الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية
وزارة التعليم العالي والبحث العلمي
جامعة البليدة 2
كلية الحقوق والعلوم السياسية
قسم: القانون العام

ضوابط المنازعة الإدارية في النظام القانوني الجزائري

أطروحة مقدمة لنيل درجة دكتوراه (ل م د) في القانون العام

تخصص الدولة والمؤسسات

إعداد الطالبة:
لعقون عفاف

تحت إشراف الأستاذ الدكتور
شريط وليد

السنة جامعية: 2020- 2021

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

وزارة التعليم العالي والبحث العلمي

جامعة البليدة 2

كلية الحقوق والعلوم السياسية

قسم : القانون العام

ضوابط المنازعة الإدارية في النظام القانوني الجزائري

أطروحة مقدمة لنيل درجة دكتوراه (ل م د) في القانون العام

تخصص الدولة والمؤسسات

إعداد الطالبة:

لعقون عفاف

أعضاء لجنة المناقشة:

بن ناصر وهيبة	أستاذة	جامعة البليدة 02	رئيسا
شريط وليد	أستاذ	جامعة البليدة 02	مقررا ومشرفا
جلاب محمد	أستاذ	المدرسة الوطنية للري	عضوا مناقشا
حسين حياة	أستاذة محاضرة أ	جامعة البليدة 02	عضوا مناقشا
بن الصادق أحمد	أستاذ محاضر أ	جامعة الجلفة	عضوا مناقشا
قزران مصطفى	أستاذ محاضر أ	المركز الجامعي أفلو	عضوا مناقشا

السنة جامعية: 2020- 2021

بسم الله الرحمن الرحيم

﴿وَقُلْ رَبِّ زِدْنِي عِلْمًا﴾

صدق الله العظيم

الآية 114 من سورة طه.

شكر وتقدير

أولا الحمد الله حمدا كثيرا طيبا على ما وفقني إليه في إنجاز هذا العمل المتواضع

أتقدم بالشكر والتقدير للأستاذ الدكتور **شريط وليد** الذي وافق على الإشراف على هذه الأطروحة

وعلى توجيهاته السديدة وصبره أثناء فترة إنجاز البحث

كنت خير مرشد ومعين فلك مني كل الشكر والتقدير

كما أتوجه بخالص الشكر والتقدير إلى أعضاء اللجنة الكرام الذين تفضلوا بمناقشة الأطروحة

وإلى كل أساتذتي

إلى كل من قدم يد العون لإنجاز هذه الأطروحة.

الطالبة

إهداء

أهدي ثمرة جهدي هذا إلى

وطني الجزائر

إلى والدي العزيز الذي أنار دربي ووضعني على طريق العلم والتحدي

إلى القلب الدافئ والصدر الحنون، إلى أعز انسانة في الوجود أمي

إلى أغلى من أملك إخوتي وأخواتي

إلى كل الأصدقاء

إلى كل طلاب العلم والمعرفة

إلى كل هؤلاء أهدي ثمرة جهدي.

الطالبة

الملخص

ليتسنى لنا أمر تحديد ضوابط المنازعة الإدارية في النظام القانوني الجزائري، إقتضت الدراسة منا تحديد ضوابطها الموضوعية، فأخذ المشرع الجزائري هنا بالمعيار العضوي واعتبره كأساس لتحديد ماهية المنازعة التي يختص القضاء الإداري بالفصل فيها، غير أنه أحدث استثناءات باعتماده على المعيار المادي كمعيار تكميلي للمعيار العضوي جسدته العديد من المناسبات القانونية والقضائية. وإذا كان تواجد الإدارة كطرف في النزاع يقتضي ضرورة إختصاص القاضي الإداري، إلا أن جانبا من المنازعات الإدارية، أوجدت مجالا لها ضمن إختصاص القضاء العادي.

في آن واحد، عملت الضوابط الإجرائية هي الأخرى كمحدد للنزاع الإداري، أمام هذا الأمر جاءت المحاكم الإدارية تتولى باختصاصها القضائي، وما تتطلبه من إجراءات، مسألة الفصل في الدعاوى الإدارية المرفوعة إليها، على أن يتولى مجلس الدولة صلاحية قاضي إبتدائي نهائي، وقاضي إستئناف، وقاضي نقض، وعلى الرغم من تحديد ضوابط المنازعة الإدارية في جانبها الموضوعي والإجرائي، إلا أن المعالجة التفصيلية لها أثبتت بعض النقائص، التي تستدعي الدعم التشريعي لها، والمرافقة الهيكلية لجانبها.

قائمة المختصرات:

- ✓ (ب ط): بدون طبعة؛
- ✓ (د م ج): ديوان المطبوعات الجامعية؛
- ✓ (ج ر): الجريدة الرسمية؛
- ✓ (ق إ م وإ): قانون الإجراءات المدنية والإدارية؛
- ✓ (د س ن): دون سنة نشر.

- ✓ (p) : page ;
- ✓ (L.G.D.J) : Librairie Générale de Droit et Jurisprudence ;
- ✓ (OP.cit) : Ouvrages précédemment cité ;
- ✓ (P.U.G): Presses Universitaires de Grenoble.

قائمة المحتويات

الأية.....
الشكر.....
الإهداء.....
الملخص.....
قائمة المختصرات.....
قائمة المحتويات .....
مقدمة.....14
الباب الأول: الضوابط الموضوعية للمنازعة الإدارية في النظام القانوني الجزائري. 22
الفصل الأول: منهج المشرع الجزائري في تحديد النزاع الإداري.....24
المبحث الأول: المعيار العضوي كأساس قانوني عام لتحديد النزاع الإداري. 25
المطلب الأول: المعيار العضوي في قانون الإجراءات المدنية والإدارية. 25
الفرع الأول: الدولة. 26
أولا: رئاسة الجمهورية. 28
ثانيا: الوزارة الأولى.....28
ثالثا: الوزارات. 28
الفرع الثاني: الجماعات الإقليمية. 31
أولا: الولاية. 31
ثانيا: البلدية. 33
الفرع الثالث: المؤسسة العمومية ذات الصبغة الإدارية. 36
أولا: مفهوم المؤسسة العمومية ذات الصبغة الإدارية. 37
ثانيا: مآل النزاعات المتعلقة بالمؤسسات العمومية المختلفة الطابع. 40
المطلب الثاني: المعيار العضوي في قانون مجلس الدولة 98-01. 44
الفرع الأول: السلطات الإدارية المركزية. 45
أولا: رئاسة الجمهورية. 46
ثانيا: الوزارة الأولى.....47
ثالثا: الوزارات. 48
الفرع الثاني: الهيئات العمومية الوطنية. 48
أولا: مقاربة تعريفية للهيئات العمومية الوطنية. 49

ثانيا: مدى رقابة القضاء الإداري لأعمال الهيئات العمومية الوطنية.....51
الفرع الثالث: المنظمات المهنية الوطنية. 53
أولا: تعريف المنظمات المهنية الوطنية. 53
ثانيا: القضاء الإداري ورقابة نشاط المنظمات المهنية الوطنية. 56
المبحث الثاني: تجاوز المعيار العضوي بتوظيف المعيار المادي كمحدد للنزاع الإداري. 59
المطلب الأول: الأخذ بالمعيار المادي ضمن النظام القانوني الجزائري. 59
الفرع الأول: المعيار الموضوعي من خلال قانون الإجراءات المدنية والإدارية. 60
أولا: القرارات الصادرة عن الولاية والمصالح غير الممركزة للدولة على مستوى الولاية. 60
ثانيا: القرارات الصادرة عن البلدية والمصالح الإدارية الأخرى للبلدية. 66
ثالثا: القرارات الصادرة من المؤسسات العمومية المحلية ذات الصبغة الإدارية. 71
الفرع الثاني: المعيار المادي من خلال قانون مجلس الدولة. 72
أولا: القرارات الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية في الدولة.....72
ثانيا: قرارات الهيئات العمومية الوطنية.....80
ثالثا: قرارات المنظمات المهنية الوطنية.....81
المطلب الثاني: التوظيف القضائي لمعيار طبيعة النشاط.....82
الفرع الأول: إعتماد مجلس الدولة للمعيار المادي.....82
أولا: من خلال قضية شركة سامباك. 83
ثانيا: القضية رقم 020431 والمعيار المادي. 85
الفرع الثاني: تطبيق محكمة التنازع للمعيار المادي. 88
أولا: المعيار المادي في قضية الشركة الجزائرية للكهرباء والغاز وقضية (ج.ع) ضد رئيس البلدية.89
ثانيا: منازعات الصفقات العمومية التي تبرمها المؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري بتمويل من ميزانية الدولة. 90
الفصل الثاني: الإستثناءات الواردة عن قواعد المشرع الجزائري في تحديد النزاع الإداري. 94
المبحث الأول: الإستثناءات الواردة على القاعدة العامة بنص القانون. 95
المطلب الأول: الإستثناءات الواردة في قانون الإجراءات المدنية والإدارية. 95
الفرع الأول: الإستثناءات المقررة في المادة 802 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية. 96
أولا: منازعات مخالفات الطرق. 97
ثانيا: المنازعات المتعلقة بدعوى المسؤولية عن أضرار المركبات 101
الفرع الثاني: الإستثناءات المقررة في نص المادة 32 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية. 104
الفرع الثالث: المنازعات المتعلقة بالترقيم المؤقت.....105

أولا:الترقيم النهائي.....105
ثانيا:الترقيم المؤقت.....106
المطلب الثاني: الإستثناءات الواردة في نصوص قانونية أخرى. 107
الفرع الأول: منازعات واردة في نصوص قانونية نوعية. 107
أولا: المنازعات الجمركية. 108
ثانيا: منازعات الجنسية. 111
ثالثا: منازعات الضمان الإجتماعي. 113
رابعا: المنازعات المتعلقة بالأملاك الوطنية الخاصة.....118
خامسا: المنازعات المتعلقة بمسؤولية الدولة عن الغلط القضائي. 123
سادسا: منازعات المواد التجارية. 125
الفرع الثاني: المنازعات الإدارية العائدة لاختصاص هيئات أخرى. 127
أولا: المنازعات الإنتخابية ذات الطابع الوطني. 128
ثانيا: منازعات مجلس المحاسبة. 133
المبحث الثاني: الإستثناءات المقررة بحكم الإجتهاد القضائي.....139
المطلب الأول: الطعن في العقود التوثيقية التي تبرمها الإدارة. 139
الفرع الأول: منازعات العقود التوثيقية التي تبرمها الإدارة منازعة غير إدارية. 140
أولا: مجلس الدولة يستبعد منازعات العقود التوثيقية التي تبرمها الإدارة من مجال إختصاصه. 140
ثانيا: التعليق على نماذج قرارات منازعات العقود التوثيقية واختصاص مجلس الدولة.....142
الفرع الثاني: تصويب محكمة التنازع لموقف مجلس الدولة. 143
أولا: منازعات العقد التوثيقي من مجال إختصاص القضاء الإداري. 144
ثانيا: تراجع مجلس الدولة عن اجتهاده بخصوص منازعات العقود التوثيقية. 147
المطلب الثاني: منح القضاء العادي الإختصاص بالمسائل الفرعية. 149
الفرع الأول: المسائل الفرعية. 150
أولا: طبيعة المسائل الفرعية. 150
ثانيا: أسباب إختصاص القضاء العادي في المسائل الفرعية. 151
الفرع الثاني: الدفع بتفسير القرارات الإدارية وبعدم مشروعيتها. 153
أولا: بالنسبة للدفع بتفسير القرارات الإدارية.....153
ثانيا: المسائل المتعلقة بفحص شرعية الأعمال الإدارية. 154
الباب الثاني: الضوابط الإجرائية للمنازعة الإدارية في النظام القانوني الجزائري. 159
الفصل الثالث: المحاكم الإدارية درجة أولى في المنازعة الإدارية.....161

المبحث الأول: مسائل الولاية القضائية للمحاكم الإدارية. 164
المطلب الأول: الإختصاص النوعي للمحاكم الإدارية. 165
الفرع الأول: إختصاص المحاكم الإدارية بدعاوى المشروعية. 166
أولا: إختصاص المحاكم الإدارية بدعوى الإلغاء. 167
ثانيا: إختصاص المحاكم الإدارية بدعوى التفسير وفحص المشروعية. 171
الفرع الثاني: إختصاص المحاكم الإدارية بدعاوى القضاء الكامل والقضايا المخولة لها بموجب نصوص خاصة. 174
أولا: إختصاص المحاكم الإدارية بدعاوى القضاء الكامل. 175
ثانيا: إختصاص المحاكم الإدارية بالقضايا المخولة لها بموجب نصوص خاصة. 181
المطلب الثاني: الإختصاص الإقليمي للمحاكم الإدارية. 193
الفرع الأول: القواعد المنظمة للإختصاص الإقليمي للمحاكم الإدارية. 194
أولا: القاعدة العامة في تحديد الإختصاص الإقليمي للمحاكم الإدارية. 194
ثانيا: الإستثناءات الواردة على القاعدة العامة في تحديد الإختصاص الإقليمي للمحاكم الإدارية. 195
الفرع الثاني: في حل إشكالات الإختصاص الإقليمي. 201
أولا: في تنازع الإختصاص والإرتباط. 202
ثانيا: تسوية مسائل الإختصاص. 205
المبحث الثاني: النظام الإجرائي لسير الدعوى الإدارية أمام المحاكم الإدارية. 206
المطلب الأول: مرحلة رفع الدعوى أمام المحكمة الإدارية. 206
الفرع الأول: الشروط العامة لرفع الدعوى أمام المحكمة الإدارية. 207
أولا: الشروط المتعلقة بالعريضة. 207
ثانيا: الشروط المتعلقة بالطاعن. 210
الفرع الثاني: الشروط الخاصة لرفع الدعوى أمام المحكمة الإدارية. 215
أولا: شرط القرار الإداري المطعون فيه. 215
ثانيا: شرط الأجل لرفع الدعوى الإدارية. 225
المطلب الثاني: إجراءات سير الدعوى الإدارية أمام المحكمة الإدارية. 227
الفرع الأول: مرحلة تقديم وايداع عريضة الدعوى وتبليغها للخصوم. 228
أولا: تقديم وإيداع عريضة الدعوى الإدارية. 228
ثانيا: تبليغ عريضة الإفتتاح. 230
الفرع الثاني: تهيئة ملف الدعوى للفصل فيها. 231
أولا: تهيئة ملف الدعوى. 231

ثانيا: الفصل في الدعوى الإدارية. 237
الفصل الثاني: مجلس الدولة قمة هرم التنظيم القضائي الإداري. 241
المبحث الأول: الإطار التنظيمي لمجلس الدولة في الجزائر. 242
المطلب الأول: البنية العضوية لمجلس الدولة. 243
الفرع الأول: مفهوم مجلس الدولة. 243
أولا: تعريف مجلس الدولة. 244
ثانيا: خصائص مجلس الدولة. 246
الفرع الثاني: التشكيلة البشرية لمجلس الدولة. 250
أولا: جهات الحكم. 250
ثانيا: محافظ الدولة ومساعدوه. 259
المطلب الثاني: التركيبة الهيكلية لمجلس الدولة. 270
الفرع الأول: مجلس الدولة هيئة قضائية. 270
أولا: غرف وأقسام مجلس الدولة. 271
ثانيا: الغرف مجتمعة. 274
الفرع الثاني: قواعد سير مجلس الدولة كهيئة قضائية. 275
أولا: عمل مجلس الدولة في الأحوال العادية. 275
ثانيا: سير مجلس الدولة في الأحوال الإستثنائية. 276
المبحث الثاني: في الإجراءات المتبعة أمام مجلس الدولة. 277
المطلب الأول: مجلس الدولة كقاضي أول وأخر درجة. 277
الفرع الأول: نطاق ولاية مجلس الدولة قاضي ابتدائي نهائي. 278
أولا: تحديد المقصود من قاضي ابتدائي نهائي. 278
ثانيا: محتوى إختصاص مجلس الدولة كقاضي ابتدائي نهائي. 280
الفرع الثاني: مجلس الدولة قاضي ابتدائي نهائي بين المبررات القانونية والإشكالات العملية. .. 290
أولا: مبررات إسناد مجلس الدولة إختصاص قاضي إبتدائي نهائي. 290
ثانيا: الإشكالات المترتبة عن إسناد مجلس الدولة إختصاص قاضي إبتدائي نهائي. 293
المطلب الثاني: مجلس الدولة كقاضي إستئناف وقاضي نقض. 295
الفرع الأول: مجلس الدولة قاضي إستئناف. 296
أولا: مفهوم الطعن بالإستئناف وفق ملاح الإصلاح القضائي الجديد. 296
ثانيا: الخصومة الإستئنافية أمام مجلس الدولة. 301
الفرع الثاني: مجلس الدولة قاضي نقض. 307

أولا: نظام الطعن بالنقض أمام مجلس الدولة. 307
ثانيا: قواعد الطعن بالنقض أمام مجلس الدولة. 313
خاتمة: 321
قائمة المراجع 329
Summary 347

مقدمة:

تقتضي دولة القانون التسليم بمبدأ المشروعية بمدلوله العام، أي أن توافق أعمال وتصرفات الإدارة كافة النصوص القانونية، والإلتزام بسيادة القانون، نظرا للدور المهم للقواعد القانونية في تحقيق الضمانات اللازمة لإقامة دولة الحق والقانون، ورسم حدود العلاقة بين الدولة ممثلة في الإدارة والأفراد.

إذا كانت غاية القواعد القانونية، التوفيق بين حقوق وحريات الأفراد هذا من جهة، وضبط السطات الواسعة للإدارة كونها طرف ممتاز، تسعى لتحقيق المصلحة العامة، أمام أفراد هدفهم المصلحة الخاصة من جهة أخرى، ضمن إطار قانوني واضح المعنى ومحكم الصياغة، من خلال التوفير من الكفاءات اللازمة التي تعمل على وضع القوانين بما يتناسب وظروف كل دولة، فإن ذلك لن يتأتى إذا ما بقيت هذه النصوص حبيسة الإعداد دون التطبيق، بإيجاد من الآليات التي تعمل على تفعيل الرقابة القانونية، عن طريق إقامة هيئات قضائية، تكفل حماية المصلحة العامة، وإخضاع التصرفات الصادرة عن الإدارة لرقابة الجهات القضائية المختصة.

من هنا فإذا كان القانون مهم، فإن القضاء لا يقل أهمية عن سابقه، فوجود القضاء في المجتمع ضروري ضرورة القانون نفسه، كونه الضامن الطبيعي للحقوق والحريات، فيسند له من الصلاحيات ما يتناسب مع بنائه وتكوينه والإختصاصات الممنوحة له، سواء كان ذلك ضمن نظام قضائي موحد، أو في طي الإزدواجية القضائية.

وعليه يعرف العالم نظامين قضائيين، تأخذ الصورة الأولى منه نمط النظام القضائي الموحد فتعهد الدولة الوظيفة القضائية، لهيئة قضائية واحدة، ممثلة في جميع محاكمها بإختلاف أنواعها

ودرجاتها بالفصل في جميع صور المنازعات القضائية وفقا لقانون واحد وإجراءات موحدة، فغالبا ما يسود هذا النظام في الدول الأنجلوسكسونية.

وتتجسد الصورة الثانية منه في النظام القضائي المزدوج، بتواجد هيكلين قضائيين مستقلين عن بعضهما البعض، جهة للقضاء العادي، تتولى مسألة الفصل في الخصومات بين الأطراف، وجهة للقضاء الإداري تسند لها مهمة الفصل في المنازعة الإدارية ومسائلة الإدارة عن ما يصدر عنها من تصرفات، وفقا لقواعد القانون الإداري.

في غضون ذلك، إن المتتبع للتطور القضائي في النظام الجزائري يلاحظ التأرجح الذي عرفه الوضع في الجزائر في الأخذ بنظام وحدة القضاء تارة، وتبني نظام الإزدواجية القضائية تارة أخرى، غير أنه نتيجة لمختلف التحولات التي عرفتها الدولة الجزائرية على الصعيد الاقتصادي والإجتماعي والسياسي، كان لزاما على الجزائر إعادة النظر في النظام القضائي، ومسايرة مختلف التطورات على كافة الأصعدة وهو ما فعله المؤسس الدستوري سنة 1996 حين أحدث نقلة نوعية في النظام القضائي الجزائري، وأقر اتباع الجزائر نهج الإزدواجية القضائية.

بمناسبة هذه الإصلاحات على الصعيد القضائي في الجزائر، والإنتقال من نظام وحدة القضاء إلى نظام الإزدواجية القضائية، عمل المؤسس الدستوري على تحديد المعالم الرئيسية للسلطة القضائية وفق الأطر الدستورية، فتأسيسا على فكرة الإزدواجية القضائية تم فصل القضاء الإداري عن العادي من الناحية الهيكلية، فاقتضى هذا التغيير في جانب التنظيم القضائي إرساء قضاء إداري إلى جانب القضاء العادي، فجاءت القاعدة الهرمية القضائية الإدارية، في شكل محاكم إدارية كجهة قضائية إدارية قاعدية، ومجلس الدولة يعلو هرم التنظيم القضائي الإداري.

بهذا فإذا كان إفراد المنازعة الإدارية بهيكل قضائي متخصص، فلابد من تدعيم هذا التوجه بأسس تشريعية تعمل على تحديد قواعد الإختصاص القضائي، من خلال توزيع قواعد الإختصاص بين مختلف الجهات القضائية بصفة نهائية، وتجنب تداخل الإختصاصات بين جهات القضاء العادي وجهات القضاء الإداري، وفق ضوابط محددة بقواعد إجرائية وأحكام موضوعية، التي تحكم القضايا ذات الطابع الإداري.

تتم عملية تحديد قواعد الإختصاص القضائي، بالإستناد إلى معيارين أحدهما عضوي يأخذ صفة أطراف النزاع فإذا كان أحد أطراف النزاع شخصا من أشخاص القانون العام عد النزاع إداريا يتولى القضاء الإداري مسألة الفصل فيه، وآخر مادي لا يراعي أطراف النزاع بل يأخذ على موضوع النزاع في حد ذاته فإذا كان موضوع النزاع من المواضيع ذات الصلة بالمجال الإداري، وتظهر في إستعمال الإدارة لإمتيازات السلطة العامة عد النزاع إداريا من مجال إختصاص القضاء الإداري، بين هذا وذاك وقع إختيار المشرع الجزائري للمعيار العضوي عند تحديد طبيعة النزاع فيما هو إداري وما هو دون ذلك، غير أن هذا الإعتماد على المعيار العضوي يعد أمرا نسبيا، إذ تظهر من المجالات أين يلجأ المشرع الجزائري للإستعانة بالمعيار المادي في تحديد ما هو نزاع إداري وبالتالي آيلولة الفصل فيه للقضاء الإداري، وذلك من خلال العديد من النصوص القانونية والإجتهادات القضائية.

بتحديد معايير الإختصاص القضائي، يتحدد معها مجال عمل الهيئات القضائية التي تتولى مسألة الفصل في النزاع الإداري، ومع تواجد المحاكم الإدارية كونها درجة أولى في القضاء الإداري، تتولى إختصاصا نوعيا بالفصل في النزاعات التي تكون الإدارة طرفا فيها، وتنفرد بتطبيق قواعد القانون الإداري، إلى جانب هذا الإختصاص النوعي تتمتع المحاكم الإدارية بإختصاص أخر إقليمي تكون وفقه المعالم الجغرافية لكل محكمة إدارية ضابط لإسناد الإختصاص الإقليمي لها، ومع توجه

المنظومة القضائية في الجزائر صوب الإزدواجية القضائية، هذا التوجه ترتب عنه إحداث هيئة مجلس الدولة كقمة للهرم النظام القضائي الإداري يتمتع بإختصاص نوعي دون الإقليمي، فيكون بذلك مجلس الدولة قاضي أول وأخر درجة، وقاضي إستئناف، وقاضي نقض، إضافة لإختصاصه في المجال الإستشاري.

إن اللجوء للقضاء الإداري ممثلا في المحاكم الإدارية ومجلس الدولة، والرغبة في إيجاد حلول للمنازعة الإدارية، يكون باتباع مسار لعملية التقاضي، من خلال مختلف أنواع الدعاوى الإدارية المتاحة للأفراد لمخاصمة الأعمال الصادرة عن الهيئات الإدارية، وإخضاعها للرقابة القضائية، بإستيفاء جملة من الشروط الشكلية منها والموضوعية، واتباع الإجراءات التي حددتها النصوص القانونية الناظمة لعمل هاته الهيئات، منذ ميلاد الدعوى الإدارية إلى غاية الفصل فيها.

مما سبق بدت رغبتنا في البحث حول موضوع ضوابط المنازعة الإدارية في الجزائر بالنظر لأهمية هذا الموضوع وما يمكن أن يحققه من خلال تحديد مجال إختصاص القاضي الإداري بالإعتماد على معايير تتحدد بمقتضاها وجهة المتقاضي الراغب في إضفاء الرقابة على مشروعية التصرفات الصادرة عن الإدارة، وتأكيد سيادة القانون، إضافة إلى ظهار مختلف المراحل الإجرائية الواجبة الإتباع، والتي تتناسب وطبيعة كل دعوى وهيئة قضائية ترفع أمامها الدعوى، مما يسهل الأمر على القاضي والمتقاضي، ويضبط حسن سير مرفق العدالة، وهو أسمى ما تطمح إليه الأمم.

على ضوء أهمية موضوع ضوابط المنازعة الإدارية في النظام القانوني الجزائري ظهرت معها أسباب دراسته فجاءت الأسباب الذاتية بالإهتمام الشخصي بمجال القانون الإداري، خاصة ما تعلق منه بالمنازعات الإدارية، خصوصا وأن هذه الأخيرة يكون أحد أطرافها مركز ممتاز، مما يغذي دافع البحث عن موقف المشرع الجزائري من هذا الأمر، وكيف تناولت الهيئات القضائية بتنوع درجاتها

مسألة حل هذه المنازعة الإدارية، إضافة إلى الرغبة الشخصية في إثراء موضوع المنازعة الإدارية وضوابطه على الوجه الخاص وجعله مرجعا لدارسي القانون.

لتكون الأسباب الموضوعية من الإشكالات التي تطرحها معايير تحديد المنازعات الإدارية والجهة القضائية المختصة بالفصل فيها، أمام التزايد الكمي والنوعي لها في ظل خاصية سرعة التطور وعدم التقنين التي يمتاز بها القانون الإداري من جهة، ونظام الإزدواجية القضائية المستحدث في إطار الإصلاح القضائي في الجزائر، سواء في جانبها الهيكلي، أو في الإطار القانوني الناظم لها، والمحدد للقواعد الإجرائية التي تخضع لها المنازعة الإدارية من جهة ثانية.

من هنا جاءت هذه الدراسة تهدف إلى التناول بالتحليل والتقييم للنصوص القانونية المحددة لضوابط المنازعة الإدارية في النظام القانوني الجزائري، والكشف عن موقف القاضي حينما يقضي في المنازعات التي تكون بين الإدارة والمتعاملين مع الإدارة، حين يتولى مسألة الفصل في النزاع المطروح عليه، أو إستثناه بأن يؤول الفصل فيه إلى جهات القضاء العادي. أضف إلى ذلك معرفة مختلف الضمانات القانونية التي تكفل للمتقاضين إستيفاء حقوقهم، بتوضيح الإجراءات الخاصة بالمنازعة الإدارية الواجبة الإتباع، وفقا لما هو معمول به في إطار الدعاوى الإدارية.

وعليه سنحاول من خلال هذه الدراسة الإحاطة بضوابط المنازعة الإدارية، سواء ما تعلق منها بالضوابط الموضوعية، وما تشمله من معايير لتحديد هذه المنازعة، ونعمل على التطرق بشكل من التفصيل للضوابط الإجرائية وما تتطلبه هذه المرحلة أمام هيئات القضاء الإداري، وكل هذا وفق ما جاء في قانون الإجراءات المدنية والإدارية، وفي القانون العضوي لمجلس الدولة، أو في القانون المتعلق بالمحاكم الإدارية، ومختلف النصوص القانونية المرافقة أثناء هذه الدراسة، كون الدراسة تنصب على الإطار القانوني لضوابط المنازعة الإدارية.

في إطار دراستنا لموضوع ضوابط المنازعة الإدارية واجهتنا بعض الصعوبات في الحصول على المراجع المتخصصة في مجال ضوابط المنازعة الإدارية مما حدا بنا للجوء إلى المراجع العامة، كما أن صعوبة التحكم في الموضوع وحصره، نظرا لتداخله وتشعبه مع مواضيع أخرى، وتشتت المنازعة الإدارية مما يؤدي إلى البحث في مختلف النصوص القانونية، ومحاولة معرفة التطور الحاصل على مستوى المنظومة القانونية وما عرفته هاته الأخيرة من تعديلات حتى نكون مواكبين للتطور المستمر في مجال المنازعة الإدارية، ضف إلى أن الأمر لم يقتصر على المادة القانونية فقط، بل وأمام سعينا لإثراء هذه الدراسة من خلال الإجتهادات القضائية الواردة في هذا الموضوع والرأي القضائي لها، واجهتنا صعوبة أكثر أمام ندرة الإجتهادات القضائية الإدارية، نظرا للواقع الإشهاري الذي يعرفه مجال الإجتهاد القضائي الإداري في الجزائر.

وحتى نتمكن من الوقوف حول موضوع المنازعة الإدارية في النظام القانوني الجزائري بشكل تفصيلي تمحورت إشكالية دراستنا وفق ما يلي:

فيما تتمثل ضوابط المنازعة الإدارية في النظام القانوني الجزائري؟

في هذا الصدد وقصد الإلمام أكثر بالجوانب القانونية والقضائية التي يمكن أن تساهم في هذا الموضوع إعتمدنا على المنهج الوصفي والمنهج التحليلي عند التطرق بالتحليل لمختلف المعايير التي تناولتها النصوص القانونية واستعراض الآراء الفقهية عند تحديد النزاع الإداري، وكذا ما وصلت إليه الممارسة القضائية الواردة في هذا الشأن، وكذا وصف الهيئات القضائية الإدارية في الجزائر، كل حسب طبيعته، وتنظيمه، والإختصاصات المسندة إليه.

تقتضي الإجابة عن الإشكالية المطروحة بشكل محاولين فيه الإلمام أكثر بجوانب الدراسة على أن تكون خطة الموضوع في بابين عالج الباب الأول الضوابط الموضوعية للمنازعة الإدارية في النظام

القانوني الجزائري فأخذ هذا الباب من الدراسة في فصل أول منهج المشرع الجزائري في تحديد النزاع الإداري، لتكون إستثناءات المشرع الجزائري عن قواعد تحديد النزاع الإداري في الفصل الثاني.

أما الباب الثاني من الدراسة جاء بعنوان الضوابط الإجرائية للمنازعة الإدارية في النظام القانوني الجزائري، فخصصنا الفصل الأول منه للمحاكم الإدارية كونها درجة أولى في المنازعة الإدارية، كما اقتضت منا الدراسة أن يكون الفصل الثاني لمجلس الدولة قمة هرم التنظيم القضائي الإداري في الجزائر.

الباب الأول

الضوابط الموضوعية للمنازعة الإدارية في النظام القانوني الجزائري

الباب الأول

الضوابط الموضوعية للمنازعة الإدارية في النظام القانوني الجزائري

تبنى المشرع الجزائري نظام الإزدواجية القضائية بصدور دستور 1996 حيث تم التأسيس لقضاء إداري مستقل عن القضاء العدلي. هذا التأسيس ترتب عنه إحداث جهات للقضاء الإداري تعنى بمسألة الفصل في المنازعات ذات الطابع الإداري. فترتب عن الأخذ بنظام الإزدواجية القضائية تحديد إختصاص كل جهة قضائية، فطالما تم الفصل بين هياكل جهتي القضاء العادي والإداري، توجب معه صياغة ضوابط كفيلة بتحديد معايير إختصاص كل جهة قضائية على نحو واضح، تتمكن من خلاله كل جهة قضائية من معرفة مجال تخصصها والمنازعات التي تؤول إليها من جهة، وصاحب الحق الذي يستعمل حقه في الدعوى أي باب من أبواب القضاء يلجأ من جهة أخرى، وتبعا لذلك يتحقق معها تحديد الإختصاص والقانون الواجب التطبيق.

وبهذا اعتمد المشرع الجزائري في تحديده الصيغة الإدارية للنزاع على منهج يتبع يأخذ في شق منه صيغة المعيار العضوي يتولى القضاء الإداري مسألة النظر فيه بتواجد أحد أطرافه المحددة في قانون الإجراءات المدنية والإدارية، أو قانون مجلس الدولة، غير أن هذا التوجه ليس متروكا على إطلاقه فالمشرع نفسه أورد إستثناءات بتوظيف معايير أخرى يغلب عليها الطابع المادي كلما دعت الضرورة إلى ذلك.

وقصد الإلمام أكثر بالجوانب الموضوعية للمنازعة الإدارية إرتأينا تقسيم هذا الباب إلى فصلين سنتطرق في (الفصل الأول) إلى منهج المشرع الجزائري في تحديد النزاع الإداري، على أن يتم دراسة مجالات عدول المشرع الجزائري عن القواعد المتبعة في تحديد النزاع الإداري (الفصل الثاني).

الفصل الأول

منهج المشرع الجزائري في تحديد النزاع الإداري

الفصل الأول

منهج المشرع الجزائري في تحديد النزاع الإداري

تعتبر عملية تحديد النزاع الإداري الوسيلة التي تتمكن من خلالها الجهات القضائية العادية والإدارية من ضبط طبيعة النزاع، ومدى إختصاص الهيئات القضائية للنظر فيه.

تتحدد الجهة القضائية المختصة بالفصل في النزاع المطروح بالإستناد إلى معيار معين يتم من خلال اتباعه تحقيق الهدف المسطر الذي ابتغاه المشرع الجزائري من إحداثه للقاعدة القانونية الإدارية، ونتيجة لذلك استعان المشرع الجزائري بمجموعة من المعايير لتحديد مجال إختصاص القضاء الإداري على غرار كل من المعيار العضوي والمعيار الموضوعي أو المادي.

ونتيجة لذلك عمل المشرع الجزائري على ضرورة تبني معيار بسيط يتحدد من خلاله مجال إختصاص القاضي الإداري، فاشتملت القاعدة العامة على المعيار العضوي كأساس لتحديد ماهية النزاع الإداري وهذا ما سنبينه من خلال (المبحث الأول)، واللجوء إلى المعيار المادي واعتباره معيار استثنائي، ثانوي، وتكميلي عندما تقتضي ماهية تحديد النزاع الإداري ذلك (المبحث الثاني).

المبحث الأول

المعيار العضوي كأساس قانوني عام لتحديد النزاع الإداري

يعد المعيار العضوي أساس لانعقاد الإختصاص للجهات القضائية الإدارية (المحاكم الإدارية، مجلس الدولة)، فبحسب هذا المعيار يكون النزاع إداريا، يرجع إختصاص الفصل فيه بالنتيجة إلى القضاء الإداري، متى كان أحد أطرافه شخصا من أشخاص القانون العام[1]، معنى ذلك الأخذ بالإعتبار الجهة التي تكون طرفا فيه، وهي الأشخاص المعنوية العامة أو الأشخاص الإدارية أو السلطات العامة أو السلطات الإدارية المتمتعة بالشخصية المعنوية وبعبارة أدق العضو الذي يكون طرفا في النزاع[2]. ويظهر اعتماد المشرع الجزائري للمعيار العضوي في تحديد المنازعة الإدارية التي ينظرها القضاء الإداري، من خلال قراءة النصوص التي تشكل الإطار القانوني العام لتحديد الإختصاص القضائي أهمها ق إ م وإ (المطلب الأول)، والقانون العضوي المتعلق بمجلس الدولة (المطلب الثاني).

المطلب الأول–المعيار العضوي في قانون الإجراءات المدنية والإدارية

تنص المادة 800 من ق إ م وإ[3] على أن: "المحاكم الإدارية هي جهات الولاية العامة في المنازعة الإدارية.

1– عبد القادر عدو، المنازعات الإدارية، ب ط، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2012، ص72.

2– عطاء الله بوحميدة، الوجيز في القضاء الإداري: تنظيم عمل واختصاص، الطبعة الثانية، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2013، ص137.

3– القانون 08–09 المؤرخ في 25 فبراير 2008 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ج ر العدد 21، الصادرة في 23 أفريل 2008.

تختص بالفصل في أول درجة بحكم قابل للإستئناف في جميع القضايا، التي تكون الدولة أو الولاية أو البلدية أو إحدى المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية طرفا فيها". من خلال هذا النص يتضح اعتماد المشرع الجزائري كقاعدة عامة على المعيار العضوي في تحديد ماهية النزاع الإداري فبدأ المشرع بذكر الأشخاص المعنوية العامة: الدولة (الفرع الأول)، الجماعات الإقليمية (الفرع الثاني)، أو المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية (الفرع الثالث). فإذا كانت طرفا في النزاع عد النزاع إداريا.

الفرع الأول-الدولة

وردت عبارة الدولة في المادة 800 من ق إ م وإ إلى جانب الجماعات الإقليمية والمؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية، والمقصود بالدولة هنا هو المفهوم الضيق للدولة والمتمثل في السلطة المركزية، وليس المفهوم الواسع المعتمد في القانون الدستوري والقائم على اعتبار الدولة تفاعل للمفاهيم الثلاث المتمثلة في السلطة والشعب والإقليم[1]. ونظرا لأهميتها باعتبارها الشخص المعنوي الأم ورد ذكرها في نص المادة 49 من القانون المدني[2]، لكن التساؤل المطروح هنا: ما المقصود بمصطلح الدولة الوارد في نص المادة 800 من ق إ م وإ. هل يتعلق الأمر بمؤسسات إدارية غير تلك المذكورة في نفس المادة وبالتالي المؤسسات والسلطات الإدارية المركزية؟

1- عادل بوعمران، دروس في المنازعات الإدارية: دراسة تحليلية نقدية مقارنة، ب ط، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2014، ص72.

2- أنظر: المادة 49 من الأمر 75-58 المؤرخ في 26 سبتمبر 1975 المتضمن القانون المدني، ج ر العدد 78، الصادرة في 30 سبتمبر 1975، المعدل والمتمم وفق القانون 07-05 المؤرخ في 13 مايو 2007، ج ر العدد 31، الصادرة بتاريخ 13 ماي 2007.

يرى الأستاذ محمد الصغير بعلي أن المقصود بمصطلح الدولة بمعناه الضيق، "مجموع السلطات الإدارية المركزية كما هو وارد بالمادة 09 من القانون العضوي لمجلس الدولة"[1].

في نفس السياق ذهب الأستاذ مسعود شيهوب في اعتبار مفهوم الدولة بمفهومها الضيق على أنها "السلطة المركزية وليس المفهوم الواسع الدستوري المتضمن الشعب والسلطة والإقليم، أي شعب يقطن إقليما معينا ويخضع لسلطة سياسية"[2].

غير أن الأستاذ خلوفي رشيد يذهب إلى تحديد المقصود من كلمة "الدولة" بأنها: "تخص كل النشاطات ذات الطابع الإداري التي تقوم به المؤسسات ذات الطابع الإداري، لأن الحصر الضيق لكلمة "الدولة" في السلطات الإدارية المركزية يخرج من دائرة الإختصاص القضائي والقضاء بصفة عامة، كل النزاعات التي تكون السلطات العمومية الدستورية طرفا فيها، ليس النشاط الذي وجدت من أجله فقط، بل حتى الأعمال ذات الطابع الإداري الناجمة عنها"[3].

يمكن القول أن السلطات الإدارية تعد أساس لاختصاص المحاكم الإدارية في مواجهة المحاكم العادية، بمعنى يكون النزاع إداريا بتواجد أحد الأشخاص العامة كطرف في النزاع فيخضع للقضاء الإداري، إذا كان أحد أطرافه الدولة، فالمحاكم الإدارية تعد قاضي القضاء الكامل حتى ولو كان أحد أطراف المنازعة الإدارية سلطة مركزية[4]، فينطوي تحت مفهوم السلطات الإدارية المركزية،

1- محمد الصغير بعلي، الوجيز في المنازعات الإدارية، ب ط، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2005، ص229.

2- مسعود شيهوب، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية، الجزء الثاني، نظرية الإختصاص، الطبعة السادسة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2013، ص12.

3- رشيد خلوفي، قانون المنازعات الإدارية، الجزء الأول، تنظيم واختصاص القضاء الإداري، الطبعة الثانية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2013، ص318.

4- الزهرة نصيبي، الإختصاص النوعي بين مجلس الدولة والمحاكم الإدارية، رسالة ماجستير في الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، الجزائر، 2011، 2012، ص162.

رئاسة الجمهورية (أولا)، الوزارة الأولى(ثانيا)، الوزارات ومصالحها الخارجية بالولايات (ثالثا) –الأمر الذي نعمل على توضيحه بشيء من التفصيل في القسم المتعلق بالمعيار العضوي ضمن قانون مجلس الدولة–، أي المديريات الولائية (مثلا مديرية الشباب والرياضة، مديرية السياحة، مديرية المناجم، مديرية المالية...إلخ)[1].

أولا–رئاسة الجمهورية

تقوم رئاسة الجمهورية على رئيس الجمهورية وتشتمل على مجموعة من الهيئات والمصالح الإدارية كالأمانة العامة، المديريات المختلفة طبقا للمرسوم الرئاسي 94–132 المؤرخ في 29–05–1994، والتي يدار من خلالها مرفق رئاسة الجمهورية في ظل ما يتمتع به رئيس الجمهورية من إختصاصات سواء كانت ذات طابع تشريعي أو تنفيذي.

ثانيا–الوزارة الأولى

وهي المؤسسة التنفيذية الفعلية في الدولة، يرأس الوزارة الأولى الوزير الأول ويساعده في أداء المهام المنوطة به جملة من المصالح الإدارية كمدير الديوان والأمين العام للحكومة...

ثالثا–الوزارات

تتكون الوزارة من الوزير ومصالح إدارية أخرى كالأمانة العامة للوزارة، ديوان الوزير المديريات بتفرعاتها، المصالح الخارجية...[2].

1– مسعود شيهوب، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية، الجزء الثاني، المرجع السابق، ص12.

2– سعاد ميمونة، المرجع في المنازعات الإدارية في ظل القانون الجزائري، ب ط، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2018، ص81.

وما يجدر التنبيه به في هذا الصدد، مسألة الطعن في التصرفات الصادرة عن المصالح الخارجية للوزارة؟ وأي جهات القضاء تتولى هذه المسألة؟

توجه الدعوى هنا ضد الوزارة التي تتبعها المديرية وليس ضد المديرية، كون أن الوزارة هي التي تحمل الشخصية المعنوية للدولة وليس المديرية الولائية التي تعد مصلحة من مصالح الوزارة مثلها مثل المديريات المركزية (الموجودة بمقر الوزارة)، ويتضح الفرق بينهما كون أن تواجد الأولى يكون في ولاية من الولايات بينما تواجد الثانية يكون بمقر الوزارة، وعدم تمتع كلاهما بالشخصية المعنوية[1].

وفي هذا الصدد خولت العديد من النصوص التنظيمية جهات تنفيذية معينة تمثيل الإدارة أمام القضاء، لتتباين هذه النصوص التنظيمية في مضامينها لتكون تحمل تفويضا عاما لبعض مدراء المصالح الخارجية للوزارات كما جاء في المرسوم التنفيذي 98-143 المؤرخ في 10 مايو 1998 المتضمن تأهيل الموظفين لتمثيل إدارة البريد والمواصلات أمام العدالة والمنشور في الجريدة الرسمية رقم 29 لسنة 1998[2]، والقرار المؤرخ في 31 غشت 2020 الذي يؤهل مديري الصحة والسكان للولايات لتمثيل وزير الصحة والسكان وإصلاح المستشفيات في الدعاوى المرفوعة أمام العدالة[3]، أو تتناول تفويضا محددا من حيث درجات التقاضي ما جاء به قرار وزير المالية المؤرخ في 20-02-1999 الذي فوض بموجبه مدراء أملاك الدولة ومدراء الحفظ العقاري على مستوى

1- مسعود شيهوب، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية، الجزء الثاني، مرجع سابق، ص12.

2- تطبيقا لهذا صدر القرار الوزاري المؤرخ في 02 يونيو 1998 يحدد الموظفين المؤهلين لتمثيل إدارة البريد والمواصلات أمام العدالة، ج ر العدد 42، الصادرة بتاريخ 14 يونيو 1998.

3- قرار مؤرخ في 31 غشت 2020، يؤهل مديري الصحة والسكان وإصلاح المستشفيات في الدعاوى المرفوعة أمام العدالة، ج ر العدد 62، الصادرة في 14 أكتوبر 2020 حيث جاء في المادة الأولى منه: "يؤهل مديرو الصحة والسكان للولايات لمثيل وزير الصحة والسكان للولايات لتمثيل وزير الصحة والسكان وإصلاح المستشفيات أمام جميع الهيئات القضائية".

الولايات لتمثيله أمام القضاء المحلي العادي والإداري، بينما يملك المدير العام للأملاك الوطنية سلطة تمثيلها أمام مجلس الدولة، المحكمة العليا، محكمة التنازع[1].

ليحدد المقرر رقم 22 الصادر عن وزير الصيد البحري والموارد الصيدية المؤرخ في 17 جانفي 2011 المتضمن منح تفويض لمديري الصيد البحري والموارد الصيدية تمثيل الوزير المكلف بالصيد البحري والموارد الصيدية أمام جميع الهيئات القضائية سواء كان مدعى أو مدعى عليه فيما يخص الملفات المتعلقة ببرنامج الإنعاش الاقتصادي ليكون مجال تمثيل الوزير أمام القضاء محددا –ببرنامج الإنعاش الاقتصادي– حسب ما جاء في نص المادة الأولى من المقرر السابق ذكره[2].

وفي مثال ذلك ورد حكم المحكمة الإدارية بغرداية قضية رقم 14/00124 بتاريخ 24–11–2014 بين (ز،ع) ضد وزير التربية ممثلا بالممثل القانوني لمديرية التربية لولاية غرداية، حيث أن الدعوى تهدف إلى إلغاء وإعادة إدماج بمنصب العمل مع التعويض، حيث حكمت المحكمة برفض الدعوى لعدم التأسيس[3].

1– أميرة رزيق، (تمثيل المصالح الخارجية للوزارات أمام القضاء الإداري في الجزائر)، مجلة الواحات للبحوث والدراسات، جامعة غرداية، غرداية، الجزائر، جوان 2016، المجلد 09، العدد الأول، ص136.

2– المرجع نفسه، ص137.

3– حنان عكوش، معالجة شرط إختصاص قاضي المحكمة الإدارية في الجزائر، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 01، الجزائر، 2015، 2016، ص45.

وفي القرار الصادر عن مجلس الدولة بتاريخ 21-03-2003 والمتعلق بمديرية الفلاحة حيث صرح المجلس أن المديرية المذكورة تابعة لسلطة الوالي وبالتالي فهي تفتقر إلى أهلية التقاضي طبقا للمادة 459 من قانون الإجراءات المدنية الملغى ورفض الدعوى لسوء التوجيه[1].

الفرع الثاني-الجماعات الإقليمية

أطلق عليها التعديل الدستوري لسنة 2020 تسمية الجماعات المحلية فجاءت المادة 17 من دستور 1996 المعدل سنة 2020[2] تنص على ما يلي: "الجماعات الإقليمية للدولة هي البلدية والولاية.

البلدية هي الجماعة القاعدية".

كما ورد ذكر الولاية (أولا)، والبلدية (ثانيا) في نص المادة 800 من ق إ م وإ وبذلك تعتبر الولاية والبلدية أشخاص عمومية، يمثلون المعيار العضوي كمحدد للنزاع الإداري.

أولا-الولاية

وردت الولاية في المادة 800 من ق إ م وإ والمقصود بها الجماعات الإقليمية المنصوص عليها في قانون الولاية 12-07[3] حيث عرف المشرع الولاية في نص المادة الأولى من القانون 12-07 بأنها: "الولاية هي الجماعة الإقليمية للدولة.

1- عمار بوضياف، المرجع في المنازعات الإدارية، القسم الأول، الإطار النظري للمنازعات الإدارية، الطبعة الأولى، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2013، ص240.

2- دستور الجزائر لسنة 1996 الصادر بموجب المرسوم الرئاسي 96-438 المؤرخ في 07 ديسمبر 1996، ج ر العدد 76، الصادرة في 08 ديسمبر 1996، المعدل والمتمم بالقانون 16-01، المؤرخ في 06 مارس 2016، ج ر العدد 14، الصادرة في 07 مارس 2016، المعدل بموجب المرسوم الرئاسي 20-442 المؤرخ في 30 ديسمبر 2020، ج ر العدد 82، الصادرة في 30 ديسمبر 2020.

3- القانون 12-07 المؤرخ في 21 فيفري 2012، يتعلق بالولاية، ج ر العدد 07، الصادرة في 29 فيفري 2012.

وتتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة.

وهي أيضا الدائرة الإدارية غير الممركزة للدولة وتشكل بهذه الصفة فضاء لتنفيذ السياسات العمومية التضامنية والتشاورية بين الجماعات الإقليمية والدولة.

وتساهم مع الدولة في إدارة وتهيئة الإقليم والتنمية الاقتصادية والإجتماعية والثقافية وحماية البيئة وكذا حماية وترقية وتحسين الإطار المعيشي للمواطنين.

وتتدخل في كل مجالات الإختصاص المخولة لها بموجب القانون.

شعارها هو بالشعب وللشعب.

وتحدث بموجب القانون".

من خلال هذا التعريف يتضح أن المشرع أبقى على الدور الأساسي للولاية باعتبارها همزة وصل بين الجماعات القاعدية ممثلة في البلديات بما تمثله من إدارة الحاجات المحلية، وبين الدولة، وبهذا تكون وظيفة الولاية التوفيق بين المصالح المحلية والمصالح الوطنية[1].

وحسب المادة الثانية من القانون 12-07 أن للولاية كشخص معنوي مستقل هيئتان هما المجلس الشعبي الولائي كجهاز مداولة، والوالي كجهاز تنفيذي وما يوضع تحت سلطته من هياكل وأجهزة، كالأمانة العامة، والمفتشية العامة للولاية، ومجلس الولاية وكذا دوائر الولاية[2].

1- كمال جعلاب، الإدارة المحلية وتطبيقاتها، الجزائر، بريطانيا، فرنسا، ب ط، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2017، ص167.

2- المرسوم التنفيذي 94-215 المؤرخ في 23 يوليو 1994 يحدد أجهزة الإدارة العامة في الولاية وهياكلها، ج ر العدد 48، الصادرة في 27 يوليو 1994.

من هنا يكون المقصود بالولاية الشخص المعنوي بشقيه المحلي واللاتركيزي، فجميع ما يصدر عن مختلف هياكل الولاية (أجهزة المداولة أو التنفيذ)، من تصرفات وقرارات ذات طابع تنفيذي، في جميع الأحوال يكون تمثيل الولاية أمام القضاء من طرف الوالي[1]. لكن في هذا الصدد ينبغي التمييز بين تمثيل الوالي للولاية كمجموعة محلية وبين تمثيله للدولة على مستوى الجماعات المحلية، ففي الحالة الأولى يجب أن ترفع الدعوى ضد الولاية ممثلة في شخص الوالي حسب المادة 106 من القانون 12-07 التي تنص على أن الوالي يمثل الولاية أمام القضاء، وبخصوص صفته الثانية يجب أن ترفع الدعوى ضد الدولة ممثلة في شخص الوالي فالأمر هنا يتعلق بالمصالح غير الممركزة للدولة على مستوى الولاية، فها هي المادة 110 من القانون 12-07 تمنح الدور للوالي بأن يكون ممثل الدولة على مستوى الولاية.

وجدير بالإشارة هنا أنه فيما يتعلق بالدائرة فهي تعد قسم مساعد تابع للولاية يتصرف باسم الوالي، لذلك تعد المنازعات الناتجة عن نشاطها منازعات ناتجة عن النشاط الذي تقوم به الولاية.

ثانيا-البلدية

عرف المشرع الجزائري في المادة الأولى من قانون البلدية 11-10[2] البلدية بأنها: "الجماعة الإقليمية القاعدية للدولة،

وتتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة،

وتحدث بموجب القانون".

1- محمد الصغير بعلي، الوجيز في المنازعات الإدارية، مرجع سابق، ص233.

2- القانون 11-10 المؤرخ في 22 جوان 2011 المتعلق بالبلدية، ج ر العدد 37، الصادرة في 03 جويلية 2011.

وأضافت المادة الثانية من القانون 11-10 المتعلق بالبلدية[1]، بعدا جديدا لمفهوم البلدية حيث أصبحت البلدية لا تعرف فقط بكونها مجرد جماعة قاعدية، بل أيضا باعتبارها إطارا لمشاركة المواطن وقاعدة اللامركزية[2].

وحسب المادة 15 من القانون 11-10 تتوفر البلدية على:

-هيئة مداولة: المجلس الشعبي البلدي؛

-هيئة تنفيذية يرأسها رئيس المجلس الشعبي البلدي؛

-إدارة ينشطها الأمين العام للبلدية تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي.

والمقصود "بالبلدية" في تحديد الإختصاص القضائي هي البلدية بجميع هيئاتها، فالدعاوى الموجهة ضد الأعمال والقرارات الصادرة سواء عن رئيس البلدية أو مجلسها الشعبي المنتخب أو عن مختلف مصالحها الإدارية، تعتبر أعمالا صادرة عن البلدية تخضع لاختصاص المحاكم الإدارية والدعوى في هذه الحالة ترفع ضد البلدية ممثلة في شخص رئيس المجلس الشعبي البلدي كونه ممثل البلدية على مستوى القضاء وهو ما أكده قانون البلدية[3] في نص المادة 82 فقرتها الثانية من القانون 11-10[4].

وقد أشارت المادة 801 في معرض حديثها عن مجالات إختصاص المحاكم الإدارية إضافة تتعلق بإلغاء القرارات الصادرة عن "البلدية والمصالح الإدارية الأخرى للبلدية" لكن دون توضيح

1- أنظر: المادة الثانية من القانون 11-10 المتعلق بالبلدية.

2- كمال جعلاب، المرجع السابق، ص122، 123.

3- مسعود شيهوب، المبادئ العامة للمنازعة الإدارية، الجزء الثاني، مرجع سابق، ص15.

4- أنظر: المادة 82 الفقرة الثانية من القانون 11-10 المتعلق بالبلدية: "يقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي ...التقاضي باسم البلدية ولحسابها..."، كما يمكن أن يكون رئيس المجلس الشعبي البلدية ممثلا للدولة على مستوى البلدية حسب المادة 85 من القانون ذاته.

أخر في هذا الجانب تسائل الأستاذ خلوفي رشيد: ما هي هذه المصالح الأخرى؟ وهل يقصد بها المصالح التابعة للأمين العام للبلدية؟ وهل هذه التقسيمات منصوص عليها في قانون البلدية؟[1] وفي إطار محاولة لتوضيح هذا الإشكال فكما –سبق وأن بينا– أن البلدية تتوفر على هيئة مداولة وهيئة تنفيذية والإدارة البلدية فهاته الأخيرة تكون تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي وينشطها الأمين العام للبلدية، إلى جانب مصالح البلدية فيختلف تنظيم إدارة البلدية من بلدية لأخرى بحسب أهمية الجماعات المحلية والمهام المسندة إليها ولكنها تتخذ بصورة عامة شكل: مصلحة تسيير المستخدمين، مصلحة الحالة المدنية، مصلحة الإنتخابات، مصلحة الإحصاء والخدمة الوطنية، مصلحة الميزانية والمالية، مصلحة النشاطات الإجتماعية والثقافية، المصالح التقنية، مصلحة أرشيف البلدية، مصلحة الشؤون القانونية والمنازعات[2].

وبهذه الإضافة يكون المشرع قد حل مشكل الإختصاص الذي كان قائما من قبل بأن أسندها إلى المحاكم الإدارية إلغاء، تفسيرا وفحصا للمشروعية، لما يمكن أن يضيفه هذا الموقف من إيجابية من حيث تقريب العدالة من المواطن، وتجنب الخطأ القضائي في حسن توجيه الدعوى، وبذلك تم وضع حد للإشكال الذي كان مطروحا في الأمر 66–154 المعدل والمتمم بموجب القانون 90–23 الملغى[3].

أما بخصوص المندوبيات والملحقات البلدية فقد نص قانون البلدية في نص المادة 133 إلى 138 منه على إمكانية إحداث مندوبيات أو ملحقات بلدية في حدود اختصاصاتها وينشط المندوبية منتخب يدعى المندوب البلدي يتم تعيينه بموجب مداولة المجلس الشعبي البلدي بناءا على اقتراح

1– رشيد خلوفي، قانون المنازعات الإدارية، الجزء الأول، مرجع السابق، ص320.

2– علاء الدين عشي، مدخل القانون الإداري، ب ط، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2012، ص138، 139. أنظر كذلك: كمال جعلاب، مرجع سابق، ص149 وما يليها.

3– عطاء الله بوحميدة، مرجع سابق، ص91.

من رئيس المجلس، ويتولى المندوب تحت مسؤولية رئيس المجلس الشعبي البلدي وبإسمه كافة المهام خاصة بالحالة المدنية وإصدار الوثائق المطلوبة من قبل المواطنين ويتلقى منه تفويضا بالإمضاء، وبهذا النزاع يكون ضد رئيس المجلس الشعبي البلدي لا على المنتخب البلدي الذي يشرف عليها[1].

أما بالنسبة للمنازعات الناتجة عن نشاط المرافق العمومية البلدية المسيرة عن طريق الإستغلال المباشر، والتي تعتبر البلديات طرفا فيها يؤول إختصاص الفصل فيها للمحاكم الإدارية، كون أن المرافق المسيرة بهذا الشكل لا تتمتع بالشخصية المعنوية.

الفرع الثالث–المؤسسة العمومية ذات الصبغة الإدارية

بتطور دور الدولة وكثرة مجال تدخلها عجزت عن السيطرة على جميع المرافق العامة خاصة في تسييرها، لذا كان من الضروري إيجاد طريقة قانونية تستطيع من خلالها السيطرة على تعدد المرافق والوصول بها للفاعلية المرجوة فارتأت الدولة خلق المؤسسة العمومية[2]. وإذا كان من الصعب إيجاد تعريف للمؤسسة العمومية كشخص إداري عام للتباين في مدلولاتها من جهة والتأثر بسياسات الإصلاح الاقتصادي من جهة أخرى، لذا سنقوم باستعراض بعض التعاريف التي توضح مدى اعتبار المؤسسة العامة معيارا عضويا لتحديد النزاع الإداري (أولا)، مآل النزاعات المتعلقة بالمؤسسات العمومية الأخرى (ثانيا).

1– علاء الدين عشي، مرجع سابق، ص139، 140، وأورده كذلك: كمال جعلاب، مرجع سابق، ص152 وما يليها.

2– نادية ضريفي، تسيير المرفق العام والتحولات الجديدة، ب ط، دار بلقيس، الجزائر، 2010، ص65.

أولا–مفهوم المؤسسة العمومية ذات الصبغة الإدارية

يعرف الأستاذ محفوظ لعشب المؤسسة العمومية بأنها: "شخص معنوي تابع للقانون العام قد خصصت موارده لمصلحة المرفق أو مصالح، تبعا لما إذا كانت هذه المصلحة أو المصالح تستفيد منها مجموعة سكان الدولة أو سكان مقاطعة معينة، فيطلق على المؤسسة أنها وطنية أو محلية تبعا لنطاق عمل كل منهما"[1].

يقول الأستاذ أحمد محيو بأن المؤسسة العامة: "المؤسسة العامة هي شخص إعتباري إداري من النموذج التأسيسي، الهدف من إحداثها تأمين التسيير المستقل لمرفق الدولة أو الولاية أو البلدية أو لشخص عام أخر من النموذج التجمعي"[2].

بالذهاب إلى البحث في مفهوم المؤسسة العمومية ذات الصبغة الإدارية كونها أبرز المؤسسات العمومية عرفت هذه الأخيرة على أنها تنظيم إداري يقوم بإدارة أموال الدولة بصورة غير مباشرة وفقا للأهداف التي يحددها التنظيم القانوني وذلك تحت رقابة الدولة[3].

وبعبارة أدق فالمؤسسات العمومية الإدارية هي تلك المؤسسات التي تمارس نشاطا ذا طبيعة إدارية. وتتخذها الدولة والمجموعات الإقليمية (الولاية والبلدية) كوسيلة لإدارة مرافقها العمومية وتتمتع المؤسسة العمومية في هذا الصدد بالشخصية المعنوية، ويحكم نشاطاتها القانون العام[4]،

1– منية شوايدية، خوصصة المؤسسات العامة في التشريع الجزائري والمقارن، ب ط، دار الجامعة الجديدة، مصر، 2018، ص90، 91.

2– أحمد محيو، محاضرات في المؤسسات الإدارية، الطبعة الخامسة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2009، ص443.

3– رياض عيسى، النظام القانوني للمؤسسة العامة الإشتراكية في الجزائر، ب ط، الديوان الوطني للمطبوعات الجامعية، الجزائر، 1987، ص05.

4– ناصر لباد، القانون الإداري، الجزء الثاني، النشاط الإداري، الطبعة الأولى، لباد، الجزائر، 2004، ص186.

ويختص القضاء الإداري بالفصل بمنازعاتها وتملك سلطة إتخاذ القرارات الإدارية كامتياز من إمتيازات السلطة العمومية، تعتبر أموالها أموالا عمومية، ويصنف عمالها على أنهم موظفون عموميون.

إن كنا من خلال ما تم التطرق حاولنا جمع بعض التعاريف للوصول إلى نظرة عامة حول المؤسسة، إلا أنه كل مركب وليس بالبسيط خاصة مع تطور التعريف والمفهوم، وذلك بتعدد الأنظمة القانونية والأنواع[1]، فإن أحسن معيار لتمييزها عن المؤسسات الاقتصادية من وجهة نظر الكاتب ونحن نؤيده في ذلك هو النص الذي أنشأها أي النص المرجعي لإحداثها (المعيار القانوني) بحيث عادة ما تتضمن المادة الأولى من قانونها الأساسي تحديد طبيعتها (إدارية أو إقتصادية، تجارية وصناعية)[2]، وتذكر عبارات "تؤسس" هيئة ما كمؤسسة عمومية ذات طابع إداري أو تحمل طابعا أخر[3].

لكن يحدث أن المؤسس لم يقم في النص التأسيسي بتحديد طبيعة المؤسسة، وفي حالة سكوت النص يستعان بالمعايير الأخرى:

المعيار المادي: أي تحديد طبيعة النشاط الذي تقوم به المؤسسة فإذا كان هذا النشاط يهدف إلى تحقيق الصالح العام وليس نشاطا تجاريا اقتصادي هدفه الربح فإن للمؤسسة طابع إداري.

1- نادية ضريفي، المرجع السابق، ص70.

2- عطاء الله بوحميدة، مرجع سابق، ص92.

3- المرسوم التنفيذي 90-149 المؤرخ في 26 مايو 1990 المتضمن إنشاء جامعة التكوين المتواصل، وتنظيمها وعملها، ج ر العدد 27، الصادرة في 30 مايو 1990.

- المرسوم التنفيذي 12-215 المؤرخ في 15 مايو 2012 المتضمن إنشاء المخبر الوطني لمراقبة وتحليل منتجات الصيد البحري وتربية المائيات ونظافة الأوساط وتنظيمه وسيره، ج ر العدد 31، الصادرة في 20 مايو 2012.

المعيار المالي: فإذا كان المصدر الأساسي لمواردها من ميزانية الدولة فتعتبر إدارية، أو أن إيراداتها خاصة فتعتبر اقتصادية.

قواعد المحاسبة العمومية: فإذا كانت المؤسسة من حيث تسييرها المالي تخضع لقواعد المحاسبة العمومية فتعتبر المؤسسة العمومية إدارية.

حددت المادة 800 و801 على التوالي النزاعات التي تكون من إختصاص المحاكم الإدارية، وهي النزاعات التي تكتسي الطابع الإداري ويخرج ما دون ذلك من مجال إختصاص المحاكم الإدارية، فعندما تكون المؤسسة العمومية ذات الصبغة الإدارية طرفا في النزاع سواء كانت مدعى أو مدعى عليها فإن الإختصاص يكون من نصيب المحاكم الإدارية، وبالتالي فالمادة نصت على نوع واحد من المؤسسات وهي المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية دون غيرها الأمر الذي ضيق من مجال المنازعة الإدارية من الناحية العضوية، لتطرح بذلك إشكال المؤسسات العمومية ذات الطابع الخاص الذي جاء بها قانون الصفقات العمومية والخاضعة له قبل تعديل 2015، المتمثلة في مراكز البحث والتنمية، المؤسسة العمومية الخصوصية ذات الطابع العلمي والتكنولوجي، المؤسسات العمومية ذات الطابع العلمي والثقافي والمهني، لكن عند إستقراء النصوص القانونية الخاصة بهذه المراكز نجد أن المشرع صنف أغلب مراكز البحث والتنمية ضمن خانة المؤسسات ذات الطابع العلمي والتكنولوجي[1]، وكذا المؤسسات العمومية ذات الطابع العلمي والتكنولوجي التي عرفت صدورا لها منذ 1999 أين أعطى لها تصنيف المؤسسات العمومية ذات الطابع العلمي والتكنولوجي، ولا يمكن إعطائها وصفا آخر باعتبارها ذات طابع إداري، لتجد

1- أمينة غني، (توزيع الإختصاص بين جهات القضاء الإداري وجهات القضاء العادي)، مجلة دفاتر السياسة والقانون، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، الجزائر، جوان 2016، المجلد 08، العدد 15، ص518.

تنظيمها في المرسوم التنفيذي 11-396 المؤرخ في 24 نوفمبر 2011 المتضمن القانون الأساسي النموذجي للمؤسسة ذات الطابع العلمي والتكنولوجي[1].

ثانيا-مأل النزاعات المتعلقة بالمؤسسات العمومية المختلفة الطابع

إذا كانت المادة 800 و801 من ق إ م وإ قد أسندت النزاعات ذات الطابع الإداري لمجال إختصاص المحاكم الإدارية فإنه يخرج ما دون ذلك من إختصاصها، بهذا يكون قد أخرج منازعات المؤسسات العمومية ذات الصبغة التجارية والصناعية، أو منازعات المؤسسات العمومية الإقتصادية كقاعدة عامة من المجال المخصص للقضاء الإداري، مع مراعاة الإستثناءات المقررة لذلك[2]:

1-المؤسسات العمومية الصناعية والتجارية: يمكن تعريف المؤسسة العمومية الصناعية والتجارية بأنها "المرافق التي يكون موضوع نشاطها تجاريا وصناعيا مماثلا للنشاط الذي تتولاه الأشخاص الخاصة وتتخذها الدولة والجماعات المحلية (الولاية والبلدية) كوسيلة لإدارة مرافقها ذات الطابع الصناعي والتجاري، وهي تخضع لأحكام القانون العمومي والقانون الخاص معا كل في نطاق محدد"[3].

وبالتالي فإن المؤسسة العمومية الصناعية والتجارية تشبه المؤسسة العمومية الإدارية في:

1- ج ر العدد 66، الصادرة في 04 ديسمبر 2011.

2- يعود تقرير اختصاص القضاء العادي بمنازعات المؤسسات العمومية ذات الصبغة الصناعية والتجارية إلى محكمة التنازع الفرنسية بموجب حكمها الشهير في قضية الشركة التجارية لغرب إفريقيا المعروف بقرار "إيلوكا ELOKA" الصادر بتاريخ 22 جانفي 1921، حيث أعلن أن خضوع المؤسسات ذات الطابع الصناعي والتجاري لنفس القاضي الذي يخضع له الأفراد وأن الدولة تنازلت إلى مستوى هؤلاء في مجال محفوظ لهم دستوريا. أورده مسعود شيهوب، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية، الجزء الثاني، نظرية الإختصاص، المرجع السابق، ص92.

3- ناصر لباد، مرجع سابق، ص187، 188.

أ-جوانب التشابه بين المؤسستين:

-تسيير مرفق عام،

-إنشاء أو تنظيم بموجب نص تشريعي أو تنظيمي[1]،

-شخصية إعتبارية تخضع للقانون العام،

-التمتع بامتيازات السلطة العامة[2].

ب-أوجه الإختلاف بين المؤسستين:

-يعتبر طبيعة نشاط المؤسسة العمومية الإدارية نشاطا غير تجاري لا يهدف إلى تحقيق الربح، بينما المؤسسات العمومية الصناعية والتجارية نشاطها تجاري وصناعي يهدف إلى تحقيق الربح.

-تخضع المؤسسات العمومية للقانون العام فقط (المادة 43 من القانون 88-01)، بينما تخضع المؤسسات العمومية الصناعية والتجارية للقانون العام والخاص (المادة 01/45 القانون 88-01)، القانون الخاص: المستخدمين، العقود ...إلخ[3].

-ميزانية المؤسسات العمومية الإدارية تابعة للميزانية العامة للدولة وتخضع لقواعد الميزانية والمحاسبة العمومية، وتملك المؤسسات الصناعية والتجارية ميزانية مستقلة تطبق القانون التجاري.

1- ناصر لباد، مرجع سابق، ص141 وما يليها.

2- أحمد محيو، محاضرات في المؤسسات الإدارية، مرجع سابق، ص452.

3- أنظر: المادة 43 و45 من القانون 88-01 المؤرخ في 12 جانفي 1988 المتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الإقتصادية، ج ر العدد 02، الصادرة بتاريخ 13 يناير 1988.

-منازعات المؤسسات الإدارية منازعات إدارية، في حين أن منازعات المؤسسات الصناعية والتجارية ذات طبيعة مختلطة[1]، فأحيانا تخضع لقواعد القانون العام وإختصاص القاضي الإداري، وأحيانا أخرى للقواعد القانون الخاص والقاضي العادي.

ففي القرار رقم 011155 الفهرس 922 المؤرخ في 16-12-2003 الصادر عن الغرفة الأولى حيث اعتبر مجلس الدولة أن ديوان الترقية والتسيير العقاري عملا بالمرسوم 91-147 المؤرخ في 1991/05/12 ما هو إلا مؤسسة عمومية ذات طابع صناعي وتجاري. وبناءا عليه صرح بعدم إختصاص القضاء الإداري للفصل في النزاع[2].

وفي موقف آخر لمجلس الدولة أين كان مقيدا حرفيا بالنصوص القانونية وأقر مبدأ عدم خضوع المؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري لقانون الصفقات العمومية، وأقر أيضا بالتبعية عدم إختصاص القاضي الإداري وذلك في قضية (ز.ش) ضد المدير العام لمؤسسة التسيير السياحي للشرق، قسنطينة[3].

2-المؤسسة العمومية الإقتصادية: لقد وحدت طرق إدارة المرافق الإقتصادية بمقتضى ميثاق التنظيم الإشتراكي للمؤسسات العامة الإقتصادية وبموجب الأمر 71-74 المؤرخ في 16-11-1971 المتعلق بالتسيير الإشتراكي للمؤسسات صارت جميعها أيا كان الشكل الذي تتخذه تتبع البناء التنظيمي والأساليب الإدارية التي تضمنتها الوثيقتان السابقتان[4]، غير أن المشرع الجزائري

1- نادية ضريفي، المرجع السابق، ص85، 86.

2- عمار بوضياف، المرجع في المنازعات الإدارية، القسم الأول، مرجع سابق، ص253.

3- محمد أمين تيراوي، (الإختصاص القضائي للفصل في منازعات صفقات المؤسسات العمومية الخاضعة للتشريع التجاري)، مجلة دفاتر البحوث العلمية، المركز الجامعي مرسلي عبد الله، تيبازة، الجزائر، ديسمبر 2017، المجلد الخامس، العدد الثاني، ص248.

4- عادل بوعمران، مرجع سابق، ص82.

تخلى عن المؤسسة الإشتراكية سنة 1988 ليحدث المؤسسة العمومية الإقتصادية وميز هذه الأخيرة عن الهيئات العمومية، كما شكل المؤسسات العمومية الإقتصادية في شكل شركات تجارية لتستعمل بذلك وبأكثر سهولة أدوات القانون الخاص[1]، كما نجد نص المادة الثانية من القانون 88-04 المؤرخ في 12-01-1988[2] أكد على أن المؤسسات العمومية الاقتصادية اشخاص معنوية تخضع للقانون التجاري وتؤسس في شكل شركات مساهمة وفي شكل شركات ذات مسؤولية محدودة.

وعرفها من خلال نص المادة الثانية من الأمر 01-04 المؤرخ في 20-08-2001 المتعلق بتنظيم المؤسسات العمومية الإقتصادية وتسييرها وخوصصتها المعدل والمتمم[3] على أنها: "شركات تجارية تحوز فيها الدولة أو أي شخص معنوي أخر خاضع للقانون العام أغلبية رأس المال الاجتماعي". في هذا المقام تطبق عليها في الأصل أحكام القانون الخاص، وبالتالي تخضع في مقاضاتها لجهات القضاء العادي (المدني والتجاري).

إن تعدد أنواع وأصناف المؤسسات العمومية والنظام القانوني لسيرها، ورغم تزايدها المستمر إلا أنه لا يوجد نص قانوني يضبط الأطر العامة وخصائصها بصفة دقيقة، لذلك وجب النظر إلى المؤسسات العمومية بنظرة إستطلاعية وتفحصية لمحاولة إصلاحها بمجال عام يسمح بتفعيل

1- منية شوايدية، المرجع السابق، ص109.

2- القانون 88-04 المؤرخ في 12-01-1988 المعدل والمتمم للأمر 75-59 المؤرخ في 26 سبتمبر 1975 والمتضمن القانون التجاري والمحدد للقواعد الخاصة المطبقة على المؤسسات الاقتصادية، ج ر العدد 02، الصادرة بتاريخ 13 يناير 1988.

3- الأمر 01-04 المؤرخ في 20 أوت 2001 والمتعلق بتنظيم المؤسسات العمومية الاقتصادية وتسييرها وخوصصتها، ج ر العدد 47، الصادرة بتاريخ 22 غشت 2001، المعدل والمتمم بالأمر 08-01 المؤرخ في 28 فبراير 2008 والمتعلق بالمؤسسات العمومية الاقتصادية وتسييرها وخوصصتها، ج ر العدد 11، الصادرة بتاريخ 02 مارس 2008.

دورها، والزيادة من فعاليتها وفق إطار تنافسي إصلاحي تبحث عنه الدولة للنهوض بالقطاع العمومي بصفة عامة وتفعيل دور المؤسسة العمومية بصفة خاصة[1].

من هنا فالمنازعة الإدارية التي قصدها المشرع في المادة 800 ق إم وإ هي تلك المنازعة التي يكون أحد أطرافها الأشخاص المذكورين آنفا، وأن يكون موضوع المنازعة ضمن المواضيع التي يحكمها القانون العام كأن يباشر بمقتضى امتيازات السلطة العامة، أو يكون مرتبطا بمرفق عام إداري.

وترتيبا على ذلك فإن أي منازعة لا يكون موضوعها إداريا فلن تخضع لإختصاص القاضي الإداري ولو كان أحد أطراف النزاع شخصا من أشخاص القانون العام الذين ذكرتهم المادة 02/800 من ق إ م وإ. وفي المقابل لا يعتبر النزاع إداريا حتى ولوكان موضوعه إداريا عندما لا يكون أحد طرفيه شخص من الأشخاص العامة[2].

المطلب الثاني–المعيار العضوي في قانون مجلس الدولة 98–01

على ضوء إنشاء مجلس الدولة كترجمة للتطلعات الرامية إلى تبني نظام الإزدواجية القضائية ضمن إطار تشريعي خاص جسده القانون العضوي 98–01[3]، يعمل على توحيد الإجتهاد القضائي

1– نادية ضريفي، مرجع سابق، ص94 وما بعدها.

2– نصر الدين بن طيفور، (معيار اختصاص القاضي الإداري الجزائري على ضوء قانون الإجراءات المدنية والإدارية)، المجلة الجزائرية للقانون المقارن، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، الجزائر، ديسمبر 2014، المجلد الأول، العدد الأول، ص183، 184.

3– القانون العضوي 98–01 المؤرخ في 30 ماي 1998، يتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، ج ر العدد 37، الصادرة بتاريخ 01 يونيو 1998، المعدل والمتمم بالقانون العضوي 11–13 المؤرخ في 26 يوليو 2011، ج ر العدد 43، الصادرة بتاريخ 03 غشت 2011، المعدل والمتمم بالقانون العضوي 18–02، ج ر العدد 15، الصادرة بتاريخ 07 مارس 2018.

الإداري والسهر على إحترام الدستور[1]، كرس المعيار العضوي كذلك في هذا الأخير إستنادا للمادة 09 من قانون مجلس الدولة والتي جاء فيها: "يفصل مجلس الدولة ابتدائيا ونهائيا في الطعون بالإلغاء المرفوعة ضد القرارات الفردية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية والهيئات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية الوطنية"[2]. نصت المادة 901 من ق إ م وإ على أنه: "يختص مجلس الدولة كدرجة أولى وأخيرة، بالفصل في دعاوى الإلغاء والتفسير وتقدير المشروعية في القرارات الإدارية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية". وعليه بالجمع بين مقتضيات المادة 09 من القانون العضوي 98-01 والمادة 901 من ق إ م وإ، هكذا يكون القانون العضوي هو الأخر تبنى المعيار العضوي فذكر جهات محددة على سبيل الحصر السلطات الإدارية المركزية (الفرع الأول) الهيئات العمومية الوطنية (الفرع الثاني) المنظمات المهنية الوطنية (الفرع الثالث) إن كانت طرفا في النزاع عقد الإختصاص حينها لمجلس الدولة[3].

الفرع الأول-السلطات الإدارية المركزية

بالعودة إلى النصوص المتعلقة بتحديد الإختصاص القضائي الإداري، نجد أن المادة 800 من ق إ م وإ استعملت مصطلح "الدولة" كأساس للإختصاص القضائي الإداري، بينما استعملت المادة 09 من قانون مجلس الدولة مصطلح" السلطات الإدارية المركزية" للتعبير عن شخص إداري

1- حسين طاهري، التنظيم القضائي الجزائري، الطبعة الثانية، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2008، ص15.

2- عرفت المادة 09 من القانون العضوي 98-01 المتعلق بمجلس الدولة تعديلا بموجب القانون العضوي 11-13 صيغت كالأتي: "يختص مجلس الدولة كدرجة أولى وأخيرة بالفصل في دعاوى الإلغاء والتفسير وتقدير المشروعية في القرارات الإدارية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية والهيئات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية الوطنية". وبهذا الصدد وردت عدة آراء راجع: بوحميدة عطاء الله، مرجع سابق، ص67. رشيد خلوفي، قانون المنازعات الإدارية، الجزء الأول، مرجع سابق، ص352 وما بعدها.

3- عمار بوضياف، المرجع في المنازعات الإدارية، القسم الأول، مرجع سابق، ص232.

واحد وبإجراء مقارنة بين المصطلحين نجد أن "مصطلح السطات الإدارية المركزية" أقرب للتعبير القانوني في تحديد مجال إختصاص القضاء الإداري، لما يحمله مصطلح الدولة من مفهوم واسع في القانون العام[1].

استعملت المادة 09 عبارة "السلطات الإدارية المركزية" بصيغة الجمع ولعل هذا السبب يجد مبرره في تعدد السلطات الإدارية المركزية، وتتمثل في السلطات التي لها الصفة القانونية لاتخاذ القرارات الإدارية النهائية بخصوص مسائل وشؤون الوظيفة الإدارية باسم ولحساب الدولة الجزائرية ككل[2]، وتدرج هنا رئاسة الجمهورية (أولا)، الوزارة الأولى (ثانيا)، الوزارات (ثالثا).

أولا-رئاسة الجمهورية

رئاسة الجمهورية كمعيار عضوي تشتمل على رئيس الجمهورية وعلاوة على الرئيس تتألف على مجموعة من الهيئات والمصالح الإدارية الموضوعة تحت سلطة الرئيس[3]، ومع ذلك يبقى منصب رئيس الجمهورية أهم عنصر في السلطة الإدارية المركزية لما يصدره من أوامر ومراسيم رئاسية[4]، تخضع لرقابة القضاء الإداري ممثلا في مجلس الدولة طبقا لأحكام المادة 09 من القانون العضوي المتعلق بمجلس الدولة كقاضي أول وأخر درجة للنظر في الطعون بالإلغاء المرفوعة ضد تصرفات الأجهزة التابعة لرئاسة الجمهورية، متى كانت تصرفاتها تشكل قرارات إدارية، فإن مسألة

1- مليكة بطينة، الإختصاص القضائي لمجلس الدولة في النظام القضائي الجزائري، رسالة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم الإقتصادية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، الجزائر، 2003، 2004، ص17.

2- عادل بوعمران، مرجع سابق، ص221.

3- سعاد ميمونة، مرجع سابق، ص81.

- المرسوم الرئاسي 94-132 المؤرخ في 29 ماي 1994 المحدد للأجهزة والهياكل الداخلية لرئاسة الجمهورية، ج ر العدد 39، الصادرة في 18 جوان 1994.

4- محمد الصغير بعلي، القانون الإداري، التنظيم الإداري، ب ط، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2002، ص69.

اختصاصه بوصفه ذلك تذهب حتى إلى التصرفات الصادرة عن رئيس الجمهورية سواء كانت أوامر رئاسية أو مراسيم رئاسية، هذه الأخيرة ما لم تكيف على أنها أعمال سيادة[1]، والتي تفلت من رقابة القضاء أصلا.

ثانيا-الوزارة الأولى

الوزارة الأولى أو رئاسة الحكومة مرفق إداري عام يختص بإدارة وتنظيم وتسيير الوزارة يترأسه الوزير الأول، ويختص مجلس الدولة كقاضي ابتدائي نهائي بالنظر في الطعون بالإلغاء المرفوعة ضد الأعمال الصادرة عن المصالح التابعة للوزير الأول كالأمين العام مثلا والمشكلة لقرارات إدارية. يمارس الوزير الأول العديد من الصلاحيات حيث نصت المادة 112 من التعديل الدستوري لسنة 2020 على أنه: "يمارس الوزير الأول زيادة على السلطات التي تخولها إياه صراحة أحكام أخرى في الدستور، الصلاحيات الأتية:

1- يوجه وينسق ويراقب عمل الحكومة،

2- يوزع الصلاحيات بين أعضاء الحكومة مع إحترام الأحكام الدستورية،

3- يقوم بتطبيق القوانين والتنظيمات،

4- يرأس إجتماع الحكومة،

5- يوقع المراسيم التنفيذية،

6- يعين في الوظائف المدنية للدولة التي لا تندرج ضمن سلطة التعيين لرئيس الجمهورية أو تلك التي يفوضها هذا الأخير،

1- سعاد ميمونة، مرجع سابق، ص121، 122.

7- يسهر على حسن سير الإدارة العمومية".

وبهذا تكون التصرفات التي يباشرها الوزير الأول في إطار المهمة التنظيمية الموكلة له خاضعة لرقابة القضاء الإداري أمام مجلس الدولة، ما لم تشكل عملا من أعمال السيادة، مما يعني بقائها محصنة من الرقابة القضائية بالرغم أنها تتوفر على جميع عناصر القرار الإداري، فهي عبارة عن أعمال قانونية صادرة عن الوزير الأول بسلطته الإنفرادية وتحدث أثارا في المراكز القانونية.

ثالثا-الوزارات

تشكل الوزارة المظهر الرئيس للسلطة الإدارية المركزية، حيث تمارس كل وزارة جزءا من سلطة الدولة في إطار توزيع الصلاحيات بين أعضاء الحكومة[1]، وفي هذا الصدد يملك الوزير سلطة إصدار قرارات وزارية فردية أو مشتركة تخص القطاع التابع له ويختص مجلس الدولة كأول وأخر درجة بسلطة الفصل في الطعون المتعلقة بإلغائها أو تفسيرها أو فحص مشروعيتها، ما لم تكن من قبيل التعليمات أو المنشورات، أو تلك التصرفات والأعمال التي تعد أعمالا تحضيرية...[2]، نظرا لعدم توفر خصائص القرار الإداري فيها[3].

الفرع الثاني-الهيئات العمومية الوطنية

طبقا للمادة التاسعة من القانون العضوي 11-13 المتعلق بمجلس الدولة المعدل والمتمم، يختص مجلس الدولة كدرجة أولى وأخيرة بالفصل في الطعون بالإلغاء ضد القرارات الصادرة عن

1- محمد الصغير بعلي، الوجيز في المنازعات الإدارية، مرجع سابق، ص229.

2- Gilles lebreton, Droit Administratif Général Ⅱ, Dalloz, Paris, 2015, p.p230, 231.

3- مليكة بطينة، الإختصاص القضائي لمجلس الدولة في النظام القضائي الجزائري، مرجع سابق، ص19.

الهيئات العمومية الوطنية وفي الطعون الخاصة بالتفسير وفحص مدى مشروعية هذه القرارات، لتقتصر دراستنا –في هذا المقام–حول تحديد تعريف للهيئات العمومية الوطنية (أولا)، ومدى اختصاص القضاء الإداري برقابة بمنازعات الناتجة عن نشاط هذه الهيئات (ثانيا).

أولا–مقاربة تعريفية للهيئات العمومية الوطنية

نص القانون العضوي 98–01 في نص مادته التاسعة أن المعيار العضوي يحدد من خلال السلطات الإدارية المركزية، والهيئات العمومية الوطنية فتناول الأستاذ عمار بوضياف الهيئات العمومية الوطنية مدرجا تحت وصفها المديريات ذات الإختصاص الوطني مستعينا في ذلك بمجموعة من قرارات مجلس الدولة، ومن بين هذه المديريات ذكر المديرية العامة للوظيف العمومي، المديرية العامة للحماية المدنية، المديرية العامة للأمن الوطني[1].

وأدرجها الأستاذ خلوفي رشيد تحت وصف السلطات الإدارية المستقلة: فتعرف على أنها هيئات وطنية، لا تخضع للسلطة الرئاسية ولا للوصاية الإدارية، حيث تتمتع باستقلالية عضوية ووظيفية سواء عن السلطة التنفيذية أو التشريعية، مع بقاء خضوعها لرقابة القضاء تتمثل مهمتها في ضبط القطاعات الحساسة والهامة خاصة القطاع الاقتصادي والمالي[2].

وعليه السؤال الذي يطرح نفسه هنا: هل تعد هذه المديريات هيئات عمومية وطنية؟ وهل تعد السلطات الإدارية المستقلة أحد الهيئات الوارد ذكرها في المادة 09 من القانون العضوي لمجلس الدولة؟

1– عمار بوضياف، القضاء الإداري في الجزائر دراسة وصفية تحليلية مقارنة، الطبعة الثانية، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2008، ص159. كما أشارت إلى ذلك: أمينة غني، مرجع سابق، ص520.

2– أمينة غني، مرجع سابق، ص520.

في واقع الأمر أن الحال بالنسبة لهذه المديريات، يعد ما هو إلا تطبيق للنظام الإداري المركزي حيث أنها عبارة عن مصالح تابعة للوزارة مقرها العاصمة، والصحيح أنها تدرج ضمن السلطات الإدارية المركزية[1]. ولا يمكن تكييف السلطات الإدارية المستقلة على أنها سلطات إدارية مركزية، باعتبار أن هذه الأخيرة يقصد بها الإدارة المركزية للدولة المكونة من مجموع السلطات التي تشكل السلطة التنفيذية، على عكس السلطات الإدارية المحلية، كما أنه لا يمكن إدراجها ضمن المنظمات المهنية الوطنية، كون أن هذه الأخيرة يقصد بها المنظمات الخاصة كمنظمة الأطباء والمحامين...، فيبقى لدينا الهيئات العمومية الوطنية فيمكن إدراج السلطات الإدارية المستقلة ضمن الهيئات العمومية الوطنية لعدة مؤشرات كون أن النصوص المنظمة للسلطات الإدارية المستقلة تنص على خضوعها صراحة لرقابة مجلس الدولة، وإشارة النصوص التأسيسية إلى خضوع سلطات الضبط المستقلة لقواعد المحاسبة وبالتالي الأحكام المتعلقة بتنظيم الصفقات العمومية[2]. كما أن القضاء الإداري اعتبر أن القرارات الصادرة عن السلطات الإدارية تخضع لرقابة القضاء الإداري وذلك في قضية يونيون بنك، ضد قرارات اللجنة المصرفية في القرار الصادر عن مجلس الدولة، رقم 002111 الصادر في 08-05-2005[3]. وإذا كان مجلس الدولة يتولى مسألة الرقابة لأعمال السلطات الإدارية المستقلة استنادا لنص المادة 09 من القانون 98-01 المتعلق بمجلس الدولة على أساس أن هذه المادة أشارت إلى السلطات الإدارية المستقلة ضمن الهيئات العمومية الوطنية، إلا أن المشرع الجزائري خرج عن اختصاص القضاء الإداري، وقرر رقابة

1- علاء الدين عشي، مرجع سابق، ص81.

2- صونيا نادية مواسة، (رقابة مجلس الدولة على مشروعية قرارات السلطات الإدارية المستقلة)، مجلة حوليات جامعة الجزائر 01، جامعة بن يوسف بن خدة، الجزائر، الجزائر، جوان 2020، المجلد الرابع والثلاثون، العدد الثاني، ص184، 185.

3- زهير بن ذيب، معيار الإختصاص القضائي في النزاع الإداري، رسالة ماجستير في القانون، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 01، الجزائر، 2012، 2013، ص200.

القضاء العدلي المتمثل في الغرفة التجارية لمجلس قضاء الجزائر على أعمال مجلس المنافسة إذ تنص المادة 63 من الأمر 03-03 على أنه: "تكون قرارات مجلس المنافسة قابلة للطعن أمام قضاء الجزائر الفاصل في المواد التجارية". وهو نفس الأمر الذي اتبعه في القانون 05-07 المتعلق بالمحروقات فاعتبر أن القضاء المختص بسلطة ضبط المحروقات هو القضاء العادي أو التحكيم التجاري الدولي[1].

وأمام كل ما تقدم عرضه وفي انتظار تحديد مجلس الدولة لهذه الهيئات العمومية الوطنية[2] يكون المقصود بها كل الأجهزة المكلفة بممارسة نشاط معين لإشباع إحتياجات المجموعة الوطنية في مختلف مجالات الحياة العامة للدولة إلى جانب السلطات الإدارية المركزية[3].

ثانيا-مدى رقابة القضاء الإداري لأعمال الهيئات العمومية الوطنية

عندما تقوم الهيئات العمومية الوطنية بأنشطة خارج مهمتها الرئيسية أو القضائية أو الرقابية التشريعية أو الدستورية، كالقيام مثلا بإبرام صفقات، أو توظيف أشخاص بأجهزتها الإدارية، أو تسيير خدماتها الإجتماعية وغيرها. ذلك أن القرارات التي تخرج عن هذا المجال لا تخضع للرقابة القضائية[4]، ففي القرار الصادر عن الغرفة الثانية بتاريخ 12-11-2001 تحت رقم 002871

1- زهير بن ذيب، مرجع سابق، ص201.

2- رشيد خلوفي، قانون المنازعات الإدارية، الجزء الأول، مرجع سابق، ص351.

3- عادل بوعمران، مرجع سابق، ص223.

4- سعيد بوعلي، المنازعات الإدارية في ظل القانون الجزائري، طبعة 2014، دار بلقيس للنشر، الجزائر، 2014، ص46.

حيث رفض الطعن في قرارات استبعاد الترشح للإنتخابات الرئاسية وبرر ذلك أن القرار المطعون فيه يدخل ضمن الأعمال الدستورية التي تخرج عن إختصاص مجلس الدولة[1].

وبالتالي تخضع أعمال الهيئات العمومية ذات الطابع الإداري لرقابة مجلس الدولة بما يتماشى والقواعد القانونية التي تعمل الجهات القضائية الإدارية على تطبيقها. وفي غضون القراءة المتأنية لنص المادة 09 من قانون مجلس الدولة 11-13 والمادة 901 من ق إ م وإ فإن كان هناك نوع من التطابق من منطلق المعيار العضوي، إلا أن الأمر لم يكن كليا، مما أوقع المشرع الجزائري في جملة من الإشكالات القانونية: فعند مقارنة المادة 901 من ق إ م وإ مع المادة 09 من القانون 11-13 في إطار صياغتها المستحدثة ظهر الإختلاف على مستوى الجهات الإدارية مصدرة القرار فبدأ بذكر وتعداد السلطات الإدارية المركزية، الهيئات العمومية الوطنية، المنظمات المهنية الوطنية في نص المادة 09 من القانون 11-13 المتعلق بمجلس الدولة، واكتفى بالسلطات الإدارية المركزية دون الهيئات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية الوطنية في نص المادة 901 من ق إ م وإ، وبذلك يكون المشرع الجزائري قد ضيق من مجال المنازعة الإدارية مقارنة مع القانون العضوي لمجلس الدولة، ليطرح السؤال نفسه فلماذا هذا التباين خصوصا وأن المادة 09 في بداياتها (في القانون العضوي 98-01 أي قبل التعديل) كانت سبق وأن تناولت باقي الهيئات؟. وهنا نلمس أنه كان أولى بالمشرع أن يلتزم بما ذهب إليه سابقا في تحديده للجهات الإدارية، وضبط قواعد الإختصاص النوعي لمجلس الدولة بأن يقتصر المشرع في قانون إ م وإ على إعادة صياغة المادة 09 من القانون العضوي 11-13 حرفيا دون تغيير وذلك لتفادي أي مخالفة للنصوص

1- عمار بوضياف، قانون الإجراءات المدنية والإدارية في ضوء إجتهاد محكمة التنازع والمحكمة العليا ومجلس الدولة، الطبعة الأولى، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2015، ص274.

الدستورية من جهة، وكذا عدم مخالفة القوانين العضوية والمحافظة على مرتبتها ومكانتها وحجيتها من جهة ثانية[1]، وتجنبا لكثرة التأويلات من جهة أخرى.

الفرع الثالث-المنظمات المهنية الوطنية

استقر كل من الفقه والقضاء الإداري المقارن على اعتبار القرارات الصادرة عن المنظمات المهنية قرارات إدارية تخضع لرقابة القضاء الإداري، وقد ساير المشرع الجزائري هذا الموقف وأسند لمجلس الدولة كمحكمة أول وأخر درجة ولاية النظر والفصل في الطعون الموجهة ضد القرارات الصادرة عن المنظمات المهنية الوطنية[2] (ثانيا)، ليتم قبل كل هذا البحث عن تعريف للمنظمات المهنية الوطنية (أولا).

أولا-تعريف المنظمات المهنية الوطنية

عرف بعض من الفقه المنظمات المهنية الوطنية على أنها: "مجموعة من الأفراد ذوي مصلحة مهنية مشتركة، يمنحهم القانون الإستقلال في إدارة شؤونهم المهنية والإشراف عليها عن طريقة هيئة منتخبة من بينهم، تملك إجبار جميع الأفراد المنضمين إلى المهنة على الإنضمام إلى هذا التنظيم، كما تملك فرض الرسوم عليهم ووضع اللوائح العامة الملزمة بالإضافة إلى سلطتها في توقيع الجزاءات التأديبية"[3].

1- شوقي يعيش تمام، (القرارات القضائية القابلة للطعن بالنقض أمام مجلس الدولة في التشريع الجزائري)، مجلة الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عباس لغرور، خنشلة، الجزائر، جانفي 2016، المجلد الثالث، العدد الأول، ص296.

2- جازية صاش، نظام مجلس الدولة في القضاء الجزائري، أطروحة دكتوراه دولة في الحقوق، كلية الحقوق، جامعة الجزائر بن يوسف بن خدة، الجزائر، 2007، 2008، ص322.

3- مامون مؤذن، الإطار القانوني لنشاط المنظمات المهنية (دراسة مقارنة)، أطروحة دكتوراه في العلوم، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، الجزائر، 2015، 2016، ص171.

كما حاول البعض الآخر تعريف المنظمات المهنية، باعتبارها أجهزة ذات طابع طائفي، التي أنشأها القانون، سواء على المستوى الوطني أو الجهوي أو المحلي، وتضم بصفة إجبارية جميع الأشخاص الممارسين لبعض النشاطات المهنية الحرة، والتي تقوم بعملية التمثيل، وبمهام خدمة المرفق العام عن طريق عملية تنظيم المهنة والمهام القضائية التي تمارسها على أعضائها[1].

إلى جانب هذا التعريف نسوق بعض التعريفات في القانون الجزائري لبعض المنظمات أو النقابات المهنية. حيث عرفت المادة 10 من الأمر 95-08 هيئة المهندسين الخبراء العقاريين على أنها: "الهيئة التي تتمتع بالشخصية المعنوية وتضم الأشخاص المؤهلين لممارسة مهنة المهندس الخبير العقاري وفق الشروط المحددة في هذا الأمر"[2]. حاول المشرع الجزائري من خلال هذا التعريف بهيئة المهندسين الخبراء العقاريين على أنها تنظيم إداري مهني، تتمتع بالشخصية المعنوية مما يترتب عليها إستقلالها عن التنظيمات الأخرى أو حتى الأعضاء المكونين لها من أبناء المهمة أنفسهم، ولها كيان قانوني متميز ومهمتها الإدارية والتنظيمية الخاصة بها[3]، تضم الأعضاء المتمتعين بتخصص علمي وتقني في المجال العقاري.

كما عرفت المادة 14 من القانون 10-01 المؤرخ في 29-06-2010 المتعلق بمهن الخبير المحاسب ومحافظ الحسابات والمحاسب المعتمد بقولها: "المصف الوطني للخبراء المحاسبين والغرفة الوطنية لمحافظي الحسابات والمنظمة الوطنية للمحاسبين المعتمدين هيئات مهنية تتمتع بالشخصية المعنوية تضم الأشخاص الطبيعيين أو المعنويين، المعتمدين والمؤهلين

1- واعمر بودة محند، المركز القانوني للمنظمات المهنية، أطروحة دكتوراه علوم في القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، الجزائر، 2018، ص33.

2- أنظر: المادة 10 من الأمر 95-08 المؤرخ في 01 فبراير 1995، يتعلق بمهنة المهندس الخبير العقاري، ج ر العدد 20، الصادرة في 16 أبريل 1995.

3- مامون مؤذن، مرجع سابق، ص211، 212.

لمزاولة مهنة الخبير المحاسب، ومحافظ الحسابات، والمحاسب المعتمد تسير من قبل مجالس وطنية منتخبة"[1].

وما يمكن قوله أمام ما تم إستعراضه:

-في حدود ما تم الإطلاع عليه من تعاريف بخصوص المنظمات المهنية الوطنية هناك العديد من الإشكالات التي تعترض الوصول لمعرفة المقصود من المنظمات المهنية، وما يكتنفها من غموض، والذي قد يكون نتيجة غموض في تحديد النشاطات المهنية الحرة، وعدم تنظيمها بنفس الكيفيات على غالبيتها[2].

-أشارت جل التعاريف إلى الغرض من إنشاء هذه المنظمات والهدف من إحداثها، مع التركيز في بعضها على صفة الإجبارية في الإنخراط فيها.

-من خلال الإستدلال القانوني الوارد ذكره أعلاه يظهر إعتراف المشرع الجزائري بالشخصية المعنوية للمنظمات المهنية غير أنه لم يحدد الطبيعة القانونية للمنظمات المهنية الوطنية.

وتماشيا مع ما قدم، يمكن تعريف المنظمات المهنية على أنها تنظيم يحدث بموجب القانون يهدف إلى تأطير مهنة معينة، والتي كيفت على أنها مهنة حرة، وممارستها مبنية على توافر شروط الكفاءة العلمية والمؤهلات الفكرية والتقنية، ويسعى هذا التنظيم بكل إستقلالية إلى تنمية وتطوير المهنة كخدمة عمومية[3].

1- أنظر: المادة 14 من القانون 10-01 المؤرخ في 29-06-2010 المتعلق بمهن الخبير المحاسب ومحافظ الحسابات والمحاسب المعتمد، ج ر العدد 42، الصادرة في 11 يوليو 2010.

2- واعمر بودة محند، مرجع سابق، ص20.

3- واعمر بودة محند، مرجع سابق، ص33.

ثانيا-القضاء الإداري ورقابة نشاط المنظمات المهنية الوطنية

أقر قانون مجلس الدولة في نص المادة 09 منه على أنه يجوز لمجلس الدولة النظر كقاضي أول وأخر درجة في الطعون المرفوعة ضد القرارات الصادرة عن تلك المنظمات، ومن خلال المعيار العضوي الذي تبنته ذات المادة يكون الفصل في الطعون ضد القرارات الصادرة عن المنظمات المهنية للقضاء الإداري، على الرغم من أنها ليست هيئات عمومية ولا تعد ضمن أشخاص القانون العام، فقراراتها تعد قرارات صادرة عن أشخاص غير عمومية، يتولى مجلس الدولة مسألة النظر فيها بحكم القانون وليس بحكم طبيعتها أو مصدرها[1].

من القوانين التي جعلت الإختصاص بنظر المنازعات الناشئة عن نشاط المنظمات المهنية للقضاء الإداري، نجد القانون 13-07 المتضمن قانون المحاماة[2] وفي طي المادة 41 منه نص على جواز طعن المحامي المتدرب في قرار رفض المنظمة الجهوية للمحامين منحه شهادة إنهاء التدريب أمام الجهة القضائية المختصة أي (المحكمة الإدارية)، كما أجازت المادة 42 من هذا القانون لكل من وزير العدل والمعني بالأمر جواز الطعن في قرار مجلس المنظمة الجهوية للمحامين المتضمن قبول أو رفض قبول تسجيل المعني في جدول المحامين في أجل شهر واحد من تبليغه. كما أجازت المادة 132 من ذات القانون لكل من وزير العدل والمحامي أن يطعن في قرار اللجنة الوطنية للطعن أمام مجلس الدولة في أجل شهرين من تاريخ التبليغ بالقرار التأديبي[3].

1- رشيد خلوفي، قانون المنازعات الإدارية، الجزء الأول، مرجع سابق، ص352.

2- القانون 13-07 المؤرخ في 29 أكتوبر 2013، يتضمن تنظيم مهنة المحاماة، ج ر العدد 55، الصادرة بتاريخ 30 أكتوبر 2013.

3- اعتبر مجلس الدولة اللجنة الوطنية هيئة قضائية إدارية وليست منظمة مهنية وطنية، قراراتها تقبل الطعن بالنقض وليس بالإلغاء وذلك في قراره الصادر بتاريخ 21-10-2008. غني امينة، المرجع السابق، ص524.

إضافة إلى قرارات اللجنة الوطنية للطعن الفاصلة في الطعون المقدمة لها ضد قرارات المجلس التأديبي للموثقين حيث نصت المادة 67 في فقرتها الثانية والثالثة من القانون 06-02 المتضمن تنظيم مهنة الموثق على أنه: "... يجوز الطعن في قرارات اللجنة الوطنية للطعن أمام مجلس الدولة وفق التشريع المعمول به.

وليس لهذا الطعن أثر موقف بالنسبة لتنفيذ قرارات اللجنة"[1].

وقرارات اللجنة الوطنية للطعن الفاصلة في الطعون ضد قرارات المجالس التأديبية للمحضرين القضائيين، نصت المادة 63 من القانون 06-03 المتضمن تنظيم مهنة المحضر القضائي[2] على نفس أحكام المادة 67 أعلاه.

هذا ما أكده مجلس الدولة في قراره رقم 004827 الصادر بتاريخ 24 جوان 2002 عن الغرفة الثانية قائلا: "حيث أن الغرفة الوطنية للمحضرين القضائيين منظمة مهنية وطنية وهي تتخذ عقوبات تنظيمية دون استشارة سلطة إدارية ومن ثمة فإن قراراتها تكتسي طابعا قضائيا وبالنتيجة يمكن الطعن فيها كما هو منصوص عليه في المادة المذكورة أعلاه أمام مجلس الدولة"[3].

في قرار آخر صادر عن الغرفة المجتمعة بتاريخ 16-06-2003، ملف رقم 11081 والذي جاء فيه: "إن القانون 91-04 منح الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا إختصاص الفصل في

1- القانون 06-02 المؤرخ في 20 فبراير 2006، يتضمن تنظيم مهنة الموثق، ج ر العدد 14، الصادرة في 08 مارس 2006.

2- القانون 06-03 المؤرخ في 20 فبراير 2006، يتضمن تنظيم مهنة المحضر القضائي، ج ر العدد 14، الصادرة في 08 مارس 2006.

3- سعيد بوعلي، مرجع سابق، ص46.

المنازعات المتعلقة بمداولات الجمعيات العامة لمنظمة المحامين وبما أن صلاحيات الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا انتقلت إلى مجلس الدولة، فإن هذا الأخير يصبح مختص"[1].

بهذا اعتبر كل من المشرع وقضاء مجلس الدولة المنظمة المهنية مرفق عمومي فهي ليست مؤسسة عمومية إلا أنها تشارك في تسيير مرفق عمومي فالتصرفات الصادرة عنها تصرفات إدارية يختص القضاء الإداري بالفصل فيها[2]، ولعل الحكمة من ذلك تمتع المنظمات المهنية ببعض إمتيازات السلطة العامة في مواجهة أعضائها لما تتمتع به من صلاحيات تتسم بالطابع الإداري كدراسة وقبول الترشيحات للإنضمام للمنظمة المهنية الوطنية، والنظر في تأديب أعضائها وفرض الرسوم من طرف الأعضاء[3].

1- مامون مؤدن، مرجع سابق، ص528.

2- جازية صاش، مرجع سابق، ص325.

3- مليكة بطينة، الإختصاص القضائي لمجلس الدولة في النظام القضائي الجزائري، مرجع سابق، ص26.

المبحث الثاني

تجاوز المعيار العضوي بتوظيف المعيار المادي كمحدد للنزاع الإداري

تم تكريس المعيار العضوي في المادة 800 من ق إ م وإ، ورغم بساطته كونه يعتمد على الشكل ومصدر العمل، أما مضمون العمل وفحواه فلا يؤخذ بعين الإعتبار، فإن كان قد تم صدوره من شخص عام يعد عملا إداريا حتى ولوكان مضمونه لا يختلف عن نشاط الأفراد[1]، إلا أن ورغم بساطة هذا المعيار استعان المشرع بالمعيار المادي الذي ينصب على النشاط، ويعتمده كمعيار استثنائي تكميلي لاختصاص القضاء الإداري، لترد بذلك استثناءات على المعيار العضوي الذي اختاره المشرع لتحديد النزاع الإداري، ليعمل بطريقة ثانوية ويكمل المعيار الأساسي وهو المعيار الشكلي أو العضوي[2].

يجد هذا المعيار تطبيقا له سواء على مستوى النظام القانوني (المطلب الأول)، أو حتى من قبل القاضي الإداري ليأخذ مجالا تطبيقيا على المستوى القضائي (المطلب الثاني).

المطلب الأول–الأخذ بالمعيار المادي ضمن النظام القانوني الجزائري

انطلاقا من المادة الأولى من القانون 98–02 المتعلق بالمحاكم الإدارية[3]، أكدت هذه المادة أن المحاكم الإدارية[4]، صاحبة الإختصاص للفصل في النزاعات التي يكون أحد أطرافها الأشخاص

1– دانا ولي محمد شريف، مسؤولية الإدارة بالتعويض عن القرارات الإدارية غير المشروعة والمشروعة "دراسة مقارنة "، ط الأولى، مكتبة الوفاء القانونية، مصر، 2017، ص235.

2– محمد رفعت عبد الوهاب، القضاء الإداري، الكتاب الأول، مبدأ المشروعية وتنظيم القضاء الإداري، الإختصاص القضائي لمجلس شورى الدولة، الطبعة الأولى، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، 2005، ص73.

3– أنظر: المادة الأولى من القانون 98–02 المؤرخ في 30 ماي 1998 المتعلق بالمحاكم الإدارية، ج ر العدد 37، الصادرة بتاريخ أول يونيو 1998.

4– رشيد خلوفي، قانون المنازعات الإدارية، تنظيم وإختصاص القضاء الإداري، مرجع سابق، ص285 وما بعدها، تناول الأستاذ بالشرح عبارة "المادة الإدارية"، وأكد على أن مجال الأشخاص التي تنشط في المادة الإدارية لا تقتصر على الأشخاص العمومية، بل يمكن أن تتم ممارستها من طرف أشخاص خاصة.

المذكورين في نص المادة 800 ق إ م وإ فقرتها الثانية، إستنادا إلى المعيار العضوي، وبهدف تكملة المعيار العضوي في تحديد النزاع الإداري أخذ المشرع بالمعيار الموضوعي في نص المادة 801 من ق إ م وإ (الفرع الأول)، ولم يقتصر الأمر على هذا الحد بل شمل القانون العضوي لمجلس الدولة (الفرع الثاني).

الفرع الأول–المعيار الموضوعي من خلال قانون الإجراءات المدنية والإدارية

اعتمد المشرع على المعيار المادي من خلال ق إ م وإ الذي عبر عنه بالقرارات الصادرة عن الولاية والمصالح غير الممركزة للدولة على مستوى الولاية (أولا)، إضافة إلى مختلف القرارات الصادرة عن هيئات البلدية والمصالح الإدارية الأخرى للبلدية (ثانيا) والقرارات الصادرة عن المؤسسات العمومية المحلية ذات الصبغة الإدارية (ثالثا) لذلك سنعمل على توضيحها وفق ما يلي:

أولا–القرارات الصادرة عن الولاية والمصالح غير الممركزة للدولة على مستوى الولاية

بتنوع النشاط الممارس، تتنوع القرارات بين قرارات صادرة عن الولاية، وأخرى عن المصالح غير الممركزة للدولة على مستوى الولاية:

1–القرارات الصادرة عن الولاية

أكدت المادة 801 من ق إ م وإ على أن المحاكم الإدارية أصبحت مختصة بالفصل في دعاوى الإلغاء والتفسير وفحص مشروعية القرارات الصادرة عن الولايات والأجهزة التابعة لها، ومنه تنقسم القرارات الصادرة عن الولاية حسب المعيار الموضوعي إلى قرارات صادرة عن هيئة المداولة، وقرارات صادرة عن الهيئة التنفيذية.

أ-قرارات الولاية اللامركزية: تكون مداولات المجلس الشعبي الولائي في شكل قرار يصدر عن المجلس الشعبي الولائي، خلال فترة زمنية معينة حددت بأربع دوارات عادية في السنة[1]، ويمكن حسب المادة 15 من قانون الولاية أن يجتمع المجلس في دورات غير عادية بطلب من رئيسه أو ثلث الأعضاء أو الوالي، كما يجتمع المجلس بقوة القانون في حالة كارثة طبيعية أو تكنولوجية.

لا تصح اجتماعات المجلس الشعبي الولائي إلا بحضور الأغلبية المطلقة للأعضاء الممارسين، وإذا لم يجتمع المجلس بعد الإستدعاء الأول لعدم إكتمال النصاب القانوني، فإن المداولات المتخذة بعد الإستدعاء الثاني بفارق خمسة أيام على الأقل تكون صحيحة مهما يكن عدد الأعضاء الحاضرين[2].

وللمداولة شكليات لابد من توفرها حتى تصبح سارية المفعول حددتها المادة 52 من القانون 12-07 المتعلق بالولاية:

-الكتابة الخاصة بالمداولة.

-تسجل حسب ترتيبها الزمني في سجل خاص مرقم ومؤشر عليه من رئيس المحكمة المختصة إقليميا.

-أن تكون المداولة موقعة من قبل جميع الأعضاء الحاضرين أو الممثلين عند التصويت.

-يرسل مستخلص من المداولة في أجل ثمانية أيام من رئيس المجلس الشعبي الولائي إلى الوالي، ويعتبر تاريخ الإيداع التاريخ المسجل على وصل الإستلام.

1- أنظر: المادة 14 من القانون 12-07 المتعلق بالولاية.

2- أنظر: المادة 19 من القانون 12-07 المتعلق بالولاية.

وضحت المادة 53 من قانون الولاية[1]، والمادة 54 من ذات القانون والتي جاء فيها: "...إذا تبين للوالي أن مداولة ما غير مطابقة للقوانين والتنظيمات طبقا للمادة 53 أعلاه، فإنه يرفع دعوى أمام المحكمة الإدارية المختصة إقليميا في أجل الواحد والعشرين (21) يوما التي تلي اتخاذ المداولة لإقرار بطلانها".

يتضح من خلال نص المادتين 53 و54 من القانون 12-07 المتعلق بالولاية أن مداولات المجلس الشعبي الولائي غير المطابقة للقوانين والتنظيمات تبطل بقوة القانون كما يقضي به النص، وبالتالي يمكن للوالي رفع دعوى أمام المحكمة الإدارية المختصة وفق الآجال المبينة في المادة لإقرار بطلانها، لفرض نوع من الرقابة القضائية على الأعمال القانونية للمجلس الشعبي الولائي كهيئة إدارية لامركزية.

ب-قرارات الوالي: يعتبر الوالي في قانون الولاية 12-07 الهيئة التنفيذية في الولاية وهو ممثل الدولة ومفوض الحكومة على مستوى الولاية[2]، ويمارس الوالي العديد من الإختصاصات التي نص عليها قانون الولاية بموجب نصوص قانونية أخرى، وللوالي في ممارسة هذه الصلاحيات صفتين فهو ممثل للولاية، وهو أيضا ممثل للدولة[3].

-قرارات الوالي بصفته هيئة تنفيذية للمجلس الشعبي الولائي: تكتسب الولاية الشخصية المعنوية طبقا للمادة الأولى من القانون 12-07، الأمر الذي يستلزم تعيين نائب يعبر عن إرادتها، إذا يعتبر الوالي الهيئة التنفيذية للمجلس الشعبي الولائي إذ أنه يسهر على نشر مداولات المجلس الشعبي الولائي، ويقدم تقريرا عن تنفيذ المداولات المتخذة خلال الدورات السابقة، كما أنه يطلع

1- أنظر: المادة 53 من القانون 12-07 المتعلق بالولاية.
2- أنظر: المادة 110 من القانون 12-07 المتعلق بالولاية.
3- كمال جعلاب، مرجع سابق، ص183.

المجلس الشعبي الولائي سنويا على نشاطات القطاعات غير الممركزة بالولاية، وهذا حسب ما ورد بالمادتين 102 و103 من قانون الولاية، وعلى الوالي أن يطلع رئيس المجلس الشعبي الولائي بمدى تنفيذ التوصيات الصادرة عن المجلس الشعبي الولائي بانتظام خلال الفترات الفاصلة بين الدورات وهذا ما أكدته المادة 104 من القانون 12-07.

وباعتبار أن؛ الوالي المنفذ للقرارات التي تصدر عن الولاية، يمكن لنا أن نحرك الدعوى القضائية الإدارية ضد المجلس الشعبي الولائي كهيئة وظفت لدى شخص الولاية، وما الوالي في هذه الحالة إلا منفذ للعمل تنفيذا ماديا فقط[1].

أما في حالة التمثيل المنصوص عليه في المادة 105 من قانون الولاية: "يمثل الوالي الولاية في جميع أعمال الحياة المدنية والإدارية حسب الأشكال والشروط المنصوص عليها في القوانين والتنظيمات المعمول بها.

ويؤدي باسم الولاية، طبقا لأحكام هذا القانون، كل أعمال إدارة الأملاك والحقوق التي تتكون منها ممتلكات الولاية.

ويبلغ المجلس الشعبي الولائي بذلك".

يكون الوالي ممثل للولاية التي قد تكون مدعى أو مدعى عليها، نظرا للشخصية المعنوية المخولة لها قانونا، دون الوالي الذي لا يكون مدعى أو مدعى عليه لعدم تمتعه بالشخصية المعنوية كونه ممثل الولاية فقط، وعليه ترفع الدعوى الإدارية من طرف الولاية أو ضدها قصد منازعاتها أمام القضاء الإداري.

1- عمر بوجادي، اختصاص القضاء الإداري في الجزائر، أطروحة دكتوراه دولة في القانون، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، الجزائر، 2011، ص46.

-قرارات الوالي وهو ممثل للدولة ومفوض الحكومة: يعتبر الوالي بالأصل ممثلا للدولة على مستوى الجماعات المحلية، وبهذه الصفة فإن له إختصاصات مختلفة[1]، وردت في الفصل الثاني من الباب الثالث حددت بسلطات الوالي بصفته ممثلا للدولة حيث جاء في المادة 110 من قانون الولاية "الوالي ممثل الدولة على مستوى الولاية

وهو مفوض الحكومة".

يقصد بالتمثيل النيابة عن شخص الدولة، وهو اصطلاح غير محدد المعالم باعتبار الوالي يخضع في نشاطه لمجموعة من القواعد القانونية الموزعة بين قانون الولاية من جهة، وقواعد قانون الإدارة المركزية من جهة أخرى[2].

تكون جميع المنازعات الناتجة عن التصرفات والقرارات الإدارية الصادرة عن الوالي سواء باعتباره ممثلا للولاية، أو بصفته ممثل في الجماعات المحلية، من إختصاص المحاكم الإدارية المختصة إقليميا سواء من حيث الطعن بالإلغاء والتفسير وفحص المشروعية، أو من حيث الطعن بالتعويض حيث يمثلها الوالي أمام القضاء، خلافا للوضع السائد قبل صدور ق إ م وإ، حيث كانت الغرفة الإدارية الجهوية مختصة بالفصل في دعاوى الإلغاء، التفسير وفحص المشروعية ضد القرارات الصادرة عن الولاية دون التعويض التي كانت من اختصاص الغرفة الإدارية المحلية[3].

ولعل الفائدة في التمييز بين نوعي قرارات الوالي، في مجال القانون القضائي إنما يكمن في إعفاء الوالي من تأسيس محامي – في حالة الطعن بالإستئناف أمام مجلس الدولة – بالنسبة

1- كمال جعلاب، مرجع سابق، ص184.

2- عمر بوجادي، مرجع سابق، ص47 وما بعدها، تناول الباحث بالتفصيل تمثيل الوالي بصفته ممثلا للدولة ومفوض للحكومة.

3- الزهرة نصيبي، مرجع سابق، ص164.

للقرارات التي يصدرها كممثل للدولة، خلافا لتلك التي يصدرها كممثل للولاية، حسب اجتهاد مجلس الدولة[1].

2-قرارات المصالح غير الممركزة للدولة على مستوى الولاية

تعتبر المصالح الخارجية امتداد لمختلف الوزارات على مستوى الولاية، وهي أجهزة إدارية لا تتمتع بالشخصية المعنوية، خاضعة للسلطة الرئاسية للوزير رغم تواجدها خارج الهيكل المركزي للوزارة[2]، يشرف على كل منها مدير من بينها: مديرية الجمارك، مديرية الأشغال العمومية، مديرية الفلاحة.

وجدير بالذكر أن المصالح الخارجية – قبل صدور ق إ م وإ – كونها أجهزة تابعة للوزارة، إلى جانب مصالحها الإدارية المركزية الأخرى، فإن القرارات الصادرة عنها محل الطعن بالإلغاء والتفسير وفحص المشروعية تعتبر قرارات إدارية مركزية، تكون أمام مجلس الدولة بصفته قاضي أول وأخر درجة[3].

غير أنه بصدور ق إ م وإ عقد الإختصاص إلى المحاكم الإدارية، حيث أشارت المادة 801 منه إلى المصالح غير ممركزة للدولة، عندما تناولت تحديد الإختصاص النوعي للمحاكم الإدارية إذ نصت المادة على أنه: "تختص المحاكم الإدارية كذلك بالفصل في: دعاوى إلغاء القرارات الإدارية والدعاوى التفسيرية ودعاوى فحص المشروعية للقرارات الصادرة عن: الولاية والمصالح غير الممركزة للدولة على مستوى الولاية ...".

1- محمد الصغير بعلي، الوسيط في المنازعات الإدارية، ب ط، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2009، ص147. وأورده كذلك عمار بوضياف: القضاء الإداري في الجزائر دراسة وصفية، تحليلية، مقارنة، الطبعة الثانية، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2008.

2- محمد الصغير بعلي، الوسيط في المنازعات الإدارية، مرجع سابق، ص263.

3- الزهرة نصيبي، المرجع السابق، ص165.

بما أن المبدأ يقتضي أن ترفع الدعوى ضد الشخص الصادر عنه الفعل الضار الماس بحقوق الغير، فهذا يدفع إلى الإعتقاد أن المشرع كرس صفة التقاضي لفائدة المصالح المذكورة أعلاه، بيد أنه وبالقراءة المتأنية لهذه المادة (الفقرة الأولى) يتضح أنها تضمنت فقط أنواع القرارات التي يخضع الفصل في الطعون التي تتضمنها للمحاكم الإدارية مدرجة تلك الصادرة عن المصالح غير الممركزة، مما لا يعني أنها منحها حق أو صفة التقاضي[1]، غير أن ذلك يعود لاعتبارات عملية تتمثل في تقريب القضاء من المتقاضي، وتخفيف العبء على مجلس الدولة[2]، والعمل على إحداث نوع من التوازن بين الإجراءات الإدارية وإجراءات التقاضي.

ثانيا: القرارات الصادرة عن البلدية والمصالح الإدارية الأخرى للبلدية

تتراوح هذه القرارات بين قرارات صادرة عن البلدية وأخرى صادرة عن المصالح الإدارية الأخرى بالبلدية.

1-القرارات الصادرة عن البلدية

نظرا لاتساع مجال الخدمة بالبلدية وتنوع المصالح التابعة لها، تتنوع معها الأنشطة والأعمال التي تقوم بها لتأخذ شكل قرارات صادرة عن مداولات المجلس الشعبي البلدي، وقرارات يصدرها رئيس المجلس الشعبي البلدي.

1- حدة زعموم، (المصالح غير الممركزة للدولة صفة التقاضي وصفة التمثيل أمام القضاء)، المجلة الجزائرية للقانون والعدالة، وزارة العدل، الجزائر، ص15، 16.

- ما ينبغي الإشارة إليه أنه إذا صدر نص خاص يخول المدير التنفيذي صلاحية تمثيل القطاع أمام القضاء فينبغي قبول الدعوى الموجهة ضد الإدارة المعنية ممثلة في مديرها ومثال ذلك القرار المؤرخ في 13-03-2011 الصادر عن وزير الشؤون الدينية والأوقاف للولايات لتمثيله في الدعاوى المرفوعة أمام العدالة.

2- محمد الصغير بعلي، الوسيط في المنازعات الإدارية، مرجع سابق، ص149.

أ-القرارات الصادرة عن مداولات المجلس الشعبي البلدي

لم يوضح قانون البلدية 11-10 المقصود بمداولات المجلس الشعبي البلدي، وإنما اكتفى بالإشارة فقط إلى عملية التنفيذ وذلك من خلال نص المادة 56 من قانون البلدية والتي تنص على: "مع مراعاة أحكام المواد 57 و59 و60 أدناه، تصبح مداولات المجلس الشعبي البلدي قابلة للتنفيذ بقوة القانون بعد واحد وعشرين (21) يوما من تاريخ إيداعها بالولاية".

يتضح من هذه النصوص أن المداولات التي تصدر عن المجلس الشعبي البلدي قرارات إدارية تداولية تخضع لرقابة المحاكم الإدارية، طبقا للمادة 59 من قانون البلدية "تبطل بقوة القانون مداولات المجلس الشعبي البلدي:

-المتخذة خرقا للدستور وغير المطابقة للقوانين والتنظيمات،

-التي تمس برموز الدولة وشعاراتها،

-غير المحررة باللغة العربية،

يعاين الوالي بطلان المداولة بقرار". بما يعني أن المداولة تلد ميتة ولا أثر لها على الصعيد القانوني[1].

يلغي الوالي المداولة بقرار غير أن المشرع نص على أن الوالي يعاين بطلان المداولة في هذه الحالات بقرار، وهذه الصياغة غامضة، إذ أن عبارة "يعاين" لا تدل على المقصود خصوصا أن قرار الوالي ليس إلا كاشفا لبطلان المداولة بقوة القانون، وتفاديا لهذا الغموض وتحديد المقصود

1- عمار بوضياف، شرح قانون البلدية، الطبعة الأولى، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2012، ص289.

أن يتم النص على أن الوالي يعلن البطلان بقرار[1]. كما أن نص المادة 59 من قانون البلدية لم يفرض تعليل قرار الوالي الذي أعدم مداولة المجلس الشعبي البلدي خلافا لما كان يشترطه قانون البلدية السابق 90-08 في المادة 44 منه[2]، وذلك لما للتعليل من فوائد جمة سواء بالنسبة للوالي مصدر القرار أو المجلس الشعبي المعني أو الرأي العام أو السلطة القضائية في مرحلة المنازعة[3].

ب-القرارات الصادرة عن رئيس المجلس الشعبي البلدي.

أبقى قانون البلدية 11-10 على الإزدواجية الوظيفية في الإختصاص لرئيس المجلس الشعبي البلدي، ففي هذا الإطار يمارس رئيس المجلس الشعبي البلدي اختصاصات كممثل للبلدية، واختصاصات أخرى باعتباره ممثلا للدولة.

-قرارات رئيس المجلس الشعبي البلدي باعتباره ممثلا للبلدية: وردت صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي في المواد من 77 إلى 84 من قانون البلدية 11-10 أو أي نص قانوني أخر سواء كان تشريعيا أو تنظيميا مثل المادة 40 من المرسوم التنفيذي 91-176 المتعلق بالتعمير[4] التي تجعل من تسليم رخصة البناء سلطة يتمتع بها رئيس المجلس الشعبي البلدي باعتباره ممثلا للبلدية.

1- كمال جعلاب، مرجع سابق، ص160.

2- القانون 90-08 المؤرخ في 07 أفريل 1990 المتضمن قانون البلدية، ج ر العدد 15، الصادرة في 11 أفريل 1990.

3- عمار بوضياف، شرح قانون البلدية، مرجع سابق، ص291.

4- المرسوم التنفيذي 91-176 المؤرخ في 28 مايو 1991 المتعلق بكيفيات تحضير شهادة التعمير ورخصة التجزئة وشهادة التقسيم ورخصة البناء وشهادة المطابقة ورخصة الهدم، وتسليم ذلك، ج ر العدد 26، الصادرة بأول يونيو 1991.

وفي هذا الصدد يمارس رئيس المجلس الشعبي البلدي ثلاثة إختصاصات، الأولى بتمثيله البلدية فمن خلال المادة 77 من قانون البلدية يمثل رئيس المجلس الشعبي البلدي البلدية في جميع المراسم التشريفية والتظاهرات الرسمية، كما يمثلها في كل أعمال الحياة المدنية والإدارية[1]. والثانية بتوليه رئاسة المجلس الشعبي البلدي وإدارة اجتماعاته وحددت المادة 79 اختصاصاته بهذه الصفة[2]، كما أن رئيس المجلس الشعبي البلدي يتولى رئاسة الهيئة التنفيذية للبلدية حسب المادة 15 من قانون البلدية 11-10 رئاسة الهيئة التنفيذية للبلدية، وهنا بهذه الصفة أن يسهر رئيس المجلس الشعبي على تنفيذ مداولات المجلس الشعبي البلدي وفق ما نصت عليه المادة 80 من نفس القانون، وحسب المادة 81 يقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي بتنفيذ ميزانية البلدية وهو الآمر بالصرف، مع السهر على وضع المصالح والمؤسسات العمومية البلدية وحسن سيرها وهذا ما أكدته المادة 83 من القانون 11-10. وعليه ففي حال إصدار قرار غير مشروع يمس بمصالح الأفراد في الوضعيات السابقة يمكن رفع دعوى قضائية ضد البلدية من أجل بسط الرقابة القضائية على القرارات الصادرة عن الهيئة التنفيذية.

-**قرارات رئيس المجلس الشعبي البلدي باعتباره ممثلا للدولة:** نصت المادة 85 من قانون البلدية على أن رئيس المجلس الشعبي البلدي يمثل الدولة، بهذه الصفة، فهو يكلف على الخصوص بالسهر على احترام وتطبيق التشريع والتنظيم المعمول بهما. يتمتع رئيس المجلس الشعبي البلدي بصفته ممثلا للدولة بصلاحيات واسعة مقارنة باختصاصاته كممثل للبلدية، وتجد

1- أنظر: المادة 78 من القانون 11-10 المتعلق بالبلدية.

2- حسب المادة 79 من القانون 11-10 المتعلق بالبلدية: "يرأس رئيس المجلس الشعبي البلدي، المجلس الشعبي البلدي، وبهذه الصفة:

- يستدعيه ويعرض عليه المسائل الخاضعة لاختصاصاته،
- يعد مشروع جدول أعمال الدورات ويترأسها".

هذه الإختصاصات مصدرها في قانون البلدية وفي نصوص قانون أخرى مختلفة[1]، وتظهر أهم الإختصاصات كضابط للحالة المدنية في المادة 87 من قانون البلدية من استقبال التصريحات بالولادة والزواج والوفيات وتدوين كل العقود والأحكام في سجلات الحالة المدنية، كما له اختصاصات في مجال الضبط الإداري[2]، وممارسة الضبط القضائي[3].

إن المشرع الجزائري من خلال المادة 801 من ق إ م وإ لم يميز بين القرارات التي تصدر عن رئيس المجلس الشعبي البلدي في إطار الإزدواج الوظيفي بالنسبة للإختصاص القضائي فجميع القرارات الصادرة عنه سواء بصفته ممثلا للبلدية، أو ممثلا للدولة تؤول جميع المنازعات المتعلقة بها لاختصاص المحاكم الإدارية.

2-القرارات الصادرة عن المصالح الأخرى للبلدية: خول المشرع الجزائري للبلدية إمكانية إنشاء مصالح عمومية يكيف عددها حسب احتياجات ووسائل كل بلدية، فتعددت المصالح العمومية البلدية التي نص قانون البلدية على إحداثها في إطار الميادين الواردة في المادة 149 من قانون البلدية، مما جعل المشرع ينوع في طرق إدارتها حسب أهمية كل مرفق واتصاله بالجانب السيادي للدولة حيث نصت المادة 150 من قانون البلدية على إمكانية الاستغلال المباشر والمؤسسة العامة أو على شكل امتياز يعطى لغيرها أو تأخذ شكل التفويض.

1- كمال جعلاب، مرجع سابق، ص147.

2- يعرف الضبط الإداري على أنه مجموعة القواعد والتدابير اليت تفرضها السلطات الإدارية تحد بها من حريات الأفراد إلى حماية النظام العام. راجع في ذلك علاء الدين عشي، مرجع سابق، ص188. أشار إلى ذلك أيضا: محمد الصغير بعلي، القانون الإداري، التنظيم الإداري، مرجع سابق، ص134 وما يليها.

3- المادة 15 من الأمر 66-155 المؤرخ في 8 جوان 1966 المتضمن قانون الإجراءات الجزائية، ج ر العدد 48، الصادرة في 10 جوان 1966، المعدل والمتمم بموجب القانون 19-10 المؤرخ في 11 ديسمبر 2019، ج ر العدد 78، الصادرة في 18 ديسمبر 2019. المعدل والمتمم بموجب الأمر 20-04 المؤرخ في 30 غشت 2020، ج ر العدد 51، الصادرة في 31 غشت 2020. حيث نصت على: "يتمتع بصفة ضابط الشرطة القضائية: 1-رؤساء المجالس الشعبية البلدية".

وإن كان الأصل أن المرافق العامة الإدارية البلدية المدارة والمسيرة بطريقة الإستغلال المباشر، وتطبيقا للمادة 50 من القانون المدني، لا تتمتع بأهلية التقاضي بسبب عدم اكتسابها للشخصية المعنوية حيث تمثل أمام القضاء بواسطة الممثل القانوني للجهة الإدارية المنشئة (رئيس البلدية) في حين الطعن في أعمالها وتصرفاتها أمام الجهات القضائية المختصة، إلا أن ق إ م وإ قد خولها حق التقاضي، من حيث إمكانية رفع دعوى إلغاء ضد تصرفاتها[1].

مع الإشارة إلى أن المادة 828 من ق إ م وإ تنص على ما يأتي: "مع مراعاة النصوص الخاصة، عندما تكون الدولة أو الولاية أو البلدية أو المؤسسة العمومية ذات الصبغة الإدارية طرفا في الدعوى بصفة مدعى أو مدعى عليه، تمثل بواسطة الوزير المعني، الوالي، رئيس المجلس الشعبي البلدي على التوالي، والممثل القانوني بالنسبة للمؤسسة العمومية ذات الصبغة الإدارية"، أي أنها لم تحدد الممثل القانوني للمصالح البلدية، هل هو رئيس البلدية[2].

ثالثا–القرارات الصادرة من المؤسسات العمومية المحلية ذات الصبغة الإدارية

المؤسسات العمومية الإدارية المحلية مؤسسات تمارس نشاطات ذات طبيعة إدارية محضة، وتتخذها المجموعات الإقليمية المحلية مجسدة في الولاية والبلدية كوسيلة لإدارة مرافقها العمومية الإدارية، تتمتع المؤسسة العمومية بالشخصية المعنوية، وتخضع في أنشطتها للقانون العام، وإن كان لها في بعض الأحيان إستعمال وسائل القانون الخاص، إلا أن هذا الإستعمال يبقى إستثنائي، ويكون القضاء الإداري هو المختص بالفصل في المنازعات المتعلقة بها[3].

1– محمد الصغير بعلي، شروط قبول دعوى الإلغاء، ب ط، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2013، ص53.

2– محمد الصغير بعلي، شروط قبول دعوى الإلغاء، مرجع سابق، ص54.

3– ناصر لباد، مرجع سابق، ص186.

وعليه تعد المحاكم الإدارية هي الجهات القضائية المختصة بدعاوى الإلغاء المرفوعة ضد القرارات الصادرة عن المؤسسات العمومية المحلية ذات الصبغة الإدارية استنادا للمادة 801 من ق إ م وإ.

الفرع الثاني–المعيار المادي من خلال قانون مجلس الدولة

إلى جانب المعيار العضوي المحدد لاختصاص مجلس الدولة، يتعلق الأمر بمعيار موضوعي يعد هو الأخر محددا لاختصاص مجلس الدولة بصفته قاضي أول وأخر درجة بمنازعات وردت حصرا في القانون العضوي، ويتعلق الأمر بالطعون بالإلغاء المرفوعة ضد القرارات التنظيمية أو الفردية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية (أولا)، والهيئات العمومية الوطنية (ثانيا)، والمنظمات المهنية الوطنية (ثالثا)، الطعون الخاصة بالتفسير ومدى شرعية القرارات التي تكون نزاعاتها من اختصاص مجلس الدولة.

أولا–القرارات الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية في الدولة

تشمل القرارات الصادرة من السلطة الإدارية المركزية في الدولة، بدأ برئيس الجمهورية، ثم الوزير الأول، فالوزراء.

1–الأعمال الصادرة عن رئيس الجمهورية: بغض النظر عما قد يصدر من تصرفات عن مصالح رئاسة الجمهورية (خاصة الأمانة العامة للرئاسة) التي يمكن وصفها بالقرارات الإدارية، والتي تصلح – بالتالي– لأن تكون محلا للطعن فيها بالإلغاء أمام مجلس الدولة، فإن أهم تلك

التصرفات هو ما يصدر عن رئيس الجمهورية، ولمعرفة هذا الأمر لابد من التطرق للأعمال الصادرة عن رئيس الجمهورية من أوامر ومراسيم رئاسية[1].

أ-**المراسيم الرئاسية:** تنص المادة 141 من التعديل الدستوري لسنة 2020 على أن: "يمارس رئيس الجمهورية السلطة التنظيمية في المسائل غير المخصصة للقانون.

يندرج تطبيق القوانين في المجال التنظيمي الذي يعود للوزير الأول أو لرئيس الحكومة حسب الحالة".

يمارس رئيس الجمهورية السلطة التنظيمية بتوقيع المراسيم الرئاسية طبقا للفقرة 7 من المادة 91 من تعديل دستور 2020 وتشمل هذه السلطة التي يمارسها المجال الذي يخرج عن اختصاص المشرع طبقا للمادتين 139 و140 من التعديل الدستوري لسنة 2020 مما يجعلها واسعة وغير محددة[2].

وعليه فإن المراسيم الرئاسية هي أعمال وقرارات إدارية سواء بالمعيار العضوي أو الموضوعي، تصلح لأن تكون محلا لدعوى الإلغاء أو التفسير أو فحص المشروعية أمام مجلس الدولة ليفصل فيها ابتدائيا ونهائيا إعمالا للمادة 09 من القانون العضوي 98-01[3].

في إطار البحث عن مختلف الإجتهادات القضائية لمجلس الدولة الجزائري عن الطعن في تنظيمات السلطة التنفيذية فلا توجد أمثلة واضحة يمكن الإستناد عليها، فتوجد بعض الإجتهادات القليلة والضعيفة حيث يروي أحدهم حيثيات احدى هذه الحالات في توجه شخص واحد في ولاية

1- محمد الصغير بعلي، القضاء الإداري، مجلس الدولة، ب ط، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2004، ص119.

2- جازية صاش، مرجع سابق، ص299.

3- محمد الصغير بعلي، القضاء الإداري، مجلس الدولة، مرجع سابق، ص122.

تبسة إلى القضاء، محاولا رفع دعوى قضائية ضد رئيس الجمهورية، ولم توضح مدلولات القضية بالأساس، وفي هذه المحاولة، كان على الراغب في مقاضاة رئيس الجمهورية، أن يتوجه لمجلس الدولة في العاصمة لرفع دعواه القضائية الإدارية، ضد الرئاسة كشخص إداري عام[1].

يعتبر خير مثال في الطعن المراسيم الرئاسية، ذلك الحكم الصادر من المحكمة العليا الغرفة الإدارية في 18 جوان 1978، حيث قضى القاضي بعدم الإختصاص، وتم تكييف الموضوع على أنه من أعمال السيادة، فتم اعتبار مسألة إخضاع المرسوم الرئاسي لرقابة القضاء أمرا وهميا[2].

إلا أنه في القرار الصادر بتاريخ 19-03-2020 عن مجلس الدولة، الغرفة الخامسة ملف رقم 173930 في قضية فريدة بلفراق ومن معها، ضد رئيس الدولة ومن معه جاء فيه: "...حيث تبين أنه عن خلاصة مذكرات جواب الأطراف المدعى عليهم والمدخلين في الخصام على أن المرسوم الرئاسي موضوع الطعن بالإلغاء يعد من الأعمال السيادية لرئيس الجمهورية ولا يقع تحت رقابة القضاء الإداري.

حيث أنه من الثابت قانونا وفقا لنص المادة 901 من ق إ م وإ على أن مجلس الدولة يختص حصريا كأول درجة في دعاوى الإلغاء ...التي تصدر عن الهيئات السلطات المركزية كما أن المادة 09 من القانون العضوي 98-01 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة ينص على أن مجلس الدولة يختص بالنظر في الطعون ضد القرارات التنظيمية أو الفردية الصادرة عن السلطات المركزية والهيئات العمومية والمنظمات المهنية الوطنية.

1- عمر بوجادي، مرجع سابق، ص219.

2- دراجي لحول، مكانة اللائحة في النظام القانوني الجزائري، أطروحة دكتوراه دولة في القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، الجزائر، 2017، 2018، ص228.

حيث أن المرسوم المتضمن تعيين أعضاء الحكومة اتخذ اعمالا بأحكام المادة 91 ف 5 من الدستور والمادة 93 ف 1 منه ومن ثمة فان هذا المرسوم يدخل بطبيعته القانونية في الصلاحيات التي يستأثر بها رئيس الجمهورية والمخولة له دستوريا لتشكيل وتنظيم المؤسسات السياسية للدولة وهو بذلك يمتاز بالحصانة القضائية ولا يخضع بالنتيجة لرقابة القضاء الإداري...حيث أنه تبعا للأسباب المذكورة فإن دعوى الحال لا تدخل ضمن مقتضيات المادة 901 من ق إ م وإ وكذا القانون العضوي 98-01 المحدد لاختصاص مجلس الدولة ومن ثم استوجب على مجلس الدولة أن يقضي بعدم الإختصاص النوعي".

على الرغم من عدم عراقة التجربة الجزائرية في مجال المنازعة الإدارية، والتي تعمل على تأسيس مبادئ للقانون الإداري مثل ما هو عليه الوضع في القانون المقارن، إلا أنه وأخيرا اتخذ مجلس الدولة موقفا جريئا بخصوص هذا النوع من الأعمال حين قضى بعدم الإختصاص النوعي عملا بالمقتضيات المنصوص عليها في المادة 901 من ق إ م وإ، والمادة 09 من القانون العضوي 98-01 خصوصا أمام:

-عدم وضوح النصوص القانونية المنظمة للطعن في لوائح السلطة التنفيذية.

-حداثة الهيئات القضائية الإدارية حيث أن عمر هذه الهيئات لا يتجاوز 20 سنة وذلك لأن القوانين العضوية صدرت سنة 1998 إلا أن عملها بدأ بسنوات قليلة.

-عدم وجود وعي قانوني كافي لأفراد المجتمع في مجال القضاء الإداري وذلك لعدم التطلع لمختلف القوانين المنظمة للمنازعات الإدارية.

–سمو أعمال السلطة التنفيذية في نظر الأفراد نظرا لعوامل عديدة فكل ما يصدر عنها هو من بين الأعمال السامية في النظام القانوني لهذه الدولة[1].

ب–الأوامر: طبقا لنص المادة 142 من التعديل الدستوري لسنة 2020: "لرئيس الجمهورية أن يشرع بأوامر في مسائل عاجلة في حالة شغور المجلس الشعبي الوطني، أو خلال العطل البرلمانية، بعد رأي مجلس الدولة.

يخطر رئيس الجمهورية وجوبا المحكمة الدستورية بشأن دستورية هذه الأوامر، على أن تفصل فيها في أجل أقصاه عشرة أيام.

يعرض رئيس الجمهورية الأوامر التي اتخذها على كل غرفة من البرلمان في بداية الدورة القادمة لتوافق عليها.

تعد لاغية الأوامر التي لا يوافق عليها البرلمان".

ففي الظروف العادية قد منح المؤسس الدستوري لرئيس الجمهورية سلطة إصدار قرارات إدارية عامة لها قوة ومدى القانون وذلك في حالتين:

ففي الحالة الأولى وهي حالة غياب البرلمان، وفي المجال المالي.

ففي حالة غياب السلطة المختصة بالتشريع وهي السلطة التشريعية أناط المؤسس الدستوري لرئيس الجمهورية سلطة التشريع طبقا لنص المادة 142 من التعديل الدستوري لسنة 2020، أو في حالة عدم مصادقة البرلمان على قانون المالية في أجل (75 يوما) أن يشرع بدلا منها وهذا ما

1– دراجي لحول، مرجع سابق، ص228، 229.

جاءت به المادة 146 من التعديل الدستوري لسنة 2020: " ...يصادق البرلمان على قانون المالية في مدة أقصاها خمسة وسبعون يوما (75) من تاريخ إيداعه.

وفي حالة عدم المصادقة عليه في الأجل المحدد سابقا، يصدر رئيس الجمهورية مشروع الحكومة بأمر".

أما في الحالة الثانية وهو ما يتعلق بالقرارات التي يصدرها رئيس الجمهورية في الظروف الإستثنائية طبقا للفقرة 4 و5 من المادة 142 من تعديل 2020 والتي تنص على أنه: "يمكن لرئيس الجمهورية أن يشرع بأوامر في الحالة الإستثنائية المذكورة في المادة 98 من الدستور.

تتخذ الأوامر في مجلس الوزراء".

فالأوامر التي تصدر عن رئيس الجمهورية من الناحية الموضوعية لا تختلف عن الأعمال التشريعية (القوانين) التي لا تصلح لأن تكون محلا لأي طعن قضائي، أما الناحية العضوية فهي تختلف عن الأعمال الإدارية لصدورها من طرف السلطة التنفيذية، لذلك يذهب القضاء والفقه في فرنسا إلى اعتبار الأعمال الصادرة عن رئيس الجمهورية في المرحلة الأولى قبل مصادقة البرلمان عليها من الأعمال الإدارية القابلة للطعن فيها أمام مجلس الدولة طبقا للمعيار الشكلي، أما في المرحلة الثانية بعد عرضها على البرلمان والمصادقة عليها تصبح من قبيل الأعمال التشريعية التي لا تقبل الطعن فيها أمام مجلس الدولة شأنها شأن باقي القوانين الصادرة عن السلطة التشريعية[1]، وهو ما تبناه جانب كبير من الفقه في الجزائر معتمدا في ذلك على المراحل التي تمر بها الأوامر الرئاسية فالمرحلة الأولى قبل موافقة البرلمان عليها تعتبر مجرد قرارات إدارية، رغم تمتعها بقوة التشريع يمكن الطعن فيها قضائيا بالإلغاء أو بالتفسير أو بفحص المشروعية أمام مجلس الدولة

1- محمد الصغير بعلي، القضاء الإداري، مجلس الدولة، مرجع سابق، ص121.
-RIVERO Jean, Précis de Droit Administratif, 4éme édition, Dalloz, paris, 1970, p551.

باعتبارها قرارات صادرة من سلطة مركزية، أما في طي المرحلة الثانية بعد مصادقة البرلمان عليها بالموافقة تكسب صفة التشريع، وتنتفي عنها الرقابة القضائية أمام مجلس الدولة[1].

2-القرارات الصادرة عن الوزير الأول: يملك الوزير الأول ممارسة السلطة التنظيمية من خلال إصدار القرارات التنظيمية المستقلة، وتخول المادة 112 في فقرتها الرابعة من التعديل الدستوري لسنة 2020 الوزير الأول ممارسة السلطة التنظيمية من خلال إصدار القرارات التنظيمية العامة التنفيذية.

فالقرارات التنظيمية العامة التنفيذية مخولة للوزير الأول من خلال المادة 141 من التعديل الدستوري لسنة 2020: "يندرج تطبيق القوانين في المجال التنظيمي الدي يعود للوزير الأول أو لرئيس الحكومة حسب الحالة". وجاء في المادة 112 فقرتها الثالثة على أن الوزير الأول يقوم بتطبيق القوانين والتنظيمات.

فالسلطة التنظيمية للوزير الأول هي في الواقع مرتبطة ومحدودة خلافا، للسلطة التنظيمية لرئيس الجمهورية المستقلة والواسعة.

فالقرارات الإدارية العامة الصادرة عن الوزير تخضع لرقابة مجلس الدولة إلغاءا وتفسيرا وفحصا للمشروعية، ويفصل فيها كمحكمة إبتدائية ونهائية طبقا للمادة التاسعة من القانون العضوي 98-01[2]. ورد في هذا الشأن إجتهاد قضائي غير منشور وهو قرار لمجلس الدولة رقم 0139/48 المؤرخ في 20-05-2003 تتمحور حيثياته حول طعن السيد (س.ر) في القرار الضمني لرئيس

1- عثمان حجاج، قوي بوحنية، (التشريع بأوامر والمراسيم في غياب البرلمان في ظل التعديل الدستوري لسنة 2016 ودستور 2014 التونسي)، مجلة دفاتر السياسة والقانون، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، الجزائر، جوان 2018، المجلد 10، العدد 19، ص44.

2- جازية صاش، مرجع سابق، ص304.

الحكومة آنذاك، على اعتبار أن المدعي قد رفع تظلما أمام رئيس الحكومة، إلتمس فيه إصدار مرسوم تنفيذي يتعلق بكيفيات تطبيق المادة 35 من الأمر 95-20 المؤرخ في 26-08-1995 المتضمن القانون الأساسي لقضاة مجلس المحاسبة، باعتبار انه وفقا لنص المادة يستفيد قضاة مجلس المحاسبة الذين بلغوا سن 60 سنة من نظام التقاعد المطبق على الإطارات السامية للدولة ...المنصوص عليه في المرسوم 83-617 المؤرخ في 31-10-1983[1].

وأنه بالرغم من مرور 07 سنوات من دخول الامر 95-20 حيز التنفيذ إلا أن هذا المرسوم التنفيذي لم يصدر الذي هو من صلاحيات رئيس الحكومة، مما يشكل عائقا أمام قضاة مجلس المحاسبة الذين بلغوا السن القانوني، الا أن رئيس الحكومة لم يقم بالرد على هذا التظلم مما يعد ذلك رفضا ضمنيا، وبالفعل نظر مجلس الدولة في هذه القضية، وقضى بإبطال القرار الضمني بالرفض الصادر عن رئيس الحكومة، على اعتبار أنها قضية تندرج في الإطار المحدد للطعن بالإبطال، وبالتالي تقتصر سلطة القاضي في هذا المجال على ابطال القرار المطعون فيه[2].

3-الأعمال الصادرة عن الوزراء: يعتبر الوزير الرئيس الإداري الأعلى في وزارته ويتولى رسم سياسة الوزارة في حدود السياسة العامة للدولة ويقوم بتنفيذها، فهو بصفته رئيس اداري يمارس السلطة الرئاسية على كل أعوان وموظفي المرفق الذي يمثله ويملك سلطة إصدار القرارات الإدارية الفردية وهي تعيين ونقل وترقية وتأديب وعزل موظفي الوزارة في حدود القوانين[3].

1- سهام هريش، (التنظيم التنفيذي ومسألة الامن القانوني)، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية، جامعة محمد بوضياف، المسيلة، الجزائر، ديسمبر 2017، المجلد الثاني، العدد الرابع، ص112.

2- سهام هريش، مرجع سابق، ص112، 113.

3- محمد عبد الفاتح بلهامل، مرجع سابق، ص112، 113.

يملك الوزراء سلطة إصدار قرارات إدارية تخص القطاع التابع له، سواء كانت هذه القرارات تنظيمية أو فردية، كل فيما يتعلق بقطاع وزارته. كما يمكن إصدار قرارات وزارية مشتركة صادرة عن وزيرين أو أكثر، وحتى تكتسب هذه القرارات الوزارية الأثر القانوني في التطبيق والتنفيذ فلا بد من نشرها في النشرة الرسمية للوزارة[1].

فأعمال الوزير، وتصرفاته التي تكون في شكل قرارات إدارية، هي وحدها التي تخضع للرقابة القضائية أمام مجلس الدولة، وما عدا ذلك من التصرفات الأخرى التي يقوم بها الوزير، لا تكون مرتبة لأثارها القانونية[2]، لأنها لا تتوفر كلها على خصائص ومميزات القرار الإداري.

أما المصالح والمديريات التابعة للوزارات، والتي لا يسمح لها بحق التقاضي، فتخضع للرقابة القضائية، عن طريق الدعوى المرفوعة، ضد الوزير، كممثل للمصالح وهيئات عدم التركيز الإداري[3].

ثانيا–قرارات الهيئات العمومية الوطنية

تمارس هذه الهيئات نوعين من النشاطات. يتجسد النوع الأول والأساسي في النشاط الذي من أجله وجدت، فمثلا يتمثل النشاط الأساسي للبرلمان في سن النصوص التشريعية، بالإضافة

1– جاء في المادة 09 من المرسوم التنفيذي 88–131 المؤرخ في 04–07–1988 الذي ينظم العلاقة بين الإدارة والمواطن، ج ر العدد 27، الصادرة في 6 يوليو 1988: "يتعين على الإدارة أن تنشر بانتظام التعليمات والمناشير والمذكرات والآراء التي تهم علاقاتها بالمواطنين، إلا إذا وردت أحكام مخالفة واردة في التنظيم الجاري به العمل.

وإذا لم يتقرر هذا النشر صراحة في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية فينجز في النشرة الرسمية للإدارة المعنية التي يتم إعدادها ونشرها وفقا لأحكام التنظيم الجاري العمل به".

2– عمر بوجادي، مرجع سابق، ص255.

3– عمر بوجادي، المرجع السابق، ص255.

إلى نشاطات ذات طابع إداري، مثل إصدار قرارات متعلقة بالأعوان العموميين الذين يقومون بالنشاط الإداري، كما تبرم نفس المؤسسات عقود ذات طابع إداري[1].

فالطبيعة القانونية لهاته الهيئات، تجعل من أعمالها القانونية ذات الطابع الإداري خاضعة للإختصاص القضائي لمجلس الدولة، إحتراما لمبدأ الشرعية، وتماشيا والرقابة القانونية التي تقوم بها جهات القضاء الإداري.

ثالثا–قرارات المنظمات المهنية الوطنية

يتولى القضاء الإداري في الجزائر النظر في منازعات المنظمات المهنية بناءا على المعيار المادي، فالمنظمات المهنية ليست بالشخص المعنوي العام وفي هذه الحالة لا نكون أمام منازعة إدارية بالنظر إلى أطرافها وتواجد أحد أشخاص القانون العام طرف فيها وإنما بالنظر إلى موضوعها، فالقرارات الإدارية الصادرة عن هذه الهيئات لا تعتبر قرارات إدارية بل قرارات صادرة عن أشخاص غير عمومية يجوز لمجلس الدولة النظر فيها بحكم القانون وليس بحكم طبيعة مصدرها أو طبيعتها[2]، حيث ما يدعم المعيار المادي "يكمن في أن جميع المنظمات والجمعيات التي تمارس نشاطات ذات منفعة عامة تخضع للقانون الإداري في تنظيمها الداخلي وعملها واختصاصاتها وذلك كضمانات..."[3] بذلك تكون القرارات الصادرة عن التنظيمات المهنية من قبيل القرارات الإدارية، فبهذا الوصف تخضع لرقابة القضاء الإداري وهو ما نصت عليه المادة التاسعة من القانون العضوي لمجلس الدولة، وما أكدته قوانين وأنظمة المنظمات المهنية في الجزائر[4].

1– رشيد خلوفي، قانون المنازعات الإدارية، الجزء الأول، المرجع السابق، ص351.

2– رشيد خلوفي، قانون المنازعات الإدارية، الجزء الأول، مرجع سابق، ص352.

3– المرجع نفسه، ص292.

4– محمد عبد الفاتح بلهامل، مرجع سابق، ص118.

المطلب الثاني-التوظيف القضائي لمعيار طبيعة النشاط

لتحديد النزاع الإداري اعتمد القضاء الإداري هو الأخر على المعيار المادي إذ ركز على محتوى العمل الإداري أو النشاط الإداري من خلال تحديد طبيعة موضوعه فاحتواء النشاط الإداري على عنصر المشاركة في تسيير مرفق عمومي، واستعمال امتيازات السلطة العامة انعقد الإختصاص للقاضي الإداري[1].

فذهب القضاء الإداري في الجزائر إلى الإعتماد على العمل بالمعيار المادي، ولم يستبعده بصفة كلية، إذ أثبتت الإجتهادات القضائية توظيفها لهذا المعيار في عدة مناسبات قضائية الأمر الذي يتعين عليها عرضها سواء كانت صادرة من القضاء الإداري ممثلا في مجلس الدولة (الفرع الأول)، أو من قبل محكمة التنازع (الفرع الثاني).

الفرع الأول-إعتماد مجلس الدولة للمعيار المادي

كرس المشرع الجزائري المعيار المادي كاستثناء في نصوص قانونية عديدة ومتنوعة بين نصوص قانونية عامة، إلى جانب نصوص قانونية خاصة، غير أن الأمر لم يشمل هذه الحد فقط بل امتد ليشمل مستوى الإجتهاد القضائي الإداري.

يظهر التفعيل القضائي للمعيار المادي في مناسبتين قضائيتين أين يظهر لجوء مجلس الدولة للمعيار المادي وذلك من خلال قضية سامباك (أولا)، ومن خلال القضية رقم 020431 (ثانيا).

1- عطاء الله بوحميدة، مرجع سابق، ص138، 139.

أولا-من خلال قضية شركة سامباك

اعتمدت الغرفة الإدارية للمحكمة العليا سابقا، على المعيار المادي في تحديد صلة النزاع القائم بين مؤسستين عموميتين اقتصاديتين كانتا موجودتين آنذاك في ظل النظام الاقتصادي الاشتراكي وهما شركة المطاحن والعجين والكسكسي والديوان الوطني للبذور (OAIC)، حيث اعتمدت الغرفة الادارية بموضوع المنازعة المعروضة أمامها في تحديد طبيعة النزاع القائم واسناده كنتيجة لذلك إلى القضاء الإداري[1].

وتتلخص وقائع القضية في النزاع الذي دار بين الشركة الوطنية سامباك SEMPAC والديوان الجزائري المهني للحبوب O.A.I.C في 08 مارس 1980 حيث:

-أصدر المدير العام لشركة "SEMPAC" منشورا متعلقا بكيفية استخراج السميد،

-رفع "الديوان الجزائري المهني للحبوب A.I.C.O" دعوى أمام الغرفة الإدارية لمجلس قضاء الجزائر طلب فيها إلغاء المنشور،

-بتاريخ 25-05-1977 ألغت الغرفة الإدارية المنشور. وبتاريخ 12-07-1977 استأنفت شركة "SEMPAC" أمام الغرفة الإدارية للمحكمة العليا،

-وفي 08-03-1980 ألغت هذه الأخيرة المقرر القضائي الصادر عن الغرفة الإدارية لمجلس قضاء الجزائر المؤرخ في 25-05-1977.

1- سعيد بوعلي، مرجع سابق، ص26، 27.

وتم إلغاء المقرر القضائي على أساس عدم احترام المادة 274 من قانون الإجراءات المدنية التي خولت الغرفة الإدارية للمحكمة النظر في القرارات الإدارية كأول وآخر درجة[1].

من خلال القراءة المتأنية لقرار الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا الفاصل في النزاع يظهر أنها اعتبرت المنشور الصادر عن المدير العام لشركة SEMPAC وهي شركة ذات صبغة تجارية قرارا إداريا له طابع تنظيمي ويقبل أن يكون محلا للطعن بالإلغاء أمام الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا[2]، ما يعني أن القضاة في حكمهم قد أخذو مرتين بالمعيار المادي مرة عند تكييف طبيعة المنشور، ومرة عند تحديد طبيعة النزاع:

-عند تكييف طبيعة المنشور: المنشور نص يتخذه الرئيس الإداري الأعلى (وزير، مدير عام) لتقديم توضيحات وتوجيهات وتفسيرات للمرؤوسين التابعين ليسهل عليهم تطبيق نص قانوني معين.

والأصل أنه من طبيعة داخلية تربط الرئيس بالمرؤوسين التابعين ولطبيعته تلك، ولدوره التفسيري فإنه لا يكون محلا لدعوى الإلغاء[3]. ومع ذلك فإن القضاة في قضية الحال اعتبروه قرارا إداريا قابلا لأن يكون محلا لدعوى الإلغاء مؤسسين ذلك على أساس تحول المنشور محل النزاع من منشور تفسيري إلى منشور تنظيمي لتضمنه قواعد جديدة ولإلحاقه الأذى بالغير[4].

-عند تحديد طبيعة النزاع: بالرغم من أن النزاع جمع بين طرفين غير إداريين وهما شركة سامباك والديوان الوطني للحبوب اللذان هما من طبيعة تجارية، فقد كيفوا النزاع على أنه إداري

1- رشيد خلوفي، قانون المنازعات الإدارية، الجزء الأول، مرجع سابق، ص290.

2- عمار بوضياف، القرار الإداري دراسة تشريعية قضائية فقهية، ب ط، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2007، ص34.

3- عطاء الله بوحميدة، مرجع سابق، ص144.

4- سعاد ميمونة، مرجع سابق، ص107.

على أساس معيار مادي وهو الهدف الثوري من العملية: زيادة نسبة استخراج الدقيق من الحبوب لأجل ربح معركة الإنتاج[1]. وهي المعركة التي كانت تهم الجميع إذ حتى القضاة كانوا مدعوون لحمايتها بوصفهم اعوانا للدولة مكلفون بحماية النهج الإشتراكي وبالدفاع عن مكتسبات الثورة الاشتراكية، ولعل تلك الخلفيات هي ما يفسر حقيقة هذا القرار[2].

على الرغم من الصدى الإيجابي الذي حظيت به هذه القضية ذهب حد إعتبار الفقهاء أنها فتحت المجال للمعيار المادي لتحديد اختصاص القضاء الإداري إلا أن هذا الأمر يعد نسبيا نظرا للأسباب التي عرضها الأستاذ خلوفي رشيد[3]:

-لم يحدد محتوى الحيثية المذكور سابقا بوضوح القضاء الفاصل في المنازعة الإدارية على مستوى المحكمة العليا استعمال المعيار المادي بل أشار إلى الأهداف في "تحقيق معركة الإنتاج"، والذي لا يجد له مبرر قانوني وقضائي.

-الموقف الغريب من قبل القاضي الإداري إذ نص ق إ م وإ على اختصاص القاضي الإداري بتواجد أحد أطراف النزاع كمدعي أو مدعى عليه سلطة إدارية أو مؤسسة عمومية ذات طابع إداري وهو طابع يتميز به الديوان الجزائري المهني للحبوب، وتواجد هذا الأخير كاف لآيلولة الإختصاص للقاضي الإداري.

ثانيا-القضية رقم 020431 والمعيار المادي

واصل القضاء الإداري الجزائري توجهه للعمل بالمعيار المادي إلى جانب المعيار العضوي وإن كان بصفة استثنائية في القرار القضائي لمجلس الدولة رقم 20431 الصادر بتاريخ 03-03-

1- عطاء الله بوحميدة، مرجع سابق، ص145.
2- عادل بوعمران، مرجع سابق، ص179.
3- رشيد خلوفي، قانون المنازعات الإدارية، الجزء الأول، مرجع سابق، ص291، 292.

2004 في قضية السيد علي بن فليس الأمين العام لحزب جبهة التحرير الوطني ضد السيد صديقي ومن معه والذي جاء فيه: "حيث يتجلى أيضا من زاوية المعيار المادي أن الحزب هو تنظيم أساسي في الحياة السياسية للدولة ويمارس نشاطات تتعلق بالمنفعة العامة ويستفيد من إعانات الدولة ويخضع بذلك للقانون الإداري في تأسيسه وعمله واختصاصاته ولا يمكن في أي حال من الأحوال إخراجه من حقل القانون العام، حيث ما يدعم هذا المعيار المادي يكمن في أن جميع المنظمات والجمعيات التي تمارس نشاطات ذات منفعة عامة تخضع للقانون الإداري في تنظيمها الداخلي وعملها واختصاصاتها وذلك كضمانات وكذلك تنظيمات الأطباء والمحاسبين والمحامين والجمعيات الرياضية تخضع نزاعاتها لاختصاص القضاء الإداري سواء كانت داخلية أو غيرها"[1]. أصدر مجلس الدولة هذا القرار القضائي متشكلا من كل غرفة، اعتبر النزاع المطروح أمامه والذي من بين أطرافه حزب سياسي نزاعا إداريا يرجع النظر فيه إلى القاضي الإداري ويخضع بذلك إلى القانون الإداري[2].

من محتوى الحيثية المشار إليه آنفا نسجل بعض الملاحظات:

-يظهر من حيثيات هذا القرار أن مجلس الدولة كان أكثر جرأة من الغرفة الإدارية للمحكمة العليا، حين إستعمل عبارة "المعيار المادي" مباشر وبوضوح تام في قراره للدلالة على الأخذ وتطبيق هذا المعيار على النزاع لتحديد إختصاص القضاء الإداري في آخر المطاف دون أن يوظف في ذلك عبارات غامضة ومبهمة "معركة الإنتاج" كعنصر من عناصر المعيار المادي

1- رشيد خلوفي، قانون المنازعات الإدارية، الجزء الأول، مرجع سابق، ص292.

2- سعيد بوعلي، المرجع السابق، ص27. كما نصت المادة 31 من القانون العضوي 98-01 المتعلق بمجلس الدولة "يعقد مجلس الدولة في حالة الضرورة جلساته متشكلا من كل الغرف مجتمعة لاسيما الحالات التي يكون فيها القرار المتخذ بشأنها يمثل تراجعا في اجتهاد قضائي".

والذي ما لبث أن تخلى عنها في دستور 1989، كما جاء في قضية "SEMPAC"، للغرفة الإدارية بالمحكمة العليا[1].

–يثير محتوى الحيثية المذكورة أعلاه ملاحظات جوهرية حول طبيعة الأطراف التي تخضع نزاعاتها للقضاء الإداري مثل الجمعيات الرياضية فإن المعايير المستعملة لتحديد اختصاص مجلس الدولة بارزة بكل وضوح[2]. حيث اعتمد مجلس الدولة في تحديد طبيعة النزاع ومدى اختصاصه في النظر فيه على معيارين وهما المعيار المادي والمعيار الشكلي مستبعدا بذلك العمل بالمعيار العضوي[3]، إذ يظهر المعيار المادي في التعبير التالي: "حيث يتجلى أيضا من زاوية المعيار المادي أن الحزب هو تنظيم أساسي في الحياة السياسية للدولة... ما يدعم هذا المعيار المادي يكمن في أن جميع المنظمات والجمعيات التي تمارس نشاطات ذات منفعة عامة"، أما بخصوص المعيار الشكلي جاء في نفس الحيثية، عبارات "... ولا يمكن في أي حال من الأحوال إخراجه من حقل القانون العام". عبارة تدل على مفهوم المعيار الشكلي المتمثل في تحديد الجهة القضائية الإدارية، على أساس القانون الواجب التطبيق دون طبيعة الأطراف وطبيعة النشاط[4].

بناءا على هذه النتائج وبحسب رأي أحد الباحثين أن قرار مجلس الدولة في هذه القضية ذا حتمية مبدئية في الإجتهاد القضائي الإداري سواء من حيث تكريسه للمعيار المادي على حساب

1– مصطفى بن جلول، إستقلالية القضاء الإداري في الجزائر –في ظل إزدواجية القضاء بعد دستور 1996–، أطروحة دكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 01، الجزائر، 2012، 2013، ص280.

2– رشيد خلوفي، قانون المنازعات الإدارية، الجزء الأول، مرجع سابق، ص293. وللاطلاع أكثر على مجريات القضية أنظر: رشيد لوراري، الإطار القانوني للأحزاب السياسية في الجزائر، أطروحة دكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 01، الجزائر، 2013، 2014، ص225 وما يليها.

3– سعيد بوعلي، مرجع سابق، ص27.

4– محمد الطاهر أدحمين، نظام إزدواجية القضاء في القانون الجزائري "دراسة مقارنة"، أطروحة دكتوراه علوم في القانون، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 01، الجزائر، 2015، 2016، ص316.

المعيار الموضوعي أو من حيث صدوره من الغرف مجتمعة لمجلس الدولة، إلا أن هذا الأمر يعد غير كاف وفعال لتأسيس إجتهاد قضائي إداري حقيقي وفعال يؤثر على حركة التشريع في الجزائر، سواء في قضية الحال أو في قضية سمباك، فقد ظلت مجرد قرارات ظرفية لا ترقى لأحكام مرجعية للقاضي الإداري[1].

وفي رأي أخر يذهب الباحث أن القرار الصادر في قضية الحال له أثر كبير ومتنوع لمجال إختصاص القضاء الإداري[2]، خصوصا أمام دور القاضي الإداري الذي ينحصر في تطبيق القواعد القانونية على المنازعة دون أن تكون له تلك الجرأة التي تساعدة على الإقدام في التأسيس لمبدأ قانوني جديد يعمل على سد النقائص التشريعية، وتصويب هفوات المشرع، وفي ظل غياب خصوصية للقانون الإداري والقضاء الإداري في الجزائر، لغياب إعتماد تكوين قاعدي مستمر للقضاة في المجال الإداري، يواكب خاصية سرعة التطور كمسلمة يمتاز بها القانون الإداري، والذي يعد أمر ضروري لتكريس إزدواجية حقيقة. وبين هذه الأراء يبقى الحل قائما في إنتظار ما قد تسفر عنه محكمة التنازع من موقف التي يعود إليها في آخر المطاف الفصل في مثل هذا النوع من القضايا[3].

الفرع الثاني-تطبيق محكمة التنازع للمعيار المادي

تواصل اللجوء للمعيار المادي والإعتماد على موضوع النشاط وطبيعته، بصرف النظر عن تواجد أحد أطراف السلطة العامة كطرف في النزاع، إذ أن الأمر لم يقتصرعلى اللجوء للمعيار المادي عند تحديد النزاع الإداري على قضاة مجلس الدولة فقط، وإنما إعتمدت محكمة التنازع هي

1- مصطفى بن جلول، مرجع سابق، ص280.

2- محمد الطاهر أدحمين، مرجع سابق، ص316.

3- محمد الطاهر أدحمين، نفس المرجع ، ص316.

الأخرى أحيانا على المعيار المادي لكن كمعيار إستثنائي مكمل للمعيار العضوي وذلك في عدة قرارات قضائية ومن جملة تلك القرارات نذكر على سبيل المثال قضية الشركة الجزائرية للكهرباء والغاز، وقضية (ج.ع) ضد رئيس البلدية (أولا)، وكذا في منازعات الصفقات العمومية التي تبرمها المؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري بتمويل من ميزانية الدولة (ثانيا).

أولا-المعيار المادي في قضية الشركة الجزائرية للكهرباء والغاز وقضية (ج.ع) ضد رئيس البلدية

بالعودة لقرارات محكمة التنازع نجد أنها لم تنف العمل بالمعيار المادي، بل أقرته بصفة صريحة إلى جانب المعيار العضوي، ليملك هذا الأخير بذلك الأسبقية في التطبيق كونه المعيار الأساسي في توزيع الإختصاص بين جهات القضاء، حيث أكدت محكمة التنازع هذا التوجه في قضية (ج،ع) ضد رئيس البلدية حيث جاء في حيثيات القرار ما يلي: "...وأنه بالفعل فالمادة 07 كانت ولا تزال تشكل المبدأ في مجال توزيع الإختصاص، الذي لا يمكن أن يتأثر لا بصفة التاجر التي يتمتع بها السيد (ج) (المادة 01 من القانون التجاري) ولا بالعمل التجاري بحسب موضوعه الذي قام به هذا الأخير (المادة 2 من القانون التجاري) ولا بإثبات عقد تجاري بفاتورة مقبولة (المادة 30 من القانون التجاري) وأنه بعبارة أخرى يبقى المعيار العضوي المبدأ والمعيار المادي الاستثناء وبالتالي يتعين التصريح باختصاص الجهة القضائية التابعة للقضاء الإداري للفصل في النزاع"[1].

وجاء في قرارها المؤرخ في 17-07-2005 بشأن تنازع سلبي في الإختصاص بين الغرفة الإدارية والغرفة المدنية لمجلس قضاء تيزي وزو حيث قضت كل واحدة منهما بعدم اختصاصها في نظر دعوى رفعها مواطن ضد الشركة الجزائرية للكهرباء والغاز (سونلغاز) طالبا فيها إلزام هذه

1- سمية سنوساوي، محكمة التنازع والإزدواجية القضائية، مذكرة ماجستير في القانون، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 01، الجزائر، 2010، 2011، ص138.

الأخيرة بإزالة عمود كهربائي أقامته في أرضه مما أعاقة من البناء فيها واستغلالها. فقضت محكمة التنازع قائلة[1]: "حيث أن المادة 04 و05 من المرسوم الرئاسي رقم 02-195 المؤرخ في 01-06-2002 تنصان على أنه: تحول المؤسسة العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري، دون إنشاء كشخصية معنوية جديدة إلى شركة أسهم وبأن تمسك محاسبة سونلغاز على الشكل التجاري[2].

حيث أنه وبالفعل إن هذه المادة تشير إلى امتياز حقيقي للتقاضي وبذلك يبقى المعيار العضوي المبدأ والمعيار المادي الإستثناء، وحيث أنه وفضلا عن ذلك فإن التنازع الحالي لا يستوفي كذلك أيا من الإستثناءات المادية مثلما هو منصوص عليه في المادة 07 مكرر من قانون الإجراءات المدنية[3]،

وبتغليب المعيار العضوي باعتباره المبدأ. فإنه يتعين التصريح باختصاص الجهة القضائية المدنية للفصل في النزاع المعروض عليها. وبالنتيجة إبطال قرار عدم الإختصاص الصادر عن مجلس قضاء تيزي وزو الفاصل في القضايا المدنية ...وإحالة الدعوى والأطراف أمام هذه الجهة القضائية للفصل في هذه القصية برمتها"[4].

ما يؤكد العمل بالمعيار المادي ما ذهبت إليه محكمة التنازع حينما أقرت بأنه في حالة ما إذا كان اختصاص القضاء الإداري محدد مبدئيا بموجب معيار عضوي، فإنه يمكن الإستعانة بالمعيار المادي على سبيل الإستثناء[5].

1- عبد الرحمن بربارة، شرح قانون الإجراءات المدنية والإدارية، الطبعة ثانية، منشورات بغدادي، الجزائر، 2009، ص484.

2- عادل بوعمران، مرجع سابق، ص181.

3- سعاد ميمونة، مرجع سابق، ص109.

4- عبد الرحمن بربارة، مرجع سابق، ص484.

5- محمد أمين تيراوي، مرجع سابق، ص251.

ثانيا-منازعات الصفقات العمومية التي تبرمها المؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري بتمويل من ميزانية الدولة

كان موقف محكمة التنازع في الجزائر واضحا في عدة محطات حيث قضت أن منازعة الصفقات العمومية التي تبرمها المؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري التي يتوفر فيها شرط التمويل من خزينة الدولة من إختصاص القضاء الإداري، كاستثناء من منازعات هذه المؤسسات العمومية الذي تكون من اختصاص القضاء العادي.

ويظهر العمل بالمعيار الموضوعي في نص المشرع صراحة على اعتبار صفقات عمومية عقود المؤسسات العمومية ذات الصبغة التجارية والصناعية عندما تقوم بعمليات ممولة بأموال عمومية. وبهذا يتضح أن المشرع الجزائري خرج عن المعيار العضوي وأحذ بمعيار الأموال العامة، باعتبار أن ميزانية الدولة هي الممولة للمشروع مما يجعل الخزينة العامة طرفا أساسيا في المنازعة وأن المؤسسة العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري هنا ماهي إلا مفوض عنها مادام أن الدولة الممول الأساسي للمشروع جزئيا أو كليا وهي تعتبر شخصا من أشخاص القانون العام[1]. فعلى الرغم من أن المعيار العضوي غير متوفر في عقود المؤسسات العمومية ذات الطابع التجاري والصناعي، إلا أنه اعتبرها عقودا إدارية، مما يرتب بالتالي اختصاص القضاء الإداري، بشرط أن تكون العملية التعاقدية محل النزاع بأموال عمومية[2]. وهو ما أقره المشرع في المادة 56 من القانون التوجيهي 88-01[3] والتي جاء فيها: "عندما تكون المؤسسة العمومية الإقتصادية مؤهلة قانونا

1- Zouaimia rachid, Rouault marie Christine, Droit Administratif, Berti éditions, Alger, 2009, P250.

2- مسعود شيهوب، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية، الجزء الثاني، مرجع سابق، ص57.

3- القانون 88-01 المؤرخ في 12 جانفي 1988 المتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الإقتصادية، ج ر العدد 02، الصادرة بتاريخ 13 يناير 1988.

لممارسة صلاحيات السلطة العامة وتسلم بموجب ذلك وباسم الدولة ولحسابها ترخيصات واجازات وعقود إدارية أخرى...تخضع المنازعة المتعلقة بهذا المجال للقواعد المطبقة على الإدارة".

ولقد ذهبت محكمة التنازع في موقف أخر لها مؤكدة أن المؤسسة أبرمت عقد صفقة عمومية مع ديوان الترقية والتسيير العقاري الذي هو مؤسسة عمومية ذات طابع صناعي وتجاري مكلفة بإنجاز مشروع...بمساهمة نهائية لميزانية الدولة، وأن النزاعات الناجمة عن تنفيذ العقد المبرم بينهما يرجع لاختصاص القضاء الإداري[1].

والحاصل هنا أن محكمة التنازع في اجتهادها قد استعانت بالمعيار المادي (صفقة عمومية/ تمويل خزينة الدولة) في اسناد الإختصاص للقاضي الإداري، محافظة على المال العام المقدم من الدولة بهدف إنجاز مشروع عام من قبل هذه المؤسسات، ومهما كانت طبيعة التمويل جزئيا كان أم كليا، بمساهمة مؤقتة أو نهائية[2]، وما على القاضي الإداري إلا أن يطور إجتهاده على أساس نوع من التمييز بين منازعات المؤسسات العمومية ذات الصبغة التجارية والصناعية المتعلقة بالإنتاج والتوزيع التي تؤول للمحاكم العدلية طبقا للمادة 800 من ق إ م وإ لأنها تتعلق بالعلاقات التجارية بين المؤسسات، وبين المنازعات المتعلقة بتنظيم المرفق وبقواعد سيره لأنها تكون مرتبطة بالقانون الإداري[3].

1- عطاء الله بوحميدة، مرجع سابق، ص91.

2- عطاء الله بوحميدة، مرجع سابق، ص96.

3- مسعود شيهوب، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية، الجزء الثاني، مرجع سابق، ص93.

الفصل الثانـي

الإستثناءات الواردة عن قواعد المشرع الجزائري في تحديد النزاع الإداري

الفصل الثاني

الإستثناءات الواردة عن قواعد المشرع الجزائري في تحديد النزاع الإداري

وقع إختيار المشرع الجزائري على المعيار العضوي كمحدد لإختصاص القضاء الإداري سواء كان ذلك على مستوى قانون الإجراءات المدنية والإدارية إذ يكفي أن تكون الدولة أو الولاية أو البلدية أو أحد المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية طرفا في النزاع يؤول الإختصاص لجهات القضاء الإداري، كي تفصل فيه، ولم يقتصر الأمر على مستوى النص الإجرائي بل امتد حد القانون المتعلق بمجلس الدولة في نص المادة التاسعة منه.

ان كنا قد سلمنا في بداية الأمر بمآل النزاع الإداري لهيئات القضاء الإداري لبساطة المعيار العضوي المكرس تشريعا، إلا أنه في مقابل ذلك تخلى عن هذا المعيار بمنح المشرع للقاضي العادي صلاحية النظر في بعض الدعاوى التي يكون الإدارة طرفا فيها، وذلك من خلال جملة من الإستثناءات التي تخول بموجبها الإختصاص في منازعات معينة إلى القضاء العادي، جاءت بعض منها في نصوص قانونية (المبحث الأول)، والبعض الأخر اعتمدتها إجتهادات قضائية (المبحث الثاني).

المبحث الأول

الإستثناءات الواردة على القاعدة العامة بنص القانون

اعتمد المشرع الجزائري على المعيار العضوي في تحديد إختصاص جهات القضاء الإداري بالفصل في المنازعة الإدارية، مقننا قواعد الإختصاص بشكل مفصل بمعيار تشريعي يقضي بتواجد أحد الأشخاص المعنوية العامة طرفا في النزاع، يحظر بتواجدها على الجهات القضائية العادية النظر في الخصومات التي تكون الإدارة طرفا فيها.

فإذا كان الأخذ بهذا الأمر واعتباره مبدأ عام، فإن هذا المبدأ ذاته ترد عليه بعض الإستثناءات في حالات خاصة، أين أسند المشرع في حالات إستثنائية خصومات تكون الإدارة طرفا فيها للنظر فيها من قبل القضاء العادي، وردت هذه المنازعات في ق إ م وإ (المطلب الأول)، وأخرى وردت في نصوص قانونية نوعية (المطلب الثاني).

المطلب الأول–الإستثناءات الواردة في قانون الإجراءات المدنية والإدارية

الأصل أن الجهات القضائية الإدارية هي صاحبة الولاية العامة في مجال المنازعات الإدارية، وهي لا تحتاج إلى نص خاص لممارسة اختصاصاتها بينما لا يجوز للمحاكم العادية الفصل في أي نزاع إداري إلا بموجب تخويل قانوني أي نص صريح، لأن اختصاصها يأتي على سبيل الإستثناء، والإستثناء كما هو متعارف عليه يحتاج دائما إلى نص خاص يقرره[1].

1– حمدي باشا عمر، مبادئ الإجتهاد القضائي في مادة الإجراءات المدنية، ب ط، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2001، ص15.

وبهذا فالمنازعات التي ينعقد إختصاص النظر فيها لمحاكم القضاء العادي رغم تواجد طرف إداري كأحد أطرافها هي المنازعات المكرسة في نص المادة 802 (الفرع الأول)، والمادة 32 (الفرع الثاني) والمادة 516 من ق إ م وإ (الفرع الثالث).

الفرع الأول-الإستثناءات المقررة في المادة 802 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية

وفي هذا الإطار نصت المادة 802 من ق إ م وإ على طائفة من الإستثناءات جاء بيانها كالأتي: "خلافا لأحكام المادتين 800 و801 أعلاه يكون من إختصاص المحاكم العادية المنازعات الآتية:

1-مخالفات الطرق.

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

فهناك من الدعاوى والمنازعات الإدارية التي تختص بالنظر والفصل فيها محاكم وغرف القضاء العادي المدنية والتجارية والإجتماعية كإستثناء من الأصل العام[1]، وهي المنازعات الواردة في نص المادة 802 أعلاه.

1- عمار عوابدي، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، الجزء الأول، القضاء الإداري، ط 1998، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1998، ص192.

بهذا يكون المشرع الجزائري اختزل بموجب المادة 802 معادلات المادة السابعة مكرر من ق إ م وذلك بحصر المنازعات التي يؤول اختصاص الفصل فيها للمحاكم العادية والتي يكون أحد أطرافها شخص من أشخاص القانون العام في حالتين فقط[1].

أولا-منازعات مخالفات الطرق

حدد المشرع الجزائري مدلول الطريق من خلال عدة نصوص قانونية، ففيما يخص الطرق البرية فقد عرفها من خلال نص المادة 02 من القانون 01-14 المتعلق بتنظيم حركة المرور عبر الطرق وسلامتها وأمنها على أنها: "كل المسالك العمومية المفتوحة لحركة مرور المركبات"[2].

أما الطرق الحديدية فعرفها من خلال نص المادة 35 من المرسوم التنفيذي 12-427[3] الذي يحدد شروط وكيفيات إدارة وتسيير الأملاك العمومية والخاصة التابعة للدولة كما يلي: "مشتملات السكة الحديدية جزء لا يتجزأ من الأملاك العمومية الإصطناعية التابعة للسكة الحديدية، وتحتوي، على الخصوص على الأراضي التي تكون أساس شبكة السكة الحديدية والرص والجوانب والخنادق والردوم وجدران الدعم والمنشأت الفنية والمباني والتجهيزات التقنية لاستغلال الشبكة واشاراتها وكهربتها.

1- رمضان غناي، دراسات في قانون الإجراءات المدنية والإدارية وقانون الإجراءات الجزائية، الطبعة الأولى، الديوان الوطني للأشغال التربوية والتمهين، الجزائر، 2017، ص45.

2- أنظر: القانون 01-14 المؤرخ في 19 غشت 2001 المتعلق بتنظيم حركة المرور عبر الطرق وسلامتها وأمنها، ج ر العدد 46، الصادرة في 19 غشت 2001. المعدل والمتمم بالقانون 17-05 المؤرخ في 16 فبراير 2017، ج ر العدد 12، الصادرة في 22 فبراير 2017.

3- أنظر: المرسوم التنفيذي 12-427 المؤرخ في 16 ديسمبر 2012 الذي يحدد شروط وكيفيات إدارة وتسيير الأملاك العمومية والخاصة التابعة للدولة، ج ر العدد 69، الصادرة في 19 ديسمبر 2012.

وتضم مشتملات السكة الحديدية أيضا، المحطات بجميع تهيئاتها ومرافقها ومساحات التخزين المهيأة لها خصيصا، وأفنية المحطات والطرق المؤدية إليها والمساحات المعدة للوقوف أمامها، التي لم تصنف ضمن الطرق وكذلك ورشات التصليح والصيانة.

كما تلحق بالأملاك العمومية التابعة للسكك الحديدية، العمارات والمحال والمباني الإدارية وفنادق المحطات النهائية ومساكن الأعوان الموجودة خارج مشتملات السكك الحديدية ولكنها مرتبطة باستغلالها مباشرة.

وتحتوي الأملاك العمومية التابعة للسكة الحديدية، زيادة على ذلك، الأراضي المقتاة والمخصصة للبناء بعد تهيئتها أو لتهيئة شبكة السكة الحديدية وتوسيعها أو إستغلالها".

تتمثل مخالفات الطرق في تلك الإعتداءات أو عمليات الإتلاف العمدية أو غير العمدية التي تقع على شبكات الطرق والمواصلات النهرية والبحرية والحديدية والبرية[1]. وقد كان توزيع الإختصاصات يرتبط بالتفريق بين مخالفات الطرق الصغرى والكبرى، وكانت مخالفات الطرق الكبرى التي تتمثل في التعديات الموجهة إلى الأملاك البحرية والنهرية والبرية، غير الطرق العامة، تقمع بواسطة المحاكم الإدارية التي كان يحق لها أن توقع عقوبات جزائية، إضافة إلى الحكم بتعويض الضرر الحاصل[2]. أما مخالفات الطرق الصغرى فتشمل كل اعتداء على الطرق العامة البرية والتي كانت من اختصاص المحاكم العادية باعتبار أن؛ هذه المخالفات تشكل مخالفات لقوانين السير[3].

1- حمدي باشا عمر، مبادئ الإجتهاد القضائي، مرجع سابق، ص16.

2- أحمد محيو، المنازعات الإدارية، طبعة 1993، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1993، ص111.

3- جازية صاش، المرجع السابق، ص179.

وبالطبع، لم يعد ثمة مبرر لهذا التوزيع، طالما أن المادة 802 لا تميز بين الطرق الكبرى والصغرى، ذلك أن جميع التعديات بالتخريب أو العرقلة على مختلف الطرق، قد عهدت بمنازعاتها إلى المحاكم العادية، مستبعدة بذلك المحاكم الإدارية.

والواقع أن الإعتداء على الطرق العامة يشكل جرائم معاقب عليها جزائيا، مما يفضي إلى تأسيس الإدارة كطرف مدني في الدعوى الجزائية، مع إمكانية رفع دعوى مستقلة بهذا الشأن[1].

ولأنه لا جريمة ولا عقوبة إلا بنص عملا بمبدأ الشرعية الجزائية عمد المشرع ومن خلال قانون العقوبات ومن خلال بعض النصوص التكميلية ذات الصلة إلى بيان الأفعال التي تشكل مخالفات وإعتداءات على الطرق العامة وهي على النحو التالي[2]:

-الجرائم المنصوص عليها بموجب الأمر 66-156 المتضمن قانون العقوبات المعدل والمتمم[3]: وهي الجرائم الوارد ذكرها في المواد 401، 402، 406، 408، 444، 453، 455، 459، 460، 462 /02، 03/462، 05/462 من الأمر 66-156 المتضمن قانون العقوبات المعدل والمتمم.

-الجرائم المنصوص عليها في المواد 80، 80 مكرر، 81، 82، 118 من القانون 01-14 المتعلق بتنظيم حركة المرور.

1- محمد الصغير بعلي، المحاكم الإدارية، ب ط، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2011، ص121.

2- عادل بوعمران، مرجع سابق، ص124.

3- المؤرخ في 08 يونيو 1966، ج ر العدد 49، الصادرة في 11 جوان 1966، أخر تعديل له كان بالأمر 20-01 المؤرخ في 30 أيونيو 2020، ج ر العدد 44، الصادرة في 30 يوليو 2020.

-الجرائم الناشئة عن مخالفة أحكام المادة 77 من القانون 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير[1].

-الجرائم المنصوص عليها في المواد من 74 إلى 92 من القانون 08-15 المحدد لقواعد مطابقة البنايات وإتمام إنجازها[2].

-الجرائم الناشئة عن مخالفة أحكام القانون 90-30 المتضمن قانون الأملاك الوطنية وهي الجرائم المنصوص عليها في المادة 137 من ذات القانون[3].

وعليه فالقضاء العادي هو المختص بنظر منازعات مخالفات الطرق، على الرغم من أن معيار اختصاص المحاكم الإدارية متوفر (العضوي)، إلا أن المشرع فضل لجوء هذه الأشخاص المعنوية العامة أمام القضاء المدني لطلب التعويض[4]، أو التأسيس كطرف مدني بالقسم الجزائي الناظر في الدعوى العمومية المباشرة ضد مرتكبي عمليات التخريب والإتلاف.

1- أنظر: القانون 90-29 المؤرخ في 01 ديسمبر 1990 المتعلق بالتهيئة والتعمير، ج ر العدد 52، الصادرة في 02 ديسمبر 1990، المعدل والمتمم بالقانون 04-05 المؤرخ في 14 أوت 2004، ج ر العدد 51، الصادرة في 15 أوت 2004.

2- أنظر: القانون 08-15 المؤرخ في 20 جويلية 2008 يحدد قواعد مطابقة البنايات وإتمام إنجازها، ج ر العدد 44، الصادرة في 03 أوت 2008.

3- أنظر: القانون 90-30 المؤرخ في 01 ديسمبر 1990 المتضمن قانون الأملاك الوطنية، ج ر العدد 52، الصادرة في 02 ديسمبر 1990، المعدل والمتمم بالقانون 08-14، ج ر العدد 44، الصادرة في 03 أوت 2008.

4- عمور سلامي، الوجيز في قانون المنازعات الإدارية، محاضرات ألقيت على طلبة كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2009، ص20.

وفي هذا المضمار قضى مجلس الدولة بتاريخ 15-07-2002 في نزاع مطروح عليه بشأن جدار أقامه أحد الافراد معرقلا الطريق العام بأن تلك العرقلة تشكل مخالفة طريق تدخل في اختصاص القضاء العادي[1].

لعل الحكمة التي ابتغاها المشرع الجزائري من إسناد الإختصاص للمحاكم العادية، طبيعة نشاط الأشخاص العمومية المساوي لنشاط أشخاص القانون الخاص، إضافة إلى الجدارة والقدرة التي يتمتع بها القاضي المدني من سرعة في تسوية الملفات ودفع التعويضات المستحقة لأصحابها، في مجال قضايا المسؤولية المدنية، لذلك فلا داعي لمنح هذا الإختصاص للقاضي الإداري ليطبق قواعد القانون الخاص.

ثانيا-المنازعات المتعلقة بدعوى المسؤولية عن أضرار المركبات

استثنى المشرع الجزائري المنازعات المتعلقة بكل دعوى خاصة بالمسؤولية الرامية إلى طلب التعويض عن الأضرار الناجمة عن مركبة تابعة للدولة أو إحدى الولايات أو البلديات أو المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية لصالح القضاء العادي في نص المادة 802 فقرة الثانية من ق إ م وإ.

ويعود الأصل التاريخي لهذا إلى القانون الصادر في 31 ديسمبر 1957 في فرنسا، والذي حدد إختصاص جهات القضاء العادي بدعوى التعويض والمسؤولية الإدارية الناجمة عن حوادث السيارات التابعة للإدارة العامة، وبالرجوع إلى القانون 17-05 المعدل والمتمم للقانون 01-14 المتعلق بتنظيم حركة المرور وسلامتها وأمنها نجد أن المشرع ذكر أنواع المركبات ومفهومها فهناك: المركبة والمركبة ذات المحرك والسيارة والمركبة المتمفصلة والحافلة المتمفصلة والمقطورة

1- Zouaimia rachid et Marie christine Rouault, op.cit, p 235, 236.

والدراجة النارية والدراجة المتحركة[1]. فإذا كانت هذه المركبات تابعة لأحد أشخاص القانون العام فإن عقد الإختصاص يكون لصالح القضاء العادي لأحد الأسباب الأتية:

-تشابه القواعد الموضوعية للمسؤولية المدنية والإدارية، إضافة إلى الخبرة التي يتمتع بها القضاء المدني بالقياس مع القضاء الإداري، الذي يعد حديث النشأة فيما يخص هذا النوع من الدعاوى[2].

-وعليه فوحدة القانون الواجب التطبيق أدت إلى محاولة ضمان وحدة القاضي في هذا النوع من المنازعات.

-الإدارة في هذه القضايا لا تظهر بمظهر السلطة العامة بل تظهر كأي شخص عادي[3].

وعن الوضع في الجزائر، فإن الغرفة الإدارية والغرفة الجزائية بالمجلس القضائي الأعلى تتجاذبان الإختصاص فيما بينهما، نتيجة تقلبات المادة 07 من قانون الإجراءات المدنية، والإجتهادات المتضادة الصادرة عن الغرفة الجزائية بالمحكمة العليا المستندة على المادة 03 من قانون الإجراءات الجزائية، من حيث ارتباط الدعوى المدنية بالدعوى العمومية، وتلك الصادرة عن الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا المستندة 07 من ق إ م من حيث تأكيد طبيعة النزاع الإداري[4].

1- أمينة غني، مرجع سابق، ص525.

2- عمار عوابدي، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، الجزء الأول، مرجع سابق، ص193، 194.

3- صالح ملوك، مرجع سابق، ص161.

4- أحمد محيو، المنازعات الإدارية، مرجع سابق، ص117 وما بعدها. في هذا الصدد عملت إدارة الجريدة الرسمية سنة 1966 على إحداث استدراك لقانون الإجراءات المدنية بإحداث إضافة للمادة 07 من قانون الإجراءات المدنية بموجب الأمر 66-154، مؤرخ في 08 جوان 1966، يتضمن قانون الإجراءات المدنية (استدراك)، ج ر العدد 63، الصادرة في 26 جويلية 1966. حيث أضيفت لها الفقرة الآتية: "يجب أن يضاف إلى المادة السابعة النص التالي:

وتفاديا لهذا التجاذب في الإختصاص، تدخل المشرع الجزائري سنة 1969، وعدل المادة 07 من ق إ م مسندا بذلك الإختصاص فيما يتعلق بمسؤولية الإدارة عن حوادث مركباتها من الغرف الإدارية بالمجالس القضائية إلى المحاكم العادية.

ويجد هذا النوع من المسؤولية أساسه في القانون المدني خاصة أحكام المواد 24، 136، 138، إضافة إلى أحكام الأمر 74-15 المتعلق بإلزامية التأمين على السيارات ونظام التعويض عن الأضرار، وكذا الأمر 95-07 المتعلق بالتأمينات[1].

ويرجع السبب في ترك المشرع الإختصاص للمحاكم العادية، التشابه الواقع في ظروف حادث المرور بغض النظر عن مالكها، إضافة إلى طبيعة حادث المرور، فهو عمل مادي محض تكون المسؤولية فيه مبنية على الخطأ، حيث يفترض خطأ من يرتكبه، وذلك حماية للضحية من جهة، وتفاديا لطول الإجراءات على المتقاضين، خاصة الضحايا منهم من جهة أخرى[2].

بهذه الإستثناءات تكون إذن سقطت المنازعات المتعلقة بأنواع الإيجارات والمنازعات المتعلقة بالمواد التجارية والإجتماعية التي كانت تنص عليها المادة السابعة مكرر وبذلك يكون القاضي

=أن للدولة وغيرها من الجماعات العمومية الحق مع ذلك في أن تكون طرفا مدنيا أمام الجهات القضائية الجزائية للمطالبة بحقوقها المالية المتضررة بسبب جريمة". غير أنه نشر تصحيح ثاني في الجريدة الرسمية بتاريخ 16-08-1966 ألغى المقطع الثاني من التصحيح الأول هذا الأمر أثار حفيظة الفقه(أحمد محيو، المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص94، 95) عن هذا التصرف الصادر من إدارة الجريدة الرسمية فالأمر لم يكن مجرد إستدراك مطبعي بقدر ما هو تعديل، فالتصحيح يقوم على أخطاء إملائية أما زيادة فقرة كاملة للمادة 07 يعد بمثابة تعديل تشريعي، يتطلب نفس الأداة التي جاء بها النص الأصلي (أمر) إحتراما لمبدأ تدرج القواعد القانونية، وقاعدة توازي الأشكال بصدور أمر يتضمن هذه التعديلات.

1- أنظر: الأمر 95-07 المؤرخ في 25 يناير 1995 المتعلق بالتأمينات، ج ر العدد 13، الصادرة في 08 مارس 1995. المعدل والمتمم بالقانون 06-04 المؤرخ في 20 فيفري 2006، ج ر العدد 15، الصادرة في 12 مارس 2006.

2- سعيد بوعلي، مرجع سابق، ص73.

الإداري قد استرجع جانبا لا يستهان به من المنازعات التي تكون أشخاص القانون العام طرفا فيها[1].

لذا أحسن المشرع صنعا عندما أوكل النظر في هذه الإستثناءات لجهة القضاء العادي واستثناها من ولاية إختصاص المحاكم الإدارية، فهذا أمر طبيعي تفاديا لتناقض الأحكام القضائية في الموضوع الواحد بين جهات القضاء العادي وجهات القضاء الإداري، إضافة إلى أن الثنائية بالفصل في النوع الواحد من القضايا تجلب بكل تأكيد ظاهرة التضارب في الأحكام القضائية[2].

الفرع الثاني–الإستثناءات المقررة في نص المادة 32 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية

طبقا لهذه المادة فتخص القضايا التابعة لاختصاص الأقطاب القضائية المتخصصة المنعقدة على مستوى محاكم سيدي محند بالجزائر، ورقلة، وهران، قسنطينة[3]، بالنظر في القضايا التالية:

–المنازعات المتعلقة بالتجارة الدولية؛

–الإفلاس والتسوية القضائية؛

–المنازعات المتعلقة بالبنوك؛

–منازعات الملكية الفكرية؛

1– رمضان غناي، مرجع سابق، ص45.

2– عمار بوضياف، القضاء الإداري في الجزائر دراسة وصفية، تحليلية، مقارنة، مرجع سابق، ص117.

3– أنظر: المرسوم التنفيذي 06–348 المؤرخ في 05 أكتوبر 2006 المتضمن تمديد الإختصاص المحلي لبعض المحاكم ووكلاء الجمهورية وقضاة التحقيق، ج ر العدد 63، الصادرة في 08 أكتوبر 2006. بهذا المرسوم تم ضبط الإختصاص الإقليمي لهذه الأقطاب.

-المنازعات البحرية والنقل الجوي؛

-منازعات التأمينات[1].

وذلك بصرف النظر عن أطراف الدعوى سواء كان أحد هؤلاء الأشخاص من أشخاص القانون العام أم لا، وعلة ذلك أن القانون المطبق في مثل هذه النزاعات هو القانون التجاري والقانون التجاري الدولي المجسد في الإتفاقيات الدولية[2].

الفرع الثالث-المنازعات المتعلقة بالترقيم المؤقت

نصت المادة 516 من ق إ م وإ على أن: "ينظر القسم العقاري في المنازعات المتعلقة بالترقيم المؤقت في السجل العقاري، القائمة بين الأشخاص الخاضعين للقانون الخاص". بذلك منح المشرع الجزائري بصلاحية الفصل في المنازعات المتعلقة بالترقيم المؤقت للقضاء العادي ممثلا في القسم العقاري للمحكمة، لتتراوح أنواع الترقيمات العقارية بين:

أولا-الترقيم النهائي: يكون في حالة وجود سند لا يدع أي شك في ملكية العقار أي بامتلاك أصحابه لسندات صالحة وكافية لإثبات الملكية العقارية حسب التشريع المعمول به، وبالتالي يحصل المالك على الدفتر العقاري، مع العلم أن الحقوق الناتجة عن هذا الترقيم العقاري النهائي لا يعاد النظر فيها إلا عن طريق القضاء[3].

1- سائح سنقوقة، شرح قانون الإجراءات المدنية والإدارية، الجزء الأول المواد من 1 إلى 583، ب ط، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2011، ص89 وما بعدها.

2- لحسين بن الشيخ آث ملويا، قانون الإجراءات الإدارية، ب ط، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2012، ص50.

3- لطيفة بن حمود، (منازعات الترقيم المؤقت للعقارات غير المطالب بها وكيفية تسويتها -وفقا للمادة 89 من قانون المالية لسنة 2018-)، مجلة العلوم الإنسانية، جامعة منتوري، قسنطينة، الجزائر، ديسمبر 2019، المجلد 30، العدد 02، ص38.

ثانيا-الترقيم المؤقت: هناك 3 أنواع وهو كالتالي[1]:

1-الترقيم المؤقت لمدة أربعة أشهر: في حالة إثبات وجود حالة حيازة ضمن الشروط والآجال المنصوص عليها في القانون المدني. وبتوافر إما عقود عرفية لها تاريخ ثابت والمسجلة ما بين جوان 1983 وديسمبر 1992 وإما تلك التي لا تحتوي على تاريخ ثابت ولقد حددت المذكرة رقم 004618 المؤرخة في 04-09-2004 المتعلقة بعقارات واقعة في مناطق ممسوحة مسجلة في حساب "المجهول"، مدة الحيازة في هذه الحالة بمدة تفوق 15 سنة[2].

2-الترقيم المؤقت لمدة سنتين: والذي لا يحوز سندات كافية لإثبات الملكية أو إذا كانت عناصر التحقيق لا تسمح للمحافظ العقاري تحديد حقوق الملكية للملاك الظاهرين، فيكون العقار موضوع ترقيم مؤقت لمدة سنتين تسلم بموجبه شهادة ترقيم مؤقتة تظهر أنه حائز للعقار الذي تم مسحه[3].

3-الترقيم المؤقت لمدة سنتين باسم الدولة: يكون بالنسبة للعقارات التي لم يظهر مالكوها ولم يدع أي شخص حيازتها وقد أطلق عليها تسمية الأراضي المجهولة المالك، بحيث يتم ترقيمها مؤقتا ولمدة سنتين باسم الدولة، وإذا انتهت فترة الترقيم ولم يقدم أي اعتراض بشأنها ترقم نهائيا باسم الدولة وتصبح بذلك تابعة للدومين[4].

يكمن سبب إسناد سلطة الفصل في المنازعات المتعلقة بالترقيم المؤقت لجهات القضاء العادي القسم العقاري إلى كون هذه المنازعات نزاعات بين الخواص، كما أن الترقيم يفتقد لأهم

1- نعيمة حاجي، المسح العام وتأسيس السجل العقاري في الجزائر، ب ط، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2009، ص97.

2- أمينة غني، مرجع سابق، ص526.

3- لطيفة بن حمود، مرجع سابق، ص39.

4- نعيمة حاجي، مرجع سابق، ص99.

عنصر من عناصر القرار الإداري الذي تتميز به القرارات الإدارية، حتى تكون محلا للطعن بالإلغاء أمام القضاء الإداري، المتمثل في الطابع التنفيذي، بالرعم من أنه صادر من هيئة إدارية[1].

المطلب الثاني–الإستثناءات الواردة في نصوص قانونية أخرى

تتواصل الإستثناءات التي أقرها المشرع الجزائري كحالات للعدول عن قواعد المشرع الجزائري في تحديد النزاع الإداري، إذ لم يقتصر الأمر على الإستثناءات الواردة في ق إ م وإ، إذ أن عدم الأخذ بالمعيار العضوي المكرس بموجب المادة 800 و801 من ق إ م وإ والمادة 09 من قانون مجلس الدولة لا ينحصر فقط في مجموعة الإستثناءات السابق ذكرها، وإنما يعود أيضا إلى نصوص أخرى بمجالات ومنازعات مختلفة (الفرع الأول)، أو منازعات يؤول إختصاص الفصل فيها إلى هيئات أخرى (الفرع الثاني).

الفرع الأول–منازعات واردة في نصوص قانونية نوعية

زيادة على ما أحدث في ق إ م وإ من إستثناءات، فها هو المشرع يورد في ظل قوانين أخرى إستثناءات على إختصاص القضاء الإداري أين يظهر من المجالات أن يوكل المشرع أمر الفصل في المنازعة الإدارية لفائدة القضاء العادي جسدتها العديد من المجالات كالمنازعة الجمركية، منازعات الضمان الاجتماعي، المنازعات المتعلقة بالأملاك الوطنية الخاصة، وغيرها من المنازعات...وهي التي نحاول بيانها وفق ما يلي على سبيل المثال لا الحصر.

1– امينة غني، مرجع سابق، ص526.

أولا–المنازعات الجمركية

في الجزائر –كما في فرنسا– يعود الإختصاص في منازعات حقوق الجمارك ومعارضات الإكراه للقضاء المدني[1]. فيتولى النظر في منازعات حقوق الجمارك والإعتراضات المتعلقة بدفع الحقوق وتسديدها وبمعارضات الإكراه والحجز التحفظي والمصادرة إلى جانب بيع المحجوزات وكل المنازعات المترتبة عن التنفيذ العادي للوظيفة الجبائية لإدارة الجمارك للقضاء المدني[2]، فتشكل المادة 273 من قانون الجمارك النص العام حول الإختصاص بقولها: "تنظر الهيئات القضائية المختصة بالبت في القضايا المدنية في الإعتراضات المتعلقة بدفع الحقوق واستردادها ومعارضات الإكراه وغيرها من القضايا الجمركية الأخرى التي لا تدخل في اختصاص القضاء الجزائي"، ليتأكد الإختصاص مجددا في مسائل جزئية في نصوص المواد 274– 287– 288– 291– 300 من قانون الجمارك[3].

وهكذا فإن منازعات حقوق الجمارك التي تكون فيها مصالح الجمارك طرفا، على الرغم من أنها من الإدارات العامة التي تدخل تحت نطاق المادة 800 من ق إ م وإ، إنما تؤول في مجموعها إلى إختصاص القضاء العادي[4]. نظرا للطابع الحساس والخطير لموضوع هذه المنازعات المتعلقة بالمساس بأموال الأفراد التي يعد القاضي المدني هو الحامي الطبيعي لها[5].

1– مسعود شيهوب، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية، الجزء الثاني، مرجع سابق، ص101.

2– سعاد ميمونة، مرجع سابق، ص96.

3– أنظر: القانون 79–07 المؤرخ في 21 جويلية 1979 المتضمن قانون الجمارك، ج ر العدد 30، الصادرة في 24 جويلية 1979، أخر تعديل له كان بالقانون 17–04 المؤرخ في 16 فبراير 2017، ج ر العدد 11، الصادرة في 19 فبراير 2017.

4– محمد الصغير بعلي، المحاكم الإدارية، مرجع سابق، ص122.

5– حمدي باشا عمر، مبادئ الإجتهاد القضائي في مادة الإجراءات المدنية، مرجع سابق، ص29.

وهو ما سار عليه القضاء الإداري حيث رفض الإختصاص في المنازعات السابقة على أساس أنها تمثل إستثناء على المعيار العضوي. من ذلك القرار رقم 10245 الصادر عن مجلس الدولة في 21 أكتوبر 2003 في قضية إدارك الجمارك ضد شركة الشهاب الدولي (ب. ك) للإستيراد والتصدير، وقد قضى مجلس الدولة بما يلي: "حيث أن النزاع الذي طرح على القاضي الإداري يتعلق بأحقية الرسوم أو حقوق أو ضمانات أو كفالات جمركية ولا يتعلق الأمر بقرار إداري أو بدعوى تعويض ضد إدارة الجمارك، وأن مثل هذه النزاعات الخاصة بالرسوم والمتابعات والحقوق الجمركية، والكفالة هي من إختصاص القاضي العادي كما ينص صراحة بذلك القانون الجمركي لكون أن النزاع يتعلق بعملية تجارية وليس بعمل مادي، مما يجعل القاضي الإداري غير مختص لفرض رسم وحق جمركي أو النظر في صحة أو عدم صحة وضع كفالة أو تقديم ضمانات لأن هذه النزاعات من إختصاص القاضي العادي"[1].

وبالرجوع للمادة 272 و273 من قانون الجمارك يبدو لنا أن المنازعات الجمركية في مجموعها من إختصاص الجهات القضائية العادية، فمن الوهلة الأولى لعبارة "القضايا الجمركية" يبدو أن هذه العبارة تعني إبعاد القضاء الإداري نهائيا من النظر في المنازعات الجمركية، لكن الحقيقة غير ذلك فالجهات الإدارية غير مستبعدة كليا من المجال الجمركي[2]. سواء بالنسبة لدعوى الإلغاء (قرارات تنظيمية أو فردية متعلقة بإدارة وتسيير إدارة الجمارك)، أو دعوى التعويض (مسؤولية مصالح إدارة الجمارك القائمة على أساس الخطأ) [3].

1- قرار غير منشور أورده عادل بوعمران، مرجع سابق، ص133.

2- ساجية بوزنة، الوساطة في ظل قانون الإجراءات المدنية والإدارية رسالة ماجستير في القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمن ميرة، بجاية، الجزائر، 2011، 2012، ص35.

3- محمد الصغير بعلي، الوسيط في المنازعات الإدارية، مرجع سابق، ص275.

وفي هذا الصدد قضت المحكمة العليا في قرارها الصادر بتاريخ 16-01-2008 ملف رقم 4890017 قضية (أ-ج) ضد (شركة المريح للنقل البري)[1]: "...حيث تمثلت دعوى الحال في طلب المطعون ضدها لتعويضها عن قيمة الحافلتين اللتين بيعتا مع ذلك من طرف الطاعنة وعن حرمانها من المداخيل المتحصلة من استغلالهما ومختلف الأضرار الناتجة بالخصوص عن الإمتناع عن تنفيذ حكم.

حيث وللفصل فيها يتعين البحث عن مسؤولية الطاعنة كمؤسسة عمومية عملا بأحكام المادة 07 من قانون الإجراءات المدنية، فإن الإختصاص المانع يؤول للقضاء الإداري...".

يظهر من خلال حيثيات هذا القرار أن المحكمة العليا جعلت آيلولة الفصل في المنازعة الجمركية للقضاء الإداري بوصف إدارة الجمارك مؤسسة عمومية ذات طابع إداري طبقا للتكريس التشريعي للمعيار العضوي من خلال المادة 07 من قانون الإجراءات المدنية قديما والمادة 800 من ق إ م وإ حديثا، لكن مع دقة هذا المعيار ومدى صحة وصف إدارة الجمارك على أنها مؤسسة عمومية، كان من الأجدر البحث عن الإختصاص النوعي من خلال تحديد طبيعة نشاط إدارة الجمارك إذا كان ضمن قائمة النشاطات الإدارية التي يختص القضاء الإداري بالفصل فيها وذلك نظرا للإشكالات التي يطرحها المعيار العضوي من خلال البحث في إختصاص المحاكم الإدارية أو العادية في بعض النزاعات، خاصة أمام تنوع النشاطات التي تقوم بها المؤسسات.

ولتفادي التذبذب الواقع في تطبيقات مجلس الدولة بشأن اختصاصه وعدم اختصاصه في نظر المنازعات الجمركية، وما ترتب عن ذلك في بعض الأحيان من تنازع إيجابي في الإختصاص مع المحكمة العليا من جهة أخرى، أصدرت محكمة التنازع يوم 13-05-2013 قرار يحمل رقم

1- مجلة المحكمة العليا، 2008، العدد 01، ص175.

153 قضت فيه بأن جميع النزاعات المتعلقة بالمادة الجمركية تبقى من اختصاص القضاء العادي بشقيه الجزائي والمدني، وبالتالي لا دخل للقضاء الإداري فيها[1].

ثانيا-منازعات الجنسية

يقصد بمنازعات الجنسية المنازعات المتعلقة بالدعوى التي يكون موضوعها استصدار حكم بالتمتع بالجنسية الجزائرية، وفي هذه الحالة توجه الدعوى ضد النيابة العامة من قبل الأفراد المعنيين، كما يمكن أن توجه من قبل النيابة العامة ضد الأفراد بهدف إثبات تمتعهم أو عدم تمتعهم بالجنسية الجزائرية[2].

خول الأمر 70-86 مؤرخ في 15 ديسمبر سنة 1970 المتضمن قانون الجنسية والمعدل والمتمم بالأمر 05-01 المؤرخ في 27 فبراير سنة 2005، وفي المادة 37 منه للمحاكم العادية وحدها صلاحية النظر في المنازعات التي تقوم بشأن الجنسية الجزائرية. كما أوجب هذا القانون أن ترفع الدعوى على النيابة العامة بصفتها ممثلة لوزير العدل الممثل بدوره للدولة[3]. كما يجوز توجيهها من طرف النيابة العامة ضد الأشخاص عندما يكون موضوعها إثبات تمتعهم أو عدم تمتعهم بالجنسية الجزائرية وهو ما نصت عليه المادة 38 من قانون الجنسية.

ويتم ذلك بناءا على طلب من إحدى السلطات العمومية التي تريد أن تعرف ما إذا كان الشخص يتمتع بالجنسية الجزائرية أم لا قصد إخضاعه لبعض الواجبات، أو إفادته ببعض الحقوق ويرد الطلب إلى النيابة العامة على مستوى المجلس والتي ترسله إلى وكيل الجمهورية المختص

1- عبد العزيز نويري، الإستثناءات الواردة على المعيار العضوي في تحديد المنازعة الإدارية دراسة نظرية/ تطبيقية، مجلة مجلس الدولة، العدد 02، 2014، ص43.

2- مسعود شيهوب، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية، الجزء الثاني، نظرية الإختصاص، مرجع سابق، ص99.

3- سعيد بوعلي، مرجع سابق، ص78.

والذي يتولى نيابة عنها رفع الدعوى القضائية، وتتابع نيابة الجمهورية القضية لغاية صدور الحكم ولها الحق في الإستئناف أم المجلس القضائي[1].

بالرجوع إلى أحكام الفقرة الأولى من المادة 37 سواء قبل أو بعد التعديل، نجد أن المشرع قد جعل من منازعات الجنسية كأصل عام من إختصاص المحاكم العادية حيث تقضي هذه الفقرة " تختص المحاكم وحدها بالنظر في المنازعات حول الجنسية الجزائرية".

فمن خلال عبارة "وحدها" يظهر أن الإختصاص حصري للقضاء العادي، مما يطرح الإشكال فيما يتعلق بدعوى الإلغاء ضد القرارات الإدارية المتعلقة بالجنسية خصوصا في ظل إلغاء المادة 30 من قانون 1970، فهل يختص القضاء العادي بدعوى الإلغاء...؟[2]

في حقيقة الأمر تكون المراسيم والقرارات الإدارية الصادرة في مادة الجنسية من اختصاص القضاء الإداري ممثلا في مجلس الدولة وهو المختص في مدى مشروعيتها وتفسيرها وكذا دعوى الإبطال المرفوعة ضدها، خاصة وأنها قرارات مركزية[3]. ومن هنا يمكن القول أن المشرع قصد الدعوى الأصلية والفرعية المتعلقة بإثبات التمتع بالجنسية الجزائرية من عدمه، دون قصده لدعوى الإلغاء[4].

1- لحسين بن الشيخ آث ملويا، قانون الجنسية الجزائرية دراسة نظرية وتطبيقية مقارنة، الطبعة الأولى، دار الخلدونية، الجزائر، 2010، ص130.

2- جليلة بن عياد، خالد بعوني، الجنسية الجزائرية في ظل التعديلات الجديدة، الطبعة الثانية، دار الأمل للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2016، ص183.

3- لحسين بن الشيخ آث ملويا، قانون الجنسية الجزائرية دراسة نظرية وتطبيقية مقارنة، مرجع سابق، ص125. أورده كذلك عبد القادر عدو، مرجع سابق، ص79.

4- جليلة بن عياد، خالد بعوني، مرجع سابق، ص183.

ثالث-منازعات الضمان الإجتماعي

لقد أصبح الضمان الإجتماعي في مختلف الأنظمة المقارنة بشكل منظومة قانونية ومستقلة بذاتها، تحكمها آليات وأجهزة مستقلة عن نظام تسوية العلاقات الفردية والجماعية، وهذا بمقتضى القانون 08-08 المؤرخ في 23-02-2008 المتعلق بالمنازعات في مجال الضمان الاجتماعي[1].

والمقصود بمنازعات الضمان الإجتماعي تلك الخلافات التي تنشأ بين المؤمن له أي العامل أو المستفيد من التأمينات الإجتماعية، وهيئات الضمان الإجتماعي الإدارية والطبية والتقنية، من جهة ثانية. حول الحقوق والإلتزامات المترتبة على تطبيق قوانين التأمينات الإجتماعية، وحوادث العمل والأمراض المهنية والقوانين الأخرى المكملة لها، حيث تنصب هذه الخلافات حول تقدير التعويضات، ونسب العجز، والحالة الصحية للمؤمن له، والخبرة الطبية وما إلى ذلك[2].

وطبقا للقانون 08-08 المتعلق بالمنازعات في مجال الضمان الإجتماعي[3]، وفي مادته الثانية صنف القانون المتعلق بمنازعات الضمان الإجتماعي، منازعات هذا الأخير إلى ثلاث أصناف: منازعات عامة، ومنازعات طبية، وأخرى تقنية حيث جاء في نص المادة 02 منه: " تشمل المنازعات في مجال الضمان الإجتماعي:

-المنازعات العامة،

-المنازعات الطبية،

1- سماتي الطيب، المنازعات الطبية والتقنية في مجال الضمان الإجتماعي على ضوء القانون الجديد، ب ط، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2009، ص08.

2- سليمان آحمية، آليات تسوية منازعات العمل والضمان الإجتماعي في القانون الجزائري، الطبعة الخامسة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2010، ص177.

3- أنظر: القانون 08-08 المؤرخ في 23 فبراير 2008 المتعلق بالمنازعات في مجال الضمان الإجتماعي، ج ر العدد 11، الصادرة في 02 مارس 2008.

-المنازعات التقنية ذات الطابع الطبي".

كما وزع القانون المتعلق بمنازعات الضمان الإجتماعي هذه المنازعات بين القضاء الإداري والقضاء العادي، مستبعدا المنازعات الطبية ذات الطابع التقني من إختصاص القضاء بموجب المادة 40 من القانون 08-08 المتعلق بمنازعات الضمان الإجتماعي والتي نصت على ما يلي: "دون الإخلال بالأحكام المنصوص عليها في التشريع والتنظيم المعمول بهما، تكلف اللجنة التقنية ذات الطابع الطبي بالبت ابتدائيا ونهائيا في التجاوزات التي ترتبت عنها نفقات إضافية لهيئة الضمان الإجتماعي". لتقتصر دراستنا بذلك على:

1-المنازعات العامة:

جاء في المادة 03 من القانون 08-08 المتعلق بالمنازعات في مجال الضمان الإجتماعي: "يقصد بالمنازعات العامة للضمان الإجتماعي في مفهوم هذا القانون، الخلافات التي تنشأ بين هيئات الضمان الإجتماعي من جهة والمؤمن لهم إجتماعيا أو المكلفين من جهة أخرى بمناسبة تطبيق تشريع وتنظيم الضمان الإجتماعي".

جاءت المادة 03 أعلاه تحمل نفس المعنى في الإصطلاح القانوني، إذ يرجح أن يكون المشرع قصد بلفظ العامة كل الخلافات التي قد تنشأ بين هيئات الضمان الإجتماعي والمؤمن لهم إجتماعيا أو ذوي حقوقه أو هيئات الضمان الإجتماعي والمكلفين من جهة أخرى[1].

فإن المنازعة العامة ترتكز على طبيعة القرارات التي تصدرها هيئة الضمان الإجتماعي والتي تكون إما قرار طبي يتعلق بالحالة الصحية للمؤمن له، وإما قرار إداري وخاصة إذا كان موضوعه

1- مصطفى طيبي، الأحكام الأساسية في منازعات الضمان الإجتماعي وفقا للقانون 08-08، الطبعة الأولى، منشورات كليك، الجزائر، 2017، ص69.

رفض التكفل إذا كان متعلق بالمؤمن له أو قرار بتسديد مبالغ مالية، غير أن القرار الإداري الذي تصدره هيئة الضمان الإجتماعي لا يمكن اعتباره قرارا إداريا بالمفهوم المعروف في القانون الإداري، بالرغم من أن هيئة الضمان الإجتماعي مؤسسة ذات طابع إداري[1].

على الرغم من أن القانون يؤسس نظاما للتظلم الإداري كشرط مسبق لقبول الدعوى، فإنه يجعل الإختصاص بنظر هذه الدعوى للمحاكم العادية (الأقسام الإجتماعية) وليس المحاكم الإدارية[2]، مؤكدا ذلك في نص المادة 15 من القانون 08-08 والتي جاء فيها: "تكون القرارات الصادرة عن اللجنة الوطنية المؤهلة للطعن المسبق قابلة للطعن فيها أمام المحكمة المختصة طبقا لأحكام قانون الإجراءات المدنية...".

وكذا بنص المادتين 52 و56 من القانون 08-08 حول حق إدارة الضمان الإجتماعي في اللجوء إلى المحاكم العادية بخصوص الملاحقات التي يجيزها القانون.

وبالرجوع إلى أحكام ق إ م وإ فإننا نجد المادة 500 /06 تنص على: "يختص القسم الإجتماعي اختصاصا مانعا في المواد الآتية...

-منازعات الضمان الإجتماعي والتقاعد".

لتؤكد بذلك على اختصاص المحاكم العادية وبالأخص القسم الإجتماعي في مثل هذه المنازعات، فقضت المحكمة العليا الغرفة الإجتماعية بتاريخ 05-04-2012 تحت رقم 707677

1- سماتي الطيب، المنازعات العامة في مجال الضمان الإجتماعي على ضوء القانون الجديد، ب ط، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2010، ص، 16، 17.

2- مسعود شيهوب، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية، الجزء الثاني، مرجع سابق، ص105.

بأنه يتم الطعن في القرارات الصادرة عن لجنة العجز الولائية المؤهلة واللجنة الوطنية المؤهلة للطعن المسبق أمام المحاكم في أقسامها الاجتماعية[1].

وحسب المادة 69 من القانون 08-08 المتعلق بمنازعات الضمان الإجتماعي فالمؤمن له يمكن أن يطالب بتعويض تكميلي في حالة عدم كفاية التعويض الذي منح له من طرف هيئة الضمان الإجتماعي وذلك بدعوى يرفعها أمام القسم المدني[2].

2-المنازعات الطبية:

تنص المادة 17 من القانون 08-08 المتعلق بالمنازعات في مجال الضمان الإجتماعي على أنه: "يقصد بالمنازعات الطبية في مفهوم هذا القانون، الخلافات المتعلقة بالحالة الصحية للمستفيدين من الضمان الإجتماعي، لاسيما المرض والقدرة على العمل والحالة الصحية للمريض والتشخيص والعلاج وكذا كل الوصفات الطبية الأخرى".

عرف المشرع المنازعات الطبية الخلافات المتعلقة بالحالة الصحية للمستفيدين من الضمان الإجتماعي، لاسيما المرض والقدرة على العمل والحالة الصحية للمريض والتشخيص والعلاج، وكذا كل الوصفات الطبية الأخرى[3].

يتبين لنا من المادة 17 أعلاه أن المنازعات الطبية مرتبطة بالحالة الصحية، فالمؤمن له قد تتعرض صحته إلى عدة مخاطر الأمر الذي يجعله يلجأ إلى مصالح الضمان الإجتماعي لإيداع

1- عمار بوضياف، قانون الإجراءات المدنية والإدارية، مرجع سابق، ص150.

2- سماتي الطيب، المنازعة العامة في مجال الضمان الإجتماعي على ضوء القانون الجديد، المرجع السابق، ص124، 125.

3- مصطفى طيبي، مرجع سابق، ص 93.

ملف طبي للإستفادة من أداء الضمان الإجتماعي، لكن يصطدم أحيانا بإصدار الطبيب المستشار التابع للصندوق قرار رفض مما يساهم في بداية ما يسمى بالمنازعة الطبية[1].

وتسوى الخلافات المتعلقة بالمنازعة الطبية، حسب الحالة، عن طريق الخبرة الطبية أو في إطار لجان العجز الولائية المؤهلة وهذا حسب ما نصت عليه المادة 18 من القانون المتعلق بمنازعات الضمان الإجتماعي.

وانطلاقا من نص المادة 18 من القانون 08-08 نجد أن المشرع قد جعل من التسوية الداخلية هي الأصل وأن التسوية القضائية هي الإستثناء وحصر اللجوء إلى القضاء في مجال المنازعات المتعلقة بإجراءات الخبرة الطبية[2]، في حالة واحدة وهي إستحالة إجراء الخبرة الطبية على المؤمن له إجتماعيا[3].

بالإضافة إلى أحكام المادة 35 من القانون 08-08 من القانون المتعلق بمنازعات الضمان الإجتماعي والتي نصت على إمكانية الطعن في قرارات لجنة العجز الولائية المؤهلة امام الجهات القضائية المختصة.

فالطعن في قرارات هذه اللجنة يؤول الإختصاص فيه إلى المحاكم في أقسامها الإجتماعية المختصة في الفصل مادة الضمان الإجتماعي[4]. وهو ما جاء في قرار المحكمة العليا رقم

1- سماتي الطيب، المنازعات الطبية والتقنية في مجال الضمان الإجتماعي على ضوء القانون الجديد، مرجع سابق، ص17.

2- للإطلاع أكثر حول موضوع الخبرة الطبية وإجراءاتها أنظر: مصطفى طيبي، مرجع سابق، ص 98 وما بعدها.

3- أنظر: المادة 19 من القانون 08-08 المتعلق بمنازعات الضمان الاجتماعي.

4- مصطفى طيبي، مرجع سابق، ص113 وما بعدها.

571551 بتاريخ07-01-2010 قضية (ب.ف) ضد (الصندوق الوطني للتأمينات الإجتماعية)[1].

ويكمن مبرر إحالة الجزء الأكبر من منازعات الضمان الإجتماعي على المحاكم العادية في الإعتبارات الخاصة بمرفق الضمان الإجتماعي. فالمرافق ذات الصبغة الإجتماعية تشبه في تسييرها النشاط الخاص، هذا فضلا عن أنها تقوم على علاقات التأمين التي هي من طبيعة القانون الخاص[2].

رابعا-المنازعات المتعلقة بالأملاك الوطنية الخاصة

بعض المنازعات المتعلقة بالأملاك الوطنية الخاصة أخضعها المشرع صراحة للقاضي العادي ومن ذلك نورد:

1-الإستيلاء على الأملاك الشاغرة التي لا مالك لها: تنص المادة 773 من القانون المدني على أنه: "تعتبر ملك من أملاك الدولة، جميع الأموال الشاغرة التي ليس لها مالك وكذلك أموال الأشخاص الذين يموتون عن غير وارث أو الذين تهمل تركتهم". من خلال نص المادة المذكور تعرف الأملاك الشاغرة على أنها كل مال أو ملك الذي لا يعرف مالكه، أو الذي توفي مالكه دون أن يترك وارثا، أو ترك أحد الورثة حصته من التركة فتنتقل بذلك إلى ملكية الدولة. وإذا كان من المعلوم أن الدولة والجماعات الإقليمية تتمتع بحق اكتساب العقارات بالطرق العادية المحددة في القانون المدني كالشراء والمبادلة والهبة...لكن السؤال اذي يطرح نفسه هل يمكن أن تكسب ملكية عقار أهمله مالكه بالتقادم وفقا لأحكام المواد من 827 إلى 829 من القانون المدني شأنها في ذلك

1- مجلة المحكمة العليا، العدد 01، 2010، ص353.

2- مسعود شيهوب، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية، الجزء الثاني، نظرية الإختصاص، مرجع سابق، ص106.

شأن الأشخاص الطبعيين والمعنويين أم يمكن ضمه لممتلكاتها الخاصة بقوة القانون كامتياز من امتيازات السلطة العامة؟[1] بتحقق شرط الشغور يدمج العقار ضمن ممتلكات الدولة فانطلاقا من المادة 773 من القانون المدني وطبقا لنصوص 48 و51 و52 و53 من قانون الأملاك الوطنية، وكذا المواد 89، 90، 92، 98 من المرسوم التنفيذي 91-454 المؤرخ في 23 نوفمبر 1991 المحدد لشروط إدراة الأملاك الخاصة والعامة التابعة للدولة وتسييرها وضبط كيفيات ذلك[2]، عن طريق التقادم إذ أن المادة 26 من القانون 90-30 المعدل والمتمم المتضمن الأملاك الوطنية تنص على أن التقادم هو إحدى وسائل إكتساب الدولة للأملاك العقارية التي تخضع للقانون العام وطرق الإقتناء التي تخضع للقانون العام هي: العقد، والتبرع والتبادل والتقادم والحيازة[3].

وفي كل هذه الحالات ترفع الدولة ممثلة في شخص الوالي دعوى قضائية أمام القاضي المختص بالدعاوى العقارية للحصول على حكم يصرح بانعدام الوارث، ويتم ذلك بعد القيام بإجراء التحقيقات اللازمة عن الملاك المحتملين أو الورثة.

ويترتب على الحكم التصريحي بشغور تركة الأملاك العقارية التي تركها المالك، تطبيق نظام الحراسة القضائية على هذه الأملاك خلال الآجال وبعد إنقضاء هذه الآجال عقب الحكم الذي يثبت انعدام الورثة، يصرح القاضي بالشغور ويتم إلحاق الأملاك بملكية الدولة، وتثبت إدارة الأملاك الوطنية تحويل ملكية العقار المعني للدولة، ودمجه في الملكية الخاصة للدولة[4].

1- محمد أمين مزيان، أمال حبار، (أحكام الأملاك الشاغرة في التشريع الجزائري)، مجلة الحضارة الإسلامية، جامعة أحمد بن بلة، وهران، الجزائر، جوان 2016، المجلد 17، العدد 29، ص811.

2- ج ر العدد 60، الصادرة في 24 نوفمبر 1991.

3- محمد أمين مزيان، أمال حبار، مرجع سابق، ص812.

4- عمر حمدي باشا، ليلى زروقي، المنازعات العقارية، الطبعة العاشرة، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2008، ص245، 246.

ولكن على الرغم من صراحة هذه النصوص، إلا أن مجلس الدولة في القرار رقم 167 619 المؤرخ في 31-05-1999 نظر في الدعوى المستأنفة من طرف (ب ع د) ضد (مديرية أملاك الدولة لولاية البليدة) متجاهلا هذه الأحكام، رغم أن مسألة الإختصاص النوعي تعد من النظام العام[1].

2-التنازل عن الأملاك الخاصة للدولة: المبدأ العام هو أن منازعات الدومين الخاص للدولة في الجزائر تخضع لاختصاص القاضي الإداري مثلها مثل منازعات الدومين العام. والإستثناء هو خضوعها للمحاكم العادية عند وجود تخويل قانوني كما هو الحال في تبادل "الأملاك العقارية الخاصة"، سواء بين المصالح العمومية أو الخواص حيث نصت المادة 96 من قانون الأملاك الوطنية على اختصاص المحاكم العادية[2]. بيد أن الإشكال العملي تطرحه بحدة المادة 35 من القانون 81-01 المؤرخ في 07-02-1981 الذي يتضمن التنازل عن الأملاك العقارية ذات الإستعمال السكني أو المهني أو التجاري أو الحرفي التابعة للدولة والجماعات المحلية ومكاتب الترقية والتسيير العقاري والمؤسسات والأجهزة العمومية المعدل والمتمم[3]، حيث جاء فيها: "يجوز للأفراد المترشحين لشراء الأملاك أن يرفعوا طعنا نزاعيا في حالة رفض تظلمهم إلى الهيئات القضائية التابعة للقانون العام". فإذا كانت المادة 35 تجعل المنازعات المتعلقة بتنازل الدولة عن دومينها الخاص من مجال إختصاص القضاء العادي، فإن جملة "جهات القانون العام" فسرت من

1- عمر حمدي باشا، ليلى زروقي، المنازعات العقارية، مرجع سابق، ص246.

2- مسعود شيهوب، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية، الجزء الثاني، مرجع سابق، ص61.

3- أنظر: القانون 81-01 المؤرخ في 07 فبراير 1981 المتضمن التنازل عن الأملاك العقارية ذات الإستعمال السكني أو المهني أو التجاري أو الحرفي التابعة للدولة والجماعات المحلية ومكاتب الترقية والتسيير العقاري والمؤسسات والأجهزة العمومية، ج ر 06، الصادرة بتاريخ 10 فبراير 1981. الملغى بموجب المادة 40 من القانون 2000-06 المؤرخ في 23 ديسمبر 2000 المتضمن قانون المالية لسنة 2001، ج ر العدد 80، الصادرة في 24 ديسمبر 2000.

قبل بعض الفقهاء على أنه يراد بها المحاكم العادية لا جهات القضاء الإداري[1]، غير أنه بالإستناد إلى أحكام المادة 07 من قانون الإجراءات المدنية (المادة 800 من ق إ م وإ حاليا) يلاحظ أنها لم تحدد القانون الواجب التطبيق وإنما كرست اختصاص القاضي الفاصل في المواد الإدارية بغض النظر عن القانون المطبق هذا من جهة، ومن جانب أخر بالمقارنة مع أبجديات القانون الإداري فإن ما يصدر عن اللجان الولائية قرارات إدارية بإمتياز يمكن الطعن فيها أمام القضاء[2]، وقد استقر اجتهاد المحكمة العليا على تكريس اختصاص القضاء الإداري سواء في مجال المنازعات عقود التنازل وفي مجال القرارات الصادرة عن اللجنة الولائية للتنازل ومرد ذلك إلى عدة اجتهادات قضائية للقضاء الإداري، وحجتهم في ذلك أن كل القرارات المتخذة في إطار تطبيق القانون 81-01 هي قرارات إدارية بامتياز يملك القضاء الإداري سلطة الفصل فيها، إضافة إلى صفة الشخص متخذ القرار الذي بالنسبة إليه قاضي القانون العام هو القاضي الإداري[3].

ومن بين الإجتهادات القضائية التي أعلنت عن إختصاص القضاء الإداري ما أقرته المحكمة العليا مؤسسة موقفها على أن عقود التنازل المتعلقة بالدومين الخاص للدولة هي عقود إدارية "القرار رقم 84/541 المؤرخ في 22-03-1993 غير منشور حيث أن الأمر يتعلق بعقد –إيجار/بيع–الذي له طابع عقد إذعان إداري، ومن ثم فإن المنازعة المتعلقة به تخضع لاختصاص الجهات القضائية الإدارية"[4].

1- سليمة صيفاوي، المنازعات العقارية في الجزائر تشريعا وقضاء، أطروحة دكتوراه علوم في الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، الجزائر، 2017، 2018، ص279.

2- مبارك مباركي، معيار الإختصاص النوعي في منازعات الأملاك الوطنية –دراسة نقدية–، رسالة ماجستير في القانون العام، جامعة العربي بن مهيدي، أم البواقي، الجزائر، 2010، 2011، ص36.

3- سليمة صيفاوي، المرجع السابق، ص276.

4- عمر حمدي باشا، ليلى زروقي، المنازعات العقارية، مرجع سابق، ص292.

بالبحث في مدى صحة التفسيرات الفقهية التي ترى أن منازعات التنازل عن أملاك الدولة من إختصاص القضاء العدلي، فقد صنفها الأستاذ محمد الصغير بعلي[1]، ضمن الإستثناءات الواردة بنصوص قانونية أخرى، ويرى الأستاذ مسعود شيهوب[2] أن الإستثناء يتعلق فقط بما هو خارج عن نطاق منازعات الأعمال الإدارية القانونية، وأيده في ذلك الأستاذ حمدي باشا عمر[3] مفصحا عن المرجعية التي استسقى منها تفسير المادة 35 هو القانون الإداري الفرنسي الذي يبدو أن الفقه الإداري في الجزائري يستند في هذه الجزئية للقانون الإداري الفرنسي الذي يعد المصدر التاريخي للقانون الإداري الجزائري.

هذا ما يؤدي إلى تأييد موقف الإجتهادات القضائية في الجزائر باختصاصه بولاية النظر في هذا النوع من المنازعات، وخصوصا وأن القاضي العادي لا يمكنه التصدي لها ومراقبتها في ظل تواجد أحد أشخاص القانون العام كطرف في النزاع، كون أن قواعد الإختصاص القضائي محددة إستنادا إلى المعيار العضوي بوجود أحد أشخاص القانون العام طرفا في النزاع، مما يضفي الصبغة الإدارية على النزاع، وبالتالي تطبيق قواعد القانون الإداري.

غير انه يمكن تصور بعض الحالات تكون مجالا لاختصاص المحاكم العادية في مجال المنازعات المتعلقة برسم الحدود، أو بتحديد ما يعتبر من الأجزاء المشتركة وما يعتبر أجزاءا خاصة...فلا تظهر الإدارة في هذه المسائل كسلطة عامة، بل تتصرف كشخص عادي يقوم بتسيير أموال خاصة، والأرجح أن نية المشرع تندرج في هذا الإطار في المادة 35 من القانون 81-01

1- محمد الصغير بعلي، الوجيز في المنازعات الإدارية، مرجع سابق، ص248.

2- مسعود شيهوب، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية، الجزء الثاني، مرجع سابق، ص60.

3- عمر حمدي باشا، ليلى زروقي، المنازعات العقارية، مرجع سابق، ص292. وتناول هذا الأمر كذلك: مبارك مباركي، مرجع سابق، ص37.

الأمر الذي يزعزع موقف قضاء المحكمة العليا عندما عمم اختصاص القاضي الإداري على باقي المنازعات[1].

خامسا-المنازعات المتعلقة بمسؤولية الدولة عن الغلط القضائي

ويتعلق الأمر بحالتين أوردهما قانون الإجراءات الجزائية وهما:

1-الحالة الخاصة بالتماس إعادة النظر في المواد الجزائية: لقد أخذ المشرع الجزائري بمسؤولية الدولة عن تعويض المتضررين نتيجة الخطأ القضائي التي يتسبب فيها مرفق القضاء بصفة عامة أو القضاة على وجه الخصوص وذلك في مختلف الدساتير الجزائرية حيث نصت المادة 46 من التعديل الدستوري لسنة 2020 على أن: "لكل شخص كان محل توقيف أو حبس مؤقت تعسفيين أو خطأ قضائي، الحق في التعويض". وهكذا فقد اهتم المشرع الجزائري بإقرار مبدأ التعويض عن الضرر الناتج عن الأحكام والقرارات الخاطئة، حيث أكدت المادة 531 مكرر من قانون الإجراءات الجزائية، تتحمل الدولة التعويضات الممنوحة لضحية الخطأ القضائي أو لذوي حقوقه عن الضرر المادي والمعنوي الذي تسبب فيه حكم الإدانة، ويعود الإختصاص بالتعويض إلى لجنة التعويض المشكلة لدى المحكمة العليا من قضاتها وهم قضاة للنظام القضائي العادي[2].

2-الحالة الخاصة بالتعويض عن أضرار الحبس المؤقت: ارتبط مبدأ عدم مسؤولية الدولة ولفترة طويلة بفكرة مفادها أنها لا تسبب ضررا عندما تتصرف بصفتها سلطة، وبناءا على ذلك لا تنعقد مسؤوليتها إلا إذا وجدت قاعدة صريحة تنص عن هذه المسؤولية، إذ أنه لم تعترف الدولة بمسؤوليتها عن أضرار الحبس المؤقت إلا بعد جملة من الإجتهادات الفقهية والاحكام القضائية

1- عمر حمدي باشا، ليلى زروقي، المنازعات العقارية، مرجع سابق، ص292، 293.

2- لحسين بن الشيخ آث ملويا، دروس في المسؤولية الإدارية، الكتاب الأول، المسؤولية على أساس الخطأ، ب ط، دار الخلدونية، الجزائر، 2007، ص127.

الجريئة[1]، ولكون الحبس المؤقت من أخطر الإجراءات على الحقوق والحريات[2]، تم إقرار مبدأ التعويض عن الحبس المؤقت ذلك المبدأ الذي يعد حقا للموقوف بالتعويض عن الاضرار التي تصيبه بسبب التوقيف الذي ينتهي بصدور حكم ببراءته أو بقرار انتفاء وجه الدعوى وان بني على أساس عدم كفاية الأدلة دون أن يكون حق التعويض معلق على ثبوت الخطأ من جانب الجهة التي أمرت بالتوقيف[3]. ونظرا للأضرار التي يسببها الحبس المؤقت أعلن المشرع بموجب تعديل قانون الإجراءات الجزائية سنة 2001 المادة 137 مكرر منه على إمكانية منح تعويض للشخص الذي كان محل حبس المؤقت غير مبرر فجاء فيها: "يمكن أن يمنح تعويض للشخص الذي كان محل حبس مؤقت غير مبرر خلال متابعة جزائية انتهت في حقه بصدور قرار نهائي قضى بألا وجه للمتابعة أو بالبراءة إذا ألحق به هذا الحبس ضررا ثابتا ومتميزا". مع احتفاظ الدولة بحق الرجوع على الشخص المبلغ سيء النية أو شاهد الزور الذي تسبب في الحبس المؤقت[4].

بعد أن حدد المشرع الجزائري الشروط الموضوعية الواجب توافرها في طالب التعويض من خلال النص أعلاه، أسند مسألة التعويض هذه إلى لجنة تعنى بالتعويض تدعى ب "لجنة التعويض" والمسماة أيضا "اللجنة" وحسب الفقرة 12 من المادة 137 فإن الدولة هي التي تتحمل التعويض الذي يدفع من خزينة، على أن يتولى أمين خزينة ولاية الجزائر العاصمة دفع التعويض

1- أحميد هنية، (مسؤولية الدولة في التعويض عن الحبس المؤقت)، مجلة العلوم الإنسانية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، الجزائر، مارس 2010، المجلد 10، العدد 18، ص169.

2- عبد الله أوهايبية، شرح قانون الإجراءات الجزائية الجزائري، التحري والتحقيق، طبعة 2004، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2004، ص397.

3- كميلة أعراب، (التعويض عن الحبس المؤقت غير المبرر)، مجلة المفكر للدراسات القانونية والسياسية، جامعة الجيلالي بونعامة، خميس مليانة، الجزائر، مارس 2020، المجلد 03، العدد 01، ص25.

4- عبد الله أوهايبية، المرجع السابق، ص398.

للمحكوم له[1]، ويصدر الحكم بالتعويض عن لجنة التعويض لدى المحكمة العليا[2] (المادة 137 مكرر 1)، وتأخذ هذه اللجنة طابع جهة قضائية مدنية (المادة 137 مكرر3).

سادسا-منازعات المواد التجارية

تخضع منازعات المواد التجارية التي تكون الأشخاص الإدارية طرفا فيها لاختصاص القضاء العادي، لاعتبارها تدخل ضمن الأعمال التجارية التي تكون في شكل عقود خاصة، تؤكدها بعض النصوص القانونية[3]، مثل الأمر 03-03 المتضمن قانون المنافسة المؤرخ في 19 جويلية 2003[4]، حين أجاز المشرع الطعن في قرارات مجلس المنافسة بخصوص الأعمال أو الممارسات المنافية للمنافسة أمام الغرفة التجارية لمجلس قضاء الجزائر وهو ما قضت به صراحة المادة 63 من الأمر 03-03 والتي جاء فيها: "تكون مقررات مجلس المنافسة قابلة للطعن أمام مجلس قضاء الجزائر الذي يفصل في المواد التجارية وذلك في أجل لا يتعدى شهر واحد إبتداءا من استلام القرار". على الرغم من الطابع الإداري لقرارات المجلس من كونه هيئة عامة إدارية مما يقودنا إلى الحكم باختصاص القضاء الإداري، غير أن الطابع التجاري للنزاع القائم فرض منح الإختصاص للقاضي العادي على اعتباره الأقرب للإختصاص لكونه على إطلاع أكبر بالقانون الواجب التطبيق.

1- أنظر: المرسوم التنفيذي 10-117 المؤرخ في 21 أفريل 2010، المحدد لكيفيات دفع التعويض المقرر من طرف لجنة التعويض المنشأة لدى المحكمة العليا بسبب الحبس المؤقت غير المبرر والخطأ القضائي، ج ر العدد 27، الصادرة في 25 أفريل 2010.

2- أصدرت لجنة التعويض العديد من القرارات القاضية بتعويض المتضررين من الحبس المؤقت غير المبرر، من بينها عدد خاص لجنة التعويض عن الحبس المؤقت والخطأ القضائي، مجلة المحكمة العليا، 2010.

3- عمر بوجادي، مرجع سابق، ص72.

4- أنظر: الأمر 03-03 المؤرخ في 19 جويلية 2003 المتعلق بالمنافسة، ج ر العدد 43، الصادرة في 20 جويلية 2003، المعدل والمتمم بالقانون 10-05 المؤرخ في 15 غشت 2010، ج ر العدد 46، الصادرة في 18 غشت 2010.

كما اعتبر قانون السجل التجاري صلاحية رقابة السجل التجاري لاختصاص القضاء العادي بالمحكمة وهو ما أكدته المادة 25 من القانون 90-22 المتعلق بالسجل التجاري والتي جاء فيها: "يمكن أي طرف له مصلحة أن يبادر بالطعون المتعلقة بالمنازعات الناجمة عن الإعتراض عن أهلية التاجر أو الناجمة عن التسجيل في السجل التجاري أمام القاضي المكلف برقابة السجل التجاري والذي يبت في المسألة بإصداره أمره في شأنها وفي حالة الطعن بالإستئناف يوقف التسجيل حتى إصدار القرار القضائي النهائي"[1]. على الرغم من أن القانون يعتبر المركز الوطني للسجل التجاري مؤسسة إدارية مستقلة[2]، إلا أن منازعاته مع الغير ذات طابع تجاري يؤول إختصاص الفصل في المنازعات الناشئة عنها للقضاء العادي لكونه أكثر دراية بالقانون الواجب التطبيق.

حيث قضت الغرفة الاجتماعية بالمحكمة العليا في ملف رقم 257059 قرار بتاريخ 14-10-2003 قضية (م-م-أ) ضد (المركز الوطني للسجل التجاري): "...حيث استقر اجتهاد المحكمة العليا على أن المركز الوطني للسجل التجاري مؤسسة إدارية وهذا ما نصت عليه بصريح العبارة المادة 15 مكرر من القانون 22/90 المؤرخ في 18-08-1990 المعدل والمتمم بالقانون 14/91 المؤرخ في 14-09-1991 وأكدت ذلك المادة 02 من المرسوم رقم 68/92 المؤرخ في 18-02-1992 المتضمن القانون الأساسي الخاص بالمركز الوطني للسجل التجاري وتنظيمه المعدل والمتمم بالمرسوم رقم 91/97 المؤرخ في 17-03-1997 وأضافت المادة بأن للمركز

1- أنظر: القانون 90-22 المؤرخ في 18 أوت 1990 المتعلق بالسجل التجاري، ج ر العدد 36 الصادرة في22 غشت 1990، المعدل والمتمم بالقانون 91-14 المؤرخ في 14 سبتمبر 1991، ج ر العدد 43، الصادرة في 18 سبتمبر 1991.

2- وهو ما قضت به المادة 15 مكرر 01 من قانون السجل التجاري "يعد المركز الوطني للسجل التجاري المكلف خصوصا بتسليم السجل التجاري وتسييره مؤسسة إدارية مستقلة".

مهمة المرفق العام ولو أنها اعتبرته تاجرا في معاملاته مع الغير فإن هذا لا يؤثر على كونه مؤسسة إدارية وبالتالي فإن المنازعات المتعلقة بها تكون من اختصاص القضاء الإداري بما فيه المنازعات المتعلقة بالمادة الاجتماعية ذلك أن المادة 03 من القانون 11/90 المؤرخ في 21-04-1990 المعدل والمتمم بعلاقات العمل أخضعت مستخدمي المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري كلهم من دون إستثناء لأحكام تشريعية وتنظيمية خاصة، وبالتالي فإنها استثنتهم من معرفة القاضي الاجتماعي، ومن ثم فإن قضاة المجلس لما أيدوا الحكم القاضي بعدم الإختصاص النوعي لم يخطئوا في تطبيق القانون مما يجعل من الوجه غير مؤسس"[1].

الفرع الثاني-المنازعات الإدارية العائدة لاختصاص هيئات أخرى

إذا كانت مسألة تحديد النزاع الإداري، ومسألة الفصل فيه تنسب للقضاء الإداري، قائمة على أساس المعيار العضوي المعتمد تشريعا، إلا أن هذا الأمر طرأت عليه إستثناءات، أين عهد المشرع الجزائري إختصاص الفصل في بعض المنازعات الإدارية، لهيئات أخرى، وأعفى بذلك الجهات القضائية من هذا المجال.

وعليه فإن عدم الأخذ بالمعيار العضوي المكرس تشريعا لا ينحصر فقط في الإستثناءات السابق ذكرها وإنما يمتد إلى منازعات يختص المجلس الدستوري بالفصل فيها (أولا)، أو إلى جهات قضائية متخصصة (ثانيا).

1- المجلة القضائية، العدد 02، 2003، ص150.

أولا–المنازعات الإنتخابية ذات الطابع الوطني

أسس المجلس الدستوري بموجب نص دستوري ليعمل على حماية الدستور وضمان سموه، ويعد المجلس الدستوري قاضي انتخابات إذ يستمد إختصاصه في هذا المجال من الدستور[1]، يضطلع المجلس الدستوري بسلطات واسعة للنظر في كل الإستشارات ذات الطابع الوطني، وهي الإنتخابات الرئاسية والاستفتاء، وكذلك الإنتخابات التشريعية سواء تعلق الأمر بالمجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة.

ففي المجال الإنتخابي يتولى المجلس الدستوري السهر على صحة العملية الانتخابية من يوم إيداع ملفات الترشح للرئاسيات بدراستها وتحديد قائمة القبول وتبرير ملفات الرفض، إلى يوم إعلان نتائج الانتخابات والإستفتاءات، ودراسة الطعون الانتخابية وكذا صحة الانتخابات التشريعية.

وتكون قرارات المجلس في هذا الصدد نهائية ولا تقبل أي شكل من أشكال الطعن[2]، وهذا ما سنحاول توضيحة وفق ما يلي:

1– أنظر: المادة 182 من التعديل الدستوري لسنة 2016، وما يجدر الإشارة إليه هنا أن المؤسس الدستوري في ظل التعديل الدستوري لسنة 2020 استبدل الهيئة المكلفة بالرقابة وهي "المجلس الدستوري" إلى "المحكمة الدستورية" كونها مؤسسة مستقلة وذلك في نص المادة 185 من التعديل الدستوري لسنة 2020 إذ جاء فيها: "المحكمة الدستورية مؤسسة مستقلة مكلفة بضمان إحترام الدستور. تضبط المحكمة الدستورية سير المؤسسات ونشاط السلطات العمومية. تحدد المحكمة الدستورية قواعد عملها". وما يمكن إضافته هنا كذلك أن المؤسسات والهيئات التي طرأ على نظامها القانوني تعديل أو إلغاء تستمر في أداء مهامها إلى غاية تعويضها بالهيئات والمؤسسات الجديدة في أجل أقصاه سنة واحدة. فهذا الأمر ورد في الأحكام الإنتقالية من التعديل الدستوري لسنة 2020 إذ جاء في نص المادة 224 منه: "تستمر المؤسسات والهيئات التي طرأ على نظامها القانوني في هذا الدستور تعديل أو إلغاء في أداء مهامها إلى غاية تعويضها بالمؤسسات والهيئات الجديدة في أجل أقصاه سنة واحدة من تاريخ نشر هذا الدستور في الجريدة الرسمية".

2– أنظر: المادة 191 من التعديل الدستوري لسنة 2016. ففي قرار أصدره المجلس الدستوري برفض قبول ترشح أحد الأشخاص للإنتخابات الرئاسية لسنة 1999 (قضية المرحوم محفوظ نحناح رئيس حزب حركة المجتمع الإسلامي)، بسبب عدم استيفائه للشروط المنصوص عليها في المادة 73 من دستور 1996 حيث قضى مجلس

1-في مجال الإستفتاء: إلى جانب الإنتخابات، يعد الإستفتاء من الركائز الأساسية للديمقراطية فهو صورة من صور ممارسة السلطة من قبل الشعب، إذ أكدت المادة 182 في فقرتها الثانية من التعديل الدستوري لسنة 2016 على إسناد مهمة رقابة صحة الإستفتاء للمجلس الدستوري بقولها: "كما يسهر المجلس الدستوري على صحة عمليات الإستفتاء..."، وأضافت الفقرة الثالثة: "...ويعلن نتائج هذه العمليات". أي نتائج عمليات الإنتخابات وعمليات الإستفتاء[1].

ويحق لكل ناخب، في حالة الإستفتاء، أن يطعن في صحة عمليات التصويت بإدراج إحتجاجه في محضر الفرز الموجود في مكتب التصويت، ويخطر المجلس الدستوري فورا بهذا الإحتجاج للنظر فيه[2]. وهو ما ذهبت إليه المادة 73 من النظام المحدد لقواعد عمل المجلس الدستوري[3] بقولها: " ...ويدرس الطعون طبقا للمادة 182 (الفقرة 2) من الدستور ولأحكام القانون

=الدولة بتاريخ 12-11-2001: "حيث من الثابت أن المجلس الدستوري مكلف بموجب أحكام المادة 163 من الدستور بالسهر على صحة عمليات انتخاب رئيس الجمهورية، ومنها مراقبة الشروط المحددة في المادة 73 من الدستور وتفسيرها. وحيث أن القرار الصار في هذا الإطار يندرج ضمن الأعمال الدستورية التي لا تخضع، نظرا لطبيعتها، لمراقبة مجلس الدولة، كما استقر عليه اجتهاده (...) مما يتعين التصريح بعدم اختصاصه للفصل في الطعن المرفوع". مجلة مجلس الدولة، العدد 01، 2002، ص79.

1- نصت المادة 191 من التعديل الدستوري لسنة 2020 على أن: "...تنظر المحكمة الدستورية في الطعون التي تتلقاها...والاستفتاء. وتعلن النتائج النهائية لكل هذه العمليات".

2- أنظر: المادة 172 من القانون العضوي 16-10 المؤرخ في 25 غشت 2016 المتعلق بنظام الإنتخابات، ج ر العدد 50، الصادرة في 28 غشت 2016. المعدل والمتمم بالقانون 19-08، المؤرخ في 14 سبتمبر 2019، ج ر العدد 55، الصادرة في 15 سبتمبر 2019. بينما نصت المادة 258 من الأمر 21-01 المؤرخ في 10 مارس 2021 المتعلق بنظام الإنتخابات، ج ر العدد 17، الصادرة في 10 مارس 2021، المعدل بموجب الأمر 21-05 المؤرخ في 22 أبريل 2021، ج ر العدد 30، الصادرة بتاريخ 22 أبريل 2021 على: "يحق لكل مترشح أو ممثله المؤهل قانونا...ولأي ناخب في حالة الإستفتاء، أن يطعن في صحة عمليات التصويت بإدراج احتجاجه في محضر الفرز الموجود في مكتب التصويت. تخطر السلطة المستقلة فورا بهذا الإحتجاج للبت فيه طبقا لأحكام هذا القانون العضوي".

3- أنظر: المادة 73 من النظام المحدد لقواعد عمل المجلس الدستوري، ج ر العدد 42، الصادرة في 30 يونيو 2019.

العضوي المتعلق بالإنتخابات". وضمن الآجال التي حددها القانون العضوي للإنتخابات يفصل المجلس الدستوري في صحة عمليات الإستفتاء وما يرتبط بها من منازعات ويعلن نتائجها النهائية[1].

2-في مجال إنتخاب رئيس الجمهورية: يتمتع المجلس الدستوري بصلاحيات واسعة في الإنتخابات الرئاسية فيملك سلطة ممارسة رقابة شاملة على جميع مراحلها، بدءا بمرحلة فحص ملفات الترشح، ثم مرحلة دراسة الطعون وإعلان النتائج، وفحص حسابات الحملة الإنتخابية.

أ-**الفصل في صحة الترشيحات:** يتلقى المجلس الدستوري طلبات التصريح بالترشح لرئاسة الجمهورية، باستقبال المرشحين في مقره مع مراعاة الشروط الدستورية والقانونية حيث يعين رئيس المجلس مقررين يتولون التحقيق في ملفات المترشحين، ويفصل المجلس خلال 10 أيام من تاريخ إنتهاء الإيداع في صحة الترشيحات وتبليغ المعنيين قائمة الترشيحات وكذا السلطات المعنية[2].

ب-دراسة الطعون والإعلان عن النتائج: بعد الإنتهاء من عملية التصويت يعمل المجلس الدستوري على استقبال الطعون الإنتخابية المتعلقة بالتجاوزات التي يمكن أن تكون في مكاتب

1- حيث جاء في المادة 151 من القانون العضوي المتعلق بالإنتخابات 16-10 "...يعلن المجلس الدستوري نتائج الإستفتاء في مدة أقصاها عشرة (10)، إبتداءا من تاريخ إستلام محاضر اللجان الإنتخابية المنصوص عليها في المادتين 154 و163 من هذا القانون العضوي". كما نصت المادة 263 من القانون 21-01 المتعلق بنظام الانتخابات على ذات الأحكام باستثناء إستبدال "المجلس الدستوري" "بالمحكمة الدستورية".

2- سعيد بوالشعير، المجلس الدستوري في الجزائر، طبعة 2017، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2017، ص182. في إطار القانون 21-01 المتعلق بنظام الانتخابات وفي نص المادة 249 منه يعد تصريحا بالترشح لرئاسة الجمهورية إيداع طلب تسجيل من قبل المترشح شخصيا لدى رئيس السلطة المستقلة مقابل وصل إستلام، على أن تفصل السلطة المستقلة في صحة الترشيحات لرئاسة الجمهورية بقرار معلل تعليلا قانونيا في أجل 07 أيام من تاريخ إيداع التصريح بالترشح، ويبلغ قرار السلطة إلى المترشح فور صدوره وهو ما أوردته المادة 252 من القانون 21-01 المتعلق بنظام الانتخابات.

ومراكز الإقتراع، حيث بناءا على هذه الطعون يعلن النتائج النهائية لعملية الإقتراع، في مدة أقصاها عشرة أيام اعتبارا من تاريخ تسلمه محاضر اللجان الانتخابية[1].

ج-رقابة الجانب المالي للحملة الإنتخابية: يراقب المجلس الدستوري كيفية تمويل الحملة الإنتخابية من طرف المترشحين كما يعمل على تحديد نفقات الحملة الإنتخابية للمترشحين للإنتخابات الرئاسية، فينبغي على كل مترشح لانتخابات رئاسة الجمهورية تقديم حساب حملته الإنتخابية إلى المجلس الدستوري في أجل أقصاه ثلاثة أشهر من نشر النتائج النهائية وذلك حسب القانون الناظم للإنتخابات، ويبت المجلس الدستوري في حساب الحملة الإنتخابية ويبلغ قراره إلى المترشح والسلطات المعنية لنشره في الجريدة الرسمية طبقا لأحكام القانون العضوي للانتخابات[2].

3-في مجال إنتخاب أعضاء البرلمان: يبدأ المجلس الدستوري بمراقبة الإنتخابات التشريعية منذ يوم الإنتخابات، وذلك بالتحقق من صحة عمليات الإنتخابات التشريعية ومدى مطابقتها للشروط المنصوص عليها في القانون العضوي المتعلق بنظام الإنتخابات[3]، فيقتصر دور المجلس الدستوري في مراقبة صحة عمليات التصويت ومراقبة حسابات الحملة الإنتخابية دون أن يمتد للمنازعات السابقة على عملية التصويت وهذا ما سنوضحه وفق ما يلي:

أ-فيما يخص انتخاب نواب المجلس الشعبي الوطني: يضبط المجلس الدستوري نتائج الإنتخابات التشريعية ويعلنها في أجل أقصاه اثنتان وسبعون (72) ساعة من تاريخ استلام نتائج

1- أنظر: المادة 148 من القانون العضوي الانتخابات 16-10. كما أكدت المادة 260 من القانون 21-01 المتعلق بنظام الانتخابات على هذا الأمر.

2- أسندت عملية مراقبة تمويل الحملة الانتخابية في إطار القانون 21-01 المتعلق بنظام الانتخابات إلى لجنة تمويل الحملة الانتخابية إذ نصت المادة 115 من ذات الأمر على أن: "تنشأ لدى السلطة المستقلة لجنة مراقبة تمويل الحملة الانتخابية".

3- الياس جوادي، دور المجلس الدستوري في رقابة دستورية القوانين وصحة الإنتخابات البرلمانية، دراسة نقدية مقارنة، الطبعة الأولى، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، 2019، ص187.

اللجان الإنتخابية للدوائر الإنتخابية والولائية للمقيمين في الخارج، ويبلغها للوزير المكلف بالداخلية وعند الإقتضاء، إلى رئيس المجلس الشعبي الوطني[1]، كما يتولى المجلس الدستوري دراسة الطعون المتعلقة بهذه العملية الإنتخابية، وكذا مراقبة حسابات الحملة الإنتخابية وفق ما يلي:

-**دراسة الطعون وإعلان النتائج:** نص القانون العضوي المتعلق بالإنتخابات على حق الطعن في الإنتخابات المتعلقة بالمجلس الشعبي الوطني، ويتولى المجلس الدستوري مسألة البت في أحقية الطعون التي يقدمها كل معترض في الإنتخابات، فإن تبين له أن الطعن يستند إلى أساس بعد التحري الذي يقوم به، يصدر قراره، إما بإلغاء الإنتخاب المتنازع فيه كليا وبالتالي إجرائه من جديد، أو جزئيا، وإعادة صياغة محضر النتائج إن أمكن وإعلان فوز المترشح المنتخب قانونا، وتبلغ أحكام المجلس إلى رئيس المجلس الشعبي الوطني والوزير المكلف بالداخلية والأطراف المعنية[2].

-**مراقبة حسابات الحملة الإنتخابية:** يواصل المجلس الدستوري صلاحياته في مجال الإنتخابات، ليمتد ويشمل الجانب المالي لحساب نفقات الحملة الإنتخابية، إذ يبت المجلس الدستوري في حسابات الحملة الإنتخابية للعضوية في المجلس الشعبي الوطني بذات الشروط المقررة لانتخاب رئيس الجمهورية، ويجب على كل قائمة مترشحين لانتخاب أعضاء المجلس الشعبي الوطني أن تقدم حساب حملتها الإنتخابية خلال الشهرين المواليين لنشر النتائج النهائية لانتخاب أعضاء المجلس الشعبي الوطني.

1- أنظر: المادة 101 من القانون العضوي الانتخابات 16-10. بينما نصت المادة 211 من القانون 21-01 المتعلق بنظام الانتخابات على أن: "تضبط المحكمة الدستورية النتائج النهائية للإنتخابات التشريعية، وتعلنها في أجل أقصاه عشرة أيام من تاريخ استلامها النتائج المؤقتة من السلطة المستقلة. يمكن عند الحاجة، تمديد هذا الأجل إلى ثمان وأربعين ساعة بقرار من رئيس المحكمة الدستورية".

2- سعيد بوالشعير، المجلس الدستوري في الجزائر، مرجع سابق، ص183، 184. كما تناولت المواد 209 و210 من القانون 21-01 المتعلق بنظام الانتخابات هذا الأمر.

ب-فيما يخص انتخاب أعضاء مجلس الأمة: كما ينظر المجلس في الطعون الخاصة بإنتخابات النواب، فإنه يفعل كذلك مع أعضاء مجلس الأمة حيث يتلقى الطعون من المترشحين حول نتائج الإقتراع خلال الأربع وعشرين ساعة التي تلي إعلان النتائج ويبت فيها خلال ثلاثة أيام كاملة بعد دراسة وثائق التصويت في الدائرة الإنتخابية المعنية، إما بإلغاء نتائج الإنتخاب وإعادة إجرائه في أجل ثمانية أيام إبتداءا من تاريخ تبليغ قرار المجلس الدستوري، وإما يعدل محضر النتائج ويعلن الفائز نهائيا[1].

ثانيا-منازعات مجلس المحاسبة

نظرا لتعدد نشاط الدولة وتدخلها في شتى المجالات الإقتصادية والإجتماعية، ظهرت معها ضرورة خلق أجهزة قضائية متخصصة للفصل في نزاعات محددة، حيث أسند المشرع هذا الإختصاص إلى نوعين من الجهات، وهي الجهات المسماة صراحة في القانون المتعلق بالتنظيم القضائي "جهات قضائية متخصصة"[2].

وحصرها في محكمة الجنايات فتناولت المادة 18 من القانون المتعلق بالتنظيم القضائي هذا النوع من المحاكم، وأشارت المادة 19 من القانون السابق ذكره إلى الجهات القضائية العسكرية وإدراجها ضمن الفصل الرابع بعنوان الجهات القضائية الجزائية المتخصصة.

وإذا كانت الجهات القضائية الوارد ذكرها في القانون المتعلق بالتنظيم القضائي -محكمة الجنايات- و -الجهات القضائية العسكرية- جهات تابعة للقضاء العادي، فإن المشرع أوجد جهات

1- سعيد بوالشعير، المجلس الدستوري في الجزائر، مرجع سابق، ص184. وأوردته نصوص المواد 240 و241 من القانون 21-01 المتعلق بنظام الانتخابات.

2- أنظر: القانون 05-11 المؤرخ في 17 يوليو 2005، يتعلق بالتنظيم القضائي، ج ر العدد 51، الصادرة في 20 يوليو 2005، المعدل والمتمم بالقانون 17-06 المؤرخ في 27 مارس 2017، ج ر العدد 20، الصادرة في 29 مارس 2017.

قضائية إدارية متخصصة بحكم الرقابة التي يمارسها عليها مجلس الدولة مثل مجلس المحاسبة ومنظمة المحامين، ليتم أخذ مجلس المحاسبة كنموذج للدراسة[1]:

1-التعريف بمجلس المحاسبة: يعتبر مجلس المحاسبة جهة قضائية إدارية متخصصة يمارس مجموعة من الإختصاصات منها اصدار قرارات قابلة للطعن بالنقض فيها أمام القضاء الإداري[2]، واعتمد المؤسس الدستوري مجلس المحاسبة في مرحلة دستور 1976 في المادة 190 منه كأعلى جهاز للرقابة المالية في الدولة، ليمر بذلك عبر عدة محطات تاريخية فسنة 1980، 1990، إلى غاية القانون 10-02 الصادر بتاريخ 26 أوت 2010 المعدل والمتمم للأمر 95-20[3]، ليأخذ مجلس المحاسبة مكانته هو الأخر في ظل تعديل دستور 2020 في نص المادة 199 منه التي جاء فيها: "مجلس المحاسبة مؤسسة عليا مستقلة للرقابة على الممتلكات والأموال العمومية. يكلف بالرقابة البعدية على أموال الدولة والجماعات المحلية والمرافق العمومية، وكذلك رؤوس الأموال التجارية التابعة للدولة...".

2-التشكيلة البشرية لمجلس المحاسبة: يضم مجلس المحاسبة في تشكيلته البشرية[4]:

-رئيس المجلس؛

-نائب الرئيس؛

1- رشيد خلوفي، قانون المنازعات الإدارية، الجزء الأول، مرجع سابق، ص174، 175.

2- رشيد خلوفي، قانون المنازعات الإدارية، الجزء الأول، مرجع سابق، ص175.

3- لتفاصيل أكثر حول التطور التاريخي لمجلس المحاسبة راجع: أحمد بلودنين، مجلس المحاسبة في الدستور الجزائري بين السلطة والحرية، ب ط، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2017، ص59 وما يليها.

4- أنظر: المادة 38 من أمر 95-20 المؤرخ في 17 يوليو 1995 يتعلق بمجلس المحاسبة، ج ر العدد 39، الصادرة في 23 يوليو 1995، المعدل والمتمم بالأمر 10-02 المؤرخ في 26 غشت 2010، ج ر العدد 50، الصادرة في 01 سبتمبر 2010.

-رؤساء الغرف؛

-رؤساء الفروع؛

-المستشارون؛

-المحتسبون؛

-الناظر العام؛

-النظار المساعدون.

3-إختصاصات مجلس المحاسبة.

يتمتع مجلس المحاسبة في هذا الإطار باختصاصات ذات طابع إداري وأخرى تأخذ الصبغة القضائية.

أ-**الصلاحيات الإدارية:** يكلف مجلس المحاسبة على المستوى الإداري بمراقبة حسن استعمال الأموال والقيم والوسائل المادية العمومية للهيئات الخاضعة لرقابة مجلس المحاسبة، مع تقييم نوعية تسييرها ومدى فعاليتها وأدائها، ثم يوصي في نهاية رقابته بكل الإجراءات التي يراها ملائمة من أجل تحسين ذلك[1].

ب-الصلاحيات القضائية: يكلف مجلس المحاسبة على المستوى القضائي، بسلطة توقيع الجزاءات بنفسه، وتتمثل أساسا في توقيع الغرامات المالية، وهذا ما يميزه عن أجهزة الرقابة الإدارية ويجعله من قبيل الهيئات القضائية، فيعمل على التأكد من مدى احترام الأحكام التشريعية والتنظيمية في مراقبة الهيئات العمومية بغرض مراجعة حسابات المحاسبين العموميين ومراقبة

1- أحمد بلودنين، مرجع سابق، ص89.

الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية، وتترتب على هذه المعاينة الجزاءات القضائية، بالإضافة إلى رقابة نظامية ومطابقة القوانين والأحكام التنظيمية، فيؤدي به إلى ممارسة صلاحياته القضائية، تجعل منه شبيه إلى حد كبير القضاء الإداري[1].

4-الطعن في قرارات مجلس المحاسبة:

يمكن الطعن في قرارات مجلس المحاسبة من خلال:

أ-الطعن الداخلي:

ويأخذ صورة المراجعة والإستئناف:

-**المراجعة:** حددت المواد من 102 إلى 106 من الأمر 95-20 أحكام المراجعة وتكون من قبل المتقاضي، أو السلطة السلمية، أو الوصية التي يخضع لها أو كان يخضع لها وقت وقوع العمليات موضوع القرار، أو من الناظر العام، كما يمكن للغرفة أو الفرع الذي أصدر القرار مراجعته تلقائيا.

على أن تكون حالات المراجعة، بسبب أخطاء، الإغفال أو التزوير، الإستعمال المزدوج، عند ظهور عناصر جديدة تبرر ذلك.

-**الإستئناف:** تكون قرارات مجلس المحاسبة قابلة للإستئناف في أجل شهر واحد من تاريخ تبليغ القرار موضوع الطعن، ولا يقبل الطعن إلا من المتقاضي المعني أو السلطات السلمية أو الوصية أو الناظر العام، بموجب عريضة إستئناف كتابيا موقعة من صاحب الطلب أو ممثله القانوني وهو ما جاءت به المادة 107 من الأمر 95-20.

1- محمد عبد الباسط لطفاوي، (مجلس المحاسبة أعلى هيئة رقابية على المال العام)، مجلة دراسات وأبحاث، جامعة زيان عاشور، الجلفة، الجزائر، جويلية 2020، مجلد 12، العدد 03، ص133.

وبحسب المادة 108 من الأمر 95-20 المتعلق بمجلس المحاسبة يفصل هذا الأخير في الطعن بالإستئناف بتشكيلة كل الغرف مجتمعة عدا الغرفة التي أصدرت القرار موضوع الطعن، ويفصل فيه بقرار.

ب-الطعن بالنقض: تكون قرارات مجلس المحاسبة الصادرة عن تشكيلة كل الغرف مجتمعة قابلة للطعن بالنقض حيث نصت الفقرة الثانية من المادة 903 من ق إ م وإ: "يختص مجلس الدولة كذلك في الطعون بالنقض المخولة له بموجب نصوص خاصة".

وقد سبق للقانون العضوي 98-01 المتعلق بمجلس الدولة في المادة 11 منه أن ينص: " يفصل مجلس الدولة في الطعون بالنقض في قرارات الجهات القضائية الإدارية الصادرة نهائيا وكذا الطعون بالنقض في قرارات مجلس المحاسبة". إلا أنه وبصدور القانون العضوي 11-13 المعدل والمتمم للقانون العضوي 98-01 تم العدول عن عبارة "الطعون بالنقض في قرارات مجلس المحاسبة" إذ لم يعد لها وجود في القانون 11-13 ولا نص المادة 903 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، الأمر الذي يفهم أن المشرع الجزائري قد أوكل المهمة للنص الخاص صراحة بخصوص وظيفة نقض قرارات مجلس المحاسبة بصفة خاصة، والجهات الأخرى التي تقبل قراراتها الطعن بالنقض أمام مجلس الدولة عموما وهو ما أوردته المادة 110 من الأمر 10-02 المعدل والمتمم للأمر 95-20[1] التي جاء فيها: "تكون قرارات مجلس المحاسبة الصادرة عن تشكيلة كل الغرف مجتمعة، قابلة للطعن بالنقض طبقا لقانون الإجراءات المدنية والإدارية...إذا قضى مجلس الدولة بنقض القرار موضوع الطعن تمتثل تشكيلة كل الغرف مجتمعة للنقاط القانونية التي تم الفصل فيها" بهذه الرقابة التي تنصب على مجلس المحاسبة من قبل مجلس الدولة عن طريق

1- حفيظة سابق، الخصومة في المادة الإدارية أمام المحاكم الإدارية، رسالة ماجستير في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة العربي بن مهيدي، أم البواقي، الجزائر، 2014، 2015، ص131.

إجراء قضائي (الطعن بالنقض)، يجعل من مجلس المحاسبة جهة قضائية إدارية متخصصة بحكم الرقابة التي يمارسها عليها مجلس الدولة على قراراتها[1]. فتكون بذلك قرارات مجلس المحاسبة وفق التعديل الذي عرفه الأمر 95-02 سنة 2010 المذكور أعلاه قابلة للطعن بالنقض في أجل شهرين حسب نص 956 من ق إ م وإ، وأن مجلس الدولة في حال نقضه للقرار يقوم بالفصل في الموضوع إذ نصت المادة 958 من ق إ م وإ على هذا الشأن بقولها: "عندما يقرر مجلس الدولة نقض قرار مجلس المحاسبة يفصل في الموضوع".

1- رشيد خلوفي، قانون المنازعات الإدارية، الجزء الأول، مرجع سابق، ص182.

المبحث الثاني

الإستثناءات المقررة بحكم الإجتهاد القضائي

الأصل أن المنازعات التي تتصل بالإدارة تباشرها الإدارة وتخضع لإختصاص القضاء الإداري، إلا أنه مع ذلك هناك منازعات تكون من مجال إختصاص القاضي العادي على الرغم من تواجد أحد أشخاص القانون العام طرفا فيها، تعد بذلك كإستثناء على القاعدة العامة لإعتبارات يقرها المشرع أو القضاء.

وفي هذا الصدد أقر القضاء بحكم إجتهادات قضائية واردة في هذا الشأن إختصاص القضاء العادي بمنازعات تكون الإدارة طرف فيها، ليتسع بذلك مجال إختصاص القضاء العادي سواء تعلق الأمر بالطعن في العقود التوثيقية التي تبرمها الإدارة (المطلب الأول)، وكذا اختصاص القضاء العادي بالمسائل الفرعية (المطلب الثاني).

المطلب الأول–الطعن في العقود التوثيقية التي تبرمها الإدارة

على الرغم من أن الطعن في العقود التوثيقية المبرمة بين الخواص من طرف الإدارة العامة لم يرد نص يستثنيها صراحة من إختصاص القضاء الإداري، إلا أن المستقر عليه قضاءا أن منازعات العقود التوثيقية تؤول لإختصاص القضاء العادي حتى في كون أن أحد أطراف النزاع شخصا معنويا عاما وهو ما أقره مجلس الدولة في العديد من المواقف القضائية (الفرع الأول)، وواصل هذا الأخير في هذا الطرح إلى أن اتخذت محكمة التنازع موقفا مغايرا ورفضت هذا الحل (الفرع الثاني).

الفرع الأول–منازعات العقود التوثيقية التي تبرمها الإدارة منازعة غير إدارية

على أساس أن العقود التوثيقية ليست بقرارات ولا عقود إدارية، حتى يتم الطعن في صحتها أمام القضاء الإداري، حتى ولوكان ذلك بطلب من الإدارة، أكد مجلس الدولة هذا الموقف في العديد من القرارات الصادرة عنه أين أسند سلطة الفصل في منازعات العقود التوثيقية التي تبرمها الإدارة وجعلها من إختصاص القضاء العادي، على إعتبار أن القاضي العادي هو المؤهل لمراقبة مدى شرعية العقود التوثيقية[1].

أولا–مجلس الدولة يستبعد منازعات العقود التوثيقية التي تبرمها الإدارة من مجال إختصاصه

اعتمد مجلس الدولة هذا الحل في أكثر من مرة ومن بين هذه القرارات نذكر:

1–منازعة حول وصية مديرية البلدية طرفا فيها

ذهب مجلس الدولة في قرار صادر له بالغرفة الرابعة تحت رقم 3358 بتاريخ 24–12–2001 بأن الإختصاص في مشروعية وصية منوط بالقضاء العادي لا الإداري رغم أن بلدية الأخضرية كانت طرفا في النزاع. وطبقا للمادة 07 من قانون الإجراءات المدنية لسنة 1966 وتقابلها المادة 800 من ق إ م وإ لسنة 2008 يؤول الإختصاص بالنظر في هذه المنازعة للقضاء الإداري لا العادي خلاف ما ذهب إليه مجلس الدولة[2].

واتضح تأثر مجلس الدولة بموضوع النزاع واضحا من خلال هذا القرار كسابقة. فالنزاع في موضوعه يتعلق بمسألة واردة ومحكومة بقانون الأسرة الذي قدم تعريفا للوصية في المادة 184:

1– عمر حمدي باشا، ليلى زروقي، المنازعات العقارية، مرجع سابق، ص35.

2– عمار بوضياف، (محكمة التنازع في الجزائر وإشكالية المعيار العضوي العقود التوثيقية ذات الطرف الإداري)، مجلة الفقه والقانون، أبريل 2017، العدد الرابع والخمسون، ص39.

"الوصية تمليك مضاف إلى ما بعد الموت بطريق التبرع". وبينت المادة 185 حدودها بالنص: "تكون الوصية في حدود ثلث التركة، وما زاد على الثلث توقف على إجازة الورثة". كما بينت المادة 191 شكلها بالنص: "تثبت الوصية: 1) بتصريح الموصي أمام الموثق وتحرير عقد بذلك"[1].

2-منازعة حول عقد الشهرة البلدية طرفا فيه

استمر مجلس الدولة في هذا الطرح أين استبعد اختصاصه بالنظر في منازعات العقود التوثيقية وهذه المرة في القرار 5680 الصادر بتاريخ 11-02-2002 في قضية (م. ش. ب) لبلدية سيدي معروف ضد (غ.خ) ومن معه والذي جاء فيه: "...حيث أن الوثيقتين المطلوب إلغاؤهما لا تصدرا عن سلطة إدارية ولا تشكلان قرارا أو عقدا إداريين وبالتالي فإن القضاء الإداري غير مختص للفصل في الطعن المرفوع من طرف المستأنف الحالي ضد وثيقتين محررتين من طرف موثق وعليه فإن قضاة المجلس عندما تمسكوا باختصاص الغرفة الإدارية للفصل في الدعوى الحالية يكونوا قد خرقوا القانون مما يعرض قرارهم للإلغاء"[2].

3-منازعة حول عقد بيع الإدارة طرفا فيه (المجلس الشعبي البلدي).

في القرار الصادر عن مجلس الدولة رقم 013673 المؤرخ في 01-02-2005 في قضية (ع.م) ومن معه ضد المجلس الشعبي البلدي لبلدية السحاولة ومن معه والذي جاء فيه: "إن الثابت من الملف أن الدعوى الأصلية كان المدعوون فيها يهدفون إلى إبطال العقد التوثيقي الحامل رقم 114/13 المؤرخ في 17-07-1997 والمتضمن بيع الوكالة العقارية ما بين البلديات لكل من (ن. ح) و(ن. ع) قطعة أرضية مخصصة للبناء تقدر مساحتها ب 5266 م2 تحت رقم 08.

1- عمار بوضياف، (محكمة التنازع في الجزائر وإشكالية المعيار العضوي العقود التوثيقية ذات الطرف الإداري)، مرجع سابق، ص39.

2- قرار منشور بمجلة مجلس الدولة، العدد 02، 2002، ص195.

حيث ثبت إذا من طبيعة العقد أنه محرر من طرف موثق خاص ومبرم بين أطراف يخضعون للقانون الخاص، ويبقى هذا العقد غير خاضع لرقابة القضاء الإداري ولا لاختصاصه وإن وجود إدارة عامة في النزاع –المجلس الشعبي البلدي لبلدية السحاولة– لا يغير في شيء من طبيعة النزاع إذ يبقى من اختصاص القاضي العادي"[1].

أثار مجلس الدولة عبر هذا القرار مسألة لم يثرها الأطراف، وهي الإختصاص النوعي للجهة القضائية كون أن إسناد الإختصاص للقاضي الإداري في الجزائر يكون بناءا على المعيار العضوي، وقرر مجلس الدولة إلغاء القرار المستأنف والقضاء من جديد بعدم الإختصاص النوعي للقضاء الإداري في نظر الدعوى، مؤسسا هذا الحل في قراره على المعيار العضوي كون القرار صادر من طرف موثق لا يرقى إلى هيئة إدارية، الوارد ذكرهم في نص المادة 800 من ق إ م وإ.

ثانيا–التعليق على نماذج قرارات منازعات العقود التوثيقية واختصاص مجلس الدولة

من الواضح في القرارات أعلاه ان مجلس الدولة خالف أكثر من مرة المعيار العضوي وأنكر إختصاصه رغم أن البلدية كانت طرفا في النزاع[2]، فقد استقر مجلس الدولة على أن اختصاص الفصل في النزاعات المتعلقة بالعقود التوثيقية يكون من نصيب القضاء العادي، حتى ولوكان أحد أطراف النزاع شخصا من أشخاص القانون العام وهو ما يظهر من خلال ما سبق ذكره من قرارات، ففي ظل تواجد إدارة عامة في النزاع –البلدية– إلا أن النزاع دخل في ولاية القضاء العادي معتمدا في ذلك على طبيعة نشاطه دون مراعاة لأطراف العقد.

1– قرار منشور بمجلة مجلس الدولة، العدد 07، 2007، ص161، 162.

2– عمار بوضياف، (محكمة التنازع في الجزائر وإشكالية المعيار العضوي العقود التوثيقية ذات الطرف الإداري)، مرجع سابق، ص40.

كما أنه وبتطبيق كل من معايير القرار الإداري والعقد الإداري فهي لا تنطبق على الوثائق المطلوب إلغائها (عقد البيع أو بوصية أو ما تعلق بعقد الشهرة)، فالعقود التوثيقية عقود خاصة ليست بعقود إدارية، فالقرار والعقد الإداري لا يصدره موثق.

بهذا ما كان على مجلس الدولة أن يقر عدم إختصاصه في القرارات أعلاه ويعلن تأثره بموضوع المنازعة، ولا يهتم بأطرافها. في حين يفرض عليه التشريع الإجرائي المحدد لقواعد الإختصاص النوعي التقيد بالمعيار العضوي ووجود طرف إداري في المنازعة وهي إما الدولة أو الولاية أو البلدية أو المؤسسة العمومية ذات الطابع الإداري لوصفها بالمنازعة الإدارية، هذا طبعا خارج دائرة الإستثناءات المقررة قانونا والمشمولة بالمادة 802 من ق إ م وإ والوارد ذكرها على سبيل الحصر لأيلولة النظر فيها من قبل القاضي العادي حتى بتواجد الإدارة كطرف في النزاع[1]، وبذلك تكون العقود التوثيقية التي تكون الإدارة طرفا فيها من مجال إختصاص القضاء الإداري.

الفرع الثاني–تصويب محكمة التنازع لموقف مجلس الدولة

تقتضي فلسفة التنازع وجود منازعات وخصومات تجمع في خصوصيتها بين المنازعة الإدارية والخصومة المدنية، لذا كان من الضروري أن تصدر بشأنها فتوى صادرة من قبل جهة أعلى ومستوى مؤهل ممثلة في محكمة التنازع تتولى مسألة الفصل وحسم إشكالية التنازع[2].

أمام استبعاد مجلس الدولة بما صدر عنه من إجتهادات منازعات العقود التوثيقية من مجال اختصاصه، عملت محكمة التنازع بما ورد عنها من إجتهاد على تصويب موقف مجلس الدولة بشأن الطعن في العقود التوثيقية، وذلك من خلال إقرار محكمة التنازع بآيلولة إختصاص الفصل

1– عمار بوضياف، (محكمة التنازع في الجزائر وإشكالية المعيار العضوي العقود التوثيقية ذات الطرف الإداري)، مرجع سابق، ص39، 40.

2– عمار بوضياف، المرجع في المنازعات الإدارية، القسم الأول، مرجع سابق، ص195.

في منازعات العقود التوثيقية للقضاء الإداري (أولا)، ليتراجع بذلك مجلس الدولة عن اجتهاده بخصوص منازعات العقود التوثيقية (ثانيا).

أولا–منازعات العقد التوثيقي من مجال إختصاص القضاء الإداري

غيرت محكمة التنازع موقف مجلس الدولة وأقرت إجتهادا جديدا غير مجرى اجتهاد مجلس الدولة السابق والتي أكدت من خلاله أيلولة الإختصاص إلى القضاء الإداري فيما يتعلق بإبطال العقود التوثيقية التي تكون الإدارة طرفا فيها إذ جاء في قضية بلدية سيدي بلعباس ضد ورثة المرحوم (غ.ع)، حيث تتلخص وقائع وإجراءات القضية في أن البلدية تعرض أنها مالكة لقطعة أرض واقعة بحي الساقية الحمراء، وبتاريخ 08–01–1977 تمكن المرحوم (غ.ع) وابنه (ق) من استخراج عقد شهرة يتضمن الإعتراف لهما بملكية القطعة الأرضية من لدن الموثق (ط.ب) وأن المدعى عليهم ذكروا أن المرحوم (غ.ع) يشغل هذه القطعة الأرضية المحيطة بمسكنه منذ 1962.[1]

عملت بلدية سيدي بلعباس برفع دعوى أمام القسم العقاري بالمحكمة وتحصلت على إثر ذلك على إلغاء عقد الشهرة بموجب حكم صادر من المحكمة، وكان هذا الحكم محل إستئناف أمام مجلس قضاء سيدي بلعباس حيث أيد هذا الأخير الحكم، ثم قام المدعى عليهم برفع دعوى ملتمسين إعادة النظر في هذا القرار الأخير، حيث قوبل بالرفض، وعلى إثر ذلك قام المدعى عليهم بالطعن بالنقض، وبموجب قرار صادر من المحكمة العليا نقضت هذه الأخيرة قرار مجلس سيدي بلعباس وأحال القضية والأطراف إلى نفس الجهة القضائية معتبرة أن النزاع من اختصاص الجهة القضائية الإدارية مستندة إلى مقتضيات المادة 07 من قانون الإجراءات المدنية، وبعد إعادة

1– تناولت الباحثة بالتفصيل مجريات القضية: سمية سنوساوي، مرجع سابق، ص142، 143.

السير في الدعوى بعد النقض أصدر المجلس القضائي قرارا مصرحا فيه بقبول إلتماس إعادة النظر المقدم من طرف فرق (غ) وفصلا من جديد ألغى القرار الأول الصادر عنه وتبعا لذلك حكم المحكمة، ورفض دعوى البلدية المدعية بسبب عدم الإختصاص[1].

وأنه بالموازاة مع الدعوى المرفوعة أمام الجهات القضائية المدنية، رفعت البلدية المدعية دعوى أمام الغرفة الإدارية لمجلس قضاء سيدي بلعباس قصد إلغاء عقد الشهرة وبقرار صادر عنها استجابت هذه الجهة وألغت عقد الشهرة المنصب على القطعة الأرضية والتي هي جزء من قطعة أرضية أكبر منها اكتسبتها البلدية بموجب قرار صادر من الولاية، وقد كان هذا القرار محل إستئناف أمام مجلس الدولة، إلا أنه بموجب قرار صادر عن الغرفة الرابعة لمجلس الدولة ألغى قرار الغرفة الإدارية لمجلس قضاء سيدي بلعباس، وفصلا من جديد صرح بعدم اختصاص الجهة القضائية الإدارية نوعيا للفصل في هذا النزاع، وبالتالي فإن كل من المحكمة العليا ومجلس الدولة أصدرا قرارين نهائيين متناقضين صرحت فيهما كل جهة قضائية بعدم الإختصاص للفصل في النزاع، إذ جاء في حيثيات قرار محكمة التنازع ما يلي[2]:

"حيث أنه يستخلص من المستندات والوثائق المرفقة بالملف أن بلدية سيدي بلعباس رفعت دعوى قضائية على المدعى عليهم لإبطال عقد الشهرة المتضمن الإعتراف بملكية قطعة أرضية المحرر من طرف الموثق...أمام الجهات القضائية التابعة للنظام القضائي الإداري، غير أن القضائيين صرحا بعدم اختصاصهما للفصل في النزاع المعروض عليهما؛

1- سمية سنوساوي، مرجع سابق، ص143.

2- المرجع نفسه، ص143.

وأن المحكمة العليا في قرارها الصادر...نقضت القرار الصادر عن مجلس قضاء سيدي بلعباس...وأحالت القضية معتبرة النزاع من إختصاص الجهة القضائية الإدارية مستندة إلى مقتضيات المادة 7 من قانون الإجراءات المدنية؛

وأن مجلس الدولة في قراره الصادر...ألغى القرار الصادر عن الغرفة الإدارية لمجلس قضاء سيدي بلعباس...وفصلا من جديد صرح بعدم إختصاص الجهة القضائية الإدارية للفصل في النزاع معتمدا على اجتهاد قضائي لمجلس الدولة الذي مفاده أن الطعون بالإبطال في العقود التوثيقية هي من إختصاص الجهة القضائية للقضاء العادي؛

حيث أن المادة 07 من ق إ م وإ تنص صراحة وبكل وضوح على (تختص المجالس القضائية بالفصل ابتدائيا بحكم قابل للإستئناف أمام المحكمة العليا في جميع القضايا أيا كانت طبيعتها التي تكون الدولة أو الولاية أو إحدى المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية طرفا فيها).

وأن الإستثناءات الوحيدة من هذه القاعدة هي تلك المنصوص عليها في المادة 07 مكرر من قانون الإجراءات المدنية أما النزاع المعروض لا يدخل في الإستثناءات المنصوص عليها في المادة 07 مكرر من قانون الإجراءات المدنية؛

حيث أن الإجتهاد القضائي لمجلس الدولة لا يمكنه تعطيل مقتضيات القانون لاسيما وأن المشرع ما إن فك يؤكد على المعيار العضوي في تحديد اختصاص الجهات القضائية؛

وأنه وبتصريحه بعدم الإختصاص الجهات القضائية الإدارية نوعيا للفصل في نزاع قائم بين بلدية وأشخاص طبيعية خاضعين للقانون الخاص فإن مجلس الدولة لم يراعي أحكام المادة 07 من قانون الإجراءات المدنية؛

وأنه يتعين بالتالي القول بأن قرار مجلس الدولة الصادر بتاريخ 30-01-2008 باطل ولا أثر له وأن القضاء الإداري هو وحده المختص في الفصل في النزاع الحالي وإحالة القضية والأطراف أمام مجلس الدولة ليفصل فيها من جديد وفقا للقانون"[1].

من خلال حيثيات القرار المذكور أعلاه يظهر التمسك الواضح لمحكمة التنازع بالمعيار العضوي، وإلغائها قرار مجلس الدولة المبني على الإجتهاد القضائي، معللة ذلك بأن الإجتهاد القضائي لمجلس الدولة لا يمكنه تعطيل مقتضيات القانون، وبالتالي لا يمكن إحداث استثناءات جديدة خارج النص القانوني (الإستثناءات المنصوص عليها في المادة 07 مكرر من قانون الإجراءات المدنية) وبهذا تكون منازعات العقود التوثيقية التي تبرمها الإدارة من مجال إختصاص القضاء الإداري إعمالا للمعيار العضوي.

ثانيا-تراجع مجلس الدولة عن اجتهاده بخصوص منازعات العقود التوثيقية

إذا كان مجلس الدولة في وقت سابق، لم يلتزم بالنصوص الصريحة التي تحدد مجال إختصاص القضاء الإداري، فسار في اتجاه آخر ووظف المعيار المادي، إلا أن هذا الأمر لم يدم طويلا إذ تراجع مجلس الدولة -تحت ضغط محكمة التنازع- عن التوجه الذي سبق وان اتخذه إذ أقر في أحد قراراته بأن: "...ينعقد الإختصاص في الدعوى الحالية حتما للقضاء الإداري بصرف النظر عن موضوع الدعوى إن كان يتعلق بالطعن في عقد إداري أم في عقد توثيقي، وحيث أن ما

1- مجلة المحكمة العليا عدد خاص بمحكمة التنازع، 2009، ص263 وما يليها.

يؤكد هذا الطرح ما ورد في قرار محكمة التنازع الصادر بتاريخ 21-12-2008 تحت رقم 08/73..."[1].

تراجع مجلس الدولة بموجب هذا الإجتهاد عن موقفه السابق، ووظف إرادة المشرع في تبني المعيار العضوي في تحديد قواعد إختصاص القضاء الإداري، فآلت بذلك المنازعات المترتبة عن العقود التوثيقية للقضاء الإداري.

هذا التذبذب في مسألة الإجتهاد القضائي يزيد الأمر تعقيدا، الأمر الذي يدفعنا إلى البحث عن مدى إلزامية الإجتهاد القضائي لمحكمة التنازع، خصوصا وأن قضاء محكمة التنازع على حد قول الدكتور عمار عوابدي قضاء من طبيعة خاصة فهو ليس بالقضاء الإبتدائي أو قضاء الإستئناف أو قضاء الطعن وإنما هو قضاء التحديد والتوضيح والتحكيم والفصل في حالات الاختلاف والتنازع بين القضاء العادي والقضاء الإداري[2].

وإذا صدر قرار محكمة التنازع فإنه لا يخضع لأي صورة من صور الطعن، وهو ملزم لقضاء الجهة القضائية العادية أو الجهة القضائية الإدارية حيث جاءت المادة 32 من القانون العضوي 98-03 المتعلق بمحكمة التنازع[3]: "قرارات محكمة التنازع غير قابلة لأي طعن، وهي ملزمة لقضاة النظام القضائي الإداري وقضاة النظام القضائي العادي". وبهذا يكون مجلس الدولة

1- أسامة جفالي، التجربة الجزائرية في القضاء الإداري في ظل نظام الإزدواجية القضائية، اطروحة دكتوراه في الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة البليدة 02، الجزائر، 2019، 2020، ص206، 207.

2- عمار عوابدي، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، الجزء الأول، مرجع سابق، ص139.

3- القانون العضوي 98-03 المؤرخ في 03 يونيو 1998، يتعلق باختصاصات محكمة التنازع وتنظيمها وعملها، ج ر العدد 39، الصادرة في 07 يونيو 1998.

ومحكمة التنازع ملزمين بالخضوع لإرادة المشرع، خصوصا في ظل تقنين قواعد الإختصاص القضائي في الجزائر.

وعليه فإذا كان تراجع مجلس الدولة عن مواقفه، وعدم اعتماده على نهج واحد في منازعات مشابهة يزعزع المكانة القانونية لإجتهاد مجلس الدولة في اثراء القاعدة القانونية، إذ يفرض عليها نوعا من النسبية في الأخذ بها، هذا الوضع يبين ضعف دور الإجتهاد القضائي في إنشاء وتطوير مبادئ القانون الإداري وتنوير المشرع وتصويب هفواته[1]، ضف إلى أن الاستقرار الذي يضمنه مجلس الدولة في مجاله الإجتهادي يؤدي إلى الإخذ بها من قبل الهيئات القضائية الدنيا في ظل المهام المنوطة به لاسيما اختصاص توحيد الاجتهاد القضائي في المادة الإدارية.

المطلب الثاني–منح القضاء العادي الإختصاص بالمسائل الفرعية

بغض النظر عن المعايير التي تم بها تحديد مجال إختصاص القضاء الإداري، فإن المتتبع لحقائق الأوضاع المتعلقة بإختصاص القضاء الإداري وما ينجم عنها من إشكالات، يستطيع أن يعلم أن مجال إختصاص الهيئات القضائية العادية قد يمتد حد المنازعة الإدارية.

إضافة إلى ما سبق التطرق إليه حول إختصاص الهيئات القضائية العادية المقرر بحكم الإجتهاد القضائي حين دراستنا لمنازعات العقود التوثيقية، إلا أنه هناك من المنازعات التي يختص بها القضاء العادي رغم طبيعتها الإدارية في ظل غياب نص قانوني، ويرجع سبب ذلك إلى ما درج عليه القضاء من إجتهادات في مجال الدفوع الفرعية عموما (الفرع الأول)، على أن نعمل على توضيحها في تفسير الأعمال الإدارية وفي تقدير مشروعيتها (الفرع الثاني).

1- أسامة جفالي، مرجع سابق، ص43.

الفرع الأول–المسائل الفرعية

بتوضيح قواعد الإختصاص القضائي تتحدد معها بالنسبة للمدعي، القاضي المختص لإقامة الدعوى أمامه، لئلا يصطدم بردها لعدم الإختصاص. غير أن الدعوى القضائية لا تمثل دوما الوحدة والبساطة الكفيلتين بتسهيل حلها من قبل القاضي فقد يحدث أن تبرز أمام القاضي الناظر في الدعوى الرئيسية قضايا فرعية[1] (أولا)، ضمن أسباب إختصاص القضاء العادي في المسائل الفرعية (ثانيا).

أولا–طبيعة المسائل الفرعية

تعد دعوى الإلغاء، التفسير، تقدير المشروعية، الموجهة ضد الأعمال الصادرة عن الهيئات الإدارية، من مجال إختصاص الهيئات القضائية الإدارية، ولا يجوز أن تباشر مثل هذه الدعاوى مباشرة، أمام هيئات قضائية أخرى، غير أن الهيئات القضائية الأخرى، يمكن أن تجد نفسها مدعوة للنظر في مثل هذه القضايا التي تطرأ أمامها بصورة عارضة[2]، كأن يدفع أحد الخصوم بأن القرار الإداري المخاطب به غير مشروع أو ليس به مدلول أي مبهم والذي يدعيه خصمه، فتطرح بذلك مسألة شرعية العمل الإداري أو تفسيره ففي هذه الحالة، هل يستطيع القاضي العادي أن يحل الإشكال أم يفرض عليه الإنتظار حتى الفصل في الدعوى الأصلية وإحالة المسألة الفرعية إلى الجهة القضائية المختصة بالفصل في الدعاوى الإدارية؟ والقاعدة العامة السائدة في الإجراءات هي

1– أحمد محيو، المنازعات الإدارية، مرجع سابق، ص119.

2– المرجع نفسه، ص119.

أن "قاضي الأصل هو قاضي الفرع" فهل يختص القاضي العادي بتفسير وشرعية القرارات الإدارية التي تثار أمامه بصفة فرعية أم لا؟[1]

في النظام القضائي الفرنسي، الدفوع التي تقدم أمام المحكمة الإدارية بشأن مسائل تكون من إختصاص القضاء العادي لا تفصل فيها المحاكم الإدارية، وإنما توقف الفصل في الدعوى الأصلية وتحيل الدفع إلى المحكمة العادية لتتولى مسألة الفصل فيها، على أن يتجدد النظر ويفصل فيها على ضوء ما توصل إليه.

أما فيما يخص القاضي العادي فهو يطلب منه نفس الإجراء والأسلوب بخصوص الدفع الذي يثار أمامه المتعلق بمسائل تدخل في نطاق إختصاص القاضي الإداري[2].

ثانيا-أسباب إختصاص القضاء العادي في المسائل الفرعية

أقر الإجتهاد القضائي من حيث المبدأ إختصاص المحاكم العادية بفحص الدفوع المثارة أمامها حول تحديد المدلول والمقصود من وراء القرار الإداري أو في البحث في مدى مشروعيته، فالأمر هنا يتعلق بدفع وليس بدعوى. فهذه الأخيرة تبقى من إختصاص المحاكم الإدارية، وحتى في حالة الدفع فالمعروف أن الإختصاص حسب قواعد الإختصاص يعود لمجال القضاء الإداري لأن الامر يتعلق بقضية من قضايا القانون العام، وذلك لعدة أسباب[3]:

1-الأسباب العملية: تعود الأسباب العملية في إسناد الإختصاص للقضاء العادي في المسائل الفرعية، لسرعة وتسهيل التقاضي، فإن القاضي العادي يفصل في الدفع بدل أن يؤجل

1- جازية صاش، مرجع سابق، ص189.

2- محمد الطاهر أدحمين، مرجع سابق، ص342.

3- مسعود شيهوب، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية، الجزء الثاني، الهيئات والإجرءات، الطبعة السادسة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2013، ص154.

النظر في الدعوى ويصرف الأطراف إلى القاضي الإداري للنظر في القضية العارضة أي بحال تفسير القرار الإداري أو تقدير مشروعيته.

2-الإعتبارات القانونية: ينظر القضاء العادي بعض المسائل الإدارية التي تثور بصفة تبعية بالنسبة للمسائل التي يختص بنظرها. وذلك تطبيقا للقاعدة العامة التي تقضي بأن قاضي الأصل هو قاضي الفرع أو أن قاضي الدعوى هو قاضي الدفع. فللقضاء العادي بكافة محاكمه عند نظر الدعاوى التي يختص بها تفسير القرارات اللائحية، دون القرارات الفردية، لأنها كالقوانين تضع قواعد عامة ومجردة[1].

3-كذلك مبدأ آخر في المجال الجزائي: مفاده أنه "للقاضي الجزائي فحص جميع عناصر القانون والوقائع التي تؤثر على إدانة المتهم"[2]، فتختص المحاكم الجنائية دون المدنية بفحص مشروعية القرارات الإدارية التي تتخذ أساسا المساءلة الجنائية سواء كانت تنظيمية أو فردية، فيقوم القاضي الجنائي ببحث موافقة القرار الإداري للقانون قبل تطبيقه وتوقيع الغرامة في حالة مخالفته[3].

بهذا وضع القضاء الفرنسي حلولا لهذا الإشكال القانوني، تختلف باختلاف نوع الدفع، فعمل على التمييز بين الدفوع المتعلقة بالقرارات الإدارية الفردية والتنظيمية، وفرق بين الدفوع التي تكون أمام القاضي المدني وتلك التي تكون أمام القاضي الجنائي[4].

1- ماجد راغب الحلو، القضاء الإداري، ب ط، دار المطبوعات الجامعية، مصر، 1995، ص176.

2- مسعود شيهوب، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية، الجزء الأول، مرجع سابق، ص155.

3- ماجد راغب الحلو، مرجع سابق، ص176.

4- مسعود شيهوب، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية، الجزء الأول، مرجع سابق، ص155، 156.

الفرع الثاني–الدفع بتفسير القرارات الإدارية وبعدم مشروعيتها

بمنح الإختصاص للقضاء العادي بالفصل في المنازعات الإدارية، تكون بذلك الإجتهادات القضائية الواردة في هذا الشأن قد ضيقت من مجال المنازعة الإدارية لصالح القضاء العادي، فتتوسع معه مجالات إختصاصه.

أقر الإجتهاد القضائي في العديد من المناسبات القضائية، إختصاص القضاء العادي بالفصل في المسائل الفرعية، وفي محاولة لتحديد موقف القضاء الجزائري من ذلك سنعمل على التمييز بين تفسير الأعمال الإدارية (أولا)، وتقدير مشروعيتها (ثانيا).

أولا–بالنسبة للدفع بتفسير القرارات الإدارية

سمح النظام القضائي الفرنسي باختصاص المحاكم العدلية بصورة عرضية، في تفسير كل عمل ذي صفة تنظيمية، إذ أنه ميز بين نوعين من القرارات فجعل تفسير الأعمال التنظيمية جائزا، دون القرارات الإدارية الفردية. وهو ما أقره بموجب قرار صادر عن محكمة التنازع بتاريخ 16 جوان 1923 في قضية سبتفون، باعتباره يشكل قضية سبقية النظر يحق للقاضي بالذات أن يحلها قبل الفصل في الدعوى الرئيسية، ويبدو أن هذا الحل طبيعي ومنطقي فكيف يستساغ منع المحاكم العادية من تفسير القرارات التنظيمية، بينما تملك في الأصل سلطة تفسير القوانين[1].

بالكلام عن موقف المشرع الجزائري من هذا الأمر جاءت المادة 801 من ق إ م وإ تنص على اختصاص المحاكم الإدارية بنظر الطعون الخاصة بتفسير وفحص مشروعية القرارات والمصالح غير الممركزة للدولة على مستوى الولاية، البلدية والمصالح الإدارية الأخرى للبلدية،

1– أحمد محيو، المنازعات الإدارية، مرجع سابق، ص121.

المؤسسات العمومية المحلية ذات الصبغة الإدارية، ووفقا للمادة 901 من ق إ م وإ بتفسير وتقدير مشروعية القرارات الإدارية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية.

يتضح من هذا أن المشرع الجزائري لم يعمل على التمييز بين القرارات الإدارية والتنظيمية، إضافة إلى أنه بموجب هذه النصوص يتأكد استبعاد المشرع الجزائري للمحاكم العادية من النظر في المسائل الفرعية التي يختص بها مجلس الدولة والمحاكم الإدارية وتأكيده على اختصاص جهات القضاء الإداري بتفسير القرارات الإدارية بموجب ق إ م وإ الذي نص في أحكامه على مجالات اختصاص القضاء الإداري.

الأمر الذي يجعل من موقف المشرع الجزائري هذا منتقد، خصوصا أمام سياسة الإصلاحات القضائية التي يعمل المشرع الجزائري على إحداثها منذ إقراره للدستور الجزائري لسنة 1996، لتسهيل الأمر على المتقاضين، وتبسيط الإجراءات أمامهم، ولتأكيد روح الإصلاح القضائي الذي يعمل المشرع الجزائري على تحقيقها أن يمنح الإختصاص إلى الهيئة القضائية الناظرة في الدعوى الرئيسة كي تفسر العمل التنظيمي والعمل الفردي على حد سواء، والإستفادة من الآراء المقدمة حول تقييم الوضع في فرنسا، والأخذ بها، لعدم وجود أي خصوصية مميزة، ولكن دون ضرورة التمييز الذي أحدثها القاضي الفرنسي بين القرارات الفردية والتنظيمية لأنه لا يستند إلى أي مبرر[1].

ثانيا-المسائل المتعلقة بفحص شرعية الأعمال الإدارية

تعد مسألة فحص مشروعية الأعمال الإدارية أمام جهات القضاء العادي -إذا كانت تتمثل في دفوع فرعية لدعاوى رئيسية- غير واردة في النظام الجزائري.

1- محمد الطاهر أدحمين، مرجع سابق، ص343.

فكان موقفه واضحا في هذا المجال، فبناءا على المعيار العضوي المحدد لإختصاص المحاكم الإدارية، فتملك المحاكم الإدارية وحدها مسألة تقدير مشروعية الأعمال الإدارية، فيمنع على جهات القضاء العادي تقدير مشروعية العمل الإداري وذلك خلال نظرها في دعاوى تدخل في صميم اختصاصها إذا كان الفصل في هذه الدعاوى متوقف على قانونية هذا العمل الإداري[1].

وإذا كان الحل المعتمد بالنسبة للتفسير يتميز بالبساطة، فإن الحل المعتمد المتعلق بتقدير المشروعية أكثر تعقيدا، فالواقع يقتضي التمييز بين تقدير المشروعية إذا أثير أمام هيئة قضائية مدنية، وأمام هيئة قضائية جزائية، مع التمييز في هذه الحالة الأخيرة ما إذا كان تقدير المشروعية يخص عملا فرديا، أم تنظيميا[2].

1-فالبسنبة للقاضي المدني في الجزائر فإنه يحظر عليه كقاعدة عامة، تقدير مشروعية عمل إداري، أثناء دعوى تدخل ضمن اختصاصها، ويتعين على الجهات القضائية في هذه الحالة التوقف عن الفصل في القضية دون داع للتفريق بين العمل التنظيمي والعمل الفردي، لترفع الدعوى أمام الجهات القضائية الإدارية، فيتولى القاضي الإداري في هذه الحالة فحص وتقدير مشروعية القرار الإداري المطعون فيه[3].

ونشير إلى أنه في مجال الإجتهاد القضائي قد سنحت الفرصة للمحكمة العليا لتعلن رأيها، غير أن هذا الموقف يتسم بالتضارب وعدم الاستقرار[4] ففي قرار صادر عن -المحكمة العليا- الغرفة الإدارية بتاريخ 12 ديسمبر 1988 حيث جاء في حيثياته: "من المقرر قضاء أنه إذا كانت

1- صالح ملوك، النظام القانوني للمحاكم الإدارية، رسالة ماجستير في القانون، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 01، الجزائر، 2010، 2011، ص168.

2- أحمد محيو، المنازعات الإدارية، مرجع سابق، ص122.

3- جازية صاش، مرجع سابق، ص190.

4- مسعود شيهوب، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية، الجزء الثاني، مرجع سابق، ص107.

المحاكم العادية لا يمكنها إلغاء القرارات الإدارية، إلا أنها تستطيع استبعادها إذا لاحظت أنها مخالفة للنصوص القانونية، ومن ثم فإن النعي على القرار المطعون فيه بتجاوز السلطة غير مبرر يستوجب رفضه.

لما كان من الثابت –في قضية الحال– أن القرار الإداري بهدم البناية المتنازع عليها لم يتخذ تلقائيا فهو مخالف بالتالي لأحكام المادة 517 من ق.م فإن قضاة المجلس بقبولهم استئناف سير الدعوى بعد الخبرة والقضاء بعدم صحتها ورفض الإستئناف طبقوا صحيح القانون ولم يتجاوزوا سلطتهم.

ومتى كان كذلك استوجب رفض الطعن"[1].

إذا كانت الغرفة الاجتماعية بالقرار الوارد ذكره قررت إختصاص المحاكم العادية بنظر الدفوع المتعلقة بعدم المشروعية، إلا أنها في قرارا أخر تراجعت عن هذا الأمر بمنع جهات القضاء العادي فحص وتقدير مشروعية القرارات الإدارية الفردية والتنظيمية ومثاله القرار الصادر عن المحكمة العليا بغرفتها الاجتماعية بتاريخ 08 جويلية 1991 جاء فيه: "...متى كان من المستقر عليه قضاءا أن سلطة مراقبة أعمال الإدارة تعود للقضاء الإداري فإن في قضاة الإستئناف –في قضية الحال– الذين أبعدوا تطبيق القرار الصادر عن رئيس دائرة المرسى الكبير الذي ألغى القرار الذي منح سابقا السكن المتنازع عليه للمدعي عليه راقبوا بقضائهم كما فعلوا قانونية قرار صادر عن سلطة إدارية متجاوزين بذلك السلطة الممنوحة لهم.

1– قرار –الغرفة الاجتماعية– للمحكمة العليا، نقض رقم 46155 بتاريخ 12 ديسمبر 1988، المجلة القضائية، العدد 04، 1991، ص153.

ومتى كان كذلك استوجب نقض القرار المطعون فيه"[1].

غير أنه هنا يمكن ترجيح حق المحاكم العادية بتقدير مدى مشروعية القرارات الإدارية ليس فقط لتبسيط إجراءات التقاضي من جهة، وتفادي إطالة عمر النزاع من جهة ثانية، ولكن أيضا لأن المحكمة العليا كانت قبل عشرية من هذا التذبذب الملحوظ في أحكامها الحديثة، كانت قد فصلت لصالح إختصاص جهات القضاء العادي بذلك، في قرار صادر عن الغرف مجتمعة، وهو بذلك يعتبر قرار ذو قيمة إحتفالية[2].

2-يتعلق الأمر هنا بالدعاوى المنظورة أمام المحاكم الجزائية، فكثيرا ما تجد المحاكم الجزائية نفسها مضطرة للنظر في قضايا تتعلق بمشروعية الأعمال الإدارية التي تثار بمناسبة الدعاوى التي تنظرها، فحين تثار مشروعية القرار التنظيمي أمام المحاكم الجزائية فإن الإختصاص في الفصل في مشروعية القرار التنظيمي معقود للقاضي الجزائي دون إحالة النزاع على القضاء الإداري[3] على أساس أن:

-القاضي الجزائي يتمتع بشمولية الإختصاص القضائي، فهو قاضي الدعوى الرئيسة بالإضافة إلى أنه قاضي الطلب الفرعي.

1- قرار -الغرفة الاجتماعية- للمحكمة العليا، نقض رقم 73922 بتاريخ 08 جويلية 1991، المجلة القضائية، العدد 02، 1993، ص77.

2- ويتعلق الأمر بقرار المحكمة العليا (الغرف مجتمعة) بتاريخ 16 ماي 1981 (قضية الآنسة م.ف ضد/وزير الداخلية ووالي...) قرار غير منشور أورده بالتفصيل: مسعود شيهوب، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية، الجزء الثاني، مرجع سابق، ص108.

3- عادل بوعمران، مرجع سابق، ص160.

–القضايا الجزائية تقوم على سرعة وفعالية القمع الجنائي[1] إذ تنص المادة 459 من قانون العقوبات على أنه: "يعاقب بغرامة من 10.000 إلى 20.000 دج ويجوز أن يعاقب أيضا بالحبس لمدة ثلاثة أيام، على الأكثر، كل من يخالف المراسيم والقرارات المتخذة قانونا من طرف السلطات الإدارية إذا لم تكن الجرائم الواردة بها معاقب عليها بموجب نصوص خاصة"[2]. وقد فسر بعض فقهاء القانون عبارة "المتخذة قانونا" وكأنها تمنح الحق للقاضي الجزائي بالذات، حق تقدير مشروعية القرار الذي يشكل أساسا للملاحقة[3].

–أما بالنسبة للقرارات الفردية فإذا ما أثار أحد الخصوم الدفع بعدم مشروعيتها يتعين على القاضي الجنائي التوقف عن نظر الدعوى الجزائية إلى غاية الفصل في المسألة الأولية المدفوع بها أمام القاضي الإداري[4].

1- أحمد محيو، المنازعات الإدارية، مرجع سابق، ص123.

2- عدلت بالقانون 20-06 المؤرخ في 28 ابريل 2020، ج ر العدد 25، الصادرة في 29 ابريل 2020، حررت في ظل الأمر 66-156 المتضمن قانون العقوبات كما يلي: "يعاقب بغرامة من 5 إلى 20 دينار ويجوز أن يعاقب بالحبس لمدة ثلاثة أيام على الأكثر كل من خالف المراسيم أو القرارات المتخذة قانونا من طرف السلطة الإدارية إذا لم تكن الجرائم الواردة بها معاقب عليها بنصوص خاصة".

3- أحمد محيو، المنازعات الإدارية، مرجع سابق، ص123. وأيده في هذا الأمر: مسعود شيهوب، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية، الجزء الثاني، مرجع سابق، ص109.

4- جازية صاش، المرجع السابق، ص191.

خلاصة الباب الأول

حاولنا من خلال الباب الأول المعنون ب "الضوابط الموضوعية للمنازعة الإدارية في النظام القانوني الجزائري" معالجة الموضوع في شقين: جاء الأول منه دارسا للمنهج المتبع من قبل المشرع الجزائري في تحديد النزاع الإداري وفق النظام القانوني الجزائري، فيرتبط إختصاص القاضي الإداري بوجود الإدارة كطرف في النزاع يأخذ صيغة المعيار العضوي وذلك وفق مجالات محددة قانونا أهمها قانون الإجراءات المدنية والإدارية، والقانون المحدد لقواعد عمل مجلس الدولة، كمبدأ عام حيث كلما تواجد أحد أشخاص القانون العام في النزاع أسند النزاع للفصل فيه إلى هيئات القضاء الإداري.

غير أن هذا الأمر ليس متروكا على إطلاقه فالمعيار العضوي لا يعد المحدد النهائي للطبيعة الإدارية للنزاع، فالمشرع الجزائري أخذ بالمعيار المادي لتحديد المنازعة الإدارية من خلاله، فجاء المعيار المادي هو الأخر ليجد له مجالا ضمن النظام القانوني الجزائري، كضابط لإسناد الاختصاص القضائي، متجاوزا بذلك النصوص القانونية، حتى يتم تفعيله على مستوى الإجتهادات القضائية.

أما في الشق الثاني من هذه المرحلة فقد حاولنا إبراز الإستثناءات الواردة على معايير تحديد النزاع الإداري، سواء كانت هذه الإستثناءات مقررة بحكم القانون في جانبه الإجرائي، أو حتى في نصوص تشريعية نوعية متفرقة، فعلى الرغم من توفر شروط العمل بالمعيار العضوي، إلا أنه هناك من المنازعات من تخرج من نطاق صلاحيات القضاء الإداري وبالتالي القضاء الإداري، إلى إحالة الإختصاص للقاضي العادي سواء كان ذلك بالإستناد إلى النص القانوني، أو في العديد من المناسبات القضائية جسدتها قرارات وإجتهادات قضائية متنوعة.

الباب الثاني

الضوابط الإجرائية للمنازعة الإدارية في النظام القانوني الجزائري.

الباب الثاني

الضوابط الإجرائية للمنازعة الإدارية في النظام القانوني الجزائري

بتبني نظام الإزدواجية القضائية، وإحداث هيكل قضائي إداري متخصص بالفصل في النزاعات التي تكون الإدارة طرفا فيها، في إطار نشوء أو تواجد منازعة إدارية، الأمر الذي يستدعي ضبط قواعد الإختصاص القضائي لهيئات القضاء الإداري بتحديد كل ما يدخل في نطاق إختصاصها من دعاوى ومنازعات إدارية. أمام هذا الأمر أنشأت المحاكم الإدارية كجهة قضائية إدارية قاعدية، تتولى مسألة الفصل في النزاعات الإدارية وتطبيق قواعد القانون الإداري، وهي بذلك صاحبة الإختصاص في القضايا التي يكون أحد أطرافها أحد أشخاص القانون العام وتختص في هذا الشأن بالفصل في الدعاوى الإدارية. وعليه لا يقتصر الأمر على الإختصاص النوعي فقط، بل يمتد حد الإختصاص الإقليمي معتمدا في ذلك على الموقع الإقليمي، إضافة إلى عناصر أخرى متعلقة بموضوع النزاع، لما يحمله هذا الأمر من أهمية شأنه في ذلك شأن مسألة تحديد الإختصاص النوعي للمحاكم الإدارية، وما يمكن تحقيقه من ضمان السير الحسن لمرفق القضاء.

كما يأتي مجلس الدولة كأعلى هيئة مقومة لأعمال جهات القضاء الإداري، يباشر مهامه بصفته قاضي إختصاص في المنازعات الإدارية المحددة قانونا، أو بوصفه قاضي إستئناف، أو يحمل إختصاص قاضي نقض. وكل هذا ضمن الإطار الإجرائي المحدد لطرق عمله أثناء ممارسته للصلاحيات المخولة له قانونا.

بهذا سنعمل على دراسة هذا الجانب بالتطرق للمحاكم الإدارية باعتبارها درجة أولى في المنازعة الإدارية (الفصل الأول)، على أن يتم دراسة مجلس الدولة كونه الهيئة التي تعلو هرم القضاء الإداري (الفصل الثاني).

الفصل الثالث

المحاكم الإدارية درجة أولى في المنازعة الإدارية

الفصل الثالث

المحاكم الإدارية درجة أولى في المنازعة الإدارية

إن كان المشرع الجزائري أحدث مجلس الدولة كقمة هرم الجهات القضائية الإدارية، فإنه وفي المقابل أعلن ضمنيا عن إنشاء المحاكم الإدارية على مستوى أدنى درجات التقاضي في الجانب الإداري، صاحبة الولاية العامة للفصل في المنازعات الإدارية، مستقلة بذلك عن جهات القضاء العادي من حيث نوعيته ومداه.

أنشأت المحاكم الإدارية بموجب القانون 98-02 المؤرخ في 30 مايو 1998 لتحل محل الغرف الإدارية التابعة للمجالس القضائية، وتطبيقا لهذا الأخير صدر المرسوم التنفيذي 98-356 المؤرخ في 14 نوفمبر 1998 يحدد كيفيات تطبيق أحكام القانون رقم 98-02 المتعلق بالمحاكم الإدارية، سعى المشرع الجزائري من خلال هذا الإصلاح على تحقيق إستقلالية القضاء الإداري بضبط قواعد إختصاصه النوعية منها والإقليمية التي تستقل بموجبها عن الجهات القضائية الأخرى، مما يؤدي إلى تبصير المتقاضي بتحديد الجهة القضائية التي يوجه إليها دعواه أو طعونه من جهة، وعلى القاضي بأن يفصل في المنازعة الإدارية بأسلوب قانوني واضح من جهة أخرى.

وعلى هذا الأساس سنعمل في دراستنا لهذا الجانب إلى التطرق للمسائل الإجرائية المرتبطة بالإختصاص القضائي للمحاكم الإدارية (المبحث الأول)، على أن نخصص (المبحث الثاني) لمختلف الشروط والإجراءات المرتبطة بسير الدعوى أمام المحكمة الإدارية.

المبحث الأول

مسائل الولاية القضائية للمحاكم الإدارية

خلافا لما هو عليه الوضع في فرنسا بتمتع المحاكم الإدارية بمجال إستشاري إلى جانب إختصاصها القضائي، نظير المعرفة العلمية للمشاكل الإدارية، فهي تعمل على بتقديم آراء بطلب من المحافظين أو رئاسة بعض اللجان أو الهيئات الإدارية[1]، فإن المحاكم الإدارية في الجزائر يقتصر عملها على المجال القضائي فقط، ذلك أنها: "جهات قضائية للقانون العام في المادة الإدارية"، كما ورد بالمادة 01 من القانون 98-02 المتعلق بالمحاكم الإدارية، والمادة 02 من المرسوم التنفيذي 98-356 المحدد لكيفيات تطبيق القانون 98-02[2].

اعتبر القانون 98-02 المتعلق بالمحاكم الإدارية في مادته الأولى أن المحاكم الإدارية جهات قضائية للقانون العام في المادة الإدارية، وقد علق الأستاذ خلوفي رشيد على هذه النقطة أن تشابه عبارة "جهة قضائية للقانون العام" للتعبير عن جهتين قضائيتين مختلفتين إلى سوء ترجمة عبارة "juridiction de droit commun"، عند مقابلة النص العربي بالنص الفرنسي ولقد ترجمت العبارة عن المصطلح الفرنسي. وأن هذه العبارة الأخيرة تعني اعتبار الجهات القضائية ذات الولاية العامة، أو الإختصاص العام في المادة الإدارية، تتمتع باختصاص عام ومبدئي خلافا لما

1- Michel ROUSSET, Olivier ROUSSET، Droit Administratif, tome Ⅱ, Le contentieux administratif, 2éme édition , P.U.G.2004, p39, 40.

2- أنظر: المرسوم التنفيذي 98-356 المؤرخ في 14 نوفمبر 1998 يحدد كيفيات تطبيق أحكام القانون رقم 98-02 المؤرخ في 30 مايو 1998 والمتعلق بالمحاكم الإدارية، ج ر العدد 85، الصادرة في 15-11-1998، والمعدل بالمرسوم التنفيذي 11-195 المؤرخ في 22 مايو 2011، ج ر العدد 29، الصادرة في 22 ماي 2011.

يعبر عنه بالإختصاص المحدود "d'attribution juridiction"، مثل ما هو عليه الحال في المواد 09، 10، 11 من القانون العضوي المتعلق بمجلس الدولة[1].

لقد ظل هذا الجدل الفقهي قائما إلى غاية صدور ق إ م وإ والذي تدارك ولو ضمنيا هذا الوضع من خلال المادة 800 من ق إ م وإ أين حاول تصحيح عبارة المادة الأولى من القانون 98-02 حيث نصت المادة 800 على أن: "المحاكم الإدارية هي جهات الولاية العامة في المنازعة الإدارية".

وعليه يقصد بالإختصاص القضائي الأهلية القانونية لجهة قضائية للنظر في نزاع ما[2]، ليتنوع الإختصاص القضائي للمحاكم الإدارية بين إختصاص نوعي (المطلب الأول)، وأخر إقليمي (المطلب الثاني).

المطلب الأول-الإختصاص النوعي للمحاكم الإدارية

يقصد بالإختصاص النوعي أهلية القاضي الإداري بالنظر في نوع محدد من المنازعة الإدارية، إذ يكفي لأن تكون المحكمة الإدارية مختصة أن يكون أحد أطراف النزاع شخصا من أشخاص القانون العام[3]، فيقتصر بذلك إختصاصها على الجانب القضائي البحت[4] كما ورد في الإطار التشريعي للمحاكم الإدارية الذي عبر عنه بأنها: "...جهات قضائية للقانون العام في المادة الإدارية".

1- رشيد خلوفي، قانون المنازعات الإدارية، الجزء الأول، مرجع سابق، ص145، 146. وأورده كذلك عطاء الله بوحميدة، مرجع سابق، ص87، 88.

2- صالح ملوك، مرجع سابق، ص107.

3- رشيد خلوفي، قانون المنازعات الإدارية، الجزء الأول، مرجع سابق، ص310، 311.

4- محمد رفعت عبد الوهاب، المحاكم الإدارية الإستئنافية في فرنسا، ب ط، دار الجامعة الجديدة، مصر، 2012، ص141، 142.

من خلال تحديد المشرع الجزائري لقواعد الإختصاص النوعي للمحاكم الإدارية، أوجد مبرره في كون أن المحاكم الإدارية هي التي تستطيع الرد على المنازعات صلحا أو بتنفيد الحكم، وهي التي تملك سلطة البت في قبول الدعاوى التي تتطلب التظلمات الإلزامية والإختيارية مما يقلل من عدد القضايا الواردة إليها[1]. وعلى هذا عدد المشرع الجزائري مواضيع الدعاوى الإدارية التي تخضع لإختصاص المحاكم الإدارية بين دعاوى المشروعية (الفرع الأول)، ودعاوى القضاء الكامل والقضايا المخولة لها بموجب نصوص خاصة (الفرع الثاني).

الفرع الأول-إختصاص المحاكم الإدارية بدعاوى المشروعية

عقد المشرع الجزائري الإختصاص للمحاكم الإدارية للفصل في القضايا التي تنصب منازعاتها في القرارات الصادرة عن الولاية والمصالح غير الممركزة للدولة على مستوى الولاية[2]، والقرارات الصادرة عن البلدية والمصالح الإدارية الأخرى للبلدية، والقرارات الصادرة من المؤسسات العمومية المحلية ذات الصبغة الإدارية، ويندرج تحت صنف قضاء المشروعية، دعوى الإلغاء (أولا)، ودعوى التفسير وفحص وتقدير المشروعية (ثانيا).

1- حسين فريجة، شرح المنازعات الإدارية (دراسة مقارنة)، الطبعة الأولى، دار الخلدونية للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2011، ص152.

2- كانت تختص بها الغرف الإدارية الجهوية حسب نص المادة 07 في فقرتها الثانية من الأمر 66-154 المؤرخ في 08 يونيو 1966 المتضمن قانون الإجراءات المدنية، ج ر العدد 47، الصادرة في 09 يونيو 1966، الملغى بموجب القانون 08-09 المؤرخ في 25 فبراير 2008 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ج ر العدد 21، الصادرة في 23 أفريل 2008، التي كانت تنص: "تكون من إختصاص مجلس قضاء: الجزائر، وهران، قسنطينة، بشار، ورقلة، الذي يحدد إختصاصها الإقليمي عن طريق التنظيم:
الطعون بالبطلان في القرارات الصادرة عن الولاية.
الطعون الخاصة بتفسير هذه القرارات والطعون الخاصة بمدى شرعيتها...".

أولا-إختصاص المحاكم الإدارية بدعوى الإلغاء

تعد دعوى الإلغاء من أكثر الدعاوى إنتشارا وإستعمالا، وهو ما يفسر اهتمام المشرع الجزائري بها بأن خصها بالعديد من الأحكام سواء في قانون الإجراءات المدنية، أو في ق إ م وإ، غير أن المشرع الجزائري لم يتعرض إلى تعريف دعوى الإلغاء وإنما اكتفى بتحديد الإختصاص القضائي فيها.

1-تعريف دعوى الإلغاء: قدم كل من الفقه والقضاء والتشريع عدة تعريفات لدعوى الإلغاء نذكر منها:

أ-بالنسبة للفقه: فقد عرف قضاء الإلغاء على أنه: "القضاء الذي بموجبه يكون للقاضي أن يفحص القرار الإداري فإذا ما تبين له مجانبة القرار لقانون حكم بإلغائه، ولكن دون أن يمتد حكمه إلى أكثر من ذلك فليس له تعديل القرار المطعون فيه أو استبدال غيره به"[1].

أما الفقه الفرنسي فعرف دعوى الإلغاء على أنها الطعن الذي يطلب بمقتضاه إبطال قرار إداري لعدم مشروعيته[2].

ب-على المستوى التشريعي: بالنسبة لدعوى الإلغاء على الصعيد التشريعي فلم يعرف المشرع الجزائري دعوى الإلغاء إلا أنها احتلت مكانة متميزة في المنظومة الدستورية والقانونية فهذه المادة 165 من التعديل الدستوري لسنة 2020 جاءت معلنة أن أساس عمل السلطة القضائية مبادئ الشرعية والمساواة أما المادة 168 من ذات الدستور فجاءت صريحة وواضحة في تخويل

1- محمد الصغير بعلي، القضاء الإداري دعوى الإلغاء، ب ط، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2012، ص27.

2- عمار بوضياف، المرجع في المنازعات الإدارية، القسم الثاني الجوانب التطبيقية للمنازعة الإدارية، الطبعة الأولى، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2013، ص08.

القضاء النظر في الطعن الموجه ضد قرارات السلطات الإدارية بما يفسر أن لدعوى الإلغاء أساس دستوري[1].

أما على الصعيد القانوني نص قانون الإجراءات المدنية لسنة 1966على دعوى الإلغاء معبرا عنها بدعوى البطلان، أما القانون العضوي 98-01 فقد استعمل مصطلح الطعون بالإلغاء ويعبر ق إ م وإ عن هذه الدعوى بمصطلح دعوى الإلغاء كما هو وارد بالمادة 801 و 901 منه[2].

ج-على الصعيد القضائي: بالنسبة للقضاء الإداري الجزائري لم يقدم تعريفا دقيقا وعلميا لدعوى الإلغاء سواء في عهد الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا أو في العهد الحالي لمجلس الدولة حيث اتسمت معظم قرارته بالإختصار والإقتضاب أما في القضاء المقارن ذهب مجلس الدولة في بعض قراراته إلى تعريف غير مباشر لها على النحو الآتي: "من حيث أن السيد لافاج يقتصر على التمسك بأن قرار وزير المستعمرات المطعون فيه حرمه من الإفادة من المزايا التي تكفلها له بصفته ضابطا اللوائح المعمول بها وأن طعنه يتناول على هذا الوجه شرعية قرار جهة إدارية، وأنه نتيجة لذلك يكون الطعن في القرار محل النظر بطريق تجاوز السلطة مقبولا"[3].

بهذا تعد دعوى الإلغاء الدعوى القضائية الإدارية الموضوعية والعينية التي يحركها ويرفعها ذوي الصفة القانونية والمصلحة أمام جهات القضاء المختصة في الدولة للمطالبة بإلغاء قرارات إدارية غير مشروعة[4]، وبذلك فدعوى الإلغاء من أهم وسائل الحماية المشروعية وضمانات القرارات

1- عمار بوضياف، المرجع في المنازعات الإدارية، القسم الثاني، مرجع سابق، ص08.

2- محمد الصغير بعلي، القضاء الإداري دعوى الإلغاء، مرجع سابق، ص29، 30. وأورده كذلك: عمار بوضياف، المرجع في المنازعات الإدارية، القسم الثاني، مرجع سابق، ص12.

3- المرجع نفسه، ص30.

4- عمار عوابدي، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، الجزء الثاني، نظرية الدعوى الإدارية، طبعة 1998، د م ج، الجزائر، 1998، ص314.

التي تصدر من الدولة، فضلا على أنها وسيلة فعالة في يد الأفراد لدرء الإعتداء على حقوقهم وحرياتهم[1].

2-خصائص دعوى الإلغاء

تتسم دعوى الإلغاء بالموضوعية والأصالة والحيوية والفاعلية القضائية في تطبيقها وآثارها، مما يجعلها دعوى قضائية إدارية تملك العديد من الخصائص الذاتية التي تحدد بيئتها وتدل في ذات الوقت عن ماهيتها وصورها بصورة واضحة ومحددة[2].

أ-**دعوى الإلغاء دعوى قضائية:** لم تعد دعوى الإلغاء مجرد تظلم إداري كما كان عليه الوضع في القانون الفرنسي القديم أيام مرحلة الإدارة القاضية، وإنما دعوى قضائية تتميز عن التظلم أو الطعن الإداري المسبق، ترفع أمام الجهات القضائية وفقا لقانون إ م وإ[3].

ب-دعوى الإلغاء من دعاوى قضاء المشروعية: بالنظر إلى هدفها، تسعى دعوى الإلغاء إلى ضمان إحترام مبدأ المشروعية من خلال إلغاء القرارات الإدارية غير المشروعة فيقوم دور القاضي الإداري في هذا المقام بالبحث عن مدى مشروعية القرار الإداري المطعون فيه[4] والحكم بإلغائها في حال مخالفتها مبدأ الشرعية، وبخلافه يرفض الدعوى لعدم التأسيس في حال ثبوت شرعيتها.

1- كرار عماد رحيم الأسدي، إختصاص القضاء الإداري بالفصل في منازعات الجنسية (دراسة مقارنة)، رسالة ماجستير في الحقوق، كلية الحقوق، جامعة الإسكندرية، مصر، 2018، ص135.

2- عمار عوابدي، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، الجزء الثاني، مرجع سابق، ص323.

3- عمار بوضياف، المرجع في المنازعات الإدارية، القسم الثاني، مرجع سابق، ص15.

4- محمد الصغير بعلي، القضاء الإداري دعوى الإلغاء، مرجع سابق، ص34.

ج-دعوى الإلغاء دعوى موضوعية عينية: تعتبر دعوى الإلغاء دعوى موضوعية عينية لأنها تتميز بالطابع الموضوعي فهي تنصب كلية وأساسا على القرارات الإدارية المطعون فيها بعدم الشرعية من ذوي الصفة والمصلحة، فهي لا تتسم بالطابع الشخصي ولا تنصب أو تهاجم السلطات الإدارية المختصة التي أصدرت هذه القرارات الإدارية المطعون فيها بعدم الشرعية ودعوى الإلغاء[1].

د-دعوى الإلغاء تحكمها إجراءات خاصة: تخضع دعوى الإلغاء بحكم طبيعتها لإجراءات خاصة فقد خصها ق إ م وإ سواء المرفوعة أمام المحكمة الإدارية أو مجلس الدولة بكم هائل من النصوص والأحكام، وهو ما لم يفعله بالنسبة لباقي الدعاوى كدعوى التعويض أو دعوى التفسير أو دعوى فحص المشروعية، ويعود السبب الرئيس في هذا لخطورة هذه الدعاوى وتميزها من حيث الموضوع عن باقي الدعاوى، وسعة انتشارها في الوسط القضائي[2].

ثانيا-إختصاص المحاكم الإدارية بدعوى التفسير وفحص المشروعية

تختص المحاكم الإدارية بدعاوى التفسير وفحص المشروعية، إلى جانب إختصاصها بدعاوى الإلغاء، ووفقا للمادة 801 من ق إ م وإ تختص المحاكم الإدارية بالطعون الخاصة بالتفسير وفحص مشروعية القرارات الإدارية الصادرة عن الولاة، ومسؤولي المصالح غير الممركزة للدولة على مستوى الولاية، رؤساء المجالس الشعبية البلدية، ومسؤولي المصالح الإدارية للبلدية، وقرارات مديري المؤسسات العمومية المحلية ذات الصبغة الإدارية.

1- عمار عوابدي، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، الجزء الثاني، مرجع سابق، ص328.

2- عمار بوضياف، المرجع في المنازعات الإدارية، القسم الثاني، مرجع سابق، ص16.

تشكل دعوى فحص المشروعية مع دعوى التفسير الإدارية حلقة وصل بين جهات القضاء العادي والإداري عن طريق التنسيق بين جهات القضاء العادي والإداري في الفصل في الدفوع والإحالات القضائية المنصبة على الأعمال الإدارية المرفوع والمطعون فيها بعدم الشرعية[1].

1-إختصاص المحاكم الإدارية بدعوى التفسير

تعد دعوى التفسير دعوى إدارية تقدم للقاضي الإداري الذي يقوم بتوضيح مضمون قرارات إدارية[2]، بحيث يقتصر دور القاضي على ذلك دون أن يتعدى الحكم بإلغاء القرار الإداري أو التعويض.

أ-**شروط دعوى التفسير**: لا تقبل دعوى التفسير المرفوعة أمام المحاكم الإدارية إلا بتوافر مجموعة من الشروط:

-**الشروط المتعلقة بالطاعن:** يشترط في الطاعن في دعوى التفسير ما يشترط عموما في أي دعوى إدارية، ومنها دعوى الإلغاء فتسري عليها القاعدة العامة الواردة في نص المادة 13 من ق إ م وإ، حيث يجب توافر شرط الصفة، المصلحة والأهلية.

-**الشروط المتعلقة بمحل الطعن:** بتفحص المادة 801 من ق إ م وإ نجدها تناولت القرارات الإدارية التي تخضع لإختصاص المحاكم الإدارية بالتفسير وهي قرارات الولاية، والمصالح غير الممركزة على مستوى الولاية، قرارات البلدية والمصالح الإدارية الأخرى للبلدية، وقرارات المؤسسات العمومية المحلية ذات الصبغة الإدارية، وتخضع العريضة الإفتتاحية لدعوى التفسير لمقتضيات

1- عمار عوابدي، دعوى تقدير الشرعية في القضاء الإداري، ط الثانية، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2009، ص44.

2- رشيد خلوفي، قانون المنازعات الإدارية شروط قبول الدعوى الإدارية، الطبعة الرابعة، د م ج، الجزائر، 2017، ص167.

المادة 816 من ق إ م وإ ويشترط في القرار الإداري محل التفسير أن يكون غامضا ومبهما، وهي الخاصية التي تميز دعوى التفسير الإدارية عن الدعاوى الأخرى لأن الدعوى لا تقبل إلا أذا كان القرار الإداري مشوبا بالغموض والإبهام الحقيقي في محتوى الألفاظ وترتيبها اللغوي[1]، مع ضرورة وجود نزاع جدي قائم وحال بين الإدارة والأشخاص المخاطبين بالقرار، ولم يتم فضه بصورة ودية مثلا[2].

ب-طرق تحريك دعوى التفسير: تتحرك وترفع دعوى التفسير بطريقتين:

-**الطريق المباشرة للتحريك:** يتم رفع دعوى التفسير أمام المحكمة الإدارية طبقا للمادتين 815 و826 ق إ م وإ تحت طائلة عدم قبول الدعوى، مع وجوب إرفاق عريضة دعوى التفسير بالقرار المطعون فيه حسب المادة 819 ق إ م وإ، وتخضع دعوى التفسير للرسوم القضائية كما جاء في المادة 821 ق إ م وإ.

-**التحريك عن طريق الإحالة القضائية:** وهي الطريقة السائدة في تحريك دعوى التفسير، حيث تقوم جهة القضاء العادي في حالة الدفع بالغموض والإبهام في قرار إداري مرتبط ومهم بالنسبة للدعوى الأصلية (المدنية والتجارية) المطروحة أمامها، بمطالبة الأطراف بإحالة الأمر على المحكمة الإدارية[3].

ج-سلطات القاضي الإداري في دعوى التفسير:

يقتصر دور القاضي الإداري في دعوى التفسير، في إعطاء التفسير الحقيقي والقانوني للقرار الإداري المطعون فيه، بإزالة الغموض والإبهام عنه، ضمن قيود لابد من مراعاتها وهي:

1- حنان عكوش، مرجع سابق، ص137.

2- محمد الصغير بعلي، المحاكم الإدارية، مرجع سابق، ص85، 86.

3- محمد الصغير بعلي، المحاكم الإدارية، مرجع سابق، ص86.

-عدم البحث عن مدى شرعية القرار المطعون فيه بموجب دعوى التفسير،

-لا يحق له إلغائه، لأنه بصدد دعوى تفسير وليست دعوى إلغاء.

2-إختصاص المحاكم الإدارية بدعوى فحص المشروعية

تعرف دعوى فحص المشروعية بأنها دعوى قضائية إدارية موضوعية وعينية من دعاوى قضاء الشرعية، تحرك وترفع مباشرة أو عن طريق الإحالة القضائية، أمام الجهات القضائية المختصة[1].

أ-شروط دعوى فحص المشروعية:

يشترط في دعوى فحص المشروعية حتى يتم قبولها ما يلي:

-**محل الطعن:** القاعدة العامة أن دعوى تقدير المشروعية التي ترفع أمام القضاء الإداري تنصب على القرارات التي تصلح لأن تكون محلا لدعوى الإلغاء أمامه، فترفع أمام المحكمة الإدارية بالنسبة للقرارات الصادرة عن الجهات الإدارية الواردة بالمادة 801 من ق إ م وإ، وتكون الأحكام والقرارات الصادرة عن هاته الأخيرة قابلة للطعن فيها بالإستئناف أمام مجلس الدولة[2].

-**الطاعن:** يشترط في الطاعن في دعوى تقدير المشروعية ما يشترط في أي دعوى عمومية وهي الشروط الوارد ذكرها في المادة 13 من ق إ م وإ من الصفة، والمصلحة، والأهلية.

1- عمار عوابدي، دعوى تقدير الشرعية في القضاء الإداري، مرجع سابق، ص06.

2- محمد الصغير بعلي، المحاكم الإدارية، مرجع سابق، ص88.

ب-طرق تحريك دعوى تقدير المشروعية

تحرك دعوى تقدير المشروعية عن طريق الدعوى المباشرة أو عن طريق الإحالة القضائية، فالبنسبة للإحالة القضائية فإن القاعدة تحظر على الهيئات القضائية الفاصلة في المواد المدنية، تقدير مشروعية قرار إداري أثناء دعوى تدخل في إختصاصها، مما يقتضي إحالة الأمر على القضاء الإداري المختص[1]، غير أنه تجدر الإشارة بأن القاضي الجزائي يفصل في الدفوع المتعلقة بعدم مشروعية القرارات التنظيمية التي تثار أمامه دون إحالتها للقضاء الإداري المختص، على أساس شمولية إختصاصه وامتداده تطبيقا لقاعدة قاضي الدعوى قاضي الفرع[2].

ج-سلطات القاضي في دعوى فحص المشروعية

تعد سلطات القاضي في دعوى تقدير المشروعية محدودة جدا، حيث لا تتعدى مجرد فحص وتقدير مدى شرعية أو عدم شرعية العامل الإداري القانوني المدفوع والمطعون فيه بعدم الشرعية[3]، فلا يقود القاضي بإلغاء القرار الإداري، ولا تحديد المعنى الغامض والمبهم فيه وبذلك يكون العمل القضائي حائز لقوة الشيء المقضي به يلزم القاضي العادي[4].

الفرع الثاني-إختصاص المحاكم الإدارية بدعاوى القضاء الكامل والقضايا المخولة لها بموجب نصوص خاصة

لا يقتصر إختصاص المحاكم الإدارية بدعاوى الإلغاء، والتفسير وفحص مشروعية القرارات الإدارية التي حددتها المادة 801 من ق إ م وإ والتي تمت دراستها ضمن دعاوى المشروعية، وإنما

1- حنان عكوش، مرجع سابق، ص142

2- سعاد ميمونة، مرجع سابق، ص135.

3- عمار عوابدي، دعوى تقدير الشرعية في القضاء الإداري، مرجع سابق، ص72

4- محمد الصغير بعلي، المحاكم الإدارية، مرجع سابق، ص89.

تمتد لتشمل إختصاص النظر والفصل في دعاوى التعويض والتي تقرر ما له من حقوق شخصية والتعويض المناسب لها (أولا)، وكذا القضايا المخولة بموجب نصوص خاصة (ثانيا).

أولا-إختصاص المحاكم الإدارية بدعاوى القضاء الكامل

قصد التعرف أكثر على دعوى التعويض سنعمل على إيجاد تعريف لها لننتقل بعد ذلك إلى أسس قيامها:

1-تعريف دعوى التعويض: تعرف دعوى التعويض بأنها الدعوى القضائية الإدارية التي يحركها ويرفعها ذوو الصفة القانونية والمصلحة أمام الجهة القضائية المختصة -وفي ظل الإجراءات والشكليات القانونية المقررة- للمطالبة بالتعويض عما أصابهم من ضرر بفعل الأعمال الإدارية غير المشروعة والضارة[1]. فدعوى التعويض وسيلة قضائية ذاتية من دعاوى الحقوق ودعاوى القضاء الكامل[2] كثيرة الإستعمال لحماية الحقوق والحريات في مواجهة أعمال الإدارة غير المشروعة، ولتجسيد أحكام النظام القانوني لنظرية المسؤولية الإدارية[3]، فتحمي مركزا شخصيا فتقرر حقا خاصا للطاعن في القرار الإداري وتكون تبعا لذلك ذات حجية نسبية في الحكم الصادر بشأنها[4].

1- عمار عوابدي، عملية الرقابة القضائية على أعمال الإدارة العامة في النظام الجزائري، الطبعة الثالثة، د م ج، الجزائر، 1994، ص132.

2- سميت بدعاوى القضاء الكامل لاتساع سلطات القاضي في هذا الدعوى مقارنة بالدعاوى الأخرى والتي تؤمن الحماية الكاملة للمضرورين.

3- عمار عوابدي، نظرية المسؤولية الإدارية، طبعة 1998، د م ج، الجزائر، 1998، ص251.

4- دانا ولي محمد شريف، مسؤولية الإدارة بالتعويض عن القرارات الإدارية غير المشروعة والمشروعة "دراسة مقارنة"، الطبعة الأولى، مكتبة الوفاء القانونية، مصر، 2017، ص18.

استنادا لنص المادة 800 من ق إ م وإ التي تنص على أن: "المحاكم الإدارية هي جهات الولاية العامة في المنازعة الإدارية.

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

والملاحظ من خلال التمعن في هذه المادة أن المشرع لم يذكر التعويض بصفة صريحة مثل ما كان عليه الحال في قانون الإجراءات المدنية السابق في مادته السابعة، حيث نصت على: "... المنازعات المتعلقة بالمسؤولية المدنية للدولة والولاية والبلدية والمؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية والرامية لطلب التعويض". وإذا كانت المادة 800 أعلاه جاءت عامة ومطلقة (ذات ولاية عامة، مختصة بجميع القضايا) فإنها تشمل كذلك دعوى التعويض الرامية إلى ترتيب المسؤولية الإدارية لتلك الجهات الإدارية[1]. إضافة إلى إختصاص المحاكم الإدارية الوارد بالمادة 801 ق إ م وإ بدعاوى القضاء الكامل أين تعتبر دعوى التعويض أهم صور دعاوى القضاء الكامل والتي تتسع فيها سلطات القاضي الإداري[2].

1- محمد الصغير بعلي، الوسيط في المنازعة الإدارية، مرجع سابق، ص220.

2- ذهب مجلس الدولة في قرار صدر بتاريخ 30-01-2008 تحت رقم 036230 أن وفاة شخص نتيجة إهمال صيانة عمود كهربائي موجود بالطريق العام يدل على إخلال البلدية بواجب ضمان سلامة الأشخاص الواقع على عاتقها بحكم القانون مما يحملها مسؤولية الحادث ويلزمها بتعويض ذوي حقوق الضحية عن الأضرار اللاحقة بهم. مجلة مجلس الدولة، العدد التاسع، 2009، ص100. أورده: عمار بوضياف، قانون الإجراءات المدنية والإدارية، مرجع سابق، ص248.

2-أساس قيام دعوى التعويض

يقصد بأساس المسؤولية السبب الذي يقوم عليه التعويض أي الدافع الذي يجعل عبء التعويض يقام على عاتق شخص معين، فيكون أساس المسؤولية الإدارية على أساس الخطأ، أو مسؤولية الإدارة دون خطأ[1] وهي:

أ-**مسؤولية الإدارة على أساس الخطأ:** تعتبر المسؤولية الإدارية على أساس الخطأ الإطار العام للمسؤولية الادارية[2]، ولا تتحقق هذه المسؤولية إلا بتوافر أركانها، ركن الخطأ الواقع من الإدارة، ركن الضرر الذي لحق الفرد، إضافة إلى ركن علاقة السببية بين الخطأ والضرر من خلال نشوء الضرر نتيجة خطأ الإدارة[3].

ونظرا لصعوبة تعريف الخطأ لم يتطرق المشرع الجزائري إلى تعريفه وإنما ترك أمر تقديره للقضاة فيعد الخطأ على أنه خرق لإلتزام قائم من قبل[4]، فترك المشرع الجزائري للقضاة مجالا من الحرية ليتمكن هؤلاء من مسايرة التطور في مجال المسؤولية الإدارية، وبمجرد وقوع الخطأ من الإدارة لا يترتب عليها مسؤوليتها ما لم ينجم عن هذا الخطأ حدوث ضرر محقق للغير، مع ضرورة وجوب توفر ركن العلاقة السببية بين نشاط الإدارة والضرر المحقق[5].

بالعودة إلى عنصر الخطأ يكون وفقا للقاعدة العامة الخطأ الشخصي هو الذي ينسب إلى الموظف ذاته ويرتب مسؤولية الموظف الشخصية عن الأضرار التي نتجت عنه بدفع التعويض من ماله الخاص، أما الخطأ المرفقي فهو خطأ موضوعي يكون ناتج عن تنظيم سيء أو نقص في

1- Gilles lebreton, Droit Administratif Général Ⅲ, Dalloz, paris, 2015, p433.

2- رشيد خلوفي، قانون المسؤولية الإدارية، الطبعة الرابعة، د م ج، الجزائر، 2011، ص09.

3- الزهرة نصيبي، مرجع سابق، ص142.

4 - Gilles lebreton, op.cit, p433.

5- عمار بوضياف، المرجع في المنازعات الإدارية، القسم الثاني، مرجع سابق، ص134.

الخدمة[1] ينسب إلى المرفق مباشرة بغض النظر عن مرتكبه، وبتحديد نوع الخطأ تتحدد المسؤولية[2]. ويأخذ الخطأ المرفقي صورة سوء تنظيم المرفق العام، أو سوء سير المرفق العام، أو عدم سير المرفق العام من خلال جمود المرفق وعدم قيامه بعمله[3].

ويميز القضاء الإداري حسب درجة جسامة الخطأ بين الخطأ المرفقي البسيط والخطأ المرفقي الجسيم رابطا بطبيعة الأنشطة والمرافق الإدارية، فالأنشطة والمرافق العادية يكفي إثبات خطأ بسيط من جانبها لترتيب مسؤوليتها، بينما المعقدة والصعبة والمتميزة منها بالخطورة يشترط لترتيب مسؤوليتها أن يكون الخطأ جسيما[4]. ونظرا لخصوصية بعض المرافق اشترط فيها القضاء الإداري خطأ جسيما ويرجع ذلك إلى:

-صعوبة خاصة في سير المرفق: ويتعلق الأمر هنا بالعمليات المادية التي تقوم بها مصالح الشرطة، الضرائب، مكافحة الحريق والسجون.

-دقة خاصة في أداء الوظيفة: كممارسة الرقابة والوصاية على المؤسسات العمومية والجماعات المحلية.

-وجود تقنيات عالية في نشاط المرفق: مثل النشاط الطبي في المؤسسات الإستشفائية.

ب-مسؤولية الإدارة دون خطأ: إلى جانب المسؤولية الإدارية على أساس الخطأ، الأصل العام والقائمة على الخطأ والضرر والعلاقة السببية بينهما، ظهر أساس أخر للمسؤولية الإدارية،

1- Zouaimia rachid, op.cit, p 307.

2- سعاد ميمونة، مرجع سابق، ص166.

3- لمزيد من التفاصيل حول صور الخطأ المرفقي راجع: عمور سلامي، مرجع سابق، ص138، 139.

4- عمور سلامي، مرجع سابق، ص139.

اتخذت تسميات مختلفة، المخاطر، المساواة أمام الأعباء العامة، المسؤولية دون خطأ[1]، فالمسؤولية الإدارية بدون خطأ هي مسؤولية قضائية إستثنائية ويكفي لانعقادها إثبات وجود علاقة السببية بين الضرر وعمل الإدارة، وأن يتصف الضرر الموجب للتعويض بالجسامة الإستثنائية[2]. والمسؤولية الإدارية دون خطأ قد تكون إما على أساس المخاطر أو على أساس الإخلال بمبدأ المساواة أمام الأعباء العامة.

-**مسؤولية الإدارة على أساس المخاطر**: تتضمن بعض الأنشطة خطر حدوث ضرر. وإذا تحقق هذا الضرر كان من اللازم تعويض المضرور دون اشتراط حدوث خطأ من جانب الإدارة، بحيث يكتفي فقط بالضرر وعلاقة السببية بين الضرر والنشاط الذي حدث بسببه هذا الضرر[3].

ومن المجالات التي طبقت فيها نظرية المخاطر هي:

- الأشغال العمومية: إن الأشغال العمومية بسبب أهميتها وكثرتها تؤدي إلى أضرار بالأشخاص والأموال، ويمكن أن تنتج الأضرار إما عن تنفيذها أو بعد بناء المنشآت العمومية[4]، وفي هذا الصدد فالمسؤولية عن الأشغال العمومية مسؤولية ذات طابع شامل أي أنها تنعقد بصدد الأضرار الماسة بالأشخاص والأموال[5]، فالأشغال

1- عطاء الله بوحميدة، مرجع سابق، ص294. عمور سلامي، مرجع سابق، ص148.

2- سعاد ميمونة، مرجع سابق، ص177.

3- عبد القادر عدو، مرجع سابق، ص351.

4- محفوظ لعشب، المسؤولية في القانون الإداري، د م ج، الجزائر، د س ن، ص51.

5- عادل بوعمران، مرجع سابق، ص337.

العمومية هي كل إعداد مادي لعقار من أجل تحقيق مصلحة عامة ينفذ من طرف شخص عمومي لصالحه أو لصالح شخص عمومي أخر[1].

- الأنشطة الخطرة ومخاطر الجوار: يمكن لبعض الأنشطة والانشاءات أن تشكل خطرا جديا، والذي يجد مجاله في وجود انشاءات عمومية من أجل المصلحة العمومية تشكل مخاطر استثنائية للجوار، كما تقوم أيضا بفعل الأنشطة الخطيرة التي تتولاها الإدارة مثل أنشطة العمليات العسكرية ومجالات الضبط الإداري[2].

-**المسؤولية بسبب الإخلال بمبدأ المساواة أمام الأعباء العامة:** يعد مبدأ المساواة أمام الأعباء العامة أحد المبادئ العامة للقانون. كما يعد أساسا للشق الأخر من المسؤولية بدون خطأ[3]، فالإدارة وهي تقوم بإدارة نشاطها رغم مشروعيته قد تخلف أضرار لبعض الأفراد، الوضع الذي يؤدي أحد الأفراد أو مجموعة منهم أعباء إضافية تزيد عن حجم الأعباء التي يتحملها غيرهم من الأشخاص، فإن ذلك سينجم عنه إخلال بمبدأ المساواة أمام الأعباء العامة، ومن ثم إنعقاد مسؤولية الإدارة على هذا الأساس رغم انتفاء الخطأ في جانبها[4]. وتجد هذه المسؤولية مجالات تطبيقها في:

- امتناع الإدارة عن تنفيذ الأحكام القضائية: تظهر هذه الحالة بمناسبة تنفيذ الأحكام القضائية النهائية، فالأحوال التي تمتنع فيها عن تنفيذ حكم قضائي صادر لأحد

1- عمور سلامي، مرجع سابق، ص149.

2- محفوظ لعشب، مرجع سابق، ص54 وما يليها.

- Gilles lebreton, op.cit, p457.

3- عبد القادر عدو، مرجع سابق، ص361.

4- دانا ولي محمد شريف، مرجع سابق، ص200، 201.

الأشخاص ضد شخص آخر لأسباب تتعلق بالنظام العام ويتضرر نتيجة هذا الإمتناع من صدر الحكم لصالحه[1].

- المسؤولية الإدارية بسبب النصوص القانونية: تم الإعتراف بهذا النظام من المسؤولية بموجب قرار مجلس الدولة في قضية لافلورات[2]، فالمسؤولية كهذه تتطلب، ألا يمنع المشرع بنص صريح التعويض وفسر سكوته لصالح التعويض، أن يكون الضرر خاصا وغير عادي، ألا يتعلق الأمر بنشاط غير مشروع[3].

ثانيا-إختصاص المحاكم الإدارية بالقضايا المخولة لها بموجب نصوص خاصة

تنص المادة 801 من ق إ م وإ في أخرها على اختصاص المحاكم الإدارية بحالة "القضايا المخولة لها بموجب نصوص خاصة". وهكذا قد تختص المحاكم الإدارية بالفصل في المنازعات التي قد تثور بشأن قضايا منظمة بقوانين خاصة، ومن هذه المنازعات نستعرض على سبيل المثال، منازعات الإنتخابات المحلية، المنازعات المتعلقة بالضريبة العامة، والمنازعات الخاصة بالصفقات العمومية.

1-المنازعات الانتخابية المحلية

بإنشاء المشرع للمحاكم الإدارية يكون قد فصل جهة القضاء العادي عن جهة القضاء الإداري، فجعل المحاكم الإدارية صاحبة الولاية العامة بالفصل في المنازعات الإدارية، حتى يتمكن من التخصص أكثر فأكثر والتفرغ لنوع معين من المنازعات، وفرض رقابة فعالة على أعمال الإدارة

1- سعاد ميمونة، مرجع سابق، ص179.

2- عبد القادر عدو، مرجع سابق، ص366. أورده كذلك: رشيد خلوفي، قانون المسؤولية الإدارية، مرجع سابق، ص61.

3- عطاء الله بوحميدة، مرجع سابق، ص304، 305.

والتوفيق بين حقوق الأفراد ومقتضيات المصلحة العامة[1]، وبالرجوع لأحكام القانون العضوي ذو الصلة بالمادة الإنتخابية أسند المحاكم الإدارية سلطة الفصل في المنازعة الإنتخابية وهو ما سنتولى إلقاء الضوء عليه فيما يلي:

أ-**المنازعات المتعلقة بالقوائم الإنتخابية:** تعتبر عملية إعداد القوائم الإنتخابية حجر الزاوية لبداية العملية الإنتخابية، لذا يولي المشرع أهمية بالغة لعملية التسجيل، فتتكفل السلطة التنفيذية بتسجيل من استوفى الشروط في القائمة المعدة لذلك، وإسقاط كل من فقدها. ويتم الطعن في المنازعات المتعلقة بالقوائم الانتخابية من خلال:

-**الطعن الإداري:** وبحسب نص المادة 63 من قانون الانتخابات تتم عملية إعداد القوائم الإنتخابية ومراجعتها في كل بلدية وتحت مراقبة لجنة بلدية لمراجعة القوائم الانتخابية تعمل تحت إشراف السلطة المستقلة برئاسة قاض معين من طرف رئيس المجلس القضائي المختص إقليميا، وثلاثة مواطنين من البلدية تختارهم المندوبية الولائية للسلطة الوطنية المستقلة للإنتخابات من بين الناخبين المسجلين في القائمة الإنتخابية للبلدية المعنية. كما نصت المادة 66 من ذات القانون على أنه يحق لكل مواطن أغفل تسجيله في قائمة إنتخابية أن يقدم تظلما إلى رئيس اللجنة البلدية لمراجعة القوائم الإنتخابية، أو تقديم اعتراض معلل لشطب شخص مسجل بغير حق أو تسجيل شخص مغفل في نفس الدائرة[2].

حدد المشرع الجزائري بقانون الانتخابات في نص المادة 68 منه ميعاد الطعن الذي يخص الإعتراضات على التسجيل، أو الشطب من قائمة الإنتخابات بعشرة أيام من فتح مراجعة القوائم

1- عمار بوضياف، القضاء الإداري في الجزائر، مرجع سابق، ص95، 96.

2- أنظر: المادة 67 من القانون 21-01 المتعلق بنظام الانتخابات.

الإنتخابية واختتامها، على أن تفصل اللجنة وتبت بقرار في أجل أقصاه ثلاثة أيام، ويبلغ رئيس اللجنة البلدية لمراجعة القوائم الإنتخابية في ظرف ثلاثة أيام إلى المعنيين بكل وسيلة قانونية.

-**الطعن القضائي:** منح القانون العضوي للإنتخابات 21-01 للأشخاص المعنية حق الطعن القضائي خلال خمسة أيام من تاريخ التبليغ، وفي حالة عدم التبليغ فإنه يسجل الطعن في آجل ثمانية أيام كاملة من تاريخ الإعتراض.

يسجل الطعن مباشرة بمجرد التصريح لدى كتابة الضبط وأمام المحكمة التابعة للنظام القضائي العادي المختصة إقليميا والتي تفصل في النزاع في ظرف أقصاه خمسة أيام ودون مصاريف الإجراءات وبدون إلزامية توكيل محام، وبناء على إشعار يرسل إلى الأطراف المعنية قبل ثلاثة أيام ويكون حكم المحكمة غير قابل لأي شكل من أشكال الطعن[1].

1- أنظر: المادة 69 من القانون 21-01 المتعلق بنظام الانتخابات. ما يمكن إبدائه من ملاحظات بخصوص نص هذه المادة أنه في ظل القانون العضوي 16-10 المتعلق بنظام الإنتخابات وفي نص المادة 21 منه نص على أن: "...يسجل هذا الطعن بمجرد تصريح لدى أمانة الضبط ويقدم أمام المحكمة المختصة إقليميا..." رجح الأستاذ محمد الصغير بعلي في مرجعه المحاكم الإدارية ص 97 أن المشرع الجزائري قصد من وراء ذكر لفظ "المحكمة المختصة إقليميا" أن المحكمة المختصة هنا هي المحكمة الإدارية، عملا بالمعيار العضوي المكرس تشريعا، خصوصا في ظل تواجد لجنة إدارية إنتخابية تضم عضوين من البلدية وهم رئيس المجلس الشعبي البلدي والأمين العام للبلدية، في حين يرى الأستاذ عمار بوضياف في مؤلفه المرجع في المنازعات الإدارية، القسم الثاني منه ص254 أن المحكمة المقصودة في نص المادة 21 السابق ذكرها هي المحاكم العادية أي القضاء العادي واصفا إياها بأغرب مادة في القانون العضوي للإنتخابات، واتجهت نية المشرع لذلك تأثرا بالوضع في فرنسا في إسناد الإختصاص للقضاء العادي ممثلا في المحاكم الإبتدائية فيما يخص الطعن في قرارات اللجنة الإدارية من قبل صاحب المصلحة. في خضم كل هذا حسم القانون العضوي للإنتخابات 21-01 كل هذا الجدال في نص المادة 69 منه بأن جاء فيها: "...يسجل هذا الطعن بمجرد تصريح لدى أمانة ضبط المحكمة التابعة للنظام القضائي العادي المختصة إقليميا". مما يدفعنا إلى القول أن المشرع الجزائري بموجب هذا التوجه قد إستغنى عن المعيار العضوي المكرس قانونا، وعمل على تشتيت وتمزيق المنازعة الانتخابية خاصة، والمنازعة الإدارية عموما في أن أسند جزء منها للقضاء العادي، وفي جزء آخر للقضاء الإداري دون أي وجود لمبررات وأسس قانونية لهذا التمييز، وما كان على المشرع الجزائري إلا إسناد الإختصاص فيما يخص هذا الأمر إلى القضاء الإداري ممثلا في المحاكم الإدارية، مثل ما هو عليه الأمر في منازعات الترشح، ومنازعات أعضاء مكاتب التصويت...خصوصا

ب-المنازعات المتعلقة بعمليات الترشح: إن الضمانة الحقيقية لممارسة حق الترشح، تتمثل في دور الرقابة القضائية على القرارات الإدارية الخاصة بطلبات الترشح، والتي تعد في الوقت ذاته، آلية لتحقيق مبدأ المشروعية، وآلية تهدف إلى الحلول دون المساس بحق الترشح[1]، وإذا كان حق الترشح مكفول بموجب الدستور بمادته 56 من التعديل الدستوري لسنة 2020، وقوانين الإنتخابات لكل مواطن توافرت فيه الشروط القانونية أن ينتخب وينتخب، فإن التصريحات بالترشح سواء تعلق الأمر بالانتخابات البلدية أو الولائية أو بالترشح لعضوية المجلس الشعبي الوطني يكون بإيداع قوائم المترشحين لدى اللجنة الإنتخابية المتواجدة على مستوى الولاية والتي تملك سلطة البت فيها بقبول الترشيحات أو رفضها.

حماية للحق في الترشح وتجنبا لأي تعسف من الإدارة قد يؤدي إلى حرمان مترشح أو قائمة معينة من ممارسته وبالتالي المساس بمصداقية العملية الإنتخابية[2]، اشترط القانون أن تبلغ قرارات رفض الترشح المعللة خلال ثمانية أيام كاملة من تاريخ إيداع التصريح بالترشح، وحدد ميعاد رفع الدعوى أمام المحكمة الإدارية المختصة إقليميا خلال ثلاثة أيام تسري من تاريخ تبليغ القرار، وتفصل المحكمة الإدارية المختصة إقليميا في الطعن في أجل أربعة أيام من تاريخ إيداع الطعن، ويمكن الطعن في حكم المحكمة الإدارية أمام محاكم الإستئناف الإدارية في أجل ثلاثة أيام من تاريخ تبليغ الحكم، وتفصل هذه الأخيرة في أجل أربعة أيام من تاريخ إيداع الطعن، ويكون قرار

=في ظل تبني نظام الإزدواجية القضائية، وتدعيمه لهذا التبني من خلال ما أحدثه من تعديلات على مستوى السلطة القضائية في ظل التعديل الدستوري لسنة 2020.

1- جمال الدين دندن، دور القضاء في العملية الإنتخابية – دراسة مقارنة بين التشريع الجزائري والتشريع الفرنسي-، أطروحة دكتوراه في العلوم تخصص القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 01، الجزائر، 2016، 2017، ص117.

2- جمال الدين دندن، مرجع سابق، ص123.

المحكمة الإدارية الإستئنافية غير قابل لأي شكل من أشكال الطعن، على أن يبلغ الحكم أو القرار حسب الحالة إلى الأطراف المعنية وإلى منسق المندوبية الولائية للسلطة المستقلة قصد تنفيذه[1].

وبالنسبة للترشيحات لمجلس الأمة جاءت المادة 220 من قانون الناظم للإنتخابات لتمكن كل عضو في مجلس شعبي بلدي أو ولائي، تتوفر فيه الشروط القانونية أن يترشح لعضوية مجلس الأمة، وجعل المشرع الجزائري اختصاص دراسة ملفات الترشح لانتخاب أعضاء مجلس الأمة من صلاحيات المندوبية الولائية للسلطة المستقلة التي ألزمها بضرورة تعليل قرارها الرافض للترشح، ويجب أن يبلغ قرار الرفض إلى المترشح في أجل يومين كاملين من تاريخ إيداع التصريح بالترشح، على أن يكون قرار الرفض قابلا للطعن أمام المحكمة الإدارية المختصة إقليميا خلال ثلاثة أيام تسري من تاريخ تبليغه، وتفصل المحكمة الإدارية المختصة إقليميا في الطعن في أجل يومين من تاريخ إيداع الطعن، ويمكن الطعن في حكم المحكمة الإدارية أمام محاكم الإستئناف الإدارية في أجل يومين من تاريخ تبليغ الحكم، وتفصل هذه الأخيرة في أجل يومين من تاريخ إيداع الطعن، ويكون قرار المحكمة الإدارية الإستئنافية غير قابل لأي شكل من أشكال الطعن، على أن يبلغ الحكم أو القرار حسب الحالة إلى الأطراف المعنية وإلى منسق المندوبية الولائية للسلطة المستقلة قصد تنفيذه[2].

ج-المنازعات المتعلقة بأعضاء مكاتب التصويت: نص المشرع الجزائري على أن يكون أعضاء مكاتب التصويت من بين الناخبين المقيمين في الولاية، باستثناء المترشحين وأقاربهم

1- أنظر: المادة 183 من القانون 21-01 المتعلق بنظام الإنتخابات. وما يجدر التنبيه إليه هنا أن القانون العضوي 21-01 المتعلق بنظام الانتخابات وفي الباب التاسع منه بعنوان أحكام إنتقالية وختامية وفي طي المادة 314 منه نص على أنه: "لا يعمل بالأحكام المتعلقة بالإستئناف المنصوص عليها في المواد 129 و183 و186 و206، إلا بعد تنصيب المحاكم الإدارية للإستئناف طبقا لأحكام المادة 224 من الدستور. وفي هذه الفترة، تكون أحكام المحاكم الإدارية قابلة للإستئناف أمام مجلس الدولة".

2- أنظر: المادة 226 من القانون 21-01 المتعلق بنظام الإنتخابات.

وأصهارهم إلى غاية الدرجة الرابعة والأفراد المنتمين إلى أحزابهم بالإضافة إلى الأعضاء المنتخبين، على أن تنشر قائمة أعضاء مكاتب التصويت بمقر المندوبية الولائية والمندوبية البلدية للسلطة المستقلة للإنتخابات ومقر الولاية والمقاطعة الإدارية والدوائر والبلديات المعنية، خمسة عشر يوم على الأكثر بعد قفل قائمة المترشحين على أن يسلم نسخ منها للممثلي الأحزاب السياسية المشاركة وللمترشحين الأحرار مقابل وصل إستلام وتعلق في مكاتب التصويت يوم الإقتراع، مع إمكانية أن تكون هذه القائمة محل تعديل في حالة اعتراض مقبول.

غير أنه يمكن أن يكون هذا الإعتراض محل رفض على أن يبلغ قرار الرفض خلال ثلاثة أيام من تاريخ إيداع الإعتراض، ويكون هذا القرار قابلا للطعن أمام المحكمة الإدارية المختصة إقليميا في أجل ثلاثة أيام كاملة من تاريخ تبليغ القرار، على أن تفصل المحكمة المختصة في النزاع في أجل خمسة أيام كاملة من تاريخ تسجيل الطعن ويكون حكم المحكمة قابل للطعن أمام المحكمة الإدارية للإستئناف في أجل ثلاثة أيام من تاريخ تبليغ الحكم، وتفصل المحكمة الإدارية للإستئناف في الطعن في أجل خمسة أيام من تاريخ تسجيله، ويكون قرار المحكمة الإدارية للإستئناف غير قابل لأي شكل من أشكال الطعن، ليبلغ الحكم أو القرار فور صدوره للأطراف المعنية وإلى منسق المندوبية الولائية للسلطة المستقلة للإنتخابات قصد تنفيذه[1].

د-المنازعات المتعلقة بعملية إعلان النتائج: أخضع المشرع الجزائري عملية إعلان نتائج أعضاء المجالس المحلية للرقابة القضائية، حيث منح المشرع الإنتخابي الحق لكل قائمة مترشحين لانتخابات المجالس الشعبية البلدية أو الولائية، ولكل مترشح، ولكل حزب مشارك في الانتخابات، الطعن في النتائج المؤقتة أمام المحكمة الإدارية المختصة إقليميا في أجل 48 ساعة من إعلان

1- أنظر: المادة 129 من القانون 21-01 المتعلق بنظام الإنتخابات.

النتائج المؤقتة، على أن تفصل المحكمة الإدارية في الطعن في أجل خمسة أيام من تاريخ إيداعه، ويمكن الطعن في حكم المحكمة الإدارية أمام المحكمة الإدارية الإستئنافية المختصة إقليميا في أجل ثلاثة أيام من تاريخ تبليغ الحكم، تفصل المحكمة الإدارية للإستئناف بقرار غير قابل لأي شكل من أشكال الطعن في أجل خمسة أيام من تاريخ إيداعه[1].

2-المنازعة الضريبية

تعرف المنازعة الضريبية على أنها الخصومة التي تحدث بين المكلف بالضريبة أو الرسم والإدارة الجبائية بمناسبة تطبيق التشريع الضريبي أو الرسوم المحددة بنص. ويحكم هذه المنازعات إجراءات خاصة، وتمثل أمام القضاء الإداري[2]. فشاء المشرع الجزائري للمحكمة الإدارية أن تنظر في المنازعات الضريبية، في إطار القضايا المخولة لها بموجب نصوص خاصة[3]، وفي هذا الإطار تحمل المنازعة الإدارية إجراءات إلزامية قبل اللجوء إلى القضاء، وإجراءات اختيارية يتم ترك الأمر للمعني بالضريبة القيام بها أو تركها ورفع الدعوى للقضاء[4].

أ-**التظلم الإداري:** يعد التظلم الإداري المرحلة الأولى في المنازعة الضريبية إذ تنص المادة 70 من قانون الإجراءات الجبائية المعدل والمتمم إلى غاية القانون 15-18 المتضمن قانون المالية لسنة 2016 على أنه "تدخل الشكاوى المتعلقة بالضرائب أو الرسوم أو الغرامات المعدة من قبل مصلحة الضرائب، في اختصاص الطعن النزاعي، عندما يكون الغرض منها الحصول إما

1- أنظر: المادة 186 من القانون 21-01 المتعلق بنظام الإنتخابات.

2- عمار بوضياف، المرجع في المنازعات الإدارية، القسم الثاني، مرجع سابق، ص363.

3- محمد السماحي، مسطرة المنازعة في الضريبة، الطبعة الأولى، مطبعة الصومعة، المغرب، 1997، ص181.

4- عمار معاشو، عبد الرحمان عزاوي، تعدد مصادر القاعدة الإجرائية في المنازعة الإدارية في النظام الجزائري، الطبعة الثانية، دار الأمل للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 1999، الجزائر، ص31.

على استدراك الأخطاء المرتكبة في وعاء الضريبة أو في حسابها وإما الإستفادة من حق ناتج عن حكم تشريعي" بالإضافة إلى كونه شرطا إلزاميا للمرور إلى المرحلة القضائية، إلا أنه وسيلة لحل النزاع وديا قبل أن يعرض على العدالة بمنح الإدارة مراجعة أعمالها والتأكد من صحتها[1]. وقد يكون التظلم الإداري أمام:

-**التظلم لدى المدير الولائي للضرائب:** إذا كان القضاء جهة الحسم النهائي في النزاع الضريبي، إلا أنه لا يمكن الإلتجاء إليه مباشرة، لابد من ضرورة إخطار الإدارة والتظلم أمام المدير الولائي للضرائب قبل 31 ديسمبر من السنة الموالية وذلك من أجل:

- إصلاح واستدراك الخطأ المرتكب في وعاء الضريبة، والاستفادة من حق ناتج عن تدبير تشريعي أو تنظيمي.
- استرجاع مبالغ مدفوعة بدون وجه حق، عملا بمقتضيات المادة 109 من قانون الإجراءات الجبائية، كما أشارت المادة 388 من قانون الضرائب المباشرة والمادة 70 من القانون 01-21 المشار إليه سابقا.
- يتمتع المدير الولائي للضرائب بسلطة واسعة في هذا الصدد، حيث له أن يقوم بالتحقيق اللازم ويتخذ القرار المناسب في مدة معينة، اعتبارا من تاريخ تقديم الشكوى.

-**النزاع الضريبي أمام لجان الطعن:** إن المكلف الذي لم يرضه القرار الصادر من طرف الإدارة الضريبية يمكنه رفع تظلمه إلى لجان الطعن الولائية، لجان الطعن الجهوية، لجان الطعن

1- عمار معاشو، عبد الرحمان عزاوي، مرجع سابق، ص32.

المركزية، إن اللجوء إلى هذه اللجان اختياري، ولكن عند اللجوء إليها فإن الأراء التي تصدرها تصبح إلزامية وواجبة التنفيذ[1].

ب-النزاع الضريبي أمام القضاء: يمكن للمكلف إذا لم يجد ضالته من طعنه أمام الإدارة أن يباشر دعواه باللجوء للمحكمة الإدارية' كون المنازعة الضريبية من قبيل المنازعات الإدارية والتي تفصل فيها المحاكم الإدارية عملا بالتكريس التشريعي للمعيار العضوي الوارد في المادة 800 من ق إ م وإ، كما يتجلى اختصاص المحاكم الإدارية في المواد 801-804 من ق إ م وإ والمواد 82-89 من قانون الإجراءات الجبائية، على أن يقوم المكلف بالضريبة الذي يريد مباشرة الدعوى الضريبية بالتقيد بالأجال الممنوحة له وهي أربعة أشهر من تاريخ استلامه قرار مدير الضرائب بالولاية، أو تاريخ تبليغ قرار الإدارة بعد أخذ رأي لجنة الطعن المختصة.

3-منازعات الصفقات العمومية.

لما كان للصفقة العمومية صلة بالمال العام وحقوق الخزينة العامة من جهة، وأنها ترتب حقوق والتزامات لأطرافها من جهة ثانية فلا شك أنها تثير منازعات على مستوى الإبرام أو أثناء التنفيذ حين تصطدم مصلحة الإدارة مع المتعامل المتعاقد[2].

أ-مرحلة الإبرام: بالجمع بين القواعد المقررة في المرسوم الرئاسي 15-247 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام وق إ م وإ يمكن تقسيم منازعات الصفقات العمومية في مرحلة الإبرام إلى منازعات أمام لجنة الصفقات المعنية ومنازعات الإبرام أمام القضاء الإستعجالي.

1- عمار معاشو، عبد الرحمان عزاوي، مرجع سابق، ص33، 34.

2- عمار بوضياف، المرجع في المنازعات الإدارية، مرجع سابق، ص316.

-**المنازعات أمام لجنة الصفقات العمومية:** يعتبر المنح المؤقت إجراءا إعلاميا بموجبه تخطر الإدارة المتعاقدة المتعهدين والجمهور باختيارها المؤقت والنهائي لمتعهد ما[1]، ومن بين القواعد المكرسة لمبدأ الشفافية في مجال الصفقات العمومية حكم المادة 65 من المرسوم 15-247 فقرتها الثانية التي أوجبت نشر إعلان المنح المؤقت، والمادة 82 من ذات المرسوم التي منحت للمتعهدين ممارسة حقهم في الطعن لدى لجنة الصفقات العمومية المختصة.

وبهذا الإجراء مكن المشرع الجزائري المتعهدين المعنيين والذين قدموا عطاءاتهم من حقهم رفع تظلم أمام لجنة الصفقات العمومية خلال 10 أيام من نشر إعلان المنح المؤقت لتمارس هذه الأخيرة رقابتها قبل توقيع الصفقة من جانب الجهة المختصة، وتصدر اللجنة رأيها في الطعن خلال 15 يوم من انتهاء الأجل المحدد لرفع التظلم، ويبلغ هذا القرار للمتظلم أو الطاعن والمصلحة المتعاقدة[2]، وبهذا كفل المشرع شفافية أكثر حول عملية اختيار المتعامل وتكريس مبدأ حرية الوصول للطلبات العمومية والمساواة في معاملة المرشحين وشفافية الإجراءات المذكورة في المادة 05 من قانون الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام[3].

-**منازعات الإبرام أمام القضاء الإستعجالي:** تختص المحكمة الإدارية بنظر منازعات العقود الإدارية وما ينبثق عنها من أمور مستعجلة، فالمادة 946 من ق إ م وإ أجازت للطرف المعني صاحب المصلحة رفع دعوى أمام المحكمة الإدارية حال الإخلال بقواعد الإشهار والمنافسة التي تخضع لها عمليات إبرام الصفقات العمومية، كما يمكن للوالي رفع ذات الدعوى إذا تعلق الأمر

1- جلول هزيل، (المنح المؤقت: جوانبه القانونية ودوره في إضفاء الشفافية في منح الصفقات العمومية)، المجلة المتوسطية للقانون والإقتصاد، جامعة أبو بكر بلقايد تلمسان، الجزائر، 2018، المجلد الأول، العدد الثاني، ص04.

2- عمار بوضياف، شرح تنظيم الصفقات العمومية، القسم الثاني، مرجع سابق، ص136، 137.

3- مونية جليل، التدابير الجديدة لتنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، ب ط، دار بلقيس للنشر، الجزائر، 2017، ص45.

بمؤسسة محلية، وفي هذه الحالة يمكن للمحكمة الإدارية أن تأمر المتسبب في الإخلال بالامتثال لالتزاماته وتحدد الأجل الذي يمتثل فيه، ويمكن لها أيضا الحكم بغرامة تهديدية تسري من تاريخ انقضاء الأجل المحدد، كما يمكن لها أن تأمر بتأجيل إمضاء العقد إلى نهاية الإجراءات. على أن تفصل المحكمة الإدارية في الدعوى المعروضة عليها في أجل عشرين يوما[1].

ب-المنازعات الناتجة عن التنفيذ: تبنى المشرع الجزائري فكرة الحل الودي للنزاع، كما فتح سبيل اللجوء للقضاء.

-إرساء مبدأ التسوية الودية للنزاعات الناتجة عن التنفيذ: تبنى المشرع الجزائري الحل الودي في النظام القانوني الجزائري للصفقات العمومية، وذلك في صورة التصالح المباشر بين طرفي الصفقة، وتعلق مجاله بمنازعات التنفيذ، التي اعتبرت مجالا محددا وخاصا بهذه الصورة من صور تسوية النزاعات[2]، حيث نصت المادة 153 من المرسوم الرئاسي 15-247 على: "تسوى النزاعات التي تطرأ عند تنفيذ الصفقة العمومية في إطار الأحكام التشريعية والتنظيمية المعمول بها.

يجب على المصلحة المتعاقدة، دون المساس بتطبيق أحكام الفقرة أعلاه، أن تبحث عن حل ودي للنزاعات التي تطرأ عند تنفيذ صفقاتها كلما سمح هذا الحل بما يأتي:

-إيجاد التوازن للتكاليف المترتبة على كل طرف من الطرفين،

-التوصل إلى أسرع إنجاز لموضوع الصفقة،

1- أنظر: المادة 947 من ق إ م وإ.

2- لتفاصيل أكثر حول الموضوع راجع: سعاد بن سرية، الطرق البديلة لتسوية نزاعات الصفقات العمومية، أطروحة دكتوراه في الحقوق، كلية الحقوق، جامعة أمحمد بوقرة بومرداس، الجزائر، 2018، ص89 وما يليها.

-الحصول على تسوية نهائية أسرع وبأقل تكلفة..."[1].

وحسنا فعل المشرع الجزائري حينما تبنى مبدأ الحسم الودي للنزاع في مرحلة التنفيذ، لما لهذه الآلية من سرعة في تسوية النزاع بهدف عدم تعطيل التنفيذ، وما تجنبه هذه التسوية للطرفين من إجراءات التقاضي وما تتطلبه عملية التقاضي من تكاليف.

نص المشرع الجزائري في الفقرة الثالثة من نص المادة 153 أنه في حال عدم اتفاق الطرفين على الحل الودي، فإنه يمكن لهما اللجوء إلى طريق الطعن الإداري أمام لجنة التسوية الودية للنزاعات المختصة أوردتها المادة 154 من المرسوم المتضمن الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام[2]. كما يجب على المصلحة المتعاقدة أن تدرج في دفتر الشروط اللجوء لإجراء التسوية الودية للنزاعات هذا قبل كل مقاضاة أمام العدالة، وهنا وجب على اللجنة أن تبحث على العناصر المتعلقة بالقانون أو الوقائع لإيجاد حل ودي ومنصف للنزاعات الناجمة عن تنفيذ الصفقة المطروحة أمامها، كما ألزم القانون ألا يكون أعضاء اللجنة قد شاركوا في إجراءات إبرام ومراقبة وتنفيذ الصفقة.

-**اللجوء للقضاء:** تعتبر منازعات العقود الإدارية والصفقات العمومية من المنازعات التي تدخل في إطار دعاوى القضاء الكامل المسند لصاحبة الولاية العامة وهي المحاكم الإدارية مهما كانت طبيعة الأشخاص المعنوية ومهما كانت طبيعة القضايا التي ترتبط ببنود الصفقة كانعقاد

1- ما يلاحظ على نص المادة 153 من المرسوم الرئاسي 15-247 المؤرخ في 16 سبتمبر 2015 يتضمن قانون الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، ج ر العدد 50، الصادرة في 20 سبتمبر 2015 أن المشرع الجزائري تناول حالة عدم الإتفاق ولم يتطرق للإتفاق كما كان عليه الحال في نص المادة 115 من المرسوم 10-236، فالأمر يتعلق بمرسوم إجرائي، لذا وجب تدارك هذا الخلل وتجسيده ضمن إطار قانوني.

2- لتفاصيل أكثر حول لجنة التسوية الودية للنزاعات الناجمة عن تنفيذ الصفقة العمومية تشكيلتها واختصاصها والاجراءات المتبعة أمامها أنظر: المادة 155 من المرسوم الرئاسي 15-247. راجع: عمار بوضياف، شرح تنظيم الصفقات العمومية، القسم الثاني، مرجع سابق، ص146 وما يليها.

الصفقة أو صحة تنفيذها أو الانقضاء أو الإبطال أو الفسخ ...[1]، إلا أنه في حالة القرارات المركبة المنفصلة عن العملية التعاقدية، كالقرار المتضمن المنح المؤقت للصفقة، من الجائز الطعن فيها بالإلغاء أمام جهات القضاء الإداري، وأن جهة الإختصاص بالنظر في الدعوى في هذا الحال تتحدد إن كانت ممثلة في مجلس الدولة أو المحاكم الإدارية بحسب طبيعة القرار محل الطعن بالإلغاء أو بمعنى أدق بحسب الجهة المصدرة له[2].

المطلب الثاني-الإختصاص الإقليمي للمحاكم الإدارية

تكتسي مسألة تحديد الإختصاص النوعي للمحاكم الإدارية أهمية بالغة في ضمان السير الحسن لجهاز القضاء الإداري بتوافر المعيار العضوي وما يتبعه من معيار موضوعي لانعقاد إختصاص القاضي الإداري، فإن مسألة تحديد الإختصاص الإقليمي لا تقل أهمية عن ذلك، فجاء الإختصاص الإقليمي قائما على أساس أهلية القاضي الإداري القانونية للنظر في نزاعات إدارية وقعت في إقليم محدد ومحدود[3].

عمل الإصلاح القضائي إلى تحديد النطاق الجغرافي لكل محكمة إدارية بشكل يضمن سرعة فض النزاعات، وتقريب القضاء من المتقاضين، وحماية الحقوق الخاصة للخصوم[4] الأمر الذي جعل المشرع الجزائري لم يترك أدنى شك في تحديد طبيعة قواعد الإختصاص القضائي

1- عبد الحميد بن عيشة، (إشكالات الإختصاص القضائي في مجال منازعات الصفقات العمومية)، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والسياسية، جامعة بن يوسف بن خدة الجزائر، الجزائر، مارس 2018، المجلد 55، العدد الأول، ص209 وما يليها.

2- عادل بوعمران، مرجع سابق، ص102.

3- رشيد خلوفي، قانون المنازعات الإدارية، الجزء الأول، مرجع سابق، ص256.

4- صالح ملوك، مرجع سابق، ص178.

النوعي منها والإقليمي بأن جعلها من النظام العام. فرسم بذلك الأطر العامة المنظمة للإختصاص الإقليمي وما ينتج عنها من إستثناءات (الفرع الأول)، ومسائل الإختصاص (الفرع الثاني).

الفرع الأول–القواعد المنظمة للإختصاص الإقليمي للمحاكم الإدارية

تطرح مسألة الإختصاص الإقليمي في حال وجود جهات قضائية يفوق عددها اثنين مثل المحاكم والمجالس القضائية، إذ لم تطرح مثل هذه المسألة في حال وجود جهة قضائية فريدة من نوعها مثل مجلس الدولة أو المحكمة العليا.

فإذا كان تحديد الإختصاص النوعي يتم على أساس طبيعة أحد أطراف القضية، فإن الإختصاص الإقليمي مبني على مبدأ عام وغير مطلق (أولا)، بحيث توجد لتحديد هذا الإختصاص جملة من الإستثناءات[1] (ثانيا).

أولا–القاعدة العامة في تحديد الإختصاص الإقليمي للمحاكم الإدارية

تختص المحاكم الإدارية بالمنازعات الخاصة بالمصالح الإدارية والهيئات العامة الإدارية التي تكون من نطاق إقليمي معين[2]، وبحكم الإحالة المقررة بموجب المادة 803 من ق إ م وإ[3]، يتحدد الإختصاص الإقليمي للمحكمة الإدارية طبقا للمادتين 37 و38 من ق إ م وإ وهي مادة مشتركة تسري على القضائيين العادي والإداري فيؤول الإختصاص الإقليمي للجهة القضائية التي يقع في دائرة اختصاصها موطن المدعى عليه، وإن لم يكن له موطن معروف، فيعود الإختصاص

1– رشيد خلوفي، قانون المنازعات الإدارية، الجزء الأول، مرجع سابق، ص256.

2– حسين فريجة، المبادئ الأساسية في قانون الإجراءات المدنية والإدارية، الطبعة الثانية، د م ج، الجزائر، 2013، ص337.

3– أنظر: المادة 803 من ق إ م وإ "يتحدد الإختصاص الإقليمي للمحاكم الإدارية طبقا للمادتين 37 و38 من هذا القانون".

للجهة القضائية التي يقع فيها أخر موطن له، وفي حالة اختيار موطن، يؤول الإختصاص الإقليمي للجهة القضائية التي يقع فيها الموطن المختار، ما لم ينص القانون على خلاف ذلك. وفي حال تعدد المدعى عليهم يؤول الإختصاص الإقليمي للجهة القضائية التي يقع في دائرة اختصاصها موطن أحدهم.

من خلال تحليل نصوص المواد السابق ذكرها يتوقف الإختصاص الإقليمي لكل محكمة إدارية على مكان تواجد موطن المدعى عليه، فيعد ضابط إسناد الإختصاص الإقليمي للمحكمة التي يقع في دائرتها موطن المدعى عليه فهو المعيار العام الذي أخذ به المشرع الجزائري في تحديد الإختصاص بالنسبة لمحاكم الموضوع التي يرفع إليها النزاع بصفة مبتدأة[1]، فيقصد بموطن المدعى عليه إما موطنه الأصلي أو العالم أو الموطن المختار، أو الموطن القانوني، أو موطن الأعمال كما يجب الإشارة باختصار إلى موطن الأشخاص الإعتبارية[2]، وفي مجال المنازعات الإدارية غالبا ما تكون المحكمة الإدارية التي يتواجد فيها مكان وجود الهيئة الإدارية الطرف في النزاع هي المختصة في النزاع على اعتبار أنها غالبا ما تكون مدعى عليها[3].

من هنا تقتضي فكرة موطن المدعى عليه الذي اعتمد عليها المشرع الجزائري كأساس لتحديد الإختصاص الإقليمي بيان الإعتبارات التي جعلت المشرع يعتمد عليها:

-الأصل براءة ذمة المدعى عليه فيما نسب إليه حتى يثبت عكس ذلك وعلى المدعي إثبات ذلك في موطن المدعى عليه.

1- نبيل صقر، الوسيط في شرح قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ب ط، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2008، ص65.

2- المرجع نفسه، ص66.

3- صالح ملوك، مرجع سابق، ص181.

-إيجاد نوع من التوازن بين مراكز الخصوم فكما أن المدعى من حقه أن يرفع الدعوى في اللحظة التي يختارها، فعليه أن يذهب إلى حيث يقوم المدعى عليه لرفع الدعوى.

-في موطن المدعى عليه ترتكز في الغالب أدلة الإثبات[1].

إذا كانت مقتضيات المادة 37 و38 تستجيب والحالات التي بالإمكان إثارتها أمام المحاكم العادية، فإن خصوصية الدعوى الإدارية لا تحتمل التفكير في فكرة عدم وجود موطن للمدعى عليه، ولا فكرة الموطن المختار، أو تعدد المدعى عليهم، فمن النادر وجود دعوى تخص جهتين معا في آن واحد يخضعان لاختصاص إقليمي لمحكمتين إداريتين، فقرار نزع الملكية صادر عن ولاية واحدة ويعود الإختصاص الإقليمي للمحكمة الإدارية المختصة إقليميا، وقرار فصل الموظف قد يصدر عن هيئة إدارية واحدة، وكذا الأمر بالنسبة للقرارات والعقود الإدارية، وفي ظل هذا ننتظر التطبيقات القضائية، علها تصل للكشف عن حالة تعدد المدعى عليهم[2].

ثانيا-الإستثناءات الواردة على القاعدة العامة في تحديد الإختصاص الإقليمي للمحاكم الإدارية

نصت المادة 804 من ق إ م وإ أنه وخلافا للقاعدة وهي وجوب رفع الدعوى في موطن المدعى عليه، فإن الدعوى ترفع في أماكن محددة حددها المشرع في حالات معينة، كون المشرع إعتمد على قاعدة مكان النشاط كأساس للإختصاص الإقليمي كالإستثناءات المقررة بموجب نص المادة 804 من ق إ م وإ، أو على قواعد لاعتبارات أخرى كالإستثناءات التي جاءت بها نصوص المواد 39-40-41-805-806 من ق إ م وإ، وبهذا ينعقد مكان إختصاص المحاكم الإدارية التي

1- نبيل صقر، مرجع سابق، ص65.

2- رشيد خلوفي، قانون المنازعات الإدارية، الجزء الأول، مرجع سابق، ص333، 335. عمار بوضياف، المرجع في المنازعات الإدارية، القسم الأول، مرجع سابق، ص183.

أصبحت هي ذات الولاية العامة بنظر المنازعات الإدارية وقاضيها الطبيعي[1]، وعلى هذا الأساس نستعرض دراسة المنازعات الأتية:

1-إستثناءات القاعدة العامة على أساس النشاط:

حددت المادة 804 من ق إ م وإ هذه الإستثناءات كالآتي:

-في منازعات الضرائب والرسوم: المحكمة المختصة هي المحكمة التي فرض في إقليمها الرسم أو الضريبة، ومبرر ذلك أن المشرع قدر البيئة القريبة لهذا النوع من المنازعات، وتسهيلا لإجراءات التحقيق كون أن أدلة الإثبات لدى إدارة الضرائب.

-في مادة الأشغال العمومية: تكون المحكمة المختصة هي المحكمة الإدارية التي تنفذ في إقليمها الأشغال، مع العلم أن مكان تنفيذ الأشغال قد يتجاوز الولاية الواحدة كما هو الحال للطريق السيار، لذا كان من المفيد أن يكمل المشرع الإستثناء بالنص على أنه في حالة تعدد مكان التنفيذ يعود الإختصاص إلى مكان التنفيذ الرئيسي، أو إلى مكان إبرام العقد (لأنه في بعض الأحيان قد يكون مكان التنفيذ الرئيسي غير واضح)[2].

-في مادة العقود الإدارية: يعود الإختصاص بنظر هذه الدعاوى للمحكمة التي يقع في دائرة إختصاصها مكان إبرام العقد أو تنفيذه. في هذا الإطار جاء المشرع الجزائري بمعيار أخر وهو مكان تنفيذ العقد لتخفيف الضغط على المحكمة الإدارية للجزائر العاصمة، لكون أغالب العقود التي لها أهمية تبرم من قبل المركز الرئيسي للمؤسسات والإدارات المركزية في العاصمة[3].

1- حسين فريجة، المبادئ الأساسية في قانون الإجراءات المدنية والإدارية، مرجع سابق، ص338.

2- مسعود شيهوب، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية، الجزء الثاني، مرجع سابق، ص122.

3- المرجع نفسه، ص123.

–في مادة المنازعات المتعلقة بالموظفين أو أعوان الدولة أو غيرهم من الأشخاص العاملين في المؤسسات العمومية الإدارية، أمام المحكمة التي يقع في دائرة اختصاصها مكان التعيين، إذا كان المشرع في هذه الفقرة قد أخذ بمكان التعيين فإنه لم يأخذ بالإعتبار حالة الموظفين المنتدبين أو المنتقلين تأديبيا إلى إدارات غير تلك التي عينوا بها، وكان من الأحسن الأخذ بمعيار مكان الجهة الإدارية التي يعمل فيها، أي مكان ممارسة الوظيفة[1].

–يتعلق الإستثناء الموالي بالمنازعات الخاصة بالخدمات الطبية يؤول الإختصاص للمحكمة التي يقع في دائرة اختصاصها مكان تقديم الخدمات، أي موطن المدعي المريض.

–في مادة التوريدات أو الأشغال أو تأجير خدمات فنية أو صناعية، أمام المحكمة التي يقع في دائرة اختصاصها مكان ابرام الإتفاق أو مكان تنفيذه إذا كان أحد الأطراف مقيما به[2].

–يؤول الإختصاص الإقليمي في مادة التعويض عن الضرر الناجم عن جناية أو جنحة أو فعل تقصيري والتي تكون مختصة فيه المحكمة الإدارية التي وقع في دائرة اختصاصها وقوع الفعل الضار، مما يوحي بأن المشرع قد أخذ هنا بالقاعدة العامة المطبقة في المواد الجزائية لاسيما وأن الأمر يتعلق بضرر ناتج عن جناية أو جنحة والمتمثلة في اختصاص المحكمة التي وقع في دائرة إختصاصها مكان وقوع الفعل الضار لأن الملف الأصلي للقضية متواجد في الجهة القضائية العادية التابعة لدائرة إختصاصها مكان وقوع الفعل الضار[3].

1- عطاء الله بوحميدة، مرجع سابق، ص99.

2- في هذا الصدد نسجل أن الفقرة 06 من نص المادة 804 ق إ م وإ أعادت ذكر عقد الأشغال الوارد في نص المادة 02 من ذات المادة، كما أن هذه الأخيرة حدد مكان إبرام العقد بالتنفيذ فقط، وها هي الفقرة السادسة من المادة 804 ق إ م وإ حددت الإختصاص بمكان ابرام الإتفاق أو تنفيذه، ليكون المدعي مخير في ذلك بين المحكمتين.

3- عادل بوعمران، مرجع سابق، ص342.

–ويتمثل الإستثناء الأخير في مادة إشكالات تنفيذ الأحكام الصادرة عن الجهات القضائية الإدارية، أمام المحكمة التي صدر عنها الحكم موضوع الإشكال، وقد أحسن المشرع بإقراره لهذه القاعدة تفاديا لأي تضارب بين الأحكام قد يقع بين الجهات القضائية من نفس الطبيعة[1].

2–الإستثناءات الأخرى المقررة على القاعدة.

تختص المحاكم الإدارية بالفصل في منازعات على أساس إختصاص إقليمي، باستثناءات أخرى تبنى على قواعد مختلفة حسب الدعاوى الإدارية جاءت بها المواد 39–40–41–805–806 من ق إ م وإ:

أ–الإستثناءات الواردة في نص المادة 39 من ق إ م وإ.

ترفع الدعاوى المتعلقة بالمواد المبينة أدناه أمام الجهات القضائية الأتية:

–في مواد الدعاوى المختلطة، أمام الجهة القضائية التي يقع في دائرة إختصاصها مقر الأموال،

–في مواد تعويض الضرر عن جناية، أو جنحة، أو مخالفة، أو فعل تقصيري، ودعاوى الأضرار الحاصلة بفعل الإدارة، أمام الجهة القضائية التي وقع في دائرة اختصاصها الفعل الضار،

–في مواد المنازعات المتعلقة بالتوريدات والأشغال وتأجير الخدمات الفنية أو الصناعية، يؤول الإختصاص للجهة القضائية التي يقع في دائرة اختصاصها مكان ابرام الاتفاق أو تنفيذه، حتى ولو كان أحد الأطراف غير مقيم في ذلك المكان،

1– عمار بوضياف، القضاء الإداري في الجزائر، مرجع سابق، ص123.

–في المواد التجارية، غير الإفلاس والتسوية القضائية، أمام الجهة القضائية التي وقع في دائرة اختصاصها الوعد، أو تسليم البضاعة، أو أمام الجهة القضائية التي يجب أن يتم الوفاء في دائرة اختصاصها، وفي الدعاوى المرفوعة ضد شركة، أمام الجهة القضائية التي يقع في دائرة اختصاصها أحد فروعها،

–في المواد المتعلقة بالمنازعات الخاصة بالمراسلات والأشياء الموصي عليها، والإرسال ذي القيمة المصرح بها، وطرود البريد، أمام الجهة القضائية التي يقع في دائرة اختصاصها موطن المرسل، أو موطن المرسل إليه.

ب–باقي الإستثناءات.

إضافة إلى الإستثناءات الواردة في المادة 39 من ق إ م وإ، هناك إستثناءات أخرى أوجدها هذا الأخير نذكر منها:

–تختص بنظر الدعاوى المتعلقة بمادة مصاريف التقاضي المحاكم الإدارية التي تقع في الإقليم الإداري لاختصاصها مكان المحكمة التي فصلت في الدعوى الأصلية.

–الدعاوى المتعلقة بمادة منازعات أجور المساعدين القضائيين، أمام المحكمة الإدارية التي تقع في الإقليم الإداري لاختصاصها مكان المحكمة التي فصلت في الدعوى الأصلية.

–تختص بنظر الدعاوى المتعلقة بالضمان المحاكم الإدارية التي تقع في الإقليم الإداري لاختصاصها مكان تقديم الطلب الأصلي.

–في المواد المستعجلة، أمام الجهة القضائية الواقع في دائرة اختصاصها مكان وقوع الإشكال في التنفيذ، أو التدبير المطلوب[1].

–تختص بنظر الدعاوى المرفوعة من الأجانب المحاكم الإدارية التي يقع في دائرة اختصاصها مكان تنفيذ الإلتزامات التي تعاقد عليها في الجزائر مع جزائري الذي قد يكون شخص من الأشخاص الإدارية العامة[2].

–تكون المحكمة الإدارية المختصة إقليميا بالنظر في الطلبات الأصلية، مختصة كذلك في الطلبات الإضافية أو العارضة أو المقابلة التي تدخل في اختصاص المحاكم الإدارية. كما تختص المحكمة الإدارية أيضا بالنظر في الدفوع التي تكون من اختصاص الجهة القضائية الإدارية[3].

الفرع الثاني–في حل إشكالات الإختصاص الإقليمي

قام المشرع الجزائري بتحديد الإختصاص الإقليمي للمحاكم الإدارية سعيا منه للسير الحسن للقضاء الإداري، إلا أن هناك من الحالات ما تشكل منها إشكالات فيما يتعلق بمسائل الإختصاص، فيقصد بمسائل الإختصاص، حينما يصطدم موضوع الإختصاص بإشكال يتعلق بأيلولة الجهة المخولة بالفصل في القضية سواء بين محاكم إدارية ومجلس الدولة، فيتعلق الأمر هنا بثلاث مسائل[4].

1– أنظر: المادة 40 من ق إ م وإ.

2– عادل بوعمران، مرجع سابق، ص243.

3– أنظر: المادة 805 من ق إ م وإ.

4– عبد الرحمن بربارة، مرجع سابق، ص493.

حدد المشرع الجزائري أقساما لإشكالات الإختصاص، فارتبط القسم الرابع بتنازع الإختصاص، والقسم الخامس في الإرتباط (أولا)، على أن يكون القسم السادس في تسوية مسائل الإختصاص (ثانيا).

أولا-في تنازع الإختصاص والإرتباط

كجزئية أولى في هذه المرحلة سنتطرق إلى تنازع الإختصاص، على أن نعمد إلى التطرق مسالة الإرتباط في جزئية ثانية.

1-تنازع الإختصاص.

نصت عليه المادة 808 من ق إ م وإ كالأتي: "يؤول الفصل في تنازع الإختصاص بين محكمتين إداريتين إلى مجلس الدولة.

يؤول الفصل في تنازع الإختصاص بين محكمة إدارية ومجلس الدولة، إلى إختصاص هذا الأخير بكل غرفة مجتمعة".

وعليه حسب أحكام المادة أعلاه، يكون المشرع الجزائري قد أسند لمجلس الدولة مهمة تسوية تنازع الإختصاص الذي قد يكون إيجابيا أو سلبيا وفق حالتين:

أ-**تنازع الإختصاص بين محكمة إدارية ومحكمة إدارية أخرى:** بينت المادة 808 من ق إ م وإ أن الفصل في الإختصاص بشأن هذا النوع من التنازع يؤول لمجلس الدولة، فيتصرف مجلس الدولة كمحمة التنازع التي تفصل في تنازع الإختصاص بين هيئات القضاء العادي والإداري،

فيلغي القرار المعيب، ويحيل القضية أمام الجهة المختصة دون أن يفصل في الموضوع، حيث يكون تحديد المحكمة الإدارية من طرف مجلس الدولة نهائي حسب المادة 814 من ق إ م وإ[1].

ب-تنازع الإختصاص بين محكمة إدارية ومجلس الدولة: وهنا أيضا تنازع بين جهات القضاء الإداري لكن بين درجتين قضائيتين إداريتين، وهذا التنازع بين المحكمة الإدارية قاعدة القضاء الإداري، وقمة هرمه مجلس الدولة كهيئة قضائية عليا في المادة الإدارية، يعود الفصل فيه إلى هذا الأخير بكل غرفه مجتمعة.

واختصاص الغرف المجتمعة لمجلس الدولة، بالنظر في حالة تنازع الإختصاص بين محكمة إدارية ومجلس الدولة، كان بناءا على تدخل لجنة الشؤون القانونية والإدارية والحريات دعما لاجتهاد القضاء الإداري وإضفاء النوعية على قرارات مجلس الدولة في المسائل المتعلقة بالفصل في تنازع الإختصاص بينه وبين المحاكم الإدارية[2].

2-الإرتباط

لم يعرف ق إ م وإ حالة الإرتباط واكتفى بذكر صورها. فحاول الفقه والقضاء في النظام الفرنسي تقديم مفهوم الإرتباط وتوصلا إلى أن الإرتباط ينعقد عندما تخص دعويين نفس الوقائع[3]. فيتعين في هذه الحالة إسناد الإختصاص لجهة قضائية وتجريد الأخرى، فذكر ق إ م وإ صورتي الإرتباط وهي:

1- سعيد بوعلي، مرجع سابق، ص87.

2- عبد الرحمن بربارة، مرجع سابق، ص494.

3- رشيد خلوفي، قانون المنازعات الإدارية، الجزء الأول، مرجع سابق، ص336.

أ-**تعلق الإرتباط بالإختصاص النوعي:** إذا ما أخطرت المحكمة الإدارية بطلبات مستقلة في نفس الدعوى، لكنها مرتبطة، بعضها يعود إلى اختصاصها والبعض الأخر يعود إلى إختصاص مجلس الدولة، يحيل رئيس المحكمة وجوبا جميع هذه الطلبات إلى مجلس الدولة.

ذات الأمر يطبق، عندما تخطر المحكمة الإدارية بطلبات، بمناسبة النظر في دعوى تدخل في اختصاصها، وتكون في نفس الوقت مرتبطة بطلبات مقدمة في دعوى أخرى مرفوعة أمام مجلس الدولة، وتدخل في اختصاصه، يحيل رئيس المحكمة تلك الطلبات أمام مجلس الدولة[1].

ب-تعلق الإرتباط بالإختصاص الإقليمي: تنص المادة 810 من ق إ م وإ على ما يلي: "تختص المحكمة الإدارية إقليميا بالفصل في الطلبات التي تعود إلى اختصاصها الإقليمي، وفي الطلبات المرتبطة بها التي يعود الإختصاص الإقليمي فيها إلى محكمة إدارية أخرى". من النص أعلاه يتضح أن المشرع الجزائري لم يتشدد بشأن قواعد الإختصاص الإقليمي وخول للمحكمة الإدارية الفصل في طلب يعود إقليميا لمحكمة إدارية واحدة[2]، ولا شك أن المشرع في هذا الصدد قصد تبسيط العمل القضائي، وتوحيد الأحكام في القضية الواحدة.

وإن أخطرت محكمتان إداريتان في آن واحد بطلبات مستقلة، لكنها مرتبطة وتدخل في الإختصاص الإقليمي لكل منهما، يرفع رئيسا المحكمتين تلك الطلبات إلى رئيس مجلس الدولة. وعلى كل رئيس محكمة إدارية أن يخطر الأخر بأمر الإحالة.

1- أنظر: المادة 809 من ق إ م وإ.

2- عمار بوضياف، المرجع في المنازعات الإدارية، القسم الأول، مرجع سابق، ص188.

ويفصل رئيس مجلس الدولة بأمر في الإرتباط إن وجد، ويحدد المحكمة أو المحاكم المختصة للفصل في الطلبات[1]، ويترتب عن أوامر الإحالة إرجاء الفصل في الخصومة، وهي غير قابلة لأي طعن[2].

ثانيا-تسوية مسائل الإختصاص

جاء في المادة 813 من ق إ م وإ: "عندما تخطر إحدى المحاكم الإدارية بطلبات ترى أنها من اختصاص مجلس الدولة، يحول رئيس المحكمة الملف في أقرب الآجال إلى مجلس الدولة.

يفصل مجلس الدولة في الإختصاص ويحدد، عند الإقتضاء، المحكمة الإدارية المختصة للفصل في كل الطلبات أو جزء منها".

إذ أن الأمر لم يعد مسألة ارتباط في الطلبات، بل إن المحكمة الإدارية قدرت بعد التكييف ودراسة الملف أن الطلبات تخرج من نطاق اختصاصها. هنا يتعين على رئيس المحكمة الإدارية في أقصر الأجال (دون أن تحدده المادة 813 من ق إ م وإ) إحالة الملف على مجلس الدولة[3]. وبحكم أن مجلس الدولة جهة مقومة لأعمال الجهات القضائية الإدارية، يفصل بتشكيلة جماعية في الإختصاص ويحدد عند الإقتضاء الجهة الإدارية المختصة للفصل في كل الطلبات أو جزء منها ثم يحيل إليها القضية ولا يجوز لها التصريح بعدم اختصاصها.

1- أنظر: المادة 811 من ق إ م وإ.

2- أنظر: المادة 812 من ق إ م وإ.

3- عمار بوضياف، المرجع في المنازعات الإدارية، القسم الأول، مرجع سابق، ص189.

المبحث الثاني

النظام الإجرائي لسير الدعوى الإدارية أمام المحاكم الإدارية

يقر القانون الإداري الحقوق من خلال بيانها وحمايتها فإن الإجراءات تبين كيفية ووسائل الحصول على هذه الحقوق، على إعتبار أنها تنظم العلاقة بين المتقاضين والقضاة وكذا علاقة المتقاضين ببعضهم أثناء السير في الخصومة[1].

يقصد بالخصومة جميع أنواع الأعمال الإجرائية التي ترد على الدعوى منذ تقديمها للقضاء، إلى حين الفصل فيها من قبل القاضي بموجب حكم قضائي، وفق الأطر القانونية الواردة في هذا الشأن[2]. الأمر الذي نعمل على توضيحه من خلال التطرق إلى مرحلة تقديم عريضة الدعوى الإدارية (المطلب الأول) إلى غاية الفصل فيها (المطلب الثاني).

المطلب الأول-مرحلة رفع الدعوى أمام المحكمة الإدارية

تعتبر الدعوى في كل نظام قانوني بمثابة رخصة تمنح للجميع دون تمييز. فلا يقتصر الأمر على فريق من الناس دون الآخر حين إقامة الدعوى، ومن الطبيعي أن اللجوء للقضاء والإحتكاك بالسلطة القضائية لا يمكن أن يكون دفعة واحدة، وإنما عبر مراحل محددة قانونا[3].

في هذا الصدد تقتضي مرحلة رفع الدعوى الإدارية أمام المحكمة الإدارية العديد من المحطات منها ما يتعلق بالطاعن ومنها ما يتعلق بمحل الطعن بالإلغاء ومنها ما يرتبط بعريضة

1- حفيظة سابق، مرجع سابق، ص35.

2- جازية صاش، مرجع سابق، ص180.

3- عمار بوضياف، المرجع في المنازعات الإدارية، القسم الأول، مرجع سابق، ص263.

الدعوى الإدارية وكذلك بالميعاد. الأمر الذي سنعمل على توضيحه من خلال تحديد شروط رفع الدعوى الإدارية سواء كانت هذه الشروط عامة (الفرع الأول)، أو خاصة (الفرع الثاني).

الفرع الأول-الشروط العامة لرفع الدعوى أمام المحكمة الإدارية

يتحدد إنعقاد المنازعة الإدارية باتجاه نية المدعي بإيداع عريضة الدعوى لدى الجهات القضائية المختصة، وحتى تكون هذه العريضة في إطار مقبول، ويتمكن المدعي من الحصول على حقوقه، لابد من استيفاء الشروط القانونية سواء تعلق الأمر بعريضة الدعوى بحد ذاتها، أو بالطرف المدعي.

وبالإستاد إلى الأحكام المقررة في ق إ م وإ، نجد أن المشرع الجزائري قد حدد شروطا تتعلق بأطراف الدعوى الإدارية (ثانيا)، إضافة إلى شروط أخرى تتعلق بالعريضة من حيث البيانات والشكليات (أولا).

أولا-الشروط المتعلقة بالعريضة

لكي تكون العريضة مقبولة أمام المحاكم الإدارية لابد أن تستوفي جملة من الشروط المحددة قانونا:

1-أن تكون عريضة إفتتاح الدعوى مكتوبة: تعتبر عريضة افتتاح الدعوى همزة وصل بين المتقاضي ومرفق القضاء وهي عبارة عن طلب يتقدم به صاحب الحق إلى المحكمة الإدارية[1] وفق ما نصت عليه المادة 815 من ق إ م وإ: "ترفع الدعوى أمام المحكمة الإدارية بعريضة...".

1- حفيظة سابق، مرجع سابق، ص35.

فالعريضة تعد تلك الوثيقة المكتوبة التي يفتتح بها النزاع القضائي لدى الجهات القضائية المختصة، فهي التي تحدد الدعوى وتبين الأطراف والموضوع والطلبات وبذلك عدت العريضة أهم مرحلة إجرائية لمعرفة وتحديد النزاع، فمن خلالها يتم تكليف الخصم الأخر بالحضور أمام المحكمة الإدارية[1].

كرس ق إ م وإ الكتابة في نص المادة التاسعة منه إذ جاء فيها: "الأصل في إجراءات التقاضي أن تكون مكتوبة". غير أن هذا المبدأ لم يتأكد بنص خاص بالنسبة للإجراءات أمام المحكمة الإدارية التي تسري أمام مجلس الدولة خلافا لما هو عليه الحال بالنسبة للمحكمة العليا إذ نصت المادة 557 من ق إ م وإ: "تكون الإجراءات أمام المحكمة العليا كتابية". لكن هذا لا يعني إلغاء المشرع الجزائري لشرط الكتابة في القانون الإجرائي في المواد الإدارية إذ يستخلص هذا الشرط من المواد القانونية التي تحكم رفع هذه الدعاوى بعرائض موقعة من قبل محام معتمد لدى مجلس الدولة[2].

إذا كان من خصائص إجراءات الدعوى الإدارية الكتابة، فإن خاصية الكتابة تتجلى في أول إجراء من إجراءات الدعوى الإدارية وهو العريضة، التي يجب أن تكون مكتوبة، لما يوفره شرط الكتابة من مزايا الدقة وثبات طلبات المدعي، عكس التصريح الشفوي الذي يفتح مجالا للتأويلات ولعدم الدقة في تحديد الطلبات أحيانا، فيقتضي شرط الكتابة أن تأخذ شكل عريضة تودع لدى أمانة الضبط[3].

1- نادية بونعاس، خصوصية الإجراءات القضائية الإدارية في الجزائر-تونس-مصر، أطروحة دكتوراه علوم في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر باتنة، الجزائر، 2014، 2015، ص181.

2- محمد بشير، مرجع سابق، ص218.

3- مسعود شيهوب، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية، الجزء الأول، مرجع سابق، ص291، 292.

2-البيانات الواجب توفرها في العريضة: طبقا للمادة 815 و816 من ق إ م وإ يشترط أن ترفع الدعوى أمام المحكمة الإدارية بعريضة مكتوبة وموقعة وتتضمن كافة البيانات اللازمة لإيضاح موضوع الدعوى طبقا للمادة 15 من القانون وأن تتضمن:

-الجهة القضائية التي ترفع أمامها الدعوى،

-اسم ولقب المدعي وموطنه،

-اسم ولقب وموطن المدعي عليه، فإن لم يكن له موطن معلوم، فأخر موطن له،

-الإشارة إلى تسمية وطبيعة الشخص المعنوي، ومقره الإجتماعي وصفة ممثله القانوني أو الإتفاقي،

-عرضا موجزا للوقائع والطلبات والوسائل التي تؤسس عليها الدعوى،

-الإشارة عند الإقتضاء إلى المستندات والوثائق المؤيدة للدعوى.

وقد رتب المشرع رفض الدعوى شكلا عن خلو العريضة من أحد هذه البيانات، فهذا الإجبار يخدم مصلحة الأطراف في تحصينهم لدفاعهم تسهيلا لعملية الإتصال بهم والفصل في قضيتهم في الأجال وبالتالي ربح الوقت مما يسهل مهمة القضاة[1].

1- وليد شريط، شريفة بوزيفي، (الشروط الشكلية لقبول دعوى الإلغاء على ضوء قانون الإجراءات المدنية والإدارية 09/08)، مجلة البحوث السياسية والإدارية، جامعة زيان عاشور بالجلفة، الجزائر، 2014، العدد الخامس، ص60.

ثانيا-الشروط المتعلقة بالطاعن

يعد الطاعن في الدعوى الإدارية ذلك الشخص القانوني الذي يبادر باللجوء للقضاء طالبا حق معين حسب نوع الدعوى الإدارية، وفي دعوى الإلغاء يطالب المدعي بإلغاء القرار الإداري الذي لحق عيب ما أحد أركانه[1].

جاءت المادة 13 من ق إ م وإ بعنوان الأحكام المشتركة لجميع الجهات القضائية لا يجوز لأي شخص التقاضي ما لم تكن له صفة وله مصلحة قائمة ومحتملة يقرها القانون.

يثير القاضي تلقائيا إنعدام الصفة في المدعي أو المدعى عليه. كما يثير تلقائيا إنعدام الإذن إذا ما اشترطه القانون. وعليه يشترط المشرع في أطراف الخصومة في الطعن بالإلغاء في القرارات الصادرة عن الولاية، والمصالح غير الممركزة للدولة في الولاية، البلدية والمصالح الأخرى للبلدية، والمؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية توافر الصفة، المصلحة، والأهلية.

1-الصفة: بغض النظر عن الخلافات الفقهية حول علاقة شرط الصفة بشرط المصلحة، إلا أن مباشرة الدعوى الإدارية يجب أن تتم من قبل ذي الصفة، فالصفة في التقاضي أن يكون المدعي في وضعية ملائمة لمباشرة الدعوى وأن يكون في مركز قانوني سليم يخول له التوجه للقضاء[2].

وعلى العموم يندمج مدلول الصفة في شرط المصلحة في نطاق دعوى الإلغاء، بحيث تتوافر الصفة كلما وجدت مصلحة شخصية مباشرة لرافع الدعوى[3]. فعادة ما يمنح القانون لأشخاص أو

1- محمد الصغير بعلي، شروط قبول دعوى الإلغاء، مرجع سابق، ص77.

2- عمار بوضياف، دعوى الإلغاء في قانون الإجراءات المدنية والإدارية دراسة تشريعية وقضائية وفقهية، الطبعة الأولى، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2009، ص85.

3- محمد الصغير بعلي، القضاء الإداري دعوى الإلغاء، مرجع سابق، ص109.

هيئات معينة سلطة رفع الدعوى حماية لمصلحة عامة جماعية بقصد تطبيق القانون[1]، وفي هذا قرار مجلس الدولة: "... مديري أملاك الدولة ومديري الأملاك العقارية بالولايات يتمتعون بصفة التقاضي"[2].

2-المصلحة: يعتبر شرط المصلحة من أهم شروط قبول الدعاوى والطعون الإدارية عملا بمبدأ لا دعوى بدون مصلحة[3]، بحيث حينما توجد المصلحة توجد الدعوى، وبالتالي فإنه يشترط لقبول الدعوى الإدارية وجود مصلحة في إقامتها للمطالبة بحق أو مركز قانوني أو بالتعويض عن ضرر أصاب حقا من الحقوق[4]. مما يعني أن يكون الطاعن في مركز قانوني خاص بالنسبة للقرار المطعون فيه من شأنه أن يجعل القرار مؤثرا في مصلحة ذاتية للطالب تأثيرا مباشرا[5]، ويتسع مفهوم المصلحة في دعوى الإلغاء عنه في الدعاوى العادية كون أن دعوى الإلغاء تنصب على قرار إداري غير مشروع يترتب على إلغائه تحقيق المصلحة العامة، وأن تسود المشروعية تصرفات الإدارة[6].

1- حسين فريجة، شرح المنازعات الإدارية (دراسة مقارنة)، مرجع سابق، ص179.

2- مجلس الدولة، ملف رقم 013334 بتاريخ 05-05-2003 قصية وزير المالية، المديرية العامة للأملاك الوطنية ضد خ.ر ومن معه، مجلة مجلس الدولة، العدد 04، 2003.

3- رشيد خلوفي، قانون المنازعات الإدارية شروط قبول الدعوى الإدارية، مرجع سابق، ص263.

4- حسين فريجة، شرح المنازعات الإدارية (دراسة مقارنة)، مرجع سابق، ص176.

5- كرار عماد رحيم الأسدي، مرجع سابق، ص147.

6- عبد العزيز عبد المنعم خليفة، القرار الإداري في قضاء مجلس الدولة، الطبعة الأولى، المركز القومي للإصدارات القانونية، مصر، 2008، ص345.

ولذلك يعد أهم ما يميز المصلحة أنها ينبغي أن تتوفر على مجموعة من العناصر: شخصية[1] ومباشرة، قائمة وحالة مادية كانت أم معنوية[2]. ويكفي لقبول الدعوى أن يكون صاحب الشأن في حالة قانونية خاصة من شأن القرار المطعون عليه أن يؤثر فيها[3].

وقد يكون الطاعن شخصا من أشخاص القانون الخاص طبيعيا (فردا)، أو معنويا (جمعية)، إلا أنه يمكن أن يكون شخصا من أشخاص القانون العام (الإقليمية أو المرفقية)[4].

3-الأهلية: تمثل الأهلية أحد الشروط المطلوبة في الدعوى الإدارية، غير أن الربط بين مضمون المادة 13 من ق إ م وإ والمادة 459 من قانون الإجراءات المدنية لسنة 1966 نجد أن المشرع استبعد شرط الأهلية في صياغة المادة 13 من ق إ م وإ[5]، ولم يرد النص عليها كما هو الحال لشرطي الصفة والمصلحة[6]، والأهلية هي قدرة الشخص الطبيعي أو المعنوي على التصرف

1- قد تكون المصلحة جماعية وذلك من خلال الدعاوى التي تباشرها النقابات والتجمعات، الأمر الذي يترتب عنه تقديم عريضة جماعية للدفاع عن مصلحة واحدة مشتركة، قرار رقم 153115 المؤرخ في 09-12-1997، المجلة القضائية العدد 02، 1997، ص104.

2- رشيد خلوفي، قانون المنازعات الإدارية شروط قبول الدعوى الإدارية، مرجع سابق، ص267 وما يليها. وأورده كذلك عمار عوابدي، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، الجزء الثاني، مرجع سابق، ص417، 418.

3- عبد العزيز عبد المنعم خليفة، القرار الإداري في قضاء مجلس الدولة، مرجع سابق، ص345.

4- أنظر: المادة 61 من القانون 11-10 المتعلق بالبلدية: "يمكن رئيس المجلس الشعبي البلدي وفقا للشروط والأشكال المنصوص عليها قانونا، أن يرفع إما تظلما إداريا، أو دعوى قضائية أمام الجهات المختصة ضد قرار الوالي الذي يثبت بطلان أو رفض المصادقة على مداولة".

5- عمار بوضياف، دعوى الإلغاء في قانون الإجراءات المدنية والإدارية، مرجع سابق، ص84.

6- إذا لم يرد شرط الأهلية في شروط قبول الدعوى إلا أنها تعد شرطا لصحة الإجراءات إذ حددت المادة 64 من ق إ م وإ حالات بطلان إجراءات التقاضي بـ: "انعدام الأهلية للخصوم، وإنعدام الأهلية أو التفويض للشخص الطبيعي أو المعنوي"، كما حددت المادة 65 من ق إ وإ موضوع الإجراءات بانعدام أهلية الخصوم وهو دفع يجوز أن يثيره القاضي من تلقاء نفسه.

أمام القضاء للدفاع عن حقوقه ومصالحه[1]، فكون أن أطراف الدعوى أشخاصا طبيعية أو أشخاصا معنوية، الأمر الذي يقتضي التمييز بين أهلية الشخص الطبيعي والشخص المعنوي:

أ-**بالنسبة للشخص الطبيعي:** طبقا للمادة 40 من القانون المدني، فإنه لا يكون أهلا لمباشرة حقوقه المدنية إلا من بلغ سن الرشد (19 سنة) وكان متمتعا بقواه العقلية ولم يحجر عليه لذا لابد من وجوبية التمثيل بمحامي، وفي حالة فاقد الأهلية أو ناقصها تطبق أحكام القانون المدني خاصة المواد (42، 43، 44) وقانون الأسرة (المواد من 81 إلى 125)، وعليه يجب أن يتولى الطعن بإلغائه الولي أو الوصي (بالنسبة للقصر) أو القيم (بالنسبة للمحجور عليه)[2].

وإذا كان المشرع الجزائري في صياغة المادة 13 من ق إ م وإ قد استبعد شرط الأهلية، إلا أن بالرجوع لنص المادة 64 من ق إ م وإ وعند ذكر حالات بطلان الإجراءات أشير لحالة إنعدام أهلية الخصوم وانعدام التفويض بالنسبة لممثل الشخص الطبيعي أو المعنوي[3]، وبهذا اعتبر المشرع الجزائري أن شرط الأهلية من النظام العام وذلك من عبارة "لا يجوز لأحد" الواردة في نص المادة 495 من قانون الإجراءات المدنية الملغى وعبارة "لا يجوز لأي شخص..." التي جاءت بصيغة النهي في نص المادة 13 من ق إ م وإ، ومع توفر جميع الشروط في الشخص الطبيعي، فإن تمثيل المدعي بمحامي وجوبي أمام الجهات القضائية الإدارية لقبول الدعاوى الإدارية المرفوعة أمام الجهات القضائية الإدارية وهذا حسب المواد 815، 826، 827 من ق إ م وإ بالنسبة للمحاكم الإدارية والمادة 906 من ق إ م وإ بالنسبة لمجلس الدولة.

1- سعيد بوعلي، مرجع سابق، ص109.

2- محمد الصغير بعلي، شروط قبول دعوى الإلغاء، مرجع سابق، ص78.

3- عمار بوضياف، دعوى الإلغاء في قانون الإجراءات المدنية والإدارية، مرجع سابق، ص84.

هذا ما يفسر قصر المشرع على شرطي الصفة والمصلحة المتعلقة بالشخص، وجعل من انعدام الأهلية دفع من دفوع البطلان يثيره القاضي تلقائيا وفقا للمادة 65 من ق إ م وإ[1].

ب-بالنسبة للشخص المعنوي: إذا كان المدعي قد يكون شخصا طبيعيا أو معنويا[2] الشيء الذي يتطلب معه تباين أهلية الشخص الطبيعي عن المعنوي، فتكون أهلية الشخص المعنوي تتمثل في الأشخاص الإعتبارية العامة والأشخاص الإعتبارية الخاصة، والشخص المعنوي مهما كان نوعه يتمتع بحق التقاضي طبقا للمادة 50 من القانون المدني كما تنص المادة نفسها أيضا على تعيين نائب يعبر عن إرادتها[3].

ويدخل تحت وصف الأشخاص الإعتبارية الخاصة الشركات الخاصة والمقاولات والجمعيات وتمثل كل هذه الجهات أمام القضاء عن طريق نائبها القانوني[4]، أما الأشخاص الإعتبارية العامة فقد حددت المادة 828 من ق إ م وإ النائب القانوني لكل من الولاية، البلدية، والمؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية.

فالوالي يمثل الولاية في منازعاتها[5]، رئيس المجلس الشعبي البلدي بالنسبة للبلدية وذلك طبقا لنص المادة 82 من القانون 11-10 المتضمن قانون البلدية التي خولته إحدى فقراتها الحق في: "التقاضي باسم البلدية ولحسابها". والممثل القانوني للمؤسسة بالنسبة لمنازعات المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية طبقا لقانونها الأساسي.

1- عطاء الله بوحميدة، مرجع سابق، ص189.

2- رشيد خلوفي، قانون المنازعات الإدارية شروط قبول الدعوى الإدارية، مرجع سابق، ص250 وما يليها.

3- محمد الصغير بعلي، شروط قبول دعوى الإلغاء، مرجع سابق، ص78.

4- عمار بوضياف، دعوى الإلغاء في قانون الإجراءات المدنية والإدارية، مرجع سابق، ص89.

5- أنظر: المادة 106 من القانون 12-07 المتضمن قانون الولاية.

الملاحظ من خلال نص المادة 828 ق إ م وإ لم تذكر المصالح غير الممركزة مما يعني أنها غير مؤهلة لتمثيل نفسها أمام المحكمة الإدارية، غير أن موقف مجلس الدولة في هذا الشأن يكاد يكون ثابتا، واعتبر أن المديريات ما هي إلا امتداد كبير للولاية، وعليه وجب رفع الدعوى ممثلة في واليها[1].

الفرع الثاني–الشروط الخاصة لرفع الدعوى أمام المحكمة الإدارية

تتميز الدعوى المرفوعة أمام الجهات القضائية الإدارية بصفة عامة والمحاكم الإدارية بصفة خاصة بمجموعة من الشروط والتي يترتب على عدم توفرها عدم قبولها. فإلى جانب الشروط العامة التي تشترك فيها جميع الدعاوى سواء أمام جهات القضاء العادي أو أمام جهات القضاء الفاصل في المادة الإدارية هناك شروط خاصة[2].

ويتعلق الأمر هنا بالشروط المطلوبة الخاصة بالدعوى الإدارية، والتي لا نجد لها مثيلا في الدعوى المدنية، كالشرط المرتبط بالقرار الإداري المطعون فيه (أولا)، وشرط الأجل لقبول الدعوى الإدارية (ثانيا).

أولا–شرط القرار الإداري المطعون فيه

تتطلب الشروط الخاصة لرفع الدعوى أمام المحكمة الإدارية أن يرفق ملف الدعوى بنسخة من القرار المطعون فيه فهو شرط من شروطها، ويترتب على تخلفه عدم قبولها، ولقد جسدته المادة 819 من ق إ م وإ واعتبرته من النظام العام، إذا لم يرفقه المدعي بالعريضة، رفض الدعوى تلقائيا،

1– عمار بوضياف، دعوى الإلغاء في قانون الإجراءات المدنية والإدارية، مرجع سابق، ص90.

2– حفيظة سابق، مرجع سابق، ص40.

وما يؤكد هذا الطرح كلمة يجب التي بدأ بها نص المادة أعلاه[1] : "يجب أن يرفق مع العريضة الرامية إلى إلغاء أو تفسير أو تقدير مدى مشروعية القرار الإداري، تحت طائلة عدم القبول، القرار الإداري المطعون فيه، ما لم يوجد مانع مبرر.

وإذا ثبت هذا المانع يعود إلى امتناع الإدارة من تمكين المدعي من القرار المطعون فيه، أمرها القاضي المقرر بتقديمه في أول جلسة، ويستخلص النتائج القانونية المترتبة على هذا الإمتناع".

لهذا لا تقبل الدعوى الإدارية من طرف الجهة القضائية المختصة إلا إذا كانت منصبة على عمل إداري سواء كان عملا قانونيا انفراديا أو تعاقديا أو سواء كان هذا العمل ماديا قد مست به الإدارة حقوقا ذاتية بصفة غير عادية، فيختلف شرط التصرف محل الدعوى الإدارية باختلاف أنواع الدعاوى القضائية، فتنصب كل من دعوى الإلغاء ودعوى التفسير ودعوى فحص وتقدير المشروعية على قرار إداري، إلا أنها تختلف في نوع العيب الذي يشوب مثل هذا القرار، لذا سنعمل على التركيز على دعوى الإلغاء كونها أكثر الدعاوى إتساعا وتشعبا[2].

وعليه فدعوى الإلغاء هي الدعوى الإدارية المرتبطة بالقرارات الإدارية، من ثم كان شرط أن توجه دعوى الإلغاء ضد قرار إداري إستنادا لنص المادة 801 من ق إ م وإ، كونه عمل قانوني إنفرادي تنفيذي يحدث آثار قانونية، بإنشاء مركز قانوني جديد، أو تعديل أو إلغاء مركز قانوني قائم، والغرض من ذلك تحقيق المصلحة العامة[3]، ويقوم القاضي الإداري بالتحقق من مدى

1- عطاء الله بوحميدة، مرجع سابق، ص198.

2- نادية بونعاس، مرجع سابق، ص152.

3- خالد بالجيلالي، الوجيز في نظرية القرارات والعقود الإدارية، ب ط، دار بلقيس للنشر، الجزائر، 2017، ص14.

مشروعية القرار المطعون فيه فإذا تبين له مخالفة القرار للقانون حكم بإلغائه دون أن تمتد سلطته إلى تعديل القرار أو استبداله[1]. بذلك يشترط في القرار الإداري محل دعوى الإلغاء جملة من الشروط كأن يكون خاليا من العيوب الخارجية، منها والداخلية.

1-العيوب الخارجية

تشمل العيوب الخارجية عيب عدم الإختصاص وعيب الشكل والإجراءات.

أ-**عيب عدم الإختصاص:** يعرف الإختصاص بأنه السلطة المعترف بها قانونا لجهة معينة، والتي تعبر عن الأهلية أو القدرة على مباشرة العمل القانوني وفق ما ينص عليه القانون[2]، وتجد هذه السلطة القانونية مصدرها في قواعد النظام القانوني السائد في الدولة على إختلاف مراتبه، وإذا ما صدر القرار الإداري من جهة غير مختصة بإصدراه أصبح القرار مشوبا بعيب عدم الإختصاص أي عدم القدرة على مباشرة عمل قانوني معين لأن المشرع جعله من اختصاص سلطة هيئة أو فرد أخر[3]. يعتبر هذا العيب من أوجه الإلغاء المتعلقة بالنظام العام وعلى هذا الأساس لا يمكن الإتفاق على مخالفته، وبالتالي يمكن إبدائه في أي مرحلة تكون فيها الدعوى، كما يمكن للقاضي أن يثيره من تلقاء نفسه.

قد يكون عيب عدم الإختصاص بسيطا في القرار فيمكن إبطاله أو إلغائه، وقد يكون جسيما ويكون معه القرار الإداري منعدما.

-**عيب عدم الإختصاص الجسيم (إغتصاب السلطة):** يتحقق عيب إغتصاب السلطة أو الوظيفة في حالة صدور القرار الإداري من شخص لا ينتمي للسلم الإداري أو من سلطة إدارية

1- حسين فريجة، شرح المنازعات الإدارية (دراسة مقارنة)، مرجع سابق، ص153.
2- خالد بالجيلالي، مرجع سابق، ص23.
3- كرار عماد رحيم الأسدي، مرجع سابق، ص162.

تخالف المبادئ القانونية العامة للإختصاص[1]. في هذا الإطار يكون القرار الإداري منعدما يمكن سحبه ومخاصمته أمام القاضي الإداري دون شرط الأجل[2]، ويظهر عدم الإختصاص الجسيم في حالتين:

- حالة صدور قرار من فرد عادي لا علاقة له بالوظيفة: القاعدة العامة هنا أن القرار الصادر عن شخص عادي لا يتمتع بصفة الموظف العام، يعتبر قرار منعدما ولا يترتب عليه أية أثار قانونية[3]، فيقضي القاضي ببطلان القرار الإداري، ويزيل شبهة قيامه.

وللتخفيف من آثار هذا النوع من التدخل في الأحوال الإستثنائية خاصة في مواجهة المتعاملين معه بحسن نية، وبهدف حمايتهم وضمانا لاستمرارية المرفق العام، أوجد القضاء نظرية الموظف الفعلي[4]، فهو ذلك الشخص غير المختص الذي يكون تعيينه معيبا أو لم يصدر قرار تعيينه أصلا، ومع ذلك يعتبر قراره سليما وقانونيا ومنتجا لآثاره.

- حالة إعتداء السلطة التنفيذية على إختصاص السلطتين التشريعية أو القضائية: يحدد المؤسس الدستوري والمشرع الجزائري مجال عمل وإختصاص السلطة التشريعية والتنفيذية

1- رشيد خلوفي، قانون المنازعات الإدارية، الجزء الثاني، الدعاوى وطرق الطعن الإدارية، ط الثانية، د م ج، الجزائر، 2013، ص137.

2- قرار مجلس الدولة رقم 169417 الصادر بتاريخ 27 جويلية 1998 (مجلة مجلس الدولة، العدد 01، 2002، ص81) في قضية ديوان الترقية والتسيير العقاري ضد اللجنة ما بين البلديات جاء فيه "حيث أنه يستخلص مما سبق بأن لجنة ما بين البلديات لم تكن مختصة في عملية بيع هذا المسكن مادام أن الأمر يتعلق بمسكن جديد. وبالنتيجة فالقرار المتخذ من طرف جهة غير مختصة يشكل قرار منعدما". على الرغم من أن هذه القضية هي مثال عن عيب عدم الإختصاص البسيط وبالضبط الموضوعي، غير أن مجلس الدولة كيفه على أنه عيب إختصاص جسيم يجعل من القرار منعدما أورده سعاد ميمونة، مرجع سابق، ص151.

3- علي عبد الفتاح محمد، الوجيز في القضاء الإداري، ب ط، دار الجامعة الجديدة للنشر، مصر، 2009، ص311.

4- ناصر لباد، مرجع سابق، ص363، 364.

والقضائية، لكن يحدث وإن يتداخل الإختصاص فتصدر إحدى السلطات قرارا إداري يكون من قبل المجالات المخصصة لسلطة أخرى[1].

-**عيب عدم الإختصاص البسيط:** يتوفر القرار الإداري في هذه الحالة على جميع عناصر مشروعيته مما يضفي عليه الطابع التنفيذي، إلا أنه يتضمن عيبا يسمح بإلغائه، ويتمثل في عيب عدم الإختصاص الشخصي، عيب الإختصاص الموضوعي، وعيب الإختصاص الزماني، وعيب الإختصاص المكاني.

- عيب عدم الإختصاص الشخصي: في هذه الحالة يمنح القانون لرجل الإدارة أو السلطة الإدارية صلاحية إصدار قرارات معينة، فإن ذلك يترتب عليه إلتزام صاحب الإختصاص الأصيل بممارسة إختصاصه، لكنه في حالة صدور القرار من غير الجهة التي حددها القانون نكون بصدد إغتصاب السلطة والذي يعد من أخطر العيوب التي تلحق عنصر الإختصاص في القرار الإداري[2].

- عيب عدم الإختصاص الموضوعي: لا يكتفي القانون بتعيين الأشخاص الذين يملكون حق ممارسة الإختصاصات الإدارية، وإنما يحدد لهم الأعمال التي يمكن لهم ممارستها[3]، غير أنه يحدث وأن تخالف قواعد الإختصاص المنصوص عليها قانونا، بأن تصدر جهة إدارية

1- قرار مجلس الدولة 102045 بتاريخ 08-10-2002 وتتلخص وقائع النزاع بصدور قرار عن الوالي المنتدب لدائرة بوزريعة يتضمن بإخلاء السكن المتنازع لأجله، حيث اعتبر مجلس الدولة ان القرار الصادر عن الوالي المنتدب لدائرة بوزريعة بإخلاء المحلات السكنية يشكل تعديا في مفهوم القانون كون أن إخلاء المحلات السكنية هو من اختصاص القضاء وحده. أورده سعيد بوعلي، مرجع سابق، ص170.

2- خالد بالجيلالي، مرجع سابق، ص32، 33.

3- ناصر لباد، مرجع سابق، ص361.

قرارها في موضوع لا تملك قانون إصدار القرار بشأنه، لأنه يدخل في اختصاص جهة إدارية أخرى[1].

- عدم الإختصاص الزماني: قد يقيد القانون الموظف بإصدار قرار ضمن أجل زمني محدد، إلا أنه قد تتم ممارسة الإختصاص من الموظف أو الجهة الإدارية المعنية دون مراعاة القيود الزمنية الموضوعة لممارسة الإختصاص في ثناياها[2].
- عدم الإختصاص المكاني: يتحقق عندما يصدر أحد رجال الإدارة قرارا يمتد أثره إلى خارج الحدود الإقليمية المحددة لممارسة اختصاصه[3].

ب-عيب مخالفة ركن الشكل والإجراءات في القرارات الإدارية: تخضع القرارات الإدارية عند إصدارها لشكل وإجراءات معينة، فالقرار الإداري باعتباره عمل إداري قانوني إنفرادي فإن الإعلام عنه يتطلب دلالة تفسر مضمون الإرادة الداخلية بواسطة ركن الشكل والإجراءات، والتي تعتبر ضمانة لمشروعية القرارات الإدارية، والأصل العام أن القرارات الإدارية لا تخضع لشكل وإجراءات

1- سامي جمال الدين دندن، دعوى إلغاء القرارات الإدارية، طبعة 2015، مؤسسة حورس الدولية للنشر والتوزيع، مصر، 2015، ص211. ومثال ذلك قرار الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا بتاريخ 11-07-1987، ملف رقم 54150، المجلة القضائية، 1991، العدد الرابع، ص212.

2- ومن ذلك قرار الغرفة الإدارية بالمجلس الأعلى رقم 28561 الصادر بتاريخ 11 ديسمبر 1982 (المجلة القضائية، العدد 03، 1989، ص175) قضية (ع) ضد (والي ولاية ...) جاء فيه: "حيث أثار الطاعنون في قرارات إدارية دفعا جوهريا تمثل في أن هناك قرارات إدارية صدرت بشأن شخص متوفي ليس مالكا لمجمل العين. بما دفع الغرفة إلى التصريح بإلغاء قرار والي ولاية ... في 14 جويلية 1969 تحت رقم 600.

3- علي عبد الفتاح محمد، مرجع سابق، ص324.

معينة، ما لم يلزم خلاف ذلك[1]، ويتحقق هذا العيب في مخالفة الشكل والإجراءات مما يتطلب عنه إلغاء القرار الإداري[2]، ويتجسد في:

-**عيب الشكل:** يحدث عيب الشكل عند مخالفة الإدارة لقواعد وإجراءات الشكلية التي قررها القانون بمناسبة إصدارها لقرارتها سواء كانت هذه المخالفة كلية أو جزئية[3]، وقد تنقسم المخالفة في الشكلية، بين المخالفة التي تمس بالشروط الجوهرية المتطلبة في القرار، وبين إذا كانت المخالفة لا تتعلق بشروط جوهرية لا يترتب على إغفالها إهدار سلامة القرار، فيتطلب البطلان في الصورة الأولى دون الثانية[4]، ومن بين أهم الشكليات الجوهرية:

- الإمضاء: يضفي على القرار الإداري الرسمية والمصداقية، بتحديده لمصدر القرار الإداري ومدى إختصاصه.
- الإشهار: يعتبر كذلك من المسائل الجوهرية في القرارات الإدارية، كما ينص عليه ق إ م وإ في نص المادة 829 منه، وتتعلق بالتبليغ بالنسبة للقرارات الفردية، والنشر للقرار الإداري الجماعي[5].

1- عمار بوضياف، المرجع في المنازعات الإدارية، القسم الثاني، مرجع سابق، ص54.

2- رشيد خلوفي، قانون المنازعات الإدارية شروط قبول الدعوى الإدارية، مرجع سابق، ص144.

3- حسين طاهري، شرح وجيز للإجراءات المتبعة في المواد الإدارية، ب ط، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، الجزائر، 2005، ص91.

4- علاء الدين عشي، مرجع سابق، ص274، سعيد بوعلي، مرجع سابق، ص172.

5- قرار الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا بتاريخ 28 جويلية 1990 رقم 76.077 قضية (ب.ش) ضد (ر. م. ش. ب سيدي مبارك ومن معه)، المجلة القضائية المحكمة العليا، العدد 03، 1992، ص163 (إذ ذهبت الغرفة الإدارية إلى القول أن كل تنازل على أملاك الدولة لصالح أشخاص يخضع إلى قواعد الإشهار حرصا على تساوي حظوظ المترشحين، ومن ثم فإن القرار المخالف لهذا المبدأ يعد مشوبا بعيب خرق القانون).

- التسبيب: الأصل أن الإدارة غير ملزمة بتسبيب قراراتها بتضمينها الأسباب التي قامت عليها، غير أن القانون قد يشترط ذلك بالنسبة لبعض القرارات، في هذه الحالة إذا أغفلت الإدارة هذا الإجراء، أصبح قرارها معيبا من حيث الشكل[1].

-**عيب الإجراءات:** يستلزم إصدار القرار الإداري في كثير من الأحوال إتباع إجراءات معينة، ينص عليها المشرع أو تقتضيها المبادئ العامة للقانون، وفقا لما يراه القضاء الإداري[2]، ومخالفة هذه الإجراءات يؤثر على شرعية القرارات الإدارية، فيعد عيب الإجراء مخالفة الكيفيات المحددة لاتخاذ العمل الإداري بمختلف المراحل التي يمر عليها، وبغياب هذه الإجراءات يقع القرار الإداري باطلا ويجوز الطعن فيه أمام القضاء الإداري عن طريق دعوى الإلغاء. ومن هذه الإجراءات ما يلي:

- الإستشارة: ويقصد بها الرأي الذي تطلبه الإدارة قبل اتخاذ القرار الإداري، وهي إختيارية إذا طلبتها الإدارة بمحض إرادتها، أو بناءا على نص قانوني يلزمها بطلب الإستشارة وفي هذه الحالة تكون الإستشارة إلزامية[3].

- إحترام حق الدفاع: ويقوم هذا المبدأ على أنه يجب على الإدارة عندما تريد أن تتخذ عقوبة، أن تضع الشخص في وضعية تمكنه من الدفاع عن نفسه لمواجهة إجراءات أتخذت ضده، ويعتبر هذا الإجراء من المبادئ العامة يعيب كل قرار أتخذ دون احترامه[4].

1- علي عبد الفتاح محمد، مرجع سابق، ص337.
2- سامي جمال الدين دندن، مرجع سابق، ص218.
3- سعاد ميمونة، مرجع سابق، ص158.
4- ناصر لباد، مرجع سابق، ص367.

- مبدأ توازي الأشكال: ويقصد به إحترام السلطة الإدارية القواعد التي تم بها إصدار القرار الإداري عند سحبه أو إلغائه.

2-العيوب الداخلية

وتشمل عيب السبب والمحل وعيب الغاية.

أ-**عيب المحل أو مخالفة القانون:** يقصد بمحل القرار الإداري الأثر القانوني المترتب عليه حالا ومباشرا، وذلك بإنشاء مركز قانوني جديد، أو تعديل أو إلغاء مركز قانوني قائم، ويشترط لصحة محل القرار الإداري أن يكون مشروعا جائزا قانونا، وممكنا عملا[1]، فإذا كان الأثر القانوني المترتب على القرار مخالف للقانون مهما كان مصدره، فهذه الحالة يكون غير مشروع ومعيبا بمخالفته للقانون[2]، ويتخذ عيب المحل الذي يطلق عليه عيب مخالفة القانون عدة صور ترتبط بـ:

-**المخالفة المباشرة للقانون:** يتجسد هذا النوع من المخالفة عندما لا تحترم السلطة الإدارية قاعدة ومتطلبات هرم النصوص القانونية[3].

-**المخالفة غير المباشرة للقانون:** وتكون في حالة وجود خطأ في تفسير وتطبيق القانون، خاصة في حالة الغموض، حيث يصدر القرار الإداري بناءا على تفسير خاطئ لمضمون القاعدة القانونية[4].

ب-عيب السبب: تلتزم الإدارة حال إصدارها القرارات الإدارية بسبب يكون دافعا يحمل الإدارة على إصدار القرار الإداري، وعيب انعدام السبب كحالة من حالات عدم شرعية القرارات

1- خالد بالجيلالي، مرجع سابق، ص45، 46.

2- علاء الدين عشي، مرجع سابق، ص276.

3- رشيد خلوفي، قانون المنازعات الإدارية شروط قبول الدعوى الإدارية، مرجع سابق، ص156.

4- محمد الصغير بعلي، المحاكم الإدارية، مرجع سابق، ص75.

الإدارية، والحكم بالإلغاء في دعوى الإلغاء، هو انعدام الحالة الواقعية أو المادية التي استندت عليها السلطة الإدارية المختصة في اتخاذ وإصدار قرار إداري نهائي معين[1]، وتوجد ضمن صور عيب السبب:

-**الرقابة على وجود الوقائع:** وهي أول درجات الرقابة القضائية على ركن السبب في القرار الإداري، فإذا تبين إستناد السلطة المختصة بإصدار القرار الإداري لا يقوم على سبب يبرره أو تبين أن سببه غير صحيح فإنه يكون جديرا بالإلغاء لانعدام السبب الذي استند عليه[2].

-**الخطأ في التكييف القانوني للوقائع المادية والقانونية:** للقاضي الإداري البحث في الوقائع التي جعلت سببا بموجب القانون لإصدار القرار، بعدما اعتبرت الوقائع المادية سببا لإصدار هذا القرار، فدور القاضي الإداري البحث في صحة الوصف والتكييف القانوني للواقعة التي استند عليها القرار، فإذا اتضح للقاضي أن التكييف القانوني لا يتطابق والواقعة التي استخلص منها القرار قضى ببطلان القرار لعيب السبب[3].

-**رقابة الملائمة:** وسع القضاء الإداري مجال رقابته لتشمل جوانب الملائمة، خاصة في مجال التأديب، الضبط الإداري.

ج-عيب انحراف في استعمال السلطة: يقصد بعيب انحراف استعمال السلطة استخدام الإدارة لسلطتها من أجل تحقيق غاية غير مشروعة[4]، وتبتغي هدفا أخر وتدعي أنه يندرج في

1- عمار عوابدي، نظرية القرارات الإدارية بين علم الإدارة العامة والقانون الإداري، طبعة 2003، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2003، ص191.

2- علاء الدين عشي، مرجع سابق، ص275.

3- كرار عماد رحيم الأسدي، مرجع سابق، ص174.

4- حسين طاهري، شرح وجيز للإجراءات المتبعة في المواد الإدارية، مرجع سابق، ص99.

نطاق مصلحة عامة واستهداف مصدر القرار مصلحة شخصية[1]. وتتجسد صور عيب الإنحراف باستعمال السلطة:

-**البعد عن المصلحة العامة:** يكون القرار الإداري مشوبا بعيب الإنحراف باستعمال السلطة إذا استهدف مصدر القرار الإداري تحقيق مصلحة خاصة[2].

-**الخروج عن قاعدة تخصيص الأهداف:** في كثير من الأحيان يحدد المشرع لرجل الإدارة بموجب نصوص قانونية خاصة أهداف معينة، ينجر عن الخروج عن مقتضيات النصوص القانونية والتنظيمية التي حددها المشرع، إصابة القرار بعيب الإنحراف باستعمال السلطة لمخالفته قاعدة تخصيص الأهداف، حتى وإن كان القرار يستهدف المصلحة العامة[3].

ثانيا-شرط الأجل لرفع الدعوى الإدارية

يتعين رفع دعوى الإدارية خلال مدة حددت بـ 4 أشهر تسري من تاريخ تبليغ القرار الفردي أو من تاريخ نشر القرار الجماعي أو التنظيمي، يجوز للشخص خلال هذه المدة وقبل رفع دعواه أن يتقدم بتظلم إلى الجهة الإدارية مصدرة القرار حيث نصت المادة 830 من ق إ م وإ على: "يجوز للشخص المعني بالقرار الإداري، تقديم تظلم إلى الجهة الإدارية مصدرة القرار..."[4].

1- سامي جمال الدين دندن، مرجع سابق، ص319، 320.

2- عبد القادر عدو، مرجع سابق، ص161.

3- الزهرة نصيبي، مرجع سابق، ص135.

4- أصبح التظلم جوازيا أمام الجهات الإدارية وذلك في أجل 4 أشهر من تاريخ تبليغ المعني بالقرار الإداري الفردي أو نشر القرار إذا كان جماعيا أو تنظيميا، ففي حال قبول التظلم ليس للطاعن رفع دعوى الإلغاء مادامت الإدارة قد استجابت لطلباته، وفي حال رفض التظلم خلال شهرين من تاريخ تقديمه أمكن الطاعن من رفع دعوى الإلغاء خلال شهرين من تاريخ الرفض، على أن سكوت الإدارة عن التظلم لمدة شهرين عد ذلك رفضا، ومنه جاز للمعني رفع دعوى الإلغاء خلال مدة شهرين. سعاد ميمونة، مرجع سابق، ص147.

يعتبر شرط الميعاد من النظام العام حيث يمكن للخصوم إثارته كما يمكن للقاضي أن يثيره من تلقاء نفسه[1].

يجب أن ترفع الدعوى الإدارية في أجل 4 أشهر، شريطة عدم الإحتجاج بأجل الطعن القضائي المنصوص عليه في المادة 829 من ق إ م وإ عندما لا يشار إليه في مقرر تبليغ القرار الإداري المطعون فيه[2]. ولعل الهدف من إدراج هذا الشرط أنه يحمي حقوق المتقاضين بعدم تفويت الفرصة عليهم للجوء للقضاء الإداري للدفاع عن حقوقهم، ومن جهة أخرى يلزم القاضي الإداري بالتخلي عن الأخذ[3] بقرينة العلم اليقيني[4].

وفي هذا الصدد تحسب مدة الطعن كاملة طبقا لما ورد في نص المادة 405 من ق إ م وإ: "تحسب كل الأجال المنصوص عليها في هذا القانون كاملة، ولا يحسب يوم التبليغ أو التبليغ الرسمي ويوم إنقضاء الأجل.

يعتد بأيام العطل الداخلة ضمن هذه الأجال عند حسابها.

تعتبر أيام عطلة بمفهوم هذا القانون، أيام الأعياد الرسمية وأيام الراحة الأسبوعية طبقا للنصوص الجاري بها العمل.

إذا كان اليوم الأخير من الأجل ليس يوم عمل كليا أو جزئيا، يمدد الأجل إلى أول يوم عمل موالي".

1- محمد الصغير بعلي، القضاء الإداري دعوى الإلغاء، مرجع سابق، ص115.

2 - نصت المادة 831 ق إ م وإ على أنه: "لا يحتج بأجل الطعن المنصوص عليه في المادة 829 أعلاه، إلا إذا أشير إليه في تبليغ القرار المطعون فيه".

3 - رمضان غناي، مرجع سابق، ص48.

4 - عبد العزيز عبد المنعم خليفة، القرار الإداري في قضاء مجلس الدولة، مرجع سابق، ص355 وما يليها.

ونظرا للطابع العام الذي تمتاز به المواعيد وتجنبا للعواقب التي الناتجة عن فواتها لأسباب تخرج عن إرادة المخاطب بالقرار، أجاز المشرع إمكانية تمديد أجل رفع دعوى الإلغاء طبقا لقانون إ م وإ في حالتين: حالة وقف[1] أو قطع الميعاد[2].

المطلب الثاني-إجراءات سير الدعوى الإدارية أمام المحكمة الإدارية

تتم عملية المطالبة القضائية بإلغاء القرارات الإدارية غير المشروعة عن طريق عريضة الدعوى الإدارية، ويتكفل ق إ م وإ ببيان كافة تفاصيل الشكليات والإجراءات والمراحل التي تمر بها عملية إعداد وتقديم عريضة الدعوى الإدارية، وتحضير ملف الدعوى لإقامة المحاكمة والفصل في الدعوى من طرف السلطات المختصة[3].

فإذا كانت عريضة افتتاح الدعوى الإدارية كتابية تتضمن مجموعة من البيانات فإن أمر إيداع العريضة وتقديمها للخصوم يعرف كذلك مجموعة من الإجراءات القانونية، حتى تكون الدعوى الإدارية وفق النهج المطلوب، وتتم عملية تهيئة القضية، والفصل فيها وفق الوسائل المحددة قانونا وهو ما سنعمل على إثرائه من خلال (الفرع الأول)، و(الفرع الثاني).

1- أنظر: المادة 404 و405 من ق إ م وإ.

2- نصت المادة 832 من ق إ م وإ: "تنقطع آجال الطعن في الحالات الآتية:

-الطعن أمام جهة قضائية إدارية غير مختصة،

-طلب المساعدة القضائية،

-وفاة المدعي أو تغير أهليته،

-القوة القاهرة أو الحادث الفجائي".

3- عمار عوابدي، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، الجزء الثاني، مرجع سابق، ص481.

الفرع الأول–مرحلة تقديم وايداع عريضة الدعوى وتبليغها للخصوم

باستيفاء عريضة الدعوى الإدارية للبيانات والشكليات والإجراءات القانونية التي يكون رافع الدعوى ملزما بها، لرفع دعواه أمام المحكمة الإدارية، تأتي مرحلة إيداع العريضة لدى أمانة ضبط الجهة القضائية المختصة (أولا)، ومن خلال استيفاء إجراءات رفع الدعوى، تأتي عملية تبليغ عريضة افتتاح الدعوى المرفوعة أمام المحكمة الإدارية عن طريق محضر قضائي (ثانيا).

أولا–تقديم وإيداع عريضة الدعوى الإدارية

يوجب نص المادة 826 من ق إ م وإ على المتقاضي في المادة الإدارية أن يكون ممثلا بمحام تحت طائلة عدم قبول العريضة، مما يميز المنازعة الإدارية عن الخصومة العادية، التي لم يشترط بشأنها المشرع الجزائري رفع العريضة أمام المحكمة الإبتدائية بواسطة محام[1]، ويجد هذا الأمر مبرره في تميز المنازعة الإدارية بوفرة النصوص القانونية التشريعية والتنظيمية التي تحكمها وتعدد في الهياكل واختلاف بشأن الأجهزة الوصية عليها، مما يزيد هذا الأمر قوة في الإستعانة بمحام لقضايا القانون الإداري المطروحة على مستوى القضاء الإداري، أين تزداد الحاجة للإستعانة بأهل الخبرة في مجال معروف بتعقد وتبعثر نصوصه في ظل خاصية عدم تقنين قواعد القانون الإداري مما يؤدي إلى جهل غالبية المتقاضين بقواعده، ومن ثمة تصبح خدمات المحامين حتمية لتنوير جهات الحكم[2].

يثير أمر إجراء وجوبية رفع الدعوى بواسطة محام أمام المحكمة الإدارية إشكالا في تعقيد إجراءات التقاضي في المادة الإدارية، خصوصا في ظل سعي المشرع الجزائري إلى تبسيط

1– أجازت المادة 14 من ق إ م وإ إمكانية رفع الدعوى من قبل المدعي أو وكيله أو محاميه.

2– مسعود شيهوب، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية، الجزء الأول، مرجع سابق، ص301.

إجراءات التقاضي من خلال تنصيب المحاكم الإدارية لتقريب العدالة من المتقاضين، وتخليه عن نظام التظلم وجعل أمر اللجوء إليه جوازي، يعد هذا الأمر –وجوبية تمثيل محام في المادة الإدارية– مرهقا إذ يحمل المتقاضين تبعية مالية تنجر عن لجوئهم للقضاء الإداري طلبا للفصل في قضية معينة، وما يمكن أن يشكله هذا الأمر من مساس بمبدأ المساواة[1]، من خلال التمييز الواقع بين المتقاضين في مجال القضاء العادي والإداري.

لكن مع ذلك ما يمكن أن يشفع لأمر وجوبية التمثيل بمحام تميز القضاء الإداري عن غيره من القضاء كونه يقوم على ظاهرة الإجتهاد وأن دور القاضي فيه هو دور تأسيسي وإنشائي أكثر منه تطبيقي، فيكون بذلك المحامي مساهما في تأسيس مبادئ وأحكام القانون الإداري من خلال تحليلاته وإستنتاجاته[2]، إضافة إلى ما يوفره نظام المساعدة القضائية المكفول قانونا من تخفيف في الأعباء المالية على المتقاضين.

في غضون ذلك، إذا كان نص المادة 826 من ق إ م وإ يوجب على المتقاضي في المادة الإدارية أن يكون ممثلا بمحام تحت طائلة عدم قبول العريضة، فإنه في المقابل أعفت المادة 827 من ق إ م وإ الدولة والأشخاص المعنوية المذكورة في المادة 800 من ق إ م وإ من شرط التمثيل بمحام، وعليه فالعرائض والمذكرات المقدمة من طرف هاته الهيئات، يتم توقيعها من طرف الممثل القانوني لها، وهو ما ورد بالمادة 828 من ق إ م وإ، ولعل الحكمة من ذلك تعود إلى أسباب عملية

1– نصت المادة 37 من التعديل الدستوري لسنة 2020 على أن: "كل المواطنين سواسية أمام القانون، ولهم الحق في حماية متساوية...".

2– عمار بوضياف، القضاء الإداري في الجزائر، مرجع سابق، ص125، 126.

تتمثل فيما تتوافر عليه الدولة من إطارات قانونية قادرة على التقاضي مباشرة ودون الحاجة للجوء إلى خدمات المحامين[1].

تودع العريضة بأمانة ضبط المحكمة الإدارية مقابل دفع الرسم القضائي، ما لم ينص القانون على خلاف ذلك وهو ما جاءت بها المادة 821 من ق إ م وإ، وبهذا تقيد العريضة في سجل خاص مرتب تبعا لتاريخ ورود واستلام العرائض أول بأول، فيذكر في السجل أسماء الأطراف وألقابهم ورقم القضية وتاريخ أول جلسة، مقابل إستلام المعني وصلا يفيد بتسديد الرسوم القضائية وإيداع العريضة، ويوضع التاريخ ورقم التسجيل على العريضة والمستندات المرافقة لها[2].

ثانيا-تبليغ عريضة الإفتتاح

يقصد بالتبليغ الرسمي، التبليغ الذي يتم بموجب محضر يعده المحضر القضائي حسب المادة 406 من ق إ م وإ، فطبقا لما جاء في المادة 838 من ق إ م وإ يتعين على المدعي أو محاميه بعد استيفاء إجراءات رفع الدعوى التوجه للمحضر القضائي[3] باعتباره ضابطا عموميا مكلف بالقيام بإجراءات التبليغ بناءا على طلب ذوي الشأن أو محاميهم وبعد تسديد أتعابهم، من أجل إحاطة المدعي عليه أو المدعين عليهم إسميا بالدعوى المسجلة وإلزامهم بالحضور، مما يفرض إعداد سند رسمي في موضوع التبليغ يسمى بالتكليف بالحضور، أين أوجبت المادة 18 من ق إ م وإ مجموعة البيانات الواجب توافرها في التكليف بالحضور[4].

1- مسعود شيهوب، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية، الجزء الأول، مرجع سابق، ص302.

2- أنظر: المادة 323، 324 من ق إ م وإ.

3- ذهب مجلس الدولة في قرار صدر عنه بتاريخ 26-05-2011 تحت رقم 059188 بأن عدم تبليغ العريضة الإفتتاحية عن طريق المحضر القضائي -إجراء جوهري- جزاء الإمتناع-شطب القضية. أورده عمار بوضياف، قانون الإجراءات المدنية والإدارية، مرجع سابق، ص261.

4- عمار بوضياف، المرجع في المنازعات الإدارية، القسم الأول، مرجع سابق، ص290.

كما يتم تبليغ المذكرات ومذكرات الرد مع الوثائق المرفقة بالملف عن طريق أمانة ضبط المحكمة وتحت إشراف القاضي المقرر وعلى هذا الأساس فإن الخطأ في التبليغ لا يبطل الإجراء على إعتبار أن الأطراف لا يتحملون هذا الخطأ في التبليغ، ويتم تبليغ العريضة للشخص الطبيعي المراد تبليغه بالخصومة أو أي شخص يقيم بموطنه كأحد أقاربه، وإن لم يكن له موطن معلوم فآخر موطن له، أما بالنسبة للشخص المعنوي فيتم الأمر في مقره المعلوم وذلك عن طريق تبليغ ممثله القانوني حسب نص المادة 828 من ق إ م وإ[1].

الفرع الثاني–تهيئة ملف الدعوى للفصل فيها

يمر ملف المنازعة الإدارية المسجل على مستوى المحكمة الإدارية، بجملة من المراحل والأطوار منذ التسجيل الرسمي للدعوى في سجلات المحكمة، إلى غاية الفصل فيها[2].

بقصد التعرف أكثر على تفاصيل هذه المرحلة عمدنا في دراستنا لهذا الفرع إلى دراسته ضمن جزئيتين تتعلق (الأولى) منها بتهيئة ملف الدعوى، على أن يخصص الجزء (الثاني) للفصل في الدعوى الإدارية.

أولا–تهيئة ملف الدعوى

تتطلب مرحلة تهيئة ملف الدعوى تعيين المقرر، والقيام بإجراءات التحقيق.

1–تعيين المقرر

يعمل كاتب ضبط المحكمة الإدارية على إرسال العريضة عقب قيدها إلى رئيس المحكمة الإدارية الذي يحيلها بدوره إلى رئيس تشكيلة الحكم ليعين القاضي المقرر[3] بحيث نصت المادة

1– صالح ملوك، مرجع سابق، ص244، 245.

2– عمار بوضياف، المرجع في المنازعات الإدارية، القسم الأول، مرجع سابق، ص311.

3– حسين فريجة، شرح المنازعات الإدارية (دراسة مقارنة)، مرجع سابق، ص208.

844 من ق إ م وإ على أنه: "يعين رئيس المحكمة الإدارية التشكيلة التي يؤول إليها الفصل في الدعوى، بمجرد قيد عريضة افتتاح الدعوى بأمانة الضبط.

يعين رئيس تشكيلة الحكم، القاضي المقرر الذي يحدد بناءا على ظروف القضية، الأجل الممنوح للخصوم من أجل تقديم المذكرات الإضافية والملاحظات وأوجه الدفاع والردود، ويجوز له أن يطلب من الخصوم كل مستند أو وثيقة تفيد في فض النزاع".

بعد ذلك يتم تعيين القاضي المقرر من طرف رئيس تشكيلة الحكم لمتابعة السير في الخصومة ويتخلل هذه المرحلة إجراء جوهري يتمثل في عملية الصلح، أي قبل مباشرة التحقيق في النزاع عسى أن يتم حله بأيسر الطرق وبصورة مرنة تمكن من حل النزاع بسرعة بناءا على تراضي الأطراف الأمر الذي يخفف من أعباء الجهات القضائية ويحد من صرامة الإجراءات الاعتيادية وطول آجالها[1].

وطبقا للمادة 846 من ق إ م وإ عندما تكون القضية مهيأة للجلسة، أو عندما تقتضي القيام بالتحقيق عن طريق خبرة أو سماع شهود أو غيرها من الإجراءات، يرسل الملف إلى محافظ الدولة لتقديم التماساته بعد دراسته من قبل القاضي المقرر.

ويقع تبادل المذكرات والردود ومختلف الوثائق والمستندات أثناء الجلسات بإشراف قضائي، فيتولى رئيس الجلسة بالمحكمة الإدارية استلام الردود والوثائق والمستندات والاحتفاظ بنسخة منها في الملف وتسليم الخصم أو الخصوم نسخا مماثلة لاستعمال حقهم في الرد والدفاع وهذا عن

1- حفيظة سابق، مرجع سابق، ص56.

طريق الممثل القانوني. وتتم العملية بمتابعة من جانب المستشار المقرر الذي تم إختياره من قبل رئيس تشكيلة المحكمة الإدارية[1].

2-التحقيق في الدعوى الإدارية

تأتي مرحلة التحقيق سواء مباشرة بعد إيداع عريضة افتتاح الدعوى وإعلانها للأطراف أو بعد فشل إجراء الصلح[2]، وتتمتع هنا تشكيلة الحكم وخاصة القاضي المقرر، باعتباره أمينا على الدعوى الإدارية بالإعتماد على كافة الإجراءات والوسائل القانونية التي من شأنها إظهار حقيقة النزاع ومن أهم تلك الوسائل اللجوء إلى التحقيق، كما أحال المشرع الجزائري القواعد المتعلقة بالتحقيق القضائي على الأحكام الإجرائية أمام جهات القضاء العادي وعلى ذلك فإن وسائل التحقيق التي يلجأ إليها القاضي الإداري لم ترد حصريا إنما تتمثل في مختلف وسائل الإثبات، خاصة الخبرة، والمعاينة، الشهادة، ومضاهاة الخطوط، وتكليف الخصوم بتقديم المستندات والوثائق[3].

أ-**الخبرة:** نصت المادة 858 من ق إ م وإ على أن: "تطبق الأحكام المتعلقة بالخبرة المنصوص عليها في المواد من 125 إلى 145 من هذا القانون أمام المحاكم الإدارية" يتضح لنا من النص أن المشرع الجزائري أحالنا فيما يخص أحكام الخبرة في المجال الإداري إلى الأحكام المطبقة أمام القضاء العادي. فعرفت المادة 125 من ق إ م وإ الخبرة بناءا على المعيار الغائي[4]

1- عمار بوضياف، دعوى الإلغاء في قانون الإجراءات المدنية والإدارية، مرجع سابق، ص158.

2- صالح ملوك، مرجع سابق، ص247.

3- محمد الصغير بعلي، المحاكم الإدارية، مرجع سابق، ص145، 146.

4- محمد الصغير بعلي، الوسيط في المنازعات الإدارية، مرجع سابق، ص319.

حيث نصت على ما يأتي: "تهدف الخبرة إلى توضيح واقعة مادية تقنية أو علمية محضة للقاضي".

تعد بذلك الخبرة عمل إجرائي يقصد به الحصول على المعلومات الفنية في المسائل التي تعرض على القاضي، ولا يستطيع العمل بها فلا يمكن للمحكمة أن تقضي في المسائل الفنية بعلمها، بل تعمل على الرجوع إلى رأي أناس من ذوي خبرة في مجال معين[1]. ففي المجال الإداري تستعمل الخبرة في قضايا الضرائب، وكذلك في مجال المسؤولية، فلا يستطيع القاضي أن يكتشف خطأ طبي ويقرر مسؤولية الطبيب أو المستشفى، إلا إذا تزود بمعلومات أساسية زود بها عن طريق الخبرة، وكذا في مجال الصفقات العمومية بخصوص الفصل في حقوق المقاولين وغيرها، فوجود الخبرة في المجال القضائي أمر لازم ومستمر وعلاقة القاضي بالخبير مستمرة ما إن وجد القضاء[2].

ب-سماع الشهود: تعد الشهادة أن يقول الشاهد ما وقع تحت سمعه أو بصره، فالشاهد يشهد على وقائع عرفها وهو يحصل على شهادته إما لأنه رأى الوقائع بعينه أو سمع بأذنه وإما لأنه رأى وسمع وهنا يدلي بشهادته أمام القاضي لأنها تفيد في حل النزاع[3].

فيمكن للقاضي الإداري، من تلقاء نفسه أو بطلب من أحد الخصوم، أن يحقق في القضية من خلال اللجوء لشهادة الشهود للإستئناس بأقوالهم وللاستيضاح عن ملابسات القضية،[4] ولقد حددت المادة 153 من ق إ م وإ الشروط الواجب توفرها في الشاهد خاصة من حيث القرابة أو

1- نبيل صقر، مرجع سابق، ص201.

2- عمار بوضياف، المرجع في المنازعات الإدارية، القسم الأول، مرجع سابق، ص320 وما يليها.

3- حسين فريجة، شرح المنازعات الإدارية (دراسة مقارنة)، مرجع سابق، ص221.

4- محمد الصغير بعلي، الوسيط في المنازعات الإدارية، مرجع سابق، ص322.

المصاهرة مع الخصوم، كما بينت المواد من 158 إلى غاية 163 من ق إ م وإ كيفية أداء الشهادة بحيث يجب أن تدون في محضر يتضمن مجموعة من البيانات على أن يوقعه كل من القاضي وأمين الضبط والشاهد ويلحق مع أصل الحكم.

ج-المعاينة والإنتقال إلى الأماكن: تعد المعاينة دليل إثبات يسمح للقاضي بالتعرف شخصيا على النزاع المثار أمامه[1]، حيث أصبح هذا الإجراء واسع الإستعمال الغاية منه الحصول على المعلومات فيما يتعلق بوقائع متنازع عليها في مكانها، وتجد مجالها في بعض المنازعات كمنازعات العمران والبيئة ونزع الملكية لأجل المنفعة العمومية[2].

ومعاينة الأمكنة قد يأمر بها القاضي من تلقاء نفسه، أو بناء على طلب الخصوم، وذلك بموجب أمر صادر خلال الجلسة يحدد فيها مكان وساعة الإنتقال لإجراء المعاينة، وللقاضي أن يستعين بأهل الخبرة في المسائل الفنية[3].

د-مضاهاة الخطوط: نصت المادة 862 من ق إ م وإ على أنه: "تطبق الأحكام المتعلقة بمضاهاة الخطوط المنصوص عليها في المواد 164 إلى 174 أمام المحكمة الإدارية".

عرف المشرع الجزائري مضاهاة الخطوط في نص المادة 164 من ق إ م وإ على أنها: "تهدف دعوى مضاهاة الخطوط إلى إثبات أو نفي صحة الخط أو التوقيع على المحرر العرفي". فهي بذلك وسيلة من وسائل التحقيق، يلجأ إليها القاضي تلقائيا أو بطلب من الخصوم، في حالة إنكار أحد الخصوم خطه أو توقيعه أو بصمته على ورقة مكتوبة.

1- حسين فريجة، شرح المنازعات الإدارية (دراسة مقارنة)، مرجع سابق، ص220.

2- حسين طاهري، شرح وجيز للإجراءات المتبعة في المواد الإدارية، مرجع سابق، ص53، 54.

3- عبد القادر عدو، مرجع سابق، ص191.

يملك القاضي السلطة التقديرية في اللجوء لمضاهاة الخطوط من عدمه وهذا يتوقف على قيمة السند المحتج به في ملف الدعوى، فإذا كان السند لا علاقة له بموضوع النزاع يمكن للقاضي أن يصرف النظر عنه، أما إذا كان المحرر ذو قيمة تعين على القاضي هنا التأشير على الوثيقة المعنية بالمضاهاة ويأمر بإيداع أصلها بأمانة ضبط الجهة القضائية التي تنظر في النزاع مقابل وصل، و يتم إجراء مضاهاة الخطوط إستنادا إلى عناصر المقارنة الموجودة في الوثائق والمحررات والسندات الثابتة في ملف الدعوى والتي تم الحصول عليها إما من المعنيين أو الغير[1].

هـ-طلبات التوضيح والوثائق: أوضحت المادة 844 من ق إ م وإ صلاحية القاضي في طلب التوضيحات بقولها: "ويجوز له أن يطلب من الخصوم كل مستند أو وثيقة تفيد في فض النزاع".

بذلك بإمكان القاضي دون أن ينتهك سرية الإدارة أن يطلب من الإدارة جميع التوضيحات التي تمكنه من الفصل في القضية عن دراية. فله أن يطلب منها أن تمده بالمعلومات الضرورية حول طبيعة هذه الوثائق، كما له أن يطلب كل تقرير استندت عليه في قراراها المطعون فيه، وتوضيح الأسباب التي أسست عليها قرارها الإداري، وتبقى الإدارة ملزمة بالإستجابة إلى القاضي في ما طلبه من توضيحات أو وثائق، فان امتنعت أو تقاعست جاز للقاضي أن يستخلص جميع النتائج القانونية من هذا الإمتناع[2].

ينتهي التحقيق عندما تكون القضية مهيأة للفصل، وبذلك يحدد رئيس تشكيلة الحكم تاريخ إنتهاء التحقيق وذلك بموجب أمر غير قابل لأي طعن حيث يبلغ هذا الأمر بموجب رسالة مضمنة مع إشعار بالإستلام أو أي وسيلة أخرى وذلك في أجل لا يقل عن 15 يوم من تاريخ الإختتام

1- عمار بوضياف، المرجع في المنازعات الإدارية، القسم الأول، مرجع سابق، ص336.

2- عبد القادر عدو، مرجع سابق، ص190.

حسب نص المادة 852 من ق إ م وإ. مع العلم أنه إذا لم يصدر رئيس التشكيلة هذا الأمر، يعتبر التحقيق منتهيا 3 أيام قبل تاريخ الجلسة المحدد، حسب نص المادة 853 من ق إ م وإ، ويمكن إعادة السير في التحقيق بموجب أمر غير مسبب، وغير قابل لأي طعن، يسلم هذا الأمر بنفس شروط تبليغ أمر إختتام التحقيق[1].

ويختتم عمل المستشار أو القاضي المقرر بإعداد تقرير مكتوب، كما تنص عليه المادة 884 في فقرتها الأولى من ق إ م وإ: "بعد تلاوة القاضي المقرر للتقرير المعد حول القضية، يجوز للخصوم تقديم ملاحظاتهم الشفوية تدعيما لطلباتهم الكتابية".

وهو ما يظهر من خلال نص المادة 897 منه كذلك[2].

ثانيا-الفصل في الدعوى الإدارية

لا يكون الفصل في الدعوى الإدارية سليما إلا إذا احترمت فيه مجموعة من الإجراءات، وعليه لابد من اتباع المراحل التي يمر بها الفصل في الدعوى وفقا لما يلي:

1-الجدولة: نصت المادة 874 من ق إ م وإ على أنه يحدد رئيس تشكيلة الحكم جدول كل جلسة أمام المحكمة الإدارية، ويبلغ إلى محافظ الدولة.

كما أنه وطبقا لنص المادة 875 من ق إ م وإ يجوز لتشكيلة الحكم أو لرئيس المحكمة الإدارية، أن يقرر في أي وقت وفي حالة الضرورة، جدولة أية قضية للجلسة للفصل فيها بإحدى تشكيلاتها.

1- صالح ملوك، مرجع سابق، ص251.

2- محمد الصغير بعلي، المحاكم الإدارية، مرجع سابق، ص153، 154.

2-إخطار الخصوم: يخطر هنا جميع الخصوم من طرف أمانة الضبط الجهة المختصة بنظر الدعوى، عشرة أيام على الأقل قبل تاريخ الجلسة التي ينادي فيها على القضية، حيث يجوز في حالة الإستعجال تقليص هذا الأجل إلى يومين وهذا بأمر من رئيس تشكيلة المحكمة وذلك حتى يتمكن ذوي الشأن من الحضور بأنفسهم أو بواسطة محاميهم بعد تمام تحضير الدعوى وتهيئتها للمرافعة، ففي حال حدوث عيب من العيوب الجوهرية في الإجراءات فإن ذلك يؤثر على الحكم الصادر مما يمكن أن يؤدي لبطلانه[1].

3-مرحلة سير الجلسة: تتم الإجراءات المتعلقة بسير الجلسة على النحو الأتي:

-يقوم القاضي المقرر بتلاوة التقرير المعد حول القضية،

-يؤذن بعد ذلك للخصوم لتقديم ملاحظاتهم الشفوية تدعيما لطلباتهم الكتابة، إن أبدوا رغبتهم في ذلك، إلا أن المحكمة غير ملزمة بالرد على الأوجه المقدمة شفويا بالجلسة ما لم تؤكدها مذكرة كتابية،

-في حال تقديم ملاحظات شفوية، يتناول المدعي عليه الكلمة أثناء الجلسة بعد المدعي،

-الإستماع أيضا إلى أعوان الإدارة المعنية أو دعوتهم لتقديم التوضيحات الضرورية،

-وبصفة استثنائية، يجوز أن يطلب توضيحات من كل شخص حاضر يرغب أحد الخصوم في سماعه،

-يقدم محافظ الدولة طلباته[2].

1- حسين فريجة، شرح المنازعات الإدارية (دراسة مقارنة)، مرجع سابق، ص232.

2- عبد الرحمن بربارة، مرجع سابق، ص459.

4-بالنسبة للمداولة: بعد إتمام إجراءات سير الجلسة تدخل القضية مرحلة المداولة وهي المناقشة والتشاور وتبادل الآراء بين قضاة التشكيلة وذلك في المسائل الواقعية والقانونية للوصول إلى الحكم وتكون المداولة في غرفة سرية مخصصة لذلك دون حضور محافظ الدولة ولا الخصوم ولا محاميهم ولا أمين الضبط، وقد أوجب المشرع الجزائري أن تكون المداولة سرية حفاظا لهيبة الأحكام في نفوس المتقاضين، وضمانا لحرية القضاة في إبداء الرأي[1].

5-صدور القرار القضائي: تعد النهاية الطبيعية لكل دعوة منشورة أمام القضاء أيا كانت طبيعة النزاع هو صدور حكم بشأنها يفصل في الدعوى المرفوعة، وتصدر الأحكام في المادة الإدارية بصفة جماعية لا فردية وفي جميع الدعاوى وأمام كل الجهات القضائية بدرجاتها المختلفة[2]، وبحسب ما ورد في نص المادة 272 من ق إ م وإ يتم النطق بالحكم في القضية في جلسة علنية، ويقتصر النطق بالحكم على النطق بالمنطوق فقط دون الحكم بكامله وهذا ما يفهم من نص المادة 273 من ق إ م وإ[3]، ويتطلب النطق بالحكم حضور جميع القضاة الذين شاركوا في المداولة وهو ما نصت عليه المادة 273 من ق إ م وإ[4].

1- نادية بونعاس، مرجع سابق، ص243.

2- عمار بوضياف، المرجع في المنازعات الإدارية، القسم الأول، مرجع سابق، ص351.

3- نصت المادة 273 من ق إ م وإ على أن: "يقتصر النطق بالحكم على تلاوة منطوقه في الجلسة من طرف الرئيس وبحضور قضاة التشكيلة الذين تداولوا في القضية".

4- نادية بونعاس، مرجع سابق، ص247، 248.

الفصل الرابع

مجلس الدولة قمة هرم التنظيم القضائي الإداري

الفصل الرابع

مجلس الدولة قمة هرم التنظيم القضائي الإداري

تم تكريس نظام الإزدواجية القضائية في الجزائر بموجب دستور 1996، فإذا كانت المحكمة العليا تعد قمة هرم التنظيم القضائي العادي، فإنه وفي المقابل تعزز النظام القضائي الجزائري بإحداث قضاء إداري إلى جانب القضاء العادي بإقامة هيئة قضائية تعلو هرم التنظيم القضائي الإداري الجزائري تتولى مهمة تقويم أعمال جهات القضاء الإداري. في ظل الإعتراف الدستوري بنظام الإزوداجية القضائية بإنشاء هيئات قضائية جديدة مختصة بالفصل في المنازعة الإدارية في ظل سلطة قضائية واحدة. يكون مجلس الدولة جزءا من هذه الأخيرة مكرسا بذلك إزدواجية القضاء، ويحل محل الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا، مجسدا التغيير النوعي، بميلاد هيئة قضائية جديدة تأخذ صورة مجلس الدولة أسند لها إلى جانب دورها الإستشاري، دورا قضائيا من خلال الإختصاصات القضائية بمختلف مستوياتها الممنوحة لقمة هرم التنظيم القضائي الإداري.

تقتضي سلطة مجلس الدولة لممارسة الإختصاصات المنوطة به، توافر ما يعزز أداء دوره في المجال المحدد له قانونا وكيفية مباشرتها وما يكفل هذا الأمر من تنظيم هيكلي، وإطار بشري لممارسة إختصاصاتها مستهدفا بذلك السير الحسن والفعال لمرفق العدالة.

وفق ما تقدم آثرنا في هذا الفصل ضرورة تحديد الإطار التنظيمي لمجلس الدولة في الجزائر من خلال إيضاح التنظيم الهيكلي، والبنية العضوية لمجلس الدولة (كمبحث أول)، على أن تكون وبنفس الأولوية ضرورة تحديد الإجراءات المتبعة أمام مجلس الدولة عند ممارسته لولايته القضائية (كمبحث ثان).

المبحث الأول

الإطار التنظيمي لمجلس الدولة في الجزائر

باعتبار مجلس الدولة الهيئة القضائية الإدارية العليا في التنظيم القضائي الجزائري[1]، يكون المشرع الجزائري بموجب هذا الإحداث الجديد قد عمل على حماية الحقوق والحريات لما لمجلس الدولة من وثيق الصلة بفكرة الحريات العامة، فغاية الدولة تحقيق المصلحة العامة لذا وجب أن تضمن النظم إلتزام السلطة العامة حدود القانون المنظم لمقتضيات الصالح العام ولن يكون ذلك إلا بإنشاء مجلس الدولة[2].

لا يقتصر الأمر هنا على إحداث هرم هيئة التنظيم القضائي الإداري فقط، وإنما يستلزم الأمر تحديد التنظيم الإداري له، ورسم ما يؤول له من إختصاصات، فعلى خلاف المحاكم الإدارية لا يمارس مجلس الدولة إلا نوعا واحدا من الإختصاص القضائي ألا وهو الإختصاص النوعي لكونه ينظر في القضايا ذات الطابع الإداري على المستوى الوطني كونه درجة إستئناف ودرجة نقض[3]، ولكن قبل التطرق لكل هذا سنعمل على دراسة الجانب التنظيمي لمجلس الدولة بالتعرف على التشكيلة العضوية لمجلس الدولة (المطلب الأول)، ثم التنظيم الهيكلي لمجلس الدولة (المطلب الثاني).

1- المادة 152 من دستور 1996 وهي حاليا المادة 179 من التعديل الدستوري لسنة 2020.

2- عمار بوضياف، القضاء الإداري في الجزائر، مرجع سابق، ص137.

3- رشيد خلوفي، قانون المنازعات الإدارية، الجزء الأول، مرجع سابق، ص345.

المطلب الأول-البنية العضوية لمجلس الدولة

باتباع الجزائر الأسلوب القضائي المزدوج تم تبرير هذا التبني بتصريح السيد وزير العدل أمام أعضاء الغرفة الثانية شارحا الأسباب التي دفعت السلطة إلى تبني نظام الإزدواجية بالقول: "...إن القضاء الموحد يتجاهل وضع الإدارة ومقتضيات الصالح العام"[1]، وبالتالي إذا كان هذا التصريح يهدف إلى ضمان مركز متميز للإدارة فإن ذلك لن يتأتى إلا بتنظيم القضاء الإداري تنظيما دقيقا يمكنه من أداء المهام الأساسية بحماية مبدأ سيادة القانون، ويكفل تمتع المواطنين بالحقوق والحريات في الإطار الدستوري والقانوني[2].

لقد عمل المشرع الجزائري في هذا الإطار على تنظيم مجلس الدولة بتحديد الهياكل البشرية (الفرع الثاني)، ولكن قبل هذا سنعمل على تحديد مفهوم مجلس الدولة (الفرع الأول).

الفرع الأول-مفهوم مجلس الدولة

تأسس مجلس الدولة في إطار الإصلاحات المستحدثة من قبل السلطات العمومية نظير التحولات التي عرفها المجتمع الجزائري على الصعيد السياسي والإقتصادي الاجتماعي والثقافي، والتي جعلت من مسألة تبني إزدواجية القضاء ضرورة حتمية أملتها تزايد دائرة المنازعات الإدارية التي تعرف إتساعا يوما بعد يوم، ناهيك عن عدم تحكم القاضي العادي في المنازعة الإدارية لبروز فكرة التخصص للقضاء والقضاة،[3] ونظرا للمكانة التي يحملها مجلس الدولة في النظام القضائي الأمر الذي يدفعنا إلى البحث عن تعريف لمجلس الدولة (أولا)، ثم بيان خصائصه (ثانيا).

1- عمار بوضياف، القضاء الإداري في الجزائر، مرجع سابق، ص84.

2- جازية صاش، مرجع سابق، ص200.

3- عمار بوضياف، القضاء الإداري في الجزائر، مرجع سابق، ص81 وما يليها.

أولا–تعريف مجلس الدولة

استعملت مجموعة من الدول التي تبنت نظام إزدواجية القضاء مصطلح "مجلس الدولة" واختلفت في مكانته تشكيلته والدور المنوط به في التنظيم القضائي[1]، والجزائر من بين الدول التي أخذت بدورها نظام "مجلس الدولة".

يعتبر مجلس الدولة مؤسسة دستورية أوجدها دستور 1996 بموجب نص المادة 152 منه والتي جاء فيها: "يؤسس مجلس الدولة كهيئة مقومة لأعمال الجهات القضائية الإدارية. تضمن المحكمة العليا ومجلس الدولة توحيد الإجتهاد القضائي في جميع أنحاء البلاد".

حل مجلس الدولة محل الغرفة الإدارية للمحكمة العليا وورث اختصاصاتها فكان تنظيم المحكمة العليا يتضمن غرفة إدارية تخضع في تنظيمها وتسييرها لنفس القواعد التي تحكم تسيير غرف القانون الخاص المتواجدة على مستوى المحكمة، وعند تنصيب مجلس الدولة غداة التحول نحو نظام القضاء المزدوج آلت إليه إختصاصات الغرفة الإدارية[2].

يعد مجلس الدولة قمة هرم التنظيم القضائي الإداري الجزائري، له وظيفة مزدوجة، قضائية تعمل على تقويم أعمال جهات القضاء الإداري وتوحيد الإجتهاد القضائي، إضافة إلى دوره الإستشاري المتمثل في إبداء رأيه في مشاريع القوانين التي تعرض عليه من قبل الأمانة العامة للحكومة، وهو تابع للسلطة القضائية[3].

1– رشيد خلوفي، قانون المنازعات الإدارية، الجزء الأول، مرجع سابق، ص107.

2– مسعود شيهوب، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية، الجزء الأول، مرجع سابق، ص221.

3– عمور سلامي، مرجع سابق، ص10.

جاءت المادة 02 من القانون العضوي المتعلق بمجلس الدولة بالنص على أن: "مجلس الدولة هيئة مقومة لأعمال الجهات القضائية الإدارية وهو تابع للسلطة القضائية.

يضمن توحيد الإجتهاد القضائي الإداري في البلاد ويسهر على إحترام القانون.

يتمتع مجلس الدولة، حين ممارسة إختصاصاته القضائية، بالإستقلالية".

أما عن مقر مجلس الدولة فحسب المادة 03 من القانون العضوي المتعلق بمجلس الدولة يحدد مقر مجلس الدولة في الجزائر العاصمة مع مراعاة أحكام المادة 98 من الدستور.

بحمل المادة 152 من دستور 1996 النص على مجلس الدولة يكون المؤسس الدستوري في هذا التأسيس قد عمل على إحاطته بجملة من الضمانات الدستورية، لم يحظ بها مجلس الدولة الفرنسي، الأمر الذي أضفى عليه حصانة دستورية مماثلة لحصانة المحكمة العليا كجهة قضائية أعلى على قمة الهرم القضائي العادي، ومن زاوية أخرى جاءت المادة 152 فقرة ثانية في الفصل الثالث من الباب الثاني من الدستور المتعلق بالسلطة القضائية، وهذا ما يؤكد الطابع القضائي لمجلس الدولة، باعتباره هيئة قضائية دستورية، ذات وظيفة قضائية مزدوجة، تابع للسلطة القضائية ويتمتع قضائه بنفس الصفة التي يتمتع بها قضاة القضاء العادي[1].

ولتعزيز دور مجلس الدولة ومكانته بصورة أكبر، جاء تنظيم وتحديد إختصاصات مجلس الدولة بموجب قانون عضوي طبقا لنص المادة 123 من الدستور وهو ما أوجبته المادة 153 من الدستور، مما جعل القانون الناظم لمجلس الدولة وعمله يدعم بحماية دستورية مسبقة قبل صدوره[2].

1- محمد الطاهر أدحمين، مرجع سابق، ص233.

2- المرجع نفسه، ص233، 234.

ثانيا-خصائص مجلس الدولة

يتمتع مجلس الدولة بجملة من الخصائص نذكر منها:

1-مجلس الدولة تابع للسلطة القضائية

بالرجوع إلى التأسيس الدستوري لمجلس الدولة وبالضبط في نص المادة 152 من دستور 1996 نجدها قد وردت تحت عنوان السلطة القضائية مما يعني أن مجلس الدولة تابع للسلطة القضائية[1]، على خلاف مجلس الدولة الفرنسي التابع للسلطة التنفيذية[2].

من هنا إذا كانت هذه الخاصية -مجلس الدولة تابع للسلطة القضائية- العنصر الأول لإختيار الجزائر نظام الازدواجية القضائية فإن المبرر الأساسي لإلحاق مجلس الدولة بالسلطة القضائية ينطلق من مبدأ الفصل بين السلطات، وما يؤكد هذا الطرح عرض وزير العدل لتقديم هذا الإختيار أثناء تقديم مشروع القانون العضوي المتعلق بمجلس الدولة أمام مجلس الوزراء قائلا: "إن مجلس الدولة وضع تحت وصاية السلطة القضائية خلافا للنظام الذي تبنته بعض الدول والذي يلحق مجلس الدولة بالسلطة التنفيذية، وهكذا فإن هذا الإختيار يشكل مرحلة إيجابية لتكريس مبدأ الفصل بين السلطات ومن ثم توطيد السلطة القضائية في دور حماية المجتمع والحريات"[3].

2-تمتع مجلس الدولة بالإستقلالية

يقصد بالإسقلالية هنا الإستقلالية عن السلطة التنفيذية، لأن كون مجلس الدولة مختص بالفصل في المنازعة الإدارية لا يعني أنه تابع للسلطة التنفيذية باعتبار أن أحد أطراف المنازعة

1- عمار بوضياف، القضاء الإداري في الجزائر، مرجع سابق، ص137.

2- عمور سلامي، مرجع سابق، ص10.

3- سعيد دالي، النظام القانوني للهيئات القضائية العليا في الجزائر، رسالة ماجستير في القانون، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 01، الجزائر، 2010، 2011، ص49.

الإدارية يكون من السلطة التنفيذية، ولأن التسليم بهذه التبعية يعني أن قرارات المجلس لن تلزم السلطة التنفيذية طالما مارست هذه الأخيرة وصايتها عليه[1] الأمر الذي يمس بدعائم دولة القانون ويحد من فعالية دور مجلس الدولة في صيانة حقوق وحريات المواطنين.

نصت المادة 163 من التعديل الدستوري لسنة 2020 على أن: "القضاء سلطة مستقلة" وبذلك يكون مجلس الدولة مستقل عضويا عن السلطة التنفيذية فقضاته يتمتعون بالإستقلالية الكاملة في حال نظرهم في القضايا المعروضة عليهم فلا يتلقون أي توجيه من قبل أي جهة حال فصلهم في الملف القضائي وهذا أمر طبيعي يدخل في سياق حقوق الإنسان، إذ نصت المادة 10 من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان على أن "لكل الإنسان الحق على قدم المساواة التامة مع الآخرين في أن تنظر قضيته أمام محكمة مستقلة نزيهة نظرا عادلا"[2].

إذا كانت فكرة إستقلالية القاضي الإداري عن السلطة التنفيذية قدمت كمبرر لخضوع القاضي الإداري للقانون الأساسي للقضاء[3] إلا أن هذا الموقف غير مجد لأن خضوع القضاة الإداريين للقانون الأساسي للقضاء وانتمائهم للسلطة القضائية لا يضمنان بالضرورة هذه الإستقلالية، كما أن عدم تخصص قضاة القانون الإداري يقلص من مفهوم الإزداوجية القضائية المنتهجة في الجزائر ويحد من أهداف إعمالها الأمر الذي يجعل منها مجرد تغيير شكلي لا أكثر[4].

1- عمار بوضياف، القضاء الإداري في الجزائر، مرجع سابق، ص140.

2- عمار بوضياف، المرجع في المنازعات الإدارية، القسم الأول، مرجع سابق، ص141.

3- أنظر: المادة 20 من القانون العضوي المتعلق بمجلس الدولة 98-01 والمادة 02 من القانون العضوي 04-11 المؤرخ في 06 سبتمبر 2004 يتضمن القانون الأساسي للقضاء، ج ر العدد 57، الصادرة في 08 سبتمبر 2004.

4- سعيد دالي، مرجع سابق، ص50.

من هنا إذا كان التسليم بهذا الطرح يدخل نوعا من الريبة في مدى إستقلالية مجلس الدولة، إلا أن إستقلالية هذا الأخير تعد نتيجة طبيعية طالما أعلنت عنه المادة 163 من التعديل الدستوري لسنة 2020 عن مبدأ الإستقلال الذي يفرض الفصل بين السلطات وعدم إخضاع القضاة لأي نوع من التبعية وهو ما أكدته المادة 163 من التعديل الدستوري لسنة 2020 في فقرتها الثانية حينما أوردت أن: "...القاضي مستقل، لا يخضع إلا للقانون". ذلك أنه إذا تم التصور للاستقلال حيزا واحدا فلن يخرج عن نطاق القضاء، كما أن تبعية مجلس الدولة كمؤسسة قضائية لأي سلطة أخرى مهما علت من شأنه المساس بوظيفة القضاء في حد ذاتها، مما يترتب عليه المساس بحقوق المتقاضين ومبادئ العدالة والمساواة[1].

وتجسيدا لهذه الإستقلالية اعترف له بالإستقلالية المالية والإستقلالية في مجال التسيير وهذا بموجب المادة 13 من القانون العضوي 98-01، ولا تتنافى صفة الإستقلالية مع إلزام رئيس مجلس الدولة برفع تقرير عن قرارته وحصيلة نشاطه لرئيس الجمهورية باعتباره ممثلا للدولة[2].

3-تطبيق قواعد قانون الإجراءات المدنية والإدارية أمام مجلس الدولة

نصت المادة 40 من القانون العضوي لمجلس الدولة 98-01 على أن: "تخضع الإجراءات ذات الطابع القضائي أمام مجلس الدولة لأحكام قانون الإجراءات المدنية"[3]. أصرت المادة هنا على إخضاع الإجراءات ذات الطابع القضائي أمام مجلس الدولة لأحكام قانون الإجراءات المدنية أي لنفس الأحكام التي كانت تخضع لها الخصومة الإدارية عندما كان إختصاص الفصل فيها مسندا

1- عمار بوضياف، المرجع في المنازعات الإدارية، القسم الأول، مرجع سابق، ص142.

2- المرجع نفسه، ص142.

3- عرفت هذه المادة بمناسبة تعديل القانون العضوي 98-01 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله سنة 2018 تعديلا حيث تمت صياغتها كالأتي: "تخضع الإجراءات ذات الطابع القضائي أمام مجلس الدولة لأحكام قانون الإجراءات المدنية والإدارية".

للغرفة الإدارية بالمحكمة العليا، فاستفادت بذلك المنازعة الإدارية من تعايشها مع الخصومة المدنية من التقارب بين المبادئ التي صارت تحكم الخصومتان في إجراءاتهما فلم تعد الكتابة ولا الطابع التوجيهي أو التحقيقي حكرا على المنازعة الإدارية[1].

ومعروف أنه من خصائص القضاء المزدوج يتضمن إستقلال الهيئات القضائية الإدارية عن نظيرتها المدنية من حيث تشكيلتها ومن حيث اختصاصها وعنصر القانون المطبق من حيث القانون الاجرائي المتضمن القواعد الشكلية التي تحكم سير الدعوى[2]، وقد برزت نية المشرع في إخراج الخصومة الإدارية امام مجلس الدولة من وضعيتها السابقة حتى لا تبقى ولو من الناحية المبدئية حبيسة الإجراءات التي تخضع لها الخصومة المدنية أمام المحكمة العليا فقنن بمقتضى القانون 08-09 المتضمن ق إ م وإ القواعد الإجرائية الخاصة بالمنازعة الإدارية[3]، وتم تخصيص الكتاب الرابع منه للإجراءات المتبعة أمام الجهات القضائية الإدارية وخصص الباب الثاني من هذا الكتاب للإجراءات المتبعة أمام مجلس الدولة لكن القاعدة الإجرائية أمام مجلس الدولة لا نجدها في هذا الكتاب فقط وإنما في مجمل ق إ م وإ نظرا للإحالات المتعددة من قبل المشرع الجزائري وتخصيصه الكتاب الأول من ق إ م وإ، للأحكام المشتركة لجميع الهيئات القضائية العادية والإدارية[4].

1- محمد بشير، إجراءات الخصومة أمام مجلس الدولة، أطروحة دكتوراه دولة في فرع القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 01، الجزائر، 2009، 2010، ص03.

2- سعيد دالي، مرجع سابق، ص51.

3- محمد بشير، مرجع سابق، ص04.

4- سعيد دالي، مرجع سابق، ص51.

الفرع الثاني-التشكيلة البشرية لمجلس الدولة

يتمتع مجلس الدولة بالإستقلالية المالية والاستقلالية في مجال التسيير عن كل من وزارة العدل والمحكمة العليا. ويخضع في نظام المحاسبة لقواعد المحاسبة العمومية[1]، ويشكل أعضاء مجلس الدولة طائفة متميزة من الموظفين الذين يمارسون وظيفة فنية والذين يحكمهم قانون مجلس الدولة نفسه ويخضعون في نظامهم من حيث التعيين والترقية والتأديب للقانون الأساسي للقضاء، دون الموظفين الإداريين الذين يحكمهم القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية[2].

يشرف على تسيير المجلس حسب المادة 20 من قانون العضوي 98-01 المتعلق بمجلس الدولة من جهة رئيس مجلس الدولة، نائب الرئيس، رؤساء الغرف، رؤساء الأقسام، مستشاري الدولة كجهات للحكم (أولا)، وهيئة محافظي الدولة تضم محافظ الدولة، محافظي الدولة المساعدين (ثانيا).

أولا-جهات الحكم

يتوزع أعضاء جهات الحكم في مجلس الدولة على فئة رئيس مجلس الدولة ونائبه، ورؤساء الغرف ورؤساء الأقسام، ومستشاري الدولة.

1-رئيس مجلة الدولة ونائبه

تقتضي دراسة أعضاء المجلس في جهات حكمه التطرق لدراسة رئيس مجلس الدولة ثم نائب رئيس مجلس الدولة.

1- عمار بوضياف، القضاء الإداري في الجزائر، مرجع سابق، ص141.

2- عبد الفتاح محمد بلهامل، الدور الاجتهادي لمجلس الدولة، رسالة ماجستير في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة العربي بن مهيدي أم البواقي، الجزائر، 2014، 2015، ص65.

أ-رئيس مجلس الدولة

لمجلس الدولة منذ نشأته رئيس خاص يحكمه على خلاف مجلس الدولة الفرنسي الذي يرأسه من الناحية القانونية رئيس مجلس الوزراء، ويحتل رئيس مجلس الدولة أعلى درجات السلم الوظيفي يتولى الإشراف العام على سير العمل بالمجلس[1].

-تعيين رئيس مجلس الدولة

يحظى رئيس الجمهورية في النظام الجزائري مكانة هامة ومرموقة إذ يملك العديد من الصلاحيات المحددة دستوريا ومن بين المهام المسندة إلى رئيس الجمهورية تعيين القضاة إذ يملك رئيس الجمهورية سلطة تعيين رئيس مجلس الدولة بدون إستشارة فنصت المادة 92 من التعديل الدستوري لسنة 2020 على أن: "يعين رئيس الجمهورية، لاسيما في الوظائف والمهام الأتية: ...5)-رئيس مجلس الدولة". يعد منصب رئيس مجلس الدولة من بين الوظائف القضائية النوعية حسب نص المادة 49 من القانون 04-11 المتضمن القانون الأساسي للقضاء المعينة بموجب مرسوم رئاسي وهذا خلافا لما هو موجود في فرنسا حيث أسند القانون الصادر سنة 1945 رئاسة مجلس الدولة الفرنسي على رئيس السلطة التنفيذية الذي يحل محله في حال غيابه وزير العدل، أي أن رئيس مجلس الدولة من الناحية القانونية هو رئيس مجلس الوزراء ويرى الفقه أن رئاسة مجلس الوزراء أو وزير العدل لمجلس الدولة هي رئاسة شرفية، وأن الرئاسة الفعلية فهي لنائب الرئيس وفي حال غيابه تؤول الرئاسة لأقدم رؤساء الأقسام[2].

1- جازية صاش، مرجع سابق، ص214.

2- عيسى لعلاوي، (دور مجلس الدولة في القضاء الإداري)، مجلة آفاق للعلوم، جامعة زيان عاشور بالجلفة، الجزائر، نوفمبر 2016، المجلد الأول، العدد الخامس، ص43.

لم يحدد القانون شروط خاصة في من يعين لرئاسة المجلس إلا أنه يعين بموجب مرسوم رئاسي وصدر أول مرسوم رئاسي بهذه الصفة يحمل رقم 98-187 مؤرخ في 30 ماي 1998، يتضمن تعيين أعضاء مجلس الدولة[1] أمام هذه الوضعية المتميزة لرئيس مجلس الدولة عن الرئيس الأول للمحكمة العليا ثارت هنا عدة تساؤلات لدى الفقه الجزائري فيثار التساؤل من قبل الأستاذ محمد الصغير بعلي حول مدى إشتراط صفة القاضي في رئيس المجلس[2].

فالمتمعن في الفقرة الرابعة المتعلقة بتعيين رئيس مجلس الدولة والفقرة السابعة المتعلقة بتعيين القضاة عموما من المادة 78 من الدستور تسمح بالإستنتاج أنه ليس من الضروري أن يكون رئيس مجلس الدولة قاضيا خلافا لرئيس المحكمة العليا الذي يشترط فيه أن يكون قاضيا. ومع ذلك ذهب المشرع بموجب المادة 20 من القانون العضوي 98-01 إلى اعتبار رئيس مجلس الدولة قاضيا، الأمر يدفع إلى التساؤل من زاوية أخرى حول مدى دستورية هذه المادة وحول الغموض الذي يكتنف المركز القانوني لرئيس مجلس الدولة[3].

يبدو أن السبب في منح المؤسس الدستوري رئيس مجلس الدولة مركزا دستوريا متميزا يرجع لكون مجلس الدولة مؤسسة جديدة أستحدثت بموجب دستور 1996، أراد المؤسس الدستوري إبراز مدى أهميتها بالنظر للدور الذي تلعبه لتكريس دولة القانون. ولم تكن نيته نزع صفة القاضي على رئيس مجلس الدولة، بدليل أنه اعتبر مجلس الدولة جزءا من السلطة القضائية وتابع لها، وجاءت كل الأحكام المتعلقة به ضمن الفصل الثالث من الباب الثاني بعنوان السلطة القضائية ومنحت له بموجب المادة 152 من الدستور نفس صلاحيات المحكمة العليا باعتباره "هيئة مقومة لأعمال

1- ج ر العدد 44، الصادرة في 17 يونيو 1998.

2- محمد الصغير بعلي، القضاء الإداري مجلس الدولة، المرجع السابق، ص49. وأورده في مرجعه الوجيز في المنازعات الإدارية، مرجع سابق، ص94.

3- المرجع نفسه، ص94، 95.

الجهات القضائية الإدارية"[1]، وما أتت به المواد 02، 47، 49 من القانون العضوي 04-11 المتضمن القانوني الأساسي للقضاء[2].

-صلاحيات رئيس مجلس الدولة.

طبقا للمادة 22 من القانون العضوي لمجلس الدولة نصت على أن مجلس الدولة يسير من قبل رئيسه الذي يسهر على التنظيم العام لأشغاله وعلى هذا الأساس:

-يمثل المؤسسة رسميا،

-يسهر على تطبيق أحكام نظامه الداخلي،

-يتولى توزيع المهام على رؤساء الغرف ورؤساء الأقسام ومستشاري الدولة بعد إستشارة المكتب،

-وعلى العموم يمارس جميع الصلاحيات المخولة له ضمن النظام الداخلي[3].

1- عيسى لعلاوي، مرجع سابق، ص45.

2- سعيد دالي، مرجع سابق، ص63.

3- تنص المادة 04 من النظام الداخلي لمجلس الدولة المؤرخ في 19 سبتمبر 2019، ج ر العدد 66، الصادرة في 27 أكتوبر 2019 على أنه: "يتولى رئيس مجلس الدولة على وجه الخصوص ما يأتي:

-استدعاء مكتب مجلس الدولة للإجتماع ورئاسته،

-تسيير هياكل مجلس الدولة بمساعدة مكتبه،

-السهر على تطبيق أحكام النظام الداخلي لمجلس الدولة وقرارات مكتبه،

-تعيين وتوزيع مستشاري الدولة في الغرف والأقسام،

-تقييم عمل مستشاري الدولة بعد أخذ رأي رؤساء الغرف،

-السهر على تسيير وثائق ومنشورات مجلس الدولة،

-السهر على إنضباط قضاة الحكم،

-استدعاء القضاة في جمعية عامة ورئاسة أشغالها،

-التعيين في المناصب العليا الوظيفية والهيكلية".

في حال غياب رئيس المجلس أو حدوث مانع له يخلفه نائب الرئيس.

ب-نائب رئيس مجلس الدولة

تتطلب دراسة منصب نائب رئيس مجلس الدولة التطرق إلى طريقة تعيينه، والمهام الموكلة إليه.

-تعيين نائب رئيس مجلس الدولة

يعين نائب رئيس مجلس الدولة باعتباره قاضيا هو الأخر بموجب مرسوم رئاسي وقد صدر أول مرسوم بهذه الصفة تحت رقم 98-187 بتاريخ 30 ماي 1998 بعد إستشارة المجلس الأعلى للقضاء. وإذا كانت رئاسة المجلس في الجزائر يتولاها قاض يعين بمرسوم رئاسي، فإن وضع الرئاسة الفعلية لمجلس الدولة في فرنسا تتم من قبل نائب رئيس مجلس الدولة وهو الزعيم الحقيقي لهذه الهيئة، بالإضافة إلى ترأسه للجمعية العامة فهو يترأس أيضا اللجنة الدائمة[1].

-صلاحيات نائب رئيس مجلس الدولة

يتولى نائب ريس مجلس الدولة مساعدة رئيس مجلس الدولة في مهامه، لاسيما في تنسيق ومتابعة أشغال الغرف والأقسام. كما يمكنه رئاسة جلسات الغرف وهو ما ورد في نص المادة 23 من القانون العضوي 98-01 المتعلق بمجلس الدولة.

عرفت المادة 23 من القانون العضوي 98-01 تعديلا سنة 2011 نتيجة للتعديلات التي عرفها القانون الناظم لعمل مجلس الدولة وإختصاصاته قتمت صياغتها على النحو الأتي: "يساعد رئيس مجلس الدولة، نائب الرئيس، ويستخلفه حال غيابه أو حدوث مانع له.

1- محمد رفعت عبد الوهاب، المحاكم الإدارية الإستئنافية في فرنسا، مرجع سابق، ص117. وأورده كذلك: عيسى لعلاوي، مرجع سابق، ص47.

وفي حال وقوع مانع للرئيس ونائبه معا، يقوم مقام رئيس مجلس الدولة عميد رؤساء الغرف بمجلس الدولة".

عالج المشرع الجزائري بهذه الإضافة القانونية وهو ما نثمنه حالة وقوع مانع لرئيس مجلس الدولة ونائبه معا وإن تصادف ووقوع هذه الحالة فيتولى رئاسة مجلس الدولة عميد رؤساء الغرف بمجلس الدولة نظرا للمكانة المتميزة لرئاسة مجلس الدولة أمام الدور الريادي المنوط إليها مما يضمن سيرورة مرفق القضاء بأحسن صوره، وضمان إستمرارية خدمة هذا المرفق القضائي.

2-رؤساء الغرف ورؤساء الأقسام

يتشكل مجلس الدولة عند ممارسته للسلطة القضائية من مجموعة من الغرف يتولاها رئيس الغرفة وكل غرفة تتشكل من مجموعة من الأقسام.

أ-رؤساء الغرف

يتم تعيين رؤساء الغرف بموجب مرسوم رئاسي بعد إستشارة المجلس الأعلى للقضاء بنفس كيفية تعيين نائب الرئيس كما نصت على ذلك المادة 50 من القانون العضوي 04-11[1].

في هذا المقام ينسق رؤساء الغرف أشغالهم داخل غرفهم ويحددون القضايا الواجب دراستها على مستوى الغرفة أو الأقسام، ويترأسون الجلسات، ويسيرون مداولات الغرف، كما بإمكانهم رئاسة جلسات الأقسام[2]. كما يعمل رؤساء الغرف على إعداد جداول القضايا المحالة عليهم[3].

1- عيسى لعلاوي، مرجع سابق، ص47.

2- أنظر: المادة 27 من القانون العضوي 98-01 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله.

3- أنظر: المادة 34 من القانون العضوي 98-01 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله.

كما يتولى رئيس الغرفة السهر على السير الحسن للغرفة، وتسيير المداولات التي يشارك فيها قضاة الحكم، ومتابعة العمل القضائي لمستشاري الغرفة والسهر على نوعية القرارات الصادرة عنها، إضافة إلى توزيع الملفات الواردة إلى الغرف على المستشارين المقررين، كما يتولى مهمة إخطار رئيس مجلس الدولة بالملفات التي يرى أنها ليست من إختصاصاته، وإعلام القضاة بالقرارات والتوصيات الصادرة عن مكتب مجلس الدولة، وتنشيط وتنسيق أعمال أمانة ضبط الغرفة، وإبداء رأيه في تنقيط مستشاري الغرفة، كما يسهر على توحيد الإجتهاد القضائي، واحترام المردود المطلوب من مستشاري الغرفة، كما يعمل على رئاسة أي قسم من أقسام الغرفة كلما دعت الضرورة إلى ذلك ودعوتهم للمداولة في نقطة قانونية معينة، مع تحديد قائمة القرارات القابلة للنشر بالتعاون مع رؤساء الأقسام، والرد على طلبات تمديد الآجال، إضافة إلى ضمان التوقيع على أصول القرارات[1].

ب-رؤساء الأقسام

تتشكل الغرفة الواحدة من مجموعة أقسام كخلايا فرعية. ولقد فرض المشرع مثل هذا التنظيم والتقسيم بغرض تمكين الغرفة من التحكم في أعمالها وضبط مهامها بشكل محدد ودقيق[2]، ويتولى رؤساء الأقسام حسب المادة 28 من القانون العضوي 98-01 مهمة توزيع القضايا على القضاة التابعين لها ويترأسون الجلسات، ويعدون التقارير، ويسيرون المناقشات والمداولات.

يسهر رئيس القسم تحت إشراف رئيس الغرفة على احترام الإجتهاد القضائي المستقر عليه ومراجعة رئيس الغرفة في كل مسألة قانونية مستجدة، وضمان التوقيع على أصول القرارات، والسهر على تحسين المردود، والتنسيق مع رئيس الغرفة لضمان السير الحسن للعمل القضائي

1- أنظر: المادة 46 من النظام الداخلي لمجلس الدولة.

2- عمار بوضياف، القضاء الإداري في الجزائر، مرجع سابق، ص143.

للقسم، كما يتولى رئاسة الغرفة بموجب أمر من رئيس مجلس الدولة في حال وجود مانع لرئيس الغرفة، ورئاسة مداولات وجلسات القسم، إضافة إلى تنسيق أعمال أمانة ضبط القسم، وتبليغ مردودية القسم لرئيس الغرفة[1].

3-مستشاري الدولة

يشكل مستشاري الدولة الفئة الأساسية بمجلس الدولة وهم كما هو الحال في مجلس الدولة الفرنسي على صنفين: مستشاري الدولة في مهمة عادي، ومستشاري دولة في مهمة غير عادية.

أ-مستشاري الدولة في مهمة عادية

وهم قضاة مجلس الدولة، يعينون بالترقية عن طريق الأقدمية من بين مستشاري المحاكم الإدارية، فهم الذين يتداولون في القضايا ويصدرون الأحكام، ومن بين هؤلاء يعين رؤساء الغرف والأقسام ورئيس ونائب رئيس مجلس الدولة ومحافظ مجلس الدولة والمحافظين المساعدين، ويعتبرون مقررين في التشكيلات القضائية والتشكيلات ذات الطابع الإستشاري كما يمكنهم ممارسة مهام محافظي دولة مساعدين حسب ما أقرته المادة 29 من القانون العضوي 98-01 الخاص بمجلس الدولة[2].

ب-مستشاري الدولة في الخدمة غير العادية

نصت عليهم المادة 21 من القانون العضوي 98-01 المتعلق بمجلس الدولة واصفة إياهم بالمستشارين في مهمة غير عادية، وهم مجموعة من أعوان الدولة لا يرتبطون بمجلس الدولة.

1- أنظر: المادة 48 من النظام الداخلي لمجلس الدولة.

2- مسعود شيهوب، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية، الجزء الأول، مرجع سابق، ص225، 226.

يعينون من خارج السلك القضائي، من بين الموظفين السامين، لتولي العضوية بمجلس الدولة[1] وجاء المرسوم التنفيذي 03-165 يحدد شروط وكيفيات تعيين مستشاري الدولة في مهمة غير عادية لدى مجلس الدولة، واعتبر هذه الرتبة وظيفة عليا في الدولة، يبلغ عددهم 12 مستشارا على الأكثر يعينون من بين الكفاءات في مختلف ميادين النشاط ويجب أن تتوفر في شاغلها الشروط الأتية:

-أن يكون حائزا شهادة دكتوراه في القانون أو في العلوم الاقتصادية أو المالية أو التجارية ويثبت سبع سنوات من الخدمة الفعلية على الأقل في تخصصه،

-أن يكون موظفا حائزا شهادة جامعية تعادل على الأقل شهادة ليسانس ومارس مدة 15 سنة منها 07 سنوات على الأقل في الوظائف العليا للدولة،

-أن يكون حائزا شهادة جامعية تعادل على الأقل ليسانس أو شهادة معادلة لها ويثبت خبرة مهنية مدتها 16 سنة بعد الحصول على هذه الشهادة[2].

يعين مستشاري الدولة في مهمة غير عادية لمدة ثلاث سنوات قابلة للتجديد مرة واحدة بناء على إقتراح من وزير العدل، بعد أخذ رأي رئيس مجلس الدولة[3]. وينحصر دور مستشاري الدولة في خدمة غير عادية بالقسم الاستشاري دون القسم القضائي لمجلس الدولة من خلال إعداد الأراء

1- مسعود شيهوب، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية، الجزء الأول، مرجع سابق، ص226.

2- أنظر: المادة 03 من المرسوم التنفيذي 03-165 المؤرخ في 09 أبريل 2003 يحدد شروط وكيفيات تعيين مستشاري الدولة في مهمة غير عادية لدى مجلس الدولة، ج ر العدد 26، الصادرة في 13 أبريل 2003.

3- أنظر: المادة 04 من المرسوم التنفيذي 03-165.

الإستشارية التي يقدمها مجلس الدولة بصدد مشاريع القوانين ومن بينهم يعين المقررون بالقسم الإستشاري ويشاركون في المداولات حسب المادة 29 من القانون العضوي لمجلس الدولة[1].

ثانيا-محافظ الدولة ومساعدوه

يعد محافظ الدولة من أبرز الشخصيات القضائية في مجلس الدولة[2]، فهو يملك مركزا مهما نظرا للدور الذي يلعبه في تحقيق الرقابة على أعمال الإدارة، لذا اعتمدت نظام محافظ الدولة العديد من الدول التي تبنت نظام الإزدواجية القضائية مثل بلجيكا، إيطاليا ومصر، وتقليدا للنظام الفرنسي وسيرا على منواله اعتمد المشرع الجزائري هو الأخر نظام محافظ الدولة، إلا أنه أخذ به في صورة مغايرة في مواطن كثيرة عن نظم محافظي الدولة في الأنظمة المقارنة[3].

نظرا للمساهمة المحورية لنظام محافظ الدولة في تكريس الرقابة القضائية، ارتأينا في هذه المرحلة من دراستنا أن نعمل على تحديد معنى محافظ الدولة، وتحديد المركز القانوني له، وما يسند لهيئة النيابة العامة من مهام وفق الأطر القانونية الناظمة لها.

1-مفهوم نظام محافظ الدولة

لتحديد مفهوم شخصية محافظ الدولة يقتضي الأمر منا البحث في نشأة محافظ الدولة من خلال لمحة تاريخية لنتطرق بعد ذلك إلى تعريفها.

1- مسعود شيهوب، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية، الجزء الأول، مرجع سابق، ص226.

2- عبد القادر عدو، مرجع سابق، ص52.

3- جازية صاش، مرجع سابق، ص222.

أ-لمحة عن نشأة نظام محافظ الدولة

لم تنشأ وظيفة المحافظ في أول مجلس دولة في العالم، أي فرنسا، إلا بعد مرور عدة سنوات من نشأته سنة 1799، إذا كان الأصل مشكلا من عدة مستشارين يستشيرهم الملك آنذاك في تسيير شؤون الدولة ويرأسهم كهيئة قضائية إدارية، ولم تظهر هذه الوظيفة إلا بعد الثورة الفرنسية وفي سياق الإصلاحات الليبرالية والأيديولوجية الجمهورية التي كانت تهدف إلى تمييز المنازعة الإدارية وتطويرها، فتم إصدار أمرين: الأول مؤرخ في 02-02-1831 أسس لعلانية الجلسات، والثاني 12-03-1931 تضمن إحداث وظيفة النيابة العامة تمارس من قبل بعض أعضاء مجلس الدولة[1] ثم جاء أمر 18-09-1839 أطلق على هؤلاء تسمية "محافظي الملك" حتى ظهرت تسمية "محافظ الحكومة" المتداولة منذ صدور مرسوم 25-01-1852، وقد سبق هذا الأخير النظام الداخلي لمجلس الدولة الفرنسي المنجز في 26-05-1849 في تسمية نواب العرائض المكلفين بمهام النيابة العامة آنذاك بمحافظي الحكومة[2].

أما عن الوضع في الجزائر، فقد استحدث المشرع الجزائري نظام محافظ الدولة بعد تبنيه لنظام الإزدواجية القضائية، فأوجد على مستوى مجلس الدولة فئة تعرف بمحافظ الدولة، إذ نصت المادة 15 من القانون العضوي 98-01 على إنشاء مركز محافظ الدولة حتى يقوم بدور النيابة العامة بمساعدة محافظي الدولة المساعدين.

1- موسى بوصوف، نظام محافظ الدولة في مجلس الدولة والمحاكم الإدارية -مكانته ودوره-، مجلة مجلس الدولة، العدد 04، 2003، ص36، 37.

2- موسى بوصوف، مرجع سابق، ص37.

أخذت هيئة محافظي الدولة لدى مجلس الدولة صفة النيابة العامة من خلال نص المادة 26 من القانون العضوي 98-01 التي نصت على: "يمارس محافظ الدولة ومحافظو الدولة المساعدون مهمة النيابة العامة..."[1].

ب-التعريف بمحافظ الدولة

نصت المادة 897 من القانون 08-09 المتضمن ق إ م وإ على ما يلي: "يحيل القاضي المقرر وجوبا ملف القضية مرفقا بالتقرير والوثائق الملحقة به إلى محافظ الدولة لتقديم تقريره المكتوب في أجل شهر واحد من تاريخ إستلامه الملف، يجب على محافظ الدولة إعادة الملف والوثائق المرفقة إلى القاضي المقرر بمجرد إنقضاء الأجل المذكور".

كما نصت المادة 898 من القانون 08-09 المتضمن ق إ م وإ: "يعرض محافظ الدولة تقريره المكتوب. يتضمن التقرير عرضا عن الوقائع والقانون والأوجه المثارة ورأيه حول كل مسألة مطروحة والحلول المقترحة للفصل في النزاع، ويختتم بطلبات محددة".

وجاءت المادة 70 من النظام الداخلي لمجلس الدولة تنص على أن: "يمثل محافظة الدولة لدى مجلس الدولة، ويساعده في مهامه محافظو الدولة المساعدون".

من خلال نصوص المواد أعلاه يتضح أن المشرع الجزائري لم يحدد المعنى الحقيقي لمحافظ الدولة بل اكتفى بتحديد مهامه باعتباره جزءا من الإجراءات القضائية الإدارية التي تتم على مستوى المحاكم الإدارية ومجلس الدولة[2]، إلا أن إختيار مصطلح "محافظ الدولة"، تم من طرف المجلس

1- ناسيمة بوستة، مدى فعالية الثنائية الوظيفية لمجلس الدولة الجزائري، أطروحة دكتوراه الطور الثالث في القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري تيزي وزو، الجزائر، 2020، ص214.

2- سهيلة بوخميس، (الإطار القانوني لمحافظ الدولة في الجزائر)، مجلة التواصل في الاقتصاد والإدارة والقانون، جامعة باجي مختار عنابة، الجزائر، سبتمبر 2014، المجلد 20، العدد 03، ص202.

الشعبي الوطني عند مناقشة المشروع المقدم من الحكومة المتعلق بمجلس الدولة التي اقترحت مصطلح "محافظ الحكومة" بهذا وفق المشرع في تسميته بمحافظ الدولة تفاديا للإنتقادات التي طالت تسمية محافظ الحكومة في فرنسا[1].

ومهما كان الاختلاف في التسمية فإن الأمر لا يعد جوهريا على حد رأي الأستاذ موسى بوصوف إذ أن الأمر يعود في ذلك فقط لكون مجلس الدولة في فرنسا يتبع السلطة التنفيذية ويرأسه رئيس الحكومة[2]. وحتى يتمكن محافظ الدولة من أداء المهام المنوطة به عليه أن يتصف بمجموعة من الصفات:

-**حياد محافظ الدولة:** تقتضي صفة الحياد في محافظ الدولة كونه الممثل القانوني للمنازعة الإدارية السهر على حمايتها باعتباره الأمين عليها، ليس عليه سلطان إلا ضميره ولا يخضع إلا للقانون وما يقتضيه الصالح العام وقناعته الشخصية.

-**تخصص محافظ الدولة في المادة الإدارية:** لكي يتمكن محافظ الدولة من أداء دوره المنوط به، يجب أن يكون ملما بالإدارة العامة وما يحكمها من قواعد وأحكام، مما يطرح فكرة التخصص في المادة الإدارية[3]، فتقتضي فكرة التخصص ضمانة استقلالية القاضي الإداري في إطار المهام الموكلة إليه، مصحوبا برغبة متساوية في رؤيته يكتسب معارف جيدة في المجال الإداري[4]، فيتقيد القضاة بالنظر في منازعات فرع محدد وواحد من فروع القضاء المختلفة بحيث يسهل عليه فهم كل ما يثور من مشاكل معينة داخل فرع معين وفهمها فهما عميقا، مما يمكن

1- أم الخير بوقره، (وظيفة محافظ الدولة في التشريع الجزائري)، مجلة الإجتهاد القضائي، جامعة محمد خيضر بسكرة، الجزائر، سبتمبر 2016، المجلد 08، العدد 12، ص299.

2- موسى بوصوف، مرجع سابق، ص39.

3- سهيلة بوخميس، مرجع سابق، ص203.

4- Michel ROUSSET, Olivier ROUSSET, op, cit, p20.

القاضي من الإلمام بنوع محدد من النصوص بما يجعله أكثر تعمقا في الكشف عن مقاصد المشرع وخفايا هذه النصوص خاصة في المجال الإداري، فيعمل على متابعة الاجتهاد القضائي وكل ما له من صلة بالمنازعة الإدارية ليحقق التوازن بين المصلحة العامة والمصلحة الخاصة[1].

-**محافظ الدولة رجل وقائع:** وهذه الصفة تميزه عن الفقيه، لأنه يعمل على دراسة الحلول القانونية بعد دراسة ملفات القضايا، وتحال عليه ليبدي رأيه القانوني وفق ما تتطلبه حلول المنازعة الإدارية[2]، فإذا كان دور محافظ الدولة بهذه الصفة يعيش الواقع العملي الذي يحيط بالمنازعة الإدارية ويعمل على البحث عن الحقيقة وفق ما تتطلبه احتياجات المرفق العام، إلا أن دوره يعد محدودا إذا لم نقل أنه منعدم من كل عناصر والابتداع لقواعد القانون الإداري بسبب تجريد المشرع الجزائري له من كل عناصر الإبداع، نتيجة غموض القواعد المنظمة لاختصاصه مقارنة بمفوض الدولة في مصر الذي له خاصية تأصيل قواعد القانون الإداري من خلال الدراسات الفقهية والتي يتعرض لها والذي يرى فيها صلاحية لحكم النزاع المعروض عليه، ومن ثم فكيف للقاضي الإداري في الجزائر أن يتولى الفصل بمفرده فيما يعرض عليه من نزاع، على الرغم من أن له أجهزة مساعدة لتحقيق تلك المهمة[3].

-**محافظ الدولة عضو في الهيئات القضائية الإدارية:** وهؤلاء هم قضاة يمارسون مهام النيابة العامة سواء عند قيام مجلس الدولة بوظيفة الإستشارة أو عند قيامه بالفصل في المنازعة

1- عمار بوضياف، القضاء الإداري في الجزائر، مرجع سابق، ص87.

2- سهيلة بوخميس، مرجع سابق، ص203، 204.

3- زين العابدين بخوش، (محافظ الدولة هيكل للقضاء الإداري بمهمة النيابة العامة)، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والسياسية، جامعة بن يوسف بن خدة الجزائر، الجزائر، ديسمبر 2020، المجلد 57، العدد 05، ص127.

الإدارية، ويتولى محافظ الدولة أو أحد مساعديه تقديم مذكراتهم كتابيا باللغة العربية ويشرحون ملاحظاتهم شفويا[1].

تجدر الإشارة لأمر مهم هنا أوجده المشرع في نص المادة 47 من القانون الأساسي للقضاء والتي تحدد قواعد ترقية القضاة وفقا للرتب المرتبة في إحدى المجموعات سواء خارج أو داخل السلم والتي تضمنت عضوا ثالثا من أعضاء محافظة الدولة وهو نائب محافظة الدولة المتواجد في المجموعة الخامسة على مستوى مجلس الدولة، مما يطرح الغموض بالنسبة لنائب محافظ الدولة ومحافظ دولة مساعد أول والفرق بينه وبين باقي الفئات، وآلية توزيع الإختصاص بينهم، مما يطرح التعارض بين النصوص الناظمة للجهازين ونص المادة 47 من القانون الأساسي للقضاء[2].

حتى أنه في نص المادة 10 من النظام الداخلي لمجلس الدولة المؤرخ في 26 ماي 2002 لم ترد أي إشارة لمنصب نائب محافظ الدولة أو المساعد الأول له، والذي قد يكونا منصبا جديدا أراد المشرع الجزائري إستحداثهما على مستوى الهيئتين، غير أن الأمر غير مقبول خصوصا بعد أن عرف قانون مجلس الدولة تعديلين بعد صدور القانون الأساسي للقضاء ولم يتم فيهما إيراد ذلك[3].

2-المركز القانوني لمحافظ الدولة

تعتبر وظيفة محافظ الدولة من الوظائف القضائية النوعية التأطيرية، لذلك يتم التعيين فيها طبقا للمادة 49 من القانون 04-11 بموجب مرسوم رئاسي لما يتعلق الأمر بمحافظ الدولة لدى

1- عمار بوضياف، القضاء الإداري في الجزائر، مرجع سابق، ص142.

2- زين العابدين بخوش، مرجع سابق، ص116.

3- زين العابدين بخوش، نفس المرجع، ص116.

المحاكم الإدارية، في غياب شروط وإجراءات محددة سلفا[1]، وتتشكل هيئة محافظي الدولة لدى مجلس الدولة طبقا للمادة 20 من القانون العضوي 98-01 المتعلق بمجلس الدولة من محافظ الدولة ومحافظي الدولة المساعدين، ويتم تعيين فئة محافظي دولة مساعدين بموجب مرسوم رئاسي باعتبارهم من صنف القضاة فهم يخضعون للقانون الأساسي للقضاء طبقا للفقرة الأخيرة من المادة 20 من القانون العضوي 98-01 مثلهم مثل باقي أعضاء مجلس الدولة باستثناء مستشاري الدولة في مهمة غير عادية[2].

يعترف المشرع الجزائري لمحافظ الدولة بالعضوية الكاملة داخل مجلس الدولة وبصفة القاضي المستقل[3]، ويقصد بالإستقلالية الوظيفية للقضاء بشكل عام أن يكون القاضي حر ومستقل في أداء وظيفته فلا سلطان على إرادته، ولا ينحاز إلى أي توجه أثناء الفصل في المنازعة الإدارية إلا ما يستخلصه من ملف القضية عن قناعة شخصية[4].

إعترف المشرع الجزائري بادئ الأمر لمحافظ الدولة بالعضوية الكاملة داخل مجلس الدولة، وبصفة القاضي المستقل فيشكل بذلك سلكا قائما بذاته داخل الهيئة له رئيس ومساعدون، إلا أن هذا الأمر يشوبه الغموض، كون المحافظة تشكل سلكا يندرج أعضائه في الرتب والدرجات من جهة، ومن جهة أخرى يسمح المشرع لأي قاض حكم، ممارسة مهام محافظ دولة مساعد عند الحاجة ولم ينص القانون صراحة عن العكس.

1- محمد الصغير بعلي، القضاء الإداري مجلس الدولة، مرجع سابق، ص51، أم الخير بوقرة، مرجع سابق، ص299.

2- ناسيمة بوستة، مرجع سابق، ص214، 215.

3- موسى بوصوف، مرجع سابق، ص39.

4- محمد الطاهر أدحمين، مرجع سابق، ص252.

والسبب ربما في ذلك يعود إلى تسرع المشرع الجزائري في استكمال إنشاء الهيئات الدستورية للبلاد ونقل النموذج القديم للمحكمة العليا في الجزائر، التي كانت مشكلة من قضاة حكم ومحامين عامين تابعين للنيابة العامة متجاهلا خصوصية القضاء الإداري، ودور محافظ الدولة كونه يشكل حجر الزاوية في حل المنازعة الإدارية بما يقترحه من حلول من خلال التقارير التي يعدها[1].

3-مهام محافظي الدولة بمجلس الدولة

حدد القانون العضوي 98-01 المتعلق بمجلس الدولة واختصاصاته مهام محافظي الدولة والتي تتدرج الاختصاصات القضائية والمجال الاستشاري وهو الأمر الذي نعمل على توضيحه.

أ-الاختصاصات القضائية لمحافظي الدولة بمجلس الدولة

أناط القانون العضوي 98-01 المتعلق بمجلس الدولة واختصاصاته، وبعض نصوص ق إ م وإ لمحافظ الدولة على مستوى مجلس الدولة مجموعة من المهام فنصت المادة 26 من القانون 98-01 المتعلق بمجلس الدولة واختصاصاته على أن: "يمارس محافظ الدولة ومحافظو الدولة المساعدون مهمة النيابة العامة في القضايا ذات الطابع القضائي والإستشاري، ويقدمون مذكراتهم كتابيا ويشرحون ملاحظاتهم شفويا".

يتولى محافظ الدولة بمجلس الدولة أو مساعدوه مهمة النيابة العامة من خلال ما يقدمونه من مذكرات كتابة وشرحهم لملاحظاتهم شفويا، فيعمل محافظ الدولة على ممارسة السلطة السلمية على قضاة محافظة الدولة، وتولي رئاسة مكتب المساعدة القضائية، وتنشيط ومراقبة وتنسيق أعمال

1- موسى بوصوف، مرجع سابق، ص39، 40.

محافظة الدولة والمصالح التابعة لها، إضافة إلى توزيع العمل على مساعدي محافظ الدولة، والموظفين على مصالح محافظة الدولة وممارسة السلطة السلمية والتأديبية عليهم[1].

تولى ق إ م وإ هو الأخر تحديد الدور الذي يؤديه محافظ الدولة على مستوى مجلس الدولة وذلك بمجموعة من المواد القانونية على مستواه فجاءت المادة 915 في إطار عملية التحقيق بإحالة إلى المواد من 838 إلى 873 من ق إ م وإ، والمادة 916 إلى المواد 874 إلى 900 من ق إ م وإ والمتعلقة بالفصل في القضية أمام مجلس الدولة، والمادة 963 إلى تطبيق أحكام المواد 286 و287، والمتعلقة بإمكانية طلب تصحيح الأحكام القضائية بسعي من محافظ الدولة، لاسيما إذا ثبت أن الخطأ المادي يعود إلى مرفق العدالة[2].

يحضر محافظ الدولة جلسات تشكيلة مجلس الدولة، كغرف مجتمعة، ويقدم مذكراته حسب نص المادة 32 من القانون 98-01 المتعلق بمجلس الدولة واختصاصاته، ويعتبر حضوره ضروريا حسب المادة 900 من ق إ م وإ التي جاء فيها: "يجب أن يشار في أحكام المحكمة الإدارية، بإيجاز إلى طلبات محافظ الدولة وملاحظاته والرد عليها".

بتولي محافظ الدولة على مستوى مجلس الدولة دور النيابة العامة فإنه يقع على عاتقه مهمة عرض القضية من حيث الوقائع والقانون وفقا للقواعد القانونية وبكل موضوعية. كما تشكل خلاصاتهم الشفهية تنوير المحكمة، ومساعدتها على الفصل في المنازعة مساهمة جدية في فهم القانون الإداري وتطويره[3]. فنظرا للمركز الذي يحظى به محافظ الدولة فإن الأمر يقتضي منه إنشاء حلول قانونية تأخذ صيغة القاعدة القانونية في حال إعتراض القاضي الإداري منازعات إدارية غير

1- أنظر: المادة 71 من النظام الداخلي لمجلس الدولة.

2- أم الخير بوقرة، مرجع سابق، ص306.

3- أحمد محيو، المنازعات الإدارية، مرجع سابق، ص22، 23.

محكومة بنص قانوني، وجعل منه شريك أساسي للدولة من خلال رايه القانوني في مواجهة ما يمكن أن تصادفه من نقائص قانونية، وذلك باتباع أسلوب ابتكاري ليسد النقص الواقع في قواعد القانون الإداري مساهما بذلك في تطوير القواعد القانونية وتواكب التجديد والتطور كمسلمة يمتاز بها القانون الإداري.

إلى حد ما يعد هذا التصور أمرا طبيعيا في ظل إنتماء محافظ الدولة إلى هيئة بمركز مجلس الدولة كونه جهة قضائية عليا في الهيئات القضائية الإدارية، تعمل على تقويم القرارات القضائية وممارسة الإجتهاد القضائي، فيختص بنظر الطعون المرفوعة ضد القرارات القضائية النهائية الصادرة عن الجهات القضائية الإدارية.

إلا أن الواقع العملي لمجلس الدولة ينفي كل هذا خصوصا أما بقاء محافظ الدولة على مستوى مجلس الدولة محتفظا بالطابع الذي كان يميز النيابة العامة لدى الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا، إذ يقتصر دوره على تقديم إلتماسات مختصرة دون عرض فقهي أو تحليل للوقائع، وهو ما لا يتلائم وخصوصية القانون الإداري في طابعة الإجتهادي الذي يعد مصدر أساسي للقاعدة القانونية، خصوصا في غياب نص قانوني أو لائحي يحدد تنظيم النيابة العامة لدى مجلس الدولة وغموض أحكامها على مستوى النظام الداخلي لمجلس الدولة هذا من جهة[1]، والنزعة المكتوبة للقاعدة القانونية بغياب قانون إداري جزائري قضائي نتيجة لهيمنة القاعدة التشريعية من جهة أخرى.

1- ناسيمة بوستة، مرجع سابق، ص217، 218.

ب-الاختصاصات الاستشارية لمحافظ الدولة بمجلس الدولة

يتولى مجلس الدولة بموجب المادة 142 و143 من التعديل الدستوري سنة 2020 إختصاصات إستشارية من خلال إبداء رأيه الإستشاري بخصوص الأوامر قبل إصدارها ومشاريع القوانين التي تعرض عليه، والتي تحال للدراسة على اللجنة الإستشارية الذي يكون محافظة الدولة من جملة حاضريها، الذي أضفى المشرع الغموض على إختصاصاته هنا كذلك، حيث أسندت المادة 26 من القانون العضوي 98-01 مهمة النيابة العامة لمحافظي الدولة ومحافظي الدولة المساعدين في المجال الإستشاري ويقدم مذكراته ويشرح ملاحظاته شفويا[1].

ما يؤخذ عن دور محافظ الدولة الإستشاري أنه لم يحدد هذا الدور بدقة في المادة 07 من المرسوم 98-261 والتي نصت على أنه: "يحضر محافظ الدولة أو أحد مساعديه الجلسات والمداولات، ويقدم مذكراته طبقا للكيفيات المحددة في النظام الداخلي لمجلس الدولة" ولا في هذا الأخير، بل اكتفى هذا الأخير بالنص على وجوب إرسال نسخة من عناصر الملف إلى محافظ الدولة الذي يعين أحد مساعديه، يعمل على متابعة الإجراءات وتقديم الملاحظات المكتوبة[2]، كما أن هذا الأمر غير مقبول فكيف يمكن تصور تقديم هذه المذكرات، لعدم وجود أي نزاع وغياب أطراف المنازعة الإدارية[3]، وكيف يمكن تصور دور النيابة العامة في مشاريع قوانين يبدي فيها رأيه وفقا لإجراءات محددة قانونا.

1- زين العابدين بخوش، مرجع سابق، ص124.

2- ناسيمة بوستة، مرجع سابق، ص218.

3- زين العابدين بخوش، مرجع سابق، ص124.

المطلب الثاني-التركيبة الهيكلية لمجلس الدولة

صدر القانون العضوي 98-01 المتعلق بمجلس الدولة واختصاصاته، جاء هذا القانون منظما لقواعد عمل وسير مجلس الدولة، فإذا كان مجال إختصاص مجلس الدولة يشمل الجانب القضائي والمجال الإستشاري فإن أداء مجلس الدولة للدور المنوط به لن يتأتى إلا في إطار تكفله هياكل متخصصة بمجال عمل مجلس الدولة.

تضمن القانون العضوي 98-01 المتعلق بمجلس الدولة مواد متعلقة بتنظيمه أوردها الفصل الأول من الباب الثالث بعنوان التنظيم من المادة 13 إلى 19 من القانون الناظم لعمل مجلس الدولة، على الرغم من احتواء مصطلح "عمل" في المادة 179 من الدستور، وكذا في عنوان القانون، إلا أن أبواب وفصول هذا الأخير لا تحمل عنوانا بهذا المصطلح[1]. وعلى كل قصد التعرف على التركيبة الهيكلية لمجلس الدولة سنعمد إلى دراسة تنظيمه وقواعد سيره في كل من (الفرع الأول)، و(الفرع الثاني).

الفرع الأول-مجلس الدولة هيئة قضائية

في إطار قيام مجلس الدولة بمهمته القضائية حدد المشرع الجزائري تنظيم مجلس الدولة عند القيام بهذه الوظيفة في نص المادة 14 من القانون العضوي 98-01 المتعلق بمجلس الدولة واختصاصاته فنصت على أن: "ينظم مجلس الدولة، لممارسة إختصاصاته ذات الطابع القضائي، في شكل غرف، ويمكن تقسيم هذه الغرف إلى أقسام".

نصت المادة 30 من القانون العضوي 98-01 المتعلق بمجلس الدولة واختصاصاته هي الأخرى على: "يعقد مجلس الدولة جلساته في شكل غرف مجتمعة وغرف وأقسام".

1- عطاء الله بوحميدة، الوجيز في القضاء الإداري، مرجع سابق، ص52.

من هنا يكون عمل مجلس الدولة في شكل غرف وأقسام (أولا) وغرف مجتمعة (ثانيا).

أولا-غرف وأقسام مجلس الدولة

جاءت المادة 19 من القانون العضوي 98-01 المتعلق بمجلس الدولة واختصاصاته تنص على أن: "يحدد النظام الداخلي كيفيات تنظيم وعمل مجلس الدولة، لاسيما عدد الغرف، والأقسام ومجالات عملها، وكذا صلاحيات كتابة الضبط والأقسام التقنية والمصالح الإدارية"[1]. عدد المرسوم الرئاسي 98-187 المشار إليه سابقا بموجب المادة الأولى منه رؤساء الغرف بأربعة وعدد رؤساء الأقسام بثمانية، بمعنى أربعة غرف وثمانية أقسام[2]، وباتخاذ النظام الداخلي لمجلس الدولة رتب في مادة 44 منه الغرف في خمسة غرف وهي:

-الغرفة الأولى مختصة بالبت على الخصوص في القضايا ذات الصلة بالصفقات العمومية والمحلات والسكن،

-الغرفة الثانية مختصة بالبت على الخصوص في القضايا ذات الصلة بالوظيف العمومي، وبنزع الملكية للمنفعة العمومية والنزاعات الضريبية،

-الغرفة الثالثة مختصة بالبت على الخصوص في القضايا ذات الصلة بالمسؤولية الإدارية، والتعمير، وبالإعتراف بحق والإجراءات،

-الغرفة الرابعة مختصة بالبت على الخصوص في القضايا العقارية،

1- عرفت المادة 19 في إطار تعديل القانون العضوي 98-01 المتعلق بمجلس الدولة واختصاصاته سنة 2011 تعديلا فصيغت كالأتي: "توضح أحكام هذا الفصل في النظام الداخلي لمجلس الدولة".

2- عطاء الله بوحميدة، مرجع سابق، ص54، 55.

-الغرفة الخامسة مختصة بالبت على الخصوص في القضايا ذات الصلة بإيقاف التنفيذ وبالاستعجالية، والمنازعات المتعلقة بالأحزاب.

يعد بقاء مجلس الدولة من دون نظام داخلي قرابة 4 سنوات له دليل على المرتبة التي يكتسبها طبيعة هذا النص ضمن الإطار القانوني[1]، فعادة ما يكون مضمون النظام الداخلي يتعلق بقواعد تقنية داخلية لا مسائل جوهرية، غير أن قراءة المادة 19 أعلاه وحسب رأي الأستاذ خلوفي رشيد أنه إذا كان من المقبول إحالة بعض المسائل إلى النظام الداخلي، فإن الإحالة في مواضيع جوهرية لها علاقة بالحقوق الفردية والجماعية، مثل التقسيمات القضائية ومجال عملها غير ملائمة وغير قانونية مما يجعل هذا الإحالة في وضع غير مناسب[2].

ويواصل الأستاذ خلوفي رشيد في هذا الموضوع استعمال المشرع الجزائري لعبارة "على الخصوص" عبارة يستخلص منها أن المجالات التي تعود لكل غرفة محددة على سبيل الحصر الأمر الذي يعيق من مهمة توزيع بعض القضايا التي تحتوي مسائل غير تلك المذكورة، كما يلاحظ عند صياغة هذه المادة استعمال المشرع الجزائري لبعض العبارات الغامضة، مثل ما ورد في تحديد اختصاص الغرفة الأولى بالمحلات والسكن، فلم يحدد نوع هذه المحلات، ضف إلا ذلك إلى أنه كيف حدد مجلس الدولة عدد غرفه، فكيف يفسر، على سبيل المثال، جميع القضايا المتعلقة بالوظيفة العمومية والمتعلقة بالسكن في الغرفة الأولى؟[3].

1- مصطفى بن جلول، مرجع سابق، ص75.

2- لتفاصيل أكثر في الموضوع راجع: رشيد خلوفي، قانون المنازعات الإدارية، الجزء الأول، مرجع سابق، ص116، 117.

3- رشيد خلوفي، قانون المنازعات الإدارية، الجزء الأول، مرجع سابق، ص123، 124.

وعليه كان على المشرع الجزائري أن يجعل القواعد التي تحدد تقسيم وصلاحيات الأقسام والغرف داخل مجلس الدولة من صميم القانون العضوي المتعلق بمجلس الدولة فيتبع بذلك الطريقة المعمول بها أمام المحكمة العليا فلم يترك أمر تنظيمها وسيرها للنظام الداخلي، لاسيما وأن المحكمة العليا تشبه مجلس الدولة في مكانتها فهي تقع في قمة هرم القضاء العادي[1].

مع ذلك عمل المشرع الجزائري على تدارك النقائص التي لحقت الجانب الهيكلي لمجلس الدولة، خصوصا في مجال غرفه وأقسامه وهو ما نثمنه، فأحدث تغييرا في مجال تحديد إختصاص كل غرفة وتوزيعها بمنطق يأخذ العلاقة الموجودة بين النزاعات الإدارية، وبنوع من التوازن، وتوضيح بعض المصطلحات الغامضة كالمقصود بالمحلات بأن حدد المقصود منها من خلال إضافة عبارة "المحلات التابعة للدولة"، وحذف عبارة "الاعتراف بحق أو بالإجراءات" وما يلحق هذه العبارة من غموض وما تحمله من تأويلات، واكتفى بالمنازعات المتعلقة بمسؤولية الإدارة والمنازعات المتعلقة بالتعمير، وكل هذا على مستوى النظام الداخلي لمجلس الدولة لسنة 2019 فجاءت غرف وأقسام مجلس الدولة وفق ما يلي:

-الغرفة الأولى وتختص بالبت في المنازعات المتعلقة بالصفقات العمومية، والمحلات التابعة للدولة، ومنازعات السكن،

-الغرفة الثانية وتختص بالبت في منازعات الوظيفة العمومية والمنازعات الجبائية والبنكية،

-الغرفة الثالثة وتختص بالبت في المنازعات المتعلقة بمسؤولية الإدارة، والمنازعات المتعلقة بالتعمير،

1- مصطفى بن جلول، مرجع سابق، ص76.

-الغرفة الرابعة وتختص بالبت في المنازعات المتعلقة بالعقار والمنازعات المتعلقة بنزع الملكية من أجل المنفعة العمومية،

-الغرفة الخامسة وتختص بالبت في إجراءات الإستعجال والمنازعات المتعلقة بالأحزاب السياسية والمنظمات المهنية الوطنية والجمعيات والحريات العامة.

يتم إنشاء الغرف وتحديد اختصاصاتها وعدد كل منها بموجب أمر من رئيس مجلس الدولة، بعد أخذ رأي مكتبه.

تتشكل كل غرفة من قسمين، على الأقل[1].

ثانيا-الغرف مجتمعة

نصت المادة 30 من القانون العضوي 98-01 على ان مجلس وفي إطار وظيفته القضائية يعقد جلساته في شكل غرف مجتمعة. كما أوضحت المادة 31 من ذات القانون على أن: "يعقد مجلس الدولة جلساته من كل الغرف مجتمعة، لاسيما في الحالات التي يكون فيها القرار المتخذ بشأنها يمثل تراجعا عن اجتهاد قضائي".

عاب الأستاذ خلوفي رشيد في نص المادة أعلاه إستعمال المشرع الجزائري لعبارة "تراجع" بحيث يرى بأنها عبارة تفيد التقهقر والرجوع إلى الخلف وأوضح أن الأمر يتعلق "بمراجعة"[2].

ويرى الأستاذ عطاء الله بوحميدة في موقف أخر بأن كلمة "تراجع" صحيحة في اللغة لأنها تفيد التخلي عن موقف سابق[3].

1- أنظر: المادة 44 من النظام الداخلي لمجلس الدولة.

2- رشيد خلوفي، قانون المنازعات الإدارية، الجزء الأول، مرجع سابق، ص134.

3- عطاء الله بوحميدة، مرجع سابق، ص60.

ليس هذا فقط ففي رأي أخر للأستاذ عمور سلامي يرى أن تنظيم مجلس الدولة في شكل غرف مجتمعة من خلال نص المادة 31 من القانون العضوي 98-01 أن المشرع الجزائري لم يحدد المراد هنا من حالة الضرورة، واكتفى بسرد صورة واحدة تتمثل في الحالات التي سيؤدي القرار المتخذ فصلا فيها إلى تراجع (تعديل) عن إجتهاد سابق[1].

أمام كل هذه الأراء بقي مجلس الدولة محافظا على رأيه فجاءت صياغة المادة 51 من النظام الداخلي لمجلس الدولة على النحو الأتي: "يعقد مجلس الدولة في حالة الضرورة جلساته مشكلا من كل الغرف مجتمعة، لاسيما في الحالات التي من شأن القرار الذي سيصدر عن إحدى الغرف أن يشكل تراجعا عن الإجتهاد القضائي".

الفرع الثاني-قواعد سير مجلس الدولة كهيئة قضائية

يخضع مجلس الدولة عند ممارسته لإختصاصاته كهيئة قضائية لأحكام ق إ م وإ حسب القانون العضوي الناظم لعمل مجلس الدولة واختصاصاته.

وفي هذه المرحلة نميز بين حالتين لقواعد سير مجلس الدولة كهيئة قضائية، فقد تكون هذه المهام في الأحوال العادية (أولا)، وقد تكون في الأحول الإستثنائية (ثانيا).

أولا-عمل مجلس الدولة في الأحوال العادية

يعقد مجلس الدولة جلساته في شكل غرف وأقسام للفصل في القضايا التي تعرض عليه[2]، فيعمل تحت إشراف رئيسه بواسطة الغرف والأقسام التي تفصل في النزاعات الإدارية المطروحة

1- عمور سلامي، مرجع سابق، ص12.

2- أنظر: المادة 33 من القانون العضوي 98-01 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله.

أمامها كما ذكر في القانون العضوي 98-01 خاصة المواد 09 و10 و11 منه[1]، ولا يمكن أية غرفة أو أي قسم الفصل في قضية إلا بحضور ثلاثة من أعضاء كل منهما على الأقل. ويمكن رئيس مجلس الدولة، عند الضرورة، أن يترأس أية غرفة. ويعد كل من رؤساء الغرف ورؤساء الأقسام جدول القضايا المحالة عليهم[2].

ثانيا-سير مجلس الدولة في الأحوال الإستثنائية

حسب نص المادة 32 من القانون العضوي 98-01 المتعلق بمجلس الدولة واختصاصاته يعمل مجلس الدولة في الأحوال الإستثنائية من خلال الغرف مجتمعة، تجتمع برئاسة رئيس مجلس الدولة، وتتكون منه ومن نائب الرئيس، رؤساء الغرف، عمداء رؤساء الأقسام. وهنا يعد رئيس مجلس الدولة جدول القضايا التي تعرض على مجلس الدولة عند انعقاده كغرف مجتمعة، كما يحدد تاريخ الجلسة ويعين مستشار الدولة المقرر. ويحضر محافظ الدولة جلسات تشكيلة مجلس الدولة كغرف مجتمعة ويقدم مذكراته[3]. وبحسب نص المادة 54 من النظام الداخلي لمجلس الدولة تنعقد الغرف المجتمعة بحضور نصف أعضائها على الأقل، وتتخذ قراراتها بأغلبية الأصوات، وفي حالة تعادلها يكون صوت الرئيس مرجحا، على أن ينطق بقرار الغرف مجتمعة في جلسة علنية.

1- عطاء الله بوحميدة، مرجع سابق، ص59.

2- أنظر: المادة 34 من القانون العضوي 98-01 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله.

3- أنظر: المادة 53 من النظام الداخلي لمجلس الدولة.

المبحث الثاني

في الإجراءات المتبعة أمام مجلس الدولة

باعتبار مجلس الدولة الهيئة القضائية الإدارية العليا في التنظيم القضائي الجزائري، بهذا تضمنت المادة الإعتراف الدستوري بنظام الإزوداجية القضائية بإنشاء هيئات قضائية جديدة مختصة بالفصل في المنازعة الإدارية في ظل سلطة قضائية واحدة. فمجلس الدولة يعد جزءا من هذه الأخيرة مكرسا بذلك إزدواجية القضاء، ويحل محل الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا.

يتمتع مجلس الدولة بصلاحيات قضائية متعددة، فيؤدي بذلك دورا ثلاثيا لكونه ينظر في القضايا ذات الطابع الإداري على المستوى الوطني بصفته قاضي أول وأخر درجة (المطلب الأول)، وكونه درجة إستئناف ودرجة نقض[1] باختصاص تقويمي (المطلب الثاني).

المطلب الأول–مجلس الدولة كقاضي أول وأخر درجة

الأصل في المواد الإدارية، أن يؤول الإختصاص للمحاكم الإدارية بالنظر والفصل في المنازعة الإدارية تفصل كمحكمة أول درجة بأحكام قابلة للإستئناف في الدعوى التي تكون الدولة أو الولاية أو البلدية أو المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية طرفا فيها[2]، إلا أنه ينظر كقاضي أول وآخر درجة إذا منحه هذا الإختصاص بموجب نص قانوني صريح، وهو ما أورده القانون العضوي 98–01 المتعلق بمجلس الدولة واختصاصاته في نص المادة 09 منه.

1- Gustave Peiser, Contentieux Administratif, 16é édition, Dalloz, 2014, p23.

2– جازية صاش، مرجع سابق، ص273.

بناءا على هذا سنحاول من خلال هذا المطلب البحث في مبدأ اختصاص مجلس الدولة كقاضي ابتدائي نهائي (الفرع الأول)، لنكون في (الفرع الثاني) أمام مبررات ولاية مجلس الدولة قاضي ابتدائي نهائي والإشكالات المترتبة عن هذا الأمر.

الفرع الأول–نطاق ولاية مجلس الدولة قاضي ابتدائي نهائي

أسند لمجلس الدولة كونه هيئة قضائية تتربع على الجهاز القضائي الإداري جملة من الإختصاصات فإضافة إلى كونه هيئة استئنافية ضد القرارات الإبتدائية الصادرة عن المحاكم الإدارية، أو كجهة نقض، فإنه يتمتع بإختصاص النظر في بعض المنازعات كقاضي أول وأخر درجة.

يتعلق الأمر هنا بالطعون بالإلغاء وتفسير وتقدير مدى مشروعيتها الموجهة ضد القرارات الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية، والهيئات العمومية الوطنية، وكذا المنظمات المهنية الوطنية. وقصد التعرف أكثر على هذا الموضوع سنحاول تحديد المقصود من قاضي ابتدائي نهائي (أولا)، ثم محتوى اختصاص مجلس الدولة كقاضي ابتدائي نهائي (ثانيا).

أولا–تحديد المقصود من قاضي ابتدائي نهائي

يستمد مجلس الدولة اختصاصه في هذا المجال من الدستور أساسا[1]، ثم من القانون فنصت المادة 09 من القانون العضوي 98–01 المتعلق بمجلس الدولة واختصاصاته فجاء فيها:

"يفصل مجلس الدولة إبتدائيا ونهائيا في:

1– نصت المادة 168 من التعديل الدستوري لسنة 2020 على هذا الإختصاص بقولها: "ينظر القضاء في الطعون في قرارات السلطات الإدارية".

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

-الطعون الخاصة بالتفسير ومدى شرعية القرارات التي تكون نزاعاتها من إختصاص مجلس الدولة"[1].

كما نصت المادة 901 من ق إ م وإ على أن: "يختص مجلس الدولة كدرجة أولى وأخيرة، بالفصل في دعاوى الإلغاء والتفسير وتقدير المشروعية في القرارات الإدارية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية.

كما يختص بالفصل في القضايا المخولة له بموجب نصوص خاصة".

ترفع في هذه الحالة الدعاوى مباشرة بأول درجة بمعنى قبل أن ينظر في النزاع أي قضاء أخر، فينظر مجلس الدولة بصفة نهائية بأخر درجة، فلا يمكن الطعن في قراراته أمام قاضي الإستئناف. وقد عبر عنه جورج وبيار بـ: "مع أنه روجع في الدرجة الأولى، يصدر أحكاما غير قابلة للإستئناف، ويقال في هذه الحالة، إن القضاء في هذه الحالة هو قاضي الدرجة الأولى والأخيرة"[2]. فالقول أن مجلس الدولة يمارس إختصاصاته بصفة نهائية، يعني هذا الأمر أن القرارات الصادرة عنه بهذا الخصوص لا تقبل الطعن فيها بالإستئناف أو النقض أمام هيئة أعلى منه لأنه

1- عرف نص المادة 09 من القانون 98-01 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله بموجب المادة 02 من القانون العضوي 11-13 فتمت صياغتها على النحو الأتي: "يختص مجلس الدولة كدرجة أولى وأخيرة، بالفصل في دعاوى الإلغاء والتفسير وتقدير المشروعية في القرارات الإدارية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية والهيئات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية الوطنية.
ويختص أيضا بالفصل في القضايا المخولة له بموجب نصوص خاصة".

2- مليكة بطينة، الإختصاص القضائي لمجلس الدولة في النظام القضائي الجزائري، مرجع سابق، ص71.

الهيئة العليا السيدة في هذا المجال[1]، وهو ما يعني أن لمجلس الدولة في هذا الصدد ما للقاضي الإبتدائي من سلطات خلافا لقاضي النقض، فمن صلاحياته الأمر بكل إجراء للتحقيق، وتعيين خبير، وهو ما جاء في قرار الغرفة الإدارية لدى المحكمة العليا، رقم 35733 بتاريخ 14 أبريل 1984، قضية ع.ع ضد/ والي ولاية...ووزير الداخلية[2].

وإعمالا لاختصاصه الإبتدائي النهائي أصدر مجلس الدولة قرارا بتاريخ 12-09-2007، قضى فيه بعدم الإختصاص النوعي لمجلس الدولة كأول وأخر درجة في الطعن المرفوع ضد قرار صادر عن جامعة باتنة الخاص بعزل الطاعن، معللا مجلس الدولة قراره بكون القرار المطعون فيه لم يصدر عن سلطة إدارية مركزية أو هيئة عمومية وطنية أو منظمة مهنية وطنية، وبالنتيجة فإن قراراتها لا يطعن فيها مباشرة أمام مجلس الدولة كأول وأخر درجة[3].

ثانيا-محتوى إختصاص مجلس الدولة كقاضي ابتدائي نهائي

بناءا على المادة التاسعة من القانون العضوي 98-01 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله والمادة 901 من ق إ م وإ المشار إليه أعلاه فبمقتضى نصوص هذه المواد خول مجلس الدولة سلطة الفصل إبتدائيا ونهائيا أي كأول وأخر درجة في المنازعات التي يكون أحد أطرافها السلطات الإدارية المركزية والهيئات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية الوطنية، سواء تعلق الامر بدعاوى الإلغاء ضد القرارات الفردية والتنظيمية، أو دعاوى التفسير أو فحص مشروعية القرارات التي تكون نزاعاتها من إختصاص مجلس الدولة، فيفصل في الدعاوى التي ترفع إليه

1- مسعود شيهوب، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية، الجزء الأول، مرجع سابق، ص185.
2- مسعود شيهوب، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية، الجزء الثاني، مرجع سابق، ص125.
3- سامية مشاكة، مرجع سابق، ص63.

بصفة نهائية لا يقبل الطعن فيها أمامه، فهو يباشر إختصاصه باعتباره هيئة قضائية عليا، لا معقب بعد ذلك على أحكامها.

بالرجوع لنص المادة 09 بعد تعديلها بالقانون العضوي 11-13 نجد هذا النص القانوني يتضمن العديد من التعديلات، فنجدها ألغت نوع القرارات القابلة للطعن بالإلغاء، مكتفية بذكر كلمة قرارات بصفة عامة لجعلها منسجمة مع المادة 901 من ق إ م وإ[1]، فاستثنت هذه الأخير قائمة الأشخاص مصدرة القرارات محل رقابة مجلس الدولة، واقتصرت على ذكر "السلطات الإدارية المركزية"، كما أضافت هذه المادة فقرة وهي إختصاص مجلس الدولة في القضايا المخولة له بموجب نصوص خاصة، مما يتيح إمكانية توسيع مجال إختصاص مجلس الدولة بواسطة قوانين أخرى خاصة.

وإختصاص مجلس الدولة في هذا الصدد يستدعي بعض الملاحظات:

1-الملاحظة الأولى: نوعية الطعون التي يمكن رفعها ضد القرارات الصادرة عن مجلس الدولة:

أ-**عدم قبول القرارات الصادرة عن مجلس الدولة الطعن بالإستئناف:** لا تقبل القرارات الصادرة عن مجلس الدولة الطعن بالإستئناف، وهو ما يفهم من إدراج مصطلح أول وأخر درجة عند تحديد إختصاص مجلس الدولة، وفضلا عن ذلك فإن الطعن بالإستئناف يفترض وجود هيئة تعلو الجهة القضائية التي أصدرت القرار[2].

1- الزهرة نصيبي، مرجع سابق، ص70.

2- عبد القادر عدو، مرجع سابق، ص55.

ب-لا تقبل القرارات الصادرة عن مجلس الدولة الطعن بالنقض: من بين شروط قبول الطعن بالنقض أن يكون القرار القضائي المطعون فيه قد صدر بصفة نهائية، وعليه إن ما جاء في المادة 09 من القانون 98-01 تفتح مجال الطعن بالنقض، سيما أن المادة 11 من نفس القانون المتعلقة بأحكام الطعن بالنقض تجعل من مجلس الدولة مختصا بالطعون بالنقض في قرارات الجهات القضائية الإدارية الصادرة نهائيا، ومجلس الدولة إحداها، وإلا أستثني منها[1].

إلا أنه يستخلص من روح القواعد العامة، لا يمكن الطعن أمام نفس الجهة مصدرة القرار القضائي المطعون فيه، على خلاف مجلس الدولة الفرنسي، حيث يقبل الطعن بالنقض في قراراته، ولقد أكد مجلس الدولة هذا الموقف في كثير من قراراته[2] حيث ذهب مجلس الدولة في قرار صدر عنه بتاريخ 19-07-2012 تحت رقم 072652 بأنه لا يجوز الطعن بالنقض في قرارات صادرة عن مجلس الدولة ذاته[3]. وفي موقف أخر غير بعيد عن هذا المبدأ أقر مجلس الدولة بأنه لا يجوز الطعن بالنقض في قرارات مجلس الدولة ذاته وذلك في القرار رقم 011052 بتاريخ 20-01-2004 قضية: مدعيان ضد: قرار صادر عن مجلس الدولة[4].

فكيف يمكن تصور أن نفس جهة قضائية وعلى مستوى واحد تنظر في نفس القضية من حيث الموضوع كدرجة قضائية إبتدائية ونهائية أو كدرجة إستئناف، ومن حيث القانون كجهة نقض، إلا أنه يجوز الطعن في هاته بالمعارضة المادة 953 أو إلتماس إعادة النظر المادة 966، كما يجوز الطعن فيها عن طريق إعتراض الغير الخارج عن الخصومة المادة 960 وكل هذا طبقا لقانون إ م وإ 08-09، وهو ما أكده مجلس الدولة في القرار رقم 7304 قضية: (ش م) ضد: مدير

1- مليكة بطينة، الإختصاص القضائي لمجلس الدولة في النظام القضائي الجزائري، مرجع سابق، ص72.

2- عبد القادر عدو، مرجع سابق، ص55.

3- عمار بوضياف، قانون الإجراءات المدنية والإدارية، مرجع سابق، ص289.

4- مجلة مجلس الدولة، العدد 08، 2006، ص175.

التربية لولاية باتنة بتاريخ 23-09-2002 حينما أقر بجواز الطعن بالتماس إعادة النظر أو بتصحيح خطأ مادي أو إعتراض الغير الخارج عن الخصومة[1].

2-الملاحظة الثانية: إختصاص مجلس الدولة كقاضي ابتدائي نهائي بالنظر إلى نوع الدعوى:

يختص مجلس الدولة بصفته قاضي ابتدائي نهائي بثلاث أنوع من الدعاوى وهي: دعوى إلغاء وتفسير وتقدير مشروعية القرارات الإدارية، أما دعوى القضاء الكامل ومن أهمهما دعوى المسؤولية الإدارية، الدعاوى الضريبية، فإنها من مجال إختصاص المحاكم الإدارية حسب المادة 801 من ق إ م وإ[2].

أ-إختصاص مجلس الدولة بدعوى الإلغاء

تعتبر دعوى الإلغاء من بين الدعاوى المتميزة بموضوعها، إذ يرتكز موضوعها على مخاصمة قرار إداري غير مشروع. لهذا تنفرد هذه الدعوى بأهمية كونها وسيلة من وسائل الرقابة القضائية على مشروعية القرارات الإدارية التي تهدف إلى تجسيد فكرة دولة القانون[3].

ولتحريك دعوى الإلغاء لابد من توافر مجموعة من الشروط الشكلية والموضوعية حتى تقبل شكلا، فعند رفع دعوى الإلغاء يتصدى مجلس الدولة لفحص هذه الشروط قبل أن يفحص موضوع المخالفة المدعاة.

1- مجلة مجلس الدولة، العدد 02، 2002، العدد 02.

2- عبد القادر عدو، مرجع سابق، ص56.

3- لمياء خزار، دور مجلس الدولة في المنازعة الإدارية، رسالة ماجستير في العلوم القانونية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، الجزائر، 2011، 2012، ص12.

-الشروط الشكلية لقبول دعوى الإلغاء

حتى تحرك دعوى الإلغاء أمام مجلس الدولة لابد من تحقق الشروط الشكلية التي تتلخص فيما يلي:

- القرار المطعون فيه بالإلغاء: يجب أن يكون محل الطعن بالإلغاء مجلس الدولة منصبا على قرار إداري صادر من سلطة إدارية مركزية، أو هيئة عمومية وطنية، أو منظمة مهنية وطنية، وبإرادتها منفردة، والملزمة قصد إحداث أثر قانوني محققا للمصلحة العامة[1].
- الشروط المتعلقة برافع الدعوى: أرسى ق إ م وإ قاعدة عامة تسري على مختلف الطعون منها الطعن بالإلغاء أمام مجلس الدولة، وتتمثل الشروط العامة لقبول الدعوى بالإلغاء في شروط تتعلق برافع الدعوى في المصلحة، الصفة، والأهلية.

حيث نصت المادة 13 من ق إ م وإ على أن: "لا يجوز لأي شخص التقاضي ما لم تكن له صفة، وله مصلحة قائمة أو محتملة يقرها القانون.

يثير القاضي تلقائيا إنعدام الصفة في المدعي أو في المدعي عليه.

كما يثير تلقائيا إنعدام الإذن إذا ما اشترطه القانون". فالمتقاضي لابد أن تكون له مصلحة من طلب إلغاء القرار الإداري، كما يشترط أن يكون هو صاحب الحق المعتدى عليه، إلى جانب ضرورة توافر السن القانونية لمباشرة الدعوى[2].

1- محمد الصغير بعلي، القضاء الإداري مجلس الدولة، مرجع سابق، ص76 وما يليها.
- عمار عوابدي، نظرية القرارات الإدارية بين علم الإدارة العامة والقانون الإداري، مرجع سابق، ص23.
2- لمياء خزار، مرجع سابق، ص34.

- إجراءات تقديم الدعوى: تناولتها المادة 904 من ق إ م وإ وتنص: "تطبق أحكام المواد من 815 إلى 825 أعلاه المتعلقة بعريضة إفتتاح الدعوى أمام مجلس الدولة". وبمقتضى هذا النص أحال النص المذكور إلى أحكام المواد 815 إلى 825 من ق إ م وإ من نفس القانون وبذلك تقديم عريضة إفتتاح الدعوى أمام مجلس الدولة على أن تتضمن البيانات الضرورية للأطراف وخلال الميعاد القانوني، كما يجب أن ترفع الدعوى وتودع العريضة مع نسخة من القرار الإداري وذلك تحت طائلة بطلان الدعوى، وإذا ثبت مانع تقديم القرار إلى الإدارة[1]، فيجب الإشارة لواقعة رفض تسليم نسخة من القرار في العريضة حتى يتمكن القاضي من أمر الإدارة بتقديمه في أول جلسة، وينبغي تسديد مقابل الرسم القضائي، ويرفق وصل التسديد بملف الدعوى وتقيد برقم تسلسلي حسب ترتيب ورودها.

كما يجب أن ترفع الدعوى من طرف محام معتمد لدى مجلس الدولة تحت طائلة عدم القبول وهذا الإلزام لا يعني الأشخاص الوارد ذكرهم في طي المادة 800 من ق إ م وإ، وهم أشخاص القانون العام[2].

- الشروط المتعلقة بالميعاد: عندما ترفع الدعوى أمام مجلس الدولة للفصل فيها بدرجة أولى وأخيرة فإن الدعوى يجب أن ترفع خلال أربعة أشهر من تاريخ التبليغ الشخصي للقرار الفردي أو من تاريخ نشر القرار الفردي الجماعي أو التنظيمي.

1- حسين فريجة، شرح المنازعات الإدارية (دراسة مقارنة)، مرجع سابق، ص254.

2- سائح سنقوقة، شرح قانون الإجراءات المدنية والإدارية، الجزء الثاني المواد من 584 إلى 1065، ب ط، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2011، ص1113.

ويجوز للمعني تقديم تظلم أمام الجهة الإدارية مصدرة القرار خلال ذات المدة لتبت فيه خلال أجل شهرين ويعد سكوت الإدارة عن الرد خلال مدة الشهرين من تبليغ التظلم بمثابة رفض له أما إذا إختارت الجهة الإدارية السكوت وعدم الرد على التظلم يمنح المعني أجل شهرين لرفع دعوى الإلغاء أمام مجلس الدولة، وإذا كان هناك رد من الإدارة فأجل شهرين يسري بعد تبليغ المعني رد الإدارة. وبهذا يكون ق إ م وإ جعل من التظلم الإداري أمام مجلس الدولة جوازيا على خلاف ما كان عليه الأمر في قانون الإجراءات المدنية الملغى الذي كان إلزاميا[1].

-الشروط الموضوعية لقبول دعوى الإلغاء أمام مجلس الدولة.

تكمن أسباب وحالات الحكم بالإلغاء في مجموعة الوسائل التي يمكن بواسطتها القضاء المختص من إلغاء قرار إداري مطعون فيه بعدم الشرعية وبالإلغاء[2].

ومنه فإن أوجه الإلغاء تتمثل في العيوب التي تشوب أركان القرار الإداري وهي: عيب عدم الإختصاص، عيب مخالفة الشكل والإجراءات، عيب السبب، عيب المحل، وعيب الإنحراف في إستعمال السلطة. والتي سبق وأن تم التطرق إليها.

ب-إختصاص مجلس الدولة بدعوى التفسير

تنص المادة 09 من القانون 98-01 المتعلق بمجلس الدولة في فقرتها الثانية على أن مجلس الدولة يختص إبتدائيا ونهائيا في: الطعون الخاصة بالتفسير ومدى شرعية القرارات التي تكون نزاعاتها من إختصاص مجلس الدولة.

1- محمد هاملي، (شرط الأجل لرفع الدعاوى الإدارية على ضوء أحكام قانون الإجراءات المدنية والإدارية)، مجلة الميزان، المركز الجامعي بالنعامة، الجزائر، ديسمبر 2016، العدد الأول، ص93.

2- عمار عوابدي، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، الجزء الثاني، مرجع سابق، ص299.

فدعوى التفسير الإدارية، دعوى ترفع من ذوي الصف والمصلحة مباشرة أو عن طريق الإحالة القضائية، أمام جهة قضائية مختصة، فيطلب رافعها من القاضي الإداري إعطاء المعنى الحقيقي والمدلول الصحيح للقرار الإداري المطعون فيه بالغموض، وذلك وفقا للأساليب التقنية والقضائية في التفسير[1].

يباشر مجلس الدولة ولايته في قضاء التفسير طبقا للمادة أعلاه سواء بطريقة مباشرة أو بناء على طلب الإحالة من جهة القضاء العادي ثار أمامها بمناسبة دعوى مطروحة عليها دفع في مسألة أولية لا تدخل ضمن إختصاصها وطلب منها تفسير قرار إداري، فتوقف المحكمة العادية الفصل في الدعوى إلى أن يفصل مجلس الدولة في الدفع[2].

ج-إختصاص مجلس الدولة بدعوى فحص المشروعية

نصت المادة 98-01 على أن يختص مجلس الدولة بالطعون الخاصة بتقدير مدى شرعية القرارات التي تكون نزاعاتها لمجلس الدولة ذات الإختصاص خولته المادة 901 من ق إ م وإ على لمجلس الدولة لتقدير شرعية القرارات التي تقبل الطعن بالإلغاء أمامه.

يمكن القول بأن دعوى فحص المشروعية دعوى يطلب فيها من القاضي الإداري المختص البحث في التصرف الإداري وإعلان مشروعيته من عدمها، دون أن يذهب لأبعد من ذلك ويحكم بإلغاء القرار محل الطعن أو ترتيب حقوق قانونية لمن أثار الدفع.

وتعتبر دعوى تقدير مدى المشروعية من الدعاوى القضائية الإدارية التي ترفع مباشرة أو عن طريق الإحالة القضائية أمام مجلس الدولة، ويطلب في عريضة الدعوى فحص مدى شرعية

1- لمياء خزار، مرجع سابق، ص67.

2- جازية صاش، مرجع سابق، ص283.

القرارات الإدارية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية، أو الهيئات العمومية الوطنية، أو السلطات الإدارية المركزية، فيبحث في صحة أركان القرار المطعون فيه من سبب وإختصاص، ومحل، وشكل وإجراءات، وهدف ومدى سلامتها[1].

-شروط قبول دعوى تقدير المشروعية

تتميز دعوى تقدير المشروعية بمجموعة من الشروط حتى يتم قبولها من مجلس الدولة، وهي:

- محل الطعن: تنصب دعوى تقدير المشروعية على القرارات الواردة في الفقرة الأولى من المادة التاسعة من القانون العضوي لمجلس الدولة، فتنصب على القرارات التي تكون محلا لدعوى الإلغاء أمامه.
- الطاعن: وهي الشروط الواجب توفرها في أي دعوى قضائية إدارية[2].
- عريضة الدعوى: تنطبق عليها الشروط التي إشترطتها دعوى الإلغاء[3].
- الميعاد: دعوى تقدير المشروعية مثلها مثل دعوى التفسير، لا يتقيد رفعها بميعاد معين.

-طريقة تحريك دعوى تقدير الشرعية

ويتم تحريك هذا النوع من الدعاوى إبتدائيا ونهائيا أمام مجلس الدولة بنفس الطريقة التي تحرك بها دعوى التفسير وهما الدعوى المباشرة والإحالة القضائية، فالقاعدة العامة فيما يخص هذه

1- لمياء خزار، مرجع سابق، ص72.
2- أنظر: المادة 13 من ق إ م وإ.
3- أنظر: المادة 14، 15 من ق إ م وإ.

الأخيرة أنه يحظر على الهيئات القضائية الفاصلة في المواد المدنية، تقدير مشروعية قرار إداري أثناء دعوى تدخل في إختصاصها، مما يقضي إحالة الأمر على القضاء الإداري المختص[1].

بناءا على ما تم معالجته لدعوى فحص المشروعية يظهر أن دعوى الفحص لا تخول سلطات واسعة للقاضي الإداري، بل أنها دعوى تغل يده ولا ترخص له بغير فحص مدى مشروعية القرار محل الدعوى، ولا يستطيع أن يحكم بتعويض لمن كسب الدعوى، فتنحصر سلطاته في فحص القرار وقياس مدى ملائمته للتشريع والتنظيم المعمول بهما[2].

3-الملاحظة الثالثة: بخصوص مصدر القرار محل الطعن.

ويتعلق الأمر هنا بالجهات التي أصدرت القرارات التي يختص مجلس الدولة بالفصل فيها بصفته قاضي أول وأخر درجة:

-حدد المشرع الجزائري بموجب المادة التاسعة من القانون العضوي لمجلس الدولة متى ينعقد الإختصاص لمجلس الدولة كمحكمة أول وأخر درجة، وذلك في القرارات الصادرة السلطات الإدارية المركزية بدءا برئيس الجمهورية، ثم الوزير الأول فالوزراء، والقرارات الصادرة عن الهيئات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية الوطنية وهو ما تم معالجته بالتفصيل في الباب الأول من الدراسة في الجزء المتعلق بالمعيار العضوي في القانون المتعلق بمجلس الدولة.

1- محمد الصغير بعلي، القضاء الإداري مجلس الدولة، مرجع سابق، ص117.

2- عمار بوضياف، المرجع في المنازعات الإدارية، القسم الثاني، مرجع سابق، ص187.

الفرع الثاني-مجلس الدولة قاضي ابتدائي نهائي بين المبررات القانونية والإشكالات العملية

يقوم مجلس الدولة بدور أساسي في حماية مبدأ المشروعية، وسيادة القانون من مختلف الإعتداءات الصادرة من قبل السلطات العامة في الدولة نظير ما تتمتع به من امتيازات، لهذا يملك مجلس الدولة اختصاصات واسعة ترقى بهيئة تعلو الجهاز القضائي الإداري فإلى جانب دوره الإستئنافي، وكونه محكمة قانون، فهو قاضي ابتدائي نهائي بالنظر إلى نوع الدعاوى والجهات التي تخضع منازعاتها لمجلس الدولة.

الامر الذي يقتضي منا هنا البحث حول مبررات ولاية مجلس الدولة قاضي ابتدائي نهائي (أولا)، ومختلف الإشكالات الناتجة عن هذا الأمر (ثانيا).

أولا-مبررات إسناد مجلس الدولة إختصاص قاضي إبتدائي نهائي

1-خبرة مستشاري مجلس الدولة: يملك مجلس الدولة إختصاصات بصفته قاضي أول وأخر درجة، فهذه الإختصاصات المحددة على سبيل الحصر ذات أهمية متميزة[1]، أحيلت لمجلس الدولة بصفة إبتدائية ونهائية نظرا لأهمية موضوعها المتمثل في الرقابة القضائية على قرارات مركزية هامة، فتعد خبرة مستشاري مجلس الدولة هي الكفيلة بتحقيق الهدف، فالقدرة المهنية العالية والكفاءة المعرفية لهم تمكنهم من مواجهة مستوى ومراكز الجهات المصدرة لهاته القرارات الإدارية،

1- محمد رفعت عبد الوهاب، المحاكم الإدارية الإستئنافية في فرنسا، مرجع سابق، ص121.

وهو ذات الأمر كذلك في نظام القضاء المزدوج في فرنسا أين يختص مجلس الدولة ابتداء وانتهاء بالمنازعات المتعلقة بالمراسيم وقضايا أخرى[1].

2-ضمان إستمرارية نشاط الغرفة الإدارية سابقا: يمكن وصف الولاية القضائية لمجلس الدولة في هذا المجال مهمة موروثة عن الغرفة الإدارية للمحكمة العليا سابقا المادة 247 من قانون الإجراءات المدنية التي تنص على هذا الإختصاص بما يلي:

"تنظر الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا ابتدائيا ونهائيا:

الطعون بالبطلان في القرارات التنظيمية أو القرارات الفردية الصادرة من السلطة الإدارية المركزية.

الطعون الخاصة بتفسير هذه القرارات والطعون الخاصة بمدى مشروعية الإجراءات التي تكون المنازعة من إختصاص المحكمة العليا". تحقق بذلك إستمرارية نشاطها في مجلس الدولة، الذي وسع من هذه القائمة لتشمل قرارات الهيئات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية الوطنية، ويكون المشرع الجزائري بهذا الصدد لم يحدد موضوع المنازعات التي يختص بها مجلس الدولة بصفة ابتدائية ونهائية، وإنما يتحدد إختصاصه بالنظر إلى مصدر القرار أي السلطة المركزية والهيئات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية الوطنية، وهو وضع شبيه إلى حد ما إلى ما عليه الحال في فرنسا وإن كان المشرع الفرنسي قد حددها ولو نوعا ما وجعلها تتعلق بقرارات غالبا لائحية تصدر عن القيادات العليا للسلطة التنفيذية بوجه عام، وقد منحها لمجلس الدولة وحده كقاضي أول وأخر درجة أول مرسوم للإصلاح القضائي الإداري بتاريخ 30 سبتمبر 1953 المعدل

1- مسعود شيهوب، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية، الجزء الثاني، مرجع سابق، ص126.

ومن بين إختصاصاته كأول وأخر درجة[1]، الطعن بالإلغاء ضد المراسيم، والمنازعات المتعلقة بالمراكز الفردية للموظفين المعينين بمراسيم صادرة من رئيس الجمهورية، الطعن بالإلغاء ضد اللوائح الصادرة من الوزراء، الطعون بالإلغاء ضد القرارات التي تصدر بعد الإستشارة الوجوبية من مجلس الدولة، وضد القرارات الصادرة من المجالس القومية لنقابات المهن الحرة، والطعون بالإلغاء ضد القرارات الإدارية التي يتعدى مجال تطبيقها من حيث الآثار الإختصاص الإقليمي لمحكمة إدارية واحدة، المنازعات الإدارية التي تقع خارج الأقاليم الخاضعة لقضاء المحاكم الإدارية أو مجالس القضاء الإداري، إضافة إلى الحالات الحديثة المضافة بنصوص محدودة كتعويض الاضرار التي تسببها السفن الفرنسية التي تعمل بالطاقة النووية التابعة لخدمة مرفق عام، ومنازعات في بعض القرارات الصادرة من هيئات خاصة تمارس بعض الأنشطة العامة...[2].

3-تجنب بطء إجراءات التقاضي: من هنا يكون إسناد مجلس الدولة ولاية قاضي ابتدائي نهائي، صلاحية تجنب بطء إجراءات التقاضي مما يعزز فرص سرعة الفصل فيها وفق آجال معقولة الأمر الذي يجنب إطالة أمد عمر النزاع، كما أن هذا الأمر يكسب منازعات السلطة الإدارية المركزية والهيئات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية الوطنية حصانة في أن تنظر منازعاتها من قبل مجلس الدولة فقط دون سواه من هياكل القضاء الإداري وإن كان يقاسم ويشارك المحاكم الإدارية القضاء الإبتدائي لما للقرارات الإدارية الصادرة عن هذه الجهات من أهمية ومكانة وسلطات تتمتع بها.

رغم هذه المبررات، إلا أنه يمكن القول أن هذا النظام، إلى جانب إحتوائه على عراقيل قانونية مما يشكله من مساس من مبدأ التقاضي على درجتين، إلا أنه يحتوي على عراقيل عملية

1- محمد رفعت عبد الوهاب، المحاكم الإدارية الإستئنافية في فرنسا، مرجع سابق، ص121.

2- محمد رفعت عبد الوهاب، المحاكم الإدارية الإستئنافية في فرنسا، نفس المرجع، ص122 وما يليها.

في مجموعها مساس بمبدأ تقريب العدالة من المتقاضي[1]، ضف إلى أن لماذا هذا الإمتياز الذي تحظى به السلطة الإدارية المركزية والهيئات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية الوطنية؟ وما الضير في إخضاع منازعاتها إلى القضاء الإداري الإبتدائي أمام المحاكم الإدارية؟ هل في ذلك تقليل من شأنها أم إضعاف لسلطتها؟[2]

وبهذا الشكل فالإختصاص الإبتدائي النهائي لمجلس الدولة سيحجب طريقا من طرق الطعن العادية أمام المتقاضي فلا تكون القرارات قابلة لإستئناف ولا النقض أمام مجلس الدولة، وما يمكن أن يسببه من عدم تكافؤ الفرص بين المتقاضين في القضاء العادي والإداري[3]، وحتى يؤدي مجلس الدولة دوره بأحسن وجه ينبغي إعادة النظر في الإختصاصات المعهودة لهذه الهيئة القضائية الإدارية، فبقدر ما يكون الإختصاص القضائي محصور ودقيق بقدر ما يتمكن مجلس الدولة من تقديم مردودية أكبر وأداء قضائي وفق المستوى المطلوب[4].

ثانيا-الإشكالات المترتبة عن إسناد مجلس الدولة إختصاص قاضي إبتدائي نهائي

إضافة إلى ما سبق يترتب عن ولاية مجلس الدولة إختصاص قاضي ابتدائي نهائي جملة من الإشكالات نذكر من بينها:

1-غياب مبدأ التقاضي على درجتين: يعود أساس منح المتقاضي فرصة في طلب مراجعة الحكم الإبتدائي إلى فكرة العدالة في حد ذاتها، فقد يحدث وأن يخطئ القاضي في فهم أو تكييف الوقائع المعروضة عليه، كما قد يخطئ في فهم وتطبيق القانون سواء كان قانونا موضوعيا أو

1- مليكة بطينة، الإختصاص القضائي لمجلس الدولة في النظام القضائي الجزائري، مرجع سابق، ص73.
2- مصطفى بن جلول، مرجع سابق، ص293.
3- المرجع نفسه، ص293.
4- حسين كمون، المركز الممتاز للإدارة في المنازعة الإدارية، أطروحة دكتوراه في القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، الجزائر، 2018، ص285، 286.

إجرائيا، وكل النظم القانونية أجازت أن يطلب المتقاضي من القاضي مصدر الحكم نفسه أن يعيد النظر في حكمه، أو يطلب من قاض أعلى منه درجة فيحول الملف من درجة أولى إلى درجة ثانية، إذ القول بخلاف ذلك يعني تحصين القرارات من نظام الطعن بالإستئناف فضلا عن عدم إمكانية الطعن بالنقض[1]، وبالتالي فاختصاص مجلس الدولة بولاية قاضي ابتدائي نهائي يفوت الفرصة على المتقاضي في استئناف الأحكام القضائية الإبتدائية وإعادة النظر في الدعوى واقعا وقانونا في درجة أعلى والتي تعد وسيلة لتحقيق عدالة الأحكام والقرارات القضائية، والتطبيق السليم والصحيح للقانون من خلال البحث الجاد في التراث القضائي والفقهي وإستدراك ما قد وقع من أخطاء سواء في الوقائع أو القانون، الأمر الذي يؤدي إلى ضمان حقوق الدفاع ومنح فرصة جديدة لأطراف النزاع لعرضه من جديد أمام قضاء الدرجة الثانية[2].

2-تعقيد الإجراءات القضائية: يعد الإعتراف لمجلس الدولة باعتباره جهة عليا للقضاء الإداري بالفصل كدرجة أولى وأخيرة في بعض المنازعات المحددة حصرا، أمر من شأنه أن يعمل على تعقيد الإجراءات القضائية في المادة الإدارية، مما يبعث على الخوض في ساحات القضاء وما تحمله طياتها من تعقيد للإجراءات القضائية وإهدار للوقت لطول إجراءات التقاضي، بحكم أن هناك مجلس واحد على المستوى الوطني يتكفل بكل قضايا السلطات الإدارية المركزية والهيئات العمومية والمنظمات المهنية الوطنية فضلا عن المصاريف القضائية التي سيتحملها الأطراف[3].

3-توسيع مجال إختصاص مجلس الدولة على حساب الولاية العامة للمحاكم الإدارية:

تعتبر المحاكم الإدارية صاحبة الولاية العامة للنظر في كافة المنازعات الإدارية إذ تنص المادة

1- عمار بوضياف، القضاء الإداري في الجزائر، مرجع سابق، ص23.

2- حسين كمون، مرجع سابق، ص284، 285.

3- عمار بوضياف، المرجع في المنازعات الإدارية، القسم الأول، مرجع سابق، ص148.

800 من ق إ م وإ على أن: "المحاكم الإدارية هي جهات الولاية العامة في المنازعة الإدارية"، وتكون جميع أحكام المحاكم الإدارية تصدر بصفة إبتدائية تقبل الطعن فيها بالإستئناف أمام مجلس الدولة، إلا أنه بالعودة لنص المادة 09 من القانون العضوي 98-01 المتعلق بمجلس الدولة واختصاصاته، وكذا نص المادة 901 من ق إ م وإ جعلته صاحب إختصاص ابتدائي نهائي باعتباره هيئة قضائية عليا لا تعلوها هيئة أخرى مما يؤدي إلى توسيع نطاق المنازعة الإدارية الواجب عرضها على مجلس الدولة مما يحمله أعباء إضافية فوق مهمته الأساسية توحيد الإجتهاد القضائي الإداري بصفة عامة، ويكسب القرارات المتعلقة بالهيئات المركزية أو الهيئات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية الوطنية حصانة، وما تحمله هذه الحصانة من مخاطر على إستقلالية القضاء الإداري، وبعث روح الريبة والشك في نفوس المتقاضين لدى الإدارة في قضاء مجلس الدولة بصفة خاصة[1].

المطلب الثاني-مجلس الدولة كقاضي إستئناف وقاضي نقض

لا يتوقف الدور القضائي لمجلس الدولة باختصاص النظر كقاضي أول وأخر درجة في النزاعات المتعلقة بإلغاء وفحص مشروعية القرارات الإدارية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية والهيئات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية الوطنية، بل يختص من ناحية ثانية بصفته القضائية كقاضي إستئناف ضد الأحكام والأوامر الصادرة عن المحاكم الإدارية، وكمحكمة قانون عند نظره للنزاع الإداري من جانبه القانوني.

وبهذه الصفة يتحدد الإختصاص القضائي لمجلس الدولة كونه قاضي إستئناف (الفرع الأول)، وقاضي نقض (الفرع الثاني).

1- مصطفى بن جلول، مرجع سابق، ص293.

الفرع الأول-مجلس الدولة قاضي إستئناف

يتحدد إختصاص مجلس الدولة كقاضي إستئناف وفق إطار قانوني بين القانون العضوي المعدل والمتمم والمتعلق بمجلس الدولة حيث نصت المادة 10 منه: "يختص مجلس الدولة بالفصل في استئناف الأحكام والأوامر الصادرة عن الجهات القضائية الإدارية. كما يختص أيضا كجهة إستئناف بالقضايا المخولة له بموجب نصوص خاصة"، وبين ق إ م وإ حيث نصت المادة 902 منه والواردة في الفصل المتعلق باختصاص مجلس الدولة على أن: "يختص مجلس الدولة بالفصل في استئناف الأحكام والأوامر الصادرة عن المحاكم الإدارية.

كما يختص أيضا كجهة استئناف، بالقضايا المخولة له بموجب نصوص خاصة".

إذا كان الطعن بالإستئناف في نطاق القضاء الإداري يمارس حصريا أمام مجلس الدولة، فإن أحكام ممارسته تتطلب دراسته وفق البحث عن مفهوم الطعن بالإستئناف في إطار ملامح الإصلاح القضائي الجديد (أولا)، وما تستلزمه الخصومة الإستئنافية من شروط لقبولها إضافة إلى أنواعها وما يترتب عليه من آثار (ثانيا).

أولا-مفهوم الطعن بالإستئناف وفق ملاح الإصلاح القضائي الجديد

تقتضي دراسة مفهوم الطعن بالإستئناف وفق ملاح الإصلاح القضائي الجديد معالجته وفقا لما هو آت:

1-مفهوم الطعن بالإستئناف: يعد الإستئناف طريقة طعن عادي تهدف إلى مراجعة أو إلغاء الحكم الصادر عن المحكمة[1]، فهو طريقة من طرق الطعن التي تسمح بالرقابة القضائية على

1- أنظر: المادة 332 من ق إ م وإ.

القضية أو جوانب منها من قبل الجهة القضائية الأعلى من الجهة التي أصدرت الحكم المطعون فيه[1]. مما يجسد مبدأ التقاضي على درجتين كونه مظهرا للعدالة بين الإدارة والمواطن.

وتأكيدا على دور الإستئناف لمجلس الدولة نصت المادة 10 من القانون العضوي 98-01 والتي تنص على أن: "يفصل مجلس الدولة في استئناف القرارات الصادرة ابتدائيا من المحاكم الإدارية في جميع الحالات ما لم ينص القانون على خلاف ذلك" وهو ما نصت عليه أيضا الفقرة الثانية من المادة الثانية من القانون 98-02 المتعلق بالمحاكم الإدارية بقولها أن: "أحكام المحاكم الإدارية قابلة للإستئناف أمام مجلس الدولة، ما لم ينص القانون على خلاف ذلك". وبهذا فقد وضع النصان السابقان قاعدة ومبدأ عاما يكون مجلس الدولة بمقتضاه قضاءا للإستئناف بالنسبة لكافة الأحكام والأوامر الصادرة عن المحاكم الإدارية. هذه الأخيرة التي تمت إضافتها بموجب تعديل المادة 10 من القانون العضوي 98-01 بالمادة 02 من القانون العضوي لمجلس الدولة سنة 2011 مما يشكل تطابقا وانسجاما ونص المادة 902 من ق إ م وإ.

استنادا لما تقدم من النصوص فإن الإستئناف يعد من أكثر طرق الطعن الإداري إستعمالا بحكم العلاقة التي تربطه بمبدأ التقاضي على درجتين، فمن خلال إسناد المشرع الجزائري لمجلس الدولة قضاء الإستئناف يكون بذلك أولى أهمية بالغة للإستئناف في إعتبار أن المحاكم الإدارية تصدر أحكاما قضائية قابلة للإستئناف كجهات قضائية ذات الولاية العامة، وبالتالي وجود عدد كبير من الأحكام القضائية الإدارية التي يجوز الإستئناف فيها مما يسمح بالنظر فيها مرة ثانية

1- المجلة القضائية، العدد 04، 1991، ص185.

بطريقة تعديل قضائية كهدف أول، والفصل فيها من جديد من حيث القانون مما يجعل منه طريقة تهدف إلى رقابة إنتظام الاحكام القضائية كهدف ثان[1].

نظرا للدور المهم الذي يمكن أن يحققه مجلس الدولة ليفصل في مدى مشروعية الأحكام بموجب إختصاصه كقاضي إستئناف حينما مكنه المشرع الجزائري من هذا الإختصاص، لما يحمله من مؤهلات بشرية تتمتع بكفاءة هامة في مجال المنازعة الإدارية، وما يحمله من معارف في المادة الإدارية، تمكنه من تقديم مردودية في مجال القانون الإداري نظير هذا الدور الأساسي، فإن كانت هذه المزايا تحسب في جانب منها للمشرع الجزائري، إلا انها في مرحلة أخرى تجعل منه غير موفق عندما حمل مجلس الدولة عبء قضاء الإستئناف فهذا الأمر ومن دون شك يرهق قضاة مجلس الدولة أمام كثرة الطعون المسجلة أمام أمانة ضبط هذه الهيئة، وحوله بذلك من محكمة قانون إلى محكمة وقائع.

إضافة إلى أن الإستئناف أمام مجلس الدولة يؤدي إلى التفكير بعدم إكتمال درجات التقاضي لغياب جهات للإستئناف الإداري وكان من الأفضل حسب رأي البعض ونحن نساند هذا الرأي أن يعفي المشرع مجلس الدولة من هذا الدور فقضاء الإستئناف يشتت جهد قضاة مجلس الدولة، ويقلل من مجال مساهمتهم في صناعة التشريع الذي ينفرد به دون المحكمة العليا[2]. ثم أن اعتراف المؤسس الدستوري بصلاحية تقويم أعمال الجهات القضائية الإدارية فإنه قصد مجلس الدولة باعتباره جهة قضائية عليا بطريق النقض الذي يتماشى ومكانة مجلس الدولة كونه قمة الهرم

1- رشيد خلوفي، قانون المنازعات الإدارية، الجزء الثاني، مرجع سابق، ص196، 197.

2- عمار بوضياف، المعيار العضوي وإشكالاته القانونية، مرجع سابق، ص16.

القضائي الإداري في الجزائر، لا الطعن بالإستئناف، ليحدث الإنسجام بين دور مجلس الدولة ودور المحكمة العليا[1].

2-ملامح الإصلاح القضائي الجديد

إذا كان هذا الوضع أملته ظروف تاريخية معينة ولم يكن بمقدور الدولة الجزائرية الفتية إنشاء جهة قضائية من درجة ثانية مختصة بالفصل في الإستئناف، فإن هذه الظروف قد زالت الأمر الذي يتطلب إعادة النظر في إختصاصات مجلس الدولة بإنشاء محاكم للإستئناف تعهد لها مهمة النظر في الطعون بالإستئناف، وهو الأمر الذي سعى المشرع الجزائري إلى إحداثة كخطوة أولية وهو ما نثمنه من خلال إيجاد إطار تشريعي لإحداث محاكم إستئناف إدارية فأحدث المؤسس الدستوري نصا قانوني يوحي بنية إقامة محاكم للإستئناف الإدارية فجاءت المادة 179 من التعديل الدستوري لسنة 2020 تنص على أن: "...يمثل مجلس الدولة الهيئة المقومة لأعمال المحاكم الإدارية للإستئناف والمحاكم الإدارية والجهات الأخرى الفاصلة في المواد الإدارية". ففي إنتظار ما ينجم عن تنصيب محاكم الإدارية للإستئناف، وما يصاحبها من منظومة قانونية مرافقة لعمل هاته الهيئات، وما يترتب عن هذا الأمر من نتائج عملية، ترتيبا على ذلك نثمن هذه الخطوة الإيجابية لأن هذا الأمر سيؤدي إلى التنظيم الإداري من خلال تخفيف الضغط على مجلس الدولة بامتصاص حجم الإستئنافات المتراكمة على مجلس الدولة من جهة، ويمكن مجلس الدولة من ممارسة وظيفته الأصلية كمحكمة قانون من جهة ثانية، إضافة لما يترتب عن هذا الأمر من جملة النتائج:

1- عمار بوضياف، القضاء الإداري في الجزائر، مرجع سابق، ص161.

أ-**تخفيف العبء القضائي عن مجلس الدولة:** يعد الهدف المباشر والمحرك للإصلاح القضائي ضرورة مطلقة وعملية لإنتشال مجلس الدولة من طوفان الطعون والمنازعات القضائية التي لم يعد قادرا على مواجهتها بأحكام ملائمة وفي زمن قضائي معقول، وكانت النتيجة تراكم القضايا وطول زمن الدعاوى والفصل فيها[1]، وما يمكن أن نعرضه من مثال في هذا الموقف قرار صادر عن مجلس الدولة بتاريخ 22-05-2000 الغرفة الرابعة فهرس 327 نجد أن عريضة الإستئناف تم تسجيلها بتاريخ 02-09-1997 وصدر القرار الفاصل في النزاع بتاريخ 22-05-2000 أي بعد أكثر من 32 شهرا وهي مدة طويلة خصوصا وأن مجلس الدولة في هذه القضية ألغى القرار القضائي الصادر عن مجلس قضاء وهران بسبب عدم مراعاته لإجراء جوهري في المادة الإدارية وهو إجراء الصلح. فلو أن محكمة إستئناف أخرى عرض عليها هذا النزاع لوصلت لذات النتيجة التي انتهى إليها مجلس الدولة[2]، لذا كان لابد من حل جذري على نحو محسوس وجدي لأيلولة قضاء الإستئناف لجهات قضائية أخرى.

ب-**إستكمال البناء العام للقضاء الإداري:** بإنشاء محاكم للإستئناف الإدارية يكون القضاء الإداري في وضع بناء متكامل واضح للقضاء الإداري، على غرار التنظيم القضائي للقضاء العادي[3] فبناءا على التنظيم الإصلاحي الجديد يكون التنظيم القضائي في المواد الإدارية متقاربا إن لم نقل متطابقا مع نظام القضاء العادي في درجات التقاضي، وهكذا تكون أحكام المحاكم الإدارية قابلة للإستئناف أمام محاكم الإستئناف الإدارية وأحكام هذه الأخيرة قابلة للطعن بالنقض أمام

1- محمد رفعت عبد الوهاب، المحاكم الإدارية الإستئنافية في فرنسا، مرجع سابق، ص13 وما يليها.

2- عمار بوضياف، المرجع في المنازعات الإدارية، القسم الأول، مرجع سابق، ص152.

3- محمد رفعت عبد الوهاب، المحاكم الإدارية الإستئنافية في فرنسا، مرجع سابق، ص20، 21.

- Gustave Peiser, op.cit. p27.

مجلس الدولة مثلما هو عليه الحال أمام القضاء العادي، فهذا النظام يضمن درجات التقاضي كاملة وهذه هي ميزته القصوى[1].

ج-تحقيق الدقة في بناء القواعد الموضوعية للقانون الإداري: يعد إنشاء نظام قضائي إداري متكامل بطبقاته الثلاث من شأنه أن يؤدي إلى دقة أكبر في بناء القواعد الموضوعية للقانون الإداري، فبسبب القضاء الأصيل المرتقب للمحاكم الإستئنافية الجديدة هذا الأمر من شأنه أن يمحو الطابع المتواضع لأحكام المحاكم الإدارية الإبتدائية، فالقانون الإداري سيصبح أكثر حيوية[2]، ويكون هناك قلب في وظائف مجلس الدولة فبعد ما كانت وظيفته الرئيسية هي الفصل في الإستئنافات المرفوعة ضد أحكام المحاكم الإدارية، تكون هذه الوظيفة من إختصاص محاكم الإستئناف الجديدة، وتتطور بذلك وظائف مجلس الدولة المتعلقة بالنقض ضد قرارات محاكم الإستئناف[3]، وهو المأمول من الإصلاح الجديد، خصوصا وأن التقييم الأولي لنظام محاكم الإستئناف الإدارية في فرنسا يبعث على التفاؤل فبدأ العمل بهذا النظام في الفاتح من جانفي 1989 وبعد سنة واحدة من التطبيق سجلت نتائج إيجابية معتبرة، فبحسب التقارير التقييمية لم تسجل أية مشاكل كبيرة ومشاكل الإختصاص البسيطة التي سجلت حلت عن طريق نظام الإحالة الإداري البسيط[4].

ثانيا-الخصومة الإستئنافية أمام مجلس الدولة

للكشف عن طبيعة مجلس الدولة كونه جهة قضائية إستئنافية إرتأينا التطرق إلى أنواع الإستئناف، ونطاق الخصومة الإستئنافية أمام مجلس الدولة.

1- مسعود شيهوب، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية، الجزء الأول، مرجع سابق، ص88.

2- محمد رفعت عبد الوهاب، المحاكم الإدارية الإستئنافية في فرنسا، مرجع سابق، ص22.

3- مسعود شيهوب، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية، الجزء الأول الهيئات والإجراءات، مرجع سابق، ص89.

4- المرجع نفسه، ص89، 90.

1-أنواع الإستئناف

ينقسم الإستئناف إلى قسمين:

أ-الإستئناف الأصلي

يعد الإستئناف الأصلي ذلك الإستئناف الذي يقدمه الطاعن الأول أي المستأنف وهو عادة المحكوم عليه كليا أو جزئيا. وهو حق مقرر لجميع أطراف الخصومة وللمتدخلين والمدخلين في الخصام بشرط توافر عنصر المصلحة[1].

ب-الإستئناف الفرعي

يعد الإستئناف الفرعي إستئناف يرفعه المستأنف عليه بمناسبة الإستئناف الأصلي نصت عليه المادة 951 من ق إ م وإ حيث يجوز للمستأنف عليه أن يقدم إستئنافا فرعيا للحكم المستأنف حتى وإن فاته الأجل في رفع إستئناف أصلي[2]، ومع أن قبول الإستئناف الفرعي مرتبط بقبول الإستئناف الأصلي، فإن الإستئناف الفرعي يتميز بما يلي:

-يختلف عن الإستئناف الأصلي من حيث إمكانية رفعه بعد فوات أجل الإستئناف.

-كونه مستقل عن الإستئناف الأصلي، بحيث لا يترتب على التنازل في الإستئناف الأصلي، عدم قبول الإستئناف الفرعي إذا تم قبل التنازل، بل يبقى المستأنف مرتبطا بمصير إستئناف الحكم فرعيا[3].

1- عمار بوضياف، المرجع في المنازعات الإدارية، القسم الأول، مرجع سابق، ص358.

2- حسين فريجة، شرح المنازعات الإدارية (دراسة مقارنة)، مرجع سابق، ص278.

3- عبد الرحمن بربارة، مرجع سابق، ص253.

2-حدود الخصومة الإستئنافية أمام مجلس الدولة

تقتضي دراسة حدود الخصومة الإستئنافية أمام مجلس الدولة دراسة الشروط اللازم استيفائها حتى يحظى الإستئناف بالقبول أمام مجلس الدولة، وكذا الآثار الناتجة عن الطعن بالإستئناف.

أ-شروط الإستئناف.

يخضع الطعن بالإستئناف أمام مجلس الدولة لمجموعة من الإجراءات والشكليات والمواعيد الواجب مراعاتها لقبول الإستئناف:

-أن يكون محل الإستئناف من الأحكام القضائية الصادرة عن قضاة الدرجة الأولى، والأوامر القضائية التي تصدر عن المحاكم الإدارية في المسائل الإستعجالية[1].

-توفر شرط الصفة والمصلحة والأهلية في الطاعن.

-بخصوص إجراءات الإستئناف فإنه يرفع الإستئناف بعريضة موقعة من محام معتمد لدى مجلس الدولة باستثناء الأشخاص المحددين في المادة 800 من ق إ م وإ، كون هذا الشرط يعمل على تبسيط عمل قضاة الإستئناف والتخفيف عنهم كون أن تعاملهم مع أشخاص ذوو كفاءة عالية وخبرة قانونية يقلص من الطعون الكيدية والتعسفية[2]، وإذا كان شرط الإستعانة بمحام أمر ضروري أمام مجلس الدولة قد يحمل المتقاضي أعباءا مالية فإن الأشخاص الذين لا يمكنهم تحمل تكلفة المحامي يستفيدون من المساعدة القضائية[3].

1- خلوفي رشيد، قانون المنازعات الإدارية، الجزء الثاني، مرجع سابق، ص204 وما يليها.

2- حسين طاهري، شرح وجيز للإجراءات المتبعة في المواد الإدارية، مرجع السابق، ص114.

3- الأمر 71-57 المؤرخ في 05 أوت 1971 المتعلق بالمساعدة القضائية، ج ر العدد 67 الصادرة في 17 غشت 1971، المعدل والمتمم بموجب القانون 09-02 المؤرخ في 25 فيفري 2009، ج ر العدد 15، الصادرة في 08 مارس 2009.

-تودع عريضة الإستئناف بأمانة ضبط مجلس الدولة بعدد من النسخ يساوي عدد الأطراف، وتتضمن العريضة نفس البيانات المطلوبة في عريضة افتتاح الدعوى، ومن بينها على وجه الخصوص: بيانات تتعلق بالأطراف، الجهة القضائية التي يرفع أمامها الطعن.

ويتعين على المستأنف بيان الحكم المطعون فيه بالإستئناف، وتاريخه والجهة التي أصدرته[1]، مع تقديم الإيصال المثبت لدفع الرسم القضائي.

-يرفع الطعن بالإستئناف في الحكم الحضوري خلال مدة شهرين من تاريخ التبليغ الرسمي للحكم إلى المعنيين عن طريق محضر قضائي كأصل عام وبصفة استثنائية عن طريق أمانة الضبط[2]. والأوامر الإستعجالية الحضورية حدد أجل الطعن بالإستئناف فيها بـ 15 يوما من تاريخ التبليغ. كما ينتهي أجل الإستئناف بالنسبة للأحكام الموضوعية الغيابية بمرور شهرين بعد انقضاء مهلة الطعن بالمعارضة.

ب-آثار الإستئناف

يتميز الطعن بالإستئناف في المادة الإدارية حسب ق إ م وإ بالطابع غير الموقف، كما أن له أثر ناقل مما يقتضي تحويل النزاع برمته إلى قاضي الإستئناف ليفصل فيه مرة أخرى بكل السلطات والوسائل التي يتمتع بها قاضي أول درجة[3].

1- عبد القادر عدو، مرجع سابق، ص311.

2- أنظر: المادة 895 من ق إ م وإ.

3- مليكة بطينة، طرق الطعن القضائية أمام مجلس الدولة، أطروحة دكتوراه علوم في الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة، الجزائر، 2016، 2017، ص78.

-الأثر الناقل

للطعن بالإستئناف أمام مجلس الدولة كما كان الوضع عليه بالنسبة للغرفة الإدارية سابقا بالمحكمة العليا، أثر ناقل، مما يقتضي تحويل النزاع برمته إلى قاضي الإستئناف ليفصل فيه مرة أخرى بكافة السلطات والوسائل التي يمتع بها قاضي أول درجة (الغرفة أو المحكمة الإدارية)[1]. فتكون قرارات مجلس الدولة الصادرة فصلا في الطعون بالإستئناف، قابلة للطعن فيها بالطرق غير العادية، المعارضة، وإلتماس إعادة النظر، وإعتراض الغير الخارج عن الخصومة[2].

-الأثر غير الموقف

يتميز الإستئناف في المواد الإدارية بطابعه غير الموقف، وهذه القاعدة وضعها المشرع الجزائري بموجب المادة 908 من ق إ م وإ التي تنص على أن: "الإستئناف أمام مجلس الدولة ليس له أثر موقف".

خلافا للأحكام القضائية الصادرة عن المحاكم غير الإدارية، بحيث تنص المادة 323 من ق إ م وإ: "يوقف تنفيذ الحكم خلال أجل الطعن العادي كما يوقف بسبب ممارسته" وهو ما يؤكد خصوصية إجراءات التقاضي الإدارية في المرحلة الإستئنافية[3].

ويجد عدم إيقاف تنفيذ الأحكام القضائية مبرره، في الإمتداد الطبيعي للقاعدة المقررة في المواد الإدارية والتي تقضي بعدم جواز مساس الطعون القضائية بالقوة التنفيذية للقرارات الإدارية، والتي تبقي سارية المفعول كون أن الإستئناف يرجع الخصوم للحالة التي كانوا عليها أمام المحكمة الإدارية.

1- محمد الصغير بعلي، القضاء الإداري، مجلس الدولة، مرجع سابق، ص145.

2- لمياء خزار، مرجع سابق، ص91.

3- نادية بونعاس، مرجع سابق، ص301.

-التصدي

تطرق المشرع الجزائري إلى سلطة قاضي الإستئناف في التصدي لموضوع النزاع في المادة 346 من ق إ م وإ التي تنص على أنه: "عند الفصل في استئناف حكم فاصل في أحد الدفوع الشكلية قضى بإنهاء الخصومة، يجوز للمجلس القضائي التصدي للمسائل غير المفصول فيها، إذا تبين له، ولحسن سير العدالة، إعطاء حل نهائي للنزاع، وذلك بعد أمر بإجراء تحقيق عند الإقتضاء"[1].

من خلال هذه المادة يتضح أن التصدي لموضوع النزاع يبقى سلطة إختيارية لقاضي الإستئناف، فله الإختيار بين التصدي أو عدم التصدي لموضوع النزاع في الحالة التي لم تنظر فيها الجهة الإبتدائية للموضوع لأنها قررت عدم إختصاصها مثلا أو صرحت بعدم قبول الدعوى فترفع الإستئناف إلى الجهة الإستئنافية، فرأت الجهة الإستئنافية أن المحكمة الإبتدائية أخطأت في تقديرها فيكون بذلك حق للجهة الإستئنافية في التصدي ويسمح لها في هذا الصدد أن تقوم الحكم الإبتدائي فتقرر الإختصاص أو قبول الدعوى ثم تتولى الموضوع مباشرة[2].

1- يظهر من نص المادة 346 من ق إ م وإ أنها تنص على طريقة التصدي في المواد غير الإدارية وهو مسموح به للقضاء العدلي دون إشارة لذلك في نصوص المواد من 949 إلى 952 من ق إ م وإ المخصصة للإستئناف في المواد الإدارية، ولم تحيل ذات المواد إلى العمل بنص المادة 346 من ق إ م وإ، غير أن ذلك لا يمنع من وجود طريقة التصدي في المواد الإدارية نظرا لسلطات القاضي الإداري في مجال الإجتهاد وهو مطالب بسد الفراغ التشريعي حتى لا يقع في حالة إنكار العدالة، وتطبيق العدالة بأتم معنى الكلمة وهو ما يمكن القاضي الإداري من اللجوء إلى مقتضيات المادة 346 من ق إ م وإ راجع في ذلك خلوفي رشيد: قانون المنازعات الإدارية، الجزء الثاني، مرجع سابق، ص211، 212.

2- نادية بونعاس، مرجع سابق، ص305.

الفرع الثاني-مجلس الدولة قاضي نقض

أنشأ المشرع الجزائري مجلس الدولة وجعله قمة الهرم القضائي الإداري فيتولى مجلس الدولة طبقا للمادة 152 من الدستور مهمة الإجتهاد القضائي وتقويم أعمال الجهات القضائية الإدارية ثم خول للقانون العضوي مهمة تحديد إختصاصاته وتنظيمه وعمله، فكرس بموجب هذا الأخير، ولاية الطعن بالنقض.

فإلى جانب إختصاص مجلس الدولة بولاية قاضي إبتدائي نهائي، وصلاحيته القضائية كونه قاضي إستئناف، لم يكتف المشرع الجزائري بهذا الحد وإنما أسنده إختصاصا أخر وهو قاضي نقض بما يكفله هذا الأمر من تحقيق رقابة قانونية على أحكام وقرارات الجهات القضائية الإدارية فيتولى مجلس الدولة بذلك نظام الطعن بالنقض (أولا)، ثم نعمل على إيضاح قواعد الطعن بالنقض (ثانيا).

أولا-نظام الطعن بالنقض أمام مجلس الدولة

تتجلى دراسة نظام الطعن بالنقض أمام مجلس الدولة بدراسة نظر مجلس الدولة للطعن بالنقض في المقام الأول، على أن تذهب الدراسة إلى تحديد أوجه الطعن بالنقض أمام مجلس الدولة في المقام الثاني.

1-نظر مجلس الدولة للطعن بالنقض

يعتبر مجلس الدولة محكمة قانون عند نظره للنزاع من الجانب القانوني فقط ويكون ذلك عند الطعن بالنقض أمامه[1]، ويجد أساسه القانوني في المادة 11 من القانون العضوي المتعلق بمجلس

1- محمد عبد الفتاح بلهامل، مرجع سابق، ص160.

الدولة وتنظيمه وعمله حيث تنص: "يختص مجلس الدولة بالنظر في الطعون بالنقض في الأحكام الصادرة في آخر درجة عن الجهات القضائية الإدارية.

ويختص أيضا بالنظر في الطعون بالنقض المخولة له بموجب نصوص خاصة".

في هذا الصدد إذا كان الطعن بالمعارضة يمكن المحكمة الإدارية من إعادة النظر في الملف المفصول فيه ووقائع وموضوع وسبب النزاع، إذا صدر القرار غيابيا، فإن الطعن بالنقض ينقل الملف من مستوى قاعدة الهرم القضائي الإداري المحكمة الإدارية إلى هرمه مجلس الدولة[1]، فيضفي الطعن بالنقض حماية وتكريسا لمبدأ الشرعية، فالطعن بالنقض ليست الغاية منه طرح النزاع على محكمة النقض للفصل فيه من جديد، كما هو عليه الحال في الطعن بالإستئناف، وإنما الغاية منه مراقبة مدى مطابقة الحكم المطعون فيه للقانون دون البحث في مسائل الواقع التي تعتبر من إطلاقات قاضي الموضوع[2].

والإختصاص بالنقض الإداري لا يعتبره المشرع الجزائري صراحة ضمن إختصاص الغرفة الإدارية في مرحلة القضاء الموحد، رغم أن الفقه عدها كذلك حينما اعتبر اختصاص النقض الذي تتمتع به الغرفة الإدارية بالمجلس الأعلى يماثل إختصاص الغرف الأخرى التي لا تملك سواه. وهكذا فإن الغرفة الإدارية تعتبر قاضي نقض، تجاه كافة الهيئات القضائية الفاصلة في المواد

1- عمار بوضياف، المرجع في المنازعات الإدارية، القسم الأول، مرجع سابق، ص369.

2- أحمد قاسم صافي، التقاضي على درجتين في المواد الإدارية، ب ط، دار النهضة العربية، مصر، 2010، ص38.

الإدارية بالدرجة النهائية[1]، إذ أن اختصاصاتها هنا تعد رمزية ولم نلحظ أثرا لها إلا في حالات نادرة تضمنتها نصوص خاصة كقرارات اللجنة الوطنية للطعن في مجال تأديب المحامين[2].

وبالإعتراف لمجلس الدولة بسلطة النظر في الطعون بالنقض يكون المشرع قد أسند لمجلس الدولة وظيفته الطبيعية باعتباره جهة عليا للقضاء في المادة الإدارية يصوب ويقوم القرارات القضائية ويمارس مهمة الإجتهاد بما يتماشى ومضمون المادة 152 من الدستور[3].

من خلال التعرض إلى إختصاص مجلس الدولة كقاضي نقض تبين لنا جملة من الملاحظات:

أ-أن الطعن بالنقض إجراء قضائي يسمح بالرقابة القضائية على الأحكام المطعون فيها من حيث مدى احترامها للقانون لهذا يعتبر من أهم ضمانات المحاكمة العادلة، غير أن الطعن بالنقض أمام مجلس الدولة رغم أهميته من حيث العمل الرقابي بإبطال ونقض الأحكام المخالفة للقانون، إلا أنه لا يعد ضمانة مكتملة لتكون المحاكمة عادلة، هذا الإقتناع مؤسس على مجموعة من الحقائق فرضها واقع الطعن بالنقض في المادة الإدارية، فالطعن بالنقض لازال ضيقا ومعالمة غامضة فالحالات المسموح بها قانونا للطعن بالنقض محصورة إذ يتعلق الأمر بقرارات الأجهزة القضائية الإدارية، والقرارات التي تخضعها القوانين الخاصة بها لهذا الطعن الأمر الذي يطرح إشكالية البحث عنها في هذه القوانين.

ب-تولي مجلس الدولة في المجال القضائي لمهام تتولاها في الأصل ثلاث جهات قضائية أمر أثقل كاهل مجلس الدولة، فموقع ومكانة مجلس الدولة هو التقويم بطريق الطعن بالنقض، هاته

1- أحمد محيو، المنازعات الإدارية، مرجع سابق، ص144.

2- مسعود شيهوب، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية، الجزء الثاني، مرجع سابق، ص128.

3- عمار بوضياف، دعوى الإلغاء في قانون الإجراءات المدنية والإدارية، مرجع سابق، ص137.

الأخيرة التي أصبحت رمزية وضيقة جدا حيث طغت وظيفته كقاضي إختصاص ودرجة إستئناف، على وظيفته الأصلية وهي الطعن بالنقض لا الطعن بالإستئناف.

ج-في انتظار استحداث محاكم إدارية للإستئناف كما هو معول عليه يصبح مجلس الدولة محكمة نقض بالنسبة لقرارات المحاكم الإستئنافية، كون أن هذا الحل سيؤدي إلى ضمان مبدأ التقاضي على درجتين مثل ما هو عليه الوضع أمام القضاء العادي وكل هذا لرد الإعتبار للطعن بالنقض، مما يشكل دعامة إضافية لتدعيم حقوق الدفاع ولتحقيق العدالة.

2-أوجه الطعن بالنقض أمام مجلس الدولة

خول المشرع الجزائري للمتقاضين حق رفع الطعن بالنقض، إلا أنه في مقابل ذلك قيد هذا الحق بأن يستند في ذلك الطاعن وجها أو أوجها منها يبني عليها نقضه حتى يكون مقبولا من الناحية القانونية، بأن يبين في عريضة الطعن العيب الذي ينعاه على القرار النهائي.

وأوجه الطعن بالنقض أمام مجلس الدولة تجد أساسها القانوني في نص المادة 959 من ق إ م وإ[1]، وبهذا الأخير فإن أوجه الطعن بالنقض في القضاء الإداري هي نفسها بالنسبة للقضاء العادي. فالمادة المذكورة تحيلنا بدورها إلى أحكام المادة 358 من ق إ م وإ وهذه الحالات هي:

1-مخالفة قاعدة جوهرية في الإجراءات.

2-إغفال الأشكال الجوهرية للإجراءات.

3-عدم الإختصاص.

1- تنص المادة 959 من ق إ م وإ: "تطبق الأحكام المتعلقة بأوجه النقض المنصوص عليها في المادة 358 من هذا القانون أمام مجلس الدولة".

4-تجاوز السلطة.

5-مخالفة القانون الداخلي.

6-مخالفة القانون الأجنبي المتعلق بقانون الأسرة.

7-مخالفة الإتفاقيات الدولية.

8-إنعدام الأساس القانوني.

9-انعدام التسبيب.

10-قصور التسبيب.

11-تناقض التسبيب مع المنطوق.

12-تحريف المضمون الواضح والدقيق لوثيقة معتمدة في الحكم أو القرار.

13- تناقض أحكام القرارات الصادرة في أخر درجة، عندما تكون حجية الشيء المقضي فيه أثيرت بدون جدوى، وفي هذه الحالة يوجه الطعن بالنقض ضد أخر حكم أو قرار من حيث التاريخ، وإذا تأكد هذا التناقض، يفصل بتأكيد الحكم أو القرار الأول.

14- تناقض أحكام غير قابلة للطعن العادي. في هذه الحالة يكون الطعن بالنقض مقبولا، ولو كان أحد الأحكام موضوع طعن بالنقض سابق انتهى بالرفض. وفي هذه الحالة يرفع الطعن بالنقض حتى بعد فوات الأجل المنصوص عليه في المادة 354 أعلاه، ويجب توجيهه ضد الحكمين، وإذا تأكد التناقض تقضي المحكمة العليا بإلغاء أحد الحكمين أو الحكمين معا.

15-وجود مقتضيات متناقضة ضمن منطوق الحكم أو القرار.

16-الحكم بما لم يطلب أو أكثر مما طلب.

17-السهو عن الفصل في أحد الطلبات الأصلية.

18-إذا لم يدافع عن ناقصي الأهلية.

يظهر من هذه القائمة لأوجه الطعن بالنقض التشابه القائم من حيث الجوهر بأوجه الطعن بالإلغاء التي تعرضنا إليها، أوجه الطعن بالنقض التي عددتها المادة 358 من ق إ م وإ.

والملاحظة التي يمكن إبداؤها أن المشرع عندما أحالنا لنص المادة 358 من ق إ م وإ، بموجب المادة 959 من ذات القانون أنه تضمن بعض الأوجه غير مناسبة في المادة الإدارية، فكان عليه أن يستثني الحالة السادسة من حالات الطعن بالنقض والمتعلقة بالقانون الأجنبي المتعلق بقانون الأسرة، فهذا القانون لا يتطابق مضمونه على المنازعات الإدارية.

ويتساوى في الأهمية أنه إذا لم يدافع على ناقصي الأهلية هذا وجه لا يتوقع وقوعه بوجوب رفع الطعن على يد محام معتمد لدى مجلس الدولة طبقا للمادة 905 من ق إ م وإ مع مراعاة الإستثناء المقرر لكل من الدولة والولاية والبلدية والمؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية[1].

ويثير الوجه المعبر عليه "بمخالفة الإتفاقيات الدولية" وجه لا يأخذ بعين الإعتبار أحكام المادة 165 من الدستور التي تنص على أن "لا يخضع القاضي إلا للقانون" أي النص التشريعي[2].

إضافة إلى ذلك ما يسجل على ق إ م وإ الخطأ الوارد في الإحالة إذ إكتفت المادة 959 من ق إ م وإ بإحالتنا للمادة 358 وهذه الأخيرة تضمنت حالات النقض في كل من القضاء العادي والإداري، غير أن المادة 360 أجازت للمحكمة العليا أن تثير وجها للنقض من تلقاء نفسها أو عدة

1- رشيد خلوفي، قانون المنازعات الإدارية، الجزء الثاني، مرجع سابق، ص231.

2- المرجع نفسه، ص232.

أوجه ولم تشر لها المادة 959 ليتم تطبيقها على مستوى مجلس الدولة أيضا وهذا باعتماد نظام الإحالة[1].

ثانيا-قواعد الطعن بالنقض أمام مجلس الدولة

قصد تعرفنا على وظيفة الطعن بالنقض بصورة أكثر كونها وظيفة قضائية في المادة الإدارية، فقد عمدنا إستعراض شروط قبول الطعن بالنقض، لننتقل لآثار الحكم بالنقض أمام مجلس الدولة.

1-شروط قبول الطعن بالنقض

بناءا على الإطار القانوني المعروض أعلاه، يمكن القول أن المشرع يشترط في الطعن بالنقض جملة من الشروط تتعلق بمحل الطعن أي القرار المطعون فيه، والطاعن، والشكل والإجراءات والمواعيد.

أ-**الشروط المتعلقة بالطاعن:** كما هو الشأن بالنسبة لمختلف الطعون بالنقض أمام مجلس الدولة، فإن الطاعن بالنقض يجب أن تتوفر فيه الشروط المتعلقة برفع الطعن ق إ م وإ والواردة في المادة 13 منه وهي الصفة، والمصلحة، والأهلية، فالطعن بالنقض يقتضي إتحاد أطراف الخصومة كما هو عليه الحال في الطعن بالإستئناف، حيث نصت المادة 353 منه على أن يكون الطاعن أحد الخصوم أو من ذوي الحقوق[2].

1- ولتفصيل أكثر في الموضوع راجع عمار بوضياف: القضاء الإداري في الجزائر، مرجع سابق، ص166.

2- هوام الشيخة، الطعن بالنقض أمام مجلس الدولة طبقا لأحكام قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ب ط، دار الهدى للطباعة والتوزيع، الجزائر، 2009، ص46 وما يليها.

ب-الشروط المتعلقة بالميعاد: نظم المشرع الجزائري أحكام ميعاد الطعن بالنقض في ق إ م وإ في نص المادة 956 حيث تنص على أن: "يحدد أجل الطعن بالنقض بشهرين (02) يسري من تاريخ التبليغ الرسمي للقرار محل الطعن، ما لم ينص القانون على خلاف ذلك".

يتبين لنا من نص المادة أن مدة الطعن شهران هو ذات الميعاد المنصوص عليه من المادة 354 المتعلقة بالأحكام المشتركة، في هذا النص نجد أن المشرع حدد ميعاد الطعن بشهرين إبتداءا من التبليغ الرسمي للقرار كقاعدة عامة، ثم وضع في مقابلها إستثناء وهو وجود نص يقضي بخلاف ذلك.

ولا يسري ميعاد رفع الطعن بالنقض إذا كان الحكم الذي يراد الطعن فيه بالنقض غيابيا إلا بعد إنقضاء مدة المعارضة المقدرة بشهر[1]، ويوقف سريان ميعاد الطعن بالنقض بتقديم طلب المساعدة القضائية، ليستكمل الميعاد من تاريخ قرار قبول أو رفض الطلب بحسب نص المادة 356 من ق إ م وإ، وتزيد المدة لتصبح 4 أشهر بإضافة شهرين إلى ميعاد الطعن بالنقض إذا كان أحد الخصوم مقيم بالخارج[2].

ج-الشروط المتعلقة بمحل الطعن بالنقض أمام مجلس الدولة: يقصد بمحل الطعن بالنقض أمام مجلس الدولة، العمل الصادر عن جهة معينة خول المشرع للمتقاضي حق الطعن فيه بالنقض أمام مجلس الدولة[3]، ولتحديد محل الطعن بالنقض يتعين الرجوع إلى النصوص القانونية التي تحدد الإختصاص القضائي لمجلس الدولة وتكفلت بإيرادها المادتين 11 المذكورة سابقا من القانون العضوي المعدل والمتمم المتعلق بمجلس الدولة، والمادة 903 من ق إ م وإ والتي جاء فيها:

1- أنظر: المادة 355 من ق إ م وإ.

2- أنظر: المادة 404 من ق إ م وإ.

3- مليكة بطينة، طرق الطعن القضائية أمام مجلس الدولة الجزائري، مرجع سابق، ص143.

"يختص مجلس الدولة بالنظر في الطعون بالنقض في القرارات الصادرة في أخر درجة عن الجهات القضائية.

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

والصياغة العامة لهذه المواد لم تجعلها تقتصر على الطعون بالنقض المرفوعة ضد قرارات الجهات القضائية الإدارية، وإنما تشمل كذلك القرارات الصادرة عن باقي الجهات وفق ما نص عليه قانون خاص[1]، ليكون بذلك محل الطعن بالنقض حكم صادر عن الجهات القضائية الإدارية وفق الشروط المطلوبة قانونا، أو ما تجيزه نصوص خاصة.

-اختصاص مجلس الدولة كقاضي نقض في القرارات الصادرة في آخر درجة من الجهات القضائية الإدارية: تصدر المحاكم الإدارية كأصل عام قرارات إبتدائية قابلة للطعن فيها بالإستئناف وفق نص المادة 02 من القانون 98-02 ما لم يرد بشأنه نص خاص، إلا أنه في خارج هذا الإطار قد يصدر عن المحاكم الإدارية قرارات نهائية[2]، إذ يقصد بالقرارات النهائية تلك القرارات التي لا تقبل من الطعون إلا الطعن بالنقض، والمقصود بالجهات القضائية الإدارية وفقا للنظام القضائي الجزائري في المحاكم الإدارية، ويشترط لتسجيل الطعن فيها بالنقض أمام مجلس الدولة أن تكون قرارات قضائية نهائية، لأن الطعن بالنقض السبيل النهائي للدفاع عن حقوقهم[3]، الأمر الذي يقتضي منطقيا إستنفاذ جميع طرق الطعن الأخرى وأن يصبح القرار المطعون فيه بالنقض

1- عبد القادر سي موسى، الطعن بالنقض أمام مجلس الدولة بين النص القانوني والممارسة، أطروحة دكتوراه علوم في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 01، الجزائر، 2015، 2016، ص54.

2- وهي حالات إستثنائية محددة على سبيل الحصر كما هو الشأن في بعض المنازعات الانتخابية موضوع الأمر 97-07 المؤرخ في 06 مارس 1997 المتضمن القانون العضوي المتعلق بالإنتخابات المعدل والمتمم بقانون عضوي 04-04 المؤرخ في 07-02-2004. أورده محمد الطاهر أدحمين، مرجع سابق، ص355.

3- شوقي يعيش تمام، مرجع سابق، ص289.

نهائيا، وصادر من أخر درجة قضائية[1]، فيما تبقى الأحكام والقرارات الصادرة عن مجلس الدولة غير قابلة للإستئناف والنقض رغم تمتعها بالطابع النهائي، إذ لا يعقل أن تراجع الجهة القضائية الواحدة نفسها في قرار قضائي صادر عنها، بعد سلسلة من الإجراءات القانونية تهدف إلى صدور قرار قضائي فاصل في النزاع المطروح أمامها على وجه عادل[2].

ومن التطبيقات القضائية التي أكدت هذا الأمر قراراه الصادر عن الغرفة الأولى بتاريخ 23-09-2002، وقراره الأخر الصادر بتاريخ 20-01-2004 والمشار إليهما سابقا حينما لم يجيز الطعن بالنقض في قرارات مجلس الدولة ذاته، من خلال هذه القرارات وقرارات أخرى صادرة عن مجلس الدولة يكون قد حجب طريقا غير عادي من طرق الطعن ألا وهو طريق الطعن بالنقض المقرر بموجب ق إ م وإ بحجة الطابع العلوي لمجلس الدولة وعدم قابلية قراراته للطعن أمام أي جهة ولو كانت الجهة مجلس الدولة ذاته ولحسم هذا الإشكال كان أفصل أن يقرر المشرع بصريح النص قابلية قرارات مجلس الدولة للطعن بالنقض ولو بتشكيلة خاصة[3].

-**إختصاص مجلس الدولة كقاضي نقض بنصوص خاصة:** بالرجوع إلى الإطار القانوني المتعلق بمجلس الدولة، نجد أن المشرع الجزائري لم يقصر ولاية مجلس الدولة الطعن بالنقض في أحكام المحاكم الإدارية، بل أقر لمجلس الدولة ولاية الطعن بالنقض بموجب نصوص خاصة فمن خلال التعديل الذي عرفه نص المادة 11 من القانون العضوي المتعلق بمجلس الدولة واختصاصاته سنة 2011 واستبدال عبارة " قرارات مجلس المحاسبة" الذي لم يعد لها وجود إلى عبارة "بموجب نصوص خاصة" وهو ما التطرق إليه في الجزء المتعلق بمنازعات مجلس المحاسبة.

1- محمد الصغير بعلي، القضاء الإداري، مجلس الدولة، مرجع سابق، ص278.

2 - مليكة بطينة، طرق الطعن القضائية أمام مجلس الدولة الجزائري، مرجع سابق، ص147.

3- عمار بوضياف، المرجع في المنازعات الإدارية، القسم الأول، مرجع سابق، ص375.

وفيما يتعلق بالطعن في قرارات الهيئة التأديبية للمجلس الأعلى للقضاء، قبل هذا يعد المجلس الأعلى للقضاء هيئة تأديبية أنشأها المؤسس الدستوري منذ أول دستور عرفته الجزائر، واستمر وجوده عبر كل الدساتير التي تعاقبت، يعمل على تسيير وتنظيم الحياة الإدارية للقضاة، من بين صلاحياته اختصاصه كهيئة تأديبية، لكن السؤال المطروح حول طبيعة تلك قرارات التأديبية، هل هي أعمال قضائية أم إدارية؟[1] بخصوص هذا الأمر قرر مجلس الدولة المبدأ التالي: " كان مجلس الدولة إلى غاية جوان 2005 مستقرا على أن مقررات المجلس الأعلى للقضاء في تشكيلته التأديبية قابلة للطعن بالبطلان معتبرا إياها صادرة عن هيئة إدارية، وفي 07 جوان 2005 صدر قرارا عن الغرف مجتمعة تحت رقم 016886، غير هذا الإجتهاد وكرس مبدأ جديد مفاده أن مقررات المجلس الأعلى للقضاء في تشكيلته التأديبية تكتسي طابعا قضائيا وبهذه الصفة لا يمكن الطعن فيها بالبطلان وإنما عن طريق النقض"[2].

د-الشروط المتعلقة بالإجراءات

تودع عريضة الطعن بالنقض مستوفية الشروط المنصوص عليها في المادة 15 من ق إ م وإ، لدى أمانة ضبط مجلس الدولة تحت طائلة عدم القبول من طرف محام معتمد لدى مجلس الدولة كقاعدة عامة، إلا أن هناك إستثناء أوردته المادة 905 من ق إ م وإ إذ أعفى كل من الدولة، الولاية، البلدية، المؤسسات العمومية الإدارية من شرط تمثيلهم بمحام معتمد لدى مجلس الدولة، مع إرفاق العريضة بالقرار المطعون فيه، والإيصال المثبت لدفع الرسم القضائي، توزع الطعون بالنقض المعروضة أمام مجلس الدولة على الغرف من قبل رئيس مجلس الدولة[3].

1- ناسيمة بوستة، مرجع سابق، ص142، 143.

2- نادية بونعاس، مرجع السابق، ص314.

3- يراجع في تفصيلات ذلك:

2-آثار الطعن بالنقض

باعتبار أن النقض طريق غير عادي للطعن في القرارات القضائية النهائية والأحكام، فإن النتيجة الأولى التي تترتب على هذا الطابع هو انعدام الأثر الموقف له، وهو ما نصت عليه المادة 909 من ق إ م وإ، وبهذا تتأرجح نتائج الطعن بين الرفض والقبول:

أ-رفض الطعن

يقضي مجلس الدولة برفض الطعن شكلا لعدم توافر الشروط الشكلية للطعن بالنقض كتخلف شرط الصفة أو المصلحة أو الأهلية، أو عدم توقيع محام معتمد لدى مجلس الدولة على عريضة الطعن يرفض الطعن شكلا.

وقد يكون الرفض لأسباب تتعلق بالموضوع -بعد قبوله شكلا- في حالة إنعدام الأساس القانوني، وعدم تضمنه لأي وجه من أوجه الطعن، فيرفض الطعن لعدم التأسيس[1].

ب-قبول الطعن شكلا ومضمونا

قد ينتهي مجلس الدولة إلى قبول الطعن بالنقض شكلا، وقبوله موضوعا إذا كان مؤسسا، وفي هذا الصدد يعمد مجلس الدولة إلى نقض القرار كليا أو جزئيا مع إحالته إلى الجهة مصدرة القرار[2]، كما قد يستغني عن تلك الإحالة وينقض القرار دون إحالة، فينتهي بأحد الحكمين التاليين:

-**النقض مع الإحالة:** طبقا للمادة 364 من ق إ م وإ يحيل مجلس الدولة القضية إلى ذات الجهة القضائية التي فصلت في الحكم المطعون فيه مشكلة تشكيلة أخرى أو إلى جهة قضائية

= - هوام الشيخة، مرجع السابق، ص71 وما يليها.

- حسين فريجة، شرح المنازعات الإدارية، مرجع سابق، ص282.

1- محمد الصغير بعلي، القضاء الإداري، مجلس الدولة، مرجع سابق، ص161.

2- أحمد قاسم صافي، مرجع سابق، ص34.

أخرى من نوع ودرجة الجهة التي أصدرت الحكم محل الطعن ويلتزم المعني برفع دعوى من جديد بعد الإحالة أمام الجهة المحال أمامها في أجل شهرين للإحالة ينطلق من تاريخ التبليغ الرسمي للمقرر القضائي الصادر عن جهة النقض للخصم شخصيا أو ثلاثة أشهر إذا تم التبليغ إلى الموطن الحقيقي أو المختار للخصم[1].

وإذا كان وجه النقض قائما على عدم الإختصاص الإقليمي أو الموضوعي فإن القضية تحال لنظرها أمام الجهة القضائية المختصة أصلا وهو ما جاء في المادة 358 من ق إ م وإ.

-**النقض دون إحالة:** نصت المادة 365 من ق إ م وإ على أنه إذا فصل مجلس الدولة في المسائل القانونية ولم يبق أي شيء يتطلب الفصل فيه، فإن النقض يكون دون إحالة.

وعليه فإذا تعلق الطعن بالنقض في قرارات اللجنة الوطنية للطعن فإن الطعن لا يترك مجالا للإحالة إذا تقرر أن الأفعال المنسوبة للطاعن المتابع لا تشكل أساسا أخطاء تأديبية.

كما لا يكون هناك إي داع للإحالة إذا اقتصر مضمون قرار النقض على استبدال الأسباب القانونية دون تغيير مضمون منطوق الحكم[2].

ونصت من جهتها المادة 958 من ق إ م وإ على حالة خاصة من حالات النقض دون إحالة، إذا تعلق الأمر بقرارات مجلس المحاسبة، إذ يتصدى مجلس الدولة لموضوع النزاع إذا تم نقض القرار المطعون فيه.

1- أنظر: المادة 367 من ق إ م وإ.

2- الشيخة هوام، مرجع سابق، ص125.

خلاصة الباب الثاني

من خلال الباب الثاني المعنون "بالضوابط الإجرائية للمنازعة الإدارية في النظام القانوني الجزائري" حاولنا دراسة هذا الموضوع في جزئيين حيث عالج الجزء الأول من هذا الموضوع المحاكم الإدارية فتختص هذه الأخيرة بنظر مختلف الدعاوى الإدارية، التي يكون أحد أشخاص القانون العام طرفا فيها. مع تأكيد الإختصاص الإقليمي لقاعدة القضاء الإداري، حيث حدد المشرع الجزائري القاعدة العامة بخصوص الإختصاص الإقليمي والإستثناءات الواردة عليها، لتتواصل دراستنا في الجانب المتعلق بالمحاكم الإدارية كونها درجة أولى في المنازعة الإدارية لدراسة الشروط الإجرائية وما يتعلق بمسار الدعوى الإدارية أمام المحاكم الإدارية.

وبخصوص الجانب الثاني من هذا الباب فقد عملنا على دراسة الإطار الناظم مجلس الدولة سواء من خلال الطاقم البشري المشكل للجانب العضوي لمجلس الدولة، أو التركيبة الهيكلية وقواعد سيرها وتنظيمها في المجال القضائي، على أن نكون في هذه المرحلة من دراستنا قد عرجنا على دراسة الإختصاص القضائي لمجلس الدولة كونه هيئة مقومة لأعمال الجهات القضائية الإدارية، فتجسدت دراستنا في توضيح إختصاص مجلس الدولة بصفته قاضي أول وأخر درجة سواء بالنسبة بالنظر لمصدر القرار محل الطعن، أو إستنادا إلى موضوع الدعوى الإدارية، إضافة إلى محاولة دراسة الإختصاص التقويمي لمجلس الدولة كونه قاضي إستئناف، أو هيئة نقض.

خاتمة:

في الأخير يمكن القول أنه من خلال هذا العمل حول موضوع ضوابط المنازعة الإدارية ومعالجته على وجه الخصوص في النظام القانوني الجزائري إتجهت إرادة المؤسس الدستوري نحو الإعلان عن تبني العمل بالإزدواجية القضائية، وبهذه المناسبة تم تنصيب هيكل قضائي مختص بالنظر في المنازعة الإدارية إلى جانب القضاء العادي جسدته المحاكم الإدارية ومجلس الدولة يتولى مسألة النظر فيما يصدر عن الإدارة من تصرفات، ويتمع في هذا الإطار بقدر من الإستقلالية والحياد خصوصا في ظل تواجد طرف إداري يتمتع بسلطات إستثنائية.

في هذا الصدد وقصد تحديد مجال إختصاص القضاء الإداري من عدمه وجد المشرع الجزائري نفسه بين خيارين أحدهما عضوي وأخر مادي، أين وقع إختياره على المعيار العضوي بنسبية معينة، ليلجأ للمعيار المادي، وبتحديد معايير عمل القضاء الإداري، ظهرت معها مجالات عمل القضاء الإداري من خلال مختلف الدعاوى الإدارية المتاحة للأفراد لإستيفاء حقوقهم وفق الشروط الشكلية والموضوعية المحددة لهذا الأمر.

وإجمالا لهذه الدراسة، نحاول تسليط الضوء على أهم النتائج المتوصل إليها:

-لتحديد ضوابط المنازعة الإدارية في النظام القانوني الجزائري اعتمد المشرع الجزائري كقاعدة عامة على المعيار العضوي القائم على أساس أن تحديد المنازعة الإدارية يتم بالنظر إلى أطرافها، وهو وجود شخص معنوي عمومي كطرف في النزاع، دون النظر إلى طبيعة العمل، بالتالي فإن المشرع لا ينظر إلى طبيعة النشاط الذي تقوم به الإدارة، ففي كل الأحوال سواء صدر النشاط من الإدارة باعتبارها سلطة عامة تدير مرفق عام وتتمتع بامتيازات السلطة العامة، أو

مارست نشاطا عاديا دون الإمتيازات التي تتمتع بها، فالعبرة في تحديد الإختصاص للقضاء الإداري وجود شخص معنوي عمومي كطرف في النزاع كاف لآيلولة النزاع للقضاء الإداري.

-تظهر ميزة الإعتماد على المعيار العضوي في تحديد مجال إختصاص القضاء الإداري ببساطة هذا المعيار، فالمتقاضي مهما كان مستواه القانوني يعرف مسبقا باختصاص جهات القضاء الإداري كلما كانت الدعوى موجهة ضد شخص من أشخاص القانون العام، والمحددة سابقا سواء على مستوى النص القانوني الإجرائي، أو حتى على النصوص التي تشكل في مجملها الإختصاص القضائي لمجلس الدولة، إلا أن بساطة المعيار العضوي هذه تعبر عن قصوره، إذ لم تتحقق إلا بصفة جزئية، وهو ما يظهر من خلال إقرار المشرع ذاته إستثناءا على القاعدة العامة، بمعيار أخر يرتكز على جانب من أعمال الإدارة كمعيار موضوعي مبني على طبيعة النشاط وماهيته وجوهره بصرف النظر عن أطرافه.

-بلجوء المشرع الجزائري للمعيار المادي كمعيار استثنائي مكمل لعمل المعيار العضوي في تحديد النزاع الإداري أوجد له مجالا تطبيقيا أوردته العديد من النصوص ضمن النظام القانوني الجزائري، ويمتد حد مخالفة القاضي الإداري إرادة المشرع ويحدث للمعيار الموضوعي مجالا تطبيقيا في مجاله الإجتهادي في العديد من السوابق القضائية.

-إذا كان المشرع الجزائري في مرحلة من المراحل قد أقر التلازم التام بين المنازعة الإدارية والمعيار العضوي، ولا إختصاص للقاضي الإداري في غياب أحد أشخاص السلطة العامة في النزاع، فإنه في مرحلة أخرى تراجع عن هذا الأمر أين أسند مهام الفصل في المنازعة الإدارية إلى جهات أخرى نتيجة لعدة معطيات فرضتها خصوصية المنازعة، جسدتها العديد من النصوص القانونية وأقرتها الأحكام القضائية.

–في غضون ذلك، إذا كانت المنازعة الإدارية في النظام القانوني الجزائري تقتضي تحديد ضوابطها الموضوعية، إلا أن هذا الأمر يتطلب معها تحديد الضوابط الإجرائية لها بتحديد النسق الإجرائي المرتبط بالإختصاص القضائي للمحاكم الإدارية وما يسند لها نوعيا، وما تفصل فيه إقليميا، لتكتمل إجراءات سير الدعوى بتوضيح الشروط الواجب توافرها في رافع الدعوى الإدارية، لتكون الدعوى الإدارية في مسارها الصحيح عبر مختلف المحطات التي تعرفها إلى غاية وصول مرحلة الفصل فيها.

–من هنا إذا كانت الإزدواجية القضائية من مؤشرات الدولة القانونية، فإن إحداث مجلس الدولة كهيئة تعلو هرم التنظيم القضائي الإداري، يعد عامل أساسي في النظام القضائي المزدوج، إذ بموجب هذا الإحداث تكون الجزائر تبنت الإزدواجية القضائية، ويكتمل الفصل الهيكلي للقضاء العادي عن الإداري، وفي إطار هذا المسعى عمل المشرع الجزائري على تكليف مجلس الدولة باختصاص قاضي ابتدائي نهائي، إلى جانب إختصاصه قاضي إستئناف، وقاضي نقض، ناهيك عن الوظيفة الإستشارية، كل هذا ضمن إطار هيكلي وبشري، لأداء المهام المنوطة به.

بعد القيام بتوضيح ضوابط المنازعة الإدارية من خلال المعالجة التي تمت بها دراسة هذا الموضوع، يمكن تجميع بعض النقاط تبين النقائص التي لحقت هذا الموضوع، يمكن استعراضها فيما يلي:

–التمسك التشريعي الواضح بالمعيار العضوي كمحدد للنزاع الإداري، الأمر الذي يعمل على تقييد القاضي الإداري، وينعكس على مجاله الإجتهادي، وعدم إعطاء القاضي الفرصة في تكييف النزاع المعروض عليه وفق ما تقتضيه المعطيات العملية، على نحو يتلائم وخصوصية كل إدارة،

وعليه فما الداعي من إحداث هيكلة قضائية إدارية، وتدعيمها بكفاءات بشرية، وحصر مجال عملها، بحضور الإدارة كطرف في النزاع، دون ترك سبل لتطوير القضاء الإداري.

-المحاولة من الإفلات في بعض الأحيان من نفوذ المعيار العضوي، والإعتماد على المعيار المادي من خلال بعض النصوص القانونية، والإجتهادات القضائية، إلا أن هذا الأمر جسدته بعض الحالات النادرة، التي تظل معدومة، ويشوبها الغموض.

-عمل المشرع الجزائري على منح إختصاص الفصل في المنازعة الإدارية إلى جهات أخرى، بررتها طبيعة كل منازعة وموضوعها، إلا أن هذا الأمر انعكس سلبا عليها، مما أدى إلى تشتيت المنازعة الإدارية في النظام القانوني الجزائري، وأثقل كاهل القضاة في عناء البحث عنها في مختلف النصوص القانونية هذا من جهة، ووضع المتقاضين بين خيار أي الجهات القضائية يتوجه لرفع دعواه الإدارية من جهة أخرى.

-أوجد المشرع الجزائري مجالا للمعيار العضوي في القانون الناظم لعمل مجلس الدولة وإختصاصاته، وحدده بالسلطات الإدارية المركزية، والهيئات العمومية الوطنية، والمنظمات المهنية الوطنية، إلا أن هذه الأخيرة يكتنفها الكثير من الغموض، لعدم وضوح الإطار العام للمنظمات المهنية الوطنية، وطبيعتها القانونية، لتباين الأطر القانونية الناظمة لنشاط هاته الهيئات.

-تجاوز المشرع الجزائري المعيار العضوي، وأخذ بالمعيار المادي من خلال قانون الإجراءات المدنية والإدارية، بأيلولة الإختصاص للمحاكم الإدارية بالفصل في القرارات الصادرة عن المصالح الإدارية البلدية، دون تحديد للممثل القانوني لهاته الهيئات أمام الجهات القضائية.

-جاءت الإجتهادات القضائية لتقر إستثناءات عن مجال إختصاص المحاكم العادية بفحص الدفوع المثارة أمامها حول مدلول قرار إداري، أو مدى مشروعيته، إلا أن موقف القضاء الجزائري

في هذا الصدد بقي مجهولا لندرة الأحكام القضائية المنشورة في هذا الصدد، أمام عراقة التجربة الفرنسية الواردة بخصوص هذا النوع من القضايا.

-عدد المشرع الجزائري مجال إختصاص المحاكم الإدارية بدعوى الإلغاء والتفسير...وحددها بجملة من الشروط الشكلية والموضوعية الواجب توافرها لرفع هذا النوع من الدعاوى، إلا أن هذه الشروط مثل وجوبية (التمثيل بمحامي) إذا كانت تهدف إلى تنظيم اللجوء إلى القضاء أمام إعفاء الجهات المذكورة في نص المادة 800 من ق إ م وإ من هذا الشرط بموجب نص المادة 827 من ق إ م وإ، فإن هذه الشروط تحد من إمكانية اللجوء للقضاء ويحبط مسعى المؤسس الدستوري من دوافع الإصلاح القضائي ويعمل على تعقيده، ويحدث حالة عدم تكافؤ الفرص بين المتقاضين أمام القضاء العادي والإداري، ويشكل مساسا بمبدأ المساواة كونه أحد المبادئ المعترف بها دستوريا.

-أوضح المشرع الجزائري الشروط الواجب توافرها في الطاعن في الدعوى الإدارية بشرط الصفة والمصلحة في نص المادة 13 من ق إ م وإ، إلا أنه لم يعمل على ذكر شرط الأهلية كما فعل مع شرطي الصفة والمصلحة في رافع الدعوى لإقامتها، مع أنه جعلها من بين أحد حالات بطلان إجراءات التقاضي.

-إعفاء المحاكم الإدارية من الدور الإستشاري، يظهر التراجع والأداء الباهت لقاعدة التنظيم القضائي الإداري وضعف مساهمتها في تطوير القواعد التشريعية، وبعث روح جديدة للقانون الإداري والمحاكم الإدارية وتطويرها، في ظل ما تتمتع به من دراية واسعة للقاضي الإداري على مستوى المحاكم الإدارية، بخصوصيات الإدارة وتعقيداتها.

-غياب فكرة التخصص للقضاة في المجال الإداري، مما أثر سلبا على العنصر البشري المساهم في فض المنازعة الإدارية، نظرا لإطلاعه المحدود على سيل القوانين، والتزايد المتسارع

للمنازعات الإدارية مع تطورها، الأمر الذي يعود بالضرر على المتقاضين أنفسهم، وعلى العدالة ذاتها.

-تدعم التنظيم القضائي في الجزائر، بهيكل قضائي إداري جديد جسدته المحاكم الإدارية ومجلس الدولة، إلا أن هذا التجسيد الهيكلي، شابته نقائص قانونية، لعدم اكتمال القواعد الإجرائية للقضاء الإداري، فمعظم النصوص القانونية الناظمة لعمل هاته الهيئات جاءت مقتضبة، وغير مفصلة لمختلف جوانب عملها، كما تظهر كثرة الإحالات على قانون الإجراءات المدنية والإدارية، دون مراعاة لطبيعة المنازعة الإدارية وخصوصيتها، وإن كان هذا الأخير جاء ليحدد مجال عمل الهيئات القضائية، إلا أن هذه النصوص القانونية تنسب للقضاء العادي أكثر منها للإداري.

-أسند لمجلس الدولة إختصاص قاضي ابتدائي نهائي، بالنظر إلى مصدر القرار محل الطعن، فيباشر إختصاصه باعتباره هيئة قضائية عليا، لا يجوز الطعن فيها بالإستئناف ولا الطعن بالنقض، مما يشكل مساسا بمبدأ التقاضي على الدرجتين، مخالفا بذلك فكرة العدالة بحد ذاتها، ويزعزع مبدأ تقريب العدالة من المواطن، ويبعث على تعقيد الإجراءات القضائية في المادة الإدارية.

-عدم إكتمال البناء الهرمي للقضاء الإداري، مما أحدث التباين على المستوى الهيكلي بين هيئات القضاء العادي والذي يضم ثلاث مستويات للتقاضي، على خلاف جهات القضائي الإداري والتي تحدد بمستويين المحاكم الإدارية ومجلس الدولة، فكان بذلك القضاء الإداري مبتورا، بتغييب درجة من درجات التقاضي، ممثلة في الإستئناف، أين أسند هذا الدور لمجلس الدولة مما أثقل كاهله، بحجم الإستئنافات المتراكمة، وإلغاء دوره الأساسي في تقويم أعمال الجهات القضائية الإدارية.

بناءا على مجموع النتائج، والمأخذ التي لحقت هذا الموضوع، يمكن أن نقترح من خلال هذه الدراسة مايلي:

-محاولة التخفيف من حصر مسألة تحديد النزاع الإداري، وبالتالي أيلولة الإختصاص للقضاء الإداري على المعيار العضوي، بفسح المجال للقاضي الإداري، في تحديد طبيعة النزاع بالإستناد إلى المعيار المادي بشكل أكبر، كون أن القاضي الإداري أكثر دراية بالنزاع المعروض أمامه، وأكثر مواكبة لإتساع دائرة النشاط الإداري.

-إستحداث نظام قانوني يمكنه إستيعاب الأشخاص المعنية بالقضاء الإداري، الأمر الذي يجنب كثرة التأويلات في مجال إختصاص القضاء الإداري من عدمه، ويبعد المنازعة الإدارية من التشتت بين النصوص القانونية، ودون الحاجة لولوجها حيز النص الخاص، وتتحدد وفقه الإجراءات المتبعة أمام الجهات القضائية الإدارية، بشكل مستقل عن ما هو وارد بشأن المنازعة العادية، يراعي في ذلك طبيعة المنازعة الإدارية، والخصوصية التي يتمتع بها القانون الإداري.

-إعادة النظر في القوانين الناظمة لأجهزة القضاء الإداري، تتناول في مضمونها بشكل تفصيلي، مختلف الجوانب المتعلقة بعمل هاته الهيئات، مما يجنب من كثرة الإحالات التي تشوب نصوصها القانونية، ويدعم فكرة إستقلالية المنازعة الإدارية، ويكرس بذلك نهج الإزدواجية القضائية.

-ضرورة الإسراع في استكمال البناء الهرمي للقضاء الإداري، من خلال إنشاء المحاكم الإدارية للإستئناف، الأمر الذي يساهم في تكريس مبدأ التقاضي على درجتين، داعما بذلك دولة القانون، وضمان السيرورة الحسنة للعدالة.

–تقتضي الضرورة إعادة النظر في القواعد الإجرائية الإدارية ومحاولة تبسيطها، بالتخفيف من القيود الشكلية الصارمة، ليتسنى للراغب في إقامة الدعوى الإدارية، رفعها دون تخوف من مسألة عدم قبولها.

–محاولة تخفيف العبء عن مجلس الدولة، بإعفائه من الإختصاصات التي تطغى على وظيفته الأساسية وهو محكمة قانون، ليتمكن من أدائها وفق المطلوب من أعلى هيئة في القضاء الإداري.

–العمل على تكوين قضاة متخصصين في مجال المنازعة الإدارية، وما يمكن أن يضفيه هذا الأمر في تحسين نوعية الأحكام والقرارات الصادرة، مواكبا لتطورات الإدارة، مساهما من خلال إجتهاداته القضائية، في سد النقائص التشريعية، وإنشاء قواعد قانونية، تتلائم وأوضاع كل مجتمع.

–فسح المجال الإشهاري للإجتهادات القضائية في المجال الإداري، من خلال تخصيص مساحات إعلانية إلكترونية، عبر الموقع الرسمي لمجلس الدولة، كما هو عليه الحال في الجانب الإجتهادي للمحكمة العليا.

قائمة المراجع

أولا- الكتب

1. أحمد بلودنين، مجلس المحاسبة في الدستور الجزائري بين السلطة والحرية، ب ط، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2017.
2. أحمد قاسم صافي، التقاضي على درجتين في المواد الإدارية، ب ط، دار النهضة العربية، مصر، 2010.
3. أحمد محيو:
   - المنازعات الإدارية، طبعة 1993، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1993.
   - محاضرات في المؤسسات الإدارية، الطبعة الخامسة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2009.
4. الياس جوادي، دور المجلس الدستوري في رقابة دستورية القوانين وصحة الإنتخابات البرلمانية، دراسة نقدية مقارنة، الطبعة الأولى، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، 2019.
5. جليلة بن عياد، خالد بعوني، الجنسية الجزائرية في ظل التعديلات الجديدة، الطبعة الثانية، دار الأمل للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2016
6. حسين طاهري:
   - التنظيم القضائي الجزائري، الطبعة الثانية، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2008.
   - شرح وجيز للإجراءات المتبعة في المواد الإدارية، ب ط، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، الجزائر، 2005.
7. حسين فريجة:
   - المبادئ الأساسية في قانون الإجراءات المدنية والإدارية، الطبعة الثانية، د م ج، الجزائر، 2013.
   - شرح المنازعات الإدارية (دراسة مقارنة)، الطبعة الأولى، دار الخلدونية للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2011.
8. حمدي باشا عمر، مبادئ الإجتهاد القضائي في مادة الإجراءات المدنية، ب ط، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2001.
9. خالد بالجيلالي، الوجيز في نظرية القرارات والعقود الإدارية، ب ط، دار بلقيس للنشر، الجزائر، 2017.

10. دانا ولي محمد شريف، مسؤولية الإدارة بالتعويض عن القرارات الإدارية غير المشروعة والمشروعة "دراسة مقارنة "، الطبعة الأولى، مكتبة الوفاء القانونية، مصر، 2017.
11. رشيد خلوفي:
- قانون المسؤولية الإدارية، الطبعة الرابعة، د م ج، الجزائر، 2011.
- قانون المنازعات الإدارية شروط قبول الدعوى الإدارية، الطبعة الرابعة، د م ج، الجزائر، 2017.
- قانون المنازعات الإدارية، الجزء الأول، تنظيم واختصاص القضاء الإداري، الطبعة الثانية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2013.
- قانون المنازعات الإدارية، الجزء الثاني، الدعاوى وطرق الطعن الإدارية، الطبعة الثانية، د م ج، الجزائر، 2013.
12. رمضان غناي، دراسات في قانون الإجراءات المدنية والإدارية وقانون الإجراءات الجزائية، الطبعة الأولى، الديوان الوطني للأشغال التربوية والتمهين، الجزائر، 2017.
13. رياض عيسى، النظام القانوني للمؤسسة العامة الإشتراكية في الجزائر، ب ط، الديوان الوطني للمطبوعات الجامعية، الجزائر، 1987.
14. سامي جمال الدين دندن، دعوى إلغاء القرارات الإدارية، طبعة 2015، مؤسسة حورس الدولية للنشر والتوزيع، مصر، 2015.
15. سائح سنقوقة:
- شرح قانون الإجراءات المدنية والإدارية، الجزء الأول المواد من 1 إلى 583، ب ط، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2011.
- شرح قانون الإجراءات المدنية والإدارية، الجزء الثاني المواد من 584 إلى 1065، ب ط، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2011.
16. سعاد ميمونة، المرجع في المنازعات الإدارية في ظل القانون الجزائري، ب ط، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2018.
17. سعيد بوالشعير، المجلس الدستوري في الجزائر، طبعة 2017، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2017.
18. سعيد بوعلي، المنازعات الإدارية في ظل القانون الجزائري، طبعة 2014، دار بلقيس للنشر، الجزائر، 2014.
19. سليمان آحمية، آليات تسوية منازعات العمل والضمان الإجتماعي في القانون الجزائري، الطبعة الخامسة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2010.

20. سماتي الطيب:
- المنازعات الطبية والتقنية في مجال الضمان الإجتماعي على ضوء القانون الجديد، ب ط، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2009.
- المنازعات العامة في مجال الضمان الإجتماعي على ضوء القانون الجديد، ب ط، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2010.

21. عادل بوعمران، دروس في المنازعات الإدارية: دراسة تحليلية نقدية مقارنة، ب ط، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2014.

22. عبد الرحمن بربارة، شرح قانون الإجراءات المدنية والإدارية، الطبعة الثانية، منشورات بغدادي، الجزائر، 2009.

23. عبد العزيز عبد المنعم خليفة، القرار الإداري في قضاء مجلس الدولة، الطبعة الأولى، المركز القومي للإصدارات القانونية، مصر، 2008.

24. عبد القادر عدو، المنازعات الإدارية، ب ط، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2012.

25. عبد الله أوهايبية، شرح قانون الإجراءات الجزائية الجزائري، التحري والتحقيق، طبعة 2004، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2004.

26. عطاء الله بوحميدة، الوجيز في القضاء الإداري: تنظيم عمل واختصاص، الطبعة الثانية، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2013.

27. علاء الدين عشي، مدخل القانون الإداري، ب ط، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2012.

28. علي عبد الفتاح محمد، الوجيز في القضاء الإداري، ب ط، دار الجامعة الجديدة للنشر، مصر، 2009.

29. عمار بوضياف:
- القضاء الإداري في الجزائر دراسة وصفية، تحليلية، مقارنة، الطبعة الثانية، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2008.
- القرار الإداري دراسة تشريعية قضائية فقهية، ب ط، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2007.
- المرجع في المنازعات الإدارية، القسم الأول، الإطار النظري للمنازعات الإدارية، الطبعة الأولى، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2013.

- المرجع في المنازعات الإدارية، القسم الثاني الجوانب التطبيقية للمنازعة الإدارية، الطبعة الأولى، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2013.
- دعوى الإلغاء في قانون الإجراءات المدنية والإدارية دراسة تشريعية وقضائية وفقهية، الطبعة الأولى، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2009.
- شرح قانون البلدية، الطبعة الأولى، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2012.
- قانون الإجراءات المدنية والإدارية في ضوء إجتهاد محكمة التنازع والمحكمة العليا ومجلس الدولة، الطبعة الأولى، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2015.

30. عمار عوابدي:

- النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، الجزء الأول، القضاء الإداري، طبعة 1998، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1998.
- النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، الجزء الثاني، نظرية الدعوى الإدارية، طبعة 1998، د م ج، الجزائر، 1998.
- دعوى تقدير الشرعية في القضاء الإداري، الطبعة الثانية، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2009.
- عملية الرقابة القضائية على أعمال الإدارة العامة في النظام الجزائري، الطبعة الثالثة، د م ج، الجزائر، 1994.
- نظرية القرارات الإدارية بين علم الإدارة العامة والقانون الإداري، طبعة 2003، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2003.
- نظرية المسؤولية الإدارية، طبعة 1998، د م ج، الجزائر، 1998.

31. عمار معاشو، عبد الرحمان عزاوي، تعدد مصادر القاعدة الإجرائية في المنازعة الإدارية في النظام الجزائري، الطبعة الثانية، دار الأمل للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 1999، الجزائر.

32. عمر حمدي باشا، ليلى زروقي، المنازعات العقارية، الطبعة العاشرة، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2008.

33. كمال جعلاب، الإدارة المحلية وتطبيقاتها، الجزائر، بريطانيا، فرنسا، ب ط، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2017.

34. لحسين بن الشيخ آث ملويا:

- دروس في المسؤولية الإدارية، الكتاب الأول، المسؤولية على أساس الخطأ، ب ط، دار الخلدونية، الجزائر، 2007.

- قانون الإجراءات الإدارية، ب ط، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2012.
- قانون الجنسية الجزائرية دراسة نظرية وتطبيقية مقارنة، الطبعة الأولى، دار الخلدونية، الجزائر، 2010.

35. ماجد راغب الحلو، القضاء الإداري، ب ط، دار المطبوعات الجامعية، مصر، 1995.
36. محفوظ لعشب، المسؤولية في القانون الإداري، د م ج، الجزائر، د س ن.
37. محمد السماحي، مسطرة المنازعة في الضريبة، الطبعة الأولى، مطبعة الصومعة، المغرب، 1997.
38. محمد الصغير بعلي:

- القانون الإداري، التنظيم الإداري، ب ط، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2002.
- القضاء الإداري دعوى الإلغاء، ب ط، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2012.
- القضاء الإداري، مجلس الدولة، ب ط، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2004.
- المحاكم الإدارية، ب ط، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2011.
- الوجيز في المنازعات الإدارية، ب ط، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2005.
- الوسيط في المنازعات الإدارية، ب ط، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2009.
- شروط قبول دعوى الإلغاء، ب ط، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2013.

39. محمد رفعت عبد الوهاب:

- القضاء الإداري، الكتاب الأول، مبدأ المشروعية وتنظيم القضاء الإداري، الإختصاص القضائي لمجلس شورى الدولة، الطبعة الأولى، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، 2005.
- المحاكم الإدارية الإستئنافية في فرنسا، ب ط، دار الجامعة الجديدة، مصر، 2012.

40. مسعود شيهوب:

- المبادئ العامة للمنازعات الإدارية، الجزء الثاني، الهيئات والإجراءات، الطبعة السادسة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2013.
- المبادئ العامة للمنازعات الإدارية، الجزء الثاني، نظرية الإختصاص، الطبعة السادسة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2013.

41. مصطفى طيبي، الأحكام الأساسية في منازعات الضمان الإجتماعي وفقا للقانون 08-08، الطبعة الأولى، منشورات كليك، الجزائر، 2017.

42. منية شوايدية، خوصصة المؤسسات العامة في التشريع الجزائري والمقارن، ب ط، دار الجامعة الجديدة، مصر، 2018.
43. مونية جليل، التدابير الجديدة لتنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، ب ط، دار بلقيس للنشر، الجزائر، 2017.
44. نادية ضريفي، تسيير المرفق العام والتحولات الجديدة، ب ط، دار بلقيس، الجزائر، 2010.
45. ناصر لباد، القانون الإداري، الجزء الثاني، النشاط الإداري، الطبعة الأولى، لباد، الجزائر، 2004.
46. نبيل صقر، الوسيط في شرح قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ب ط، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2008
47. نعيمة حاجي، المسح العام وتأسيس السجل العقاري في الجزائر، ب ط، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2009.
48. هوام الشيخة، الطعن بالنقض أمام مجلس الدولة طبقا لأحكام قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ب ط، دار الهدى للطباعة والتوزيع، الجزائر، 2009.

ثانيا-الرسائل والمذكرات الجامعية

أ-رسائل الدكتوراه:

1. أسامة جفالي، التجربة الجزائرية في القضاء الإداري في ظل نظام الإزدواجية القضائية، أطروحة دكتوراه في الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة البليدة 02، الجزائر، 2019، 2020.
2. جازية صاش، نظام مجلس الدولة في القضاء الجزائري، أطروحة دكتوراه دولة في الحقوق، كلية الحقوق، جامعة الجزائر بن يوسف بن خدة، الجزائر، 2007، 2008.
3. جمال الدين دندن، دور القضاء في العملية الإنتخابية – دراسة مقارنة بين التشريع الجزائري والتشريع الفرنسي-، أطروحة دكتوراه في العلوم تخصص القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 01، الجزائر، 2016، 2017.
4. حسين كمون، المركز الممتاز للإدارة في المنازعة الإدارية، أطروحة دكتوراه في القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، الجزائر، 2018.
5. دراجي لحول، مكانة اللائحة في النظام القانوني الجزائري، أطروحة دكتوراه دولة في القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، الجزائر، 2017، 2018.

6. رشيد لوراري، الإطار القانوني للأحزاب السياسية في الجزائر، أطروحة دكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 01، الجزائر، 2013، 2014.
7. سعاد بن سرية، الطرق البديلة لتسوية نزاعات الصفقات العمومية، أطروحة دكتوراه في الحقوق، كلية الحقوق، جامعة أمحمد بوقرة بومرداس، الجزائر، 2018.
8. سليمة صيفاوي، المنازعات العقارية في الجزائر تشريعا وقضاء، أطروحة دكتوراه علوم في الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، الجزائر، 2017، 2018.
9. عبد القادر سي موسى، الطعن بالنقض أمام مجلس الدولة بين النص القانوني والممارسة، أطروحة دكتوراه علوم في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 01، الجزائر، 2015، 2016.
10. عمر بوجادي، اختصاص القضاء الإداري في الجزائر، أطروحة دكتوراه دولة في القانون، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، الجزائر، 2011.
11. مامون مؤذن، الإطار القانوني لنشاط المنظمات المهنية (دراسة مقارنة)، أطروحة دكتوراه في العلوم، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، الجزائر، 2015، 2016.
12. محمد الطاهر أدحمين، نظام إزدواجية القضاء في القانون الجزائري "دراسة مقارنة"، أطروحة دكتوراه العلوم في القانون، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 01، الجزائر، 2015، 2016.
13. محمد بشير، إجراءات الخصومة أمام مجلس الدولة، أطروحة دكتوراه الدولة في فرع القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 01، الجزائر، 2009، 2010.
14. مصطفى بن جلول، إستقلالية القضاء الإداري في الجزائر –في ظل إزدواجية القضاء بعد دستور 1996–، أطروحة دكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 01، الجزائر، 2012، 2013.
15. مليكة بطينة، طرق الطعن القضائية أمام مجلس الدولة، أطروحة دكتوراه علوم في الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة، الجزائر، 2016، 2017
16. نادية بونعاس، خصوصية الإجراءات القضائية الإدارية في الجزائر–تونس–مصر، أطروحة دكتوراه علوم في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر باتنة، الجزائر، 2014، 2015.

17. ناسيمة بوستة، مدى فعالية الثنائية الوظيفية لمجلس الدولة الجزائري، أطروحة دكتوراه الطور الثالث في القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري تيزي وزو، الجزائر، 2020.
18. واعمر بودة محند، المركز القانوني للمنظمات المهنية، أطروحة دكتوراه علوم في القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، الجزائر، 2018.

ب-مذكرات ماجستير

1. الزهرة نصيبي، الإختصاص النوعي بين مجلس الدولة والمحاكم الإدارية، رسالة ماجستير في الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، الجزائر، 2011، 2012.
2. حفيظة سابق، الخصومة في المادة الإدارية أمام المحاكم الإدارية، رسالة ماجستير في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة العربي بن مهيدي، أم البواقي، الجزائر، 2014، 2015.
3. حنان عكوش، معالجة شرط إختصاص قاضي المحكمة الإدارية في الجزائر، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 01، الجزائر، 2015، 2016.
4. زهير بن ذيب، معيار الإختصاص القضائي في النزاع الإداري، رسالة ماجستير في القانون، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 01، الجزائر، 2012، 2013.
5. ساجية بوزنة، الوساطة في ظل قانون الإجراءات المدنية والإدارية، رسالة ماجستير في القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمن ميرة، بجاية، الجزائر، 2011، 2012.
6. سعيد دالي، النظام القانوني للهيئات القضائية العليا في الجزائر، رسالة ماجستير في القانون، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 01، الجزائر، 2010، 2011.
7. سمية سنوساوي، محكمة التنازع والإزدواجية القضائية، رسالة ماجستير في القانون، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 01، الجزائر، 2010، 2011.
8. صالح ملوك، النظام القانوني للمحاكم الإدارية، رسالة ماجستير في القانون، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 01، الجزائر، 2010، 2011.
9. عبد الفتاح محمد بلهامل، الدور الاجتهادي لمجلس الدولة، رسالة ماجستير في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة العربي بن مهيدي أم البواقي، الجزائر، 2014، 2015.

10. كرار عماد رحيم الأسدي، إختصاص القضاء الإداري بالفصل في منازعات الجنسية (دراسة مقارنة)، رسالة ماجستير في الحقوق، كلية الحقوق، جامعة الإسكندرية، مصر، 2018.
11. لمياء خزار، دور مجلس الدولة في المنازعة الإدارية، رسالة ماجستير في العلوم القانونية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، الجزائر، 2011، 2012.
12. مبارك مباركي، معيار الإختصاص النوعي في منازعات الأملاك الوطنية –دراسة نقدية– ، رسالة ماجستير في القانون العام، جامعة العربي بن مهيدي، أم البواقي، الجزائر، 2010، 2011.
13. مليكة بطينة، الإختصاص القضائي لمجلس الدولة في النظام القضائي الجزائري، رسالة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم الإقتصادية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، الجزائر، 2003، 2004.

ثالثا–المقالات

1. أحميد هنية، (مسؤولية الدولة في التعويض عن الحبس المؤقت)، مجلة العلوم الإنسانية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، الجزائر، مارس 2010، المجلد 10، العدد 18.
2. أم الخير بوقره، (وظيفة محافظ الدولة في التشريع الجزائري)، مجلة الإجتهاد القضائي، جامعة محمد خيضر بسكرة، الجزائر، سبتمبر 2016، المجلد 08، العدد 12.
3. أميرة رزيق، (تمثيل المصالح الخارجية للوزارات أمام القضاء الإداري في الجزائر)، مجلة الواحات للبحوث والدراسات، جامعة غرداية، غرداية، الجزائر، جوان 2016، المجلد 09، العدد الأول.
4. أمينة غني، (توزيع الإختصاص بين جهات القضاء الإداري وجهات القضاء العادي)، مجلة دفاتر السياسة والقانون، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، الجزائر، جوان 2016، المجلد 08، العدد 15.
5. جلول هزيل، (المنح المؤقت: جوانبه القانونية ودوره في إضفاء الشفافية في منح الصفقات العمومية)، المجلة المتوسطية للقانون والإقتصاد، جامعة أبو بكر بلقايد تلمسان، الجزائر، 2018، المجلد الأول، العدد الثاني.
6. حدة زعموم، (المصالح غير الممركزة للدولة صفة التقاضي وصفة التمثيل أمام القضاء)، المجلة الجزائرية للقانون والعدالة، وزارة العدل، الجزائر.

7. زين العابدين بخوش، (محافظ الدولة هيكل للقضاء الإداري بمهمة النيابة العامة)، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والسياسية، جامعة بن يوسف بن خدة الجزائر، الجزائر، ديسمبر 2020، المجلد 57، العدد 05.
8. سهام هريش، (التنظيم التنفيذي ومسألة الامن القانوني)، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية، جامعة محمد بوضياف، المسيلة، الجزائر، ديسمبر 2017، المجلد الثاني، العدد الرابع.
9. سهيلة بوخميس، (الإطار القانوني لمحافظ الدولة في الجزائر)، مجلة التواصل في الاقتصاد والإدارة والقانون، جامعة باجي مختار عنابة، الجزائر، سبتمبر 2014، المجلد 20، العدد 03.
10. شوقي يعيش تمام، (القرارات القضائية القابلة للطعن بالنقض أمام مجلس الدولة في التشريع الجزائري)، مجلة الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عباس لغرور، خنشلة، الجزائر، جانفي 2016، المجلد الثالث، العدد الأول.
11. صونيا نادية مواسة، (رقابة مجلس الدولة على مشروعية قرارات السلطات الإدارية المستقلة)، مجلة حوليات جامعة الجزائر 01، جامعة بن يوسف بن خدة، الجزائر، الجزائر، جوان 2020، المجلد الرابع والثلاثون، العدد الثاني.
12. عبد الحميد بن عيشة، (إشكالات الإختصاص القضائي في مجال منازعات الصفقات العمومية)، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والسياسية، جامعة بن يوسف بن خدة الجزائر، الجزائر، مارس 2018، المجلد 55، العدد الأول.
13. عبد العزيز نويري، الإستثناءات الواردة على المعيار العضوي في تحديد المنازعة الإدارية دراسة نظرية/ تطبيقية، مجلة مجلس الدولة، 2014، العدد 02.
14. عثمان حجاج، قوي بوحنية، (التشريع بأوامر والمراسيم في غياب البرلمان في ظل التعديل الدستوري لسنة 2016 ودستور 2014 التونسي)، مجلة دفاتر السياسة والقانون، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، الجزائر، جوان 2018، المجلد 10، العدد 19.
15. عمار بوضياف، (محكمة التنازع في الجزائر وإشكالية المعيار العضوي العقود التوثيقية ذات الطرف الإداري)، مجلة الفقه والقانون، أبريل 2017، العدد الرابع والخمسون.
16. عيسى لعلاوي، (دور مجلس الدولة في القضاء الإداري)، مجلة آفاق للعلوم، جامعة زيان عاشور بالجلفة، الجزائر، نوفمبر 2016، المجلد الأول، العدد الخامس.

17. كميلة أعراب، (التعويض عن الحبس المؤقت غير المبرر)، مجلة المفكر للدراسات القانونية والسياسية، جامعة الجيلالي بونعامة، خميس مليانة، الجزائر، مارس 2020، المجلد 03، العدد 01.
18. لطيفة بن حمود، (منازعات الترقيم المؤقت للعقارات غير المطالب بها وكيفية تسويتها – وفقا للمادة 89 من قانون المالية لسنة 2018–)، مجلة العلوم الإنسانية، جامعة منتوري، قسنطينة، الجزائر، ديسمبر 2019، المجلد 30، العدد 02.
19. محمد أمين تيراوي، (الإختصاص القضائي للفصل في منازعات صفقات المؤسسات العمومية الخاضعة للتشريع التجاري)، مجلة دفاتر البحوث العلمية، المركز الجامعي مرسلي عبد الله، تيبازة، الجزائر، ديسمبر 2017، المجلد الخامس، العدد الثاني.
20. محمد أمين مزيان، أمال حبار، (أحكام الأملاك الشاغرة في التشريع الجزائري)، مجلة الحضارة الإسلامية، جامعة أحمد بن بلة، وهران، الجزائر، جوان 2016، المجلد 17، العدد 29.
21. محمد عبد الباسط لطفاوي، (مجلس المحاسبة أعلى هيئة رقابية على المال العام)، مجلة دراسات وأبحاث، جامعة زيان عاشور، الجلفة، الجزائر، جويلية 2020، مجلد 12، العدد 03.
22. محمد هاملي، (شرط الأجل لرفع الدعاوى الإدارية على ضوء أحكام قانون الإجراءات المدنية والإدارية)، مجلة الميزان، المركز الجامعي بالنعامة، الجزائر، ديسمبر 2016، العدد الأول.
23. موسى بوصوف، نظام محافظ الدولة في مجلس الدولة والمحاكم الإدارية –مكانته ودوره– ، مجلة مجلس الدولة، 2003، العدد 04.
24. نصر الدين بن طيفور، (معيار اختصاص القاضي الإداري الجزائري على ضوء قانون الإجراءات المدنية والإدارية)، المجلة الجزائرية للقانون المقارن، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، الجزائر، ديسمبر 2014، المجلد الأول، العدد الأول.
25. وليد شريط، شريفة بوزيفي، (الشروط الشكلية لقبول دعوى الإلغاء على ضوء قانون الإجراءات المدنية والإدارية 09/08)، مجلة البحوث السياسية والإدارية، جامعة زيان عاشور بالجلفة، الجزائر، 2014، العدد الخامس.

رابعا–المحاضرات

1. عمور سلامي، الوجيز في قانون المنازعات الإدارية، محاضرات ألقيت على طلبة كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2009.

خامسا-المصادر القانونية

1. دستور الجزائر لسنة 1996 الصادر بموجب المرسوم الرئاسي 96-438 المؤرخ في 07 ديسمبر 1996، ج ر العدد 76، الصادرة في 08 ديسمبر 1996، المعدل والمتمم بالقانون 16-01، المؤرخ في 06 مارس 2016، ج ر العدد 14، الصادرة في 07 مارس 2016، المعدل بموجب المرسوم الرئاسي 20-442 المؤرخ في 30 ديسمبر 2020، ج ر العدد 82، الصادرة في 30 ديسمبر 2020.
2. القانون العضوي 98-01 المؤرخ في 30 ماي 1998 يتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، ج ر العدد 37، الصادرة بتاريخ 01 يونيو 1998، المعدل والمتمم بالقانون العضوي 11-13 المؤرخ في 26 يوليو 2011، ج ر العدد 43، الصادرة بتاريخ 03 غشت 2011، المعدل والمتمم بالقانون العضوي 18-02، ج ر العدد 15، الصادرة بتاريخ 07 مارس 2018.
3. القانون العضوي 98-03 المؤرخ في 03 يونيو 1998 يتعلق باختصاصات محكمة التنازع وتنظيمها وعملها، ج ر العدد 39، الصادرة في 07 يونيو 1998.
4. القانون العضوي 04-11 المؤرخ في 06 سبتمبر 2004 يتضمن القانون الأساسي للقضاء، ج ر العدد 57، الصادرة في 08 سبتمبر 2004.
5. القانون العضوي 16-10 المؤرخ في 25 غشت 2016 المتعلق بنظام الإنتخابات، ج ر العدد 50، الصادرة في 28 غشت 2016. المعدل والمتمم بالقانون 19-08، المؤرخ في 14 سبتمبر 2019، ج ر العدد 55، الصادرة في 15 سبتمبر 2019.
6. الأمر 66-154 المؤرخ في 08 يونيو 1966 المتضمن قانون الإجراءات المدنية، ج ر العدد 47، الصادرة في 09 يونيو 1966، الملغى بموجب القانون 08-09 المؤرخ في 25 فبراير 2008، المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ج ر العدد 21، الصادرة في 23 أفريل 2008.
7. الأمر 66-155 المؤرخ في 8 جوان 1966 المتضمن قانون الإجراءات الجزائية، ج ر العدد 48، الصادرة في 10 جوان 1966، المعدل والمتمم بموجب القانون 19-10، المؤرخ في 11 ديسمبر 2019، ج ر العدد 78، الصادرة في 18 ديسمبر 2019. المعدل والمتمم بموجب الأمر 20-04، المؤرخ في 30 غشت 2020، ج ر العدد 51، الصادرة في 31 غشت 2020.

8. الأمر 66-156 المتضمن قانون العقوبات، المؤرخ في 08 يونيو 1966، ج ر العدد 49، الصادرة في 11 جوان 1966، أخر تعديل له كان بالأمر 20-01 المؤرخ في 30 أيونيو 2020، ج ر العدد 44، الصادرة في 30 يوليو 2020.
9. الأمر 71-57 المؤرخ في 05 أوت 1971 المتعلق بالمساعدة القضائية، ج ر العدد 67 الصادرة في 17 غشت 1971، المعدل والمتمم بموجب القانون 09-02 المؤرخ في 25 فيفري 2009، ج ر العدد 15، الصادرة في 08 مارس 2009.
10. الأمر 75-58 المؤرخ في 26 سبتمبر 1975 المتضمن القانون المدني، ج ر العدد 78، الصادرة في 30 سبتمبر 1975، المعدل والمتمم وفق القانون 07-05 المؤرخ في 13 مايو 2007، ج ر العدد 31، الصادرة بتاريخ 13 ماي 2007.
11. القانون 79-07 المؤرخ في 21 جويلية 1979 المتضمن قانون الجمارك، ج ر العدد 30، الصادرة في 24 جويلية 1979، أخر تعديل له كان بالقانون 17-04 المؤرخ في 16 فبراير 2017، ج ر العدد 11، الصادرة في 19 فبراير 2017.
12. القانون 81-01 المؤرخ في 07 فبراير 1981 المتضمن التنازل عن الأملاك العقارية ذات الإستعمال السكني أو المهني أو التجاري أو الحرفي التابعة للدولة والجماعات المحلية ومكاتب الترقية والتسيير العقاري والمؤسسات والأجهزة العمومية، ج ر 06، الصادرة بتاريخ 10 فبراير 1981. الملغى بموجب القانون 2000-06 المؤرخ في 23 ديسمبر 2000 المتضمن قانون المالية لسنة 2001، ج ر العدد 80، الصادرة في 24 ديسمبر 2000.
13. القانون 88-01 المؤرخ في 12 جانفي 1988 المتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الإقتصادية، ج ر العدد 02، الصادرة بتاريخ 13 يناير 1988.
14. القانون 88-04 المؤرخ في 12-01-1988 المعدل والمتمم للأمر 75-59 المؤرخ في 26 سبتمبر 1975 والمتضمن القانون التجاري والمحدد للقواعد الخاصة المطبقة على المؤسسات الاقتصادية، ج ر العدد 02، الصادرة بتاريخ 13 يناير 1988.
15. القانون 90-08 المؤرخ في 07 أفريل 1990 المتضمن قانون البلدية، ج ر العدد 15، الصادرة في 11 أفريل 1990.
16. القانون 90-22 المؤرخ في 18 أوت 1990 المتعلق بالسجل التجاري، ج ر العدد 36 الصادرة في22 غشت 1990، المعدل والمتمم بالقانون 91-14 المؤرخ في 14 سبتمبر 1991، ج ر العدد 43، الصادرة في 18 سبتمبر 1991.

17. القانون 90-29 المؤرخ في 01 ديسمبر 1990 المتعلق بالتهيئة والتعمير، ج ر العدد 52، الصادرة في 02 ديسمبر 1990، المعدل والمتمم بالقانون 04-05 المؤرخ في 14 أوت 2004، ج ر العدد 51، الصادرة في 15 أوت 2004.
18. القانون 90-30 المؤرخ في 01 ديسمبر 1990 المتضمن قانون الأملاك الوطنية، ج ر العدد 52، الصادرة في 02 ديسمبر 1990، المعدل والمتمم بالقانون 08-14 المؤرخ في 20 يوليو 2008، ج ر العدد 44، الصادرة في 03 أوت 2008.
19. الأمر 95-07 المؤرخ في 25 يناير 1995 المتعلق بالتأمينات، ج ر العدد 13، الصادرة في 08 مارس 1995. المعدل والمتمم بالقانون 06-04 المؤرخ في 20 فيفري 2006، ج ر العدد 15، الصادرة في 12 مارس 2006.
20. الأمر 95-08 المؤرخ في 01 فبراير 1995 يتعلق بمهنة المهندس الخبير العقاري، ج ر العدد 20، الصادرة في 16 أبريل 1995.
21. الأمر 95-20 المؤرخ في 17 يوليو 1995 يتعلق بمجلس المحاسبة، ج ر العدد 39، الصادرة في 23 يوليو 1995، المعدل والمتمم بالأمر 10-02 المؤرخ في 26 غشت 2010، ج ر العدد 50، الصادرة في 01 سبتمبر 2010.
22. القانون 98-02 المؤرخ في 30 ماي 1998 المتعلق بالمحاكم الإدارية، ج ر العدد 37، الصادرة بتاريخ أول يونيو 1998.
23. القانون 01-14 المؤرخ في 19 غشت 2001 المتعلق بتنظيم حركة المرور عبر الطرق وسلامتها وأمنها، ج ر العدد 46، الصادرة في 19 غشت 2001. المعدل والمتمم بالقانون 17-05 المؤرخ في 16 فبراير 2017، ج ر العدد 12، الصادرة في 22 فبراير 2017.
24. الأمر 03-03 المؤرخ في 19 جويلية 2003 المتعلق بالمنافسة، ج ر العدد 43، الصادرة في 20 جويلية 2003، المعدل والمتمم بالقانون 10-05 المؤرخ في 15 غشت 2010، المتعلق، ج ر العدد 46، الصادرة في 18 غشت 2010.
25. القانون 05-11 المؤرخ في 17 يوليو 2005 يتعلق بالتنظيم القضائي، ج ر العدد 51، الصادرة في 20 يوليو 2005، المعدل والمتمم بالقانون 17-06 المؤرخ في 27 مارس 2017، ج ر العدد 20، الصادرة في 29 مارس 2017.
26. القانون 06-02 المؤرخ في 20 فبراير 2006 يتضمن تنظيم مهنة الموثق، ج ر العدد 14، الصادرة في 08 مارس 2006.
27. القانون 06-03 المؤرخ في 20 فبراير 2006، يتضمن تنظيم مهنة المحضر القضائي، ج ر العدد 14، الصادرة في 08 مارس 2006.

28. القانون 08-08 المؤرخ في 23 فبراير 2008 المتعلق بالمنازعات في مجال الضمان الإجتماعي، ج ر العدد 11، الصادرة في 02 مارس 2008.
29. القانون 08-09 المؤرخ في 25 فبراير 2008، المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ج ر العدد 21، الصادرة في 23 أفريل 2008.
30. القانون 08-15 المؤرخ في 20 جويلية 2008 يحدد قواعد مطابقة البنايات وإتمام إنجازها، ج ر العدد 44، الصادرة في 03 أوت 2008.
31. القانون 10-01 المؤرخ في 29-06-2010، المتعلق بمهن الخبير المحاسب ومحافظ الحسابات والمحاسب المعتمد، ج ر العدد 42، الصادرة في 11 يوليو 2010.
32. القانون 11-10 المؤرخ في 22 جوان 2011 المتعلق بالبلدية، ج ر العدد 37، الصادرة في 03 جويلية 2011.
33. القانون 12-07 المؤرخ في 21 فيفري 2012 يتعلق بالولاية، ج ر العدد 07، الصادرة في 29 فيفري 2012.
34. القانون 13-07 المؤرخ في 29 أكتوبر 2013 يتضمن تنظيم مهنة المحاماة، ج ر العدد 55، الصادرة بتاريخ 30 أكتوبر 2013.
35. القانون 20-06 المتضمن تعديل قانون العقوبات، المؤرخ في 28 ابريل 2020، ج ر العدد 25، الصادرة في 29 ابريل 2020.
36. الأمر 21-01 المؤرخ في 10 مارس 2021 المتعلق بنظام الإنتخابات، ج ر العدد 17، الصادرة في 10 مارس 2021، المعدل بموجب الأمر 21-05 المؤرخ في 22 أبريل 2021، ج ر العدد 30، الصادرة بتاريخ 22 أبريل 2021.
37. المرسوم الرئاسي 94-132 المؤرخ في 29 ماي 1994 المحدد للأجهزة والهياكل الداخلية لرئاسة الجمهورية، ج ر العدد 39، الصادرة في 18 جوان 1994.
38. المرسوم الرئاسي 98-187 مؤرخ في 30 ماي 1998 يتضمن تعيين أعضاء مجلس الدولة ج ر العدد 44، الصادرة في 17 يونيو 1998.
39. المرسوم الرئاسي 15-247 المؤرخ في 16 سبتمبر 2015 يتضمن قانون الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، ج ر العدد 50، الصادرة في 20 سبتمبر 2015.
40. المرسوم التنفيذي 88-131 المؤرخ في 04-07-1988 الذي ينظم العلاقة بين الإدارة والمواطن، ج ر العدد 27، الصادرة في 6 يوليو 1988.
41. المرسوم التنفيذي 90-149 المؤرخ في 26 مايو 1990 المتضمن إنشاء جامعة التكوين المتواصل، وتنظيمها وعملها، ج ر العدد 27، الصادرة في 30 مايو 1990.

42. المرسوم التنفيذي 91-176 المؤرخ في 28 مايو 1991 المتعلق بكيفيات تحضير شهادة التعمير ورخصة التجزئة وشهادة التقسيم ورخصة البناء وشهادة المطابقة ورخصة الهدم، وتسليم ذلك، ج ر العدد 26، الصادرة بأول يونيو 1991.
43. المرسوم التنفيذي 91-454 المؤرخ في 23 نوفمبر 1991 المحدد لشروط إدراة الأملاك الخاصة والعامة التابعة للدولة وتسييرها وضبط كيفيات ذلك، ج ر العدد 60، الصادرة في 24 نوفمبر 1991.
44. المرسوم التنفيذي 94-215 المؤرخ في 23 يوليو 1994 يحدد أجهزة الإدارة العامة في الولاية وهياكلها، ج ر العدد 48، الصادرة في 27 يوليو 1994.
45. المرسوم التنفيذي 98-356 المؤرخ في 14 نوفمبر 1998 يحدد كيفيات تطبيق أحكام القانون رقم 98-02 المؤرخ في 30 مايو 1998 والمتعلق بالمحاكم الإدارية، ج ر العدد 85، الصادرة في 15-11-1998، والمعدل بالمرسوم التنفيذي 11-195 المؤرخ في 22 مايو 2011، ج ر العدد 29، الصادرة في 22 ماي 2011.
46. المرسوم التنفيذي 03-165 المؤرخ في 09 أبريل 2003 يحدد شروط وكيفيات تعيين مستشاري الدولة في مهمة غير عادية لدى مجلس الدولة، ج ر العدد 26، الصادرة في 13 أبريل 2003.
47. المرسوم التنفيذي 06-348 المؤرخ في 05 أكتوبر 2006 المتضمن تمديد الإختصاص المحلي لبعض المحاكم ووكلاء الجمهورية وقضاة التحقيق، ج ر العدد 63، الصادرة في 08 أكتوبر 2006.
48. المرسوم التنفيذي 10-117 المؤرخ في 21 أفريل 2010 المحدد لكيفيات دفع التعويض المقرر من طرف لجنة التعويض المنشأة لدى المحكمة العليا بسبب الحبس المؤقت غير المبرر والخطأ القضائي، ج ر العدد 27، الصادرة في 25 أفريل 2010.
49. المرسوم التنفيذي 11-396 المؤرخ في 24 نوفمبر 2011 المتضمن القانون الأساسي النموذجي للمؤسسة ذات الطابع العلمي والتكنولوجي، ج ر العدد 66، الصادرة في 04 ديسمبر 2011.
50. المرسوم التنفيذي 12-215 المؤرخ في 15 مايو 2012 المتضمن إنشاء المخبر الوطني لمراقبة وتحليل منتجات الصيد البحري وتربية المائيات ونظافة الأوساط وتنظيمه وسيره، ج ر العدد 31، الصادرة في 20 مايو 2012.

51. المرسوم التنفيذي 12-427 المؤرخ في 16 ديسمبر 2012 الذي يحدد شروط وكيفيات إدارة وتسيير الأملاك العمومية والخاصة التابعة للدولة، ج ر العدد 69، الصادرة في 19 ديسمبر 2012.
52. القرار الوزاري المؤرخ في 02 يونيو 1998 يحدد الموظفين المؤهلين لتمثيل إدارة البريد والمواصلات أمام العدالة، ج ر العدد 42، الصادرة بتاريخ 14 يونيو 1998.
53. قرار مؤرخ في 31 غشت 2020 يؤهل مديري الصحة والسكان وإصلاح المستشفيات في الدعاوى المرفوعة أمام العدالة، ج ر العدد 62، الصادرة في 14 أكتوبر 2020.
54. النظام المحدد لقواعد عمل المجلس الدستوري، ج ر العدد 42، الصادرة في 30 يونيو 2019.
55. النظام الداخلي لمجلس الدولة المؤرخ في 19 سبتمبر 2019، ج ر العدد 66، الصادرة في 27 أكتوبر 2019.

سادسا-المجلات القضائية

أ-المجلات القضائية الصادرة عن المحكمة العليا:

1. مجلة المحكمة العليا، العدد 01، 2008.
2. مجلة المحكمة العليا عدد خاص بمحكمة التنازع، 2009.
3. مجلة المحكمة العليا، العدد 01، 2010.
4. مجلة المحكمة العليا، عدد خاص بلجنة التعويض عن الحبس المؤقت والخطأ القضائي، 2010.
5. المجلة القضائية، العدد 03، 1989.
6. المجلة القضائية، العدد 04، 1991.
7. المجلة القضائية، العدد 03، 1992.
8. المجلة القضائية، العدد 02، 1993.
9. المجلة القضائية، العدد 02، 1997.
10. المجلة القضائية، العدد 02، 2003.

ب-المجلات القضائية الصادرة عن مجلس الدولة:

1. مجلة مجلس الدولة، العدد 01، 2002.
2. مجلة مجلس الدولة، العدد 02، 2002.
3. مجلة مجلس الدولة، العدد 04، 2003.
4. مجلة مجلس الدولة، العدد 08، 2006.

5. مجلة مجلس الدولة، العدد 07، 2007.

سابعا-المراجع باللغة الفرنسية:

1. Gilles lebreton, Droit Administratif Gnéral Ⅱ , Dalloz, Paris, 2015.
2. Gilles lebreton, droit administratif général Ⅲ, Dalloz, paris, 2015.
3. Gustave Peiser, Contentieux Administratif, 16^{é} édition, Dalloz, 2014.
4. Michel ROUSSET, Olivier ROUSSET, Droit Administratif, tome Ⅱ , Le contentieux administratif, 2^{éme} édition, P.U.G.2004.
5. RIVERO Jean, Précis de Droit Administratif, 4^{éme} édition, Dalloz, paris, 1970.
6. Zouaimia Rachid, Rouault Marie Christine, Droit Administratif, Berti éditions, Alger, 2009.

Summary

For the aim of determining the administrative standards dispute in the Algerian legal system, the study tends to define its objective standards in which Algerian legislator took the organic standard and considered it as a basis for determining the nature of the dispute over which the administrative judiciary is competent to adjudicate for many legal and judicial events. On the other hand, the presence of the administration as a party to the dispute may require the necessity of the jurisdiction of the administrative judge, except that part of the administrative disputes creates an area for it within the jurisdiction of the ordinary judiciary

Meanwhile, the procedural standards have acted as a determinant of the administrative dispute. Under these circumstances, the administrative courts assume their jurisdiction, regarding the procedures required, the issue of adjudicating the administrative cases brought before them, provided that the State Council assumes the authority of a final primary judge, an appeals judge, and a judge A veto, and despite defining the controls of the administrative dispute in its substantive and procedural aspect, the detailed treatment of it has demonstrated some shortcomings that require legislative support for it, and the structural accompaniment to its side.