعور لديها ولدى الأفراد أن هذا النص المهجور غير ملزم فلو تصورنا مثلا أن الدولة صادقت على قانون يمنع التدخين في الأماكن العامة وبإدراك رئيس الجمهورية لإصداره في الجريدة الرسمية وتم توزيعه على الجهات المعنية بالتطبيق، فلو وجدت أن جهة معينة ولتكن وزارة النقل على مستوى المطارات تساهلت في تطبيقه ولم تخضع المخالفين للنص لمدة طويلة فلا يمكن الإحتجاج بهذا السلوك مهما طال على أنه يشكل قاعدة عرفية لأن هذا الأخير أعدم التشريع وأبطل مفعوله .

الفرع الثاني:المبادئ العامة للقانون :

يقصد بالمبادئ العامة للقانون مجموعة القواعد والمبادئ غير المكتوبة والتي ترسخت في وجدان الأمة، والتي إكتشفها وأبرزها القضاء الإداري وهي تختلف عن المبادئ المدونة في القوانين في أن مصدر هذه الأخيرة هو التشريع، ومن أهم المبادئ التي كرسها القضاء الإداري، مبدأ كفالة حق الدفاع، مبدأ المساواة بمختلف تطبيقاته، مبدأ الحرية، مبدأ العدل والإنصاف، مبدأ عدم رجعية القرارات الإدارية، مبدأ إستمرارية المرافق العمومية²⁴.

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

لتجسيد مبدأ المشروعية على أرض الواقع حدد المشرع الجزائري مجموعة من الضمانات تتمثل في تفعيل آليات الرقابة المختلفة، بحيث تعتبر الرقابة السياسية (المطلب الأول)، البرلمانية (المطلب الثاني)، والإدارية (المطلب الثالث)، على أعمال الدولة بصفة عامة والرقابة على أعمال السلطات الإدارية بصفة خاصة من أهم وأنجع ضمانات حماية مبدأ المشروعية في الدول.

المطلب الأول: الرقابة السياسية:

الرقابة السياسية هي الرقابة التي يمارسها الرأي العام (الفرع الأول)، والمؤسسات أو التنظيمات السياسية وما يعرف بالجماعات الضاغطة(الفرع الثاني)، بحيث تنصب رقابة هذه الجهات على الإدارة وأعمالها وفق أشكال ومنها نجد الاقتراع العام (الفرع الثالث).

²⁴ - أنظر الطماوي سليمان محمد، مبادئ القانون الإداري، دار الفكر العربي، القاهرة، 1976، ص 36.

الفرع الأول: رقابة الرأي العام أو الجمهور:

رقابة الرأي العام هي رقابة شعبية يمارسها المواطنون بفئاتهم وطوائفهم المختلفة والمنظمات الشعبية، وهذا من خلال موقف معين إزاء مسألة معينة تخص الإدارة وذلك إما بالإحتجاج أو بالإستياء أو السخط ورفض ممارسات أو سلوكيات وتصرفات إدارية، وقد يكون ذلك من خلال الإضراب أو العصيان المدني أو بإستعمال وسائل الإعلام، والهدف من هذا الموقف هو حمل الحكومة (السلطة التنفيذية) على التخلي عن موقف معين أو تغيير إجراءات معينة²⁵.

الفرع الثاني: رقابة الأحزاب:

رقابة الأحزاب هي الرقابة التي تمارسها المنظمات الفاعلة في المجتمع من خلال هياكلها النظامية سواء بطريقة مباشرة بواسطة ممثليها ومنتخبيها بتلك الأجهزة، وبطريقة غير مباشرة من خلال التعبير عن مواقفها وفقا للآليات الواردة في قانون الأحزاب والهدف منها هو ضمان عدم تحيز الإدارة²⁶.

الفرع الثالث: الإقتراع العام (الإنتخابات):

بصرف النظر عن قواعد العملية الإنتخابية داخل الإدارة العامة، يعتبر إنتخاب الهيئات والمجالس المنتخبة بالإدارة المركزية واللامركزية وسيلة تقييم ومحاسبة ومراقبة تلك الأجهزة بصورة دورية وفقا لقانون الإنتخابات الساري المفعول²⁷.

المطلب الثاني: الرقابة التشريعية (البرلمانية)

تطبيقا لمبدأ الفصل بين السلطات فإن البرلمان يقوم بالرقابة على أعمال الحكومة بإستعمال عدة آليات أهمها الإستماع والإستجواب (الفرع الأول) السؤال (الفرع الثاني)، مناقشة بيان السياسة العامة (الفرع الثالث)، وتعيين لجنة للتحقيق (الفرع الرابع)، ومناقشة الميزانية (الفرع الخامس).

الفرع الأول: الإستماع والإستجواب :

يحق للجان البرلمان بغرفتيه أن يستمع الى أي وزير مادام أنه في الهيئة التنفيذية، كما يمكن لأي عضو من أعضاء أي مجلس إستجواب الحكومة برمتها في إحدى قضايا الساعة وهذا ما اكدته المادة 151

²⁵ - بعلي محمد الصغير، الوجيز في المنازعات الادارية، المرجع السابق، ص 27 و28.

²⁶ - المرجع نفسه، ص 27.

²⁷ - لمزيد من التفاصيل راجع بعلي محمد الصغير، قانون الادارة المحلية الجزائرية، دارالعلوم، عنابة، 2004، ص 44.

من الدستور. ويكون الجواب خلال أجل أقصاه ثلاثون يوما . كما يمكن للجان البرلمان أن تستمع إلى أعضاء الحكومة.

وبالاستناد الدستور و القانون العضوي 16-12 يمكن ان نستقي شروط الاستجواب وهي :

- 1- ان يكون موضوع الاستجواب منصبا على قضايا الساعة: أي في كل قضية راهنة تتعلق بالشؤون الداخلية او الخارجية خاصة ما تعلق بتسيير وتنفيذ مخططات الدولة بشأن الجماعات الاقليمية.
- 2- ضرورة توقيع الاستجواب من قبل 30 نائبا من المجلس الشعبي الوطني و 30 عضوا من مجلس الامة.
- 3- ايداع الاستجواب لدى مكتب احدى الغرفتين .
- 4- تبليغ رئيس احدى الغرفتين للاستجواب الى الوزير الاول خلال 48 ساعة من ايداعه.
- 5- ضرورة تشاور مكتب الغرفة المعنية مع الحكومة لتحديد جلسة تقديم الاجابة²⁸ .

الفرع الثاني: السؤال:

يمكن لأعضاء البرلمان أن يطرحوا أسئلة على أي وزير كتابيا أو شفويا عن أي موضوع أصدر قرار بشأنه، فيسأل عن أسباب إصداره وأهدافه، وقد يعلن بفعل الضغط عليه تراجع وزارته عن القرار. والسؤال الكتابي يكون من خلال ايداع وثيقة استفسار لدى مكتب الغرفة التي يمثلها فيما يقوم رئيسها بارسالها الى الوزير المعني ويكون الجواب عن السؤال الكتابي خلال أجل أقصاه ثلاثون (30) يوما. وبالنسبة للأسئلة الشفوية يجب ألا يتعدى أجل الجواب ثلاثين (30) يوما. ويعقد كل من المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة بالتداول جلسة أسبوعية تخصص لأجوبة الحكومة على الأسئلة الشفوية .

إذا رأت أي من الغرفتين أن جواب عضو الحكومة، شفويا كان أو كتابيا، يبرر إجراء مناقشة، تجري المناقشة حسب الشروط التي ينص عليها النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة. تنشر الأسئلة والأجوبة طبقا للشروط التي يخضع لها نشر محاضر مناقشات البرلمان²⁹

الفرع الثالث: مناقشة بيان السياسة العامة:

تقوم الحكومة طبقا للمادة 84 من الدستور بتقديم كل سنة بيانا عن السياسة العامة تعقبه مناقشة لعمل وأداء الحكومة (رقابة بعدية) لمعرفة مدى تنفيذ برنامج الحكومة الذي كان البرلمان قد وافق عليه لدى تقديمه من طرف الحكومة ، بحيث يحتوي المخطط السنوي على مشاريع يتم تنفيذها على المستوى المحلي، وباستقراء المادة 98-6 من الدستور نجد ان الحكومة غير ملزمة بعرض بيان السياسة العامة على مجلس الامة ويمكن أن ينتج عن هذه المناقشة إما :

²⁸ - راجع نص المادة 151 من الدستور.

²⁹ - انظر المادة 152 من الدستور.

- إصدار لائحة يعبر من خلالها المجلس الشعبي الوطني عن موقفه من عمل الحكومة، كما يمكن للمجلس الشعبي الوطني أن يحدد مسؤولية الحكومة بموجب ملتمس رقابة يتقدم به على الأقل 1/7 من عدد النواب للتصويت عليه من طرف أعضاء المجلس وفي حالة الموافقة عليه بأغلبية الثلثين (2/3) يجب على الوزير الأول أن يقدم إستقالة حكومته لرئيس الجمهورية³⁰.

كما يمكن للوزير الأول أن يطلب من المجلس الشعبي الوطني تصويتا بالثقة وفي حالة عدم الموافقة يقدم إستقالة حكومته الى رئيس الجمهورية الذي له أن يقبلها أو بالعكس يلجأ الى حل المجلس الشعبي الوطني. بحيث تكمن الغاية من طلب التصويت بالثقة في رغبة الحكومة التأكد من مساندة البرلمان لها في سياستها.

الفرع الرابع: لجنة التحقيق:

يمكن لكل غرفة من البرلمان أن تنشئ في أي وقت لجان تحقيق في قضايا ذات مصلحة عامة وهذا لمراقبة أعمال الإدارة العامة، ويحدد النظام الداخلي لغرفتي البرلمان كيفية تشكيل اللجان واجراءات ووسائل أداء مهمتها في التحقيق، و طبقا لنص المادة 78 منه يتم انشائها بايداع لائحة مقترحة وموقعة من قبل 20 نائبا لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني او مجلس الامة، والغاية من انشاء لجان التحقيق البرلمانية في اكتسابها اهلية التحقيق في قضايا الساعة، وذلك في حال عدم اقتناء اعضاء احدى الغرفتين بالتوضيحات المقدمة من الوزراء، كما يتم استدعاء المسؤولين للمثول امام اللجنة المنشئة والاستفسار عن جميع الملابس، ويرسل رئيس كل غرفة الى الوزير الاول طلبات الاستماع الى اعضاء الحكومة، كما يرسل الاستدعاءات مرفقة ببرنامج المعاينات والزيارات الميدانية للاستماع الى الاعوان العموميين، علما أن مدة التحقيق قد تمتد الى ستة اشهر قابلة للتجديد³¹.

الفرع الخامس: مناقشة الميزانية:

الى جانب إختصاص البرلمان بالمصادقة على قانون المالية وإعتماده فإن مراقبته تمتد الى ما بعد نهاية السنة المالية، بحيث يمكن للحكومة أن تقدم عرضا لكل غرفة من البرلمان عن إستعمال الإعتمادات المالية التي أقرتها لكل سنة مالية³².

³⁰ - راجع المادتين 98 و 153 من الدستور.

³¹ - راجع المادة 77 من القانون العضوي رقم 16-12، مؤرخ في 25 أوت 2016، يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الامة، وعملها، وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة، ج ر ج ج عدد 50 لسنة 2016.

³² - بعلي محمد الصغير، الوجيز في المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص 30.

المطلب الثالث: الرقابة الإدارية :

هي الرقابة التي تباشرها الإدارة بنفسها فهي رقابة ذاتية، وتمثل العلاقة القائمة بين الأجهزة والهيئات الإدارية فيما بينها، كرقابة الإدارة المركزية على الإدارة المحلية، وللرقابة الادارية عدة انواع (الفرع الاول)، و صور تحريكها (الفرع الثاني).

الفرع الأول: أنواع الرقابة الإدارية:

تأخذ الرقابة الإدارية في الواقع عدة صور رئيسية أهمها الرقابة التلقائية(أولا)، الرقابة الرئاسية(ثانيا)، الرقابة الوصائية (ثالثا).

أولا: الرقابة التلقائية (الذاتية):

تم الرقابة التلقائية عن طريق إنشاء آليات و قواعد داخل جهاز إداري معين من أجل تحسين مواطن الخلل وإصلاحها في الوقت المناسب، مثل سجل الإقتراحات .

ثانيا: الرقابة الرئاسية:

تخول القوانين والأنظمة للرئيس الإداري حق التدخل للتعقيب على أعمال مرؤوسيه من أجل المصادقة عليها أو تعديلها أو إلغائها سواءا كان ذلك من تلقاء نفسه أو بناء على تظلم أو طعن رئاسي سلمي، إذ تنص المادة 07 من المرسوم رقم 88-131: "يجب على الإدارة أن تمارس رقابة صارمة في جميع مستويات المراتب السلمية على سلوك أعوانها..."³³

ثالثا: الرقابة الوصائية:

إن الرقابة الوصائية هي التي تباشر من طرف بعض الأجهزة في الهيئات اللامركزية، بحيث رغم أن الهيئات الإدارية تتمتع بالإستقلالية وإكتسابها للشخصية المعنوية في نظام اللامركزية الا أن ذلك الإستقلال ليس مطلقا، حيث تبقى تلك الأجهزة خاضعة لقدر معين من الرقابة والتوجيه من طرف السلطة الوصية³⁴، مثل وصاية الوالي على أعمال البلدية أو وزير التعليم على الجامعة .

³³ - المرسوم رقم 88-131، مؤرخ في 04 جويلية 1988، ينظم العلاقات بين الادارة و المواطن، ج رعدد 27 لسنة 1988.

³⁴ - لمزيد من التفاصيل راجع، قادري نسيم، الرقابة على الجماعات الاقليمية في النظام القانوني الجزائريين أطروحة لنيل درجة الدكتوراه في العلوم، تخصص قانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري ، تيزي وزو، 2017، ص 18 وما بعدها.

الفرع الثاني: صور تحريك الرقابة الإدارية:

تتحرك الرقابة الإدارية إما تلقائيا (أولا)، أو عن طريق تظلمات أو طعون (ثانيا).

أولا: التحريك التلقائي:

تحرك الرقابة الإدارية تلقائيا بتدخل السلطة الإدارية من تلقاء نفسها بممارسة سلطات الرقابة التي منحها لها القانون لتصحيح وتعديل أو تلغي أو تسحب أعمالها الإدارية غير المشروعة، وهذا بناء على مبدأ الملائمة، أي أن للإدارة العامة السلطات التقديرية في القيام أو عدم القيام بهذه الرقابة.

ثانيا: عن طريق تظلمات أو طعون:

يمكن تحريك الرقابة الإدارية بناء على تظلمات أو طعون ذوي المصلحة ضد الأعمال الإدارية غير المشروعة التي أضرت بحقوقهم وتسمى هذه المصطلحات بالتظلمات أو الطعون الإدارية وهي أنواع:

1- التظلم أو الطعن الولائي:

الطعن الولائي هو التظلم الذي يقدمه ذو المصلحة في صورة إلتماس الى ذات الجهة الإدارية المصدرة للقرار محل التظلم ملتمسا مراجعة هذا القرار أو للعمل وإعادة النظر فيه أو سحبه أو إلغاؤه بما يحقق ملائمته لأحكام القانون.

2- التظلم أو الطعن الإداري الرئاسي:

وهو الذي يقدمه ذو المصلحة الى الرئيس الإداري للهيئة أو الشخص مصدر القرار موضوع التظلم مطالبون بالإلغاء أو التعديل أو السحب.

3- التظلم أمام اللجنة:

يقدم التظلم أمام اللجنة من طرف أصحاب المصلحة أمام لجان إدارية خاصة تنشأها القوانين وتنظمها وتحدد اختصاصتها وتتكون من موظفين عموميين³⁵.

³⁵ - لمزيد من التفاصيل راجع، سويقات احمد، الرقابة على أعمال الادارة العمومية في الجزائر، أطروحة لنيل درجة دكتوراه العلوم، في العلوم القانونية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2014-2015، ص 130 وما بعدها.

المبحث الرابع : الإستثناءات أو القيود الواردة على مبدأ المشروعية:

لقد أجمعت مختلف الدراسات أن الرقابة القضائية على أعمال الإدارة ليست مطلقة وإنما تعرف بعض القيود، وتتمثل هذه القيود في السلطة التقديرية للإدارة (المطلب الأول)، الظروف الإستثنائية (المطلب الثاني)، وأعمال السيادة (المطلب الثالث).

المطلب الأول: السلطة التقديرية للإدارة :

القانون هو الذي يحدد مدى السلطة التي تتمتع بها الإدارة ، تقديرية أم مقيدة وتولى فيما يلي التمييز بين السلطة المقيدة (الفرع الأول) والسلطة التقديرية (الفرع الثاني) .

الفرع الأول: السلطة المقيدة :

تظهر السلطة المقيدة في حالة ما إذا ما قيد القانون إرادة الإدارة وألزمها بإتخاذ قرار بتوافر شروط وإجراءات واجب إتباعها من طرفها، فإذا فرض القانون على الإدارة أن تصدر قرار منح ترخيص للصيد إذ ما إستوفى طالب الرخصة الشروط والإجراءات التي يتطلبها القانون فلا يحق للإدارة بعد توافر الشروط أن تبحث عن ملائمة أو عدم ملائمة منح الترخيص، كما أن الإدارة مقيدة في مجال الإختصاص لأن قواعد الإختصاص قواعد أمرة ، ونفس الشيء في مجال الأشكال والإجراءات فلا تملك مخالفتها وكذلك الغاية فلا تستطيع بعملها إلا أن تستهدف تحقيق المصلحة العامة³⁶.

الفرع الثاني: السلطة التقديرية :

تكون السلطة تقديرية حينما يترك المشرع للإدارة حرية تقدير الظروف وتكييف الوقائع المعروضة أمامها، أن تتخذ قرارا أم لا، ولا يلزمها بإصدار قرار معين بمضمون محدد خلال مدة معينة وأبرز مثال القرارات الضبطية ، فالدستور والقانون منح الجهات التنفيذية كامل الحرية في إصدار القرار الضبطي حسب الظروف وما تقتضيه من إجراءات³⁷.

المطلب الثاني : الظروف الإستثنائية :

قد تواجه الدولة ظروف إستثنائية غير عادية كالحروب والأزمات تعجز القواعد العادية على مواجهتها الأمر الذي يستدعي توسيع سلطات الإدارة وتحريرها من الخضوع لبعض القواعد القانونية

³⁶ - علاونة فادي نعيم جميل، المرجع السابق، ص 52.

³⁷ - المرجع نفسه ، ص 53 و 54.

بالقدر اللازم لمواجهة هذه الظروف، بحيث ان تطبيق نظرية الظروف يستوجب تحديد مجالها(الفرع الأول)، واخضاعها لضوابط يجب احترامها (الفرع الثاني).

الفرع الأول: مجال تطبيق نظرية الظروف الطارئة:

من أهم الوسائل القانونية المخولة لسلطات الدولة هي إعلان حالة الحصار والطوارئ(أولاً)، إعلان حالة الحرب(ثانياً)، الحالة الإستثنائية(ثالثاً).

أولاً: حالة الطوارئ وحالة الحصار:

لم يميز الدستور الجزائري في المادة 105 منه بين حالة الحصار وحالة الطوارئ من حيث القواعد التي تحكمها، ويعود سبب إعلان الحالتين الى قيام الضرورة الملحة بفعل حوادث ووقائع من شأنها تهديد أمن الدولة والتي يعود تقرير مدى وجودها الى السلطة التقديرية لرئيس الجمهورية، بحيث يتضمن إعلان حالة الطوارئ تقييدا واسع للحريات العامة بهدف الحفاظ على النظام العام كالزلازل أو الكوارث التي ينشأ عنها تهديد لأموال وأرواح الأفراد.

تتضمن حالة الحصار نقل العديد من سلطات الهيئات المدنية الى الهيئات العسكرية، وذلك في حالات الإضطرابات الداخلية والعصيان المدني، بحيث قرر مجلس الدولة بمشروعية بعض القرارات رغم مخالفتها للقوانين كقرارات القبض على بعض الأشخاص لخطورتهم أو منع التنقل في بعض الأماكن³⁸.

ثانياً: الحالة الإستثنائية

يمكن إعلان الحالة الإستثنائية لدى وشوك قيام خطر داهم والذي من شأنه أن يهدد الدولة في هيئاتها أو إستقلالها وهو الأمر الذي يرجع تحديده الى رئيس الجمهورية، ولصحة إعلانه يستوجب ما يلي:

- استشارة رئيس الجمهورية لرئيس المجلس الشعبي الوطني، ورئيس مجلس الأمة والمجلس الدستوري.
- الإستماع من خلال عقد إجتماع الى كل من المجلس الأعلى للأمن ومجلس الوزراء.
- إجتماع البرلمان .

أما عن مدة الحالة الإستثنائية فهي غير محددة بفترة³⁹.

³⁸ - بعلي محمد الصغير، الوجيز في المنازعات الادارية، ص 19.

³⁹ - انظر الفقرة الثانية من المادة 107 من الدستور.

ثالثا: حالة الحرب

إذا زادت الخطورة على أمن الدولة أو وقع عدوان فعلي على البلاد يقوم رئيس الجمهورية بإعلان

حالة الحرب، بحيث تخضع للقواعد التالية:

- يستند إعلان الحرب الى وجود عدوان خارجي على البلاد سواء وقع فعلا أو يوشك أن يقع .
- إجتماع مجلس الوزراء والإستماع الى المجلس الأعلى للأمن وإستشارة رئيس المجلس الشعبي الوطني
- توجيه رئيس الجمهورية خطابا للأمة يعلمها بذلك⁴⁰ .

ويترب على ذلك توقيف العمل بالدستور وتولي رئيس الجمهورية جميع السلطات.

الفرع الثاني: ضوابط تطبيق نظرية الطارئة:

تتجلى ضوابط تطبيق نظرية الظروف في ضرورة وجود ظرف إستثنائي (أولا)، صعوبة مواجهة

الظرف الإستثنائي بالوسائل العادية (ثانيا)، تناسب الإجراء المتخذ مع الظرف الإستثنائي الذي تواجهه الإدارة (ثالثا)، إنتهاء سلطة الإدارة الإستثنائية بإنهاء الظرف الطارئ(رابع).

أولا: وجود ظرف إستثنائي :

يقصد به وجود حالة واقعية تتمثل في فعل أو مجموعة أفعال تشكل خطرا يهدد قيام الدولة

بصفة عامة والإدارة بصفة خاصة بوظائفها، سواء تمثل ذلك في إدارة المرافق العامة أو المحافظة على النظام العام، في الدولة، ومثل حالة الطوارئ والحصار، الحالة الإستثنائية، حالة الحرب، ووجود هذه الحالات يشكل السبب في قيام حالة الضرورة التي تقتضي بالخروج عن قواعد المشروعية، ولا يقتصر الظرف الإستثنائي على تحقق الحالة بل يمتد الى كل فترة حرجة مثل التهديد⁴¹ .

ثانيا: صعوبة مواجهة الظرف الإستثنائي بالوسائل العادية:

معنى ذلك أن الدولة أو الإدارة العامة تكون مضطرة للخروج عن قواعد المشروعية العادية، ولقد ذهب أغلب الفقه الى القول أنه لا يستدعي أن تكون هناك إستحالة مطلقة لتطبيق قواعد المشروعية ووسائلها بل يكفي مجرد صعوبة مواجهة الظرف الإستثنائي طبقا لقواعد المشروعية⁴² .

⁴⁰ - أنظر المادتين 108 و109 من الدستور.

⁴¹ - علاونة فادي نعيم جميل، المرجع السابق، ص 71.

⁴² - المرجع نفسه، ص 72.

ثالثاً: تناسب الإجراء المتخذ مع الظرف الإستثنائي الذي تواجهه الإدارة:

مفاد ذلك أنه يجب على الإدارة أن لا يتسع تصرفها الا بالقدر الذي عليه الظرف الإستثنائي، وبالتالي يجب عليها أن تختار أنسب الوسائل وأقلها ضرراً بالأفراد ، وعلى أي حال فإن مسألة ضرورة تناسب الإجراء مع الخطر يكون مسألة واقع تخضع لرقابة القضاء ليقدر كل حالة على حدى، فإذا رأى القضاء أن هناك تجاوز لهذه الحدود وأنه لا يتناسب مع الظرف الإستثنائي يحكم بعدم مشروعيته⁴³.

رابعاً : إنتهاء سلطة الإدارة الإستثنائية بإنهاء الظرف الطارئ:

يترتب على انتهاء الظرف الطارئ بمختلف صورته ، انتهاء مفعول الاجراءات و القرارات التي اتخذتها الادارة لمواجهة هذا كنهاية طبيعية لها⁴⁴.

المطلب الثالث: أعمال السيادة

لقد حاول الفقه و القضاء المقارنين تقديم تعريف لأعمال السيادة (الفرع الاول)، و تبيان معايير تحديدها (الفرع الثاني).

الفرع الأول: تعريف أعمال السيادة

الأعمال السيادية هي التي تقوم بها السلطات الإدارية المركزية (الحكومية) التي تستند الى باعث سياسي، ولا تخضع لرقابة القضاء الإداري أو العادي، فهي لا تكون محلاً للطعن بالإلغاء أو التعويض ولا حتى وقف التنفيذ، وبالتالي فإن نظرية أعمال السيادة تمثل خروجاً حقيقياً وصريحاً عن مبدأ المشروعية، وما يميزها عن نظرية السلطة التقديرية والظروف الإستثنائية هو أن هاتين الأخيرتين تمثل كل منهما وجهاً من أوجه التخفيف من حدة مبدأ المشروعية، فتخضع أعمال الإدارة في هاتين النظريتين لمبدأ المشروعية الإستثنائية كما تخضع لرقابة القضاء، أما الأعمال السيادية فلا تخضع لأي رقابة⁴⁵.

الفرع الثاني: معايير تحديد أعمال السيادة :

لقد اختلف الفقه و القضاء المقارنين حول معيار تحديد أعمال السيادة ، فمنهم من اقترح الباعث السياسي كمعيار (أولاً)، ومنهم من اعتمد طبيعة العمل أو موضوعه كمعيار (ثانياً)، أما القضاء فإنه قدم معيار القائمة القضائية (ثالثاً).

⁴³ إمام محمد عبده، القضاء الإداري ، مبدأ المشروعية وتنظيم مجلس الدولة: دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، القاهرة، 1993، ص 52.

⁴⁴ - المرجع نفسه، ص 53.

⁴⁵ - زكنة سلام عبد الحميد محمد، المرجع السابق، ص 54.

أولاً: معيار الباعث السياسي :

يرى الفقه والقضاء بشأن التمييز بين أعمال السيادة وغيرها من الأعمال الصادرة عن السلطة التنفيذية أن أعمال السيادة تنطوي على باعث سياسي، وتبعاً لذلك فيجب البحث عما إذا كان باعث الحكومة ودافعها في إصدار عمل معين سياسياً أو غير سياسي ، فإذا كان الدافع سياسياً أدرج في نطاق الأعمال السيادية ويتمتع بذلك بالحصانة.⁴⁶

نقد: ما يعاب على هذا المعيار هو عدم الوضوح والدقة، ففكرة الباعث السياسي تظل غامضة مهما قدمت بشأنها التفسيرات فتستطيع جهة الإدارة تطبيقاً له أن تفلت من رقابة القضاء جراء قيامها بعمل إداري إذ ادعت أمام القاضي أن الدافع للقيام بهذا العمل سياسي محض.

ثانياً: معيار طبيعة العمل أو موضوعه :

أمام النقد الموجه لمعيار الباعث السياسي إتجه الفقه والقضاء الى إعتناق معيار طبيعة العمل ورأى أن السلطة التنفيذية تقوم بوظيفتين، وظيفة حكومية ووظيفة إدارية، فالأعمال التي تصدر عنها حينما تمارس وظيفتها الحكومية تعتبر أعمال سيادية، أما الأعمال التي تصدر عنها وهي تمارس وظيفتها الإدارية فتعتبر أعمال إدارية⁴⁷ ، لكن السؤال يطرح حول متى تكون الأعمال حكومية بطبيعتها؟ ومتى تكون إدارية بطبيعتها؟ .

لقد ذهب إتجاه الفقه الى القول أن العمل يكون سيادياً إذا صدر تنفيذاً لنص دستوري، ويكون العمل إدارياً إذا صدر تنفيذاً لنص تشريعي أو لائحي، ويرى جانب آخر أن العمل السيادي هو الذي يتعلق بأمور القيادة والمسائل السياسية التي تأخذ بشأنها القرارات كرسم السياسات العامة، إعلان الحرب، سير السلطات العامة و المحافظة على أمن الأمة، أما الوظيفة الإدارية فهي تتركز في تطبيق السياسة العامة للحكومة وتنفيذ القوانين وتنظيم علاقات الأفراد بالإدارة عن طريق إشباع الرغبات العامة.

نقد: إن هذا الرأي وإن بدي منطقياً من حيث الظاهر، إلا أنه أقام التمييز بين فكرة الحكومة والإدارة وهو مفهوم غامض ولا يصلح كمعيار قاطع لوضع حد فاصل بين الأعمال الحكومية والأعمال الإدارية ، لأن الحكومة تقوم تارة بأعمال تدخل ضمن الأعمال الحكومية التي لا تقبل الطعن، وتارة أخرى تقوم بأعمال تدخل ضمن الأعمال الإدارية.

⁴⁶ - زكنة سلام عبد الحميد محمد، المرجع السابق ، ص 56.

⁴⁷ - علام لياس، الأعمال الحكومية بين الحصانة المطلقة والرقابة القضائية، أطروحة لنيل درجة الدكتوراه في العلوم، تخصص القانون، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2018، ص 33 وما يليها.

ثالثا : معيار القائمة القضائية :

نظرا لفشل المحاولات التي ساقها الفقه في شأن وضع حد فاصل بين أعمال الحكومة وأعمال الإدارة حاول الفقه الراجح حصر الأحكام القضائية وإستقرارها لتضييق أعمال السيادة وذلك بوضعها في قوائم تمثل مجالات أعمال السيادة وهي :

المجموعة الأولى: الأعمال المنظمة لعلاقة الحكومة بالبرلمان :

تضم الأعمال التي تشترك بمقتضاها السلطة التنفيذية مع البرلمان في أداء الوظيفة التشريعية مثل دعوة الناخبين للقيام بالعملية الإنتخابية ودعوة البرلمان لإنعقاده في دورة إستثنائية.

- القرارات الصادرة من رئيس الدولة بالإعتراض على القوانين بعد إقرارها من البرلمان .
- القرارات المتعلقة بإصدار القوانين ونشرها.
- حل البرلمان (المجلس الشعبي الوطني)
- القرارات التي تصدرها الحكومة بسحب مشروع للقانون كانت قد تقدمت به للبرلمان.
- القرارات الصادرة بطرح مشروع قانون على الإستفتاء الشعبي⁴⁸ .

المجموعة الثانية: الأعمال التي تتصل بالشؤون الخارجية :

تتضمن الأعمال المتصلة بالنشاط الدبلوماسي والعلاقات الدولية وهي تشكل اليوم المجال الرحب التي تتجلى فيه أعمال السيادة، وتتمثل في :

- الأعمال المتعلقة بإعداد المعاهدات الدولية والمتعلقة بإنشاء علاقات مع دول أو منظمات دولية في شتى المجالات، سواء بالتوقيع أو التصديق على المعاهدات.
- القرارات الصادرة بالإنضمام إلى منظمة أو هيئة دولية أو الإنسحاب منها.
- الإجراءات الخاصة بحماية الدولة لرعاياها المقيمين بالخارج.
- الأعمال التي يقوم بها ممثلو الدولة في الخارج والمتعلقة بوظائفهم الدبلوماسية⁴⁹ .

المجموعة الثالثة: الأعمال و العمليات المتعلقة بالحرب :

تشمل هذه الأعمال جميع القرارات التي تتخذها الحكومة والسلطات العسكرية والتي لها علاقة مباشرة بقيادة الحرب وهي من قبل أعمال السيادة وتتمثل في :

⁴⁸ - أنظر غلام لياس، المرجع السابق، ص ص 51-57.

⁴⁹ - المرجع نفسه، ص ص 75-90.

- الإجراءات الخاصة بسير العملية الحربية .
- التدابير التي تتخذها الدول بحق الأعداء كإعتقالهم أو إبعادهم أو وضع أموالهم تحت الحراسة.
- القرارات الصادرة بإحتجاز السفن الحربية وضبط الغنائم.
- القرارات الصادرة برفض التعويض عن الأضرار التي تنشأ عن أعمال الحرب سواء تمت هذه الأعمال خارج النطاق الإقليمي للدولة أو داخله .⁵⁰

المحور الثاني :

الدعوى الإدارية (وسائل المشروعية)

الدعوى الإدارية هو الاصطلاح التقليدي الأصيل والصحيح للدعوى القضائية الإدارية، لكن يطلق عليها عدة مصطلحات من بينها الطعن القضائي الإداري ، المنازعات الإدارية وهي مفهوم واسع من الدعوى ، أيضا الخصومة القضائية الإدارية، وهي مجموع الإجراءات التي تبدأ بإقامة الدعوى أمام المحكمة وتنتهي بحكم فاصل، أو بتنازل أو صلح .

وعليه سوف نتناول بالتفصيل مفهوم الدعوى الادارية(المبحث الأول) و الجهات المختصة بالفصل فيها (المبحث الثاني).

المبحث الأول : مفهوم الدعوى الإدارية

يتطلب مفهوم الدعوى الادارية التطرق الى المقصود بها (المطلب الأول) والخصائص العامة التي تتميز بها (المطلب الثاني)، ولمختلف انواعها (المطلب الثالث).

المطلب الأول : المقصود بالدعوى الادارية

سوف نتطرق لتعريف الدعوى الادارية (الفرع الأول)، والتكييف القانوني لها (الفرع الثاني).

الفرع الأول: تعريف الدعوى الادارية

لم يقدم المشرع تعريفا مباشرا للدعوى القضائية عموما والدعوى الإدارية خصوصا، بحيث نجد المواثيق والدرساتير تؤكد على حق اللجوء إلى القضاء مثل المادة 158 من الدستور "أساس القضاء مبادئ

⁵⁰ زكنة سلام عبد الحميد محمد، المرجع السابق، ص60.

الشرعية والمساواة، الكل سواسية أمام القضاء وهو في متناول الجميع وتجسيده احترام القانون" وفي المادة 161 "ينظر القضاء في الطعن في قرارات السلطات الإدارية" ولهذا حاول الفقه إعطاء تعريفات عديدة للدعوى الإدارية لكن أغلبها يشوبها النقص. والتعريف الراجح للدعوى الإدارية هو كما يلي:

"الدعوى الإدارية هي حق الشخص والوسيلة التي يخولها له القانون في اللجوء إلى القضاء الإداري وفقا للقواعد القانونية الشكلية و الموضوعية المقررة قانونا للمطالبة بالاعتراف أو حماية حق أو مصلحة نتيجة الاعتداء على هذا الحق والمصلحة ، بفعل الأعمال الإدارية غير المشروعة والمطالبة بإزالتها وإصلاح الأضرار الناجمة عنها"⁵¹.

الفرع الثاني : التكييف القانوني للدعوى الإدارية

الدعوى الإدارية لها الطبيعة القانونية والقضائية التي تتميز بها الدعاوي بصفة عامة بالإضافة إلى الطبيعة الإدارية التي تتميز بها الدعوى القضائية الإدارية عن الدعوى المدنية والتجارية، ولقد اختلف الفقهاء بخصوص تكييف الطبيعة القانونية للدعوى، فأنصار المدرسة الشخصية يرون أن الدعوى هي حق شخصي للفرد مستقل عن الحق الذي تتصل به الدعوى وتحميه، فحق الدعوى يقرر قانونا لحماية حق شخصي، فمصادر حق الدعوى موجودة في النظام القانوني لنظرية الدعوى في الدولة، بينما مصادر الحق التي تتأسس عليه الدعوى وتستهدف حمايته هي مصادر الالتزام بوجه عام، كما أن شروط الدعوى تستقل عن الحق الذي تحميه هذه الدعوى.

أما أنصار المدرسة الموضوعية فيكيفون طبيعة الدعوى القضائية بأنها ليست حق شخصي مستقل عن الحق الذي تحميه، بل هي مجرد رخصة ووسيلة قانونية قضائية يقرها القانون للشخص صاحب الصفة والمصلحة ويستطيع بواسطتها الالتجاء إلى القضاء لحماية حقوقه المعتدى عليها .

والرأي الراجح في تكييف الطبيعة القانونية للدعوى القضائية هو أن الدعوى هي حق شخصي قائم بذاته ومستقل عن حقوق الشخص صاحب المصلحة والصفة القانونية في الدعوى بالرغم من العلاقة الوطيدة بين الدعوى والحق الذي تحميه الدعوى⁵² .

⁵¹ - عوابدي عمار، النظرية العامة للمنازعات الادارية في النظام القضائي الجزائري، الجزء الثاني، نظرية الدعوى الادارية، د.م. ج ،

الجزائر، 2005، ص 230 .

⁵² - المرجع نفسه، ص ص 233-239.

المطلب الثاني: الخصائص العامة للدعوى الإدارية

تستند الدعوى الإدارية على جملة من الخصائص تميزها عن الدعاوى المدنية وباقي الطعون، وهو ما يتمثل أساسا في كون الدعوى الإدارية دعوى قضائية (الفرع الأول)، واختلاف طبيعة مركز الخصوم فيها (الفرع الثاني) والطبيعة الخاصة للقواعد القانونية الموضوعية المطبقة عليها (الفرع الثالث) والطبيعة الخاصة لإجراءات الدعوى الإدارية (الفرع الرابع).

الفرع الأول: الدعوى الإدارية دعوى قضائية

إن الدعوى الإدارية ليست مجرد طعن أو تظلم إداري يرفع أمام الجهة الإدارية مصدرة القرار، أو الجهة التي تعلو الجهة مصدرة القرار الإداري، بل هي طعن قضائي يرفع أمام جهات قضائية وهو القضاء الإداري (محاكم إدارية ومجلس الدولة)، وبالتالي رغم أن الدعوى الإدارية هي دعوى قضائية إلا أنها تختلف عن الدعاوى الأخرى من حيث الجهة القضائية المختصة في الفصل فيها، فالدعاوى المدنية والتجارية يختص بها القضاء العادي⁵³.

الفرع الثاني: اختلاف طبيعة مركز الخصوم في الدعوى

إن مركز الأطراف في الدعوى الإدارية يختلف في عدة جوانب، بحيث تظهر امتيازات السلطة العامة للإدارة كطرف في الدعوى سواء في مرحلة رفع الدعوى، بحيث أن الإدارة العامة عندما تطالب بحق لا تكون في أغلب الأحيان مجبرة على اللجوء إلى القضاء للدفاع أو الحصول على هذا الحق من الأفراد، بحيث يمكن لها أن تستعمل امتيازاتها للحصول على الحق. أما الأفراد العاديون فإنهم ملزمون عندما يدعون حقوق أن يلتجئوا إلى القضاء عن طريق تحريك الدعوى⁵⁴.

كما تظهر امتيازات السلطة العامة في مرحلة الإثبات، بحيث يقع عبئ الإثبات كأصل عام على الشخص المدعي تطبيقا لقريينة السلامة والمشروعية التي تتصف بها الأعمال الإدارية. كما أن سلطات القاضي في مواجهة السلطة الإدارية أضيق من سلطاته في مواجهة الأشخاص العاديين أطراف الدعوى الإدارية، فالقاضي لا يملك في مواجهة السلطات العامة الإدارية وأعمالها، إلا سلطات فحص مشروعيتها أو تفسير هذه القرارات أو إلغائها أو التعويض، بحيث لا يملك القاضي سلطة إصدار أوامر للإدارة، نظرا

⁵³ - أنظر بعلي محمد الصغير، الوجيز في المنازعات الادارية، المرجع السابق، ص 123.

⁵⁴ - راجع عوابدي، عمار النظرية العامة للمنازعات الادارية في النظام القضائي الجزائري، الجزء الثاني، نظرية الدعوى الادارية، المرجع السابق، ص 241.

لعدة قيود أهمها مبدأ الفصل بين السلطات و مبدأ التخصص وتقسيم العمل، فلا يملك القضاء سلطة التدخل في الشؤون الإدارية بواسطة التعديل أو الإجازة أو الحلول بينما يمارس القضاء سلطات أوسع في مواجهة الأشخاص⁵⁵.

كما تتمتع السلطات الإدارية بامتيازات في مرحلة تنفيذ الأحكام القضائية في الدعوى الإدارية، مثل عدم إمكانية استخدام طرق التنفيذ الجبري على السلطات الإدارية المحكوم عليها بأحكام قضائية نهائية، مثل إجراءات الحجز، الاستلاء، إعلان الإفلاس والرهن، لأن أموال الإدارة العامة في الدولة هي أموال عامة تتمتع بالعديد من وسائل الحماية أهمها عدم إمكانية التصرف فيها أو حجزها أو رهنها، فعدم تنفيذ السلطات الإدارية للأحكام القضائية الصادرة ضدها لا يرتب عليها إلا جزاءات المسؤولية على أساس نظرية المخاطر أو تسليط غرامات مالية عليها، بينما يمكن تنفيذ الأحكام القضائية النهائية الصادرة ضد الأشخاص العاديين جبريا كاستعمال الحجز، الرهن⁵⁶.

الفرع الثالث : الطبيعة الخاصة للقواعد الموضوعية المطبقة على الدعوى الإدارية:

القواعد القانونية الموضوعية التي تحكم النزاع الإداري هي قواعد القانون الإداري كأصل عام، والذي يتسم بمجموعة من الصفات تجعله مستقلا عن قواعد القانون العادي، لأن طبيعة الأعمال والأنشطة التي يدور حولها النزاع الإداري ذات طبيعة خاصة واستثنائية، لا يمكن أن نطبق عليها قواعد القانون العادي التي لا يمكن لها أن تتصدى لها في كل جوانبها مثل أحكام السلطة التقديرية، نظرية الظروف الاستثنائية في القانون الإداري ، نظرية البوليس الإداري، فكرة المسؤولية الإدارية على أساس الخطأ الشخصي والخطأ المرفقي⁵⁷.

الفرع الرابع : الطبيعة الخاصة لإجراءات الدعوى الإدارية

تتسم الإجراءات القضائية الإدارية بمجموعة من الخصائص تميزها عن الإجراءات القضائية في الدعاوى الأخرى ويظهر ذلك في أن الإجراءات القضائية الإدارية يغلب عليها الصفة الكتابية في أغلب مراحلها بحيث لا تمثل الشفاهة إلا مظهرا استثنائيا، فالدعوى لا تفتح إلا بموجب عريضة مكتوبة،

⁵⁵ - عوابدي، عمار النظرية العامة للمنازعات الادارية في النظام القضائي الجزائري، الجزء الثاني، نظرية الدعوى الادارية، المرجع السابق ، ص ص 243-245.

⁵⁶ - DE LAUBADER André, Manuel de Droit Administratif, LGDJ , Paris, 1975. pp 76-78.

⁵⁷ -عوابدي عمار، النظرية العامة للمنازعات الادارية في النظام القضائي الجزائري، الجزء الثاني، نظرية الدعوى الادارية، المرجع السابق، ص ص 247-248.

وعملية المرافعة لا تكون إلا من خلال المذكرات والمستندات والوثائق المكتوبة والمتبادلة بين الأطراف، وإذا ما خول القانون للأطراف إبداء ملاحظات شفوية فإن ذلك يكون دعماً لمذكراتهم الكتابية⁵⁸، أما بالنسبة للدعوى الجزائية والأحوال الشخصية فالمرافعات فيها تكون شفوية مع تقديم مذكرات، كما أنه في القضايا التجارية يُعتمد على الأدلة غير الكتابية.

المطلب الثالث : تصنيف الدعوى الإدارية

توجد في فقه القانون الإداري ثلاث تقسيمات للدعوى الإدارية تتمثل في التقسيم التقليدي (الفرع الأول)، التقسيم الحديث (الفرع الثاني)، التقسيم التوفيقى (الفرع الثالث)

الفرع الأول : التقسيم التقليدي

يعتمد التقسيم التقليدي اثناء تقسيم الدعوى الإدارية على أساس مدى حجم سلطات القاضي، إذ تعدد سلطات ووظائف القاضي المختص في الدعوى الإدارية ضيقاً واتساعاً من دعوى إلى أخرى وطبقاً لذلك تم تقسيمها إلى خمس أنواع: دعوى التفسير (أولاً)، دعوى فحص المشروعية (ثانياً)، دعوى الإلغاء (ثالثاً)، دعوى القضاء الكامل (رابعاً)، الدعوى العقابية (خامساً).

أولاً: دعوى التفسير

تتعلق هذه الدعوى بالأعمال والتصرفات الإدارية القانونية الصادرة من الهيئات الإدارية، بحيث ترفع من طرف كل ذي صفة ومصصلحة مباشرة وترمي الى إزالة الغموض والإبهام، بحيث ترفع دعوى التفسير بطريقتين:

- إما ترفع هذه الدعوى أمام الجهات القضائية مباشرة مثل الدعوى الأخرى، بحيث يطلب من القضاء إعطاء المعنى الصحيح للعمل القانوني الإداري المطعون فيه بالغموض.

- إما ترفع عن طريق الإحالة القضائية، وذلك في حالة الدفع بالغموض والإبهام في تصرف أو عمل قانوني إداري خلال النظر في دعوى أصلية أمام قضاء عادي، بحيث يكون العمل الإداري الذي فيه غموض مرتبط بالدعوى العادية الأصلية ويكون تفسير المعنى الصحيح لهذا العمل دور أساسي في حل النزاع القضائي، فعندما يثار الدفع تتوقف جهة القضاء العادي عن عملية النظر والفصل في النزاع إلى

⁵⁸ - CHAPUS René, Droit Du Contentieux Administratif, 5^{eme} édition, MONTCHESTIEN, Paris,1995, p 635.

غاية الفصل في معنى التصرف المدفوع فيه بالغموض من طرف القاضي الإداري، فيبحث القاضي الإداري عن المعنى الحقيقي للعمل المطعون فيه، بحيث يصدر حكم قضائي نهائي حائز لقوة الشيء المقضي فيه، يتضمن المعنى الحقيقي للتصرف، ويبلغ الحكم لأطراف النزاع ولجهة القضاء العادي لتستأنف الفصل في الدعوى على ضوء حكم التفسير⁵⁹.

ثانيا : دعوى فحص المشروعية

دعوى فحص المشروعية هي الدعوى القضائية الإدارية التي ترفع مباشرة أو عن طريق الإحالة القضائية أمام القضاء الإداري، بهدف فحص مدى مشروعية القرارات الإدارية المطعون فيها بعدم الملائمة، وتنحصر سلطة القاضي فيها في سلطة فحص القرار المطعون فيه من خلال النظر في مدى توافر الأركان الأساسية وإعلان ذلك في حكم قضائي حائز لقوة الشيء المقضي فيه، دون الحكم بإلغاء القرار أو تعويض المتضرر و يتم ذلك بطريقتين إما بدعوى مباشرة يرفعها ذوي الصفة والمصلحة، وإما عن طريق الإحالة القضائية خلال النظر والفصل في دعوى عادية أصلية أمام القضاء العادي⁶⁰.

ثالثا: دعوى الإلغاء

دعوى الإلغاء هي الدعوى التي يرفعها ذوي الصفة والمصلحة الشخصية أمام الجهات القضائية الإدارية وفق للشروط والإجراءات المنصوص عليها قانونا للمطالبة بإلغاء قرار إداري غير مشروع وإبطال آثاره وتنحصر سلطات القاضي في هذه الدعوى في إلغاء القرار إذا ثبت عدم مشروعيته أو الحكم بعدم إلغائه إذا كان مشروع⁶¹.

رابعا: دعاوى القضاء الكامل

دعاوى القضاء الكامل هي مجموعة من الدعاوى القضائية التي يرفعها أصحاب الصفة والمصلحة أمام الجهات القضائية المختصة للاعتراف بوجود حقوق شخصية مكتسبة وتحديد الأضرار وتقرير التعويض الكامل لإصلاح الأضرار المادية والمعنوية، فسلطات ووظائف القاضي المختص بدعاوى القضاء

⁵⁹ - لمزيد من التفاصيل راجع: عوابدي عمار، النظرية العامة للمنازعات الادارية في النظام القضائي الجزائري، الجزء الثاني، نظرية الدعوى الادارية، المرجع السابق، ص ص 294-296.

⁶⁰ - لمزيد من التفاصيل راجع ، سويقات احمد، المرجع السابق، ص 259.

⁶¹ - عوابدي عمار، النظرية العامة للمنازعات الادارية في النظام القضائي الجزائري، الجزء الثاني، نظرية الدعوى الادارية، المرجع السابق، ص 298.

الكامل متعددة لذا سميت بدعاوى القضاء الكامل وأهمها دعوى التعويض أو المسؤولية الإدارية، دعوى بطلان العقود الإدارية أو فسخها، الدعوى الضريبية⁶².

خامسا : الدعوى العقابية (الزجرية)

الدعوى العقابية هي الدعوى القضائية التي يملك فيها القاضي المختص سلطات توقيع عقوبات جزائية كما هو الحال بالنسبة للدعاوى العقابية المقررة لحماية الأموال العامة والطرق والغابات في النظام القضائي الفرنسي وهذه الدعاوى وجودها محدد جدا⁶³.

الفرع الثاني : التقسيم الحديث

يعتمد هذا التقسيم لتصنيف الدعاوى على أساس المركز القانوني الذي تؤسس عليه الدعوى وأهداف ووظائف الدعوى ذاتها، بحيث تنقسم الدعاوى القضائية الإدارية حسب التقسيم الحديث الى نوعين: الدعاوى الموضوعية (أولا)، والدعاوى الشخصية (ثانيا).

أولا: الدعاوى الموضوعية (العينية)

الدعاوى الموضوعية هي تلك الدعاوى التي ترفع على أساس مراكز وأوضاع قانونية عامة، وتستهدف تحقيق الحماية القضائية للمراكز والأوضاع القانونية العامة وكذا حماية مشروعية الأعمال الإدارية والنظام القانوني في الدولة أي حماية مصالح عامة ، ومن أهم الدعاوى الإدارية الموضوعية نجد دعوى التفسير، دعوى فحص المشروعية، دعوى الإلغاء، الدعاوى الانتخابية، الدعاوى الضريبية، الدعاوى العقابية⁶⁴.

ثانيا: الدعاوى الشخصية

الدعاوى الشخصية هي مجموعة الدعاوى القضائية الإدارية التي يحركها ويرفعها أصحاب الصفة والمصلحة، أمام الجهات القضائية المختصة على أساس حجج ومراكز وأوضاع ذاتية وشخصية، ويطالبون منها الاعتراف لهم بحقوق شخصية مكتسبة وحمايتها عن طريق الحكم بالتعويض الكامل والعاقل واللازم

⁶² - العطار فؤاد ، القضاء الإداري، دار النهضة العربية، القاهرة، 1968 ، ص 62 .

⁶³ - عوابدي عمار، النظرية العامة للمنازعات الادارية في النظام القضائي الجزائري، الجزء الثاني، نظرية الدعوى الادارية، المرجع السابق، ص 299 و 300.

⁶⁴ - المرجع نفسه، ص ص 300 - 302 .

لإصلاح الأضرار المادية والمعنوية التي تصيبها بفعل النشاط الإداري غير المشروع والضرار، وأشهر الدعاوى الشخصية دعوى التعويض أو المسؤولية، دعوى العقود الإدارية، بعض دعاوى التفسير التي تهدف إلى حماية حقوق شخصية⁶⁵.

الفرع الثالث : التقسيم التوفيقى أو المختلط

يقوم هذا التقسيم بتصنيف الدعاوى بالنظر إلى التقسيم التقليدي أي مدى حجم سلطات القاضي في الدعوى وكذا نوعية الأهداف التي تحققها الدعوى القضائية الإدارية مع استعمال اصطلاحات جديدة في تقسيم الدعاوى الإدارية ، وتنقسم الدعاوى حسب هذا التقسيم إلى نوعين وكل قسم يشمل على عدد من أنواع الدعاوى، وهي دعاوى قضاء الشرعية (أولاً)، ودعوى قضاء الحقوق (ثانياً).

أولاً : دعاوى قضاء الشرعية

دعاوى قضاء الشرعية هي مجموعة الدعاوى القضائية الإدارية الموضوعية يحركها أصحاب الصفة والمصلحة ، أمام الجهات القضائية المختصة وتؤسس على أساس مراكز وأسس قانونية عامة تهدف بالإضافة إلى حماية المصلحة الخاصة لرافعها، تحقيق أهداف المصلحة العامة بواسطة حماية شرعية الأعمال الإدارية والنظام القانوني والنظام الضريبي، فدعوى قضاء الشرعية تهدف إلى حماية فكرة الدولة القانونية وتتحدد سلطات القاضي المختص ضيقاً واتساعاً من دعوى إلى أخرى، وأهم دعاوى قضاء الشرعية، دعوى التفسير أو فحص المشروعية، دعوى الإلغاء، الدعاوى الانتخابية والضريبية⁶⁶.

ثانياً: دعوى قضاء الحقوق

تشمل مجموعة دعاوى القضاء الكامل الشخصية التي ترفع من ذوي الصفة والمصلحة أمام السلطات القضائية المختصة على أساس حجج قانونية و شخصية، للمطالبة بالاعتراف بوجود حقوق ذاتية مكتسبة أو المطالبة بحمايتها، عن طريق الحكم بالتعويض الكامل والعاقل لإصلاح الأضرار المادية والمعنوية التي أصابتهم، ويملك القاضي المختص بدعاوى قضاء الحقوق سلطات كاملة لحمايتها، ومن أهمها دعوى التعويض، دعوى العقود الإدارية، دعوى التفسير التي تستهدف حماية حقوق شخصية⁶⁷.

⁶⁵ - AUBY J.M, DRAGO R , Traité de Contentieux Administratif, Dalloz, Paris,1975, p 85.

⁶⁶ - عوابدي عمار، النظرية العامة للمنازعات الادارية في النظام القضائي الجزائري، الجزء الثاني، نظرية الدعوى الادارية، المرجع السابق، ص 305.

⁶⁷ - AUBY J.M, DRAGO R , Op Cit, P 87.

المبحث الثاني : الجهات المختصة بالفصل في الدعوى الادارية:

يطرح موضوع الاختصاص مسألة توزيع الاختصاص بين القضاء الإداري و القضاء العادي (المطلب الأول)، وتوزيع الاختصاص بين الجهات القضائية الادارية(المطلب الثاني).

المطلب الاول : توزيع الاختصاص بين القضاء الإداري و القضاء العادي:

لتحديد اختصاص القضاء الإداري وتميزه عن القضاء العادي، حاول الفقه و القضاء الفرنسيين تحديد معايير نطاق اختصاص القضاء الإداري (الفرع الاول) ولقد كان للمشرع الجزائري موقفا من هذه المعايير (الفرع الثاني).

الفرع الاول: المعايير المعتمدة لتوزيع الاختصاص بين القضاء الإداري و القضاء العادي

من بين أهم هذه المعايير نجد المعيار العضوي الشكلي(أولا) والمعيار المادي الموضوعي(ثانيا).

اولا:المعيار العضوي الشكلي:

جوهر هذا المعيار هو أن الاختصاص يعود لجهات القضاء الإداري ، كلما كان النزاع متعلقا بالإدارة العامة، أي تكون الدعوى إدارية إذا كان احد طرفيها سلطة إدارية وهذا دون النظر إلى طبيعة النشاط الذي تمارسه هذه السلطات.

نقد: بالرغم من وضوح هذا المعيار و سهولة تطبيقه ، إلا انه معيب بالسطحية وعدم الدقة في تحديد اختصاص القضاء الإداري تحديدا جامعا ومانعا، إذ لا يكفي لوحده لتحديد هذا الاختصاص، فهناك مجموعة من المنازعات الإدارية يختص بها القضاء العادي رغم أن احد أطرافها سلطة إدارية⁶⁸.

ثانيا : المعيار المادي الموضوعي :

عكس المعيار العضوي، فإن المعيار المادي لا يركز على أطراف النزاع بل على طبيعة النشاط أو الصلاحيات التي يتمتع بها أحد الطرفين في النزاع، وتتمثل طبيعة النشاط في طبيعة الهدف، أو المرفق المراد تسييره، أو الامتيازات التي يتمتع بها أحد الطرفين، لذا اختلف فقهاء هذا المعيار حول تحديد نوع

⁶⁸ - خلوفي رشيد، قانون المنازعات الإدارية، تنظيم واختصاص القضاء الإداري، الطبعة الثانية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2005 ،

النشاط الذي يمكن أن نعتد عليه لتحديد الاختصاص لذلك سوف نتطرق لأهم المعايير التي تدخل ضمن المعيار المادي. وهي:

1: معيار الهدف أو الغاية:

يشكل معيار الهدف الجزء الأول من المعيار المادي وحسب هذا المعيار تكون العبرة في تحديد النشاط الإداري من حيث كونه إداريا أولا بالتركيز على الهدف من هذا النشاط ، فإذا كان يستهدف تحقيق المصلحة العامة اعتبر عملا إداريا يخضع لقواعد القانون الإداري ويختص بمنازعاته القضاء الإداري ، أما إذ كان العمل أو النشاط يستهدف تحقيق مصلحة خاصة فإنه لا يعتبر عملا إداريا ويخرج من نطاق تطبيق القانون الإداري واختصاص القضاء الإداري.

نقد: رغم موضوعية هذا المعيار إلا انه معيب بحيث أنها فكرة لا يمكن حصرها وأنها قابلة للتطور بتطور الظروف⁶⁹.

2: معيار التمييز بين أعمال السلطة العامة وأعمال الإدارة العادية:

يرتكز هذا المعيار على فكرة تقسيم أعمال الإدارة إلى نوعين:

● أعمال السلطة العامة :

هي التي تقوم بها الإدارة باعتبارها تتمتع بامتيازات السلطة العامة لتحقيق المصلحة العامة، مثلا إصدار القرارات الإدارية، التنفيذ الإجباري إلخ... فهذه الأعمال يعود الاختصاص فيها للقضاء الإداري.

● أعمال الإدارة العادية:

هي التصرفات التي تقوم بها الإدارة باعتبارها شخص عادي مستعملة الأساليب نفسها التي يستعملها الأشخاص العاديون مع بعضهم البعض، مثل إبرام الإدارة للعقود المدنية أو بيع أموال الدولة الخاصة، فهذه الأعمال كلها تخضع للقانون العادي ويختص بها القضاء العادي.

نقد: رغم بساطة هذا المعيار إلا أنه اعتمد على فكرة خاطئة وهي فكرة ازدواجية الشخصية القانونية للدولة (عامة وخاصة) في حين أن للدولة شخصية قانونية واحدة تحقق لها عنصر الاستمرارية والدوام.

⁶⁹ - خلوفي رشيد، قانون المنازعات الإدارية، تنظيم واختصاص القضاء الإداري، المرجع السابق ص 327.

3: معيار السلطة العامة :

يعتبر موريس هوريو من بين رواد هذا المعيار، فهم يرون أن الدولة لها إرادة تعلو إرادة الأفراد ، ومن ثم لها أن تستعمل أساليب السلطة العامة ، كأن تقيّد بعض الحريات للحفاظ على النظام العام، فإن قامت بهذه الأعمال ،وجب أن تخضع للقانون الإداري ، وتخضع في منازعاتها للقضاء الإداري ، ولقد اصطالحوا على تسمية هذا النوع من الأعمال ، بأعمال الإدارة ذات الطابع السلطوي. كما يمكن للدولة أن تخضع لأحكام القانون الخاص ، و القضاء الإداري، وذلك عندما تنزل إلى مرتبة الأفراد وتباشر أعمال مدنية مثل عقود إدارة أملاك الدولة الخاصة التي لا تستخدم فيها أساليب السلطة العامة.

نقد: لا يمكن الاعتماد على السلطة العامة لوحدها كأساس لتبرير اختصاص القضاء الإداري ، لأنه لا يصلح الأخذ بهذا المعيار في الأعمال الصادرة عن الإدارة خطأ أو إهمالا لانتفاء عنصر الإرادة⁷⁰.

4: معيار المرفق العام

يعتبر ليون دوجي وجازوبونارد من رواد هذا المعيار، حيث يرى أنصار هذا المعيار أن الدولة ليست شخصا يتمتع بالسيادة أو أن لها إرادة ذاتية تعلو إرادة الأفراد، بل هي مجموع من المرافق العامة تعمل لخدمة المجتمع وإشباع حاجات الأفراد، ويحدد معيار المرفق العام مجال اختصاص القضاء الإداري على أساس الطبيعة الإدارية لنشاط ما وليس بسبب وجود الإدارة كطرف في النزاع، فهو يميز بين ما يعتبر مرفقا عام وما يعتبر نشاطا خاص.

إن المقصود بالمرفق العام هنا هو التعريف العضوي والوظيفي في آن واحد ، أنه كل نشاط تقوم به الإدارة العامة وتستهدف إشباع حاجات ذات مصلحة عامة، بحيث لا يعتبر كل نشاط الإدارة مرفقا عاما فهناك نشاطات مدنية مثل تسيير دوميها الخاص،

نقد: بالرغم من الدور الفعال الذي لازالت تؤديه فكرة المرفق العام في مجال التمييز بين ما هو إداري وما هو خاص، إلا أن عوامل التطور أدت إلى حدوث أزمة لهذه الفكرة، بحيث أنه عندما صدر قرار بلانكو لم تكن الدولة تمارس مهام تجارية بل كانت هناك مرافق إدارية فقط لكن بعد الحرب العالمية الثانية وما

⁷⁰ - العربي وردية، فكرة النظام العام في الإجراءات القضائية الادارية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، تخصص: القانون العام، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة أوبكر بلقايد، تلمسان، 2011، ص 19 و 20.

أفرزته من آثار سلبية، وجدت الدولة نفسها مجبرة على القيام بوظيفة الصناعة والتجارة فظهرت مرافق اقتصادية إلى جانب المرافق الإدارية، إذ دفع هذا التنوع بالقضاء الفرنسي إلى أن ينظر إلى بعض منازعات الإدارة نظرة خاصة ويخرجها من ولاية القضاء الإداري ويخضعها للقانون الخاص، وأهم قرار صدر في قضية BAC Délocka وعليه ظهرت فكرة المصلحة العامة التي نادى بها مناصروا مدرسة المرفق العام فذهبوا إلى زاوية أخرى بأن المرفق العامة وإن تنوعت أنشطتها إلا أن الهدف يظل واحد وهو تحقيق المصلحة العامة (Valine). لكن أغلب الفقه يجمع أن المرفق وإن كانت تهدف إلى تحقيق المصلحة العامة لكن لا يمكن إخضاعها للقانون الإداري فطبيعة نشاط المؤسسات الاقتصادية يفرض عليها أن تنزل إلى مرتبة الأفراد⁷¹.

أمام عجز النظرية عاد معيار السلطة العامة بوجه جديد ليؤكد أن الفصل في مسألة الاختصاص يكمن في فكرة السلطة العامة لكن وفق المنظور الجديد الذي نادى به "فيدل" من حيث أن السلطة العامة لا تقتصر فقط على الامتيازات التي تتمتع بها الإدارة بل تشمل أيضا القيود والالتزامات التي تفرضها القوانين على الإدارة⁷².

أما بالنسبة للقضاء الإداري الفرنسي، فإنه يتبنى المعيار المختلط الذي يتكون من النظرية العضوية، حيث يتطلب أن تكون الأشخاص المعنوية العامة طرفا في المنازعة الإدارية، كما يتم العمل بمعيار المرفق العام بمفهومه الموضوعي وبنظرية السلطة العامة كمعيار للنشاط الإداري .

الفرع الثاني: موقف المشرع الجزائري من هذه المعايير:

بالرجوع إلى قواعد النظام القانوني والقضائي الجزائري يمكن الاستنتاج بوضوح أن المعيار المعتمد لتحديد طبيعة المنازعة والقضاء المختص هو المعيار العضوي كمبدأ عام (أولا)، واستثناء يعتمد على المعيار الموضوعي المادي في بعض الحالات الواردة حصرا. (ثانيا).

أولا: العمل بالمعيار العضوي (القاعدة العامة):

سوف نتطرق للتكريس القانوني للمعيار العضوي ثم نتناول بعض تطبيقاته العملية

⁷¹ - العربي وردية ، السابق ، ص 20 و 21.

⁷² - عوابدي عمار، النظرية العامة للمنازعات الادارية في النظام القضائي الجزائري، الجزء الثاني، نظرية الدعوى الادارية، الجزء الاول، القضاء الاداري، المرجع السابق، ص ص 112-115.

أ: التكريس القانوني للمعيار العضوي:

لقد فضل المشرع الجزائري العمل بالمعيار العضوي ، ويعود هذا الاختيار إلى الأهداف المسطرة للعدالة غداة الاستقلال وهي تأسيس قضاء غير القضاء الاستعماري من حيث تنظيمه وتسييره، حيث بالرجوع إلى أحكام المادة 800 من القانون 09/08 ، المتضمن ق.ا.م.ا نجد أنها تنص صراحة على تبني المعيار العضوي بنصها على ما يلي:

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

كما أضافت المادة 801 منه⁷³ أن المحاكم الإدارية تختص أيضا بالفصل في دعاوى إلغاء القرارات الإدارية والدعاوى التفسيرية ودعاوى فحص المشروعية للقرارات الصادرة عن :

- الولاية والمصالح غير المركزية للدولة على مستوى الولاية.

- البلدية والمصالح الإدارية التابعة للبلدية.

- المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية.

وأضافت إليها المادة 09 من القانون العضوي 98-01 الهيئات العمومية الوطنية مثل المجلس الدستوري، المجلس الأعلى للأمن، عندما تمارس أنشطة ذات طابع إداري تتعلق بسيرها كإبرام الصفقات العمومية ، كما أضافت المادة نفسها المنظمات الوطنية المهنية مثل منظمات المحامين⁷⁴ .

وبهذا نجد أن المعيار في الجزائر هو معيار تشريعي وليس قضائي، أي أن الاختصاص تحدده نصوص قانونية عامة تتمثل في المواد 800، 801، 802، 901 من ق إ م إ وكذلك المادة 09 من القانون العضوي 01/98، كما يمكن أن تحدده نصوص خاصة.

⁷³ - أنظر المادة 801 من قانون رقم 09-08، مؤرخ في 25 فيفري 2008، يتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ج ر ج عدد 84، لسنة 2008.

⁷⁴ - قانون عضوي رقم 01-98، مؤرخ في 30 ماي 1998، يتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، ج ر ج عدد 37 لسنة 1998، (معدّل ومتمم).

كما نلاحظ أن المادة 800 من ق.إ.م.أ أشارت فقط إلى المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية، وعليه فإن منازعات المؤسسات العمومية التي لا تتصف بالصبغة الإدارية لا يختص بها القضاء الإداري ومن بين هذه المؤسسات نجد المؤسسات العمومية ذات الطابع التجاري والصناعي، المؤسسات العمومية الاقتصادية، المؤسسات العامة المسيرة عن طريق الامتياز⁷⁵.

ب: تطبيقات المعيار العضوي:

1- المنازعات المتعلقة بنزع الملكية للمنفعة العامة :

باعتبار أن عملية نزع الملكية تتم عن طريق إصدار قرارات من جهات إدارية محددة في القانون 91-11 وتمثل في شخص الوالي، إذا تعلق الأمر بنزع عقار يقع في حدود ولايته، أو الوزير المختص إذا كان العقار يقع عبر أكثر من ولاية⁷⁶، وبذلك فإن الاختصاص ينعقد للقضاء الإداري لتوافر المعيار العضوي المنصوص عليه في المادة 800 من (ق.إ.م.أ) باعتبار أن الولاية أو الدولة طرفا في النزاع .

2- منازعات الضرائب:

يختص القضاء الإداري في جميع منازعات الضرائب و الرسوم، وذلك لتوافر المعيار العضوي المنصوص عليه في المادة 800 من ق.إ.م.أ. كون الدولة هنا ممثلة في وزير المالية طرفا في النزاع، رغم أن النصوص المنظمة للضرائب تكتفي بمدير الضرائب على مستوى الولاية، و بالتالي تختص الجهات القضائية الإدارية في منازعات الوعاء الضريبي والتحصيل، والرسوم على الدخل الاجمالي، وأرباح الشركات، أو الدفع الجزائي، والنشاط المهني... الخ⁷⁷.

3- منازعات الجنسية:

هي المنازعات المتعلقة بدعاوى إلغاء القرارات الإدارية المتعلقة بقضايا الجنسية، فهنا الدولة طرف في النزاع ممثلة في رئيس الجمهورية، وزير العدل، ذلك أن منازعات الإلغاء توجه ضد المراسيم الرئاسية

⁷⁵ - العربي وردية، المرجع السابق، ص 22.

⁷⁶ - قانون رقم 91-11، مؤرخ في 27 افريل 1991، يحدد القواعد المتعلقة بنزع الملكية من أجل المنفعة العامة، ج ر ج ج عدد 21، لسنة 1991. متمم بموجب القانون 04-21، مؤرخ في 29 ديسمبر 2004، يتضمن قانون المالية لسنة 2005، ج ر ج ج عدد 85، لسنة 2004، وبموجب القانون 07-02، مؤرخ في 296 ديسمبر 2007، يتضمن قانون المالية لسنة 2008، ج ر ج ج عدد 82 لسنة 2007.

⁷⁷ - لمزيد من التفاصيل راجع: بن شريف ليدية، الاجراءات الادارية والقضائية في منازعات الضرائب في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماستر، تخصص القانون العام للاعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، 2015-2016، ص ص 56-80.

المتضمنة منح أو سحب الجنسية أو فقدانها أو تجريد الشخص منها، لكن بعض المنازعات يختص بها القضاء العادي مثل القضايا التي يظهر فيها وكيل الجمهورية أمام المحكمة بعدم صحة التصريح أو بتمتع أو عدم تمتع الشخص بالجنسية، أو عندما يتعلق كذلك بالحالة التي يقوم فيها شخص بإقامة دعوى بهدف استصدار حكم قضائي بتمتعه بالجنسية، إذ الدعوى هنا توجه ضد النيابة وليس الوزير⁷⁸.

4- المنازعات المتعلقة بمرفق القضاء

تخضع كل المنازعات المتعلقة بالحياة المهنية للقضاة من رواتب وترقيات وتأديب لمجلس الدولة لأن الدولة ممثلة من طرف رئيس الجمهورية طرفا في النزاع على اعتبار أن رئاسة المجلس الأعلى للقضاء تعود له. كما أن القرارات التي تصدر عن وزير العدل بإنشاء أقسام المحاكم ينعقد الاختصاص في حالة النزاع بشأنها للقضاء الإداري.

5- المنازعات المتعلقة ببيع أملاك الدولة العامة

بحكم أن الأملاك العامة ملك للدولة أو الولاية...، فإن المنازعات المتعلقة بهذه الأموال تكون من اختصاص المحكمة الإدارية وفقا للمادة 800، وهذا مانصت عليه المادة 10 من قانون 30/90 المتعلق بالأملاك الوطنية على أن "وزير المالية والوالي ورئيس المجلس الشعبي البلدي يتولون تمثيل الدولة والجماعات الإقليمية في الدعاوى القضائية المتعلقة بالأملاك الوطنية"⁷⁹.

6- منازعات العقود الإدارية

لقد حددت المادة 06 من قانون الصفقات العمومية الأشخاص المعنوية التي تخضع عقودها لقانون الصفقات العمومية وهي الإدارات العمومية، الهيئات الوطنية، الولاية، البلدية، المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري، المؤسسات العمومية ذات الطابع العلمي والمهني والثقافي، المؤسسات ذات الطابع الصناعي والتجاري... الخ⁸⁰. وبالتالي مادام أن هذه الأشخاص (ماعدا المؤسسات ذات الطابع

⁷⁸ -أنظر الامر رقم 70-86، مؤرخ في 15 ديسمبر 1970، يتضمن قانون الجنسية الجزائرية، ج ر ج عدد 107 لسنة 1970، معدّل ومتمّم بالامر رقم 05-01، مؤرخ في 27 فيفري 2005، ج ر ج عدد 15 لسنة 2005.

⁷⁹ - قانون رقم 90-30، مؤرخ في 01 ديسمبر 1990، يتضمن قانون الأملاك الوطنية، ج ر ج عدد 52، لسنة 1990، معدّل ومتمّم بالقانون رقم 08-14، المؤرخ في 20 يوليو 2008، ج ر ج عدد 44، لسنة 2008.

⁸⁰ - مرسوم رئاسي رقم 15-247، مؤرخ في 16 سبتمبر سنة 2015، يتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، ج ر ج عدد 50 لسنة 2015.

الصناعي والتجاري) طرفا في العقد فيؤول الاختصاص في النظر في منازعاتها الى القضاء الإداري طبقا للمعيار العضوي.

7- المنازعات المتعلقة بالأراضي الفلاحية

يختص القضاء الإداري بالمنازعات الموجهة ضد الدولة ممثلة في الوالي بخصوص القرارات الصادرة عنه والمتضمنة الموافقة أو لا على طلبات مشاريع استصلاح الأراضي وفقا للقانون⁸¹ رقم 83-18 المتعلق بحيازة الملكية العقارية الفلاحية، وكذلك المنازعات الناتجة عن القانون المحدد لشروط وكيفيات استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأمالك الخاصة للدولة⁸²، وكذلك القرارات المتعلقة بالاستفادة الفردية أو الجماعية من أراضي فلاحية تابعة للدولة وحل التعاونيات وتنصيب المستثمرات الجديدة هي من اختصاص الوالي، ومن ثم فإن منازعاتها من اختصاص القضاء الإداري طبقا للمعيار العضوي .

8- المنازعات المتعلقة بإثبات ملكية الأراضي

بالاستناد الى نص المادة 39 من قانون 25/90 المتعلق بالتوجيه العقاري يجوز لكل شخص صدر بشأنه قرار رفض منح شهادة حيازة ملكية خاصة ليست لها عقد كان يحوزها حيازة هادئة ومستمرة وعلنية أن يطعن في القرار أمام القضاء الإداري مادام أن قرار منح أو رفض شهادة الحيازة يصدره رئيس البلدية⁸³، وهذا تطبيقا للمعيار العضوي الوارد لكون البلدية طرفا في النزاع .

9- منازعات العمران

يتعلق الأمر بالمنازعات المتعلقة برفض أو تأجيل منح رخص البناء أو التجزئة أو الهدم ، ففي جميع هذه المنازعات تكون البلدية أو الولاية أو وزير التعمير طرفا في النزاع باعتبارهم أصحاب الاختصاص بمنح هذه الرخص حسب الحالات المحددة في القانون 29/90 المتعلق بالتهيئة والتعمير، وهذا تطبيقا للمعيار العضوي الوارد في المادة 800، كما يمكن أن تتعلق منازعات العمران بشهادة المطابقة التي تسلم من قبل رئيس البلدية أو الوالي في نهاية الأشغال والتي تثبت أن الأشغال المنجزة مطابقة مع رخصة البناء⁸⁴ .

⁸¹ - قانون رقم 83-18 ، مؤرخ في 13 أوت 1983، يتعلق بحيازة الملكية العقارية الفلاحية، ج ر ج ج عدد 34 لسنة 1983.

⁸² - قانون رقم 10-03 ، مؤرخ في 15 غشت سنة 2010، يحدد شروط وكيفيات استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأمالك الخاصة

للدولة، ج ر ج ج عدد 46 لسنة 2010.

⁸³ - قانون 90-25، مؤرخ في 18 نوفمبر 1990، يتضمن التوجيه العقاري، ج ر ج ج عدد 49 لسنة 1990.

⁸⁴ - لمزيد من التفاصيل راجع: بزغيش بوبكر، منازعات العمران، أطروحة لنيل درجة الدكتوراه في العلوم، تخصص: القانون، كلية الحقوق

والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2017، ص ص 77-79.

10- منازعات قانوني الأحزاب السياسية والجمعيات

حسب القانون المتعلقة بالأحزاب السياسية فإن إنشاء هذه الأحزاب حق لكل المواطنين الذين لهم الحق في تقديم ملف إداري لدى وزارة الداخلية والتي عليها دراسة الملف خاصة التصريح بتأسيس الحزب في مدة اقصاها 60 يوما من تاريخ الايداع ، بحيث أن المادة 21 منه تنص انه في حالة رفض الوزارة عقد مؤتمر تأسيس الحزب او تمديده فيمكن لأعضائه الطعن امام مجلس الدولة خلال 30 يوما ، كما لهم ان يطعنوا في قرار رفض منح الاعتماد امام مجلس الدولة خلال شهرين من تاريخ تبليغ القرار. كما يختص مجلس الدولة حسب المادة 71 منه في كل النزاعات الناجمة عن تطبيق هذا القانون كقرارات حل الحزب او توقيف نشاطه او غلق محلاته ما دام الدولة طرفا في النزاع ممثلة بوزير الداخلية⁸⁵.

أما بالنسبة لمنازعات قانون الجمعيات المنظمة بالقانون رقم 06-12 فإنها تتعلق أيضا باستقبال وتسليم وصل التسجيل بتأسيس جمعيات محلية أو وطنية، اذ يمكن للجمعية التي صدر بشأنها قرار رفض تسليم وصل التسجيل ان ترفع دعوى الغاء امام المحكمة الادارية او مجلس الدولة وهذا طبقا للمعيار العضوي المنصوص عليه في المادة 800 ما دام أن الدولة أو البلدية او الولاية طرفا في النزاع. الأمر نفسه نطبقه على منازعات حل الجمعيات أو تعليق نشاطها⁸⁶.

الفرع الثالث: الإستثناءات الواردة على المعيار العضوي

تتمثل إستثناءات المعيار العضوي في الاستثناءات الواردة في المادة 802 من ق.ا.م.ا (أولا)، والاستثناءات الواردة في نصوص خاصة (ثانيا).

أولا: الاستثناءات الواردة في المادة 802 من ق.ا.م.ا

نصت المادة 802 من ق، ا، م، ا على استثنائين وهما مخالفات الطرق ومنازعات المسؤولية الرامية لطلب التعويض عن الأضرار الناجمة عن المركبات التابعة للإدارة.

⁸⁵ - قانون رقم 04-12، مؤرخ في 12 جانفي 2012، يتعلق بالأحزاب السياسية، ج ر ج ج عدد 02 لسنة 2012.

⁸⁶ - انظر المادتين 42 و 43 من قانون رقم 06-12، مؤرخ في 12 جانفي 2012، يتعلق بالجمعيات، ج ر ج ج عدد 02 لسنة 2012.

أ- مخالفات الطرق:

تشمل كل الأفعال التي تشكل اعتداء على الطرق العمومية سواء بالتخريب أو العرقلة كما يمكن أن تشمل ملحقات الأملاك العمومية كاحتلال أماكن عمومية أو شواطئ دون سند قانوني، والولاية هي صاحبة المال العام إذا تعلق الأمر بالطرق الولاية. والبلدية هي صاحبة المال العام إذا تعلق الأمر بالطرق البلدية، والدولة هي صاحبة المال إذا تعلق الأمر بالطرق الوطنية⁸⁷. فرغم أن المعيار العضوي متوفر لكن المشرع فضل إحالة الاختصاص في الفصل في المنازعات المتعلقة بمخالفات الطرق الى المحاكم العادية .

ب- منازعات المسؤولية الرامية لطلب التعويض عن الأضرار الناجمة عن المركبات التابعة للإدارة

لقد أسند المشرع الاختصاص للفصل في منازعات التعويض عن حوادث المركبات التابعة للدولة أو الولاية أو البلدية أو المؤسسات العامة الادارية الى القضاء العادي، ويرجع ذلك الى مسألة القانون الواجب التطبيق وهو القانون المدني في مجال المسؤولية الشخصية لسائقي المركبات وتحمل الجهة الإدارية المسؤولية بدلا من عونها وفقا للمادة 136 ق.م الخاصة بمسؤولية المتبوع عن فعل تابعه⁸⁸.

ثانيا: الاستثناءات الواردة في نصوص خاصة

من بين الاستثناءات الواردة في نصوص خاصة نجد:

أ- منازعات حقوق الجمارك:

تنص المادة 273 من قانون الجمارك: "تنظر الجهة القضائية بالبت في القضايا المدنية في الاعتراضات المتعلقة بدفع الحقوق والرسوم أو استردادها ومعارضات الاكراه وغيرها من القضايا الجمركية الأخرى التي لا تدخل في اختصاص القضاء الجزائري"، كما نصت المادة 288 على اختصاص المحكمة المدنية بالدعاوى التي ترفعها الجمارك بهدف المصادرة العينية للأشياء المحجوزة على مجهولين أو على أفراد لم يكونوا محل مخالفة".

⁸⁷ - بوجادي عمر، اختصاص القضاء الاداري في الجزائر، رسالة لنيل درجة دكتوراه دولة في القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية،

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

⁸⁸ - المرجع نفسه، ص 65.

كما نصت المادة 291 على اختصاص المحكمة المدنية بالفصل في طلبات إدارة الجمارك بالترخيص لها بالحجز التحفظي للأشياء المنقولة أو رفع اليد عليه إذ ما قدم المحجوز عليه كفالة مصرفية⁸⁹.

ب- المنازعات المتعلقة ببيع الأملاك الخاصة للدولة

بالرجوع للقانون رقم 01-81 المتعلق بالتنازل عن الأملاك العقارية ذات الاستعمال السكني أو المهني أو التجاري أو الحرفي التابعة للدولة والجماعات المحلية. نجد المادة 35 منه تنص بصريح العبارة على أنه يمكن للمترشح أن يرفع طعنا نزاعيا في حالة رفض الطعن المقدم الى اللجنة الولائية أو عند عدم تلقي رد في الآجال المحددة في المادة 34⁹⁰، بحيث تختص المحاكم العادية على الرغم من صدور القرار المطعون فيه من جهة إدارية، ولقد استندت المادة 35 على اعتبار عملية التنازل عن الأملاك العقارية من قبيل أعمال التسيير وليس أعمال السلطة، بحيث تظهر الإدارة كشخص عادي يتصرف في أمواله الخاصة.

ج- منازعات التماس اعادة النظر في المواد الجزائية و تعويض المحكوم له بالبراءة

لقد اخذ المشرع بمسؤولية الدولة عن العمل المعيب لمرفق القضاء بسبب براءة المحكوم عليه بعد التماس اعادة النظر، ولقد نصت المادة 531 مكرر من ق ا ج على مبدأ التعويض و يعود الاختصاص للغرفة الجزائية المختصة بالالتماس⁹¹.

المطلب الثاني : توزيع الاختصاص بين الجهات القضائية الادارية.

يتشكل القضاء الاداري من محاكم إدارية ومجلس دولة، وكرس المشرع نصوص قانونية محددة تبين مجال اختصاص المحاكم الادارية (الفرع الاول)، ومجال اختصاص مجلس الدولة (الفرع الثاني).

الفرع الاول : مجال اختصاص المحاكم الادارية

حدد المشرع في ق.ا.م.ا اختصاص النوعي للمحاكم الادارية (أولا)، و اختصاصها الاقليمي (ثانيا).

⁸⁹ - راجع، بوصفيحة أحسن، "توزيع الاختصاص بين النظامين القضائيين العادي والاداري في مجال المنازعات الجمركية"، مجلة مجلس الدولة، عدد، 02 لسنة 2002، ص 47.

⁹⁰ - أنظر المادتين 34 و 35 من القانون رقم 01-81، مؤرخ في 07-02-1981، يتعلق بالتنازل عن الأملاك العقارية ذات الاستعمال السكني أو المهني أو التجاري أو الحرفي التابعة للدولة والجماعات المحلية ومكاتب الترقية والتسيير العقاري والمؤسسات والهيئات و الاجهزة العمومية، ج ر ج ج عدد 06 لسنة 1981.

⁹¹ - أمر رقم 66-155، مؤرخ في 08 جوان 1966، يتضمن قانون الإجراءات الجزائية، ج ر ج ج عدد 48، لسنة 1966، (معدل و متمم).

اولا :الاختصاص النوعي :

بالنسبة لنوع المنازعات و الدعاوي التي تعود لاختصاص المحاكم الادارية فهي محدد في نص المادة

801 من ق.ا.م.ا.و هي:

- دعاوى الغاء القرارات الادارية الصادرة عن الولاية و المصالح غير الممركزة للدولة على مستوى الولاية او الصادرة عن البلدية و المصالح التابعة لها او الصادرة عن المؤسسات العمومية ذات الطابع الاداري .
- دعوي تفسير القرارات الصادرة عن الهيئات المذكورة اعلاه .
- الدعاوي الخاصة بفحص مشروعية هذه القرارات .
- دعوي القضاء الكامل : و من اهمها نجد طلبات التعويض عن الاشغال العامة و نشاط الادارة العامة ، القضايا المتعلقة بالعقود الادارية، قضايا رواتب الموظفين و معاشاتهم ، قضايا التعويض المتعلقة بالضرائب ، قضايا التعويض عن نزع الملكية للمنفعة العامة.
- القضايا المخول لها بموجب نصوص خاصة : " مثل القوانين المنظمة لمجال التعمير او البيئة"⁹² .

ثانيا :الاختصاص الاقليمي :

لقد اعتمد المشرع الجزائري في ق.ا.م.ا على قواعد عامة لتحديد الاختصاص الاقليمي تمثل

القاعدة العامة، كما كرس قواعد خاصة تمثل الاستثناء.

أ: القواعد العامة في تحديد الاختصاص الاقليمي

حسب المادة 37 من ق.ا.م.ا فانه يؤول الاختصاص الاقليمي للمحكمة الادارية التي يقع في دائرة

اختصاصها موطن المدعى عليه ، وان لم يكن له موطن معروف فيعود الاختصاص للمحكمة الادارية التي

يقع فيها اخر موطن له ، و في حالة اختيار موطن يؤول الاختصاص الاقليمي للمحكمة الادارية التي يقع

فيها الموطن المختار ما لم ينص القانون على خلاف ذلك.وحسب المادة 38 في حالة تعدد المدعى عليهم يؤول

الاختصاص للمحكمة الادارية التي يقع في دائرة اختصاصها موطن احدهم .و اذا تعلق الأمر بشخص

معنوي فترفع الدعوى امام محكمة مركز ادارته الرئيسي⁹³ .

⁹² - راجع المادة 801 من ق.ا.م.ا.

⁹³ - راجع المادتين 37 و 38 من ق.ا.م.ا.

ب : القواعد الخاصة في تحديد الاختصاص الاقليمي (الاستثناءات)

تنص المادة 804 : ترفع الدعاوي وجوبا امام المحاكم الادارية في المواد المبينة ادناه:

- 1- مادة الضرائب والرسوم، امام المحكمة التي يقع في دائرة اختصاصها مكان فرض الضرائب والرسوم.
- 2- مادة الأشغال العمومية، امام المحكمة التي يقع في دائرة اختصاصها مكان تنفيذ الأشغال.
- 3- مادة العقود الإدارية مهما كانت طبيعتها امام المحكمة التي يقع في دائرة اختصاصها مكان ابرام العقد او تنفيذه.
- 4- المنازعات المتعلقة بالموظفين او اعوان الدولة او غيرهم من الاشخاص العاملين في المؤسسات العمومية الادارية امام المحكمة التي يقع في دائرة اختصاصها مكان التعيين.
- 5- في مادة الخدمات الطبية امام المحكمة التي يقع في دائرة اختصاصها مكان تقديم الخدمات.
- 6- في مادة التوريدات او الأشغال او تأجير خدمات فنية او صناعية امام المحكمة التي يقع في دائرة اختصاصها مكان ابرام الاتفاق او تنفيذه .
- 7- في مادة تعويض الضرر عن جناية او جنحة او فعل تقصيري امام المحكمة التي يقع في دائرة اختصاصها مكان وقوع الفعل الضار.
- 8- في مادة اشكالات التنفيذ الصادرة عن الجهات القضائية الادارية امام المحكمة التي صدر عنها الحكم موضوع الاشكال.

الفرع الثاني : مجال اختصاص مجلس الدولة

يتميز مجلس الدولة الجزائري باتساع مجال اختصاصه، فنجد له الاختصاص الابتدائي و النهائي(أولا)، كما له الاختصاص كجهة استئناف (ثانثا) وكجهة نقض (ثالثا).

اولا : الاختصاص الابتدائي و النهائي

حسب المادة 901 من ق.ا.م.ا والمادة 09 من القانون العضوي 01-98 فان مجلس الدولة يختص

كدرجة اولى و اخيرة فيما يلي :

1-دعاوي الالغاء و التفسير و تقدير المشروعية المرفوعة ضد القرارات الإدارية الصادرة عن السلطات المركزية و الهيئات العمومية الوطنية و المنظمات المهنية الوطنية .

2- القضايا المخولة له بنصوص خاصة مثل قرارات سلطة ضبط البريد و الاتصالات او قرارات مجلس المنافسة المتعلقة برفض التجميعات⁹⁴ .

وعليه نجد ان المشرع اخرج من اختصاص مجلس الدولة كجهة ابتدائية و نهائية فقط دعاوي التعويض التي ترفع امام المحاكم الادارية و لو تعلق الامر بإحدى الاشخاص المذكورة اعلاه .

ثانيا : مجلس الدولة كجهة استئنافية :

حسب المادة 10 من القانون العضوي 01-98 و المادة 2 من القانون 02-98 المتعلق بالمحاكم الادارية ، فان مجلس الدولة يفصل في استئناف الاحكام و الاوامر الصادرة ابتدائيا من قبل الجهات القضائية الادارية ما لم ينص القانون على خلاف ذلك، و لقد تأكد هذا الاختصاص بموجب المادة 902 من ق.ا.م.ا التي اضافت بأنه يختص ايضا بالاستئناف في القضايا المخولة له بنصوص خاصة.

وبالنسبة لشروط الاستئناف فهي كالآتي :

-ان يكون الحكم او القرار ابتدائي.

-ان يكون صادرا من جهة قضائية ادارية.

-ان يكون خلال شهرين من تاريخ التبليغ و يخفض هذا الاجل الى 15 يوم بالنسبة للأوامر الاستعجالية⁹⁵ .

ثالثا : مجلس الدولة كجهة نقض :

نصت المادة 11 من القانون العضوي 01-98 على انه : يختص مجلس الدولة بالنظر في الطعون بالنقض في الاحكام الصادرة في اخر درجة عن الجهات القضائية الادارية. ويختص ايضا بالنظر في الطعون بالنقض المخولة له بموجب نصوص خاصة.

وهذا ما اكدته المادة 903 من ق ا م ا . ومن بين النصوص الخاصة نجد المادة 110 من الامر 95-

20 المتعلق بمجلس المحاسبة التي تنص بصريح العبارة على ان قرارات مجلس المحاسبة الصادرة عن

⁹⁴ - لمزيد من التفاصيل حول اختصاص مجلس الدولة في الفصل في الطعون المرفوعة ضد القرارات الصادرة من السلطات الادارية

المستقلة، راجع: بوجادي عمر، المرجع السابق، ص ص 239-249.

⁹⁵ - راجع في شروط الاستئناف: بعلي محمد الصغير، القضاء الاداري، مجلس الدولة، دارالعلوم للنشر والتوزيع، 2004 ص 153.

تشكيلة الغرف المجتمعة قابلة للطعن بالنقض امام مجلس الدولة⁹⁶.

وبالنسبة لشروط النقض فهي كالآتي :

- ان يكون القرار قضائي

- ان يكون القرار نهائي .

- ان يتم خلال شهرين من تاريخ التبليغ الرسمي للقرار ما لم ينص القانون على خلاف ذلك⁹⁷.

المحور الثالث: دعوى الإلغاء

تعتبر دعوى الإلغاء من بين أهم وسائل تكريس مبدأ المشروعية، لذلك سنفصل في مفهومها (المبحث الأول)، والشروط الشكلية لرفعها (المبحث الثاني)، وفي الشروط الموضوعية لقبولها (المبحث الثالث).

المبحث الأول: مفهوم دعوى الإلغاء

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

المطلب الأول: تعريف دعوى الإلغاء

لم يضع المشرع تعريفا لدعوى الإلغاء لا في قانون الإجراءات المدنية السابق ولا في الجديد، وحسنا ما فعل لأن الوضع المعتاد أن يعزف المشرع عن تقديم تعريفات لمصطلحات قانونية تاركا الأمر للفقهاء والقضاء. ولقد حاول العديد من الفقهاء تعريف دعوى الإلغاء وعند مقابلة هذه التعريفات بعضها البعض نستنتج أنه على اختلاف صياغتها الحرفية إلا أنها أجمعت على أن دعوى الإلغاء هي: "الدعوى القضائية الموضوعية والعينية التي يحركها ذوي الصفة والمصلحة طبقا للشروط والإجراءات المحددة قانونا أمام الجهات القضائية المختصة للمطالبة بإلغاء قرارات إدارية غير مشروعة"⁹⁸

ولقد احتلت هذه الدعوى مكانة متميزة في النظام القانوني، بحيث أن المشرع أشار إليها في عدة قوانين، فالمادة 143 من الدستور جاءت صريحة في تخويل القضاء النظر في الطعن الموجه ضد قرارات السلطات الإدارية، بما يفسر أن لدعوى الإلغاء أساس في الدستور .

⁹⁶ - الامر رقم 20-95، مؤرخ في 17 جويلية 1995، يتعلق بمجلس المحاسبة، ج ج ج عدد 39 لسنة 1995، (معدل ومتمم).

⁹⁷ - راجع المادة 956 من ق.ا.م.ا.

⁹⁸ - بعلي محمد الصغير، القضاء الاداري: دعوى الالغاء، دارالعلوم، عنابة، 2007، ص 30.

كما اشار اليها القانون العضوي 01-98 في المادة 9 منه، وجاء القانون 08-09 والمتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية في نص المواد 801 و901 مستعملا مصطلح دعوى إلغاء القرارات الإدارية، بحيث نجد أن دعوى الإلغاء تمس جوانب متنوعة منها الجانب الإداري أو الوظيفي وأحيانا أخرى الجانب المالي والعقاري والمهني بما يؤكد سعة انتشار هذه الدعوى.

المطلب الثاني: خصائص دعوى الإلغاء

تتميز دعوى الإلغاء بانها دعوى قضائية إدارية (الفرع الأول)، و أنها من دعاوى المشروعية (الفرع الثاني)، كما انها دعوى موضوعية عينية (الفرع الثالث)، وهي الدعوى الأصلية الوحيدة لإلغاء القرارات الإدارية (الفرع الرابع)، كما أنها دعوى قضائية في نظامها القانوني (الفرع الخامس)، وهي من النظام العام (الفرع السادس).

الفرع الأول: دعوى الإلغاء دعوى قضائية إدارية

يقصد بالطبيعة القضائية أن دعوى الإلغاء هي دعوى قضائية إدارية وليست مجرد تظلم أو طعن إداري كما كان عليه الوضع في القانون الفرنسي أثناء مرحلة الإدارة القاضية، يرفع أمام الجهات الإدارية المصدرة للقرار أو الجهات التي تعلوها، بحيث ترفع دعوى الإلغاء طبقا لقانون الإجراءات المدنية أمام الجهات القضائية المختصة، كما أن دعوى الإلغاء ليست دفع قضائي الذي يعتبر وسيلة قضائية دفاعية خلال المرافعة والمحاكمة القضائية، فدعوى الإلغاء هي وسيلة قضائية هجومية⁹⁹.

الفرع الثاني: دعوى الإلغاء من دعاوى المشروعية (قضاء الشرعية)

تدخل دعوى الإلغاء ضمن التقسيم التوفيقي (دعاوى قضاء الشرعية) وهي الدعاوى التي تتحرك على أساس الشرعية في الدولة وأنها تهدف إلى حماية مشروعية أعمال الدولة والإدارة العامة، بحيث أن الهدف الأساسي من إقامة دعوى الإلغاء هو تخويل القاضي المختص سلطة إعدام القرارات الإدارية غير المشروعة أي كانت الجهة الصادرة عنها وهذا تكريسا لدولة القانون¹⁰⁰.

⁹⁹ - أنظر بعلي محمد الصغير، القضاء الإداري: دعوى الإلغاء، المرجع السابق، ص 35.

¹⁰⁰ - عوابدي عمار، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، الجزء الثاني، نظرية الدعوى الإدارية، المرجع

السابق، ص 327.

الفرع الثالث: دعوى الإلغاء دعوى موضوعية عينية

- خلافا للدعاوى القضائية الأخرى خاصة الدعوى المدنية التي تتسم بالطبيعة الشخصية كالدعوى التي يرفعها الدائن على المدين، فدعوى الإلغاء تتميز بطابعها العيني الموضوعي وهذا للأسباب التالية :
- كون أن دعوى الإلغاء الغرض منها مهاجمة قرار إداري وليست موجهة ضد الجهة التي أصدرت القرارات الإدارية المطعون فيها بعدم المشروعية .
 - كون أن دعوى الإلغاء ترفع على أساس مركز قانوني عام ويهدف إلى حماية مصلحة عامة أصلا تتمثل في حماية مبدأ المشروعية، إلى جانب حماية المصلحة الخاصة للشخص. ويترب على ذلك أنه لا يمكن قبول دعوى الإلغاء المنصبة على عقد إداري¹⁰¹ .

الفرع الرابع: دعوى الإلغاء هي الدعوى الأصلية الوحيدة لإلغاء القرارات الإدارية

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

الفرع الخامس: دعوى الإلغاء هي دعوى قضائية في نظامها القانوني

- دعوى الإلغاء هي دعوى قضائية في أصلها وفي نظامها القانوني، فالقضاء الإداري هو الذي ابتكر هذه الدعوى ووضعت نظامها القانوني الذي يحدد طبيعتها وشروط وإجراءات وأسباب تطبيقها والجهة القضائية المختصة بالنظر و الفصل فيها، بحيث يجب الرجوع إلى تطبيقات القضاء الإداري في القانون المقارن لمعرفة أصل وحقيقة مصادر النظام القانوني لدعوى الإلغاء، لا سيما تلك المتعلقة بالشروط الشكلية والموضوعية لرفعها، بحيث أن هذه الشروط تتغير حسب كل حقبة وهذا راجع لظهور حالات عدم مشروعية القرارات. ويتم الفصل فيها أمام القضاء رغم عدم وجود نصوص صريحة، بحيث أن القاضي الإداري يبتكر حلول والتي تتحول فيما بعد إلى نصوص قانونية¹⁰² .

¹⁰¹-DEBBACHE Charles, Le Contentieux Administratif, Dalloz, Paris,1975. pp. 655-666.

¹⁰² - عوابدي عمار، النظرية العامة للمنازعات الادارية في النظام القضائي الجزائري، الجزء الثاني، نظرية الدعوى الادارية، المرجع السابق، ص ص 332-333.

الفرع السادس: دعوى الإلغاء من النظام العام

تعتبر دعوى الإلغاء من النظام العام وتستمد هذه الخاصية من المبادئ العامة للقانون، وينجم عن هذه الطبيعة أو الخاصية مايلي:

- أن القضاء المختص يقبل ويطبق دعوى الإلغاء سواء وجدت نصوص قانونية تقررها أم لا .
- أن دعوى الإلغاء تنصب على كل القرارات الإدارية، ما لم يوجد نص قانوني يستثني بعض هذه القرارات.
- أنه لا يجوز الاتفاق على رفع أو عدم رفع دعوى الإلغاء .
- أنه لا يمكن للطاعن الذي رفع دعوى الإلغاء المطالبة بسحبها أو عدم الحكم بالإلغاء فيها¹⁰³ .

المطلب الثالث: تمييز دعوى الإلغاء عن باقي الدعاوى الأخرى

سنحاول تمييز دعوى الإلغاء عن دعوى الوقف(الفرع الأول)، وعن دعوى التفسير (الفرع الثاني) وعن دعوى فحص المشروعية (الفرع الثالث)، وعن دعوى القضاء الكامل(الفرع الرابع).

الفرع الأول: دعوى الإلغاء ودعوى الوقف

تلتقي دعوى الإلغاء بدعوى الوقف، أن كلا منها دعوى إدارية ترفع أمام القضاء الإداري المختص وتنظر في كل منها تشكيلة جماعية (م 836 من ق.ا.م.ا)، لكن تختلف دعوى الإلغاء عن دعوى الوقف من حيث الموضوع (أولا)، ومن حيث طبيعة الحكم الفاصل (ثانيا)، ومن حيث الشروط(ثالثا)، ومدة الفصل (رابعا) .

أولا- من حيث الموضوع:

تعتبر دعوى الإلغاء دعوى موضوعية أي تتعلق بأصل الحق المتنازع بشأنه، بينما دعوى الوقف هي دعوى تحفظية الغرض منها ليس إعدام القرار الإداري وإنما توقيف آثاره إلى غاية الفصل في موضوع دعوى الإلغاء¹⁰⁴ .

¹⁰³ - DEBBACHE Charles, Op.Cit, pp. 654-655.

¹⁰⁴ - بن طيبة صونية، الإستيلاء المؤقت على العقار في التشريع الجزائري، دار الهدى، الجزائر، 2010. ص 180.

ثانيا- من حيث طبيعة الحكم الفاصل :

يتم الفصل في دعوى الإلغاء بموجب حكم أو قرار فاصل في الموضوع إما بإلغائه القرار أو رفض إلغائه وتأييده، أما دعوى الوقف فيتم إصدار أمر مسبب إما بوقف تنفيذ القرار أو رفض ذلك¹⁰⁵.

ثالثا- من حيث الشروط:

بالرجوع إلى ق.ا.م.ا نجده قد خص دعوى الوقف بكم معتبر من النصوص والأحكام وهذه الأخيرة فرضت توافر جملة من الشروط لقبول دعوى الوقف من بينها شرط رفع دعوى إلغاء متزامنة مع دعوى الوقف (م 834) وكذلك توافر عنصر الاستعجال والجدية فلا وجود لدعوى الوقف دون دعوى الإلغاء، بينما دعوى الإلغاء دعوى قائمة بذاتها ومستقلة ولا يشترط لرفعها رفع دعوى سابقة لها.

رابعا- من حيث مدة الفصل في الدعوى:

دعوى الوقف هي دعوى استعجالية، إذ أن ق.ا.م.ا فرض في المادة 835 منه على أن يتم التحقيق في طلب وقف التنفيذ بصفة مستعجلة ويتم تقليص الآجال الممنوحة للإدارة لتقديم ملاحظاتها، بينما دعوى الإلغاء يتم الفصل فيها بعد تمكين الأطراف من تقديم طلباتهم ودفوعهم، كما أن المادة 837 تستوجب تبليغ أوامر وقف تنفيذ القرار الإداري خلال 24 ساعة وتبلغ بكل الوسائل إلى الخصوم وإلى الجهة الإدارية، بينما قرار الإلغاء يخضع للأحكام العامة في مجال التبليغ¹⁰⁶.

الفرع الثاني: دعوى الإلغاء ودعوى التفسير

تتميز دعوى الإلغاء عن دعوى التفسير من حيث سلطة القاضي (أولا)، ومن حيث المجال (ثانيا)، وطرق التحريك (ثالثا).

أولا- من حيث سلطة القاضي

تنحصر سلطة القاضي في دعوى التفسير في إعطاء المعنى الحقيقي للعبارات المشار إليها في القرار الإداري ولا تمتد سلطته إلى إعدام القرار المطعون فيه، بينما سلطة قاضي الإلغاء أوسع نطاقا إذ قد يفصل القاضي بإعدام القرار المطعون فيه، كما يمكن أن يعترف للمدعي بحقه في التعويض¹⁰⁷.

¹⁰⁵ - بن طيبة صونية، المرجع السابق، ص 180.

¹⁰⁶ - راجع المادتين 835 و 837 من ق.ا.م.ا.

¹⁰⁷ - عوابدي عمار، قضاء التفسير في القانون الإداري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1999، ص 113.

ثانيا- من حيث المجال :

دعوى التفسير أوسع مجالا من دعوى الإلغاء وهذا اعتبارا أن التفسير المراد القيام به من جانب القاضي لا يتعلق بقرار إداري فقط بل يمتد لتفسير مادة في القانون أو مادة في عقد إداري أو حتى تفسير حكم قضائي متى أحدثت العبارة الغامضة نزاعا جدياً¹⁰⁸.

ثالثا- من حيث طرق التحريك :

تحرك دعوى التفسير إما بالطريقة المباشرة أو بالإحالة القضائية وإن كان الاشتراك بينهما يتحقق في الطريقة المباشرة¹⁰⁹، كما تشترك الدعويين من حيث الجهة المختصة في الفصل وكيفية رفع الدعوى وهي عن طريق المحامي طبقا للمادتين 815:826 من ق.ا.م.ا تحت طائلة عدم قبول الدعوى.

الفرع الثالث: دعوى الإلغاء ودعوى فحص المشروعية

تلتقي الدعويين في أن كل منها من دعاوى الشرعية، أي الهدف منها واحد هو المحافظة على شرعية القرارات الإدارية وانسجامها مع النظام القانوني في الدولة، لكن تختلف دعوى الإلغاء عن دعوى الفحص من حيث الهدف من إقامة الدعوى (أولاً)، ومن حيث سلطات القاضي (ثانياً).

أولاً- من حيث الهدف من إقامة الدعوى:

إن الهدف من إقامة دعوى الإلغاء هو إعدام القرار الإداري فيحرص رافع الدعوى على أن يكشف من خلال دعواه عن جملة من العيوب التي تشوب القرار، أما الهدف الأساسي من إقامة دعوى فحص المشروعية هو معرفة موقف القضاء المختص من القرار من زاوية مشروعيته فهي دعوى وقائية في أصلها، ذلك أنه كثيراً ما تبادر السلطة الإدارية بسحب قرارها بعد الإطلاع على القرار القضائي الفاصل في دعوى فحص المشروعية إذا أكد عدم مشروعية القرار¹¹⁰.

ثانيا- من حيث سلطة القاضي:

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

¹⁰⁸ - عوابدي عمار، قضاء التفسير في القانون الإداري، المرجع السابق، ص 114.

¹⁰⁹ - لاكثر تفاصيل راجع: بوجادي عمر، المرجع السابق، ص ص 141-143.

¹¹⁰ - المرجع نفسه، ص ص 144-145.

الفرع الرابع : دعوى الإلغاء ودعوى القضاء الكامل

تتميز دعوى الإلغاء عن دعوى القضاء الكامل من حيث موضوع الدعوى (أولا)، ومن حيث المواعيد والإجراءات (ثانيا). ومن حيث الجهة المختصة (ثالثا)، ومن حيث سلطات القاضي (رابعا).

أولا: من حيث موضوع الدعوى:

بالنسبة لدعوى الإلغاء يتمثل موضوعها في طلب إلغاء القرار الإداري كليا أو جزئيا، فموضوعها مخصصة قرار إداري، أما بالنسبة لمنازعات القضاء الكامل فموضوعها المطالبة بالتعويض الكامل العادل عن الأضرار المادية والمعنوية التي أصابت المدعى نتيجة العمل الإداري فتخايم الإدارة العامة كمدعى عليها¹¹¹.

ثانيا- من حيث المواعيد والإجراءات :

بالنسبة لمنازعات الإلغاء يشترط لقبولها العديد من الشروط الشكلية منها المواعيد القصيرة نسبيا، فإذا فاتت يسقط حقه في دعوى الإلغاء ويصبح القرار الإداري محصنا من الإلغاء، أما بالنسبة لمنازعات القضاء الكامل فإن قانون الإجراءات المدنية لم يحدد لها مواعيد محددة لرفعها فهي تتعلق بالحق الذي مسه عمل الإدارة، بحيث تخضع لمدة تقادم الحقوق لأنها دعوى شخصية تستهدف حماية مراكز وحقوق شخصية وبالتالي يطبق عليها القواعد العامة¹¹².

ثالثا- من حيث الجهة المختصة:

ترفع دعوى الإلغاء الموجهة ضد القرارات المركزية وفقا لقانون الإجراءات المدنية والإدارية أمام مجلس الدولة بصفته جهة قضائية ابتدائية نهائية، بينما تعرض دعوى القضاء الكامل التي تكون فيها الإدارات المركزية طرفا فيها أمام المحاكم الإدارية. أما دعوى الإلغاء الموجهة ضد القرارات اللامركزية فترفع أمام المحاكم الإدارية.

¹¹¹ - DE LAUBADER André Op.Cit, pp. 79-80.

¹¹² - لاكثر تفاصيل راجع: عوابدي عمار، النظرية العامة للمنازعات الادارية في النظام القضائي الجزائري، الجزء الثاني، نظرية الدعوى الادارية، المرجع السابق، ص ص 339-341.

رابعاً- من حيث سلطات القاضي:

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

المبحث الثاني: شروط رفع دعوى الإلغاء

يشترط لرفع دعوى الإلغاء مجموعة من الشروط المتعلقة بالقرار الإداري محل ادعوى (المطلب الأول)، وأخرى متعلقة بالطاعن (المطلب الثاني)، كما نجد شرط التظلم الإداري في بعض القضايا (المطلب الثالث) والشروط الخاصة بالعريضة (المطلب الرابع)، وأخيراً نجد شرط الميعاد (المطلب الخامس).

المطلب الأول: الشروط المتعلقة بالقرار الإداري محل دعوى الإلغاء

من أهم شروط رفع دعوى الإلغاء هي أن تنصب الدعوى على قرار إداري له كل المواصفات، أي أن محل دعوى الإلغاء هو القرار الإداري ومن بين أهم الخصائص الواجب توافرها هي أن يكون القرار الإداري تصرف قانوني (الفرع الأول)، ووجوب صدوره عن سلطة إدارية (الفرع الثاني)،

الفرع الأول: أن يكون القرار الإداري تصرف قانوني

لكي يعتبر العمل الصادر من الإدارة العامة قراراً إدارياً، يجب أن يكون تصرفاً قانونياً أي صادراً بقصد ترتيب آثاراً قانونية سواء بإحداث مركز قانوني جديد (قرار التعيين) أو تعديل أو إلغاء مركز قانوني قائم مثل التنزيل أو العزل، وبالتالي يشترط أن يكون القرار الإداري ذو طابع تنفيذي، يرتب آثاراً مباشرة بعد صدوره وتبليغه دون الحاجة إلى صدور حكم قضائي يضيف الصبغة التنفيذية عليه، ولذلك لا تعد قرارات إدارية قابلة للإلغاء إذ لم تكن تتمتع بالطابع التنفيذي النهائي، كما هو الحال بالنسبة للأعمال التحضيرية التي تقوم بها الإدارة قبل اتخاذ القرار، مثل الآراء الاستشارية التي تصدر من جهات أخرى أو الاقتراحات أو التعليمات والمنشورات والأنظمة الداخلية، وهي عادة التي تصدر عن الرؤساء، والهدف منها هو تحديد وتفسير نصوص قانونية وتحديد كفاءات التسيير داخل المؤسسة والإجراءات الانضباطية والأصل في هذه التصرفات أنها لا تحدث أثر قانوني ولا تضيف ولا تنقص من النصوص القانونية، لذلك لا يمكن الطعن فيها، بينما التعليمات أو المنشور الذي يمس المراكز القانونية للمواطن أو يضيق أو يعدل

من نص قانوني أو تنظيمي فإنه يكون قابل للإلغاء، بحيث يتحول إلى منشور تنظيمي وهذا ما كرسته الغرفة الإدارية للمحكمة العليا في قضية شركة SAMPAC¹¹³.

الفرع الثاني: وجوب صدور القرار الإداري عن سلطة إدارية

إن مصدر القرارات الإدارية هو بصورة عامة سلطات إدارية سواء كانت مركزية أو لامركزية وبالتالي لا تعتبر قرارات إدارية تلك التي تصدر من السلطات التشريعية أو القضائية أثناء مزاولة مهامها المنوطة بها قانوناً، فالقوانين لا تصلح لأن تكون محل دعوى إلغاء لأنها تخضع للرقابة الدستورية، أما الأحكام القضائية فإنها تخضع لطرق الطعن العادية وغير العادية ومع ذلك فإن بعض ما يصدر من تصرفات من هاتين الهيئتين والمتعلقة بإدارة وتسيير أجهزة مجلس البرلمان أو المحاكم يمكن تكييفها على أنها قرارات إدارية يمكن الطعن فيها بالإلغاء¹¹⁴.

أما بالنسبة للهيئات والتنظيمات الخاصة مثل الجمعيات والتنظيمات المهنية والشركات المدنية والتجارية والمؤسسات الاقتصادية لا يمكنها كأصل عام أن تصدر قراراً إدارياً إلا إذا اتصل نشاطها بمرفق عام، مع ذلك فإن المادة 09 من القانون 01/98 قد جعلت قرارات المنظمات المهنية من قبيل القرارات الإدارية التي تصلح للطعن فيها بالإلغاء أمام مجلس الدولة، كما يجب أن لا يكون القرار الإداري من أعمال السيادة التي تتمتع بالحصانة.

الفرع الثالث: يجب أن يصدر القرار الإداري بالإرادة المنفردة

لكي يعتبر تصرف الإدارة العامة قراراً إدارياً قابلاً للإلغاء يجب أن يصدر بالإرادة المنفردة، أي يجب أن لا يصدر من إرادتين أو أكثر مجتمعتين وعليه فالعقود الإدارية التي تبرمها السلطات الإدارية ليست قرارات إدارية ولا تكون محل دعوى إلغاء وإنما محل دعوى القضاء الكامل¹¹⁵.

¹¹³ - لمزيد من التفاصيل راجع: بوضياف عمار، القرار الإداري: دراسة تشريعية قضائية فقهية، جسر للنشر والتوزيع، 2007، ص ص

44-17.

¹¹⁴ - راجع بعلي محمد الصغير، القرارات الإدارية، دار العلوم، عنابة، 2005، ص 12.

¹¹⁵ - أنظر بوضياف عمار، القرار الإداري: دراسة تشريعية قضائية فقهية، المرجع السابق، ص 45.

المطلب الثاني: الشروط المتعلقة بالطاعن

لقد نصت المادة 13 من (ق.ا.م.ا) التي جاءت بعنوان الأحكام المشتركة لجميع الهيئات القضائية، على انه لا يجوز لأي شخص التقاضي ما لم تكن له صفة ومصالحة قائمة (الفرع الاول)، كما نجد أن المشرع يشترط الأهلية في المادة 64 من القانون نفسه (الفرع الثاني).

الفرع الأول: الصفة والمصلحة في التقاضي

يقصد بالصفة الوضعية التي يحتج بها المدعي للقيام بدعواه والتي تأثرت سلبا بالقرار المطعون فيه، بمعنى أن يكون صاحب الحق الموضوعي هو الذي شغل مركز الخصم في الدعوى أو ممثل الشخص الاعتباري، وشرط الصفة لا يمكن النظر إليه منفصلا عن شرط المصلحة لأن الصفة هي وصف من أوصاف شرط المصلحة وهذا الأخير هو الشرط الرئيسي لقبول أي طعن. فالصفة تثبت بمجرد إثبات الحق ووجود الاعتداء عليه، ويجب أن ترفع الدعوى في مواجهة المعتدى على الحق، أي ترفع الدعوى من ذوي صفة على ذي صفة.¹¹⁶

تطبيقا لقاعدة لا دعوى بدون مصلحة، فإن دعوى الإلغاء لا تُقبل إلا إذا كانت للطاعن مصلحة، فهذه الأخيرة نقصد بها كل منفعة متولدة عن استعمال الحقوق (استعمال حق الدعوى لإصلاح الأضرار المادية والمعنوية التي تصيب الحقوق والمراكز القانونية الشخصية)، وتقدر المصلحة يوم رفع الدعوى الإدارية. ولعل أهم الخصائص التي يجب أن تتوفر في شرط المصلحة هي أن تكون المصلحة شخصية ومباشرة (اولا)، أن تكون المصلحة قائمة وحالة أو محتملة (ثانيا).

أولا: أن تكون المصلحة شخصية ومباشرة:

نقصد بالمصلحة شخصية ومباشرة أن يكون لرافع الدعوى مصلحة شخصية في إلغاء القرار الإداري وهذا عندما يمس القرار محل الدعوى مركزه القانوني، وقد تكون المصلحة مادية (مالية) وقد تكون معنوية (مثلا المساس بالسمعة).

¹¹⁶ - انظر بعلي محمد الصغير، الوجيز في المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص 127 وما يليها.

كما قد تكون المصلحة جماعية عندما يمس عمل إداري مجموعة من الأشخاص، الأمر الذي يترتب عنه تقديم عريضة جماعية للدفاع عن مصلحة واحدة مشتركة بين أكثر من شخص، كما يمكن للجمعيات والنقابات رفع دعوى الإلغاء للدفاع عن المصالح المادية والجماعية لأعضائها .

كما يشترط أن تكون المصلحة مباشرة أي يؤثر القرار المطعون فيه تأثيرا مباشرا فيها، بحيث ينتفي شرط المصلحة إذ لم يؤثر القرار في المركز القانوني للطاعن بصورة مباشرة¹¹⁷ .

ثانيا: أن تكون المصلحة قائمة وحالة أو محتملة

يشترط لقبول دعوى الإلغاء أن تكون للطاعن مصلحة قائمة وحالة إلا أن الاتجاه السائد فقها وقضاء أصبح يعدد بالمصلحة المحتملة، فلا يشترط أن ينجم فعلا عن صدور قرار إداري، المساس بمركز قانوني وإنما يكفي أن تكون المصلحة محتملة الوقوع في المستقبل، لذلك جاءت المادة 13 من ق.ا.م.ا معلنة عن المصلحة المحققة والمحتملة، فالعبرة بهذا الشرط هو بدئ عملية النظر والفصل في القضية، ويقع عبء إثبات توافر عنصر المصلحة على المدعي، ومن فائدة الإدارة المعنية الدفع بانتفائها¹¹⁸ .

الفرع الثالث: شرط الأهلية

يجب التمييز بين أهلية الشخص الطبيعي (أولا) وأهلية الشخص المعنوي (ثانيا)

أولا: الشخص الطبيعي

يشترط لقبول الدعوى أن يتمتع رافعها بالرشد المدني، أي بلوغه 19 سنة وأن يتمتع بقواه العقلية ولم يحجر عليه وأن يكون كامل الأهلية لمباشرة حقوقه المدنية، وفي حالة نقص الأهلية أو فقدانها يتولى الطعن بالإلغاء الولي أو الوصي بالنسبة للقاصر، أو القيم بالنسبة للمحجور عليه بسبب الجنون أو العته، ولا يترتب على وفاة أو تغيير أهلية الخصوم إرجاء الفصل في الدعوى متى كانت مهياًة للفصل فيها، كما ان التمثيل بواسطة محامي أمام القضاء الإداري إجباري بالنسبة للأشخاص¹¹⁹ .

¹¹⁷ - لمزيد من التفاصيل راجع: بعلي محمد الصغير، القضاء الاداري: دعوى الالغاء، المرجع السابق، ص ص 121-127.

¹¹⁸ - المرجع نفسه، ص 126.

¹¹⁹ - المرجع نفسه، ص 118.

ثانيا: الأشخاص المعنوية

1- الأشخاص الاعتبارية الخاصة: مثل الشركات الخاصة، المقاولات، الجمعيات.... وتمثل كل هذه الجهات أمام القضاء عن طريق نائبيها القانوني وذلك بتقديم وكالة تبين تمثيله .

2- الأشخاص الاعتبارية العامة: بالرجوع إلى المادة 828 من ق.إ.م.ا نجدتها حددت الأشخاص المؤهلين قانونا لتمثيل الهيئات العامة فذكر النص الوزير المعني بالنسبة لمنازعات الدولة والوالي بالنسبة لمنازعات الولاية، ورئيس المجلس الشعبي البلدي بالنسبة للبلدية، والممثل القانوني للمؤسسة بالنسبة للمؤسسات ذات الطابع الإداري¹²⁰.

المطلب الثالث: شرط التظلم الإداري في بعض القضايا

سوف نحاول تقديم تعريف للتظلم الاداري (الفرع الأول)، ونبين مختلف الشروط الواجب توافرها فيه (الفرع الثاني).

الفرع الأول: تعريف التظلم الاداري

التظلم هو الشكوى أو الطلب أو الالتماس الذي يقدمه الشخص إلى الإدارة، من أجل مراجعة قرارها أو إلغائه كلياً أو جزئياً أو سحبه، و التظلم أنواع فنجد التظلم الرئاسي وهو الطلب الذي يقدم إلى الرئيس المباشر لمن أصدر القرار الإداري. والى جانبه نجد التظلم الولائي وهو الطلب الذي يكون أمام من أصدر القرار نفسه في حالة ما لم يكن هناك رئيس مباشر. كما يمكن ان يكون التظلم أمام لجنة إدارية وهو الطلب الذي يقدم أمام جهة شبه قضائية، بحيث تكون اجتماعات هذه الجهة شهرية¹²¹.

الفرع الثاني: الشروط الواجب توافرها في التظلم

من أهم الشروط الواجب توافرها في التظلم بصفة عامة نجد :

- أن يكون محددًا أي مبنيًا على أساس .
- لا بد أن يوجه إلى السلطة الإدارية المختصة وهذا عندما يكون التظلم إجباري مثل المواد الضريبية¹²².

¹²⁰ - راجع نص المادة 828 من ق.إ.م.ا.

¹²¹ - لمزيد من التفاصيل، راجع عوايدي عمار، النظرية العامة للمنازعات الادارية في النظام القضائي الجزائري، الجزء الثاني، نظرية

الدعوى الادارية، المرجع السابق، ص 366-372.

¹²² المرجع نفسه، ص 383.

- يجب إثبات إيداع التظلم أمام الجهة الإدارية ويرفق مع العريضة.(م830 ق إ م إ).
إن التظلم الإداري أصبح في ظل قانون الإجراءات المدنية الجديد جوازي وهذا ما نستشفه من خلال العبارة المستعملة في المادة 830 منه "يجوز...." والتي تدل على الجواز وليس الوجوب¹²³. لكن هذا لا يمنع من وجود نصوص خاصة تجعل التظلم الإداري إجباري،

- يجب أن يقدم التظلم في الميعاد القانوني لرفع دعوى الإلغاء، أي خلال أربع 04 أشهر من تاريخ نشر القرار أو تبليغه إذا كان فرديا، فإذا كان التظلم وجوبي ولم يقدم في الميعاد المحدد فإن القرار يتحصن ضد الطعن بالإلغاء، كما هو الحال بالنسبة للمادة 70 من قانون الإجراءات الجبائية التي تفرض تقديم تظلم وجوبي في حالة الشكاوى المتعلقة بالضرائب والرسوم، بحيث يجب أن توجه إلى المدير الولائي للضرائب التابع له مكان فرض الضريبة¹²⁴.

المطلب الرابع : الشروط الخاصة بالعريضة

بالعودة إلى ق.إ.م.إ¹²⁵ ترفع الدعوى الإدارية أمام المحكمة الإدارية بعريضة مكتوبة موقعة من محام وطبقا للمادة 15 من نفس القانون وهي مادة مشتركة تسري على جهات القضاء العادي والإداري، فإن عريضة إفتتاح الدعوى يجب أن تتضمن البيانات التالية:

- 1- الجهة القضائية التي ترفع أمامها الدعوى.
- 2- اسم ولقب المدعي وموطنه .
- 3- اسم ولقب وموطن المدعى عليه.
- 4- تسمية الشخص المعنوي ومقره .
- 5- عرض موجز للوقائع والطلبات ووسائل الإثبات المدعمة للدعوى .
- 6- الإشارة إلى المستندات والوثائق المرفقة .
- 7- تاريخ تقديم العريضة.

¹²³ - لقد أقرّ المشرّع بدلا منه محاولة الصلح أمام القاضي الإداري ، بحيث على كاتب الضبط أن يرسل العريضة عند قيدها إلى رئيس المجلس القضائي الذي يحيلها إلى الغرفة الإدارية لتعين مستشارا مقرا ، ويقوم القاضي بمحاولة صلح في مدة أقصاها ثلاثة أشهر، وفي حالة عدم الصلح يحضر عدم الصلح ويخضع القضية إلى إجراءات التحقيق ، للتوسع في الموضوع راجع:

- خلوفي رشيد ، قانون المنازعات الإدارية: شروط قبول الدعوى الإدارية، د. م. ج. الجزائر، 2004، ص152 وما يليها.

¹²⁴ - راجع نص المواد 70 الى 75 من قانون الإجراءات الجبائية، وزارة المالية، المديرية العامة للضرائب، 2018.

¹²⁵ - راجع نص المادتين 815 و816 من ق.إ.م.إ.

وينبغي طبقاً للمواد 15 و 826 من (ق.ا.م.ا)، أن ترفع الدعوى وجوباً في المادة الإدارية على يد محام، ولقد أعتفت المادة 827 (ق.ا.م.ا) الهيئات المذكورة في المادة 800 من شرط تقديم عريضة بواسطة محام ويتعلق الأمر هنا بالدولة، الولاية، البلدية، والمؤسسات العامة ذات الصبغة الإدارية، وتوقع العريضة في هذه الحالة من الممثل القانوني لكل جهة من الجهات المذكورة¹²⁶.

وكذلك ينبغي أن يرفق بملف الدعوى نسخة من القرار المطعون فيه وهذا ما قضت به المادة 817 (ق.ا.م.ا) تحت طائلة عدم قبول الدعوى، ما لم يوجد مانع قانوني ومبرر قائم، كما لو امتنعت جهة الإدارة على تسليم المعني نسخة من القرار فيجوز له في هذه الحالة، رفع الدعوى على يد محامي والإشارة في عريضة الافتتاح لواقعة رفض الإدارة، وفي هذه الحالة يلزم القاضي المقرر الإدارة المعنية بتقديم نسخة من القرار في أول جلسة.¹²⁷

المطلب الخامس: شرط الميعاد

طبقاً للمادة 829 من ق.ا.م.إ فإن ميعاد رفع الدعوى أمام المحاكم الإدارية حدد بـ 04 أشهر تسري من تاريخ تبليغ القرار الفردي أو من تاريخ نشر القرار الجماعي، وهو نفس الميعاد المقرر لرفع الدعوى أمام مجلس الدولة بحيث نجد أن المادة 907 منه أحالت بشأن الميعاد للمواد 829 و 832 من نفس القانون. وفيما يلي سنوضح كيفية حساب الميعاد (الفرع الأول)، وحالات امتداده (الفرع الثاني).

الفرع الأول: حساب المدة

تحسب مدة الطعن كاملة وتامة وهي تخضع لمجموعة من القواعد تتعلق ببداية الميعاد (أولاً)، ونهايته (ثانياً).

أولاً: بداية الميعاد

تنطلق بداية الميعاد من اليوم الموالي لإعلان القرار عن طريق :

- التبليغ:

لا تسري آثار القرار الفردي تجاه الشخص المعني إلا من تاريخ تبليغه وإعلانه بموجب توصيل مضمونه إلى علمهم شخصياً، وهو ما تؤكدته المادة 35 من المرسوم 88-131 المتعلق بعلاقة المواطن بالإدارة بنصها:

¹²⁶ - راجع المواد 15 و 826 و 827 من ق.ا.م.ا.

¹²⁷ - انظر المادتين 812 و 817 من ق.ا.م.ا..

" لا يحتج بأي قرار ذي طابع فردي على المواطن المعني بهذا القرار إلا إذا سبق تبليغه إليه قانوناً".

يشترط في التبليغ أن يكون شاملاً لعناصر القرار الإداري حتى ينتج أثره في سريان ميعاد الطعن بالإلغاء وفي حالة تعلق القرار بشخص ناقص الأهلية، فيجب أن يوجه التبليغ إلى الولي أو الوصي، ويقع عبء إثبات حدوث التبليغ على الجهة الإدارية المعنية، بحيث لا يبدأ الميعاد في السريان إذا لم يتم التبليغ أو في حالة عدم تقديم الدليل على حصوله¹²⁸.

- النشر: لا تسري آثار القرارات التنظيمية الجماعية اتجاه المخاطبين بها إلا بعد النشر وفقاً للطريقة المحددة قانوناً، فبالنسبة للقرارات الصادرة عن السلطة المركزية مثل المراسيم الرئاسية والتنفيذية فإنها تنشر في الجرائد الرسمية مع الالتزام بمهلة اليوم الكامل، كما تنشر القرارات الوزارية إضافة إلى الجرائد الرسمية في النشرة الرسمية للوزارة.

والقاعدة السائدة في الفقه والقضاء أن نفاذ القرار الإداري وبدء حساب آجال الطعن، لا يكون إلا إذا تم توزيع هذه النشرات على المصالح الإدارية المعنية وعلمهم بها، وحتى بالنسبة للقرارات التنظيمية الصادرة عن الهيئات المحلية فإنها تنشر في نشرات الولاية أو البلديات، كما يمكن تعليقها في مقرات هذه الأخيرة، وحتى يعتد بالنشركبدائية لسريان القرار الإداري التنظيمي وبدء حساب آجال الطعن فإنه يشترط فيه أن يكون وافياً شاملاً لكامل عناصر القرار ومضمونه بطريقة واضحة لا لبس ولا غموض فيها وبصورة واضحة فلا يكون مجرد تنبيه لذوي الشأن بوجوده¹²⁹.

- العلم اليقيني: يقصد بالعلم اليقيني أن يتمكن الشخص المعني بالقرار الإداري من الإطلاع والعلم بمحتواه بطريقة أخرى غير وسيلة التبليغ أو النشر، بصورة قاطعة وبكيفية وافية وشاملة، كأن يقدم الشخص تظلم مع شرح تفاصيل القرار رغم أنه لم يبلغ له فهذا يدل على علم المتظلم بالقرار، أو الإطلاع عليه من خلال تبليغ صادر عن دعوى أخرى (دعوى مدنية)، وبالتالي إذا علم به علماً يقينياً نافياً للجهالة لا ظنياً ولا افتراضياً قام ذلك مقام النشر أو التبليغ ويبدأ ميعاد سريان الدعوى من اليوم الذي ثبت فيه تمام العلم اليقيني بالقرار¹³⁰.

¹²⁸ - بعلي محمد الصغير، القضاء الإداري: دعوى الإلغاء، المرجع السابق، ص 131.

¹²⁹ - المرجع نفسه، ص 132-134.

¹³⁰ - عوايدي عمار، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، الجزء الثاني، نظرية الدعوى الإدارية، المرجع

السابق، ص 394.

وفيما يتعلق بإثبات حدوث هذا العلم اليقيني بهذه المواصفات فإنه يقع على عاتق الإدارة باعتبارها صاحبة المصلحة¹³¹.

وبالنسبة للقضاء الجزائري، فقد حرص على تطبيق نظرية العلم اليقيني في أضيق الحدود وذلك بتقديم دليل قاطع يؤكد أن المعني قد علم بلا منازع بالقرار المطعون فيه و تاريخه، بحيث يظهر موقفه متذبذب وغير مستقر فالغرفة الإدارية لدى المحكمة العليا سابقا رفضت الأخذ بالنظرية في قرارها سنة 1993. أما مجلس الدولة فيتراوح موقفه بين الأخذ بالنظرية ورفضها في بعض القضايا، فقد ذهب في قرار له سنة 2000 إلى الأخذ بنظرية العلم اليقيني¹³².

ثانيا: طريقة حساب المدة ونهايتها:

تنص المادة 405 من ق.ا.م.ا " تحسب كل الآجال المنصوص عليها في هذا القانون كاملة ولا يحسب يوم التبليغ أو التبليغ الرسمي ويوم انقضاء الأجل "

لقد استعمل المشرع مصطلح "كاملة" والتي تعني أن يوم التبليغ والنشر لا يدخل في حساب المدة كما يعني أن آخريوم المدة لا يحسب، أي نهاية مدة الميعاد في اليوم الموالي لسقوط ذات الميعاد.

كما نجد أن المشرع يعتد في المواد الإدارية بالأشهر وليس بالأيام كقاعدة عامة وهذا مهما كان عدد أيام الشهر أو الأشهر، إلا ما استثناه المشرع بنصوص خاصة¹³³.

الفرع الثاني: امتداد الميعاد

يمتد الميعاد في حالتين: الوقف (أولا)، والقطع (ثانيا).

أولا- وقف الميعاد:

يعني احتساب المدة السابقة على تحقق السبب الموقوف، بحيث يتعين تكملة مدة الميعاد بعد زوال السبب، وتتمثل أهم حالات الوقف في :

¹³¹ - انظر بعلي محمد الصغير، القضاء الاداري: دعوى الالغاء، المرجع السابق، ص 136.

¹³² - المرجع نفسه، ص 137.

¹³³ - المرجع نفسه، ص 143.

- حالة العطل الرسمية: أيام العطل هي الأعياد الرسمية وأيام الراحة الأسبوعية ، فإذا كان اليوم الأخير من الميعاد ليس يوم عمل كلي أو جزئي يمدد الأجل إلى أول يوم عمل موالي.

- حالة البعد المكاني: وذلك بالنسبة للمقيم في الخارج إذ يستفيد هذا الأخير من ستون يوم إضافية¹³⁴.

ثانيا- قطع الميعاد:

يقصد بقطع الميعاد عدم احتساب المدة التي انقضت وبداية حساب المدة من جديد أي أن الميعاد له بداية جديدة ونهاية جديدة، وحسب المادة 832 من ق.ا.م.ا فإنه تنقطع آجال الطعن في الحالات التالية:

1- الطعن أمام جهة قضائية إدارية غير مختصة:

إذا تم رفع دعوى أمام جهة قضائية غير مختصة خطأ، يترتب عن ذلك قطع ميعاد رفع دعوى الإلغاء ويبدأ ميعاد 04 أشهر من جديد ابتداء من تاريخ تبليغ المعني بالحكم بعدم الاختصاص من طرف الجهة غير المختصة¹³⁵.

2- طلب المساعدة القضائية:

هو الطلب الذي يتقدم به صاحب الشأن للمحكمة المختصة بنظر الدعوى لإعفائه من رسومها لعدم مقدرته على أدائها أو طلب تعيين محام، ويترتب على هذا الطلب قطع ميعاد الطعن بالإلغاء لحين صدور قرار البت فيه قبولا أو رفضا، بحيث يبدأ الميعاد من جديد اعتبارا من تاريخ تبليغ هذا القرار ويشترط أن يقدم هذا الطلب خلال ميعاد دعوى الإلغاء¹³⁶.

3- وفاة المدعي عليه أو تغير أهليته:

بالوفاة تنقضي أهلية الشخص وكذلك بالنسبة للشخص المعنوي إذ انقضت شخصيته بالاندماج والتصفية قبل رفع الدعوى، فإذا توفي الشخص تنقطع المواعيد ولا يعاد السريان فيها إلا بعد تبليغ

¹³⁴ - راجع المادة 405 من ق.ا.م.ا.

¹³⁵ - انظر بعلي محمد الصغير، القضاء الإداري: دعوى الإلغاء، المرجع السابق، ص 141.

¹³⁶ - المرجع نفسه، 140.

الورثة، كما تنقطع المواعيد في حالة تغير أهلية الشخص كحدوث جنون أو توقيع الحجر عليه، بحيث لا يسري في حقه ميعاد رفع الدعوى وينبغي أن يقوم القيم مقامه، بحيث يستفيد من 04 أشهر جديدة¹³⁷.

4- القوة القاهرة:

يترتب على تحقق القوة القاهرة قطع سريان ميعاد الطعن حتى يزول أثرها، ويبدأ الميعاد من جديد اعتباراً من تاريخ زوال القوة القاهرة¹³⁸.

المبحث الثالث: الشروط الموضوعية لقبول دعوى الإلغاء (أوجه وأسس قبول دعوى الإلغاء)

تعتبر الشروط الموضوعية أسساً لرفع دعوى الإلغاء وهي الأسباب والحالات التي يمكن بواسطتها للقاضي المختص إلغاء قرار إداري مطعون فيه بعدم المشروعية. سواء ما تعلق بعدم المشروعية الخارجية (المطلب الأول)، أو عدم المشروعية الداخلية (المطلب الثاني).

المطلب الأول: عدم المشروعية الخارجية

تتمثل أوجه عدم المشروعية في العيوب التي تمس الأركان الخارجية للقرار الإداري وهي عيب عدم الاختصاص (الفرع الأول)، وعيب مخالفة ركن الشكل والإجراءات (الفرع الثاني).

الفرع الأول: عيب عدم الاختصاص في القرارات

عيب عدم الاختصاص يشكل حالة من حالات إلغاء القرار، وهو العيب الذي يصيب ركن الاختصاص، وذلك بصدور قرارات إدارية من أشخاص أو هيئات غير مختصة من حيث العنصر الشخصي (أولاً)، أو الموضوعي (ثانياً)، أو المكاني (ثالثاً)، أو الزماني (رابعاً)،

أولاً: عيب عدم الاختصاص الشخصي:

عيب عدم الاختصاص الشخصي هو أن يصدر قرار من موظف غير مختص وله درجتين :

1- عدم الاختصاص البسيط : يكمن في عدم احترام قواعد الاختصاص بين الأشخاص الإدارية فيما بينها فيما يتعلق بالقرارات الإدارية، كأن يصدر الوزير قرار يدخل في اختصاصات الوالي أو أن يصدر وزير البيئة قرار يختص بإصدار وزير التجارة، فعيب عدم الاختصاص البسيط هو سبب من أسباب إلغاء القرار ما لم يكن هناك تفويض صريح أو إنابة أو نص يقضي بالحلول¹³⁹.

¹³⁷ - راجع المادة 832 من ق.م.ا.

¹³⁸ - عوايدي عمار، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، الجزء الثاني، نظرية الدعوى الإدارية، المرجع السابق، ص 404.

¹³⁹ - بن شيخ اث ملويا لحسين ، دروس في المنازعات الادارية، وسائل المشروعية، دارهومة، 2007، ص 70.

2- عدم الاختصاص الجسيم والخطير: يتحقق عندما تصدر جهة سياسية أو قضائية أو تشريعية قرار تختص به الجهات الإدارية أو العكس، وهو ما يعرف باغتصاب السلطة وهو لا يؤدي إلى إلغاء القرارات الإدارية وإنما يؤدي إلى انعدامها أي فقدانها للطبيعة القانونية والإدارية وتتحول إلى مجرد أعمال مادية وتصبح محلا للطعن فيها أمام جهات القضاء العادي وفي أي مدة زمنية¹⁴⁰.

كما يظهر عيب عدم الاختصاص الجسيم في صورة انتقال الوظائف الإدارية، حيث يتعدى فرد عادي لا تربطه بالوظيفة الإدارية أي علاقة وظيفية على اختصاص الإدارة في الدولة فيؤدي ذلك إلى تجريد القرارات الصادرة من طبيعتها الإدارية وتتحول إلى أعمال إجرامية شخصية، وتخضع للجزاء الجنائية المقررة في قانون العقوبات بالإضافة إلى جزاءات المسؤولية المدنية أمام القضاء العادي¹⁴¹.

ثانيا : عدم الاختصاص المكاني

عدم الاختصاص المكاني هو صدور قرار من جهة غير مختصة مكانيا (إقليميا) كأن يصدر والي ولاية سطيف قرارا بنزع ملكية متواجدة في ولاية بجاية¹⁴².

ثالثا: عيب عدم الاختصاص الموضوعي

عيب عدم الاختصاص الموضوعي هو أن يصدر قرار من موظف أو جهة إدارية متجاوزا الأعمال القانونية التي حددها القانون له في مواضع محصورة، كأن يصدر الوالي قرار كممثل للولاية بمنع المظاهرات في حين أن هذه القرارات يصدرها كممثل للدولة¹⁴³.

رابعا: عيب عدم الاختصاص الزمني:

عيب عدم الاختصاص الزمني هو أن يصدر قرار من موظف بعد انتهاء مهامه سواء بعد استقالته أو عزله أو إحالته على التقاعد أو أن تصدر الإدارة القرار بعد مرور المدة القانونية اللازمة لإصدار القرار وهذا ما أكدته قرار المحكمة العليا لسنة 1991¹⁴⁴.

¹⁴⁰ - بن شيخ اث ملويا لحسين، المرجع السابق ، ص 71.

¹⁴¹ - المرجع نفسه ، ص 71.

¹⁴² - لمزيد من التفاصيل راجع: بعلي محمد الصغير، الوجيز في المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص 168.

¹⁴³ - المرجع نفسه ، ص 166.

¹⁴⁴ - قرار المحكمة العليا، الغرفة الإدارية، رقم 640-682، مؤرخ في 21-07-1991، م.ق عدد 01، الجزائر، 1992، ص 153.

الفرع الثاني: عيب مخالفة ركن الشكل والإجراءات في القرارات الإدارية:

يقصد بالشكليات المظهر الخارجي للقرار وهناك شكليات جوهرية يؤكد المشرع في نصوص خاصة على ضرورة احترامها أثناء اتخاذ القرار، كتبليغ القرار أو وجود نص يلزم الإدارة بالتسبب أو نشر القرار، التوقيع عليه أو الكتابة، مثل تسبب قرار نزع الملكية، وهناك شكليات غير جوهرية لم ينص المشرع على ضرورة إتباعها، بل هي مقررة لضمان سير الإدارة، كالتحيث، وإذا شاب القرار عيب مخالفة الأشكال الضرورية فمآله الإلغاء، أما إذا كانت شكليات ثانوية فلا يمكن إلغائها مادام أنه يمكن تدارك الأمر¹⁴⁵.

أما الإجراءات فهي التصرفات التي تتبعها الإدارة وتقوم بها قبل اتخاذ القرار، فعيوب الإجراءات تتمثل في مخالفة الإجراء الاستشاري الإلزامي أو الحصول على الموافقة المسبقة أو التقرير المسبق الذي يشترطهم القانون، كعدم الحصول على موافقة مصالح التراث لترخيص البناء أمام معلم تاريخي، وهناك أيضا مخالفة إجراءات التحقيق قبل اصدارا قرار نزع الملكية¹⁴⁶.

المطلب الثاني: عدم المشروعية الداخلية

يظهر عدم المشروعية الداخلية في العيوب التي تمس الأركان الموضوعية وهي عيب السبب (الفرع الأول)، وعيب مخالفة القانون (الفرع الثاني)، وعيب الانحراف في استعمال السلطة (الفرع الثالث).

الفرع الأول: عيب انعدام السبب

هو صدور قرار إداري دون الوجود المادي للوقائع المادية أو القانونية التي تدفع السلطة لإصدار القرار (أولا)، أو الخطأ في التكييف القانوني السليم لهذه الوقائع (ثانيا)، أو صدور القرار الإداري نتيجة للخطأ في تقدير مدى ملائمة وأهمية أو خطورة الوقائع لإصداره (ثالثا).

أولا: حالة انعدام الوجود المادي للوقائع كسبب للإلغاء:

تتمثل أهم صور انعدام الوجود المادي للوقائع في إصدار الإدارة قرارا بفصل حارس بسبب تركه المنصب أثناء وقت العمل ويتبين للقاضي أن الحارس لم يغيب عن منصبه وذلك بشهادة الشهود¹⁴⁷.

¹⁴⁵ - بوفراش سفيان، مبدأ التعليل الوجوبي للقرارات الادارية في الجزائر، أطروحة لنيل درجة الدكتوراه في العلوم، تخصص القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2015، ص 82.

¹⁴⁶ - راجع قرار المحكمة العليا، الغرفة الإدارية، رقم 62458، مؤرخ في 10-03-1991، م.ق، العدد 01، الجزائر، 1993، ص 139.

¹⁴⁷ - بعلي محمد الصغير، الوجيز في المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص 353.

ثانيا: حالة الخطأ في التكييف القانوني للوقائع:

هو خطأ الإدارة في إسناد الوقائع المادية أو القانونية إلى النصوص القانونية اللازمة وكذا الخطأ في تفسير هذه القواعد بخصوص الوقائع، كأن يصدر قرار إداري بعقوبة من الدرجة الثالثة في حين أن القانون يقضي بأن توقع عليه عقوبة من الدرجة الأولى¹⁴⁸.

ثالثا: حالة الخطأ في تقدير مدى أهمية أو خطورة الوقائع كسبب من أسباب الإلغاء

يظهر أثناء الخطأ في تقدير مدى خطورة الوقائع المكونة للسبب والتي اعتمدت عليها الإدارة في اتخاذ القرارات، فيقوم القاضي استثناء بإعادة تقدير مدى ملائمة الوقائع، ومن أشهر تطبيقات مجلس الدولة الفرنسي إلغاءه لقرار رئيس البلدية القاضي بمنع شخص من القاء محاضرة عامة في اجتماع عام بحجة تهديد الأمن العام، فلما قدر مجلس الدولة خطورة هذه المحاضرة اكتشف أنها لا تشكل تهديدا على النظام العام لأن رئيس البلدية يملك الوسائل الأمنية التي تؤهله لتنظيم هذا التجمع¹⁴⁹.

الفرع الثاني: وجود عيب مخالفة القانون في القرارات:

يشوب هذا العيب محل القرارات الإدارية عندما تصدر مخالفة في محلها- أي آثارها القانونية المباشرة- لأحكام مبدأ المشروعية ويصبح محل القرار مشوب بعيب مخالفة القانون سواء بصورة مباشرة (أولا)، أو غير مباشرة (ثانيا)، ويشكل سببا من أسباب الحكم بالإلغاء.

أولا: المخالفة المباشرة لأحكام القانون:

تظهر المخالفة المباشرة لأحكام القانون عندما يصدر القرار مخالفا في الآثار القانونية المتولدة عنه، قاعدة من القواعد العامة الدستورية أو التشريعية أو المبادئ العامة للقانون أو معاهدة أو لنص تنظيمي أو يخالف حقوق فردية مكتسبة أو يخالف قرار فردي، كرفض منح ترخيص رغم أنه يتوفر على جميع الشروط أو أن يصدر الوالي قرار بمنح قطعة لشخص ثم بعد مرور مدة معينة يصدر قرارا آخر يمنح نفس القطعة لشخص آخر، وهذا بسبب أن الشخص الأول قد اكتسب حق على الأرض¹⁵⁰.

¹⁴⁸ - لمزيد من التفاصيل راجع محيو أحمد، المنازعات الإدارية، د.م.ج، الجزائر، 1992، ص 189.

¹⁴⁹ - أبركان فريدة، "مدى رقابة القضاء على الأعمال الإدارية"، ملتقى قضاة الغرفة الإدارية، الصادر عن وزارة العدل، الديوان الوطني

للأشغال التربوية، الجزائر، 1992، ص 117.

¹⁵⁰ - قرار المحكمة العليا، الغرفة الإدارية، رقم 53878، مؤرخ في 18-04-1987، م.ق عدد 03، الجزائر، 1990، ص 194.

ثانيا: عيب مخالفة القانون بصورة غير مباشرة:

يظهر هذا العيب عندما تكون الآثار المتولدة عن القرار الإداري مخالفة للقانون ، كأن تصدر الإدارة قرارا تطبيقا لنص قانوني غير النص القانوني الصحيح الواجب التطبيق، أو حالة إغفال بعض النصوص الموجودة وعدم تطبيقها عند اتخاذ القرارات، مثل أن تصدر إدارة معينة قرار بتعيين شخص على أساس شرط الشهادة والاستحقاق وتغفل عن تطبيق الشروط المتعلقة بالسن¹⁵¹.

الفرع الثالث: عيب الانحراف في استعمال السلطة

هو العيب الذي يصيب ركن الهدف ويجعله غير مشروع وبالتالي يعتبر سببا من أسباب الحكم بالإلغاء، ويتحقق عندما تستعمل الإدارة امتيازات السلطة العامة لتحقيق أهداف خارجة عن أهداف المصلحة العامة، كأن تستهدف الجهة الإدارية تحقيق أهداف معنوية أو مادية شخصية تتناقض مع المصلحة العامة، كأن يصدر الوالي قرارا بنزع الملكية الخاصة بهدف إقامة ملهى، أو أن لا يوظف رئيس البلدية امرأة ككاتبة للبلدية بسبب انتمائها إلى حزب سياسي غير حزبه¹⁵².

كما يدخل ضمن عيب الانحراف في استعمال السلطة، حالة صدور قرارات تستهدف تحقيق أهداف المصلحة العامة لكنها تخالف قاعدة تخصيص الأهداف التي من أجلها منحت لها¹⁵³.

المحور الرابع

دعوى التعويض أو المسؤولية الإدارية

تعتبر دعوى التعويض من أهم دعوى القضاء الكامل، لذلك سوف نفصل في مفهومها (المبحث الأول)، وفي الأسس الموضوعية لرفعها (المبحث الثاني).

¹⁵¹ - - بعلي محمد الصغير، الوجيز في المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص 363.

¹⁵² بن شيخ اث ملويا لحسين ، دروس في المنازعات الادارية، وسائل المشروعية، المرجع السابق، ص ص 328-330.

¹⁵³ - راجع عوايدي عمار، النظرية العامة للمنازعات الادارية في النظام القضائي الجزائري، الجزء الثاني، نظرية الدعوى الادارية، المرجع السابق، ص 539.

المبحث الأول : مفهوم دعوى التعويض:

لتحديد مفهوم دعوى التعويض سوف نحاول تقديم المقصود بها (المطلب الأول)، و نتطرق لمختلف الشروط العامة الواجب توافرها لرفعها (المطلب الثاني).

المطلب الأول: المقصود بدعوى التعويض

سوف نتطرق لتعريف دعوى التعويض (الفرع الأول)، و تطرق لمختلف الخصائص التي تتميز بها باقي الدعاوى الأخرى (الفرع الثاني).

الفرع الأول: تعريف دعوى التعويض :

يمكن تعريف دعوى التعويض بأنها: " الدعوى القضائية الشخصية التي يحركها أصحاب الصفة والمصلحة، أمام الجهات القضائية المختصة، طبقا للشكليات والإجراءات المقررة قانونا، للمطالبة بالتعويض الكامل والعاقل عن الأضرار التي أصابت حقوقهم بفعل النشاط الإداري الضار"¹⁵⁴.

الفرع الثاني: خصائصها:

تتميز دعوى التعويض بانها دعوى قضائية (أولا)، شخصية (ثانيا)، وأنها من من دعوى القضاء الكامل (ثالثا)، وقضاء الحقوق (رابعا).

أولا: دعوى التعويض دعوى قضائية :

اكتسبت دعوى التعويض الإدارية الطبيعة القضائية منذ أمد طويل، ويترتب على الطبيعة القضائية لدعوى التعويض، أنها تختلف عن كل من فكرة القرار السابق، وفكرة التظلم الإداري باعتبارهما طعون و تظلمات إدارية، كما يترتب عن ذلك أن ترفع الدعوى ويفصل فيها في نطاق الشكليات والإجراءات القضائية المقررة قانونا وأمام جهات قضائية مختصة¹⁵⁵.

ثانيا: دعوى التعويض دعوى شخصية:

تعتبر دعوى التعويض من الدعاوى الذاتية، على أساس أنها تتحرك بناء على حق قانوني شخصي لرفعها، بحيث تستهدف تحقيق مصلحة شخصية، تتمثل في تحقيق مزايا مادية ومعنوية شخصية

¹⁵⁴ - فؤاد العطار، القضاء الإداري، المرجع السابق ، ص 62.

¹⁵⁵ راجع عوابدي عمار، النظرية العامة للمنازعات الادارية في النظام القضائي الجزائري، الجزء الثاني، نظرية الدعوى الادارية، المرجع

السابق، ص 567.

للتعويض عن الأضرار المادية أو المعنوية التي أصابت الحقوق والمراكز القانونية والشخصية لرافعها، كما تعتبر دعوى شخصية لأنها تهاجم الجهات الإدارية صاحبة النشاط غير المشروع ولا تهاجم القرار¹⁵⁶.

ثالث: دعوى التعويض من دعوى القضاء الكامل

تعتبر دعوى التعويض من بين دعوى القضاء الكامل لأن سلطات القاضي فيها واسعة بالمقارنة مع سلطات قاضي الإلغاء، حيث تتعدد سلطاته فيها من سلطة البحث عن مدى وجود ضرر، ثم سلطة تقدير نسبة الضرر، وسلطة تقدير مقدار التعويض لإصلاح الضرر، ثم سلطة الحكم بالتعويض¹⁵⁷.

رابعاً: دعوى التعويض من دعوى قضاء الحقوق

دعوى التعويض من دعوى قضاء الحقوق لأنها تنعقد وتقبل على أساس الحقوق الشخصية المكتسبة، و لأنها تستهدف دائماً وبصورة مباشرة أو غير مباشرة حماية الحقوق الشخصية المكتسبة والدفاع عنها قضائياً عكس دعاوى قضاء الشرعية¹⁵⁸.

المطلب الثاني: الشروط العامة لقبول دعوى التعويض

يشترط لقبول دعوى التعويض أن ترفع أمام الجهة القضائية المختصة (الفرع الأول)، كما تستوجب مجموعة من الشروط لدى الطاعن (الفرع الثاني)، هذا الى جانب شرط الميعاد (الفرع الثالث).

الفرع الأول: الجهة القضائية المختصة

بالعودة إلى ق.إ.م.إ يتبين لنا أن المحاكم الإدارية هي المختصة حصرياً بدعوى التعويض أياً كانت الجهة الادارية التي تسببت في حدوث الضرر للغير، وهذا يظهر من خلال تأكيد المادة 800 على أن المحاكم الادارية هي جهات الولاية العامة، تختص بالفصل في جميع القضايا التي تكون الدولة والولاية وبلدية والمؤسسات العمومية ذات الطابع الاداري طرفاً فيها، كما أن المادة 801 أشارت أن المحاكم تختص أيضاً في دعاوى القضاء الكامل، ومن بين أهم هذه الدعاوى نجد دعوى التعويض¹⁵⁹.

¹⁵⁶ - عوايدي عمار، النظرية العامة للمنازعات الادارية في النظام القضائي الجزائري، الجزء الثاني، نظرية الدعوى الادارية، المرجع

السابق، ص 567.

¹⁵⁷ - المرجع نفسه، ص 569.

¹⁵⁸ - المرجع نفسه، ص ص 569-570.

¹⁵⁹ - أنظر المادتين 800 و 801 من ق.إ.م.إ.

الفرع الثاني: الشروط المتعلقة بالطاعن:

دعوى التعويض هي دعوى إدارية عموماً، لا ترفع إلا من طرف الأشخاص الذين تتوافر فيهم الشروط نفسها الموجودة بالنسبة للدعاوى القضائية الأخرى، تطبيقاً لنص المادة 13 من ق.إ.م.إ، وما تتطلبه من توافر شروط الصفة والمصلحة، إلى جانب المادة 64 منه التي تستوجب شرط الأهلية¹⁶⁰.

الفرع الثالث: شرط الميعاد

إن ميعاد رفع دعوى التعويض الإدارية بفعل الأضرار الناتجة عن القرارات الإدارية هو مبدئياً 04 أشهر من تاريخ التبليغ الشخصي للقرار الفردي أو نشر القرار التنظيمي، لكن كيف نطبق هذه المدة بالنسبة للأعمال المادية إذا كانت هي السبب في وجود الضرر، ومتى تبدأ مدة الأربع أشهر في السريان؟.

نشير في هذا الصدد أن فوات مدة 04 أشهر يؤدي فقط إلى سقوط إجراءات الدعوى بسبب فوات الميعاد المقرر. لكن لا يؤدي ذلك إلى سقوط وتقدم دعوى التعويض، لأنها لا تسقط ولا تتقدم إلا بعد سقوط وتقدم الحقوق التي تتعلق بها وتستهدف حمايتها، إذ يمكن للمتضرر أن يرفع دعوى التعويض من جديد في نطاق إجراءات جديدة، ما دام أن الحق الذي تتصل به الدعوى وتستهدف حمايته مازال موجوداً ولم يتقدم، بحيث نطبق في هذا الصدد القواعد العامة المطبقة في القانون المدني والمتعلقة بتقدم الحقوق، خاصة المادة 133 منه التي نصت بصريح العبارة على أن دعوى التعويض تسقط بانقضاء خمسة عشر سنة من يوم وقوع العمل الضار، وهذا ما أكده مجلس الدولة سنة 2004¹⁶¹.

المبحث الثاني: أسس دعوى التعويض أو المسؤولية الإدارية

تبنى دعوى التعويض على أساس الخطأ كقاعدة عامة (المطلب الأول)، إلا أن القضاء الإداري سمح إستثناءً أن تؤسس الدعوى بدون خطأ إذا توافر بعض الحالات التي تقيم مسؤولية الإدارة العامة (المطلب الثاني).

المطلب الأول: الخطأ كأسس لدعوى التعويض

سنحاول تعريف الخطأ الذي يمثل أساساً لمسؤولية الإدارة العامة (الفرع الأول)، وتبيان مختلف صورته (الفرع الثاني) وحقوق المتضرر (الفرع الثالث)،

¹⁶⁰ - انظر المادتين 13 و 64 منم ق.إ.م.إ.

¹⁶¹ - قرار مجلس الدولة، الغرفة الثالثة، ملف رقم 0132218، مؤرخ في 10-02-2004، (غير منشور).

الفرع الأول: تعريف الخطأ:

عندما ينتج الضرر عن قرار اداري، فان فكرتي الخطأ وعدم المشروعية ترتبطان، ويظهر ذلك عندما يثبت من جهة؛ أن القرار الاداري غير مشروع، ومن جهة اخرى؛ يشكل خطأ فيتسبب هذا القرار بأضرار¹⁶²، لكن عندما يكون الضرر نتيجة لفعل مادي يشكل خطأ، ففي هذه الحالة تستقل فكرتي الخطأ وعدم المشروعية، ويمكن تعريف الخطأ كما يلي:

" الخطأ هو الاخلال بالتزام سابق مع توافر التمييز والادراك لدى المخل بهذا الالتزام". (163)

الفرع الثاني: صورته

لقد بين الفقه والقضاء الاداريين صورتين للخطأ، خطأ مرفقي (اولا)، وخطأ شخصي (ثانيا).

أولاً: الخطأ المرفقي

هو الخطأ الذي ينسب إلى المرفق أو المصلحة رغم إرتكابه من قبل الموظف من الناحية المادية، و يكون المرفق هو المسؤول عن تعويض الأضرار التي تنتج عن هذا الخطأ، دون إعطاء اعتبار للشخص الذي ارتكب الخطأ، ويترتب عن ذلك، إقامة الدعوى في مواجهة المرفق أمام القضاء الاداري. ولقد لجأ القضاء الإداري إلى القول بوجود خطأ مرفقي في ثلاث حالات :

الحالة الأولى: التنظيم السيئ للمرفق العام: وتحدث هذه الحالة عند وجود خلل في تنظيم المرفق العام كنقص المستخدمين في بلدية معينة، أو التدخل المتأخر، أو الحالة السيئة للعتاد الذي تستخدمه البلدية.

الحالة الثانية: البطئ والتسيير السيئ للمرفق العام : ويكون إما بسبب إهمال الاعوان أو اتخاذ تدابير لاحقة أو متسرعة، أو عدم كفاءة الاعوان العموميين، وكثيرا ما تحدث هذه الحالة بشأن مسؤولية المستشفيات العمومية، أين يهمل الممرضون أو الأطباء ومن في حكمهم مهمة متابعة المرضى، وهذا ما يبينه قرار مجلس الدولة لسنة 2002 الذي أيد قرار الغرفة الإدارية المجلس القضائي والذي حكم

¹⁶² - كما كتب الأستاذ VEDEL. G في هذا الشأن: " لا يتحول كل خطأ تقوم عليه مسؤولية السلطة العامة إلى لا مشروعية، بينما كل لا مشروعية يمكن أن تشكل خطأ يؤدي إلى مسؤولية السلطة العامة". لمزيد من التفاصيل في هذا الموضوع راجع: خلوفي رشيد، قانون المسؤولية الإدارية، د.م.ج، 1995. ص ص 22-23.

¹⁶³ - راجع فيما يتعلق بالمسؤولية الإدارية على أساس الخطأ والمعايير المطبقة حولها: بعلي محمد الصغير، الوجيز في المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص 204 وما يليها.

بالتعويض على المستشفى على أساس المادة 124 من ق.م.ج بسبب انتحار مريض بالمستشفى وهذا بسبب اهمال الممرض الذي لم يتم بتفقد هذا المريض ليلة الانتحار¹⁶⁴.

الحالة الثالثة : عدم سير المرفق العام، وتسمى بالجمود الإداري، ويكمن الخطأ هنا في عمل سلبي وهو الامتناع عن القيام بعمل يترتب عنه إلحاق أضرار بالأشخاص¹⁶⁵.

ثانيا: الخطأ الشخصي:

هو الخطأ المنسوب إلى الموظف أو العون العمومي، بحيث يسأل بصفة شخصية عنه كأصل عام و عن الضرر الذي ينتج عنه، و يتحمل التعويض الذي يتقرر لجبر هذا الضرر. ويمكن تصنيف الأخطاء الشخصية إلى ثلاث أصناف وهي:

1- الخطأ العمدي: وهو تصرف العون العمومي الذي يرمي خلال قيامه بمهامه، إلى إلحاق الضرر بالغير، وقد تكون هذه النية ظاهرة أو مستترة، ولمعرفة تلك النية يلجأ القاضي إلى معيار الهدف المتبع، اي ما إذا تصرف العون تحقيقا لمصلحة المرفق العام، أو أن غرضه آخر هو المستهدف من طرفه، ونكون أنذاك أمام خطأ شخصي، ففي حالة تنفيذ المرؤوس لأوامر رئيسه، فنكون أمام خطأ مرفقي إذا قام بالتصرف تنفيذا لأوامر صدرت من رئيسه بشرط أن تكون إطاعة الاوامر واجبة عليه، وهذا ما أكدته المادة 129 من القانون المدني، ونكون أمام خطأ شخصي للعون في حالتين:

- حالة تصرف العون العمومي من تلقاء نفسه ودون تلقي أوامر من رئيسه.
- حالة تصرف العون تنفيذا لأوامر صادرة عن رئيسه لكن دون أن تكون طاعتها واجبة عليه، أو تجاوز لحدود ما جاء في الاوامر¹⁶⁶.

وإذا كنا بصدد خطأ شخصي، فإن العون يسأل شخصيا أمام القضاء العادي عن خطئه بشرط أن يكون بالإمكان فصل ذلك الخطأ عن المرفق، وهذا ما عبرت عنه المادة 20 من المرسوم 59-85 المتضمن القانون الاساسي النموذجي لعمال المؤسسات والادارات العمومية.

¹⁶⁴ - قرار مجلس الدولة، مؤرخ في 15-07-2002، مجلة مجلس الدولة، عدد 02 لسنة 2002، 183.

¹⁶⁵ - بن شيخ آث ملويا لحسين، دروس في المسؤولية الادارية، الكتاب الاول: المسؤولية على أساس الخطأ، دار الخلدونية، الجزائر.

2007، ص 36.

¹⁶⁶ - بعلي محمد الصغير، الوجيز في المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص 205.

2- الخطأ الجسيم غير العمدي :

هو الخطأ الفادح المرتكب من طرف العون، والمستوحى من مصلحة المرفق، وليس له باعث شخصي، وهو عبارة عن رعونة أدت إلى ضرر دون قصد الايذاء. ولقد طبق القضاء الجزائري الخطأ الجسيم واشترطه في المسؤولية الادارية في مادة المسؤولية الطبية للمستشفى عن العمل الطبي الصادر من الطبيب أو من في حكمه، وهذا ما أكده مجلس الدولة في سنة 2003 في قضية المركز الاستشفائي الجامعي لسيدى محمد عندما أيد القرار الصادر من المجلس القضائي لوجود خطأ طبي جسيم صادر من الطبيبين الجراحين¹⁶⁷.

كما إشتراط القضاء الفرنسي الخطأ الجسيم في نشاط المؤسسات العقابية عن الحوادث المرتكبة في السجون والتي تصيب المحبوسين أو الغير بفعل المحبوسين نظرا لخطورة العمل الذي تقوم به إدارة السجون، غير أن مجلس الدولة الجزائري جعل مسؤولية إدارة السجون قائمة على أساس الخطأ في الرقابة، ولا يمكن وصفه بالخطأ الجسيم بل تقوم المسؤولية ولو في وجود خطأ بسيط فالعبرة بجسامة الضرر، فغالبا ما تقع الحوادث داخل المؤسسة العقابية بسبب أخطاء غير عمدية، والتي قد تكون بسيطة أو جسيمة، ولا يبحث القاضي عن درجة الجسامة بقدر ما يبحث عن العلاقة السببية بين الخطأ والضرر، بحيث تكون وزارة العدل هي المسؤولة عن التعويض باعتبار أن المؤسسات العقابية تحت وصايتها، كما يحق لإدارة السجون متابعة المتسبب في الضرر جزائيا، إذا كان الفعل يشكل جريمة. ولقد أصدر مجلس الدولة قراران قضى فيهما بمسؤولية وزارة العدل عن الحوادث التي تقع في السجون على أساس خطأ دون وصفه، وهذا في الاخلال بواجبات الرقابة.

كما اشترط القضاء الخطأ غير العمدي في مادة تسيير مرفق القضاء، بحيث طرحت المادة 61 من الدستور مبدأ التعويض عن الخطأ القضائي، وتطبيقا لهذه المادة تدخل المشرع لإقرار مبدأ التعويض عن الغلط القضائي في بعض النصوص القانونية، فنجد أن ق.إ.ج أشار في نص المواد 137 مكرر إلى 137 مكرر 14 إلى مسؤولية الدولة عن الحبس الإحتياطي غير مبرر، وهذه المسؤولية جوازية وليست إلزامية بحيث أن المشرع وضع لجنة تنشئ على مستوى المحكمة العليا لها السلطة التقديرية في الفصل في طلبات التعويض، كما كرست المادة 531 مكرر من ق.إ.ج مسؤولية الدولة عن الغلط القضائي بنصها :

¹⁶⁷ بن شيخ آث ملويا لحسين، دروس في المسؤولية الادارية، الكتاب الاول: المسؤولية على أساس الخطأ، المرجع السابق، ص 37.

"يمنح المحكوم عليه المصريح ببراءته أو لذوي حقوقه، تعويضاً عن الضرر المادي والمعنوي الذي تسبب فيه حكم الادانة.

3- الجرم الجنائي للعون:

يتعلق الأمر هنا بالمخالفة المرتكبة أثناء ممارسة الوظائف أو خارجها، أين يصبح العون الإداري كأى مواطن عادي مسؤول عن كل عمل يرتكبه، وهذا يظهر خاصة عندما يرتكب العون خلال ممارسته لوظائفه خطأ يشكل جرماً جنائياً يعاقب عليه قانوناً. وقد يكون الفعل جريمة عمدية، وفي هذه الحالة يسأل شخصياً، وهذا ما أكدته مجلس الدولة في سنة 2001 في قضية ورثة (م.ع) ضد بلدية أولاد قايد عندما حكم بانعدام الخطأ المرفقي ووجود خطأ شخصي لحارس بلدي ارتكب جنائية القتل بسلاح الخدمة ضد مواطن، باعتبار أن الحارس قتل عمداً مع سبق الإصرار والترصد أثناء ممارسته لوظيفته¹⁶⁸.

وقد يكون الفعل جريمة غير عمدية، مثل القتل الخطأ والجرح الخطأ، بحيث نكون أمام خطأ مرفقي إذا ارتكب الخطأ أثناء ممارسة الوظائف، لكن إذا ارتكب خارج ذلك، فإننا نكون أمام خطأ شخصي، وتساءل الإدارة عنه بالرغم من ذلك في بعض الحالات بسبب أنه لا يمكن فصله عن الوظيفة، فهو لم يكن ليرتكب الجريمة لولا الوظيفة. فنجد مثلاً أن مجلس الدولة حكم بتأييد قرار صادر عن مجلس قضاء الجزائر والذي حكم على وزارة الداخلية بالتعويض على أساس الخطأ الشخصي، أين اعتبر جريمة القتل غير العمدي التي ارتكبها شرطي خارج أوقات عمله مسؤولة منسوبة لوزارة الداخلية، بسبب أن الوزارة لها سلطة الرقابة على موظفيها، وأن السلاح الناري تابع لها، وهي التي ترخص باستعماله بمناسبة الوظيفة، وبالتالي فإنها مسؤولة عن الضرر الذي أحدثه هذا السلاح¹⁶⁹.

الفرع الثالث : حقوق المتضرر:

إذا كان الخطأ المرتكب من طرف العون مرفقياً، فإن الضحية يرفع دعوى التعويض ضد الإدارة كقاعدة عامة، أما إذا ارتكب العون خطأ شخصياً، فإنه وحده المسؤول عن التعويض، ويرفع المتضرر الدعوى ضد العون أمام القضاء العادي، فالمتضرر له رفع دعوى المسؤولية ضد الإدارة المستخدمة للعون في حالة اقتران الخطأ المرفقي بالخطأ الشخصي¹⁷⁰ (أولاً) وحالة جمع المسؤوليات (ثانياً).

¹⁶⁸ - بن شيخ آث ملويا لحسين، دروس في المسؤولية الإدارية، الكتاب الأول: المسؤولية على أساس الخطأ، المرجع السابق، ص 37.

¹⁶⁹ - المرجع نفسه، ص 37.

¹⁷⁰ JUAN Stéphanie, La responsabilité de L'Etat du fait de l'action normative en droit administratif Français, Thèse pour le doctorat de droit public de L'UFR, Droit-Economie-Administration, Université de METZ, 2004, p. 25.

أولاً: حالة اقتران الخطأ المرفقي بالخطأ الشخصي:

و يعبر عن ذلك بقاعدة "الجمع بين الأخطاء" أين نكون أمام خطأين، الأول مرفقي منسوب للإدارة المستخدمة والآخر شخصي منسوب للعون.

ثانياً: الخطأ الشخصي وجمع المسؤوليات:

مبدئياً عندما يرتكب الموظف خطأ شخصياً فإنه هو المسؤول وحده عن دفع التعويض، غير أن المرسوم 59-85 جعل الإدارة مسؤولة عن الخطأ الذي يرتكبه العون العمومي بشرط أن يكون من غير الممكن فصل ذلك الخطأ عن الوظيفة سواء ارتكب أثناء الخدمة أو بمناسبة أو خارج الخدمة¹⁷¹.

1- الخطأ المرتكب خلال الخدمة أو بمناسبة ذلك:

كخطأ ذهب الجنود المناوبين في الثكنة إلى حفل أقيم في جوارها، مصطحباً سلاحه الناري ودون ترخيص، فيتسبب في حادث مميت، فيصدر بشأنه حكم جنائي وحكم بالتعويض ضد الدولة باعتبارها المسؤولة عن الجندي، ويدخل في اختصاص القضاء الإداري بالرغم أن خطأ الجندي شخصي، لكنه ارتكب أثناء ممارسة الخدمة ولا يمكن فصله عن الوظيفة¹⁷².

2- الخطأ المرتكب خارج الخدمة:

إن القضاء الفرنسي يسمح للضحية بالمطالبة بالتعويض من الشخص العمومي بالرغم من كون الخطأ شخصياً، ولقد أخذ القضاء الجزائري بهذا الحل بخصوص المسؤولية الطبية لمرفق المستشفى¹⁷³.

المطلب الثاني: المسؤولية بدون خطأ

لقد أقر القضاء الإداري مسؤولية الإدارة بدون خطأ على أساس فرضيتين، وهما المخاطر (الفرع الأول)، ومبدأ قطع المساواة أمام الأعباء العامة (الفرع الثاني).

¹⁷¹ - راجع المادة 20 من المرسوم 59-85، المرجع السابق.

¹⁷² - خلوفي رشيد، قانون المسؤولية الإدارية، المرجع السابق، ص 10.

¹⁷³ - المرجع نفسه.

الفرع الأول: المسؤولية على أساس المخاطر:

هي المسؤولية التي تتقرر على الإدارة دون اثبات خطأ منها، حيث يكفي لتعويض المضرور أن يثبت العلاقة السببية بين نشاط الإدارة والضرر الذي أصابه، بحيث يكون الضرر نتيجة لتحقق مخاطر والتي رأى فيها القاضي الإداري أو المشرع لأسباب مختلفة بأنه من العدل والانصاف أن يتمحض عن وجود خطر حدوث ضرر وبالتالي التعويض عنه، وتتمثل أهم تطبيقات نظرية المخاطر في العديد من الحالات نذكر منها المسؤولية بفعل الأشغال العمومية (أولاً)، المسؤولية على أساس المخاطر لفائدة معاوني المرفق العام (ثانياً) المسؤولية عن المخاطر المهنية (ثالثاً) المسؤولية على المخاطر الخصوصية للضرر (رابعاً).

أولاً : المسؤولية بفعل الأشغال العمومية:

الأشغال العامة هي الأعمال المتعلقة بالأموال العامة العقارية، من حيث إنشائها أو ترميمها أو صيانتها، ونظراً للمخاطر الناجمة عنها، فإن مسؤولية الإدارة تقوم بالنسبة للغير، فالأستاذ محيو يعرف الغير بأنه ليس بمرتفق ولا مشارك، بل هو غريب عن الأشغال والمباني العامة. ومثال على ذلك الأضرار التي تلحق بالأشخاص بفعل تحطم سد تحت ضغط المياه، وهذا إذا كان السبب هو سوء بنيته¹⁷⁴.

ولقد أقام مجلس الدولة المسؤولية عن الأشغال العامة عندما تكون الضحية من الغير على أساس الخطأ المفترض المتمثل في عدم الصيانة العادية للمباني والأشغال¹⁷⁵.

ثانياً : المسؤولية على أساس المخاطر لفائدة معاوني المرفق العام:

تطبق هذه الصورة في حالة قيام أشخاص بمساعدة إحدى المرافق في أداء مهامها، فيتعرض هذا الشخص لأضرار نتيجة قيامه بالمساعدة، كقيام موظف بمساعدة أعوان الشرطة للقبض على مجرم و يتعرض لضرر من جراء ذلك¹⁷⁶.

ويمكن أن يكون معاوني المرفق العام مواطنين عاديين، أو موظفون طلب منهم أداء مهام غير التي يقومون بها. ويمكن أن يكون المعاون مخير أو مجبر على مساعدة المرفق العام، ويظهر ذلك في حالة وجود نصوص قانونية تجبر الأشخاص على تقديم المساعدة تحت طائلة المتابعة الجزائية ومن بينها المادة 20 من

¹⁷⁴ - راجع محيو أحمد، المرجع السابق، ص 224.

¹⁷⁵ - بن شيخ آث ملويا لحسين، المنتقى في قضاء مجلس الدولة، دارالخلدونية، الجزائر، 2007، ص 56.

¹⁷⁶ - بن شيخ آث ملويا لحسين، دروس في المسؤولية الإدارية، الكتاب الثاني: المسؤولية بدون خطأ، دارالخلدونية، الجزائر، 2007، ص 14.

قانون الغابات التي نصت على ما يلي: لا يجوز لأي شخص قادر أن يرفض تقديم مساهمته إذا سخر من طرف السلطات المختصة لمكافحة حرائق الغابات¹⁷⁷.

ثالثاً: المسؤولية عن المخاطر المهنية:

لقد تناول المشرع هذه المسؤولية في نصوص تشريعية متفرقة أهمها:

1- قانون البلدية:

تنص المادة 146 من قانون البلدية⁽¹⁷⁸⁾ :

"تلتزم البلدية بحماية الأشخاص المذكورين في المادة أدناه من التهديدات والقذف التي يمكن أن يتعرضوا لها أثناء ممارسة مهامهم أو بمناسبةها."

كما تتحمل البلدية المسؤولية على أساس المخاطر عن الأضرار التي يتعرض لها رئيس البلدية ونوابه والمنتخبين البلديين تطبيقاً لنص المادة 148.

إذن فحماية البلدية لكل هؤلاء تكون أولاً بوضع حد للتعدي، ومتابعة المتسبب فيه جزائياً ثم تقوم بتعويض الموظف أو العضو المنتخب الذي تعرض لضرر مادي أو معنوي.

2- قانون الولاية: تنص المادة 138 من قانون الولاية: "تتحمل الولاية مبالغ التعويضات الناجمة عن الأضرار التي تطرأ لرئيس المجلس الشعبي الولائي ونواب الرئيس ورؤساء اللجان والمنتخبين ونواب المندوبيات الولائية الناجمة مباشرة عن ممارسة عهدتهم أو بمناسبة مزاولتهم مهامهم."

كما أوجبت المادة 139 منه على الولاية حماية أعضاء المجلس الولائي وموظفيها ضد كل التهديدات أو الأهانات أو الافتراءات أو التهجمات مها تكن طبيعتها التي قد يتعرض لها أثناء أداء مهامهم أو بمناسبةها ويكون للولاية حق الرجوع ضد محدثي الأضرار قصد استرجاع المبالغ التي دفعها¹⁷⁹.

3- في القانون الأساسي للقضاء: حسب المادة 29 منه فإن الدولة تقوم بحماية القاضي من التهديدات أو الأهانات أو السب أو القذف أي كانت طبيعتها والتي يمكن أن يتعرض لها أثناء قيامه بوظائفه أو

¹⁷⁷ - قانون رقم 84-12، مؤرخ في 23-06-1984. يتضمن النظام العام للغابات، ج رعدد 26 لسنة 1984.

¹⁷⁸ - قانون رقم 11-10، مؤرخ في 03 جويلية 2011، يتعلق بالبلدية، ج ر ج ج، عدد 16 لسنة 2011.

¹⁷⁹ - راجع نص المادتين 138 و 139 من قانون 07-12، مؤرخ في 2 فيفري 2012، يتعلق بالولاية، ج رعدد 12 لسنة 2012.

بمناسبتها، أو بسببها ولو بعد الإحالة إلى التقاعد، وتقوم الدولة بتعويض الضرر المباشر الناجم عن ذلك¹⁸⁰.

4- المرسوم 59/85 المتعلق بالقانون الأساسي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية: حسب المادة 19 منه فإنه يجب على المؤسسة أو الإدارة العمومية أن تحمي العمال مما قد يتعرضون له خلال قيامهم بمهامهم من تهديدات أو اعتداءات وقذف، وهذا بتعويضهم عن الأضرار التي تلحقهم من جراء ذلك¹⁸¹.

رابعاً: المسؤولية على المخاطر الخصوصية للضرر:

إن واقعة وجود مخاطر خصوصية للضرر من طبيعتها أن تبرر كلية وفي حدود الامكان بأن حدوث الخطر يولد مسؤولية بدون خطأ ولقد كرس القضاء الإداري 03 حالات وهي:

1- الأشياء الخطيرة: لقد وضع القضاء قائمة الأشياء الخطيرة التي تنشأ المسؤولية عن التعويض وهي:

- المتفجرات: كنفجار مخزون للبنزين أو للذخيرة الحربية ويتسبب بوفاة أشخاص.

- الأسلحة والآلات الخطيرة: أين أكد مجلس الدولة الفرنسي بأن الاستعمال الضار من طرف الشرطة للأسلحة أو آلات تتضمن مخاطر استثنائية للأشخاص والأموال يكون منشأ للمسؤولية بدون خطأ.

- المنتوجات الدموية: إعتبرها مجلس الدولة الفرنسي مصدراً للمسؤولية بدون خطأ، بسبب خطر عدوى الفيروسات الفتاكة، والتي يكون عرضة لها الأشخاص المحقونين بها، وتعتبر مسؤولية مراكز حقن الدم حتى في غياب خطأ عن النتائج الضارة للنوعية السيئة للمنتوجات¹⁸².

2- الوضعيات الخطرة: تتعلق هذه الحالة بالأشخاص الذين يجدون أنفسهم موضوعين في وضعية خطيرة نتيجة الالتزامات الملقاة على عاتقهم، بحيث أن المشرع اعترف بوجود مخاطر مهنية وأسس تعويضاً شهرياً يمنح لفائدة مستخدمي الصحة، أو الذين يمارسون بصفة دائمة أنشطة تعرضهم إلى خطر العدوى، وهذا تطبيقاً لنص المادة الأولى من المرسوم التنفيذي رقم 03-52 الذي يؤسس تعويضاً على خطر العدوى

¹⁸⁰ - راجع نص المادة 26 من القانون العضوي رقم 04-11، مؤرخ في 06 سبتمبر 2004، يتضمن القانون الأساسي للقضاء، ج ر عدد 57 لسنة 2004.

¹⁸¹ - مرسوم رقم 59-85، مؤرخ في 23 مارس 1985، يتضمن بالقانون الأساسي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية، ج ر 13 لسنة 1985.

¹⁸² بن شيخ اث ملويا لحسين، دروس في المسؤولية الادارية، الكتاب الثاني: المسؤولية بدون خطأ، المرجع السابق، ص ص 25-31.

لفائدة المستخدمين في بعض هياكل الصحة، والاشخاص المستفيدون هم الاعوان المتعددوا الخدمات في النظافة والتطهير، الشبه الطبيين، القابلات، الاعوان الطبيون في التخدير والانعاش، مستخدموا فرع المخابر، ويقدر التعويض ب 2000 دج للشهر، مع الاشارة أن هذا التعويض ذو طابع وقائي¹⁸³.

الفرع الثاني: المسؤولية على أساس قطع المساواة أمام الاعباء العامة

تتعلق المسؤولية الإدارية على أساس قطع المساواة أمام الاعباء العامة، بأضرار متوقعة من جراء تدابير تتخذها الإدارة والتي يتم بموجبها التضحية ببعض أعضاء الجماعة لصالح متطلبات المصلحة العامة، وفي هذه المسؤولية لا يكون للأضرار طابعا عرضيا ناتجا عن تظافر الظروف كما هو الحال بالنسبة لنظرية المخاطر، ويجب أن يكون الضرر خصوصا لا يمس إلا بعض أعضاء الجماعة، وغير مألوف في آن واحد، أي بلغ درجة من الجسامه، فهذه المسؤولية تعني عدم تحمل المتضررين لوحدهم آثار النشاط الاداري ما دامت عامة المواطنين تستفيد منه¹⁸⁴. وتظهر هذه المسؤولية في أربع فرضيات وهي: المسؤولية عن فعل القوانين و الاتفاقيات الدولية (أولا)، أو عن فعل القرارات الادارية المشروعة(ثانيا) أو بفعل عدم تنفيذ القرارات القضائية(ثالثا) أو بفعل الأضرار الدائمة للأشغال العمومية(رابعا).

أولا: المسؤولية عن فعل القوانين و الاتفاقيات الدولية:

تتمثل هذه الحالة في إمكانية مسائلة الدولة عن الاضرار الناتجة عن تطبيق بعض القوانين و الاتفاقيات الدولية و التي تصيب بعض الاشخاص على حساب الآخرين، وهذا يتوقف على ارادة المشرع بالاعتراف بهذه المسؤولية و تنظيم شروطها كما يمكن له استبعاد التعويض عن الأضرار الحاصلة. ولإقامة المسؤولية يجب توافر شروط عامة وشروط خاصة:

1- الشروط العامة:

- يجب أن لا تكون الضحية في وضعية تستبعد الحق في التعويض أي في وضعية قانونية.

- يجب أن يكون الضرر المدعى به محققا.

- إثبات العلاقة السببية.

¹⁸³ - بن شيخ اث ملويا لحسين، دروس في المسؤولية الادارية، الكتاب الثاني: المسؤولية بدون خطأ، المرجع السابق ، ص ص 51-52.
¹⁸⁴ لمزيد من التفاصيل راجع : عوابدي عمار، نظرية المسؤولية الادارية، (نظرية تأصيلية وتحليلية ومقارنة)، ط 2، د.م. ج 2003، ص ص

2- الشروط الخاصة :

- يجب أن يكون الضرر خصوصيا أي يمس شخصا أو مجموعة من الأشخاص محددين دون غيرهم¹⁸⁵ .
- يجب أن يكون الضرر الذي أصاب الأشخاص مهما، أي بلغ درجة من الجسامة والخطورة¹⁸⁶ .
- أن لا يكون موضوع النص القانوني هو الاستجابة الى مصالح عامة ذات شأن مثل حماية الطبيعة، الدفاع الوطني... الخ¹⁸⁷ .

ثانيا: المسؤولية عن فعل القرارات الادارية المشروعة:

هي المسؤولية التي أسسها القضاء الفرنسي على الادارة بفعل القرارات الادارية المشروعة سواء تعلق الأمر بقرارات تنظيمية أو فردية، أما بخصوص القرارات الادارية غير المشروعة فإلى جانب دعوى الالغاء فان دعوى التعويض ممكنة اذا ترتب عن ذلك القرار أضرارا، لكن ترفع الدعوى هنا على أساس الخطأ.

ولقد أقر المشرع هذه المسؤولية في عدة نصوص قانونية، ومن أهمها نجد:

1- الامر رقم 74-26 المتضمن تكوين احتياطات عقارية لصالح البلديات: فهذا القانون يقضي بادماج الاراضي في الاحتياطات العقارية للبلديات بموجب قرار صادر عن الوالي، و يتم اكتسابها مقابل عوض تدفعه البلدية المستفيدة للمالك وهذا تطبيقا للمادة 07 منه.

2- قانون نزع الملكية من أجل المنفعة العامة: لقد أكدت المادة 29 من هذا القانون¹⁸⁸ أن نزع الملكية يتم بموجب قرار إداري، كما أكدت المادة الاولى منه على التعويض العادل والمنصف والقبلي، والتعويض هنا ليس على أساس الخطأ بل على أساس مبدأ المساواة أمام الاعباء العامة، بحيث أن الضرر الذي لحق بالشخص الذي انتزعت ملكيته لصالح المنفعة العامة، يجب أن تتحمل الادارة التعويض ضمانا لمبدأ المساواة أمام الاعباء العامة. غير أنه تكون المسؤولية على أساس الخطأ إذا تم نزع الملكية خارج الحالات التي حددها القانون ، أين يعتبر قرار نزع الملكية المخالف للقانون تجاوزا للسلطة ويرتب مسؤولية الادارة بحيث يعتبر قرارا قابل للابطال وهذا طبقا للمادة 33 من هذا القانون.

¹⁸⁵ - GILLI Jean-Paul , « la responsabilité d'équité de la puissance public» *Recueil Dalloz*, Paris, 1971, p. 129.

¹⁸⁶ - CHAPUS .R , « Responsabilité publique et responsabilité privée » , *In LGDJ*, 1957, pp 330- 343.

¹⁸⁷ - أنظرين شيخ اث ملويا لحسين، دروس في المسؤولية الادارية، الكتاب الثاني: المسؤولية بدون خطأ، المرجع السابق، ص ص79-80.

¹⁸⁸ - قانون رقم 91-11، المرجع السابق.

3- المرسوم رقم 88-131 المنظم للعلاقات بين الإدارة والمواطن:

لقد نصت المادة 39 منه على حق المواطن في المطالبة بالتعويض عن الضرر اللاحق به بفعل قرار أو عقد إداري صادر عن الإدارة. ويلاحظ على هذا النص أنه جاء عاما ولم يميز بين قرارات الإدارة المشروعة أو غير المشروعة، كما لا يميز بين القرارات الفردية أو التنظيمية، وتبعاً لذلك فالإدارة مسؤولة عن فعل قراراتها المشروعة إذا تسببت في ضرر للمواطن، ومسؤوليتها هنا ليست على أساس الخطأ مادام أن القرار مشروع، بل على أساس مبدأ المساواة أمام الاعباء العامة، و بالمقابل أقر هذا المرسوم مبدأ المسؤولية بفعل القرارات غير المشروعة للإدارة في نص المادة 05 منه¹⁸⁹.

ثالثا: المسؤولية بفعل عدم تنفيذ الاحكام والقرارات القضائية:

القاعدة العامة أن الاحكام والقرارات الحائزة لقوة الشئ المقضي فيه واجبة النفاذ، ويقع على السلطات العامة واجب التدخل لتنفيذه تطبيقا لنص المادة 163 من الدستور، لكن بالمقابل قد يحدث أن ترفض الإدارة تنفيذ الاحكام القضائية لدواعي الحفاظ على النظام العام، فرغم أن فعلها مشروع وبدون خطأ، إلا أنها تتحمل المسؤولية، ويبني القضاء الجزائري مسؤولية الدولة عن عدم تنفيذ القرارات القضائية المتعلقة بالقضايا ما بين الافراد على مبدأ المساواة أمام الاعباء العامة، وهذا إذا كان امتناع الإدارة عن التنفيذ مرتكزا على ضرورة الحفاظ على النظام العام (اي مبررا). أما إذا كان التذرع بضروريات الحفاظ على النظام العام ليس في محله، وعدم التنفيذ يتعلق بحكم صادر ضدها، فإن المسؤولية تقوم على أساس الخطأ الجسيم، أما إذا كانت ضروريات النظام العام قائمة، وذلك بوجود خطر على النظام العام، على نحو انه اذا تم التنفيذ فانه من حق الإدارة رفض تقديم يد المساعدة لتنفيذ حكم قضائي، لكن بذلك الرفض إنما يتم في الميعاد الممنوح لها قانونا.

وتبعاً لذلك لا نكون أمام ضرر خصوصي إلا إذا استمر عدم التنفيذ لمدة تتجاوز الميعاد القانوني الممنوح للإدارة، أما إذا كان التوقف عن التنفيذ لا يتجاوز المدة القانونية فانه لا نكون بصدد ضرر خصوصي، ولا نكون أمام قطع المساواة أمام الاعباء العامة.¹⁹⁰

ولضمان تنفيذ الاحكام و القرارات القضائية تدخل المشرع الجزائري بموجب قانونين وهما:

¹⁸⁹ - راجع نص المادتين 05 و 39 من المرسوم رقم 88-131، المرجع السابق.

¹⁹⁰ - راجع بن شيخ اث ملويا لحسين، دروس في المسؤولية الادارية، الكتاب الثاني، المسؤولية بدون خطأ، المرجع السابق، ص ص 113-

1- القانون رقم 02-91 المحدد للقواعد الخاصة المطبقة على بعض أحكام القضاء:

تتعلق هذه الاحكام بتنفيذ القرارات القضائية المتعلقة بإدانات مالية في النزاعات ما بين الادارات العمومية ومن بينها المؤسسات العمومية ذات الطابع الاداري، ففي حالة صدور أحكام قضائية لصالح المواطنين ضد الادارة بالإدانات المالية و لم تقم الادارة بتنفيذها، فانه حسب المدة 05 منه فانه يمكن للمواطنين المعنيين أن يتحصلوا على الديون لدى الخزينة العامة وفقا للشروط المحددة في المادة 06 وهي:

-تقديم عريضة مكتوبة لأمين الخزينة الولائية التي يقع فيها موطنه، ويجب ارفاقها بنسخة تنفيذية أو القرار المتضمن إدانة المحكوم عليه.

-كل الوثائق و المستندات التي تثبت بأن اجراءات التنفيذ عن طريق القضاء بقيت طيلة شهرين دون نتيجة من تاريخ ايداع الملف لدى المحضر القضائي¹⁹¹.

2- القانون رقم 09-01 المتضمن تعديل قانون العقوبات:

نظرا لعدم كفاية القانون 91-02 السالف الذكر، لكونه يتعلق فقط بالأحكام القاضية بالتعويض ولا تشمل تلك المتعلقة بإبطال قرارات اعادة الادماج في منصب الوظيفة، أو طرد الادارة من المحلات، تدخل المشرع بموجب القانون رقم 09-01 في المادة 138 منه التي تمنح للمواطن الذي يتحصل على حكم او قرار قضائي يقضي على الادارة بالقيام بعمل او الامتناع عن عمل وتمتنع عن تنفيذه، اللجوء إلى وكيل الجمهورية قصد تحريك الدعوى العمومية ضد ممثل الادارة الذي صدرت عنه احدى الأفعال التالية:

- استعمال السلطة الوظيفية لوقف تنفيذ حكم أو قرار قضائي.
- الامتناع عن تنفيذ الحكم .
- الاعتراض على تنفيذه .
- العرقلة العمدية¹⁹².
- وبالرغم من جواز لجوء المواطن إلى اسلوب الغرامة التهديدية لإكراه الادارة على التنفيذ، فان اسلوب التجريم الجزائي هو السبيل الامثل له للحصول على التنفيذ وهذا الى جانب دعوى التعويض التي يمكن أن يحركها .

¹⁹¹ - أنظر المادتين 05 و 06 من القانون رقم 91-02 ، مؤرخ في 08 جانفي 1991، يحدد القواعد الخاصة المطبقة على بعض أحكام القضاء، ج ر عدد 02 لسنة 1991.

¹⁹² راجع نص المادة 138 من القانون رقم 09-01، المؤرخ في 25 فيفري 2009، يعدل ويتمم الامر رقم 66-156، المؤرخ في 08 جانفي 1966، المتضمن قانون العقوبات، ج ر عدد 15 لسنة 2009.

رابعاً- المسؤولية الإدارية بفعل الأضرار الدائمة للأشغال العمومية :

تكون الأضرار المستدامة للأشغال العمومية أضراراً غير عرضية؛ أي غير ناتجة عن حوادث، لكن نتيجة لتنفيذ الأشغال والتي لا يمكن تفاديها، أو لوجوب تسيير المباني العمومية، وباستطاعتنا تقديمها على أنها مساوي الجوار¹⁹³، وهي تفتح الحق في التعويض ما دام أن شرطي الخصوصية وغير المألوفية متوفران. ولقد طبق القضاء الجزائري المسؤولية عن الأضرار الدائمة للأشغال العمومية، وذلك عندما تمنع مثلاً أشغال ترقيع شارع لعدة شهور، دخول الزبائن إلى الفنادق والمحلات المتواجدة قرب الشارع.

صدرت في هذا الشأن عدة أحكام قضائية من بينها نجد حكم المحكمة الإدارية للجزائر العاصمة في سنة 1965، أين حكمت بالتعويض لصالح شركة بناء على وجود علاقة سببية بين طول الأشغال العمومية الذي أدى إلى إستحالة الدخول لمراب الشركة، والضرر الذي لحقها بفعل هذه الأشغال، والذي بلغ درجة من الجسامة بفعل عدم استعمال المرآب، وكيّفت المحكمة الإدارية الضرر بالغير المألوف⁽¹⁹⁴⁾.

¹⁹³ - POUILLAUDE Hugo-Bernard, Le lien de causalité dans le droit de la responsabilité administrative, thèse de doctorat en droit public, université Panthéon Assas, Paris, 2011, p. 363.

¹⁹⁴ - حكم المحكمة الادارية بالجزائر العاصمة، مؤرخ في 22 اكتوبر 1965، نقلا عن :

محيو احمد ، المرجع السابق، ص ص 240-241.

خاتمة

تعتبر المنازعات الادارية من أدق مجالات القانون الاداري وأكثرها تعقيدا، نظرا لتشعب ميادينها وتشتت أحكامها بين نصوص قانونية متنوعة، لذلك يعتبر وضع آليات و قواعد وهيئات قضائية للفصل في هاته المنازعات أكبر الضمانات و افضل الوسائل لاقامة دولة القانون التي تكفل المصلحة العامة و تحمي حقوق الافراد وحررياتهم.

هذا ما حاول المشرع الجزائري تكريسه من خلال التنظيم القضائي الذي يقوم على الازدواجية القضائية منذ سنة 1996 الى غاية اصدار قانون الاجراءات المدنية والادارية سنة 2008، الا ان هذا التنظيم القضائي يحتاج إلى تفعيل أكثر لهذه الازدواجية، ووضع قانون خاص بالإجراءات الإدارية لتمييز أكثر عن الإجراءات المعتادة أمام القضاء العادي، وهو الأمر الذي تتطلبه الطبيعة الخاصة للمنازعات الإدارية من جهة، فعندما يتحرر قانون الاجراءات الادارية عن قانون الاجراءات المدنية يمكن القول ان القضاء الاداري قد حقق الاستقلال، ومن جهة أخرى بذل المساعي من أجل تعميم تنصيب المحاكم الإدارية لتكريس الازدواجية القضائية فعلا على مستوى قاعدة النظام القضائي الإداري، والعمل على توسيع اختصاصها لتشمل الجانب الاستشاري ومنح مهام تتلاءم وطبيعة القضاء الإداري لمحافظي الدولة لتشمل صلاحيات المصالحة والتحقيق، بحيث يؤخذ على النظام القضائي في الوقت الراهن فيما يخص المنازعات الادارية، عدم تخصص القضاة بصفة كافية في مجال النشاط الاداري مما يؤثر على نجاعة احكام القضاء الاداري.

كما نجد ان العدالة القضائية مضمونة أكثر على مستوى القضاء العادي أكثر مما هي على مستوى القضاء الاداري، لان اختصاص المحاكم العادية يكون شاملا لكل القضايا التي تطرح لأول مرة أمام القضاء ليتم الاستئناف أمام المجلس القضائي كدرجة ثانية، بينما في القضاء الاداري نلاحظ ان الدرجة الاولى المتمثلة في المحاكم الادارية منحت اختصاص النزاعات المتعلقة بالهيئات اللامركزية باستثناء دعوى التعويض أين يتسع اختصاصها ليشمل منازعات الادارة المحلية والمركزية، ولو طبقها المشرع على كل الدعاوى الأخرى لكان الامر بالنسبة للمتقاضين مع الادارة المركزية بضم دعاويهم أمام مجلس الدولة كقاضي درجة أولى و أخيرة الى اختصاص المحاكم الادارية. وهذا ما دفع الكثير من الفقهاء الى المطالبة بتقسيم القضاء الاداري الى ثلاث درجات هي المحاكم الادارية الابتدائية، ومجلس قضائي إداري كدرجة ثانية حتى ولو كان في شكل مجالس جهوية، ويبقى مجلس الدولة قمة الهرم القضاء الاداري يقوم بعملية التقويم للدرجتين السابقتين مما يحقق للمتقاضين و للادارة حرية البحث عن الوسيلة المثلى لاحقاق الحقوق.

قائمة المراجع

أولاً: باللغة العربية

1: الكتب:

- 1- الطماوي سليمان محمد، مبادئ القانون الاداري، دار الفكر العربي، القاهرة، 1976.
- 2- العطار فؤاد ، محمد كامل ليه، الرقابة القضائية على اعمال الادارة، دار النهضة، القاهرة، 1968.
- 3- _____، القضاء الإداري، دار النهضة العربية، القاهرة، 1968 .
- 4- إمام، محمد عبده، القضاء الإداري ، مبدأ المشروعية وتنظيم مجلس الدولة: دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، القاهرة، 1993.
- 5- بعلي محمد صغير ، الوجيز في المنازعات الادارية، دار العلوم، عنابة، 2005.
- 6- _____ ، القانون الاداري، دار العلوم، عنابة، 2004
- 7- _____ . قانون الادارة المحلية الجزائرية، دار العلوم، عنابة، 2004.
- 8- _____ ، القضاء الاداري، مجلس الدولة، دار العلوم، عنابة، 2004.
- 9- _____ ، القرارات الادارية، دار العلوم، عنابة، 2005.
- 10- _____ ، القضاء الاداري: دعوى الالغاء، دار العلوم، عنابة، 2007.
- 11- بن طيبة صونية، الإستيلاء المؤقت على العقار في التشريع الجزائري، دار الهدى، الجزائر، 2010.
- بن شيخ آث ملويا لحسين، دروس في المسؤولية الادارية، الكتاب الاول : المسؤولية على أساس الخطأ، دار الخلدونية، الجزائر، 2007 .
- 12- _____ ، دروس في المسؤولية الادارية، الكتاب الثاني: المسؤولية بدون خطأ، دار الخلدونية، الجزائر، 2007
- 13- _____ ، المنتقى في قضاء مجلس الدولة، دار هومة، الجزائر، 2005.
- 14- _____ دروس في المنازعات الادارية، وسائل المشروعية، دار هومة، الجزائر، 2007.
- 15- بوضياف عمار، القرار الاداري: دراسة تشريعية قضائية فقهية، جسور للنشر والتوزيع، 2007.
- 16- ثروت بدوي، تدرج القرارات الادارية ومبدأ الشرعية، دار النهضة العربية، القاهرة، 2007 .
- 17- خلوفي رشيد، قانون المسؤولية الإدارية، د.م.ج، الجزائر، 2004 .
- 18- _____ ، قانون المنازعات الإدارية: شروط قبول الدعوى الإدارية، د.م.ج، الجزائر، 2004
- 19- _____ ، قانون المنازعات الإدارية، تنظيم واختصاص القضاء الإداري، الطبعة الثانية، د.م.ج ،

الجزائر، 2005.

- 20- عبد الغني بسيوني عبد الله، القانون الاداري، منشأة المعارف، الاسكندرية، 1995 .
- 21- عبد الوهاب محمد رفعت ، القضاء الإداري، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2005 .
- 22- عوابدي عمار، قضاء التفسير في القانون الاداري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1999.
- 23- _____ ، نظرية المسؤولية الادارية، (نظرية تأصيلية وتحليلية ومقارنة)، د.م.ج، ط 2، 2003 .
- 24- _____ ، النظرية العامة للمنازعات الادارية في النظام القضائي الجزائري، الجزء الثاني، نظرية الدعوى الادارية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2005.
- 25- نواف كنعان، القانون الاداري، دار الثقافة للنشر، عمان، 2002.
- 26- محيو أحمد، المنازعات الإدارية، د.م.ج، الجزائر، 1992 .
- 27-- وجدى ثابت، مبدأ المشروعية، دار النهضة، القاهرة، 1991.

II - الرسائل والمذكرات الجامعية

أ- الرسائل الجامعية

- 1- بزغيش بوبكر، منازعات العمران، أطروحة لنيل درجة الدكتوراه في العلوم، تخصص القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو 2017.
- 2- بوفراش سفيان، مبدأ التعليل الوجوبي للقرارات الادارية في الجزائر، أطروحة لنيل درجة الدكتوراه في العلوم، تخصص القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2015.
- 3- بوجادي عمر، اختصاص القضاء الاداري في الجزائر، رسالة لنيل درجة دكتوراه دولة في القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2011
- 4- سويقات احمد، الرقابة على أعمال الادارة العمومية في الجزائر، أطروحة لنيل درجة دكتوراه العلوم في العلوم القانونية، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2014-2015 .
- 5- علام لياس، الأعمال الحكومية بين الحصانة المطلقة و الرقابة القضائية، أطروحة لنيل درجة الدكتوراه في العلوم، تخصص القانون، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2018.

6- قادري نسيمة، الرقابة على الجماعات الاقليمية في النظام القانوني الجزائري، أطروحة لنيل درجة الدكتوراه في العلوم، تخصص قانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري ، تيزي وزو، 2017.

ب- المذكرات الجامعية

*مذكرات الماجستير

1- العربي وردية، فكرة النظام العام في الاجراءات القضائية الادارية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، تخصص: القانون العام، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة أو بكر بلقايد، تلمسان، 2001.

3- زكنة سلام عبد الحميد محمد، الرقابة القضائية على مشروعية القرارات الادارية: دراسة مقارنة، مذكرة لنيل درجة الماجستير في القانون الاداري، كلية القانون والسياسة، الاكاديمية العربية المفتوحة، الدنمارك، 2008 .

4- علاونة فادي نعيم جميل، مبدأ المشروعية في القانون الاداري و ضمانات تحقيقه، مذكرة لنيل درجة الماجستير في القانون العام، كلية الدراسات العليا ، جامعة النجاح الوطنية، نابلس، فلسطين، 2011.

*مذكرات الماستر

1- بن شريف ليدية، الاجراءات الادارية و القضائية في منازعات الضرائب في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماستر، تخصص القانون العام للاعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، 2015-2016.

III - المقالات

1- بوصقيعة أحسن، "توزيع الاختصاص بين المنظمات القضائية العادي و الاداري في ةمجال المنازعات الجمركية"، مجلة مجلس الدولة، العدد، 02 لسنة 2002. ص 40-55.

IV- الملتقيات والندوات العلمية

- أبركان فريدة، "مدى رقابة القضاء على الأعمال الإدارية"، ملتقى قضاة الغرفة الإدارية الصادر عن وزارة العدل، الديوان الوطني للأشغال التربوية، الجزائر، 1992. ص ص 15-26.

V- النصوص القانونية

أ- الدستور

دستور الجزائر لسنة 1996، الصادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 438، المؤرخ في 07 ديسمبر 1996، يتعلق بإصدار نص تعديل الدستور، المصادق عليه في استفتاء 28 نوفمبر 1996، ج ر ج ج عدد 76، لسنة 1996، معدّل و متمّم بموجب القانون رقم 02-03، المؤرخ في 10 أفريل 2002، ج ر ج ج عدد 25 لسنة 2002، وبموجب القانون رقم 08 - 19، المؤرخ في 15 نوفمبر 2008، ج ر ج ج عدد 63 لسنة 2002، وبموجب القانون رقم 01-16، المؤرخ في 06 مارس 2016، ج ر ج ج ، عدد 14 لسنة 2016.

ب- النصوص التشريعية

• القوانين العضوية

- 1- قانون عضوي رقم 01-98، مؤرخ في 30 ماي 1998، يتعلق باختصاصات مجلس الدولة و تنظيمه وعمله، ج ر ج ج 37 عدد لسنة 1998، (معدّل و متمّم).
- 2- قانون عضوي رقم 04-11، مؤرخ في 06 سبتمبر 2004، يتضمن القانون الاساسي للقضاء، ج ر عدد 57 لسنة 2004.
- 3- قانون عضوي رقم 04-12، مؤرخ في 12 جانفي 2012، يتعلق بالاحزاب السياسية، ج ر عدد 02 الصادرة في 15 جانفي 2012.
- 4- قانون عضوي رقم 06-12، مؤرخ في 12 جانفي 2012، يتعلق بالجمعيات، ج ر ج ج، عدد 02 لسنة 2012.
- 5- قانون عضوي رقم 12-16، مؤرخ في 25 أوت 2016، يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني و مجلس الامة، وعملها، وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة، ج ر عدد 50 لسنة 2016.

• القوانين العادية

- 1- أمر رقم 155-66، مؤرخ في 08 جوان 1966، يتضمن قانون الإجراءات الجزائية، ج ر ج ج عدد 48، لسنة 1966، (معدّل و متمّم).

- 2- أمر رقم 156-66، مؤرخ في 08 جوان 1966، يتضمن قانون العقوبات، ج ر ج ج عدد 15، لسنة 1966، (معدّل و متمّم).
- 3- أمر رقم 86-70، مؤرخ في 15 ديسمبر 1970، يتضمن قانون الجنسية الجزائرية، ج ر ج ج عدد 107 لسنة 1970، معدل و متمم بالامر رقم 01-05، مؤرخ في 27 فيفري 2005، ج ر ج ج عدد 15 لسنة 2005.
- 4- أمر رقم 26-74، مؤرخ في 20 فيفري 1974، يتضمن تكوين احتياطات عقارية لصالح البلديات، ج ر ج ج عدد 19، لسنة 1995، (ملغى).
- 5- أمر رقم 58-75، مؤرخ في 26 ديسمبر 1975، يتضمن القانون المدني، ج ر ج ج عدد 78، لسنة 1975، (معدّل و متمّم).
- 6- قانون رقم 01-81، مؤرخ في 07-02-1981، يتعلق بالتنازل عن الأملاك العقارية ذات الاستعمال السكني أو المهني أو التجاري أو الحرفي التابعة للدولة والجماعات المحلية ومكاتب الترقية والتسيير العقاري والمؤسسات والهيئات والاجهزة العمومية، ج ر ج ج عدد 06 لسنة 1981.
- 7- قانون رقم 18-83، مؤرخ في 13 أوت 1983، يتعلق بحيازة الملكية العقارية الفلاحية، ج ر ج ج عدد 34 لسنة 1983.
- 8- قانون رقم 12-84، مؤرخ في 23-06-1984. يتضمن النظام العام للغابات، ج ر ج ج عدد 26 لسنة 1984.
- 9- قانون رقم 11-91، مؤرخ في 27 افريل 1991، يحدد القواعد المتعلقة بنزع الملكية من أجل المنفعة العامة، ج ر ج ج عدد 21، لسنة 1991. متمّم بموجب القانون 21-04، مؤرخ في 29 ديسمبر 2004، يتضمن قانون المالية لسنة 2005، ج ر ج ج عدد 85، لسنة 2004، وبموجب القانون 02-07، مؤرخ في 296 ديسمبر 2007، يتضمن قانون المالية لسنة 2008، ج ر ج ج عدد 82 لسنة 2007.
- 10- قانون 25-90، مؤرخ في 18 نوفمبر 1990، يتضمن التوجيه العقاري، ج ر ج ج عدد 49 لسنة 1990.
- 11 – قانون رقم 30-90، مؤرخ في 01 ديسمبر 1990، يتضمن قانون الأملاك الوطنية، ج ر ج ج عدد 52، لسنة 1990، معدّل و متمّم بالقانون رقم 14-08، المؤرخ في 20 يوليو 2008، ج ر ج ج عدد 44، لسنة 2008.

- 12- قانون رقم 91-02 ، مؤرخ في 08 جانفي 1991، يحدد القواعد الخاصة المطبقة على بعض أحكام القضاء، ج ر ج ج عدد 02 لسنة 1991.
- 13- أمر رقم 95-20، مؤرخ في 17- جويلية 1995، يتعلق بمجلس المحاسبة، ج ر ج ج 39 لسنة 1995، معدّل ومتمم.
- 14- قانون رقم 08-09، مؤرخ في 25 فيفري 2008، يتضمن قانون الإجراءات المدنية والادارية، ج ر ج ج عدد 84، لسنة 2008.
- 15- قانون رقم 09-01، مؤرخ في 25 فيفري 2009، يعدّل ويتمّم الامر رقم 66-156، المؤرخ في 08 جانفي 1966، المتضمن قانون العقوبات، ج ر ج ج عدد 15 لسنة 2009.
- 16- قانون رقم 10-03 ، مؤرخ في 15 غشت سنة 2010، يحدد شروط و كفاءات استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأملاك الخاصة للدولة، ج ر عدد 46 لسنة 2010.
- 17- قانون رقم 11-10، مؤرخ في 03 جويلية 2011، يتعلق بالبلدية، ج ر ج ج عدد 16 لسنة 2011.
- 18 – قانون رقم 12-07، مؤرخ في 2 فيفري 2012، يتعلق بالولاية، ج ر ج ج عدد 12 لسنة 2012.
- 19- قانون الإجراءات الجبائية، وزارة المالية، المديرية العامة للضرائب، 2018.

ج- النصوص التنظيمية

- 1- مرسوم رقم 85-59، مؤرخ في 23 مارس 1985، يتضمن القانون الأساسي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية، ج ر عدد 13 لسنة 1985.
- 2- مرسوم رقم 88-131 ، مؤرخ في 04 جويلية 1988 ، ينظم العلاقات بين الادارة والمواطن، ج ر عدد 27 لسنة 1988.
- 3- مرسوم رئاسي رقم 15-247، مؤرخ في 16 سبتمبر سنة 2015، يتضمن تنظيم الصفقات العمومية و تفويضات المرفق العام، ج.ر عدد 50 لسنة 2015.

VI - الاجتهاد القضائي

أ- الاجتهاد القضائي للمحكمة العليا:

- 1- قرار المحكمة العليا، غرفة إدارية، رقم 53878، مؤرخ في 18-04-1987، م.ق عدد 03، الجزائر، 1990 .

2- قرار المحكمة العليا، غرفة إدارية، رقم 682-640، مؤرخ في 21-07-1991، م.ق عدد 01، الجزائر، 1992.

3- قرار المحكمة الادارية بالجزائر العاصمة، مؤرخ في 22 اكتوبر 1965، نقلا عن : محيو احمد المنازعات الإدارية ، د.م.ج، الجزائر، 1992.

4-قرار المحكمة العليا، الغرفة الإدارية، رقم 62458، مؤرخ في 10-03-1991، م.ق، العدد 01، الجزائر، 1993، ص 139.

ب-الاجتهاد القضائي لمجلس الدولة:

1- قرار مجلس الدولة، مؤرخ في 15-07-2002، مجلة مجلس الدولة، عدد 02 لسنة 2002.

2- قرار مجلس الدولة، الغرفة الثالثة، ملف رقم 0132218، مؤرخ في 10-02-2004، (غير منشور).

ثانيا: باللغة الفرنسية

I- Ouvrages :

- 1- **AUBY J.M , DRAGO R** , *Traité de Contentieux Adinistratif*, Dalloz, Paris,1975.
- 2-**CHAPUS René**, *Droit Du Contentieux Administratif*, 5^{eme}édition, MONTCHESTIEN, Paris,1995.
- 3- **DEBBACHE Charles**, *Contentieux Administratif*, Dalloz, Paris,1975
- 4- **DE LAUBADER André**, *Manuel de Droit Administratif*, LGDJ , Paris, 1975.

II – Thèses:

- ¹- **JUAN Stéphanie**,*La responsabilté de L’Etat du fait de l’action normative en droit administratif Français*, Thèse pour le doctorat de droit public de L’UFR, Droit-Economie-Administration, Université de METZ, 2004.
- 2-**POUILLAUDE Hugo-Bernard**, *Le lien de causalité dans le droit de la responsabilité administrative*, thèse de doctorat en droit public, université Panthéon Assas, Paris, 2011.

III - Articles :

- 1- **CHAPUS .R**, « Responsabilité publique et responsabilité privée » , *In LGDJ*, 1957, pp 330- 343.
- 2- **GILLI Jean-Paul**, « la responsabilité d’équité de la puissance public» *Recueil Dalloz*, Paris, 1971, p. 129.

الفهرس

ص	الموضوع
02	مقدمة.....
03	المحور الأول مبدأ المشروعية
03	المبحث الأول: مفهوم مبدأ المشروعية
03	المطلب الأول: المقصود بمبدأ المشروعية
03	الفرع الأول: تعريف مبدأ المشروعية
04	الفرع الثاني: شروط تطبيق مبدأ المشروعية.....
04	أولاً: الأخذ بمبدأ الفصل بين السلطات.....
04	ثانياً: التحديد الواضح لاختصاصات الإدارة.....
05	ثالثاً: وجود رقابة قضائية فعالة.....
05	المطلب الثاني: مجال تطبيق مبدأ المشروعية
05	الفرع الأول : من حيث تدرج القواعد.....
06	الفرع الثاني: من حيث سلطات الدولة
06	أولاً: السلطة التشريعية
06	ثانياً: السلطة التنفيذية.....
07	ثالثاً : السلطة القضائية.....
07	المبحث الثاني: مصادر مبدأ المشروعية.....
07	المطلب الأول: المصادر المكتوبة.....
07	الفرع الأول: الدستور.....
08	الفرع الثاني : المعاهدات.....
09	الفرع الثالث: التشريع العادي.....
09	الفرع الرابع: التشريع الفرعي (الائحي).....
09	المطلب الثاني: المصادر غير المكتوبة.....
09	الفرع الأول: العرف.....
09	أولاً: التعريف.....
10	ثانياً: أركان العرف.....

10	.....1- الركن المادي
10	.....2- الركن المعنوي
11	.....الفرع الثاني:المبادئ العامة للقانون
11	.....المبحث الثالث: ضمانات مبدأ المشروعية (الرقابة على أعمال الإدارة)
11	.....المطلب الأول: الرقابة السياسية
12	.....الفرع الاول:رقابة الرأي العام
12	.....الفرع الثاني:رقابة الأحزاب
12	.....الفرع الثالث: الإقتراع العام (الانتخابات)
12	.....المطلب الثاني:الرقابة التشريعية (البرلمانية)
12	.....الفرع الأول:الإستماع والإستجواب
13	.....الفرع الثاني: السؤال
13	.....الفرع الثالث: مناقشة بيان السياسة العامة
14	.....الفرع الرابع: لجنة التحقيق
14	.....الفرع الخامس: مناقشة الميزانية
15	.....المطلب الثالث: الرقابة الإدارية
15	.....الفرع الأول: أنواع الرقابة الإدارية
15	.....أولاً: الرقابة التلقائية (الذاتية)
15	.....ثانياً:الرقابة الرئاسية
15	.....ثالثاً: الرقابة الوصائية
16	.....الفرع الثاني:صور تحريك الرقابة الإدارية
17	.....المبحث الرابع :الإستثناءات أو القيود الواردة على مبدأ المشروعية
17	.....المطلب الأول: السلطة التقديرية للإدارة
17	.....الفرع الأول: السلطة المقيدة
17	.....الفرع الثاني:السلطة التقديرية
17	.....المطلب الثاني: الظروف الإستثنائية
18	.....الفرع الأول: مجال تطبيق نظرية الظروف الطارئة
18	.....أولاً: حالة الطوارئ وحالة الحصار

18	.....ثانيا: الحالة الإستثنائية
19	.....ثالثا: حالة الحرب:(المادة 106 من الدستور)
19	.....الفرع الثاني: ضوابط تطبيق نظرية الظروف
19	.....أولا: وجود ظرف إستثنائي
19	.....ثانيا: صعوبة مواجهة الظرف الإستثنائي بالوسائل العادية
20	.....ثالثا: تناسب الإجراء المتخذ مع الظرف الإستثنائي الذي تواجهه الإدارة
20	.....رابعا : إنتهاء سلطة الإدارة الإستثنائية بإنهاء الظرف الطارئ
20	.....المطلب الثالث: أعمال السيادة
20	.....الفرع الأول:تعريف أعمال السيادة وأساسها
20	.....الفرع الثاني: معايير تحديد أعمال السيادة
21	.....أولا:معيار الباعث السياسي
21	.....ثانيا : معيار طبيعة العمل أو موضوعه
22	.....ثالثا : معيار القائمة القضائية
23	.....المحور الثاني :الدعوى الإدارية (وسائل المشروعية)
23	.....المبحث الأول : مفهوم الدعوى الإدارية
23	.....المطلب الأول : المقصود بالدعوى الادارية
23	.....الفرع الأول:تعريف الدعوى الادارية
24	.....الفرع الثاني : التكييف القانوني للدعوى الإدارية
25	.....المطلب الثاني: الخصائص العامة للدعوى الإدارية
25	.....الفرع الأول : الدعوى الإدارية دعوى قضائية
25	.....الفرع الثاني : اختلاف طبيعة مركز الخصوم في الدعوى
26	.....الفرع الثالث : الطبيعة الخاصة للقواعد القانونية الموضوعية المطبقة على الدعوى الإدارية
26	.....الفرع الرابع : الطبيعة الخاصة لإجراءات الدعوى الإدارية
27	.....المطلب الثالث : تصنيف الدعوى الإدارية
27	.....الفرع الأول : التقسيم التقليدي
27	.....أولا: دعوى التفسير

28	..... ثانيا: دعوى فحص المشروعية
28	..... ثالثا: دعوى الإلغاء
28	..... رابعا: دعاوى القضاء الكامل
29	..... خامسا: الدعوى العقابية (الزجرية)
29	..... الفرع الثاني: التقسيم الحديث
29	..... أولا: الدعاوى الموضوعية (العينية)
29	..... ثانيا: الدعاوى الشخصية
30	..... الفرع الثالث: التقسيم التوفيقى أو المختلط
30	..... أولا: دعاوى قضاء الشرعية
30	..... ثانيا: دعوى قضاء الحقوق
31	..... المبحث الثاني: الجهات المختصة بالفصل في الدعوى الادارية
31	..... المطلب الاول: توزيع الاختصاص بين القضاء الإداري و القضاء العادي
31	..... الفرع الاول: المعايير المعتمدة لتوزيع الاختصاص بين القضاء الإداري و القضاء العادي
31	..... اولا: المعيار العضوي الشكلي
31	..... ثانيا: المعيار المادي الموضوعي
32	..... 1: معيار الهدف أو الغاية
32	..... 2: معيار التمييز بين أعمال السلطة العامة وأعمال الإدارة العادية
33	..... 3: معيار السلطة العامة
33	..... 4: معيار المرفق العام
34	..... الفرع الثاني: موقف المشرع الجزائري من هذه المعايير
34	..... أولا: العمل بالمعيار العضوي (القاعدة العامة):
35	..... أ: التكريس القانوني للمعيار العضوي
36	..... ب: تطبيقات المعيار العضوي
36	..... 1- المنازعات المتعلقة بنزع الملكية للمنفعة العامة
36	..... 2- منازعات الضرائب
36	..... 3- منازعات الجنسية

37	4- المنازعات المتعلقة بمرفق القضاء.....
37	5- المنازعات المتعلقة ببيع أملاك الدولة العامة.....
37	6- منازعات العقود الإدارية.....
38	7- المنازعات المتعلقة بالأراضي الفلاحية.....
38	8- المنازعات المتعلقة بإثبات ملكية الأراضي.....
38	9- منازعات العمران.....
39	10- منازعات قانوني الأحزاب السياسية والجمعيات
39	الفرع الثالث: الإستثناءات الواردة على المعيار العضوي
39	أولاً: الاستثناءات الواردة في المادة 802
40	أ- مخافات الطرق.....
40	ب- منازعات المسؤولية الرامية لطلب التعويض عن الأضرار الناجمة عن المركبات التابعة للإدارة.....
40	ثانياً: الاستثناءات الواردة في نصوص خاصة.....
40	أ- منازعات حقوق الجمارك.....
41	ب- المنازعات المتعلقة ببيع الأملاك الخاصة للدولة
41	ج- منازعات التماس إعادة النظر في المواد الجزائية و تعويض المحكوم له بالبراءة.....
41	المطلب الثاني : توزيع الاختصاص بين الجهات القضائية الادارية.....
41	الفرع الاول : مجال اختصاص المحاكم الادارية
42	اولا : الاختصاص النوعي
42	ثانيا : اختصاص الاقليمي
42	ا - القواعد العامة في تحديد الاختصاص الاقليمي.....
43	ب- القواعد الخاصة في تحديد الاختصاص الاقليمي (الاستثناءات).....
43	الفرع الثاني : مجال اختصاص مجلس الدولة
43	اولا : الاختصاص الابتدائي و النهائي
44	ثانيا : مجلس الدولة كجهة استئناف.....
44	ثالثا : مجلس الدولة كجهة نقض.....

45	..... المحور الثالث: دعوى الإلغاء
45	..... المبحث الأول: مفهوم دعوى الإلغاء
45	..... المطلب الأول: تعريف دعوى الإلغاء
46	..... المطلب الثاني: خصائص دعوى الإلغاء
46	..... الفرع الأول: دعوى الإلغاء دعوى قضائية إدارية
46	..... الفرع الثاني: دعوى الإلغاء من دعاوى المشروعية (قضاء الشرعية).
47	..... الفرع الثالث: دعوى الإلغاء دعوى موضوعية عينية
47	..... الفرع الرابع: دعوى الإلغاء هي الدعوى الأصلية الوحيدة لإلغاء القرارات الإدارية
47	..... الفرع الخامس: دعوى الإلغاء هي دعوى قضائية في نظامها القانوني
48	..... الفرع السادس: دعوى الإلغاء من النظام العام
48	..... المطلب الثالث: تمييز دعوى الإلغاء عن باقي الدعاوى الأخرى
48	..... الفرع الأول: دعوى الإلغاء ودعوى الوقف
48	..... أولا- من حيث الموضوع
49	..... ثانيا- من حيث طبيعة الحكم الفاصل
49	..... ثالثا- من حيث الشروط
49	..... رابعا- من حيث مدة الفصل في الدعوى
49	..... الفرع الثاني: دعوى الإلغاء ودعوى التفسير
49	..... أولا- من حيث سلطة القاضي
50	..... ثانيا- من حيث المجال
50	..... ثالثا- من حيث طرق التحريك
50	..... الفرع الثالث: دعوى الإلغاء ودعوى فحص المشروعية
50	..... أولا- من حيث الهدف من إقامة الدعوى
50	..... ثانيا- من حيث سلطة القاضي
51	..... الفرع الرابع: دعوى الإلغاء ودعوى القضاء الكامل
51	..... أولا- من حيث موضوع الدعوى
51	..... ثانيا- من حيث المواعيد والإجراءات
51	..... ثالثا- من حيث الجهة المختصة

52	..... رابعا- من حيث سلطات القاضي
52	..... المبحث الثاني: شروط رفع دعوى الإلغاء
52	..... المطلب الأول: الشروط المتعلقة بالقرار الإداري محل دعوى الإلغاء...
52	..... الفرع الأول: أن يكون القرار الإداري تصرف قانوني
53	..... الفرع الثاني: وجوب صدور القرار الإداري عن سلطة إدارية.....
53	..... الفرع الثالث: يجب أن يصدر القرار الإداري بالإرادة المنفردة.....
54	..... المطلب الثاني: الشروط المتعلقة بالطاعن
54	..... الفرع الأول: الصفة في التقاضي
54	..... الفرع الثاني: المصلحة
54	..... أولا: أن تكون المصلحة شخصية ومباشرة.....
55	..... ثانيا: أن تكون المصلحة قائمة وحالة أو محتملة.....
55	..... الفرع الثالث: شرط الأهلية.....
55	..... أولا: الشخص الطبيعي
56	..... ثانيا: الأشخاص المعنوية.....
56	..... 1- الأشخاص الاعتبارية الخاصة.....
56	..... 2- الأشخاص الاعتبارية العامة.....
56	..... المطلب الثالث: شرط التظلم الإداري في بعض القضايا
57	..... المطلب الرابع: الشروط الخاصة بالعريضة
58	..... المطلب الخامس: شرط الميعاد.....
58	..... الفرع الأول: حساب المدة.....
58	..... أولا: بداية الميعاد.....
60	..... ثانيا: طريقة حساب المدة ونهايتها.....
60	..... الفرع الثاني: امتداد الميعاد.....
60	..... أولا- وقف الميعاد.....
61	..... ثانيا- قطع الميعاد.....
62	..... المبحث الثالث: الشروط الموضوعية لقبول دعوى الإلغاء.....
62	..... المطلب الأول: عدم المشروعية الخارجية.....

62	الفرع الأول: عيب عدم الاختصاص في القرارات
62	أولاً: عيب عدم الاختصاص الشخصي.....
62	1- عدم الاختصاص البسيط.....
63	2- عدم الاختصاص الجسيم والخطير.....
63	ثانياً : عدم الاختصاص المكاني.....
63	ثالثاً: عيب عدم الاختصاص الموضوعي.....
63	رابعاً: عيب عدم الاختصاص الزمني.....
64	الفرع الثاني: عيب مخالفة ركن الشكل والإجراءات في القرارات الإدارية.....
64	المطلب الثاني: عدم المشروعية الداخلية.....
64	الفرع الأول: عيب انعدام السبب.....
64	أولاً: حالة انعدام الوجود المادي للوقائع كسبب للإلغاء.....
65	ثانياً: حالة الخطأ في التكييف القانوني للوقائع.....
65	ثالثاً: حالة الخطأ في تقدير مدى أهمية أو خطورة الوقائع كسبب من أسباب الإلغاء.....
65	الفرع الثاني: وجود عيب مخالفة القانون في القرارات.....
65	أولاً: المخالفة المباشرة لأحكام القانون.....
66	ثانياً: مخالفة القانون بصورة غير مباشرة.....
66	الفرع الثالث: عيب الانحراف في استعمال السلطة.....
66	المحور الرابع: دعوى التعويض أو المسؤولية الإدارية.....
67	المبحث الأول : مفهوم دعوى التعويض:.....
67	المطلب الأول: المقصود بدعوى التعويض.....
67	الفرع الأول: التعريف.....
67	الفرع الثاني: خصائصها:.....
67	أولاً: دعوى التعويض دعوى قضائية.....
67	ثانياً: دعوى التعويض دعوى شخصية.....
68	ثالثاً: دعوى التعويض من دعوى القضاء الكامل.....
68	رابعاً: دعوى التعويض من دعوى قضاء الحقوق.....
68	المطلب الثاني: الشروط العامة لقبول دعوى التعويض.....

68	..... الفرع الأول: الجهة القضائية المختصة
69	..... الفرع الثاني: الشروط المتعلقة بالطاعن
69	..... الفرع الثالث : شرط الميعاد
69	..... المبحث الثاني: أسس دعوى التعويض أو المسؤولية الادارية
69	..... المطلب الأول :الخطأ كأسس لدعوى التعويض
70	..... الفرع الأول :تعريف الخطأ
70	..... الفرع الثاني: صورته
70	..... أولا: الخطأ المرفقي
71	..... ثانيا: الخطأ الشخصي
71	..... 1- الخطأ العمدي
72	..... 2- الخطأ الجسيم غير العمدي
73	..... 3- الجرم الجنائي للعون
73	..... الفرع الثالث : حقوق المتضرر
74	..... أولا: حالة اقتران الخطأ المرفقي بالخطأ الشخصي
74	..... ثانيا: الخطأ الشخصي وجمع المسؤوليات
74	..... 1- الخطأ المرتكب خلال الخدمة أو بمناسبة ذلك
74	..... 2- الخطأ المرتكب خارج الخدمة
74	..... المطلب الثاني : المسؤولية بدون خطأ
75	..... الفرع الأول: المسؤولية على أساس المخاطر
75	..... أولا : المسؤولية بفعل الأشغال العمومية
75	..... ثانيا : المسؤولية على أساس المخاطر لفائدة معاوني المرفق العام
76	..... ثالثا: المسؤولية عن المخاطر المهنية
76	..... 1- قانون البلدية
76	..... 2- قانون الولاية
76	..... 3- في القانون الاساسي للقضاء
77	..... 4- المرسوم 59/85 المتعلق بالقانون الأساسي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية
77	..... رابعا: المسؤولية على المخاطر الخصوصية للضرر

77	.....1- الاشياء الخطيرة
77	.....2- الوضعيات الخطرة
78	.....الفرع الثاني: المسؤولية على أساس قطع المساواة أمام الاعباء العامة
78	.....أولا: المسؤولية عن فعل القوانين والاتفاقيات الدولية
79	.....ثانيا: المسؤولية عن فعل القرارات الادارية المشروعة
80	.....ثالثا: المسؤولية بفعل عدم تنفيذ الاحكام القرارات القضائية
82	.....رابعاً- المسؤولية الإدارية بفعل الأضرار الدائمة للأشغال العمومية
83	..... خاتمة
84	..... قائمة المراجع
91	..... الفهرس