جامعة محمد لمين دباغين سطيف 2
كلية الحقوق والعلوم السياسية
UNIVERSITE SETIF2

قسم الحقوق

مطبوعة دروس في مقياس:

قانون المنازعات الإدارية

قدمت لطلبة السنة الثالثة لسانس حقوق، تخصص: قانون عام

للمواسم الجامعية: 2022/2021، 2023/2022، 2024/2023، 2025/2024

إعداد الدكتورة: داهل وافية

أستاذ محاضر أ

الموسم الجامعي:2025/2024

مقدّمة:

إن العلاقة بين الأفراد والدولة الحديثة بوظائفها الجديدة ضرورة حتمية، سواء كمنتفعين بما تقدمه مرافقها من خدمات متنوعة، أو كخاضعين لها وللإجراءات التي تفرضها على حقوقهم وحرياتهم الأساسية من أجل توفير الحماية اللزمة لضمان النظام العام، أو كمساعدين لها في تأمين الخدمات العمومية سواء كموظفين أو كمساعدين بمختلف الصيغ التعاقدية.

وتمتع الإدارة بامتيازات السلطة العامة من إصدار للقرارات الملزمة والمتمتعة بصفة الإلزام وبقرينة الصحة المفترضة فيها، والمتضمنة صفة الامر في غالب الأحيان، ووجودها في مركز ممتاز في ما تبرمه من عقود إدارية وما تتضمنه من مظاهر السمو في العلاقة التعاقدية كالقدرة على الفسخ بإرادة منفردة والتسخير والاستيلاء هو أمر استدعته وظيفتها بوصفها الذراع المنفذ لبرامج السلطة التنفيذية، وسياسات السلطة العامة، مع ضرورة مراعاة تحقيق المصلحة العامة، التي لا يبتغي الأفراد تحقيقها كهدف أسمى –وإن كان تحقيقها بتم بتكامل تحقيق المصالح الخاصة– بل يكون هدفهم تحقيق أكبر قدر ممكن من المصالح الخاصة.

ولذا فإن النتيجة الحتمية لهذا التمايز في المصالح وقوع نزاعات بين الأفراد والإدارة، وإذا كان الحال كذلك؛ فإن من الطبيعي والمنطقي أن تخضع العلاقات التي تكون الإدارة طرفا فيها إلى قواعد قانونية غير عادية؛ تختلف عن تلك التي تنظم علاقات الأفراد، وهو ما يستلزم فض المنازعات من طرف جهات قضائية مختلفة عن تلك الفاصلة في نزاعات الأفراد، وبقواعد مختلفة عن قواعد القانون الخاص.

إن من أهم خصائص المنازعات الإدارية أنها تعتمد في فضها على القانون الإداري المتمايز في مبادئه وقواعده وخصائصه عن قواعد القانون الخاص والتي من أهمها عدم تقنينه، وسرعة تطوره ومرونته، فضلا عن موازنته بين الصالح العام والمصالح الخاصة للمتعاملين مع الإدارة.

تتمثل الأهداف العامة لدراسة مقياس المنازعات الإدارية في التعرف على خصوصية النزاع الإداري القائم على الاختلاف بين طرفي الخصومة نظرا لتمايز مراكزهم القانونية (إدارة تتمتع بامتيازات السلطة العامة وفرد يفتقد إليها) ولاختلاف المصالح التي

يستهدفونها (إدارة تستهدف المصلحة العامة وفرد يسعى إلى تحقيق مصالحه الخاصة). وهو ما يستدعي بالضرورة اختلاف القواعد القانونية والإجراءات التي تحكم هذا النزاعات عن القواعد التي تحكم منازعات القانون الخاص.

أما الأهداف الخاصة لدراسة مقياس القانون الإداري فتتمثل في:

في نهاية دروس المنازعات الإدارية يكون الطالب قد تعرف على مكنونات النزاع الإداري والطرق القانونية لحله.

1. يكون قادرا على إعطاء إجابات قانونية عن منازعات قائمة في الواقع.
2. يكون قادرا على تحديد الدعوى المناسبة للنزاع المعروض.
3. يكتسب معارف تعينه في علاقته مستقبلا بعد التخرج في علاقته بالإدارة كمواطن أو كموظف

والقول باستهداف الإدارة تحقيق المصلحة العامة لا يتناقض مع استهدافها تحقيق المصالح الخاصة لأن هذا ينتج عن ذاك حتما، وهو نتيجة حتمية لحفظ النظام والآداب العامة، أو تلبية الحاجات العامة، إلا أن الإدارة وعند سعيها لتحقيق أهدافها المرسومة قانونا، باستعمال الوسائل المخولة لها من قرارات وعقود إدارية قد يترتب عنه المساس بالحقوق والحريات الفردية مساسا قد يكون مبررا قانونا، وقد يتم خرقا للقواعد القانونية سارية المفعول. ما يبرر لجوءهم للقضاء الإداري للبت في النزاع.

والقول بأن القضاء هو الحامي للحقوق والحريات والحامي للتطبيق السليم للقانون لا يمكن إلا في الدولة القانونية التي يسودها مبدأ المشروعية بما يعني سيادة القانون على الحكام والمحكومين لتقييد الطرف الأول بالقواعد القانونية وحماية الطرف الضعيف من التعسف عند تطبيق القانون.

لقد أثبت الواقع استحالة التقيد التام للإدارة بالقواعد القانونية، وليس مرد ذلك دائما خطأ متعمد من الإدارة، فقد يكون سببه التفسير الخاطئ للنصوص أو الجهل بها أو تطبيق النصوص رغم إلغائها، ولذا فلا مناص من إخضاع هذه الأعمال لرقابة قضاء محايد ضمانا لحماية حقوق وحريات الأفراد ضد التعسف الإداري، بديلا عن الرقابة الإدارية. وقد تعددت مناهج الدول في تطبيق الرقابة القضائية بين معتمد للقضاء الموحد وبين آخذ بالنظام القضائي الفرنسي الذي يستلزم وجود جهات للقضاء الإداري متمايزة عن جهات القضاء

العادي يوكل إليها الفصل في القضايا الإدارية. والملاحظ توجه الجزائر منذ دستور 1996 إلى انتهاج النموذج الفرنسي وهو ما يطرح عدة إشكالات نتطرق إليها خلال هذه الدروس.

ولتبسيط مقياس المنازعات الإدارية والإحاطة به قسمت محتوياته كالتالي:

الفصل الأول: مبدأ المشروعية.

الفصل الثاني: أنظمة الرقابة القضائية على أعمال الإدارة

الفصل الثالث: العدالة الإدارية في الجزائر

الفصل الرابع: أنواع الدعاوى الإدارية وإجراءاتها

الفصل الخامس: طرق الطعن في الأحكام القضائية الإدارية

الفصل الأول: مبدأ المشروعية الإدارية.

الدولة القانونية هي الدولة التي يسود فيها القانون جميع العلاقات؛ خاصة علاقة الحكّام بالمحكومين، ويحكم فيها القانون عمل الحكّام، وهو ما يسمى بمبدأ سيادة القانون وتتمثّل مظاهره في[1]:

1. وجود دستور متين واضح ومعبر عن قيم المحكومين وتطلّعاتهم، معترف بحقوقهم وحرياتهم.
2. وجود فصل بين السلطات؛ إذ أن السلطة لا يوقفها إلا سلطة حسب الفقيه "مونتسكيو"، لكن متى اندمجت السلطات في يد شخص أو هيئة واحدة فإن ذلك يعني الخروج عن أحكام القانون والدستور دون رقيب وهو ما ينافي مبدأ سيادة القانون.
3. تدرج القواعد القانونية سواء من الناحية الشكلية إذ أن قيمة القاعدة الدنيا أقل من التي تعلوها، أو من الناحية الموضوعية أي تطبيق مبدأ سمو الدستور وهو ما يقتضي وجود رقابة دستورية.
4. الانتخاب: أي أن يكون للمحكومين حق اختيار من يدير شؤونهم ويسير مصالحهم، وحقهم في عزلهم أو عدم تجديد الثقة فيهم عند نهاية عهدتهم.
5. خضوع أعمال الإدارة لرقابة القضاء: أي رقابة مدى احترام الإدارة للقانون في أعمالها متى طلب منه الأفراد ذلك من خلال الهيئات ووفقا للإجراءات التي ينص عليها القانون.

إن هذا المظهر الأخير هو أهم ضمانة لسيادة القانون على الأعمال الإدارية، ويطلق على وجوب سيادة القانون على الأعمال الإدارية "**مبدأ المشروعية الإدارية**".

للإحاطة بمفهوم مبدأ المشروعية يتعين علينا التعرض في هذا الفصل إلى مفهومه في المبحث الأول، وطرق الرقابة على مشروعية أعمال الإدارة في المبحث الثاني وإلى مصادر مبدأ المشروعية في المبحث الثالث، وإلى القيود الواردة على هذا المبدأ في المبحث الرابع.

المبحث الأول: مفهوم مبدأ المشروعية.

[1] **سليمان محمد الطماوي**، القضاء الإداري، الكتاب الأول، قضاء الإلغاء، ط.5، دار الفكر العربي، القاهرة، 1976؛ **محمود خلف الجبوري**، القضاء الإداري، دراسة مقارنة، مكتبة الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 1998، ص ص. 18-23

يقصد بمبدأ المشروعية خضوع العلاقة التي تحكم الحكام والمحكومين للقانون وإنما بمفهومه الواسع (أي كل قاعدة قانونية مهما كان مصدرها بدءا بالدستور ووصولا إلى مبادئ القانون الطبيعي وقواعد العدالة). ولا يقتصر على مفهومه الضيق فقط (التشريع).

كما أن هذا المبدأ ملزم لكل هيئات وهياكل الدولة بصرف النظر عن موقعها أو مركزها أو نشاطها فهو ملزم:

– للسلطة التشريعية، التي لا يجوز لها الخروج عن المجال المحدد لها للتشريع فيه.

–للسلطة التنفيذية وعلى رأسها رئيس الجمهورية، والوزير الأول، والمكلفة بتنفيذ القوانين وإشباع حاجات الأفراد والمحافظة على النظام العام في إطار المشروعية.

–وللسلطة القضائية، التي تلزم بالفصل في النزاعات المعروضة عليها وفقا للإجراءات وبالكيفية المقررة قانونا.

فكل هذه السلطات وكل الهيئات والهياكل التابعة لها ملزمة بممارسة وظائفها واختصاصاتها وفقا للإجراءات والشروط التي يفرضها القانون ومن أجل غاية واحدة لا يجوز الخروج عنها وهي تحقيق المصلحة العامة.

وبالتالي فإن مبدأ المشروعية يمثل:

1. الضابط العام للدولة في علاقاتها مع الأفراد؛ فلا يجوز لها طبقا بهذا المبدأ أن تأتي سلوكا مخالفا للقانون بإصدار قرار غير مشروع؛ وإلاّ كان مصيره الإلغاء من طرف القضاء بعد الطعن فيه.

2. صمام الأمان لحقوق الأفراد وحرياتهم؛ بحيث يحميها من كل اعتداء؛ فحق الملكية مثلا هو حق مكفول قانونا، وفي مقابل منح القانون للإدارة الحق في نزع الملكية للمنفعة العمومية فإنه يقيدها بشروط يحددها، فإذا قامت الإدارة بنزع الملكية دون مراعاة تلك الشروط، كان قرارها غير مشروع ويقتضي مبدأ المشروعية إلغاءه من طرف القضاء أو من طرف السلطة الإدارية المؤهلة إذا قام المتضررون بالطعن فيه.

وبذلك يحقق مبدأ المشروعية الموازنة بين مقتضى تحقيق الصالح العام ومقتضى صيانة حقوق الأفراد وحرياتهم.

المبحث الثاني: الأطر الرقابية لتفعيل المشروعية الإدارية.

أقرت الأنظمة القانونية عدة أنواع للرقابة على الإدارة لتفعيل مبدأ المشروعية الإدارية.

المطلب الأول: الرقابة السياسية.

وهي الرقابة التي يمارسها الرأي العام والمؤسسات والتنظيمات السياسية، وعادة يعبر الرأي العام عن موقفه اتجاه الإدارة بالاحتجاج أو الاستياء والتنديد بالسلوكيات الإدارية المرفوضة، وقد يكون من خلال الإضرابات أو العصيان المدني، أو الظهور على وسائل الإعلام خاصة المعارضة لحمل الحكومة على التخلي عن موقف معين أو لحملها على اتخاذ قرار معين أو تعديله.

أما رقابة الأحزاب والجماعات الضاغطة فتتم من خلال هياكلها النظامية، وقد تلتقي مع الرقابة البرلمانية حيث يسعى حزب أو مجموعة أحزاب إلى تحريك ممثليهم في البرلمان للضغط على الحكومة بشأن مسألة معينة.

المطلب الثاني: الرقابة الإدارية (الذاتية).

وهي الرقابة التي تباشرها الإدارة بنفسها على أعمالها، وتتخذ أحد الأشكال التالية:

1. **رقابة ولائية:** تمارسها الإدارة مصدرة القرار بنفسها على أعمالها، بحيث يحق للإدارة سحب قراراتها أو تعديلها أو إلغاؤها متى رأت أنها غير ملائمة أو غير مشروعة، سواء بمحض إرادتها أو بناء على طلب المتضررين من هذا القرار.
2. **رقابة رئاسية:** تمارسها الجهات الإدارية الأعلى في الهرم الرئاسي على الجهات الأدنى وهي تخص النظام المركزي، ومن مميزاتها الشمول (تشمل المشروعية والملاءمة معا)، وأنها مفترضة، إذ لا تحتاج إلى نص قانوني كما أنها لا تخضع لشكليات معينة.
3. **رقابة وصائية:** تمارسها سلطات الوصاية المركزية على هيئات وأعضاء الهيئات الإدارية اللامركزية وأعمالهم، وتتميز بأنها رقابة مشروعية فقط، وأنها لا تمارس إلاّ وفق النصوص القانونية وفي حدودها.

إلا أن ما ينقص من فاعلية الرقابة الإدارية أنها ذاتية غير موضوعية وغير حيادية على اعتبار الإدارة الخصم والحكم في نفس الوقت.

المطلب الثالث: الرقابة البرلمانية.

يمارس البرلمان رقابة على الحكومة في غالبية النظم السياسية، وتختلف آليات هذه الرقابة وشدتها باختلاف النظام السياسي، لكنها تتمثّل أساسا في:

-حق الشعب في طرح الأسئلة على الوزراء، والتي قد تكون نتيجتها التراجع عن القرارات المتخذة

-التحقيق حول مسائل عامة

ولهذا النوع من الرقابة أثر بالغ في حماية مبدأ المشروعية خاصة إن كانت جلسات البرلمان تتم علنا وتنقل عبر وسائل الإعلام.

المطلب الرابع: الرقابة القضائية.

وهي ضمانة أساسية لسيادة مبدأ المشروعية، حيث يبسط من خلالها القضاء المستقل عن الإدارة رقابته على مدى موافقة أعمالها للقانون، وذلك من خلال مجموعة من الدعاوى (دعاوى المشروعية، دعاوى القضاء الكامل، دعوى التعويض). ويعترف الدستور للقضاء بهذه الرقابة، [1] وينتج عنها إما إعدام القرار الإداري المطعون فيه أو إقرار مسؤولية الإدارة مع التعويض عن العمل الضار، وهي أنجع الوسائل الرقابية خاصة وأن استقلال القضاء أصبح يشكل حقا من حقوق الإنسان.[2]

المبحث الرابع: مصادر المشروعية الإدارية

تجد المشروعية الإدارية مصادرها في مصادر القانون عموما، وهي مجموعة القواعد القانونية التي يلجأ إليها القاضي ليطبقها على النزاع المعروض عليه، وهذه المصادر إما مصادر رسمية، ينص القانون على وجوب لجوء القاضي إليها على سبيل الترتيب؛ حيث لا ينتقل إلى المصدر التالي إلاّ إذا لم يجد قاعدة ضمن المصدر الذي قبله، ومصادر تفسيرية، وهي مصادر يستأنس بها القاضي في تفسير القواعد الرسمية للقانون.

وفي ظل عدم وجود نص خاص يبين مصادر القانون الإداري في الجزائر وبالتالي المشروعية الإدارية، فإنه يتم الرجوع إلى القانون المدني باعتباره الشريعة العامة للقوانين. وقد نصت المادة الأولى من القانون المدني على المصادر الرسمية.[3]

---

[1] المادة 168 من دستور 2020

[2] المادة 10 من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان

[3] "يسري القانون على جميع المسائل التي تتناولها نصوصه في لفظها أو فحواها، وإذا لم يوجد نص تشريعي، حكم القاضي بمقتضى مبادئ الشريعة الإسلامية، فإذا لم يوجد فبمقتضى العرف، فإذا لم يوجد فبمقتضى مبادئ القانون الطبيعي وقواعد العدالة...".

فطالما أن المادة الأولى من القانون المدني تحدد مصادر القانون بجميع فروعه حيث جاءت صياغتها مطلقة دون تقييد بفرع من فروع القانون، كما أنها لم تخص قاض دون آخر كما أنه ليس فيها ما يتعارض مع طبيعة العلاقات الإدارية، فإنها تبقى الأصل في تحديد مصادر القانون الإداري؛ وحيث أن القاضي الإداري في الأصل منذ نشأته كان يلجأ إلى القانون المدني ويطبق قواعده فإن المصادر الرسمية للقانون الإداري هي على الترتيب: التشريع، مبادئ الشريعة الإسلامية، العرف، مبادئ القانون الطبيعي وقواعد العدالة. أما المصادر التفسيرية فهي الفقه والقضاء.

المطلب الأول: المصادر الرسمية للمشروعية الإدارية.

المصادر الرسمية للقانون الإداري الجزائري هي القانون ومبادئ الشريعة الإسلامية، والعرف، ومبادئ القانون الطبيعي وقواعد العدالة، حسب المادة الأولى من القانون المدني. فالتشريع هو المصدر الأصلي للقانون، في حين تعتبر بقية المصادر احتياطية لا يتم اللجوء إليها إلاّ إذا لم يوجد حل للقضية المعروضة في التشريع.

الفرع الأول: التشريع.

التشريع مجموعة القواعد القانونية المكتوبة، الصادرة من السلطة المختصة في الدولة[1]، وقد تكون السلطة المختصة تأسيسية (الدستور أو ما يسمى بالتشريع الأساسي)، أو البرلمان (القانون أو بنوعيه التشريع العادي والعضوي)، أو تنفيذية (اللوائح والقرارات التنظيمية أو ما يسمى بالتشريع الفرعي). ويضاف إلى هذه الأنواع من التشريع الاتفاقيات الدولية التي نص الدستور على أنها تسمو على القانون[2]، ويحكم هذه الأنواع مبدأ تدرج القواعد القانونية.

أولا: التشريع الأساسي (الدستور).

الدستور هو القانون الأسمى في الدولة، يحدد شكل الدولة ونظام الحكم فيها وحقوق المواطنين وواجباتهم، والعلاقة بين السلطات واختصاصاتها. ويمكن تعريفه على أنه:" القواعد القانونية المتعلّقة بتنظيم السلطة وممارستها وانتقالها، ونظام الحقوق والحريات، سواء كانت

[1] **علي فيلالي**، مقدمة في القانون، موفم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2005، ص ص. 166-167؛ **توفيق حسن فرج**، المدخل للعلوم القانونية، القسم الأول: النظرية العامة للقانون، الدار الجامعية، الإسكندرية، 1993، ص ص. 199-200

[2] المادة 154 من التعديل الدستوري الصادر في 30 ديسمبر 2020، ج.ر. 82

هذه القواعد عرفية أو مكتوبة، وسواء جاءت في وثيقة الدستور أو في نصوص قانونية أخرى."[1] أما وفقا للمعيار الشكلي:" فالدستور هو مجموعة الوثائق التي تتضمنها الوثيقة المعروفة باسم الدستور".[2]

ويعتبر الدستور الجزائري من أهم مصادر المشروعية الإدارية فقد تضمن الدستور المعدل في 01 نوفمبر 2020 العديد من المواد المتعلقة بالمسائل الإدارية منها ما تعلق بتحديد الجماعات الإقليمية المحلية (البلدية والولاية)، ومنها ما يحدد مبادئ العمل الإداري كالحياد، والمساواة في الانتفاع بالخدمات العمومية، الاستمرارية، التكيف، ومنها ما يحدد حقوق المواطنين في مواجهة الإدارة.[3]

ثانيا: الاتفاقيات الدولية.

المعاهدات التي يصادق عليها رئيس الجمهورية حسب الشروط المنصوص عليها في الدستور تسمو على القانون[4]. وهي إما أن تطبق بصفتها قواعد قانون دولي فتكون أسمى من الدستور أو أنه يتم إدماجها في القانون الداخلي عن طريق إصدار مراسيم رئاسية تتضمن المصادقة عليها من طرف رئيس الجمهورية، ويتم نشرها في الجريدة الرسمية، وقد صادقت الجزائر على الكثير من الاتفاقيات التي تتضمن أحكاما لها علاقة بالإدارة كالإعلان العالمي لحقوق الانسان لعام 1948.[5]والعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية لعام 1976.[6] الميثاق الإفريقي لحقوق الإنسان والشعوب.[7] اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد لعام 2003.[8] الميثاق الإفريقي لقيم ومبادئ الخدمة العامة والإدارة.[9]وغيرها

---

[1] بوكرا ادريس، المبادئ العامة للقانون الدستوري والنظم السياسية، د.م.ج، الجزائر، 2016، ص. 136

[2] عبد الغني بسيوني، الوسيط في النظم السياسية والقانون الدستوري، مطابع السعدني، الاسكندرية، 2004، ص. 423

[3] المواد 17، 22، 26، 27، 56، 67 و69 من التعديل الدستوري على التوالي.

[4] المادة 154من التعديل الدستوري لسنة 2020

[5] متوفر على الرابط: https://www.un.org/ar/about-us/universal-declaration-of-human-rights آخر اطلاع 2025/05/12.

[6] متوفر على الرابط : https://www.ohchr.org/ar/instruments- آخر اطلاع 2025/05/12.

[7] متوفر على الرابط: https://www.african-court.org آخر اطلاع 2025/05/12.

[8] متوفر على الرابط: https://www.unodc.org/romena/ar/uncac.html آخر اطلاع 21 جويلية 2022.

[9] متوفر على الرابط:http://www.hic-mena.org/activitydetails.php?id=pGhkZw==#.Ytjni1xBzIU آخر اطلاع 21 جويلية 2022.

ثالثا: التشريع العضوي.

التشريع العضوي هو مجموعة القواعد القانونية التي تسنها السلطة التشريعية تتعلّق عموما بتطبيق الدستور فيما يخص مجال تنظيم السلطات العمومية[1] أو بمواضيع أخرى خاصة ينص عليها الدستور (خاصة الحقوق والحريات)، ويخضع القانون العضوي قبل إصداره، لمراقبة مطابقته للدستور من طرف المحكمة الدستورية، ويتطلّب المصادقة عليه بالأغلبية المطلقة.[2]

وتتناول مواضيع ذات طابع دستوري، وقد حددت في التعديل الدستوري لسنة 2020 المجالات التي يشرع فيها البرلمان بموجب تشريع عضوي، وهي ستة مجالات بالإضافة إلى المواضع التي ينص فيها الدستور على ذلك صراحة[3].

وهناك الكثير من القوانين العضوية التي تتضمن في ثناياها قواعد تحكم مختلف أوجه النشاط الإداري نذكر من بينها على سبيل المثال:

-القانون العضوي رقم 98-01 المؤرخ في 30 مايو 1998 والمتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله.

-القانون عضوي رقم 16-10 مؤرخ في 25 غشت 2016 يتضمن نظام الانتخابات.

-قانون عضوي رقم 17-10 مؤرخ في 11 أكتوبر 2017 يتمم الأمر 03-11 المتعلق بالنقد والقرض.

رابعا: التشريع العادي.

هو مجموعة القواعد القانونية التي تسنها السلطة التشريعية ضمن اختصاصها الذي المحدد في الدستور، وهي ثلاثون مجالا، ومواضع أخرى في الدستور، كما يدخل ضمن التشريع العادي الأوامر التي يصدرها رئيس الجمهورية في الحالة الاستثنائية وبين دورتي البرلمان، وتتم المصادقة عليها من طرف البرلمان في أول دورة مقبلة[4].

وقد صدرت الكثير من القوانين التي تتضمن قواعد القانون الإداري من بينها:

---

[1] **علي فيلالي**، مقدّمة في القانون، المرجع السابق، ص. 176

[2] المادة 140 من الدستور.

[3] مثال ذلك: المادة 04 (ترقية اللغة الأمازيغية)، المادة 53 (إنشاء الجمعيات)، المادة 57 (إنشاء الأحزاب السياسية)، المادة 59 (ترقية الحقوق السياسية للمرأة)،

[4] المادة 139 و142 من الدستور.

-القانون 98-02 المؤرخ في 30 ماي 1998 يتعلق بالمحاكم الإدارية. الملغى بموجب القانون 13/22

-الأمر 06-03 المؤرخ في 15 جويلية 2006 يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية.

-القانون 12-07 مؤرخ في 21 فبراير 2012 يتعلق بالولاية.

-القانون 08-09 المؤرخ في 25 فيفري 2008 يتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية. المعدل والمتمم بالقانون 13/22

-القانون 11-10 مؤرخ في 22 يونيو 2011، يتعلق بالبلدية.

خامسا: التشريع الفرعي.

هو مجموعة القواعد القانونية العامة والمجردة الصادرة عن السلطة التنفيذية في مختلف مستوياتها، من أجل تنظيم المرافق العامة وتنفيذ القوانين والمحافظة على النظام العام، ويقسم هذا النوع من التشريع في الجزائر إلى نوعين:

1: المراسيم.

لقد وزع الدستور الاختصاص بوضع القواعد العامة والمجردة (التشريع بالمفهوم الواسع) بين البرلمان والسلطة التنفيذية، حيث جعل من اختصاص البرلمان التشريع بموجب قانون وبموجب قانون عضوي كما سبق بيانه، أما ما عداه فإنه مخصص للتشريع الفرعي سواء بموجب مراسيم رئاسية أو مراسيم تنفيذية حيث خول الدستور لرئيس الجمهورية ممارسة السلطة التنظيمية في المسائل غير المخصصة للقانون. وجعل تطبيق القوانين ضمن المجال التنظيمي الذي يعود للوزير الأول أو لرئيس الحكومة حسب الحالة.[1] ويتضح أن الدستور فرق بين السلطة التنظيمية التي يمارسها رئيس الجمهورية وتلك التي يمارسها الوزير الأول أو رئيس الحكومة، ليس من الناحية العضوية فقط، بل من الناحية الموضوعية:

1. **المراسيم الرئاسية (السلطة التنظيمية لرئيس الجمهورية):** وهي اللوائح المستقلة؛ يضعها رئيس الجمهورية بالاستقلال عن التشريع العادي، تعالج المسائل التي ليست من اختصاص السلطة التشريعية.

[1] المادة 141 من التعديل الدستوري

2. **المراسيم التنفيذية:** وتسمى أيضا باللوائح التنفيذية، تصدر عن الوزير الأول أو رئيس الحكومة، هدفها تحديد كيفية تطبيق التشريع العادي بغرض تطبيقه.

2. القرارات الإدارية الأخرى: وهي من اختصاص رجال السلطة التنفيذية في باقي مستويات السلم الإداري من أجل ممارسة مهامهم في تسيير المرافق العامة وصيانة النظام العام، وتتدرج قوتها الإلزامية بتدرج مصدرها (قرارات الوزراء، ثم المديرين التنفيذيين، قرارات الولاة، رؤساء البلديات، مختلف المؤسسات والمصالح الإدارية، حسب ما يمنحهم القانون من اختصاصات).

الفرع الثاني: المصادر الاحتياطية.

إذا لم يجد القاضي حلا تشريعيا يطبقه على القضية المعروضة عليه، باعتبار أن التشريع لا يمكنه الإحاطة بكل القضايا، كما أنه قد يستجد من المسائل ما لم يدخل في اعتبار المشرع عند وضعه للنصوص القانونية، خولته المادة الأولى من القانون المدني اللجوء إلى هذه المصادر على الترتيب بدءا بمبادئ الشريعة الإسلامية، العرف ثم مبادئ القانون الطبيعي وقواعد العدالة.

أولا: مبادئ الشريعة الإسلامية.

مبادئ الشريعة الإسلامية المقصودة هي مبادئها العامة وأصولها الكلية، التي تعود إليها المذاهب الفقهية، مثل مبدأ الحرية والعدل والمساواة...، وتأتي هذه المبادئ في المرتبة الثانية مباشرة بعد التشريع، فلا يلجأ إليها القاضي إلاّ عند غياب النص التشريعي، الذي يطبق وإن كان مخالفا لهذه المبادئ –وإن كانت مخالفة النصوص في الحقيقة لمبادئ الشريعة الإسلامية تصمها بعدم الدستورية، لأن الدستور ينص على أن الإسلام دين الدولة، غير أن مهمة الرقابة على دستورية القوانين ليست مهمة القاضي بل هي مهمة المحكمة الدستورية.

وعلى الرغم مما يمكن اعتباره شبه إجماع للفقه الإداري في البلاد العربية على عدم اعتبار الشريعة الإسلامية مصدرا من مصادر القانون الإداري[1]، بل هناك من اعتبر أنه لا معنى لاعتبارها مصدرا خاصة في مصر لكونها جاءت بعد العرف، فما لم يحط به التشريع

[1] **علي فيلالي**، المرجع السابق، ص. 197

في نظرهم يتداركه العرف.[1] وتقديم المبادئ العامة للقانون عليها في حالة التعارض بينهما.[2] وعلى القاضي أن يكتفي بالاستعانة بها كمصدر مادي.[3]

إلا أن هذا لا ينفي خطأ هذه الفكرة سواء لأسباب علمية أو أيديولوجية ذلك أن:

1. تعتبر المادة الأولى من القانون المدني حكما عاما يؤخذ به في كل فروع القانون الأخرى ولا تشير صياغتها إلى اقتصار تعداد المصادر على القانون المدني.

2. إذا كان القاضي الإداري يطبق بعض مواد القانون المدني على المنازعات التي تعرض عليه، كالمواد المتعلقة بحماية المال العام مثلا، فما الذي يمنعه من الأخذ بالمادة الأولى من القانون المدني لتحديد مصادر القانون الذي يطبقه على النزاع الإداري، خاصة وأن المادة ذاتها تجعلها في المرتبة التالية للتشريع.

3. الشريعة الإسلامية صالحة لكل زمان ومكان، وهي الأصلح لتنظيم شؤوننا الدنيوية من السياسية إلى الاقتصادية إلى الإدارية والاجتماعية، وكل ما يحتاجه القاضي للفصل في أي نزاع إداري سيجده ضمن مبادئها دون الرجوع إلى بقية المصادر، ومنها مبادئ القانون الطبيعي وقواعد العدالة وباعتبار ترتيبها بعد الشريعة الإسلامية، وتفقد أي قيمة في حال تعارضها مع مبادئ الشريعة الإسلامية.

ثانيا: العرف.

العرف أقدم مصدر للقانون، حيث كان في الجماعات البدائية المصدر الوحيد للقاعدة القانونية، إذ كان الناس يسيرون وفقا لعادات وتقاليد وأعراف يتوارثونها ويحافظون عليها، ويتبعونها لشعورهم بإلزاميتها.

والعرف الإداري هو اطراد جهات الإدارة واستقرارها على الأخذ بقاعدة معينة مع اعتقادها بإلزاميتها.[4] وبذلك فهو لا يختلف عن العرف العادي إلاّ من حيث كونه متعلقا بالنشاط الإداري، إلا انهما يتشابهان من حيث لزوم عنصر الاعتياد على اتباع مسلك معين (الركن المادي)، والشعور بإلزامية اتباع هذا المسلك في جميع الحالات المماثلة (الركن

---

[1] **توفيق حسن فرج**، المدخل للعلوم القانونية، القسم الأول: النظرية العامة للقانون، المرجع السابق، ص. 279

[2] **علي فيلالي**، المرجع السابق، ص. 198

[3] المرجع نفسه، ص. 199

[4] **محمود عاطف البنا**، المرجع السابق، ص. 77

المعنوي). مع اشتراط عدم مخالفته للقواعد القانونية واللوائح سارية المفعول، وإلاّ أهدرت كل قيمة قانونية لتلك القاعدة العرفية.[1]

والحكم على مدى وجود هذا الشعور هو من اختصاص القاضي الإداري حين يثور النزاع ويدعي أحد الأطراف وجود قاعدة عرفية إدارية في هذا المجال، يتحقق القاضي بما له من وسائل تحقيق من مدى توافر ركنيها.

في حين يعرض بعض الكتّاب عن التعرض للعرف الإداري كمصدر من مصادر القانون الإداري، نظرا لصعوبة إثباته وما يحيط به من غموض وخلاف، أو لاعتباره نادرا أو لأن الإدارة إذا اعتادت على سلوك معين فإنها لا تلبث أن تحوله إلى قاعدة مكتوبة بما لها من صلاحية التنظيم اللائحي (التشريع الفرعي)، فأهمية القاعدة العرفية في القانون الإداري خاصة المكملة لما سكت عنه القانون لا يمكن تجاهلها.

ثالثا: مبادئ القانون الطبيعي وقواعد العدالة.

القانون الطبيعي هو مجموعة القواعد التي تنشأ من الإدراك العقلي والفطرة السليمة، أما قواعد العدالة فهي الشعور الكامن في النفس بوجوب إعطاء كل ذي حق حقه.

ويمثّل هذا المصدر الملاذ الأخير للقاضي عندما يعوزه الحل في المصادر المتقدمة– وقد كان إعمال القاضي الإداري في فرنسا لهذا المصدر أثر في اكتشافه للعديد من المبادئ العامة للقانون، التي يعتبرها بعض الفقهاء أهم المصادر وتأتي في مرتبة أسمى من التشريع العادي، والحقيقة أن هذه المبادئ منها ما اكتشفه القضاء، ومنها ما ضمنه المفكرون ومؤسسو الدساتير فيها وفي إعلانات حقوق الإنسان، ومنها ما تم الاعتراف به وتم تضمينه القواعد التشريعية (دستور، معاهدات دولية، تشريعات عادية...).

وتعود أغلب المبادئ العامة للقانون إلى مبدأين أساسين هما مبدأ الحرية ومبدأ المساواة، ومن أهم المبادئ التي يضفي احترامها الشرعية على العمل الإداري: مبدأ احترام الحقوق المكتسبة، مبدأ عدم رجعية القرارات الإدارية، مبدأ تمتع القرارات الإدارية بقرينة الصحة، مبدأ حق الدفاع، مبدأ مساواة الموطنين أمام المرافق العامة، ومبدأ حسن سير المرافق العامة بانتظام واضطراد...وغيرها.

المطلب الثاني: المصادر التفسيرية.

[1] **محمد عبد العال السناري**، المرجع السابق، ص. 77

هي المصادر التي لم ينص عليها القانون كمصدر يستند إليه القاضي في حل النزاعات التي تعرض عليه؛ كما هو الحال في المادة الأولى من القانون المدني الجزائري، لكن القاضي يلجأ إليها ليس بحثا عن القاعدة التي يطبقها، فالقاعدة المراد تطبيقها موجودة في المصادر الرسمية، لكن يلجأ إليها استئناسا وبحثا عن تفسير القاعدة محل التطبيق، في آراء الفقهاء أو التطبيقات القضائية السابقة.

الفرع الأول: الفقه.

يقصد بالفقه آراء الفقهاء والكتاب وشراح القانون الإداري، التي يبدونها بمناسبة شرحهم للقانون وتفسيرهم لمواده ولقد ساهم الفقه بشكل كبير في نشأة القواعد التي تحكم النشاط الإداري، بل كان يسير جنبا إلى جنب مع القضاء الإداري في إنشاء قواعد القانون الإداري الفرنسي. وللفقه أهمية بالغة في مجال القانون الإداري بسبب حداثته وعدم تقنينه.[1]

الفرع الثاني: القضاء.

يلجأ القاضي الإداري خاصة في فرنسا في حالة غياب النصوص التشريعية والعرفية إلى مبادئ القانون الطبيعي وقواعد العدالة حيث يستنتج الحلول بناء عليها، وهذه الحلول في الحقيقة ما هي إلاّ تطبيق لقواعد هذا المصدر من المصادر وعمله فيها هو التفسير والاستنتاج ووضعها موضوع التطبيق وليس الخلق، وبالتالي فإن القضاء لا يعدو أن يكون مصدرا تفسيريا.

بل إنه رغم وجود النص الذي سيطبقه القاضي، إلاّ أن التطبيق يحتاج إلى تفسير حسب الظروف المحيطة بالعمل الإداري، وظروف النزاع المعروض عليه، فيقوم بتفسير النصوص حسب النية المفترضة أو المتحركة للمشرع، بمعنى أن القاضي يفترض لو أن النزاع عرض على المشرع في ظل هذه الظروف المستجدة فكيف سيكون الحل الذي يقدمه.

المبحث الرابع: القيود الواردة على مبدأ المشروعية.

إن متطلّبات العمل الإداري تقتضي في بعض الأحيان أن تتمتع الإدارة بقدر من حرية التصرف، أو الخروج عن مقتضى القوانين لضرورات تتطلّبها ظروف استثنائية، أو مقتضيات العمل السياسي.

المطلب الأول: نظرية الظروف الاستثنائية.

---

[1] **ماجد راغب الحلو**، القانون الإداري، المرجع السابق، ص. 69

الظروف الاستثنائية هي الظروف غير العادية، إذ يقع على الدولة واجب مراعاة القانون في جميع تصرفاتها في الظروف العادية، فإذا ما حلّت بالدولة ظروف غير عادية (استثنائية) قد تكون أسبابها طبيعية كالكوارث الطبيعية أو إنسانية كالفتن والحروب الأهلية والاعتصامات والعصيان المدني أو انتشار الأوبئة والأمراض التي تهدد الصحة العامة للمواطنين...؛ إذا حلّت بالدولة هذه الظروف الاستثنائية فإنه يصعب على الدولة مراعاة القواعد القانونية التي وضعت للظروف العادية بل يستحيل احترام جزء منها في مثل هذه الحالات، وهنا تلجأ الدولة إلى إعلان كونها في حالة استثنائية وفقا للإجراءات التي ينص عليها الدستور، ويترتب على ذلك خضوعها لنظام قانوني يتناسب مع هذه الظروف الجديدة.

وقد ابتكر مجلس الدولة الفرنسي هذه النظرية لكي يسمح باعتبار القرارات الإدارية التي تصدرها السلطة التنفيذية لمواجهة هذه الظروف مشروعة؛ رغم ما يشوبها من عيوب تجعلها غير مشروعة في الظروف العادية، ويعني هذا توسيعا في نطاق المشروعية أثناء الظروف الاستثنائية ليستوعب ما تصدره الإدارة لمجابهة هذه الظروف وإضفاء صفة المشروعية عليها، وبالتالي تمارس السلطة التنفيذية سلطات واسعة لم يمنحها لها التشريع في الظروف العادية؛ وإنما تستمد هذه السلطات من الالتزام الملقى على عاتقها بصيانة النظام العام وضمان استمرارية سير المرافق العامة بانتظام واطّراد.

كانت التطبيقات الأولى لهذه النظرية في أحكام مجلس الدولة الفرنسي أثناء الحرب العالمية الأولى في قرار له صدر في 28 جوان 1918[1] حيث صرح بأنه:" يتطلّب مبدأ استمرارية المرافق العامة ضرورات استثنائية في وقت الحرب والتي تبرر التوسع الاستثنائي لسلطات الحكومة أو الإدارة".

من بين أشهر أحكام مجلس الدولة الفرنسي في هذا المجال حكم Couitéas[2] الذي أضفى فيه مجلس الدولة الفرنسي المشروعية على القرارات الإدارية الصادرة بالامتناع عن تنفيذ الأحكام القضائية الحائزة لقوة الشيء المقضي به إذا كان خشية من حدوث إخلال خطير بالأمن العام.

[1] https://www.conseil-etat.fr/decisions-de-justice/jurisprudence/les-grandes-decisions-depuis-1873/conseil-d-etat-28-juin-1918-heyries

[2] https://www.conseil-etat.fr/decisions-de-justice/jurisprudence/les-grandes-decisions-depuis-1873/conseil-d-etat-30-novembre-1923-couiteas

ورغم أنها نظرية قضائية إلا أنها وجدت سندا في التشريع الذي حدد شروط تطبيقها وهذا سواء في فرنسا أو في الجزائر عبر الدساتير المتعاقبة.

المطلب الثاني: نظرية السلطة التقديرية للإدارة.

لقد بدأت السلطة التقديرية في فقه القانون الإداري كضرورة لا غنى عنها[1]، فمن المسلّم به أن الإدارة يجب أن تعمل فكرها لتواجه المواقف الجديدة، دون أن تحيل في كل الأحوال لنصوص القانون[2]، وإذا كانت السلطة المطلقة مفسدة مطلقة، فإن السلطة المقيدة بالكامل هي كذلك نوع من الفساد بما تعنيه من شلل تام لحركة الحياة.[3]

السلطة التقديرية هي :" تمتع الإدارة بهامش من الحرية عند قيامها بنشاطها وممارسة اختصاصاتها الممنوحة لها قانونا".[4] وهي: "أمر يتصل بتطبيق القواعد القانونية، ومن ثم فإنها ترجع بالدرجة الأولى إلى موقف المشرع عند سن القواعد القانونية؛ فقد يتولّى صياغتها في صورة جامدة بحيث لا يملك أحد سلطة تقديرية في تطبيقها، وقد يصوغها في صورة مرنة بحيث تنطبق على الحالات الخاصة وفقا للسلطة التقديرية لمن يتولى هذا التطبيق".[5]

بالتالي تكون سلطة الإدارة تقديرية حينما يترك لها القانون الذي يمنحها هذه السلطة بصدد علاقاتها مع الأفراد الحرية في أن تتدخل أو تمتنع، ووقت هذا التدخل وكيفيته، ومضمون القرار الذي تتخذه، ومثال ذلك حرية الإدارة في تقدير العقوبة التي توقّعها على الموظف الذي ثبت ارتكابه لخطأ تأديبي.

وعلى رجل الإدارة–قبل أن يتخذ قرار– الإجابة عن أسئلة ثلاثة، أولها: هل القانون يمنحه هذا الحق؟ وثانيها: هل يلتزم باتخاذ هذا القرار؟ فإذا كانت الإجابة إيجابا بالنسبة للسؤال الأول وسلبا للسؤال الثاني ثار السؤال الثالث وهو: هل يتحقق الصالح العام من وراء اتخاذ

---

[1] تناول الفقه الفرنسي فكرة السلطة التقديرية منذ بدايات القرن العشرين وبالضبط منذ سنة 1920 في أعمال Michoud و *Bonnard* و *Giraud* و *Réglade* و *M. Waline* و *A. Hauriou*،

Alain BOCKEL," Contribution à l'étude du pouvoir discrétionnaire de l'administration", A.J.D.A., 1978, p. 355

[2] **محمد مصطفى حسن**، السلطة التقديرية في القرارات الإدارية، مطبعة عاطف، مصر، 1974، ص. 65

[3] **سامي جمال الدين**، قضاء الملاءمة والسلطة التقديرية للإدارة، مطبعة أطلس، القاهرة، 1992، ص. 11 ؛ **عبد المنعم فودة**، الخصومة الإدارية، دار المطبوعات الجامعية، الاسكندرية، 2005، ص. 50

[4] **عمر عبد الرحمن البوريني**، "عيب الانحراف بالسلطة، ماهيته، أساسه، حالاته، في ضوء اجتهاد محكمة العدل العليا الأردنية"، (مجلة الحقوق، العدد 04، السنة 31، ديسمبر 2007، جامعة الكويت، ص ص. 395–454)، ص. 409

[5] **سامي جمال الدين**، قضاء الملاءمة والسلطة التقديرية للإدارة، ص. 13

هذا القرار؟ وهنا يكمن التقدير، فالسؤال الأول والثاني من مسائل القانون أما الثالث فهو مسألة إدارية تماما ولا يستطيع القاضي فرض رقابة عليها وهذا هو مجال السلطة التقديرية.[1]

فللإدارة مثلا في مجال تأديب الموظفين، سلطة اختيار عقوبة من بين عشر عقوبات تأديبية كجزاء لخطأ الموظّف فإن كان القانون يقر بأن الإدارة المختصة حرة في الاختيار بين العقوبات القانونية والتي تقدر أنها أكثر تحقيقا للغرض، إلا أن نطاق حرية تحديد العقوبة ينحصر بين عقوبتين أو ثلاث عندما نأخذ بعين الاعتبار جسامة الخطأ، فالإدارة هنا لها الحرية في الاختيار بين عقوبتين أو ثلاث وفي حالة الاختيار خارج هذا النطاق فإنها تمارس اختيارا غير مشروع، وهذه قضية ملاءمة في الخطوة الأولى، لكنها تصبح في الخطوة الثانية قضية مشروعية"[2].

ورغم ما لترك السلطة التقديرية للإدارة من آثار على حقوق الأفراد وحرياتهم، واعتبارها استثناء من الاستثناءات على مبدأ المشروعية، فإنها تستند إلى مبررات منطقية وعلمية وقانونية عديدة عددها الفقه، ويمكن إجمالها فيما يلي[3]:

1. أن تطبيق القواعد العامة التي يصوغها المشرع على الحالات المتعددة والمتشعبة التي تعرض أثناء التنفيذ، والتي لا يمكن للمشرع بحال من الأحوال أن يحيط بها مقدما، ويرتكب خطأ إذا حاول ذلك، يستوجب أن يترك رجل الإدارة قادرا على التدخل دون قيد حين تضطره الضرورات.

2.إذا كان الاختصاص المقيد يلغي التعسف فإنه أحيانا يصادر الفاعلية الإدارية والمعاني الإنسانية.

---

[1] **محمد مصطفى حسن**، السلطة التقديرية في القرارات الإدارية، ص. 49

[2] **René CHAPUS**, Droit administratif Général, T.1, 9éme Ed., Montchrestien, PARIS, 1995, p.931

[3] **سليمان محمد الطماوي**، نظرية التعسف في استعمال السلطة " الانحراف بالسلطة"، دراسة مقارنة، ط.3، مطبعة جامعة عين شمس، 1978، ص. 45؛ **ماهر صالح الجبوري**، "حدود السلطة التقديرية للإداري"، (مؤتمر تطوير العلاقة بين القانونيين والإداريين، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، أعمال المؤتمرات، القاهرة، 2006)، ص ص. 53-91، ص.53؛ **عمر عبد الرحمن البوريني**، "عيب الانحراف بالسلطة، ماهيته، أساسه، حالاته، في ضوء اجتهاد محكمة العدل العليا الأردنية"، (مجلة الحقوق، العدد 04، السنة 31، ديسمبر 2007، جامعة الكويت، ص ص. 395-454)، ص. 411؛ **عبد المنعم فودة**، الخصومة الإدارية، دار المطبوعات الجامعية، الاسكندرية، 2005، ص ص. 53-56،**حمد عمر حمد**، السلطة التقديرية للإدارة ومدى رقابة القضاء عليها، أكاديمية نايف العربية للعلوم الأمنية، الرياض، 2003، ص ص. 131-133

3.السلطة التقديرية ضرورية لأنّه من المستحيل تنظيم الإدارة تفصيلا بقواعد القانون، والقاضي لا يمكنه أن يسلب تقدير الإدارة لقدرتها وإمكانياتها في اختيار الحلول بوسائل قد تعوز القاضي لبعده عن معترك الحياة الإدارية.

4.الخبرة والتجارب التي تكتسبها الإدارة ووسائلها الخاصة التي تستقي منها المعلومات، والروح العملية التي تستمدها من إشرافها المستمر على إدارة المرافق، تجعل من المناسب ترك السلطة التقديرية للإدارة في التصرف وكيفيته.

5.إن الفقيه المتفهم للقواعد قد لا يكون إداريا ناجحا، والشخص الذي يعرف كل معالم الطريق قد لا يكون سائقا حسنا، وهدف رجل الإدارة ليس تطبيق القانون وإنما تحقيق النتائج الحسنة.

6.السلطة التقديرية ليست خطيرة في حد ذاتها، ولكن الخطورة تكمن في ممارسة الأفراد الذين يمتلكونها.

7.المبالغة في تقييد الإدارة تجعل منها آلة عمياء بدون روح، والإداري الذي يقف عند النص الحرفي للقانون يصبح إداريا رديئا، إذا نقصت قدرته على الإبداع والتفهم الواقعي.

8.إن الإدارة ليست مجرد آلة صماء، وإنما هي منظمة تتكون من مجموعة من البشر يتصرفون باسمها ولحسابها ويعبرون عن إرادتها، ورجل الإدارة هو الذي يقدر ما هو القرار المناسب، ومتى يجب اتخاذه من عدمه.

9.كلّما كانت الإدارة إيجابية كلّما كان استبعاد التعسف محققا.

10. لا شك أن واجبات السلطة التنفيذية تتزايد باستمرار، فلم تعد مقتصرة على تحقيق النظام العام، وهو ما يؤدي إلى مواجهتها لكثير من المفاجآت غير المتوقّعة، لا تستطيع معها التريث لحين صدور التشريع.

المطلب الثاني: نظرية أعمال السيادة.

يعود أصل هذه النظرية إلى ظروف تاريخية خاصة بمجلس الدولة الفرنسي، اضطرته إلى التخلّي عن بسط رقابته على بعض أعمال السلطة التنفيذية؛ تحت ضغط ظروف سياسية معينة حفاظا على كيانه، وخوفا من إلغائه. فقد نشأ مجلس الدولة في أحضان الإمبراطورية الفرنسية الأولى، وعندما سقط نظام نابليون بونابرت وعادت الملكية من جديد سنة 1814 خشي المجلس على نفسه من النظام الملكي، وتجنبا للاصطدام بهذا النظام

امتنع عن رقابة الأعمال الصادرة عن السلطة التنفيذية المتعلّقة بنظام الحكم واكتفى بالرقابة على أعمالها الإدارية الأخرى خاصة بعد إلغاء البرلمانات القضائية من قبل السلطة بعد إدراك خطورتها.

وكان المجلس في ذلك الوقت لا يملك إلاّ اختصاصا محجوزا حيث لم يكن يملك اختصاص القضاء بل إبداء الرأي في المنازعات ويوكل بمهمة إعداد مشاريع الأحكام التي لا تكون قابلة للتنفيذ إلا بعد تصديق رئيس الدولة.

ولقد استمر في تطبيق هذه النظرية حتى بعد عام 1872 عند استرداده ولايته القضائية الكاملة، ورغم ذلك ظل مجلس الدولة يعاني من حساسية السلطة التنفيذية اتجاه بسط رقابته على بعض أعمالها، ومن ذلك الأزمة التي حدثت بينه وبين الرئيس شارل ديغول في سنة 1962.

بدأت الأزمة بحكم مجلس الدولة في قضية Canal الصادر في 19 أكتوبر 1962؛ [1]وملخص وقائع قضية Canal أن ديغول أصدر أمرا يتضمن إنشاء محكمة عسكرية لمحاكمة الفاعلين الأصليين والشركاء في جرائم معينة تتصل بأحداث الجزائر ومقاومة سياسة الحكومة فيها، ويستند هذا الأمر إلى قانون صدر في 13 أفريل 1962 كان قد وافق عليه الشعب في استفتاء يسمح لرئيس الجمهورية باتخاذ مثل هذه الأوامر.

شكلت هذه المحكمة العسكرية وحكمت بالإعدام على السيد Canal، وهو أحد قادة منظمة الجيش السري OAS، فقام هذا الأخير بالطعن في الأمر الصادر بإنشاء المحكمة العسكرية أمام مجلس الدولة، الذي حكم بإلغاء هذا الأمر لانطوائه على مساس خطير بالمبادئ العامة للقانون الجنائي (المادة العاشرة منه–الحق في الطعن–).

أحدث هذا الحكم ضجة كبرى في فرنسا، وغضب الرئيس والحكومة، ورأوا أن مجلس الدولة قد خرج عن اختصاصه، وأنه ما كان له أن يتصدى للرقابة على هذا الأمر، وتحرك السياسيون بدوافع تؤيد الحكومة أو تعارضها.

كان من نتيجة هذه المعركة أن الحكومة قامت بتشكيل لجنة خاصة تنظر في أوضاع مجلس الدولة، وتقترح ما تراه ضروريا من تعديلات على قانون المجلس، وبالفعل فقد قامت الحكومة بإقرار مجموعة من التعديلات على قانون مجلس الدولة في 30 جويلية 1963.

[1] **مصطفى أبو زيد فهمي**، القضاء الإداري ومجلس الدولة، المرجع السابق، ص ص. 22–27

هكذا استمر مجلس الدولة الفرنسي في حذره من التمادي في بسط رقابته على أعمال السلطة التنفيذية خشية ردات فعلها، والتي قد يكون لها أثرا سيئا على حقوق الأفراد وحرياتهم، ولهذا راح يبحث عن معيار لتحديد ما يعد من أعمال السيادة مما لا يعد كذلك.

أول هذه المعايير ظهورا هو معيار الباعث السياسي ثم تبعه المعيار الموضوعي (طبيعة العمل)، وأخيرا ظهر معيار القائمة القضائية.

أولا: معيار الباعث السياسي.

مقتضاه أنه إذا كان عمل السلطة التنفيذية ينطوي على باعث سياسي فهو من أعمال السيادة فيفلت من الرقابة القضائية، ويؤخذ على هذا المعيار غموضه فما يعتبر باعثا سياسيا أو إداريا يختلف من شخص لآخر، كما أن مسألة الباعث مسألة نفسية خافية تتيح للسلطة التنفيذية الادعاء كما تشاء بأن بواعثها سياسية، وهو ما يؤدي إلى توسيع دائرة الأعمال التي يمكنها الإفلات من رقابة القضاء الإداري، وفي ذلك مساس خطير بحقوق الأفراد وحرياتهم، لذلك هجره مجلس الدولة الفرنسي منذ 1875.

ثانيا: معيار طبيعة العمل.

يرى فريق من دعاة هذا المعيار أن العمل يكون سياديا إذا كان صادرا تطبيقا لنص دستوري وإداريا عاديا إذا صدر تطبيقا لنص تشريعي أو لائحي، ووجه النقد إلى هذا الرأي إلى انه يجعل الدستور أداة للتهرب من الرقابة القضائية، بل إن كثيرا من الأعمال الإدارية تصدر تطبيقا لنصوص دستورية مثل توقيع الوزير الأول للمراسيم التنفيذية رغم أنها لا تعدو أن تكون أعمالا إدارية عادية.

أما الاتجاه الثاني فيرون أن العمل يكون سياديا إذا صدر عن السلطة التنفيذية بوصفها حكومة وإداريا إذا صدر عنها بوصفها إدارة، لكن رغم منطقية هذا الرأي، إلا ان من الصعب التفرقة بين السلطة التنفيذية بوصفها حكومة ووصفها إدارة، فهذا الفريق لم يزد على نقلنا من مشكلة إلى أخرى مع تغيير ألفاظها.

ثالثا: معيار القائمة القضائية.

قام بعض الفقه بحصر الأحكام القضائية المتعلّقة بأعمال السيادة في أربع مجموعات

-**الأعمال التي تنظم العلاقة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية:** كدعوة الناخبين للانتخاب، دعوة البرلمان للانعقاد في دورة استثنائية، أو حل البرلمان...

-**الأعمال المتعلّقة بالحرب.**

-**الأعمال المتّصلة بالشؤون الخارجية:** كالأعمال المتعلقة بالاتفاقيات الدولية، وتلك المتعلّقة بالمرفق الديبلوماسي والقرارات الصادرة من الدولة والمتعلقة بغيرها من الدول والمنظمات.

-**الأعمال المتعلّقة بأمن الدولة الدّاخلي:** التدابير الضبطية خاصة ذات الطابع الوطني أو الصادرة عن السلطة المركزية.

الفصل الثاني: أنظمة الرقابة القضائية على أعمال الإدارة.

تتميز الرقابة القضائية على أعمال الإدارة عن باقي أنواع الرقابة بكون الهيئات التي تمارسها تتمتع بالاستقلالية والحياد، والأحكام الصادرة عنها تتمتع بالحجية والقوة التي تجعل من الواجب على جميع الهيئات والأفراد احترامها والالتزام بتنفيذها.

ويتفق الفقه على وجود نوعين من أنظمة الرقابة القضائية على الإدارة، النوع الأول يجعل الإدارة والأفراد في مركز متساوٍ، وبالتالي يخضع منازعات الإدارة إلى نفس الهيئات القضائية التي تفصل في منازعات الأفراد، أما النوع الثاني فإنه يجعل الإدارة في مركز أسمى من مركز الأفراد وبالتالي يميزها بهيئات قضائية متميزة تنظر في نزاعاتها.

المبحث الأول: الأنظمة القضائية التي تساوي بين الإدارة والأفراد.

رغم عدم التطابق بين أنواعه إلا أنه يضم نظام ولاية المظالم الإسلامي، ونظام القضاء الموحد المطبق في الدول الأنجلوسكسونية.

المطلب الأول: ولاية المظالم في النظام الإسلامي.

ولاية المظالم نظام يختلف عن القضاء، فإلى جانب القاضي المكلّف بالفصل في الخصومات بين الأفراد هناك ناظر المظالم الذي يتولّى نظر المظالم التي يتعرض لها الأفراد من ذوي النفوذ والجاه والولاة وباقي أعوان الدولة.

الفرع الأول: مفهوم ولاية المظالم.

أولا: تعريف ولاية المظالم

الولاية لغة النصرة، ويعرف أبو يعلى الفراء والماوردي ولاية المظالم بأنها:" قود المتظالمين إلى التناصف بالرهبة، وزجر المتنازعين عن التجاحد بالهيبة."[1]

ويعرفها ابن خلدون بأنها: " وظيفة ممتزجة من سطوة السلطنة ونصفة القضاء، تحتاج إلى علو يد وعظيم رهبة، تقمع الظالم من الخصمين وتزجر المعتدي، وكأنه يمضي ما عجز القضاة عن إمضائه."[2]

ثانيا: ظهور وتطور ولاية المظالم

---

[1] **أبي يعلى محمد بن حسسن الفراء الحنبلي**، الأحكام السلطانية، المرجع السابق، ص. 73؛ **أبي الحسن علي بن محمد بن حبيب الماوردي**، الأحكام السلطانية والولايات الدينية، المرجع السابق، ص. 97

[2] **سعيد نكاوي**، ديوان المظالم، مدخل للمصالحة بين الإدارة والمواطن، دار نشر المعرفة، الرباط، المغرب، 2003

تجد ولاية المظالم جذورها التاريخية حسب بعض الفقه في حلف الفضول الذي عقد في مكة قبيل بعثة النبي صلى الله عليه وسلم، وقد حظره الرسول الكريم وزكّاه بقوله:" لقد شهدت في دار عبد الله بن جدعان حلف الفضول ولو دعيت إليه في الإسلام لأجبت، وما أحب أن لي به حمر النعم".[1]

ومقتضى هذا الحلف هو التعاهد على نصرة كل من يتعرض إلى الظلم خاصة من الوافدين إلى مكة للتجارة أو العمرة والحج.

رغم أن الرسول صلى الله عليه وسلّم قضى بنفسه ضد بعض موظفيه وعمل على نصرة المظلوم، كما في قضية مقتلة خالد بن الوليد رضي الله عنه في قبيلة جذيمة، وعزله العلاء الحضرمي رضي الله عنه، عامله على البحرين،[2] إلاّ أن ولاية المظالم لم تظهر بعد كنظام مستقل.

لقد استمر غياب هذه الولاية من الناحية في عهد الخلفاء الراشدين، لأن الناس كانوا حديثي عهد بالإسلام، يقودهم التناصف في الحق ويزجرهم الوعظ عن الظلم والتجاحد، لكن من الناحية المادية كان الخلفاء الراشدون جميعهم يتولون بأنفسهم رفع المظالم التي يتعرض لها الرعية بنصرة المظلوم وزجر الظالم خاصة من الولاة وذوي النفوذ والجاه.[3]

ولم تظهر ولاية المظالم كقضاء مستقل إلاّ في العهد الأموي، ذلك لأن الناس تجاهرت بالظلم والتغالب ولم تكفهم زواجر العضة عن التمانع والتجاذب فاحتاجوا في ردع المتغلبين وإنصاف المغلوبين إلى نظر المظالم الذي تمتزج فيه قوة السلطة بنصفة القضاء، كما احتجب الخلفاء عن الناس لظهور الاغتيال، فكان لا بد من تأسيس نظام لرد المظالم عن الرعية والتي تقع من الولاة وكبار رجال الدولة.

وكان أول من أفرد لقضاء المظالم يوما هو الخليفة عبد الملك بن مروان، لكنه لم يكن يباشر النظر فيها، بل كان ينظر فيها قاضيه ابن ادريس الأودي، ثم زاد من جور الولاة وظلم العتاة

---

[1] أخرجه البزار في المسند (185/1)

[2] ينظر بالتفصيل: **داود الباز**، أصول القضاء الإداري في النظام الإسلامي (أساسه–تميزه)، رؤية شرعية لفكرة مجلس الدولة وولاياته، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2004، ص ص. 35–39

[3] ينظر المرجع نفسه، ص ص. 39–46

ما لا يكفهم عن إلاّ أقوى الأيادي، فكان عمر ابن عبد العزيز أول من ندب نفسه للمظالم، وردّ مظالم بني أمية إلى أهلها.[1]

كما عرفت ولاية المظالم في العهد العباسي، وأول من جلس للمظالم من خلفائهم المهدي الذي كان يفعل ذلك بحضور القضاة، ثم طبقه من بعده من الخلفاء، ولقد بنى لها المهدي مبنى خاصا سماه قبة المظالم.[2]

ولقد عرف الأتراك ما يسمى بالديوان، وكان يعقد باستمرار أربع مرات في الأسبوع، السبت والأحد والاثنين والثلاثاء، وكانت المناقشات تبدأ من الصباح ثم تتوقف مرتين لتناول الطعام وتستمر إلى ساعة متأخرة من الليل. وكان لكل فرد من الرعية أن يمثل بنفسه أمام الديوان عارضا دعواه، وكان السلطان يرأس جلسات الديوان بنفسه، ثم تخلى عن هذه السيرة واكتفى بسماع تقريرا عن أعمال الديوان ومقرراته في نهاية اجتماعاته الأسبوعية.[3]

وعرفت الأندلس هي الأخرى ولاية المظالم، حيث كان يباشرها الحاكم بنفسه أو قاضي الجماعة أو صاحب الشرطة الكبرى، ولذا فهناك من يقول بتأثر أوربا بهذا النظام في الأندلس وهو نواة القضاء الإداري.[4]

الفرع الثاني: الهيئات والصلاحيات.

تتمثل الهيئات في الرئيس والذي يسمى ناظر المظالم، وأعضاء يجب حضورهم حتى يكون نظر القضية صحيحا، ودرج الفقه على تعداد عشرة اختصاصات لوالي المظالم منها ما يتطلب شكوى من المتضرر ومنها ما يتدخل ناظر المظالم لرفعه دون حاجة إلى تظلّم من المتضرر، ومنها ما يشبه اختصاصات القاضي العادي ومنها ما لا يشبهه.

أولا: أعضاء ولاية المظالم.

يتكون ديوان المظالم من رئيس وأعضاء؛ أما رئيس الديوان (ناظر المظالم) فقد كان في بداية الأمر الخليفة نفسه، ثم أصبح يتولاها وزراء التفويض وولاة الأقاليم.[5]

---

[1] **أبي يعلى محمد بن حسسن الفراء الحنبلي**، الأحكام السلطانية، دار الكتب العلمية، بيروت، لبنان، 2006، ص. 75

[2] **سعيد نكاوي**، المرجع السابق، ص ص. 17-18.

[3] المرجع نفسه، ص ص. 18-19

[4] **حمدي عبد المنعم**، ديوان المظالم، دار الشروق، القاهرة، 1983، ص ص. 205-211

[5] **مسعود شيهوب**، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية، الهيئات والإجراءات، ج.1، المرجع السابق، ص. 15

يشترط في ناظر المظالم جملة من الشروط حسب الفقيهين أبي الحسن علي الماوردي وأبي يعلى الفراء[1]:

1. خصال نفسية: **جليل القدر، نافذ الأمر.**

2. خصال مرتبطة بالنفس والدين: **عظيم الهيبة ظاهر العفة، قليل الطمع كثير الورع** لأنه يحتاج إلى سطوة الحماة وثبت القضاة.

3.خصال مرتبطة بالعلم والمعرفة والتجارب: **واسع العلم ثبتا في القضاء**

هذا بالإضافة إلى الشروط المطلوبة في تقلّد ولاية القضاء، وهي الإسلام والبلوغ والعقل، والحرية والعدل، والاجتهاد.

أما الأعضاء فيجمعون بين وظيفة القضاء والتنفيذ وهو ما يعكس طبيعة ولاية المظالم، ويستكمل نظر والي المظالم بحضور خمسة أصناف لا يستغنى عنهم ولا ينتظم نظره إلاّ بهم حسب ما ذكره الماوردي والفراء وهم[2]:

1. الحماة والأعوان لضمان القوة ضد كل يريد الهروب من القضاء، وتقويم الجريء.
2. القضاة والحكام؛ لاستعلام ما يثبت عندهم من الحقوق وتقديم الحل القضائي.
3. الفقهاء؛ ليرجع إليهم فيما أشكل، ويسألهم عما اشتبه.
4. الكتّاب ليثبتوا ما جرى بين الخصوم، وما توجب عليهم أو لهم من الحقوق.
5. الشهود ليشهدوهم على ما أوجبه والي المظالم من حق، وما أمضاه من حكم.

وحسب بعض الفقهاء فإن هذه التشكيلة لديوان المظالم لا تبدو مستقلّة عن السلطة، وبالتالي فإن المطلوب هو إيجاد هيئة مستقلة للفصل في المنازعات التي يكون طرفا فيها أشخاص السلطة بما فيهم رئيس الدولة، يكون أعضاؤها غير قابلين للعزل وتخول حق عزل الرئيس إذا خالف الشرع.[3]

---

[1] **أبي الحسن علي بن محمد بن حبيب الماوردي**، المرجع السابق، ص. 97؛ **أبي يعلى محمد بن الحسين الفراء الحنبلي**، المرجع السابق، ص. 74

[2] **الماوردي**، المرجع نفسه، ص. 100 وما بعدها، **الفراء**، المرجع نفسه، ص.76

[3] **محمود الخالدي**، قواعد نظام الحكم في الإسلام، مؤسسة الإسراء، قسنطينة، الجزائر، 1991، ص ص. 211-213

وهناك من يرى أن الارتباط التاريخي لناظر المظالم وأعضاء المجلس نفسه بالسلطة كان مصدر قوة ونفاذ لأحكامه، وليس العكس، ذلك أن هذا الارتباط هو الذي أصبغ على أحكامه الرهبة والاحترام، وبالتالي فرض كلمة القانون وسيادته على الجميع بما فيهم أعوان الدولة.[1]

ثانيا: صلاحيات ديوان المظالم.

من اختصاصات ديوان المظالم ما يباشرها ناظر المظالم تلقائيا إما لكون ردها فيه تحقيق مصلحة عامة، أو لأن المظلمة هي على الرعية من ذوي النفوذ وخوفهم منهم يمنعهم من تقديم الشكوى، ومنها ما لا ينظر فيه إلاّ إذا رفعت إليه شكاية بشأنها[2]، ويمكن تصنيفها إلى اختصاصات قضائية وأخرى غير قضائية.

1. الاختصاصات القضائية:

ويمكن تصنيفها إلى اختصاصات تشبه القضاء العادي وأخرى تشبه اختصاصات القضاء الإداري.[3]

-الاختصاصات التي تشبه اختصاصات القضاء الإداري

1.النظر في تعدي الولاة على الرعية

2.النظر في جور العمال فيما يجبونه من أموال

3.مراقبة أعمال كتاب الدواوين

4.تظلم المسترزقة من نقص أرزاقهم أو تأخيرها عنهم

5.رد الغصوب، وهو نوعان:

-غصوب سلطانية (تذهب إلى بيت مال المسلمين)

-غصوب الأقوياء (منازعات الملكية بين الخواص) وهو يدخل ضمن الاختصاصات التي تشبه اختصاصات القضاء العادي.

-الاختصاصات التي تشبه اختصاصات القضاء العادي

---

[1] **مسعود شيهوب**، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية، ج. 1، ص. 18

[2] والحكم من ذلك متعددة منها أن بعض هذه الاختصاصات ذات طبيعة عامة وبالتالي يكون من اللازم تحرك ناظر المظالم لرد المظلمة؛ لأن في ذلك مصلحة عامة، أو لأن المظلمة الواقعة على الرعية هي من ذوي النفوذ والجاه، فيمتنع المضرور عن تقديم شكوى بسبب الخوف والخشية من المعتدين. **مسعود شيهوب**، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية، ج. 1، ص ص. 20-21

[3] المرجع نفسه، ص. 21

-رد غصوب الأقوياء.

- النظر في منازعات الأوقاف العامة (المساجد والفقراء)، والأوقاف الخاصة.

-النظر في المشاجرات بين الأفراد، وهو من صميم اختصاص القضاء العادي (القاضي الجزائي)، ولكن لا يلجأ فيه إلى ناظر المظالم إلاّ على سبيل الاستثناء من أجل إرهاب وزجر عتاة المجرمين الذين لا يراعون هيبة القضاء العادي.

2. الاختصاصات غير القضائية:

أ. اختصاصات دينية: كحماية الشعائر الظاهر كالجمع والأعياد وقمع التقصير فيها.

ب. اختصاصات إدارية: تنفيذ الأحكام التي عجز القضاة العاديون عن تنفيذها بسبب ضعفهم في مواجه المحكوم ضده إذا كان ذو جاه ونفوذ. وكذلك النظر فيما عجز عنه ناظر الحسبة من المسائل المتعلّقة بالأمر بالمعروف والنهي عن المنكر.

من خلال هذه الصلاحيات يتضح أن نظام ولاية المظالم يعد أول نظام للرقابة القضائية الإدارية في العالم، كما أن اختصاصاته واسعة إلى إمكانه توجيه أوامر للإدارة والأفراد على السواء للقيام أو الامتناع عن القيام بعمل معين، وتعديل أ إلغاء أي قرار للإدارة أو الحلول محلها ومراقبة الإدارة والموظفين.

المطلب الثاني: نظام القضاء الموحد (النموذج البريطاني).

هو النظام الذي يوجد فيه قضاء واحد هو القضاء العادي، يختص بالفصل في منازعات الأفراد ومنازعات الإدارة العامة في نفس الوقت، بحيث تتساوى الإدارة والأفراد أمام المحاكم وتخضع لنفس القواعد القانونية، كما تخضع لأوامر القاضي.

هذا النظام هو نتيجة منطقية للفهم الخاص للدول التي اعتنقته لمبدأ سيادة القانون ومبدأ المساواة أمام القانون، والذي يفترض حسب هذا الفهم عدم تخصيص قاض وقانون متميز للإدارة.

الفرع الأول: وحدة القانون

والنموذج الإنجليزي يعد النموذج الأصيل لنظام القضاء الموحد، وهو نتيجة طبيعية للفهم الخاص للمفكرين الإنجليز لمبدأ سيادة القانون ومبدأ المساواة أمام القانون، وتقديس حريات الأفراد وبالتالي اختصاص القضاء العادي بقمع كل اعتداء من طرف الإدارة على

حقوق الأفراد وحرياتهم، فالإدارة في هذا النموذج من النظام القضائي لا تتمتع بأي امتيازات في مواجهة الأفراد، وبالتالي يتميز هذا النموذج بوحدة القانون ووحدة القضاء.

تخضع الإدارة في هذا النموذج لنفس القواعد القانونية التي يخضع لها الأفراد، ولا تخضع لقواعد قانونية خاصة بها، وتتعدد مصادر القانون بين:

أولا: القانون المشترك.

يتكون من مجموعة السوابق القضائية، والقرارات القضائية، والعادات القديمة التي فسرها القضاء، بالإضافة إلى مجموعة من قواعد القانون الروماني والكنسي.

ثانيا: مبادئ العدل والإنصاف.

يلجأ إليها قضاة المحكمة العليا في المسائل التي لم يتضمنها القانون المشترك.

ثالثا: القانون المكتوب.

الصادر عن البرلمان في المسائل التي لم تتضمنها المصادر السابقة، ولقد تطور القانون المكتوب بفعل تطور الحياة في جميع المجالات، وبالتالي أصبحت الإدارة تخضع في أكثر مجالاتها لنصوص هذا القانون، كما تخضع طبعا لقواعد القانون المشترك.

الفرع الثاني: وحدة القضاء.

القضاء العادي هو صاحب الولاية العامة في منازعات الأفراد ومنازعات الإدارة، لكن توجد هيئات إدارية متخصصة للفصل في بعض منازعات الإدارة على سبيل الاستثناء، وذلك بسبب:

1. أن القاضي العادي لم يعد قادرا على التحكم في نشاط الإدارة التقني خصوصا مع توسع تدخل الدولة.
2. تطور طبيعة المجتمع الإنجليزي وانتقاله من الفكر الفردي إلى الفكر الجماعي والمنفعة العمومية، وبالتالي ارتفاع عدد المرافق العامة، وبالتالي احتكاك متزايد بين الإدارة والأفراد، ما نتج عنه تزايد في منازعاتها، وبالتالي ظهور الحاجة إلى هيئات متخصصة تفهم عالم الإدارة وأسراره.

ما يميز هذه الهيئات هو تنوعها واختلاف اختصاصاتها وأهمها:

أولا: المحاكم الإدارية.

هي أقدم أنواع الهيئات الإدارية الفاصلة في منازعات الإدارة، تتمتع بالاستقلال، تفصل أحيانا بحكم ابتدائي قابل للاستئناف، وأحيانا بأحكام نهائية.

ثانيا: الوزارات.

يمنح القانون في بعض الأحيان اختصاص للوزير الفصل في بعض المنازعات الإدارية؛ إما بناء على شكوى، أو النظر في استئناف القرارات الصادرة عن سلطات إدارية دنيا أو عن اللجان ذات الطابع القضائي.

ثالثا: اللجان: يلجأ الوزير إلى إنشاء لجان ذات طابع قضائي للفصل في منازعات لم يفصل فيها هو.

الفرع الثالث: الإجراءات.

تتسم الإجراءات في هذا النموذج القضائي بالتنوع وعدم التوحيد؛ فكل هيئة تتميز بإجراءات مستقلة، كما تتسم الإجراءات بقلة الضمانات المقدمة للمتقاضين؛ فحق الدفاع وعلنية الجلسات وتسبيب الأحكام غير مضمونة دوما، كما الاستئناف يمارس أمام هيئات مختلفة فقد يكون أمام الوزير أو لجنة خاصة أو محكمة مدنية...

تنقسم الدعاوى المرفوعة في هذا النموذج ضد الإدارة إلى دعاوى مشروعية ودعاوى مسؤولية:

1. **دعاوى المشروعية:**

أهم ما يميزها أنه لا يمكن مراقبة القرارات التنظيمية ذات الطابع التنفيذي؛ لأنها مجرد تنفيذ للقانون، وليس للقاضي الرقابة على دستورية القوانين، أما باقي القرارات فيمكن للقاضي بسط رقابته عليها إما عن طريق:

- **رقابة الدفع:** وفيها يكتفي القاضي باستبعاد تطبيق القرار التنظيمي دون الحكم بإلغائه.
- **رقابة الدعوى:** وفيها إما أن يصرح القاضي بمشروعية القرار التنظيمي أو بعدم مشروعيته وبالتالي إلغاؤه.

2. **دعاوى المسؤولية:**

سادت إلى وقت قريب نظرية "**الملك لا يخطئ**" فلا يسأل التاج وموظفوه، وكانت المسؤولية مقصورة على المجموعات المحلية والموظفين المحليين، لكن منذ سنة 1947 ظهرت إمكانية مساءلة التاج (السلطة المركزية)، إلاّ هناك تضييقا في شروط إقرارها.

الفرع الرابع: النظام الأمريكي

وهو مستوحى من النموذج الإنجليزي نظرا للروابط التاريخية بينهما وتقارب الأسس التي يقومان عليها، وقد أدى طغيان الفردية في أمريكا إلى إقامة نظام يحرص على حماية حقوق الإنسان في مواجهة الدولة، ومن هنا جاء مبدأ المساواة المطلقة بين الأفراد والإدارة الذي أدى إلى الخضوع المتساوي للقانون والقضاء. إن ما ميز النظام الأمريكي استحداث هيئات متخصصة في العدالة الإدارية نظرا لبطء المحاكم العادية في الفصل في هذه المنازعات، كما أن ما يميزه مثلما هو حال النموذج الإنجليزي صرامة القاضي في رقابة المشروعية حيث لا يكتسب القرار الإداري الصفة التنفيذية إلا بموجب رخصة من القاضي الذي يتشدد في منحها.

الفرع الخامس: تقييم نظام القضاء الموحد.

كأي نظام يتميز نظام القضاء الموحد بمجموعة من المزايا كما تشوبه بعض العيوب.

أولا: مزايا نظام القضاء الموحد.

1. المتقاضي يعرف جهة القضاء التي يتوجه إليها سواء كان خصمه الإدارة أو الأفراد، وهي جهات القضاء العادي.
2. للمتقاضي حظوظ كبيرة في الفوز بالقضية؛ لأن القاضي العادي عادة ما لا يراعي طبيعة نشاط الإدارة واستهدافه للمصلحة العامة، بل يهمه تطبيق مبدأ سيادة القانون والمساواة أمامه مهما كانت الأطراف.
3. القانون الذي تخضع له المنازعات الإدارية هو نفسه القانون الذي تخضع له المنازعات العادية، وهو ما يسهل على المتقاضي معرفة القواعد التي تخضع لها منازعته.
4. سلطات القاضي في مواجهة الإدارة في هذا النظام أوسع منها في نظام القضاء المزدوج، إذ يمكن للقاضي أن يوجه للإدارة أمرا باتخاذ تصرف معين، كما يمكنه منعها من

اتخاذ تصرّف، أو تصحيحه، ويمكنه أيضا توجيه نواهٍ إليها، بالإضافة إلى اختصاصه بالفتوى.[1]

ثانيا: عيوب نظام القضاء الموحد.

1. لا يراعي هذا النظام طبيعة النشاط الإداري، مما قد يؤدي إلى عرقلة نشاط الإدارة.
2. عدم تخصص هيئات القضاء العادي في النزاعات الإدارية.[2]
3. إخلال النظام القضائي الموحد بمبدأ الفصل بين السلطات، حيث يتمتع القاضي العادي بسلطات واسعة اتجاه الإدارة (السلطة التنفيذية).
4. التطور الملحوظ في الهيئات الفاصلة في النزاعات الإدارية هو اعتراف ضمني بفشل النظام الموحد.
5. ظهور العديد من الهيئات الحديثة المكلفة بالفصل في منازعات الإدارة، أصاب النظام بالتعقيد من حيث الاختصاص والإجراءات.

المبحث الثاني: النظام القضائي المزدوج.

النظام القضائي المزدوج هو النظام القضائي الذي يوجد فيه نوعان من الهيئات القضائية؛ هيئات تختص بمنازعات الإدارة وهيئات أخرى تختص بمنازعات الأفراد، يتميز هذا النظام القضائي بمجموعة من الخصائص أهمها:

-استقلال هيئات القضاء الإداري عن الإدارة وانعدام أي رقابة رئاسية أو وصائية بينهما.

-استقلال هيئات القضاء الإداري عن هيئات القضاء العادي؛ فلا تتدخل إحداهما في عمل الأخرى، ولا رقابة بينهما، وفي حالة تنازع الاختصاص بينهما فإن محكمة التنازع هي التي تفصل في ذلك بموجب حكم قضائي.

-وجود ازدواجية على مستوى القواعد القانونية المطبقة على المنازعات، فيطبق القاضي العادي القانون العادي، ويطبق القاضي الإداري القانون الإداري؛ غير أن هناك استثناءات بحيث يطبق في أحوال نادرة القاضي الإداري القانون العادي على الإدارة عندما يكون هناك مبرر لذلك، وبالعكس قد يطبق القاضي العادي القانون الإداري على الإدارة عندما يكون من اختصاصه النظر في بعض نزاعاتها.

---

[1] **مسعود شيهوب**، المرجع السابق، ج.1، ص ص. 44-47

[2] نفس المرجع، ص. 38

نشأ النظام القضائي المزدوج في فرنسا ثم انتشر في بعض الدول الأوربية[1]، كما استمر العمل به في العديد من مستعمراتها، ومن بينها الجزائر.

لقد لابست نشأة هذا النظام مجموعة من الظروف التاريخية والسياسة والفكرية تعرضنا لها في القسم الأول من هذه المحاضرات؛ لهذا نكتفي في هذا المقام بتناول هيئاته والإجراءات أمامه، وصولا إلى تقييمه.

المطلب الأول: هيئات القضاء الإداري في النموذج القضائي الفرنسي.

يوجد في فرنسا نوعان من هيئات القضاء الإداري، هيئات ذات اختصاص عام لا تحتاج إلى نص إذ تختص بالنظر في كل ما يعتبر منازعة إدارية، وهيئات ذات اختصاص خاص، نص القانون على اختصاصها بمنازعات إدارية معينة.[2]

الفرع الأول: المحاكم الإدارية الابتدائية.

يعود أصلها التاريخي إلى مجالس الأقاليم (الولايات) التي أنشئت في العام الثاني من الثورة، لتقوم بنفس الدور الذي يقوم به مجلس الدولة الفرنسي على المستوى المحلّي، ولقد تعرضت هذه المجالس إلى عدة إصلاحات سواء على مستوى اختصاصاتها أو على مستوى تشكيلتها لتصل إلى حالتها التي هي عليها اليوم، وتتكون كل محكمة إدارية من رئيس وعدد من المستشارين ومفوض حكومة، وتنظم في شكل غرفة إلى عدة غرف، تضم الغرفة ثلاثة مستشارين.[3]

الفرع الثاني: محاكم الاستئناف الإدارية.

أنشئت هذه المحاكم بموجب الإصلاح الذي جاء به القانون 1127/87 المؤرخ في 31 ديسمبر 1987 والذي أحال إلى المرسوم لتحديد عددها وحدود اختصاصاها الإقليمي،

---

[1] **مسعود شيهوب**، مرجع سابق، ج.1، ص. 3

[2] ونظرا لكثرة هذه الأخيرة وتشعبها فإننا نكتفي في هذا المقام بدراسة الهيئات ذات الاختصاص العام. **مسعود شيهوب**، المرجع السابق، ج.1، ص ص. 99–109

[3] أهم هذه الإصلاحات: إصلاح 1889 و1926 و1934 و1938 وأخيرا إصلاح 1953 الذي تحولت بموجبه هذه المجالس إلى محاكم إدارية صاحبة الولاية العامة بالمنازعات الإدارية، ينظر في أهم هذه الإصلاحات: **مسعود شيهوب**، المرجع السابق، ج. 1، ص ص. 80–83

ولقد صدر المرسوم 155/88 المؤرخ في 15 فيفري 1988 الذي أنشأ خمس محاكم يشكل اختصاص كل واحدة منها عدة محاكم إدارية[1].

تتكون محاكم الاستئناف الإدارية من عدد من مستشاري الدرجة الأولى للمحاكم الإدارية الابتدائية الذين لهم أقدمية ست سنوات، وتنظم هذه المحاكم في غرفتين إلى ثلاث غرف، يرأس كل محكمة استئناف مستشار.

ونتج عن إنشاء محاكم الاستئناف الإدارية في إصلاح سنة 1987 عدة نتائج أهمها:

1.كفالة كل درجات التقاضي (أول درجة، استئناف، نقض).

2. تحقيق مبدأ تقريب العدالة من المواطن إلى حد بعيد.

3.التخفيف على مجلس الدولة الذي عانى لفترة طويلة من تراكم القضايا بسبب الاستئناف.

الفرع الثالث: مجلس الدولة.

أولا: مرحلة ما قبل الثورة الفرنسية (البرلمانات القضائية).

عرفت مرحلة ما قبل الثورة نوعا من المحاكم يسمى البرلمانات القضائية تمثّل الملك في وظيفته القضائية، وكان من اختصاصها تسجيل الأوامر الملكية حتى تكتسي الصيغة التنفيذية، ولقد كانت في بعض الأحيان ترفض تسجيل هذه الأوامر؛ ذلك أن هذه البرلمانات كانت تميل إلى حماية حقوق وحريات الأفراد ما أمكن[2]، مما عرقل الإدارة الملكية في مشاريع عديدة.

كما كانت هذه البرلمانات من جهة أخرى تحارب أي قضاء ينشأ إلى جانبها، كما كانت تتدخل في أعمال التشريع، إذ أن القضايا التي تعرض أمامها لم تكن تنتهي بحكم فردي في القضية المعروضة بل بإصدار مجموعة من القواعد القانونية الملزمة، كما كانت ترى لنفسها الحق في استدعاء رجال الإدارة وتوجيه الأوامر إليهم[3].

ثانيا: مرحلة تجريم تدخل القضاء في شؤون الإدارة.

تركت البرلمانات القضائية انطباعا سيئا لدى رجال الثورة الفرنسية بشأن العلاقة بين القضاء والإدارة، مما جعلهم يتخوفون أن تقوم بعرقلة إصلاحاتهم كما فعلت من قبل مع

---

[1] محكمة استئناف بوردو، محكمة استئناف، ليون، محكمة استئناف نانسي، محكمة استئناف نانت، محكمة استئناف باريس.

[2] **توفيق بوعشبة**، مبادئ القانون الإداري التونسي، المرجع السابق، ص. 15

[3] **مصطفى أبو زيد فهمي**، القضاء الإداري ومجلس الدولة، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 1999، ص. 15

الإدارة الملكية، فقاموا بإلغاء البرلمانات القضائية من خلال نص القانون 16أغسطس 1790 والذي جرم أي تدخل للقضاء في شؤون السلطتين التشريعية والتنفيذية، وبالتالي منعه من النظر في القضايا والنزاعات التي تكون الإدارة طرفا فيها، تطبيقا لفهم رجال الثورة الخاص لمبدأ الفصل بين السلطات، وترتب على هذا الفهم الخاص من رجال الثورة الفرنسية لمبدأ الفصل بين السلطات أن حرم القضاء على نفسه التدخل في بأي قدر من الرقابة على أعمال السلطة التشريعية، كما أصبح لا يستطيع إدانة الإدارة أو توجيه أوامر إليها ما يضطر المتضرر من أعمال الإدارة إلى اللجوء إليها [1].

ثالثا: مرحلة الإدارة القاضية.

بإلغاء البرلمانات القضائية ومنع القضاء من نظر منازعات الإدارة، كان على الأفراد اللجوء إلى الإدارة نفسها، ورغم أنه من غير المنطقي أن يكون الخصم هو الحكم إلاّ أن الانطباع السيء الذي تركته البرلمانات القضائية، جعل من الأمر مقبولا لفترة معينة؛ إلا ان الأمر لم يدم طويلا؛ حيث ظهر مجلس الدولة الذي مثّل النواة الأولى لظهور قضاء خاص بالإدارة، بصدور دستور السنة الثامنة.

رابعا: مرحلة مجلس الدولة.

1: تطور الوظيفة القضائية لمجلس الدولة

في سنة 1799 عاد نابليون بونبارت من مصر، وقام بانقلاب استلم بناء عليه مقاليد السلطة، وأصدر دستورا ينص على إنشاء مجلس الدولة مهمته إعداد مشروعات القوانين ولوائح الإدارة العامة، وحل المشكلات التي تنشأ في المجال الإداري.[2]

وفي السنة ذاتها صدرت لائحة حددت الاختصاص القضائي لمجلس الدولة، ورغم أن دوره في البداية كان يطغى عليه الطابع الإداري، حيث تمثلت اختصاصاته بشكل أساسي في تقديم الاستشارة للملك. إلاّ أن هذا الوضع ما لبث أن تغير فطغى الاختصاص القضائي على الإداري (الاستشاري)، لكن بعد مراحل استغرقت عقودا من الزمن.

1. **مرحلة القضاء المقيد:** تمثّل دور مجلس الدولة في هذه المرحلة بالإضافة إلى دوره الاستشاري، بشأن النزاعات المعروضة عليه في قيام لجنة القضاء بتحضير الدعوى واقتراح

---

[1] **مصطفى أبو زيد فهمي**، القضاء الإداري ومجلس الدولة، المرجع السابق، ص. 16

[2] المادة 52 من دستور 15 ديسمبر 1799

حكم فيها، يعرض على الجمعية العامة للمجلس لاتخاذ قرار[1]، ولا يصبح نافذا إلاّ بعد مصادقة رئيس الدولة عليه؛ ومع مرور الزمن اكتسب اقتراحات مجلس الدولة ثقة سواء من طرف الأفراد أو من طرف السلطة التنفيذية؛ بحيث كانت تعتمد أغلب مشاريعه حرفيا[2]، كما كان مجلس الدولة أيضا يمثل محكمة استئناف بالنسبة لمجالس الأقاليم التي أنشئت في نفس سنة إنشائه، لكنها كانت تختص ببعض المسائل المحددة على سبيل الحصر.

2. **مرحلة القضاء البات:** مرت فرنسا بين 1789 و1872(تاريخ الثورة الأولى إلى تاريخ الثورة الأخيرة) بعدة تحولات خاصة على المستوى السياسي، والتي لم يكن مجلس الدولة بمنأى عنها، ومن بينها مجيء الجمهورية الثانية عام 1848، حيث منح مجلس الدولة اختصاص القضاء البات سنة 1949، لكن سرعان ما سحب منه نابليون الثالث هذا الاختصاص سنة 1952 بعد انقلابه على الجمهورية عام 1951 وإدانة مجلس الدولة لهذا الانقلاب[3]، لكن أعيد إليه هذا الاختصاص بموجب قانون 24 ماي 1872، بعد قيام الجمهورية الثالثة سنة 1870، وأصبحت أحكامه تتمتع بالصفة القضائية الباتة، ولا تحتاج إلى مصادقة رئيس الدولة، ولهذا سميت هذه المرحلة بمرحلة القضاء البات.

أثناء كل هذه المراحل كانت ولاية القضاء الإداري منعقدة للإدارة كأصل عام، ولا ينظر مجلس الدولة ومجالس الأقاليم إلاّ في المسائل التي نص عليها القانون، لكن بصدور حكم مجلس الدولة في 13 ديسمبر 1889 في قضية CADOT قبل هذا الأخير النظر في المنازعة والحكم فيها رغم عدم سبق لجوء الطاعن إلى الإدارة، وبذلك يكون قد نصب نفسه قاضيا عاما للمنازعة الإدارية وأنهى نظرية الوزير القاضي أو الإدارة القاضية. وأخذ بذلك دور مجلس الدولة ينمو شيئا فشيئا من خلال تقديم الحلول وابتكار النظريات إعمالا لمبادئ العدالة وقواعد القانون الطبيعي وكان مجلس الدولة يحاول التوفيق بين مقتضيين أساسيين هما: حماية حقوق الأفراد وحرياتهم من تغول الإدارة ومراعاة المصلحة العامة والحرص على استمرارية المرفق.

2: تشكيلة مجلس الدولة الفرنسي

---

[1] **مصطفى أبو زيد فهمي**، القضاء الإداري ومجلس الدولة، المرجع السابق، ص. 18

[2] **سعيد نحيلي**، القانون الإداري، المبادئ العامة، ج.1، منشورات جامعة البعث، سوريا، 2013، ص. 26

[3] **مصطفى أبو زيد فهمي**، المرجع السابق، ص. 17

1.التشكيلة البشرية: تصنف إلى خمسة أصناف وهم:

أ. **المستمعون:** يعينون من بين خريجي المدرسة الوطنية للإدارة، مهمتهم معاونة مسيري العرائض.

ب. **مسيرو العرائض:** يعين ثلاثة أرباعهم من المستمعين من الدرجة الأولى والربع الباقي من خارج الجهاز من بين موظفي الإدارة، ومهمتهم نفسها مهمة المستمعين.

ت. **مفوضو الحكومة:** يعينون من بين المستمعين ومسيري العرائض، كما يمكن أن تسند مهام مفوض الحكومة إلى المستشارين الذين لهم أكثر من ثلاث سنوات أقدمية، مهمتهم إعداد تقرير حول القضية المعروضة في تقرير مكتوب يبينون فيه حجج الأطراف، ووجه نظر القانون، والحلول التي يرونها لحل النزاع، جاعلين نصب أعينهم المصلحة العامة وحدها، وليست مصلحة الحكومة كما توحي به التسمية.

ث. **المقررون:** يمكن أن يشغل هذا المنصب كل من المستمعين ومسيري العرائض، وتتمثل مهمة المقرر في دراسة العرائض واقتراح خطة التحقيق في الدعوى، ودراسة الملف، وتحرير حيثيات مشروع القرار القضائي، وتقرير يتضمن فحص جميع المشاكل المطروحة مع اقتراح حلولها المبررة من الواقع والقانون.

ج. المستشارون: وهما نوعان مستشارو الدولة في الخدمة العادية ومستشارو الدولة في الخدمة الاستثنائية، النوع الأول هم القضاة الحقيقيون لمجلس الدولة، وهم الذين يتداولون في القضايا ويصدرون الأحكام فيها، أما النوع الثاني فهم مجموعة من أعوان الدولة وإطاراتها، ليست لهم وظائف قضائية، وينحصر عملهم في الاختصاص الاستشاري لمجلس الدولة.

2. الأجهزة: في سنة 1940 أول تشريع كامل ينظم مجلس الدولة، ولقد ألغي هذا التشريع ليحل محله المرسوم الصادر في 31 ديسمبر 1945، والذي عدل هو الآخر بمرسوم 30 سبتمبر 1953، ومراسيم 1963 التي أدخلت عدة تعديلات على تكوين وأجهزة مجلس الدولة، ومجلس الدولة الآن يتكون من قسمين، قسم قضائي وآخر إداري[1] :

أ. **القسم القضائي (قسم المنازعات):**

[1] **سليمان محمد الطماوي**، القضاء الإداري ورقابته لأعمال الإدارة، دراسة مقارنة، ط. 3، دار الفكر العربي،1961، ص.43.

يضم أكبر عدد من مستشاري مجلس الدولة، فهو يتكون من رئيس القسم وثلاثة نواب، بالإضافة إلى رؤساء الشعب والشعب الفرعية، ومجموعة كبيرة من المستشارين ومسيري العرائض والمستمعين موزعين على الشعب الفرعية.[1]

ينتظم قسم الدولة في شكل شعب وشعب فرعية، بالإضافة إلى الجمعية العامة؛ الشعب هما شعبتان رئيسيتان؛ شعبة التحقيق وشعبة الحكم، وتضم كل شعبة مجموعة من الشعب الفرعية تختص كل واحدة منها بمجموعة من القضايا.[2]

أما الجمعية العامة فهي تضم نائب رئيس مجلس الدولة، ورؤساء الشعب، ونائبي رئيس قسم المنازعات، ورئيس الشعبة الفرعية التي يتم الفصل في القضية المعروضة أمامها، والمقرر.[3]

ب. القسم الإداري (قسم الفتوى والتشريع):

يتكون من أربعة شعب هي شعبة الداخلية، شعبة المالية، شعبة الأشغال العامة، شعبة الشؤون الاجتماعية، مهمتها تقديم الآراء حول مشاريع القوانين والأوامر والمراسيم المتعلقة بهذه المجالات، وهناك بعض المشاريع التي يتطلب أن يصدر فيها رأي من الجمعية العامة.

بالإضافة إلى هذه الشعب توجد شعبة التقرير والدراسات، هي شعبة تم إنشاؤها بموجب إصلاح سنة 1963، وظيفتها إعداد تقرير سنوي إلى رئيس الجمهورية حول مشاريع تعديل النصوص والإصلاحات التي تقترحها. كما يمكنها القيام بدراسات بطلب من الوزير الأول أو نائب رئيس مجلس الدولة، كما هي مكلفة بتنفيذ القرارات القضائية، ويمكنها الإشارة إلى العراقيل التي تواجه هذا التنفيذ في تقريرها المذكور.

رغم غلبة الاختصاص القضائي للمجلس على الاختصاص الإداري، إلاّ أنه وحسب أستاذنا الدكتور مسعود شيهوب فإن: "مجلس الدولة من زاوية قسمه الإداري يظهر بمثابة حكومة مصغرة، ذلك أن شعبه الأربعة تمثّل مختلف الوزارات، ومن ثم فإن وظيفته الإدارية هذه لا يستهان بها."[4]

---

[1] **مسعود شيهوب**، المرجع السابق، ج.1، ص 97

[2] المرجع نفسه، ص. 98

[3] **مصطفى أبو زيد فهمي**، القضاء الإداري ومجلس الدولة، مرجع سابق، ص. 31؛ **ماجد راغب الحلو**، القضاء الإداري، منشأة المعارف، الاسكندرية، 2000، ص. 118 وما بعدها

[4] **مسعود شيهوب**، المرجع السابق، ج. 1، ص. 97

المطلب الثاني: تقييم النظام القضائي المزدوج (النموذج الفرنسي).

يتميز النظام القضائي الفرنسي بجملة من المزايا، وفي المقابل أيضا بمجموعة من العيوب.[1]

الفرع الأول: مزايا نظام ازدواجية القضاء.

1.الفهم العميق للقضاة في هذا النظام لطبيعة النشاط الإداري بحكم تخصصهم ما ساعدهم على وضع الكثير من النظريات المتعلقة به.

2. مساهمة القضاء الإداري في إنشاء قواعد القانون الإداري الاستثنائية اللازمة لتسهيل عمل الإدارة في الدول النامية؛ ومواجهة التحديات لتحقيق المصلحة العامة وهو ما لا يحققه القانون العادي ولا القضاء العادي.

3.بساطة إجراءات التقاضي في النظام القضائي المزدوج مقارنة بالنظام القضائي الموحد.

4.التخفيف على هيئات القضاء العادي وتجويد خدمة القضاء بسبب وجود هيئات قضائية متخصصة في منازعات الإدارة.

الفرع الثاني: عيوب نظام ازدواجية القضاء.

1. ضرورة اللجوء إلى توكيل محامين بسبب طول الإجراءات القضائية الإدارية وتعقيدها، وعجز الأفراد في بعض الأحيان عن تغطية هذه التكاليف مما يحول بينهم وبين تحقيق العدالة.

2. تعقيد نظرية الاختصاص، حتى على أصحاب التخصص من محامين وقضاة، مما يكلّف المتقاضين جهدا ووقتا وأموالا إضافية.

إلا أن هذه العيوب قابلة للتجاوز عن طريق الإصلاحات، وبالفعل فقد أسهمت الإصلاحات التي سبقت الإشارة إليها في التقليل من هذه العيوب إلى حد بعيد.

[1] **مسعود شيهوب**، المرجع نفسه، ج.1، ص ص. 192-196

الفصل الثالث: تطور العدالة الإدارية في الجزائر

تعنبر السيادة من أهم مقومات وجود نظام قضائي معين، ولذلك فإن الجزائر أثناء فترة الاحتلال التي طبقت فيها فرنسا قوانينها، كانت صورة طبق الأصل للنظام القانوني الفرنسي، إلا ان الاستقلال حمل معه ضرورة استقلال النظام القانوني والقضائي (المبحث الأول)، الذي تؤثر فيه الظروف السياسية والاقتصادية السائدة وهو ما أدى إلى تحول جذري في النظام القضائي المعتمد بدء من دستور 1996 (المبحث الثاني).

المبحث الأول: تنظيم العدالة الإدارية في الجزائر قبل صدور دستور 1996.

المطلب الأول: مرحلة ما قبل قانون 23/90.

للعدالة الإدارية في الجزائر جذور تاريخية تمتد إلى العصر الإسلامي بوجود نظام المظالم، إذ يمكن لمن تم المساس بحقوقه رفع تظلمه إلى الهيئات المختصة التي تحكم فيه بحكم وفقا لقواعد الشريعة الإسلامية إلا أنه وفي فترة العثمانيين طبق هذا النظام تطبيقا سيئ فكان يفصل في القضايا بناء على الاهواء فنتج عنه نوع من التعسف إلى غاية مجيء الأمير عبد القادر حيث كان المنادي ينادي على كل متضرر لرفع دعواه إلى غاية الاحتلال سنة 1830.

الفرع الأول: مرحلة الاحتلال الفرنسي

عرفت الجزائر خلال الاستعمار الفرنسي نظام القضاء الإداري الذي كان سائدا في فرنسا؛ فقد أنشئ مجلس الإدارة بموجب الأمر الملكي في1831/12/01 وهو هيئة استئنافية لمختلف الجهات القضائية التي تدنوه درجة سواء كانت إدارية أو عادية، ولا يجوز الطعن في أحكامه امام مجلس الدولة الفرنسي آنذاك، ولم يصبح هيئة قضائية إدارية إلا بصدور الأمر الملكي في 1834/08/10.

وقد استخلف بمجلس المنازعات بموجب الأمر الملكي في 1845/04/15 وكان التركيز على دوره الاستشاري للهيئات الإدارية.

إلا انه لم يدم إلا عامين، حيث أنشئت في الجزائر بتاريخ 1847/09/01 ثلاثة مجالس مديريات في كل من الجزائر، قسنطينة، وهران، والتي تميزت بتشكيلة تابعة للإدارة، كما تميزت بتحيزها الشديد للإدارة الاستعمارية، وفي 1949/02/08، أنشئ في كل إقليم

مجلس ذو اختصاص اداري وقضائي يتم استئناف أحكامها أمام مجلس الدولة الفرنسي، وفي سنة 1953 صدرت إصلاحات في فرنسا تحولت بموجبها مجالس الأقاليم إلى محاكم إدارية، وهو ما حدث في الجزائر[1].

الفرع الثاني: مرحلة الاستقلال وما قبل صدر القانون 23/90

أولا: غداة الاستقلال

بعد استقلال الجزائر صدر القانون رقم 157/62[2] الذي يمدد العمل بالتشريع الفرنسي باستثناء ما يتعارض مع السيادة الوطنية من أجل تجاوز مخلفات الاستعمار الفرنسي، وبالتالي تم الاحتفاظ بالمحاكم الإدارية الثلاث، لكن أحكامها أصبحت تستأنف أمام الغرفة الإدارية بالمجلس الأعلى[3]، واستمر الاحتفاظ بنظام المحاكم الإدارية الموروث عن الاستعمار إلى غاية صدور الأمر 278/65 المؤرخ في 1965/11/16[4] المتضمن التنظيم القضائي والذي نص في المادة الخامسة منه على نقل اختصاص المحاكم الإدارية الثلاث إلى الغرف الإدارية بالمجالس القضائية،[5] وهكذا أصبح القضاء الإداري تابعا للقضاء العادي في القاعدة والقمة، وبهذا يكون قد قضي على نظام ازدواجية القضاء الموروث عن الاستعمار، وتكون الجزائر قد تبنت نظام وحدة القضاء.[6]

ثانيا: الإصلاحات الواردة على النظام القضائي إلى ما قبل 1990

إن ما يمكن قوله عن هذه المرحلة:

---

[1] وذلك بموجب المرسوم رقم 934/53 المؤرخ في 1953/12/30

[2] القانون رقم 157/62 المؤرخ في 1962/12/31

[3] الأمر 218/63 المؤرخ في 1963/06/18 ويتكون المجلس الأعلى بموجبه من غرف مدنية، اجتماعية، جزائية، وإدارية

[4] ورد في ميثاق الجزائر سنة 1964 الإعلان رسميا عن إصلاحات جذرية للتخلص من التشريع الموروث، ومنها أن هذه الإصلاحات في قطاع العدالة يجب أن تصبح مطابقة لمستلزمات الثورة الاشتراكية وأن تتخلص من الإجراءات الثقيلة والتعدد في هيئات الجهاز القضائي

[5] كانت في البداية تقتصر على مجالس الجزائر قسنطينة وهران، ثم عممت فيما بعد على بقية المجالس (مرسوم 107/86، المؤرخ في 28 جانفي 1986، المرسوم التنفيذي 407/90 المؤرخ في 22 ديسمبر 1990).

[6] **عمار عوابدي**، عملية الرقابة القضائية على الإدارة العامة في النظام الجزائري، ط. 3، د.م.ج.، بن عكنون، الجزائر، 1994، ص. 56

1.فيما يخص إصلاح 1965: تميزت هذه المرحلة بما يلي:

-إلغاء المحاكم الإدارية ونقل اختصاصاتها إلى الغرف الموجودة على مستوى المجالس القضائية المنشأة بنفس الأمر.

-إنشاء محاكم ابتدائية في كل دائرة

- بموجب نصوص خاصة أنشئت هيئات قضائية خاصة تتولى فض منازعات إدارية معينة، كالمجلس الدستوري، مجلس المحاسبة...

-قضاء موحد مع وجود قاض فاصل في المنازعات الإدارية، نظرا لأن:

أ. ميثاق 1964 نبذ الازدواجية ونص على تبني نظام بسيط غير معقد.

ب. أكد المجلس الأعلى في قراراته أن توزيع الاختصاص بين الغرف مسألة إدارية.

- المعيار المعتمد في تمييز المنازعة الإدارية عن المدنية هو المعيار العضوي، وهو ما أكده المجلس الأعلى في أحكامه.

2. إصلاح 1971 وما بعده:

أكدت المادة 7 من قانون الإجراءات المدنية المعدّل سنة 1971، الاعتماد على المعيار العضوي في توزيع الاختصاص، لكن عيب عليه عدم تقريب العدالة من المواطن، وتم إرجاع ذلك إلى قلة القضاة وقلة الاعتمادات المالية المخصصة للقطاع.

- في دستور 1976 اهتم بالتكوين الإيديولوجي للقضاة ليكونوا أداة للدفاع عن الاشتراكية.

- ميثاق 1986 من أسسه تقريب القضاء من المتقاضين، لذا صدر تطبيقا له القانون 01/86 المعدل والمتمم للمادة 7 من قانون الإجراءات المدنية، ومن بين ما تضمنته:

-اختصاص المجالس القضائية بالفصل ابتدائيا بحكم قابل للاستئناف في كل القضايا التي تكون الدولة، الولاية، البلدية والمؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية طرفا فيها.

-رفع عدد الغرف الإدارية من 3 إلى عشرين غرفة.

لكن بسبب التطور الكبير للمنازعات الإدارية نتيجة كثرة تدخل الدولة وعجز الغرف عن مواكبة هذا التطور وضرورة تجسيد تقريب العدالة من المتقاضين جاء إصلاح 1990.

المطلب الثاني: المرحلة بين 1990 و1996.

لقد تعرض هذا النظام إلى عدة إصلاحات سنوات 1984، 1986، 1990، لكن رغم كل هذه الإصلاحات الجوهرية إلاّ أنها لم تكن كافية لتلافي العديد من العيوب

والنقائص.[1] ولهذا كان لزاما الدفع بهذه الإصلاحات إلى نهايتها، وبالتالي اعتماد نظام الازدواجية القضائية، وهو ما حدث في سنة 1996، حيث تبنى دستور الجزائر لهذه السنة نظام الازدواجية القضائية، ونص على إنشاء مجلس الدولة، هيئات قضائية إدارية، عرفت باسم المحاكم الإدارية وفقا للقانون الذي أنشأها سنة 1998.

أولا: أسباب إصلاحات سنة 1990.

نتيجة للتغيرات التي حصلت في الجزائر في حقبة الثمانينات والتي توجت بصدور دستور 1989، بما تضمنه من مبادئ جديدة أهمها التعددية الحزبية والتخلي عن الإيديولوجية الاشتراكية، صدر تطبيقا له العديد من النصوص القانونية، كقانون الجمعيات، وقانون علاقات العمل الجماعية، وتعديل قانون الإجراءات المدنية حيث عدل القانون 23/90 المادة 7 منه.

ثانيا: مضمون تعديل المادة 7 من قانون الإجراءات المدنية.

-تجسيد تقريب العدالة من المتقاضي برفع عدد الغرف الإدارية إلى 31 بعدد المجالس القضائية.

- تعديل الاختصاص النوعي بنقل دعوى الإلغاء والتفسير وتقدير مشروعية القرارات الإدارية المحلية وقرارات المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية التي كانت تنظر من قبل الغرفة الإدارية للمحكمة العليا إلى الغرف الإدارية الجهوية الخمس.

- أقام القانون 23/90 تمييزا بين الغرف الإدارية المحلية والغرف الجهوية:

فالغرف الجهوية تختص بالطعون ببطلان وتفسير وتقدير مشروعية القرارات الصادرة عن الولايات.[2]

أما الغرف المحلية فتنظر في الطعون ببطلان وتفسير وتقدير مشروعية القرارات الصادرة عن رؤساء المجالس الشعبية البلدية والمؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية

[1] **مسعود شيهوب**، المرجع السابق، ج.1، ص ص. 210-214

[2] تطبيقا لذلك صدر المرسوم 407/90 المؤرخ في 1990/12/22 محددا في المادة 2 الاختصاص الإقليمي للغرف الجهوية.

والمنازعات المتعلقة بالمسؤولية المدنية للدولة والولاية والبلدية والمؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية والرامية لطلب التعويض.[1]

فيما تختص الغرفة الإدارية على مستوى المحكمة العليا بالطعون بالبطلان وتفسير وتقدير مشروعية القرارات التنظيمية أو الفردية الصادرة عن السلطات المركزية، الطعون باستئناف قرارات الغرف الإدارية على مستوى المجالس القضائية، إضافة إلى الاختصاصات المخولة لها بموجب نصوص خاصة.[2]

المبحث الثاني: العدالة الإدارية في الجزائر في ظل انتهاج الازدواجية القضائية.

بمصادقة الشعب الجزائري على التعديل الدستوري لسنة 1996 أصبح النظام القضائي المتبع هو النظام القضائي المزدوج الذي يحاكي النظام القضائي الفرنسي.

المطلب الأول: أسباب تبني الازدواجية القضائية في الجزائر

يمكن أن تعزى أسباب تبني الجزائر للازدواجية القضائية إما إلى أسباب تخص طبيع المنازعة الإدارية أو إلى أسباب تتعلق بالهيكل القضائي أو أسباب قانونية.

الفرع الأول: طبيعة المنازعة الإدارية.

يعتبر تميز المنازعة الإدارية أو خصوصيتها عن باقي المنازعات سواء من حيث أطرافها، أو موضوعها الذي يتصل غالبا بالمصلحة العامة، إضافة إلى تمايز دور القاضي الإداري في المنازعة عن دور القاضي العادي كما سبقت الإشارة إليه، وبالنظر لصعوبة المنازعة الإدارية وتعقيدها وطول مدة الفصل فيها كلها أسباب تفرض استقلالية القضاء الإداري عن العادي، وبالتالي ضرورة الفصل في المنازعة الإدارية من غير القاضي العادي الذي قد يفصل فيها بروح وفلسفة القانون الخاص الذي يتجاهل وضع الإدارة ومقتضيات الصالح العام، على خلاف القانون العام الذي يجعل الإدارة في مركز ممتاز.

---

[1] المادة 2 من المرسوم 407/90

[2] المادة 64 من القانون 04/91 المؤرخ في 1991/01/08 الخاص بمهنة المحاماة، المادة 48 من القانون 10/90 المؤرخ في 1990/04/14 المتعلق بالنقد والقرض، المادة 30 من قانون الجنسية

الفرع الثاني: الأسباب القانونية والمرتبطة بالهيكل القضائي

يعتبر تزايد الوعي القانوني- خاصة بعد تبني التعددية الحزبية- سببا في تزايد المنازعات الإدارية حيث زال التخوف من الإدارة الذي كان سائدا في زمن الحزب الواحد.

تعزّز الجانب البشري للهيئات القضائية بالتحاق عدد كبير من القضاة وازدياد الهياكل القضائية. بالإضافة إلى الرغبة في رفع مستوى العمل القضائي وتحسين مردودية القاضي لأن تخصصه يجعله أكثر علما في مجاله، وأكثر اطلاعا على حركة الاجتهاد والتشريع ما يؤثر على حسن العدالة ذاتها رغم ما يفرضه ذلك من أعباء مادية وبشرية.

المطلب الثاني: هيئات القضاء الإداري في ظل دستور 1996

إن النظام القضائي المزدوج الذي تم تبنيه بموجب دستور 1996 مأخوذ من الصيغة الفرنسية القديمة قبل سنة 1987 أين كانت هيئات القضاء الإداري متمثلة في مجلس الدولة والمحاكم الإدارية التي تستأنف أحكامها أمامه، لكن في نهاية 1987 دعم الهيكل القضائي بالمحاكم الإدارية للاستئناف الخمسة ليتحقق التقاضي على درجات كما هو الحال في القضاء العادي.

هيئات القضاء الإداري في النظام القضائي الجزائري وفق دستور 1996 هي المحاكم الإدارية كجهات اختصاص تتمتع بالولاية العامة في مادة المنازعات الإدارية، ومجلس الدولة كمحكمة استئناف ونقض في بعض الأحكام، وهو بذلك لم يبدأ حيث انتهى التطور القضائي في فرنسا والذي أثبت نجاح المحاكم الإدارية للاستئناف.

الفرع الأول: المحاكم الإدارية.

تعتبر المادة 152 من دستور 1996 الأساس الدستوري لجميع جهات القضاء الإداري،[1] وإذا كانت هذه المادة الدستورية لا تذكر المحاكم الإدارية صراحة فإن القانون 02/98[2] المنظم للمحاكم الإدارية، بين أن المقصود بالجهات القضائية الإدارية هو المحاكم

[1] حيث نصت على أنه: "يؤسس مجلس دولة كهيئة مقومة لأعمال الجهات القضائية الإدارية"

[2] القانون 02/98 مؤرخ في 30 مايو 1998، يتعلق بالمحاكم الإدارية، ج. ر.37، وقد تم إلغاؤه بموجب المادة 39 من القانون العضوي 10/22 المؤرخ في 2022/06/16 المتضمن التنظيم القضائي، الجريدة الرسمية 41.

الإدارية أساسا.[1] ونص على أنه على الغرف المحلية والجهوية الاستمرار بنظر المنازعات المعروضة عليها وفقا لقانون 23/90 إلى غاية تنصيب المحاكم الإدارية [2]، حيث يجب حينها إحالة جميع القضايا المسجلة والمعروضة أمامها عليها.[3]

وقد تم الإعلان عن إنشاء 31 محكمة إدارية، لم يتم تنصيبها إلاّ في سنة 2011 حيث تم رفع عددها إلى 48 محكمة إدارية.[4]

يتضمن الكلام عن تشكيلة المحكمة الإدارية، الحديث عن التشكيلة البشرية من جهة وعن الأجهزة من جهة أخرى:

أولا: التشكيلة البشرية.

تتشكل المحاكم الإدارية من رئيس وعدد من المستشارين، بالإضافة إلى محافظ الدولة ومساعديه، يعينون من بين مستشاري محاكم الاستئناف المدنية ويخضعون للقانون الأساسي للقضاء.[5]

يتولّى رئيس المحكمة الإدارية إضافة إلى مساهمته في العمل القضائي؛ التسيير والإشراف الإداري على المحكمة الإدارية، وينسق بين القضاة ويشرف على انضباطهم، كما يصدر مجموعة من الأعمال الإدارية والولائية في شكل أوامر أو رخص إدارية.[6]

---

[1] تم تعديل هذه المادة في دستور 2020 بموجب المادة 179 كما أنّه أضاف إلى باقي جهات القضاء الإداري المحاكم الإدارية للاستئناف بموجب المادة 179 من دستور 2020 على أن: " يمثّل مجلس الدولة الهيئة المقومة لأعمال المحاكم الإدارية للاستئناف، والمحاكم الإدارية، والجهات الأخرى الفاصلة في المواد الإدارية..."

[2] يرى البعض الفقه أن تنظيم المحاكم الإدارية لا يجب ان يتم بقانون عادي لعدم اتفاقه مع الدستور الذي يجعل التنظيم القضائي من المجالات المخولة للبرلمان للتشريع فيها بموجب قانون عضوي، كما أن مجلس الدولة ومحكمة التنازع تم تنظيمهما بموجب قانون عضوي، وكان من المناسب أن يتم تنظيم المحاكم الإدارية بنفس النوع من التشريع، **محمد الصغير بعلي**، الوجيز في المنازعات الإدارية، مرجع سابق، ص. 134

[3] المادة 09 من القانون 02/98.

[4] المرسوم التنفيذي 356/98 المؤرخ في 14 نوفمبر 1998 المتضمن كيفيات تطبيق القانون 02/98.ولقد زاد المشرع في عددها بالفعل بحيث أصبحت 48 محكمة إدارية بموجب المرسوم 11-195 مؤرخ في 22 مايو 2011، ج.ر.29.

[5] عكس أعضاء المحاكم الإدارية الفرنسية الذين يعينون بنسبة كبيرة من خريجي المدرسة الوطنية للإدارة ويخضعون للقانون الأساسي للوظيف العمومي

[6] **محمد الصغير بعلي**، الوجيز في المنازعات الإدارية، مرجع سابق، ص. 136

أما محافظ الدولة فيتولى ومساعده مهام النيابة العامة،[1] حيث أنه عندما تصبح القضية مهيأة للفصل فيها، وبعد إعداد المستشار المقرر تقريره المكتوب، يرسل ملف القضية إلى محافظ الدولة لتقديم التماساتـه في شكل تقرير مكتوب في أجل شهر من استلام الملف[2]

تجب الإشارة إلى أن محافظ الدولة لا يدافع بالضرورة عن وجهة نظر الإدارة، بل مهمته الدفاع عن تطبيق القانون، والمصلحة العامة.

ثانيا: الأجهزة.

تنتظم المحاكم الإدارية في غرف وأقسام[3] على أن يتم تحديد عدد غرف وأقسام كل محكمة يكون بقرار من وزير العدل، وهو ما تعرض للانتقاد؛ على اعتبار أن الأفضل والأليق الاعتراف لرئيس المحكمة الإدارية بصلاحية اقتراح عدد الغرف والأقسام في المحكمة التي يرأسها، أو على الأقل الأخذ برأيه في تنظيمها وتقسيمها.[4] لذا تم تعديل هذه المادة بموجب المرسوم التنفيذي 11-195 ، حيث يحدد عدد الغرف من طرف رئيس المحكمة الإدارية، حسب أهمية وحجم النشاط القضائي في حدود غرفتين على الأقل.

كما تتوفّر المحكمة الإدارية أيضا على كتابة ضبط يشرف عليها كاتب ضبط رئيسي، ويساعده كتاب ضبط مهمتهم السهر على حسن سير عملها، ويمسكون السجلات، ويحضرون الجلسات مثلما هو عليه الحال في القضاء العادي.[5]

الفرع الثاني: مجلس الدولة.

يستمد مجلس الدولة أساسه الدستوري من نص المادة 152 من دستور 1996، حيث نصت هذه المادة أول مرة في تاريخ الجزائر المستقلة على تبني ازدواجية القضاء من خلال إنشاء مجلس دولة كهيئة مقومة لأعمال الجهات القضائية الإدارية.

---

[1] المادة 05 من القانون 98-02 المتعلق بالمحاكم الإدارية.

[2] المواد 846، 847، 875 من القانون 09-08 المؤرخ في 25 فيفري 2008، يتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ج.ر. 21، 2008

[3] حيث نصت المادة 05 من المرسوم التنفيذي 356/98 المؤرخ في 14 نوفمبر 1998 على أن كل محكمة إدارية تتشكل من غرفة واحدة إلى ثلاث غرف، ويمكن تقسيم كل غرفة إلى قسمين على الأقل إلى أربعة أقسام على الأكثر.

[4] **عمار بوضياف**، القضاء الإداري، مرجع سابق، ص.105

[5] المادة 09 من المرسوم التنفيذي 356/98.

وتطبيقا لنص المادة 153 من دستور 1996 صدر القانون العضوي 01/98،[1] وأحال إلى قانون الإجراءات المدنية بخصوص الإجراءات المطبقة أمامه[2]، كما أحال إلى التنظيم فيما يخص أشكال وكيفيات الإجراءات في المجال الاستشاري، وأحال إلى النظام الداخلي بخصوص كيفيات تنظيم مجلس الدولة وعمله، لا سيما عدد الغرف والأقسام ومجالات عملها، وصلاحيات كتابة الضبط والأقسام التقنية والمصالح الإدارية.

وهذا لا يتماشى حسب الدكتور بعلي محمد الصغير مع مضمون المادة 153 من الدستور التي تنص على أن القانون العضوي المتعلق بمجلس الدولة يجب أن يحدد تنظيمه وعمله واختصاصاته.[3]

أولا: التشكيلة البشرية.

تتكون التشكيلة البشرية لمجلس الدولة من رئيسه، ومحافظ الدولة ومساعديه، ومستشاري الدولة في مهمة عادية، ومستشاري الدولة في مهمة غير عادية عند ممارسة مجلس الدولة لاختصاصه الاستشاري.

وباستثناء مستشاري الدولة في مهمة غير عادية فإن جميع أعضاء مجلس الدولة هم قضاة يخضعون لنفس القانون الذي يخضع له القضاة العاديون، وهو القانون الأساسي للقضاء[4].

أ. **رئيس مجلس الدولة:** يعين بموجب مرسوم رئاسي، يقوم بتمثيل مجلس الدولة، ويقوم بتوزيع المهام على رؤساء الغرف والأقسام والمستشارين بعد استشارة المكتب، ويمكنه أن يترأس أية غرفة، كما يسهر على تطبيق النظام الداخلي للمجلس[5]، وفي حالة غيابه أو حدوث مانع له ينوب عنه نائب يعين هو الآخر بموجب مرسوم رئاسي، كما يقوم بمساعدته

---

[1] صدر القانون العضوي 01/98 المؤرخ في 30 ماي 1998 المتعلّق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، الذي جاء مقتضبا في 44 مادة فقط، وقد تم تعديله عدة مرات كام سنشير إله في المطلب التالي.

[2] المادة 40 من القانون العضوي 98-01 المؤرخ في 30 ماي 1998، متعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، ج. ر. 37

[3] **محمد الصغير بعلي**، القضاء الإداري، مجلس الدولة، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، الجزائر، 2004، ص.48

[4] المادة 20 من القانون العضوي 98-01 المؤرخ في 30 ماي 1998.

[5] المادة 22 من القانون 01/98.

في مختلف المهام، خاصة في تنسيق ومتابعة أشغال الغرف والأقسام، كما يمكنه رئاسة جلسات الغرف.[1]

ب. **محافظ الدولة:** باعتبار محافظ الدولة قاض[2] فإنه يعين بموجب مرسوم رئاسي، وحسب ما جرى به العمل فإنه يعين من بين المستشارين.[3]

يمارس محافظ الدولة مهمة النيابة العامة،[4] وذلك من خلال تقاريره المكتوبة التي تتضمن عرضا عن الوقائع والقانون والأوجه المثارة ورأيه حول كل مسألة معروضة والحلول المقترحة للفصل في النزاع، ويختتم بطلبات محددة[5]، جاعلا نصب عينه المصلحة العامة وحدها، وليست مصلحة الحكومة كما توحي به التسمية.[6]

يقدم محافظ الدولة خلال الجلسة ملاحظاته الشفوية حول كل قضية قبل غلق باب المرافعة، ويجب أن يشار في الحكم بإيجاز إلى طلبات محافظ الدولة وملاحظاته والرد عليها.[7]

ت. **مستشارو الدولة:** وهم على صنفين؛ مستشارون في مهمة عادية ومستشارون في مهمة غير عادية.

- **مستشارو الدولة في مهمة عادية:** يعينون عن طريق الترقية بالأقدمية من بين مستشاري المحاكم الإدارية، ومنهم يتشكل القسم القضائي لمجلس الدولة، فمنهم رئيس مجلس الدولة، ورؤساء الغرف والأقسام، ومحافظ الدولة ومساعديه، كما يتولون مهمة مقرر في التشكيلة القضائية ويمكنهم أن يكونوا مقررين في التشكيلة الإدارية.[8]

---

[1] المادة 23 من القانون 01/98.

[2] في القسم الإداري محافظ الدولة ليس قاضيا، بل هو موظّف برتبة مدير إدارة مركزية على الأقل يعينه الوزير الأول باقتراح من الوزير المعني للإدلاء برأي استشاري في جلسات الجمعية واللجنة الدائمة للمجلس في القضايا التابعة لقطاعاتهم فقط، المادة 39 من القانون العضوي 98-01.

[3] **مسعود شيهوب**، المرجع السابق، ج.1، ص. 224

[4] المواد 15 و26 من القانون العضوي 98-01.

[5] المادة 898 من القانون 08-09 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

[6] **مسعود شيهوب**، المرجع السابق، ج.1، ص. 224

[7] المواد 899، 900 من نفس القانون

[8] المواد 20، 22، 29 من القانون 01/98.

- **مستشارو الدّولة في مهمة عادية:** يعينون من بين الموظفين السامين في الدولة، ليست لهم الصفة القضائية، تتمثل وظيفتهم في إعداد الآراء الاستشارية حول مشاريع القوانين التي تعرض على مجلس الدولة لتقديم رأيه فيها.

المقررون: هناك مقررون في القسم القضائي، وهؤلاء يجب أن يكونوا من بين المستشارين في مهمة عادية، مهمتهم تحضير الدعوى والإشراف على التحقيق فيها، واختتام ذلك بتقديم تقرير مكتوب.[1]

أما المقرر في القسم الاستشاري فيمكن أن يكون من بين المستشارين سواء كانوا في مهمة عادية أو غير عادية.

2. الأجهزة.

قسم القانون العضوي 98-01 المتعلّق بمجلس الدّولة وتنظيمه وعمله أجهزة هذا الأخير إلى تشكيلات ذات طابع قضائي، وأخرى ذات طابع إداري.

- **التشكيلات ذات الطّابع القضائي:** هي الأوسع من حيث التشكيلة البشرية؛ دورها الفصل في المنازعات الإدارية، ويعقد مجلس الدولة جلساته لممارسة مهمته القضائية في شكل غرف وأقسام للفصل في القضايا التي تعرض عليه[2]، وتتشكّل الغرفة أو القسم من ثلاثة أعضاء على الأقل، ويمكن لرئيس الدولة أن يترأس أية غرفة.[3]

ويمكن أن يعقد مجلس الدولة جلساته في شكل غرف مجتمعة في حالة الضرورة، خاصة إذا كان القرار المتخذ يشكّل تراجعا عن اجتهاد قضائي[4].

- **التشكيلات ذات الطّابع الإداري:** دورها تقديم الآراء حول مشاريع القوانين[5]، وتمارس هذا الدور في شكل جمعية عامة، أو لجنة دائمة.[6]

---

[1] المواد 846، 884 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، **مسعود شيهوب:** المرجع السابق، ص ص. 284-286

[2] المادة 14 من القانون 01/98.

[3] المادتين: 33، 34 من القانون 01/98.

[4] المادة 31 من القانون 01/98، وتتشكل الغرفة المجتمعة من رئيس مجلس الدولة ونائبه ورؤساء الغرف وعمداء رؤساء الأقسام (المادة 32 من القانون 01/98.

[5] المواد 4، 12، 36 من القانون 01/98.

[6] المادة 14 من القانون 01/98.

تتشكل الجمعية العامة من رئيس مجلس الدولة رئيسا، وعضوية نائبه ومحافظ الدولة، ورؤساء الغرف، وخمسة من مستشاري الدولة، ويمكن أن يشارك فيها الوزراء بأنفسهم أو عن طريق ممثليهم في الجلسات المخصصة للفصل في القضايا التابعة لقطاعاتهم.[1] وتختص بدراسة مشاريع القوانين.[2]

أما اللجنة الدائمة فتختص بدراسة المشاريع في الحالات الاستثنائية التي ينبه رئيس الحكومة (الوزير الأول) على استعجالها، وتتشكل من رئيس برتبة رئيس غرفة، وأربعة من مستشاري الدولة على الأقل، ويحضر محافظ الدول أو أحد مساعديه الجلسات والمداولات ويقدم مذكراته.[3]

وبالتالي يمكن أن نسجل ما يلي:

– استقلالية مجلس الدولة عن السلطة التنفيذية، وتبعيته للسلطة القضائية.، كما أن أعضاءه قضاة يخضعون للقانون الأساسي للقضاء.

– للمجلس اختصاصات ذات طابع قضائي، وهي أوسع من اختصاصاته الاستشارية

– أعضاء مجلس الدولة الجزائري –باستثناء المستشارين في مهمة غير عادية–قضاة يخضعون للقانون الأساسي للقضاء

– في ظل القانون 01/98 يختار قضاة مجلس الدولة من بين مستشاري المحاكم الإدارية الذين لهم أقدمية 10 سنوات، والذين يختارون هم الآخرون من بين مستشاري المحاكم العادية عن طريق الأقدمية، وهو ما يعني عدم تخصص قضاة مجلس الدولة في المادة الإدارية، كما يعني تشبع هؤلاء بمنطق القانون الخاص، وهو ما يؤثر سلبا على الحكم في المنازعة الإدارية وتطور الاجتهاد القضائي الإداري.

المطلب الثاني: الإصلاحات القضائية في دستور 2020 والنصوص التطبيقية له

نصت الهيئات القضائية الإدارية المادة 179 من دستور 2020 بالنص: "يمثّل مجلس الدولة الهيئة المقومة لأعمال المحاكم الإدارية للاستئناف، والمحاكم الإدارية، والجهات الأخرى الفاصلة في المواد الإدارية..."، دون أن تفصل في معنى الجهات الأخرى

[1] المادة 37 من القانون 01/98.

[2] المادة 36 من القانون 01/98.

[3] المادة 38 من القانون 01/98.

الفاصلة في المواد الإدارية، وهو ما فصل فيه القانون العضوي 10/22 المتضمن التنظيم القضائي، وتعديل قانون الإجراءات المدنية والإدارية بموجب القانون 13/22.

الفرع الأول: التعديلات المتعلقة بالمحاكم الإدارية.

جاء في القانون 07/22 المتضمن التقسيم القضائي أنه تحدث 58 محكمة إدارية تنصب تدريجيا عند توفر شروطها[1]، كما تضمن القانون العضوي 10/22 تشكيلة المحاكم الإدارية البشرية كما تضمن الأجهزة

أولا: التشكيلة البشرية:

نص القانون العضوي المتعلق بالتنظيم القضائي[2] على أن المحكمة الإدارية تتشكل من:

1. قضاة الحكم

ويتمثلون في الرئيس ونائب أو نائبين عند الاقتضاء، رؤساء الأقسام، رؤساء الفروع عند الاقتضاء، قضاة، قضاة مكلفون بالعرائض وقضاة محضري الاحكام، ويستخلف الرئيس عند حدوث مانع بنائبه، كما يستخلف القاضي بقاض آخر بموجب أمر من رئيس المحكمة الإدارية.[3]

2. قضاة محافظي الدولة

وهم محافظ الدولة، محافظ دولة مساعد أو محافظين مساعدين اثنين عند الاقتضاء.

ثانيا: الأجهزة

تنظم المحاكم الإدارية في شكل أقسام يحدد عددها وطبيعة نشاطها من طرف رئيسها بموجب أمر بعد استطلاع رأي محافظ الدولة، وتقسم الأقسام عند الاقتضاء إلى فروع بموجب أمر أيضا من الرئيس بعد استطلاع رأي محافظ الدولة.[4]

---

[1] القانون 07/22 المؤرخ في 2022/05/05 المتضمن التقسيم القضائي، والمادة 3 و4 من المرسوم التنفيذي 435/22، الجريدة الرسمية 84

[2] المادة 32 من القانون العضوي 10/22 المؤرخ في 2022/06/09، المتعلق بالتنظيم القضائي، الجريدة الرسمية 41

[3] المادة 35 من القانون العضوي 10/22

[4] المادة 34 من القانون العضوي 10/22

أما عن تشكيلة الحكم، فإن المحكمة الإدارية تفصل بتشكيلة جماعية إلا إذا نص القانون على خلاف ذلك[1]، وفي ذلك ضمان للحياد والموضوعية في الحكم، وتعزيز جودة الأحكام القضائية.

إلا أن ما يسجل على رتبة القاضي في المحكمة الإدارية أن هناك تراجعا من طرف المشرع عن اشتراط رتبة مستشار في قضاة المحكمة الإدارية، حيث تبين القراءة الحرفية للنصوص أن تشكيلة الحكم في المحكمة الإدارية هي ثلاثة قضاة على الأقل من بينهم رئيس[2]، الأمر الذي يثير إشكالية تخصص القاضي الإداري وقدرة القاضي المتخرج من المدرسة العليا للقضاة والذي لا يتلقى تكوينا خاصا على الفصل في القضايا الإدارية نظرا لخصوصيتها عن بقية المنازعات. على عكس المحكمة الإدارية للاستئناف التي تبين النصوص أن قضاتها هم برتبة مستشار.[3]

الفرع الثاني: استحداث المحاكم الإدارية للاستئناف

تم استحداث هذه المحاكم كدرجة ثانية للتقاضي في المادة الإدارية بموجب التعديل الدستوري لسنة 2020، وتطبيقا لذلك نص قانون التقسيم القضائي على استحداث ست محاكم إدارية للاستئناف تضم كل واحدة منها محاكم إدارية [4]وترك تحديد دوائر اختصاصها للتنظيم.[5]

أولا: أهمية استحداث المحاكم الإدارية للاستئناف

-تقليل الضغط على مجلس الدولة : حيث كانت الأحكام الإدارية تَستأنف أمام مجلس الدولة، مما أدى إلى بطء الإجراءات، فساهم إنشاء هذه المحاكم في تسريع الفصل في القضايا الإدارية.

-تعزيز استقلالية القضاء الإداري: إذ يتيح وجود درجة ثانية من التقاضي مراجعة أكثر دقة للأحكام، مما يعزز مبدأ المشروعية وحماية حقوق الأفراد.

---

[1] المادة 33 من القانون 10/22 والمادة 814 مكرر من القانون 13/22، ومثال ذلك نص المادة 917 من القانون 09/08 المعدل والمتمم.

[2] المادة 814 مكرر من القانون 13/22 المتعلق بالإجراءات المدنية والإدارية

[3] المادة 900 مكرر 5 من القانون 13/22 المتعلق بالإجراءات المدنية والإدارية

[4] المواد 8، 9 و10 من القانون 07/22.

[5] المرسوم التنفيذي 435/22 المؤرخ يحدد دوائر الاختصاص الإقليمي للمحاكم الإدارية والمحاكم الإدارية للاستئناف

– تحقيق عدالة أكثر كفاءة وشفافية: من خلال تحسين إجراءات الطعن والاستئناف، أصبح القضاء الإداري أكثر فاعلية في مراقبة تصرفات الإدارة وضمان احترام القانون[1].

– تحقيق الأمن القضائي لدى المتقاضين وبعث الثقة لديهم من خلال إعطاء فرصة للشخص المتضرر أن يقوم بعرض دعواه أمام هذه الجهات القضائية للتأكد من سلامة الحكم الصادر عن قضاء المحاكم الإدارية.

– مراعاة الامتداد الجغرافي للتراب الوطني وحجم القضايا المعروضة على القضاء الإداري وانعكاسات ذلك على المتقاضي.

ثانيا: التشكيلة البشرية

وفقا للمادة 30 من القانون العضوي 10/22، تتشكل المحكمة الإدارية من:

1. **قضاة الحكم:** وهم رئيس برتبة مستشار بمجلس الدولة على الأقل، نائب أو اثنان للرئيس، رؤساء غرف، رؤساء أقسام عند الاقتضاء ومستشارين وفي حالة حدوث مانع للرئيس يستخلف بنائبه وإن تعذر ذلك يخلفه أقدم رئيس غرفة بالمحكمة، وتطبق على غياب القضاة نفس القواع المطبقة على نظرائهم بالمحاكم الإدارية.[2]
2. **قضاة محافظة الدولة:** وهم محافظ دولة برتبة مستشار لدى مجلس الدولة على الأقل، ومحافظ دولة مساعد أو محافظي دولة مساعدين عند الاقتضاء.

وتتشكل المحكمة الإدارية للاستئناف حين الفصل من ثلاثة قضاة على الأقل برتبة مستشار[3]، وهذا على عكس المحاكم الإدارية التي يكفي فيها رتبة قاضي، وقد يكون للمشرع مبررات واقعية من حيث مدى كفاية القضاة المتخرجين لتغطية كل الهيئات القضائية خاصة مع توسيع عدد المحاكم الإدارية إلى عدد الولايات، إلا أننا نرى أن التخصص أمر ضروري في التكوين في المدرسة العليا للقضاء وفي هذه الحالة يمكن الاكتفاء برتبة القاضي للفصل في المنازعات الإدارية المعروضة على المحاكم الإدارية.

ثالثا: الأجهزة

---

[1] **غلابي بوزيد، حمشة مكي**، "النظام القانوني للمحكمة الإدارية للاستئناف في الجزائر"، ص ص.303–316، متاح على الموقع، https://asjp.cerist.dz/en/article/225877، تاريخ آخر اطلاع 2025/05/13

[2] المادة 35 من القانون العضوي 10/22

[3] المادة 900 مكرر 5 من القانون 13/22

تتضمن هيكلة المحكمة الإدارية للاستئناف هياكل قضائية هي الغرف، وهياكل غير قضائية وهي أمانة الضبط.

1. الغرف:

تنص المادة 34 من القانون العضوي رقم 22-10 ما يلي: "تنظم المحاكم الإدارية للاستئناف في شكل غرف ويمكن أن تقسم الغرف إلى أقسام"

2.كتابة ضبط المحكمة:

تنص المادة 6 من المرسوم التنفيذي رقم 98-356 المؤرخ في 14/11/1998 على أنه توجد في كل محكمة إدارية كتابة ضبط يتكفل بها كاتب ضبط رئيسي يساعده عدد من كتاب الضبط، يوضعون تحت سلطة ورقابة محافظ الدولة ورئيس المحكمة.

الفرع الثالث: التعديلات المتعلقة بمجلس الدولة

ارتباطا بصدور النصوص التطبيقية للتعديل الدستوري لسنة 2020، تم تعديل القانون 01/98 المتعلق بمجلس الدولة وتنظيمه واختصاصاته بموجب القانون العضوي 11/22[1].وفيما يتعلق بالتعديلات المرتبطة بالهيكلة فإنها تتمثل في التالي:

1.تم إلغاء المادة 26 من القانون 01/98 [2]والتي تمنح محافظ الدولة مهمة النيابة العامة، حيث ووفقا للقانون الجديد تم توسيع مهمة محافظ الدولة بحيث يباشر الاختصاصات الممنوحة له بموجب قانون مجلس الدولة وقانون الإجراءات المدنية والإدارية والقوانين الخاصة[3].

2.كما تم تعديل المادة 25 مكرر من القانون 01/98 والتي نصت على استحداث ديوان لدى رئيس مجلس الدولة، يديره قاض يعين من قبل وزير العدل بناء على اقتراح من رئيس مجلس الدولة، ويمكن للوزير تعيين قضاة بديوان رئيس المجلس بناء على طلبه يكلفون خاصة بالأعمال التحضيرية للتقرير السنوي للمجلس وإعداد الدراسات المتعلقة بالقضايا المعروضة على مجلس الدولة وباختصاصاته وبتطوير القضاء الإداري.[4]

---

[1] القانون 11/22 المؤرخ في 2022/06/16 المتعلق بتنظيم مجلس الدولة وسيره واختصاصاته، المعدل والمتمم للقانون العضوي 01/98، الجريدة الرسمية 41.

[2] وذلك بموجب المادة 05 من القانون العضوي 11/22

[3] بموجب المادة 02 من القانون العضوي 11/22 تم تعديل المادة 15 من القانون العضوي 01/98

[4] المادة 02 من القانون العضوي 11/22

الفصل الثالث: توزيع وتنازع الاختصاص في النظام القضائي الإداري الجزائري.

إن النتيجة المترتبة عن تبني الجزائر لنظام الازدواجية القضائية، هي ضرورة التمييز بين المنازعات التي تكون من اختصاص هيئات القضاء الإداري وتلك التي تكون من اختصاص هيئات القضاء العادي.

إن التساؤل الذي يطرح هو معرفة المعيار المعتمد لتمييز النزاع العادي عن النزاع الإداري إذا قلنا باختصاص هيئات القضاء الإداري بالمنازعات الإدارية؟ كما أن من المهم معرفة معيار توزيع الاختصاص بين الهيئات الإدارية فيما بينها، خاصة بعد استحداث المحاكم الإدارية للاستئناف.

المبحث الأول: توزيع الاختصاص بين هيئات القضاء الإداري والقضاء العادي.

القاعدة العامة أن المحاكم الإدارية هي صاحبة الاختصاص العام (الولاية العامة) بنظر المنازعات الإدارية،[1] أي أنها المختصة بنظر أي نزاع إداري، وأن هذا النزاع يخرج من اختصاص المحاكم العادية إلا إذا أسند لها الاختصاص بنظره بموجب نصوص خاصة، لكن ما هو معيار تحديد النزاع الإداري؟

استقر اجتهاد القضاء الإداري الفرنسي في تقرير اختصاصه على مجموعة من المعايير الفقهية، دون حاجة إلى نص قانوني، غير أنه يمكن أن ينص القانون على بعض الاستثناءات الصريحة[2]، وهو ما يدعونا إلى القول بأن معيار توزيع الاختصاص في فرنسا معيار قضائي فقهي أساسا وتشريعي استثناء.

المعيار في الجزائر تشريعي، حيث نصت المادة 800 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية المعدل والمتمم على أن المحاكم الإدارية هي جهات الولاية العامة في المنازعات الإدارية، وفي نفس الوقت حددت الفقرة الثانية منها المقصود بالنزاع الإداري معتمدة معيارا عضويا بسيطا اعتبرت من خلاله النزاع إداريا كلّما كانت الدولة أو الولاية أو البلدية أو

---

[1] المادة 800 من القانون 09-08 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

[2] **مسعود شيهوب**، المرجع السابق، ج.1، ص ص. 132-162؛ **ماجد راغب الحلو**، القضاء الإداري، مرجع سابق، ص ص. 181-191؛ **سليمان محمد الطماوي**، القضاء الإداري، الكتاب الأول، قضاء الإلغاء، ط. 5، دار الفكر العربي، القاهرة، 1976، ص ص. 45-67

إحدى المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري أو الهيئات العمومية الوطنية أو المنظمات المهنية الوطنية طرفا فيه.

إن القول باعتماد المعيار العضوي يستدعي أولا تحديد المقصود بالأشخاص المذكورين في المادة 800 سالفة الذكر (المطلب الأول)، كما أنّه لوحده غير كاف لتحديد مجال اختصاص القاضي الإداري، مما دعا المشرع إلى أن يورد عليه استثناءات لها مبررات ذات طابع موضوعي (المطلب الثاني)، رغم ذلك فإنه قد تعرض للقاضي حالات تكون فيه مسألة الاختصاص غامضة، تسمى هذه الحالة بحالة تنازع الاختصاص، حيث يجب أن تتدخل محكمة التنازع للفصل فيها (المطلب الثالث).

المطلب الأول: المقصود بالأشخاص المذكورة في المادة 800

تبنت الجزائر المعيار العضوي منذ قانون التنظيم القضائي الصادر سنة 1965 لاعتبارات تتعلق بشكل أساسي بالرغبة في تبسيط الإجراءات وتسهيل العمل على القضاة، لكن المعيار العضوي رغم بساطته الظاهرة يثير بعض المسائل التي تتطلب التوضيح خاصة فيما يتعلق بالمقصود بالهيئات التي ذكرتها المادة 800 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، فقد ذكرت المادة الدولة والولاية والبلدية والمؤسسة العمومية ذات الطابع الإداري والهيئات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية الوطنية وفق التفصيل التالي[1]:

الفرع الأول: الدولة والجماعات الإقليمية

أولا: الدولة يقصد بها مفهومها الضيق، وبالتاي فالمقصود هي جميع الإدارات المركزية التي لا تتمتع بالشخصية المعنوية، والمرافق الإدارية المركزية التي لا تتمتع بالشخصية المعنوية.

ثانيا: الولاية. يقصد بها شخص المعنوي والمصالح الإدارية غير الممركزة[2] كالدائرة والمرافق العمومية الولائية التي يتم تسييرها عن طريق الاستغلال المباشر، وكذلك المجلس المنتخب كهيئة لامركزية، وفي كلتا الحالتين يمثّل الوالي الولاية أمام القضاء.[3]

---

[1] **مسعود شيهوب**، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية، ج.2 (نظرية الاختصاص)، ط. 5، د.م.ج.، الجزائر، 2005، ص ص. 12-37

[2] ومن بينها الدائرة، والمرافق العمومية على مستوى الولاية التي يتم تسييرها عن طريق الاستغلال المباشر.

[3] المادة 106 من القانون رقم 07/12 مؤرخ في 24 فبراير 2012 يتعلق بالولاية، ج.ر. 12

ثالثا: البلدية. ويقصد بها البلدية بجميع هيئاتها والمصالح الإدارية التابعة لها (رئيس البلدية، المجلس المنتخب، مختلف المصالح الإدارية)، وكذلك المرافق العمومية البلدية المسيرة عن طريق الاستغلال المباشر، ويمثّل البلدية أمام القضاء رئيس الجلس الشعبي البلدي.[1]

الفرع الثاني: المؤسسة العمومية ذات الطّابع الإداري.

المؤسسة العامة هي أسلوب من أساليب تسيير المرافق العمومية تتمتع بالشخصية المعنوية تعهد إليها السلطة العامة بالتخصص في إشباع حاجة عامة تحت رقابتها الوصائية.

والمؤسسة العمومية ذات الطابع الإداري تمارس نشاط ذو طبيعة إدارية، وتخضع للقانون الإداري، وتستعمل امتيازات السلطة العامة، وتخضع لقواعد المحاسبة العمومية.

وبالتالي يمكن القول بأنه بمفهوم المخالفة استبعاد المؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري من اختصاص القضاء الإداري، كما يقتضي استبعاد منازعات المرافق العمومية المسيرة بغير أسلوب المؤسسة العمومية ذات الطابع الإداري، لكن هذا القول ترد عليه استثناءات:

1. فالمؤسسات العمومية ذات الطبيعة الصناعية والتجارية تخضع للقانون الإداري في علاقاتها مع الدولة،[2] كما أن منازعاتها التي تتعلق بممارستها لصلاحيات السلطة العامة تخضع للقواعد المطبقة على الإدارة[3]، وهو ما يعني اختصاص المحاكم الإدارية بها.

2. فيما يخص المرافق العمومية المسيرة بغير أسلوب المؤسسة العمومية: لا يطرح الإشكال في حالة تسيير المرفق العمومي عن طريق الاستغلال المباشر؛ لأن الشخص الذي تتم مقاضاته في حالة التنازع هنا هو الشخص المعنوي التقليدي المذكور في المادة 800، لكن في حالة تسيير المرفق العام بأسلوب من أساليب التفويض فإن منازعاته مع السلطة المفوضة تكون منازعات إدارية، بينما تكون المنازعة عادية إذا كانت بين المفوض له والمنتفعين وتخضع لاختصاص القضاء العادي.

---

[1] المادة 82 من القانون رقم10/11 مؤرخ في 22 يونيو 2011 يتعلّق بالولاية/ ج.ر. 37

[2] المادة 45 من القانون رقم 01/88 مؤرخ في 12 يناير 1988 المتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات، ج.ر. 2

[3] المادة 56 من نفس القانون.

الفرع الثالث: الهيئات العمومية الوطنية.

الفرع الرابع: المنظمات المهنية الوطنية.

إن الأخذ بالمعيار العضوي يعني أن منازعات المنظمات المهنية أو النقابات المهنية لا يدخل في اختصاص القضاء الإداري لأنها مؤسسات خاصة وليست عامة لكن نظرا لاستهدافها النفع العام ومساهمتها في تسيير مرفق عام جعل الاجتهاد القضائي الفرنسي منازعاتها حال ممارستها امتيازات القانون العام من اختصاص القضاء الإداري، وقد اعترف المشرع الجزائري باختصاص القاضي الإداري ببعض منازعات المنظمات المهنية كمنظمة المحامين مثلا.[1]

إلا أن القانون 13/22 ومن خلال المادة 800 قرر صراحة بمنح الاختصاص في نظر منازعات المنظمات المهنية **الوطنية،** للمحاكم الإدارية كقاعدة عامة إلا ما استثني من منازعاتها بنص خاص وجعل من اختصاص هيئات أخرى. ومن أمثلة المنظمات المهنية الوطنية الغرفة الوطنية للمحامين، الغرفة الوطنية للموثقين، منظمة الأطباء، الغرفة الوطنية للمحضرين القضائيين....

المطلب الثاني: بعض تطبيقات المعيار العضوي

المنازعات التي تخضع لاختصاص القاضي الإداري تطبيقا للمعيار العضوي متعددة ولا تقع تحت حصر لكن يمكن أن نورد امثلة عنها فقط:

منازعات الضرائب والرسوم بكل أنواعها.

منازعات نزع الملكية للمنفعة العامة ذلك انها إما أن تصدر عن الوزير الأول أو عن الوزير المختص أو عن الوالي، وهذا بالنظر إلى العقار محل قرار النزع.

المنازعات المتعلقة بالتعويض عن اضرار التجمهر.

المنازعات الناتجة عن المساس بالملكية الخاصة والحقوق الخاصة للأفراد، أي منازعات التعدي والاستيلاء من طرف الإدارة.

المنازعات المتعلقة بمرفق القضاء.

المطلب الثالث: الاستثناءات على المعيار العضوي.

[1] وهذا بدءا من قانون المحاماة 60/75

يتعلّق الأمر باستثناءات وردت في قانون الإجراءات المدنية والإدارية منها ما يقتضيه مفهوم المخالفة من المادة 800، ومنها ما نصت عليها المادة 802 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، كما أن هناك مجموعة من الاستثناءات التي جاءت بموجب نصوص خاصة.

الفرع الأول: الاستثناءات الواردة في قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

يقصد بالاستثناء على المعيار العضوي عدم عقد الاختصاص للقضاء الإداري على الرغم من كون أحد طرفي المنازعة أو كلاهما من الأشخاص المذكورين في نص المادة 800، بل يعقد الاختصاص للقاضي العادي، حيث يفهم من عبارة "باستثناء المنازعات الموكلة إلى جهات قضائية أخرى" إمكانية فض هذه المنازعات من غير المحاكم الإدارية.

1. يفهم من نص المادة 800 استبعاد منازعات المؤسسات العمومية ذات الطابع الاقتصادي والصناعي، غير أن بعض هذه المنازعات تخضع للقضاء الإداري بموجب القانون 01/88 المتعلق بالقانون التوجيهي للمؤسسات[1] كما أن المنطق يدعو القضاء الإداري إلى تقرير اختصاصه بالمنازعات المتعلقة بتنظيم المرفق العام الصناعي والتجاري وقواعد سيره.[2]

2. كما تنص المادة 802 على استثناءين:

1. **مخالفات الطرق:** يقصد بالمخالفة كل عمل يشكل اعتداء على الطرق سواء بالتخريب او العرقلة، والطريق إما بلدي أو ولائي أو وطني، ويكون ملكا للبلدية أو الولاية أو الدولة على الترتيب، والملاحظ أن المشرع لم يفرق بينها وأوكل الاختصاص بشأنها للمحاكم العادية،[3]والسبب في إسناد هذه المنازعات للقاضي العادي أنه يطبق بشأنها قواعد المسؤولية المدنية طبقا للمادتين 124 و138 من القانون المدني المتعلقة بحراسة الأشياء، لذا ما من داع لإسنادها للقاضي الإداري.

---

[1] المادتين 45 و56 من القانون 01/88 سالف الذكر

[2] **مسعود شيهوب**، المرجع السابق، ج.2، ص. 93

[3] لكن في الواقع نادرا ما تلجأ الإدارة للقضاء المدني لأن هذه الأعمال مجرمة بقانون العقوبات، فتتأسس كطرف مدني أمام القسم الجزائي

2. **المنازعات المتعلّقة بالمسؤولية عن حوادث المركبات التابعة لأحد الأشخاص المعنوية المذكورة في المادة 800** من قانون الإجراءات المدنية والإدارية:

ومبرر إسنادها للقاضي العادي:

أ. أن القانون واجب التطبيق على هذه المنازعات هو القانون المدني في مجال المسؤولية الشخصية للسائق أو المسؤولية عن الأشياء أو مسؤولية التابع عن أعمال المتبوع (الإدارة عن أعمال أعوانها)، بالإضافة إلى وجود قانون موحد للمسؤولية دون خطأ عن حوادث المرور الذي لا يميز بين السيارات العامة أو الخاصة.[1]

ب. الإدارة لا تظهر بمظهر السلطة العامة، وبالتالي فهي تتصرف كأي شخص عادي يرتكب حادثا بسيارته ومن ثم لا مبرر للجوء إلى القضاء الإداري.[2]

3. كما كرست مواد أخرى في القانون 09/08 استثناءات على المعيار العضوي:

– بعض المنازعات من اختصاص الأقطاب المتخصصة الأربعة حتى ولو كان أحد الأطراف جهة إدارية لأن القانون واجب التطبيق هو القانون التجاري أو التجاري الدولي.[3]

– منازعات الترقيم المؤقت في السجل العقاري.[4]

المنازعات المتعلقة بمقايضة عقارات تابعة للأملاك الخاصة للدولة.

الفرع الثاني: الاستثناءات بموجب نصوص خاصة.

قد يتعارض المعيار العضوي مع منطق وطبيعة النزاع الإداري، مما جعل المشرع يقر بوجود استثناءات تتعلّق بخضوع بعض المنازعات لاختصاص القضاء العادي رغم كون أحد أطرافها من بين الهيئات التي نصت عليها المادة 800 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ومن هذه المنازعات على سبيل المثال[5]:

---

[1] القانون 31/88 المؤرخ في 1988/07/19 المتعلق بإلزامية التأمين على السيارات ونظام التعويض عن الأضرار

[2] وللإشارة فإن حوادث السيارات التابعة للدولة كانت من اختصاص القاضي الإداري وتعتبر حجر الزاوية في إعلان استقلالية القانون الإداري عن القانون المدني، حيث أقر مجلس الدولة بموجب قرار بلانكو بأن مسؤولية الدولة تختلف بحسب احتياجات المرفق وضرورات التوفيق بين حقوق الدولة والخواص، وبالتالي فلها قواعد خاصة تتغير وفق هذه المقتضيات إلا أن مجلس الدولة عدل عن هذا التوجه بدء من 1957 لصالح اختصاص المحاكم العادية.

[3] المادة 23 من القانون 09/08 المعدل والمتمم.

[4] المادة 516 من القانون 09/08 المعدل والمتمم.

[5] **مسعود شيهوب**، المرجع السابق، ج. 2، ص ص. 99–106

1. **منازعات الجنسية:** (المادة 38 من قانون الجنسية).

فعلى الرغم ان أحد طرفي المنازعة إما رئيس الجمهورية او وزير العدل إلا أنها ترفع ضد النيابة العامة، وتنظر فيها المحاكم العادية.

2. **منازعات الجمارك:** (المواد 273، 291 من قانون الجمارك).

أي المنازعات المتعلقة بالرسوم المستحقة لإدارة الجمارك وهذا حرصا من المشرع على أموال الأفراد وخطورة هذا المجال، كما أقر المشرع نصوصا خاصة في مسائل جزئية.[1]

3. **منازعات مرفق القضاء (التعويض عن أضرار الحبس المؤقت):** (المادة 137مكرر، 137 مكرر1 من قانون الإجراءات الجزائية).

4. **المنازعات المتعلّقة بقرارات مجلس المنافسة:** (المادة 63 من الأمر 03/03 المتعلّق بالمنافسة).

بالإضافة إلى بعض الاستثناءات المقررة بموجب الاجتهاد القضائي: كالدفع بتفسير القرارات الإدارية والدفع بعدم مشروعية القرارات الإدارية

المطلب الثالث: تنازع الاختصاص بين القضاء العادي والقضاء الإداري.

تعد مسألة تحديد الاختصاص من أعقد المسائل في النظام القضائي المزدوج ورغم أن المشرع الجزائري حاول تبسيط مسألة الاختصاص من خلال اعتماد معيار تشريعي (كما سبق شرحه)؛ إلا أنه قد تعرض على القضاء منازعات يصعب تحديد الجهة القضائية المختصة بها، وفي هذه الحالة تختص محكمة التنازع[2] بالفصل في مسألة تنازع الاختصاص الذي يأخذ أربعة صور:

الفرع الأول: التنازع الإيجابي.

وذلك عندما تقضي جهتان باختصاصهما في النزاع إحداهما تابعة للقضاء العادي والأخرى تابعة للقضاء الإداري بشرط:

---

[1] المواد 275، 288، 2/191 من قانون الجمارك

[2] محكمة التنازع هيئة قضائية مستقلة عن نظامي القضاء الإداري والعادي، تستند في وجودها إلى الأساس الدستوري المقرر في المادة 179 من دستور 2020 (المادة 152 من دستور 1996)، أنشئت بموجب القانون العضوي 98-03 المؤرخ في 03 يونيو 1998، يتعلق باختصاصات محكمة التنازع وتنظيمها عملها، ج. ر. 39 ولقد نصت المادة 15 منه على أن اختصاصها الوحيد هو الفصل في المواضيع المتعلقة بتنازع الاختصاص.

1. أن يتعلق الأمر بنفس النزاع، ومعنى ذلك تقاضي الأطراف بنفس الصفة أمام جهة قضائية إدارية وأخرى عادية، ويكون الطلب مبنيا على نفس السبب ونفس الموضوع.[1]
2. أن يكون القرار الأخير غير قابل لأي طعن أمام الجهات القضائية الإدارية أو العادية
3. أن ترفع القضية أمام محكمة التنازع في أجل شهرين ابتداء من اليوم الذي يصبح فيه القرار الأخير غير قابل لأي طعن.[2]

الفرع الثاني: التنازع السلبي.

نكون أمام هذه الصورة من التنازع عندما تقضي جهتان قضائيتان إحداهما تابعة للقضاء الإداري والأخرى للقضاء العادي بعدم اختصاصهما، ويشترط فيها نفس شروط حالة التنازع الإيجابي.

الفرع الثالث: تناقض الأحكام القضائية النهائية.

ويشترط لتحقق هذه الحالة ما يلي:

1. صدور حكمين نهائيين من جهتين قضائيتين إحداهما تابعة للقضاء العادي والأخرى للقضاء الإداري.
2. أن يكون موضوع الحكمين واحدا.
3. أن يكون الحكمان متعلقان بالموضوع وليس بالاختصاص.
4. أن يكون الحكمان متناقضان بحيث يؤديان إلى إنكار العدالة (حرمان المدعي من حقوق معترف له بها قانونا).
5. أن ترفع القضية أمام محكمة التنازع في أجل شهرين ابتداء من اليوم الذي يصبح فيه آخر حكم نهائيا.[3]

الفرع الرابع: التنازع بالإحالة.

ويشترط لتحقق هذه الصورة ما يلي:

[1] المادة 16 من القانون العضوي 03/98.
[2] المادة 17 من القانون العضوي 03/98.
[3] المادة 17 من القانون العضوي 03/98

1. وجود قرار قضائي بالاختصاص أو بعدم الاختصاص صادر من جهة قضائية تنتمي لنظام يختلف عن النظام الذي تنتمي إليه الجهة القضائية المعروض عليها النزاع أخيرا.
2. أن يحصل الاعتقاد لدى قاضي الجهة الأخيرة أنه إذا تعرض للفصل في النزاع فإن قراره سوف يؤدي إلى الوقوع في حالة تنازع سلبي أو إيجابي.

إذا توفر هذين الشرطين يقع على عاتق قاضي الجهة القضائية المعروض عليها النزاع أخيرا إحالة ملف القضية بقرار مسبب، غير قابل لأي طعن إلى محكمة التنازع للفصل في موضوع الاختصاص؛ وتتوقف جميع الإجراءات إلى غاية صدور قرار محكمة التنازع.

يتعين على كاتب الضبط إرسال نسخة من قرار الإحالة في أجل شهر واحد من تاريخ النطق به إلى محكمة التنازع مصحوبا بملف القضية.[1]

المبحث الثاني: توزيع الاختصاص بين هيئات القضاء الإداري.

إن مهمة تحديد القاضي الإداري لاختصاصه لا تنتهي بمجرد تمييزه عن اختصاص القاضي العادي، فهيئات القضاء الإداري متعددة فقد أنشأ المشرع مجلس الدولة بموجب القانون العضوي 98-01 والمحاكم الإدارية بموجب القانون 02/98 على المستوى المحلي.[2] كما أنشأ التعديل الدستوري لسنة 2020 المحاكم الإدارية للاستئناف، وخص منها المحكمة الإدارية للاستئناف بالجزائر العاصمة ببعض الاختصاصات دون المحاكم الخمس الأخرى.

وهو ما يطرح مسألة توزيع الاختصاص بين الهيئات الثلاث، ولقد تكفّلت في بداية الأمر بهذه المهمة النصوص سالفة الذكر[3]. ثم صدر القانون 09/08 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية الذي فصل في توزيع الاختصاص أكثر والذي تم تعديل الاختصاصات فيه بعد التعديل الدستوري سنة 2020 بموجب القانون 13/22.

هذا التعدد في هيئات القضاء الإداري يطرح مسألة الاختصاص النوعي (المطلب الأول)، وتعدد المحاكم الإدارية والمحاكم الإدارية للاستئناف في نفس المرتبة يطرح مسألة الاختصاص الإقليمي (المطلب الثاني)، وكما قد يحدث تنازع في الاختصاص بين جهات

---

[1] المادة 18 من القانون العضوي 03/98

[2] وعددها 58 محكمة إدارية.

[3] المادة 01 من القانون 98-02 الملغى، والمواد 09، 10، 11 من القانون العضوي 98-01 المعدل والمتمم.

القضاء العادي والإداري قد يحدث ذلك أيضا بين جهات القضاء الإداري، وهو ما عالجه قانون الإجراءات المدنية والإدارية المعدل والمتمم (المطلب الثالث).[1]

المطلب الأول: الاختصاص النوعي.

كما سبق بيانه فإن المادة 800 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية قررت أن المحاكم الإدارية هي جهات الولاية العامة في المنازعات الإدارية، كما حددت المواد 900 مكرر و900 مكرر1 و900 مكرر 2 اختصاص المحاكم الإدارية للاستئناف، كما أن المواد 09 ،10 و11 من قانون مجلس الدولة المعدل والمتمم والمواد 901 ،902 و903 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية حصرت اختصاصات مجلس الدولة كقاضي استئناف وقاضي نقض إضافة إلى ما تخوله له نصوص خاصة.

الفرع الأول: الاختصاص النّوعي للمحاكم الإدارية.

تختص المحاكم الإدارية حسب نص المادة 800 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية بنظر جميع المنازعات التي تكون الدولة أو الولاية أو البلدية أو المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري أو الهيئات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية الوطنية طرفا فيها، ولقد أكّدت ذلك المادة 801 من نفس القانون من خلال بيان أنواع الدعاوى التي يمكن رفعها أمام المحكمة الإدارية، وهي:

1. **دعاوى المشروعية للقرارات الصادرة عن:**

- الولاية والمصالح غير الممركزة للدولة على مستوى الولاية.
- البلدية.
- المنظمات المهنية الجهوية
- المؤسسات العمومية المحلية ذات الطابع الإداري.

المقصود بدعاوى المشروعية دعاوى إلغاء القرارات الإدارية، وهي الدعاوى التي يطلب فيها المدعي من المحكمة الإدارية إلغاء القرار الإداري غير المشروع، والدعاوى التفسيرية وهي الدعاوى التي يقتصر المدعي فيها على طلب تفسير القرار الغامض دون

[1] الاختصاص القضائي الإقليمي والنوعي من النظام العام ولذلك يجوز إثارته في أي مرحلة تكون عليها الدعوى من الخصوم كما يمكن إثارته من القاضي من تلقاء نفسه

المطالبة بإلغائه، وأخيرا دعاوى فحص المشروعية وفيها يطلب المدعي من المحكمة الإدارية الحكم على القرار ما إذا كان مشروعا أم لا دون إلغائه.

2. **دعاوى القضاء الكامل:** ويقصد بها الدعاوى التي يطلب فيها المدعي من المحكمة التعويض بسبب المسؤولية التقصيرية أو العقدية للدولة أو الولاية أو البلدية أو المؤسسة العمومية ذات الطابع الإداري.

كما يدخل ضمنها أيضا دعاوى الإلغاء التي لا تقتصر فيها سلطات القاضي الإداري على إلغاء القرار غير المشروع بل تتعدى ذلك إلى تعديله أو إحلال قراره محل القرار الإداري غير المشروع.[1]

وهذا بالإضافة إلى **ما تخوله لها نصوص خاصة** حسب ما نصت عليه المادة 801

الفرع الثاني: الاختصاص النّوعي للمحاكم الإدارية للاستئناف.

لقد ميز القانون العضوي 10/22 والقانون 13/22 بين اختصاصات المحكمة الإدارية للاستئناف لمدينة الجزائر وبقية المحاكم الخمس الأخرى.

أولا: الاختصاص النوعي للمحاكم الاستئنافية ككل

تختص المحاكم الإدارية للاستئناف بالفصل في استئناف الأحكام والأوامر الصادرة عن المحاكم الإدارية، كما تختص بالفصل في القضايا المخولة لها قانونا بموجب نصوص خاصة[2]، حيث تستأنف أمامها الأوامر الصادرة في مادة الاستعجال خلال خمسة عشر يوما من تاريخ التبليغ الرسمي أو التبليغ.[3]

ثانيا: الاختصاص النوعي للمحكمة الإدارية للاستئناف لمدينة الجزائر

تختص المحكمة الإدارية للاستئناف لمدينة الجزائر نوعيا بالاختصاصات التالية:

1.كمحكمة استئناف، فهي درجة ثانية للتقاضي شأنها في ذلك شأن المحاكم الاستئنافية الخمس الأخرى وفق نفس الإجراءات.

2.كمحكمة درجة أولى في دعاوى إلغاء وتفسير وتقدير مشروعية القرارات الصادرة عن السلطات المركزية والهيئات العمومية الوطنية، والمنظمات المهنية الوطنية، وهو الاختصاص الذي كان موكلا لمجلس الدولة كدرجة أولى وأخيرة وهو تطور إيجابي لتكريس

---

[1] انظر: **عبد القادر عدّو**، المنازعات الإدارية، دار هومه، الجزائر، 2012، ص. 99

[2] المادة 900 مكرر من القانون 13/22

[3] المادة 937 من القانون 13/22

مبدأ التقاضي على درجتين، حيث كان الطاعن محروما من الاستئناف في هذه الدعاوى وأمامه طريق الطعن بالنقض فقط مما يعني إمكانية هدر حقه

3. خولها القانون الاختصاصات التي تنص عليها نصوص خاصة ونرى أن في هذا المسلك من المشرع رغبة في توسيع المجال لمنح الاختصاص للجهات القضائية الإدارية خاصة مع التطورات المتلاحقة في وظائف الدولة وحتى لا يكون القانون عرضة للتغيير في كل مرة

الفرع الثالث: الاختصاص النوعي لمجلس الدولة.

الاختصاص الأصلي لمجلس الدولة حسب نص المادة 152 من دستور 1996 والمادة 179 من دستور 2020 هو النقض (هيئة مقومة لأعمال جهات القضاء الإداري)، وقد منحه القانون العضوي المنشئ له أيضا اختصاصا كقاضي مشروعية كأول وآخر درجة، واختصاصا بالاستئناف، وهذا لعدة اعتبارات، إلا أن إنشاء المحاكم الإدارية للاستئناف كان من أهدافه وكما سلف ذكره التخفيف من على كاهل مجلس الدولة، ولهذا فإنه أصبح مختصا بما يلي:

أولا- مجلس الدولة كقاضي نقض:

يختص مجلس الدولة بالفصل في الطعون بالنقض في الأحكام والقرارات الصادرة نهائي عن الجهات القضائية الإدارية[1]، كما يختص بالفصل في الطعون بالنقض المخولة له بموجب نصوص خاصة.[2]

إن الجهات القضائية الإدارية المذكورة بنص المادتين 9 من قانون مجلس الدولة و901 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، هي المحاكم الإدارية، والمحاكم الإدارية للاستئناف في انتظار تنصيبها

ثانيا-مجلس الدولة كقاضي استئناف:

وذلك بالنسبة لقرارات المحكمة الإدارية للاستئناف للجزائر العاصمة،[1] وذلك في دعاوى إلغاء وتفسير وتقدير مشروعية القرارات الصادرة عن السلطات الإداري المركزية

[1] المادة 901 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية والمادة 9 من قانون مجلس الدولة.

[2] قرارات اللجنة الوطنية للطعن في مجال تأديب المحامين (المادة 132 من القانون 07/13 المؤرخ في 29 أكتوبر 2013، يتضمن تنظيم مهنة المحاماة، ج.ر. 55)، وقرارات مجلس المحاسبة (المادة 11 من القانون العضوي 98-01).

والهيئات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية الوطنية، ويقوم مجلس الدولة بإعادة دراسة الملف من حيث الوقائع والقانون، وفي حالة إلغاء القرار المستأنف يتصدى من جديد للفصل في المنازعة بقرار نهائي غير قابل للنقض.

إن تقليص القضايا التي يسند فيها الاستئناف إلى مجلس الدولة هو بدافع عدم إرهاق قضاته وتشتيت جهودهم خاصة أمام كثرة الطعون بالاستئناف التي كانت تسجل أمامه قبل إسناد الاختصاص بالاستئناف للمحاكم الاستئنافية الست.

إن إسناد هذا الاختصاص لمجلس الدولة يجعل منه قاضي واقع أكثر منه قاضي قانون، كما يساهم في تراكم القضايا أمامه، وهو الوضع الذي يشبه ما عاناه مجلس الدولة الفرنسي قبل إنشاء المحاكم الإدارية للاستئناف، ولهذا جاء إنشاء المحاكم الإدارية للاستئناف لتحمل هذا العبء عن مجلس الدولة، ويتفرغ لدوره كقاضي نقض.

كما تتيح المادتان 903 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، والمادة 11 من القانون 11/22 المعدل لقانون مجلس الدولة، للنصوص القانونية إسناد أي اختصاص آخر لمجلس الدولة.

هذا وفي انتظار تنصيب المحاكم الإدارية للاستئناف، يبقى مجلس الدولة مختصا بصفة انتقالية بالفصل في استئناف الأحكام الصادرة عن المحاكم الإدارية في دعاوى إلغاء ةتفسير وتقدير مشروعية القرارات الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية والهيئات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية الوطنية، وبمجرد تنصيبها تحال إليها كل الاستئنافات باستثناء تلك الجاهزة للفصل فيها.[2]

المطلب الثاني: الاختصاص الإقليمي للمحاكم الإدارية للاستئناف والمحاكم الإدارية.

من الواضح أن الاختصاص الإقليمي لمجلس الدولة اختصاص وطني، لكن عدد المحاكم الإدارية في الوطن هو 58 محكمة[3]، بالإضافة ست محاكم استئنافية فعلى أي أساس يتم توزيع الاختصاص بينها؟

الفرع الأول: الاختصاص الإقليمي للمحاكم الإدارية للاستئناف

---

[1] المادة 10 من قانون مجلس الدولة، والمادة 902 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

[2] المادة 4 من القانون العضوي 11/22

[3] المادة 03 من القانون 07/22

على العكس من مجلس الدولة فإن **المحاكم الإدارية للاستئناف** تغطي مناطق جغرافية محددة، يتم توزيعها وفقا لمبدأ تقريب العدالة من المواطن، كما يعتمد تحديد الاختصاص الإقليمي لها على موقع المحكمة الإدارية الابتدائية التي أصدرت الحكم المطعون فيه.

وقد نص قانون التقسيم القضائي على أن تحديد دوائر اختصاص المحاكم الإدارية للاستئناف يتم عن طريق التنظيم[1]، وبناء عليه صدر المرسوم التنفيذي 435/22 الذي تضمن ملحقا يحدد دوائر الاختصاص الإقليمي لها.[2]

إلا أنه وإن كان المعيار الجغرافي مجديا من أجل تقريب العدالة من المواطن، إلا أنه من المفترض أن يوضع في الاعتبار معيار آخر وهو سرعة الفصل في الطعون والذي يعتمد بشكل كبير على كم الطلبات المرفوعة أمام المحكمة الإدارية للاستئناف، حيث ستواجه بعض المحاكم الاستئنافية ضغوطا كبيرة نظرا للكثافة السكانية للمناطق التابعة لها مثل محكمتي قسنطينة ووهران.

الفرع الثاني: الاختصاص الإقليمي للمحاكم الإدارية.

أولا: القاعدة العامة.

لقد أحالت المادة 803 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية فيما يخص كيفية تحديد الاختصاص الإقليمي على المادتين 37 و38 من نفس القانون، وهو ما يعني أن الجهة القضائية المختصة إقليميا هي الجهة القضائية التي يقع فيها موطن المدعى عليه، وفي حالة تعدد المدعى عليهم الجهة القضائية التي يقع فيها موطن أحد المدعى عليهم.

الفرع الثاني: الاستثناءات على القاعدة العامة.

خلافا للقاعدة الواردة في المادة 803، أوردت المادة 804 عدة استثناءات لاعتبارات مختلفة.

1. في مادة الضرائب أو الرسوم يؤول الاختصاص إلى المحكمة التي يقع في دائرة اختصاصها مكان فرض الضريبة أو الرسم.

---

[1] المادة 10 من القانون 07/22

[2] المادة 2 من المرسوم التنفيذي 435/22 المؤرخ في 2022/12/11 الذي يحدد دوائر اختصاص المحاكم الإدارية للاستئناف

2. في مادة الأشغال العمومية، المحكمة التي يقع في دائرة اختصاصها مكان تنفيذ الأشغال.

3. في مادة العقود الإدارية، مهما كانت طبيعتها في المحكمة التي يقع في دائرة اختصاصها مكان إبرام العقد أو تنفيذه.

4. في مادة المنازعات المتعلقة بالموظفين أو أعوان الدولة أو غيرهم من الأشخاص العاملين في المؤسسات العمومية الإدارية، المحكمة التي يقع في دائرة اختصاصها مكان ممارسة وظيفتهم (عوض مكان التعيين في القانون السابق).

5. في مادة الخدمات الطّبية، المحكمة التي يقع في دائرة اختصاصها مكان تقديم الخدمات.

6. في مادة التوريدات أو الأشغال أو تأجير خدمات فنية أو صناعية، المحكمة التي يقع في دائرة اختصاصها ومكان إبرام الاتفاق أو مكان تنفيذه إذا كان أحد الأطراف مقيما به.

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

8. في مادة إشكالات تنفيذ الأحكام الصادرة عن الجهات القضائية الإدارية، أمام رئيس المحكمة التي صدر عنها الحكم موضوع الإشكال الذي يفصل وفقا للإجراءات المنصوص عليها في المواد من 631 إلى 635 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

المطلب الثالث: تسوية مسائل الاختصاص بين هيئات القضاء الإداري.

رغم حرص المشرع على بيان قواعد الاختصاص النوعي والإقليمي؛ إلاّ أنه قد تعرض للقاضي الإداري بعض الحالات التي إما أن يحدث بشأنها تنازع في الاختصاص، أو أن يكون هناك ارتباط بين الطلبات المعروضة أمامه والطلبات المعروضة أمام محكمة إدارية أخرى أو مجلس الدولة.

الفرع الأول: في تنازع الاختصاص.

فصل المشرع الجزائري في تنازع الاختصاص بين هيئات القضاء الإداري، حيث وبعد أن كان القانون القديم يجعل الاختصاص لمجلس الدولة في ذلك سواء كان التنازع بين

محكمتين إداريتين، أو بين محكمة إدارية ومجلس الدولة، جاء القانون 13/22 بتفصيل جديد على أساس تنوع الهيئات القضائية الإدارية[1]، وذلك على النحو التالي:

-رئيس المحكمة الإدارية للاستئناف: مختص بتنازع الاختصاص بين محكمتين إداريتين تابعين لدائرة اختصاص محكمته.

-رئيس مجلس الدولة: مختص بالفصل في تنازع الاختصاص بين:

°°محكمتين إداريتين تابعتين لاختصاص محكمتين إداريتين للاستئناف.

°°محكمة إدارية ومحكمة إدارية للاستئناف.

-الغرف المجتمعة لمجلس الدولة: مختص بالفصل في تنازع الاختصاص بين:

°°محكمتين إداريتين للاستئناف. أو°°محكمة إدارية للاستئناف ومجلس الدولة.

الفرع الثاني: في الارتباط.

نظّم المشرع هذه الحالات ضمن المواد 809 إلى 812 من القانون 13/22.

أولا: الارتباط بين طلبات من اختصاص محكمة إدارية وأخرى من اختصاص المحكمة الإدارية للاستئناف

يقوم رئيس المحكمة بإحالة الطلبات إلى المحكمة الإدارية للاستئناف عندما تخطر المحكمة[2]

1. طلبات مستقلة في نفس الدعوى، بعضها يعود إلى اختصاصها والبعض الآخر يعود إلى اختصاص المحكمة الإدارية للاستئناف لكنها مرتبطة.

2. طلبات تدخل في اختصاصها لكنها مرتبطة بطلبات أخرى مقدمة في دعوى أمام المحكمة الإدارية للاستئناف.

ثانيا: الارتباط بين طلبات من اختصاص محكمتين إداريتين.

1. تختص المحكمة الإدارية التي ترفع أمامها طلبات مرتبطة بطلبات أخرى من اختصاص محكمة إدارية أخرى بجميع هذه الطلبات.[3]

2. إذا أخطرت محكمتان إداريتان في نفس الوقت بطلبات مستقلة، لكنها تدخل في الاختصاص الإقليمي لكل منها، يقوم رئيسا المحكمتين بإحالة الطلبات إلى رئيس المحكمة

[1] المادة 808 من القانون 13/22

[2] المادة 809 من القانون 13/22.

[3] المادة 810 من القانون 13/22

الإدارية للاستئناف، وإذا كان الارتباط يخص محكمتين إداريتين للاستئناف يرفع رئيسا المحكمتين تلك الطلبات أمام رئيس مجلس الدولة. يفصل رئيس المحكمة الإدارية للاستئناف وكذا رئيس مجلس الدولة بأوامر في الارتباط إن وجد ويحدد المحكمة أو المحاكم المختصة بالفصل في الطلبات، ويتم تبليغ الأوامر إلى الجهات القضائية الإدارية المعنية.[1]

مع الإشارة أن الأوامر الصادرة في الارتباط من رؤساء المحكمة الإدارية للاستئناف قابلة للطعن فيها امام مجلس الدولة، أما أوامر رئيس مجلس الدولة فهي غير قابلة للطعن.

من أجل تفادي أي تنازع في الاختصاص، وتخفيفا للإجراءات والآجال والجهود على المدعي، نصت المادة 813 على أنه في حالة ما إذا أخطرت المحكمة الإدارية بطلبات ترى أنها من اختصاص المحكمة الإدارية للاستئناف، على رئيسها إحالة الملف في أقرب الآجال إلى المحكمة الإدارية للاستئناف، الذي إذا رأى أن الاختصاص لا يعود له[2]، فإنه يقوم بتحديد المحكمة الإدارية المختصة، ويحيل القضية عليها، ولا يجوز لها التصريح بعدم اختصاصها.[3]

[1] المادة 811 من القانون 13/22

[2] أما إذا رأى أن الاختصاص يعود له، فإنه يفصل في الموضوع بطبيعة الحال.

[3] المادة 814 من القانون 13/22

الفصل الرابع: الدعاوى الإدارية وإجراءاتها.

يمكن تعريف الدعوى الإدارية بأنها إجراء يتخذه كل ذي مصلحة أمام القضاء الإداري بهدف الحصول على حكم حاسم في موضوع ثار بشأن حكم القانون في نزاع بين أطرافه".[1]

ويمكن القول حسب الفقه بأنها:" التي تتضمن مجموعة من الشكاوى القائمة على أساس حق أو قانون، والتي تستهدف قرار سلطة عامة، يتصل بسلطة إدارية أو بتسيير مرفق عام، والتي ترفع أمام جهات القضاء الإداري في ظل إجراءات قانون عام أو في نطاق إجراءات قانون خاص".[2]

وفي الفقه الجزائري عرفها الاستاذ عمار عوابدي بأنها: "حق الشخص والوسيلة القانونية في تحريك واستعمال سلطة القضاء المختص، وفي نطاق القواعد الشكلية والإجرائية والموضوعية المقررة للمطالبة للاعتراف بحق أو للمطالبة بحماية حق أو مصلحة جوهرية نتيجة الاعتداء على هذا الحق أو هذه المصلحة بفعل الأعمال الإدارية غير المشروعة والضارة، والمطالبة بإزالتها وإصلاح الأضرار الناجمة عنها".[3]

وبالتالي فهي اللجوء إلى القضاء للفصل في منازعة إدارية وفقا للأشكال والإجراءات التي ينص عليها القانون".

فالدعوى الإدارية وسيلة لحماية مبدأ المشروعية تمكّن القاضي الإداري من تطبيق الرقابة على الأعمال الإدارية قرارات أو عقود إدارية بطلب من ذوي الصفة والمصلحة ووفق الشروط والإجراءات التي يحددها المشرع، تنتهي بحكم تختلف طبيعته حسب نوع الدعوى الإدارية المرفوعة، كما تختلف سلطات القاضي الإداري أيضا تبعا لنوع الدعوى.

سنناقش ما تقدم من خلال مبحثين: نبين في الأول أنواع الدعاوى الإدارية مع إبراز أهم الاختلافات بينها، ونخصص الثاني لبيان إجراءات الدعوى الإدارية.

المبحث الأول: أنواع الدعوى الإدارية

---

[1] **محي شوقي أحمد**، الأحكام الإجرائية للدعوى الإداري، مطابع الإشعاع، الزقازيق، مصر، 1988، ص. 57

[2] نفس المرجع ص. 229

[3] نفس المرجع، ص. 230

بعد ان منح المشرع الجزائري في قانون الإجراءات المدنية والإدارية الاختصاص العام في المنازعات الإدارية للمحاكم الإدارية، عدد أنواع الدعاوى التي ترفع أمامها، لذا سيتم بيان أنواع الدعاوى الإدارية والتركيز على دعويي الإلغاء والتعويض أو المسؤولية الإدارية من خلال المطالب التالية.

المطلب الأول: أنواع الدعوى الإدارية.

اختلفت تقسيمات الدعاوى الإدارية باختلاف الأسس والمعايير المعتمدة من قبل الفقه الإداري، وبناء عليه هناك تقسيم تقليدي للدعاوى الإدارية وآخر حديث وثالث مختلط كما يأتي:

الفرع الأول: التقسيم التقليدي (الكلاسيكي).

يعتمد هذا التقسيم على دور ووظائف القاضي في الدعوى وسلطته فيها.

أولا: دعوى القضاء الكامل.

هي الدعوى التي يضمن فيها القضاء ما يلحق بالأفراد من أضرار سببتها القرارات غير المشروعة للإدارة أو اعتداءاتها، والقاضي في هذه الدعوى له سلطة كاملة بإلغاء القرار والتعويض عنه معا، كما أنه قد يحل محل الإدارة أحيانا في القيام بعمل إداري من اختصاصها كاتخاذ قرار إداري،[1] فدور القاضي هنا لا يقف عند مجرد إلغاء قرار غير مشروع، وإنما يرتب على الوضع غير المشروع جميع نتائجه القانونية، بما في ذلك تعديل القرار غير المشروع أو استبداله أو الحكم بالتعويض، ومن هنا استمد تسميته بالقضاء الكامل.[2] ولقد جعل المشرع الجزائري بموجب القانون 09/08 المعدل والمتمم المحاكم الإدارية صاحبة الولاية العامة في النظر في دعاوى القضاء الكامل سواء كانت الإدارة المدعى عليها محلية أو مركزية،[3] ومن أمثلة دعاوى القضاء الكامل (منازعات الصفقات العمومية، المنازعات الجبائية، المنازعات الانتخابية...) ، غير أن أهم دعاوى القضاء الكامل دعوى التعويض والدعاوى الخاصة بالعقود الإدارية[4].

---

[1] **عبد الله طلبة**، القانون الإداري، الرقابة القضائية على أعمال الإدارة، ط.2، مديرية الكتب والمطبوعات الجامعية، حلب، (د.ت.ن)، ص ص. 301-305

[2] **سليمان محمد الطماوي**، القضاء الإداري، الكتاب الأول، قضاء الإلغاء، مرجع سابق، ص. 306

[3] وهو ما نصت عليه المادة 801 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

[4] **محمود عاطف البنا**، الوسيط في القضاء الإداري، دار الفكر العربي، القاهرة، 1990، ص. 120

ثانيا: دعوى الإلغاء.

هي دعوى قضائية ترفع أمام الجهات القضائية المختصة بهدف إلغاء قرار إداري لعدم مشروعيته، إلا أن سلطات القاضي أيض من سلطاته بالمقارنة مع دعوى القضاء الكامل. تتميز دعوى الإلغاء بجملة من الخصائص التي لا تتوفر في غيرها من الدعاوى.

ثالثا: دعوى التفسير.

يطلب رافع الدعوى في دعوى التفسير شرحا وتفسيرا للمعني الغمضة والمبهمة والخفية للقرار الإداري المعني من أجل تحديد المراكز القانونية وتوضيح الحقوق والالتزامات؛ ورغم من أن رافعها هدفه من الدرجة الأولى حماية حقوقه ومصالحه الشخصية إلا أنها دعوى موضوعية عينية، لأنها تحقق أهدافا عامة، وتتميز دعوى التفسير بضيق سلطات القاضي الإداري المختص بنظرها؛ إذ المطلوب منه توضيح وشرح القرار الإداري الغامض دون إلغائه أو التعويض عنه.

رابعا: دعوى فحص المشروعية.

هي دعوى قضائية وقائية يرفعها صاحب الشأن أمام القضاء الإداري المختص أو بالإحالة من المحاكم العادية بهدف المطالبة بفحص مدى مشروعية قرار إداري، أي مدى توافق القرار الإداري مع القواعد القانونية سارية المفعول، يقتصر فيها دور القاضي المختص على بيان أوجه عدم المشروعية إن وجدت دون الحكم بإلغاء القرار الإداري المطعون فيه، وهو ما يفسر عدم اللجوء إليها كثيرا، لأنها بالإضافة إلى أنها تكلّف صاحبها تكاليف رفع دعوى زائدة إذا تبين أن القرار غير مشروع، فهي تكلفه أيضا تطويلا في الإجراءات.[1]

رغم أهمية التقسيم التقليدي إلا أنه لم يسلم من الانتقادات والتي تتلخص في أنه يعتمد على سلطات ودور القاضي الإداري فقط دون النظر إلى طبيعة النزاع المطروح.

الفرع الثاني: التقسيم الحديث.

ويتزعمه ليون دوجي[2]، ويركزون في تقسيمهم للدعاوى على طبيعة النزاعات القانونية حيث أنها قد تستهدف حماية المصلحة العامة أو حماية المصلحة الخاصة والشخصية للطاعن، لذلك فالتقسيم الحديث يميز بين دعاوى القضاء الموضوعي ودعاوى القضاء

---

[1] **عمار بوضياف**، الوسيط في قضاء الإلغاء، المرجع السابق، ص. 75

[2] **عبد الغني بسيوني عبد الله**، القضاء الإداري، منشأة المعارف، الإسكندرية، 1996، ص ص. 413-414

الشخصي وهذا على أنقاض الانتقادات الموجهة للتقسيم التقليدي التي أبرزها التركيز على سلطات القاضي في تقسيم الدعاوى.

أولا: دعاوى القضاء الموضوعي.

تستهدف دعاوى القضاء الموضوعي حماية مراكز وأوضاع عامة وحماية مبدأ المشروعية في الدولة.

وتندرج ضمنه دعاوى المشروعية وهي دعوى الإلغاء، دعوى فحص المشروعية، ودعوى التفسير.

ثانيا: دعاوى القضاء الشخصي.

الهدف من دعاوى القضاء الشخصي حماية مصالح وحقوق شخصية، ويكون القاضي الإداري فيها متشددا أكثر في قبول الدعوى في هذا النوع من القضاء أكثر منه في دعاوى القضاء الموضوعي، إذ يكتفى في هذه الأخيرة بمصلحة ولو غير مباشرة للمدعي، كما أن حجية الأحكام الصادرة في القضاء الموضوعي مطلقة في حين تكون نسبية ومقصورة على أطراف النزاع في القضاء الشخصي.[1]

بناء على هذا التقسيم يمكن أن تندرج معظم أنواع الدعاوى إلى أحد النوعين، فالقضاء الموضوعي يتمثل في دعاوى الإلغاء وقضاء العقاب والزجر، أما القضاء الشخصي فيتضمن المنازعات المتصلة بالعقود ودعاوى التعويض، أما قضاء التفسير وتقدير المشروعية تنتمي في بعض الأحيان إلى القضاء الموضوعي وأحيانا أخرى إلى القضاء الشخصي.[2]

يشير الفقه أيضا إلى نوع ثالث من التقسيمات وهو التقسيم المختلط أو التوفيقي وهو تقسيم يمزج بين معايير التقسيمين السابقين وعلى أساس ذلك فإن يقسم الدعاوى الإدارية إلى دعاوى مشروعية ودعاوى حقوق.[3]

أولا: قضاء المشروعية.

---

[1] **عبد الغني بسيوني عبد الله**، القضاء الإداري، نفس المرجع، ص. 414

[2] **شاكر بن علي بن عبد الرحمن الشهري**، الدعوى الإدارية، معناها، خصائصها، أنواعها، مجلة العدل، العدد 47، رجب 431 هـ، ص ص. 133-134.

[3] انظر: **شاكر بن علي بن عبد الرحمن الشهري**، المرجع السابق، ص ص. 135-136

يبحث فيه القاضي عن مدى تطابق عمل الإدارة مع القانون ولديه سلطة واسعة في ذلك طالما أنه لا يفصل في نطاق حق شخصي، ومن أهم دعاوى المشروعية (دعوى فحص المشروعية، دعوى التفسير الإدارية، دعوى الإلغاء، الدعوى الانتخابية، الدعوى الضريبية، الدعوى الزجرية أو العقابية).

ثانيا: قضاء الحقوق.

هي دعاوى ترفع من ذوي الصفة والمصلحة أمام الجهات القضائية المختصة للمطالبة بحقوق شخصية في مواجهة الإدارة، فدعاوى الحقوق هي دعاوى القضاء الكامل التي هدفها حماية الحقوق الشخصية في النظام القانوني والقضائي في الدولة، ومن أهم دعاوى الحقوق نجد (دعوى التعويض أو المسؤولية، دعاوى العقود الإدارية).[1]

المطلب الثاني: إجراءات الدعوى الإدارية.

اكتفى المشرع الجزائري بتخصيص الكتاب الرابع من القانون رقم08/09 لأحكام الإجراءات المطبقة أمام الجهات القضائية الإدارية[2]؛ نتعرض في هذا المبحث إلى إجراءات الدعوى الإدارية من خلال التطرق إلى خصائصها في ومراحلها.

الفرع الأول: خصائص الإجراءات القضائية الإدارية.

حرص المشرع في القانون 09/08 على إبراز خصوصية الإجراءات المتبعة أمام الجهات القضائية الإدارية مراعاة منه لخصوصية النزاع الإداري، وتتمثل في مايلي:

أولا: الصفة الإيجابية للإجراءات القضائية الإدارية.

يبدو الدور الإيجابي للقاضي الإداري في الخصومة الإدارية منذ رفع الدعوى وإلى غاية الحكم فيها، حيث يضمن القاضي الإداري إخطار أطرافها بالدعوى وإجراءاتها، ويأمر بالاطّلاع على المستندات، ويحدد المواعيد الخاصة بذلك، كما يحدد مواعيد إيداع الردود والمذكرات لضمان حضورية الإجراءات، ويحدد وسائل تحضير الدعوى وتحقيقها، كالأمر بتقديم المستندات وأمر الإدارة بتقديم القرار المطعون فيه في أول جلسة واستخلاص النتائج المترتبة عن امتناعها عن تقديمه. والأمر بمختلف وسائل الإثبات، كالخبرة والانتقال للمعاينة وسماع الشهود دون الالتزام بالاستجابة لما يطلبه الأطراف في هذا الشأن، كما أن له تقرير

---

[1] **محمود عاطف البنا**، الوسيط في القضاء الإداري، مرجع سابق، ص. 120

[2] **مسعود شيهوب**، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية، ج.1، مرجع السابق، ص. 275

وفي حالة الضرورة جدولة أي قضية للجلسة للفصل فيها، حتى وإن لم يعلن الأطراف انتهاءهم من تبادل مذكرات الدفاع، كما يجوز له في حالة الضرورة أن يقرر إعادة السير في التحقيق بموجب أمر غير مسبب وغير قابل لأي طعن، و يحدد التاريخ الذي يختتم فيه التحقيق، ويمكن له أن يأمر بألا محل للتحقيق، كما يقوم بإخطار الأطراف بكل ما يراه مفيدا في حل القضية، بل إذا تبين له أن حل القضية يمكن أن يكون مؤسسا على وجه مثار تلقائيا، يعلم الخصوم قبل جلسة الحكم بهذا الوجه ويحدد لهم أجلا لتقديم ملاحظاتهم على الوجه المثار.[1]

ويمكن للقاضي الإداري أن يوجه إنذارا إلى الطرف المتقاعس، بحيث إذا التزم الصمت حتى فوات الميعاد المحدد يعتبر متنازلا عن دعواه إذا كان مدعيا، أو مسلّما بصحة ادعاءات المدعي إذا كان مدعاً عليه، وللقاضي اتخاذ ما يراه لازما لأن القانون يلزمه بالفصل في القضية في آجال معقولة[2].

ثانيا: الصفة الكتابية للإجراءات القضائية الإدارية.

نص قانون الإجراءات المدنية والإدارية على أن "الأصل في إجراءات التقاضي أن تكون مكتوبة"[3]، وينصرف هذا النص إلى جميع إجراءات التقاضي التي يتعلق بها هذا القانون، وبالتالي فإن لم تعد الصفة الكتابية ميزة تتميز بها الإجراءات الإدارية عن الإجراءات المدنية، إلاّ أنها تبقى صفة من صفات الإجراءات الإدارية، التي لها مبرراتها وآثارها، ولهذا يمكن القول أنه وإن كانت الإجراءات المدنية قد اكتسبت الصفة الكتابية لاحقا، فإنها صفة أصيلة في الإجراءات الإدارية، لصيقة بها منذ الميلاد، ولهذا يرجع بعض الفقه الصفة الكتابية للإجراءات الإدارية إلى الأصل الإداري للمنازعات الإدارية[4].

غير أنه وإن كانت الصفة الكتابية أصلاً في الإجراءات الإدارية إلاّ أن ذلك لا يعني حرمان الأطراف من إبداء ملاحظاتهم الشفوية أثناء الجلسة[5].

---

[1] **مسعود شيهوب**، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية، ج. 1، مرجع سابق، ص ص. 279-280

[2] الفقرة الرابعة من نص المادة 3 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية:"... تفصل الجهات القضائية في الدعاوى المعروضة أمامها في آجال معقولة"

[3] المادة 9 من القانون 09/08 المعدل والمتمم

[4] **د. مسعود شيهوب**، المرجع السابق، ج1، ص. 126

[5] المادة 884 من القانون 09/08 المعدل والمتمم.

الفرع الثاني: مراحل إجراءات الدعوى الإدارية.

أولا: التحقيق في الدّعوى.

تشمل مرحلة التحقيق الدعوى كل الإجراءات التي تستهدف توفير المستندات والأدلة اللازمة والمقبولة للحكم في النزاع، و يلتزم القاضي كقاعدة عامة بالتحضير الكامل للدعوى للفصل، ولا يمكنه إصدار حكم في قضية دون التحقيق فيها؛ بل يلتزم بالتحقيق كأصل عام كنتيجة مترتبة عن التزامه بالفصل في الدعوى عن دراية كاملة[1]، واستثناء قد يجيز المشرع عدم التحقيق لوضوح الحل؛ ، كما هو الشأن لو كان من الواضح أن الحكم هو عدم الاختصاص أو أن العريضة من الواضح أنها غير مقبولة[2].

تستشف إلزامية التحقيق من خلال صياغة المواد المنظمة له، ومن خلال صيغة الإعفاء من التحقيق في الحالات التي نصت عليها المادة 847.

وعندما تكون القضية مهيأة للفصل فيها يحدد رئيس تشكيلة الحكم تاريخ اختتام التحقيق بموجب أمر غير قابل لأي طعن[3].

ويحيل القاضي المقرر وجوبا ملف القضية مرفقا بالتقرير والوثائق الملحقة به إلى محافظ الدولة الذي عليه إعادة الملف والوثائق المرفقة به إلى القاضي المقرر بمجرد انقضاء الأجل المذكور.[4]

وتتسم مرحلة إجراءات التحقيق بإيجابية كبيرة للقاضي الإداري تتضح من خلال دوره في:

1. تنظيم تبادل المذكرات وآجال إيداعها.

المواد 840، 844، 849 والمادة 851 من القانون 09/08 المعدل والمتمم.

2. التسامح في بعض الشروط الشكلية للعريضة.

وهذا بالنسبة للشروط الشكلية غير المتعلقة بالنظام العام والتي قد يؤدي عدم استيفائها إلى رفض الدعوى من قبل القاضي الإداري وبالتالي يحول دون بسط رقابته على عمل غير مشروع بسبب إهمال شكليات غير جوهرية.

---

[1] المادة 847 من القانون 09/08 المعدل والمتمم.

[2] **Jean-Marie AUBY et Roland DRAGO**, Traité de contentieux administratif,3éd., T. 01, L.G.D.J., PARIS, 1984, pp. 960-961

[3] المادة 852 من القانون 09/08 المعدل والمتمم

[4] المادة 897 من القانون 09/08 المعدل والمتمم

ولهذا نصت المادة 848 من القانون 09/08 على أنه: "عندما تكون العريضة مشوبة بعيب يرتّب عدم القبول، وتكون قابلة للتصحيح لا يجوز للمحكمة الإدارية أن ترفضها وإثارة عدم القبول التلقائي، إلاّ بعد دعوة المعني إلى تصحيحها".

3. إلزام الخصوم بتقديم المستندات والوثائق المفيدة في فض النزاع.

رغم أن الأصل أن كل شخص يحق له الاحتفاظ بما لديه من أوراق ومستندات أو دفاتر خاصة به.[1]إلا أن المادة 844 نصت على حق المستشار المقرر في أن يطلب من الخصوم المستندات والوثائق التي يراها مفيدة لفض النزاع.

3. تكريس مبدأ المواجهة في إجراءات تحضير الدعوى الإدارية.

وهو من أهم ضمانات المحاكمة العادلة، ومبدأً من مبادئ العدالة ونظرا لأهميته وتعلّقه بالنظام العام، فإنه فرض نفسه حتى في غياب النص عليه صراحة. ولكن تأكيدا عليه نص قانون الإجراءات المدنية والإدارية في مادته الثالثة.

تقتضي الوجاهية أن كل وثيقة أو دليل يقدمه أحد الأطراف يجب أن يتاح للطّرف الآخر الاطّلاع عليه ومناقشته قبل قيام القاضي بالفصل في الدعوى.

يظهر تكريس هذا الالتزام في قانون الإجراءات المدنية من خلال:

-التبليغ الرسمي لعريضة افتتاح الدعوى والمذكرات والوثائق المرفقة: المادة 838 و854 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

- التبليغ بالإجراءات والآجال: المادة 849، 843، 844، 852، 855، والمادة 857.

5. سيطرة القاضي على إجراءات التحقيق في الدّعوى.

حيث يجوز للقاضي بناء على طلب الخصوم، أوم من تلقاء نفسه أن يأمر شفاهة أو كتابة بأي إجراء من إجراءات التحقيق التي يسمح بها القانون".

لا يترتب على الأمر بأي إجراء من إجراءات التحقيق، تخلي القاضي عن الفصل في القضية".[2]

ثانيا: الفصل في الدّعوى.

---

[1] **محمد وليد العبادي**، القضاء الإداري، الوراق للنشر والتوزيع، الأردن، 2008، ص. 631

[2] المادتان 75 و80 من القانون 09/08

على القاضي الفصل في الدعوى حتى لا يكون مرتكبا لجريمة إنكار العدالة، ويظهر ذلك سواء أثناء سير الجلسة أو لدى إصدار الحكم.[1]

1. سير الجلسة.

يقوم المستشار المقرر بتلاوة تقريره حول القضية، ويجوز للخصوم تقديم ملاحظاتهم الشفوية تدعيما لطلباتهم الكتابية

ولا يمكن القاضي حرمان الخصوم من تقديم ملاحظاتهم الشفهية لكونها حق لهم بموجب النص إلا أن القاضي الإداري ليس ملزما مبدئيا وفي غياب النص بأن يطلب من تلقاء نفسه من الأطراف أن يبدو ملاحظاتهم، أو ينبههم إلى ذلك، كما أن القاضي غير ملزم بالرد على الأوجه المقدمة شفويا بالجلسة ما لم تؤكد بمذكرة كتابية".

2. الحكم.

تصدر الأحكام الإدارية في جلسة علنية مع الإشارة إلى الوثائق والنصوص المطبقة، كما يشير إلى الاستماع إلى المستشار المقرر ومحافظ الدولة، وعند الاقتضاء الخصوم وممثليهم، وكذا إلى كل شخص تم سماعه بأمر الرئيس.[2] وتبلغ الأحكام القضائية الإدارية عن طريق محضر قضائي، ولا تكون قابلة للتنفيذ إلاّ إذا كانت ممهورة بالصيغة التنفيذية التي تختلف عن الصيغة التنفيذية الخاصة بالأحكام المدنية، حيث أن صيغتها تكون بالشكل التالي:" الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، تدعو وتأمر الوزير أو الوالي أو رئيس المجلس الشعبي البلدي، وكل مسؤول إداري آخر، كل فيما يخصه، وتدعو وتأمر كل المحضرين المطلوب إليهم ذلك فيما يتعلق بالإجراءات المتبعة ضد الخصوم الخواص، أن يقوموا بتنفيذ هذا الحكم، القرار..."[3]

المطلب الثاني: دعوى الإلغاء.

دعوى الإلغاء أو دعوى تجاوز السلطة أو دعوى البطلان من أهم وسائل حماية مبدأ المشروعية، يلجأ المتقاضون بموجبها إلى القضاء الإداري المختص لطلب إلغاء قرار إداري غير مشروع وفقا للشروط والأشكال والإجراءات التي يقررها القانون. وتعرف بأنها:" الدعوى

---

[1] المادة 876 من نفس القانون.

[2] المواد 888، 889 و890

[3] المادة 601 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

القضائية الإدارية الموضوعية والعينية التي يحركها ذوو الصفة والمصلحة أمام جهات القضاء المختصة في الدولة للمطالبة بإلغاء قرارات إدارية غير مشروعة".[1]

وإذا كان المشرع الجزائري لم يقدم تعريفا لدعوى الإلغاء إلا أنها احتلت مكانة هامة ومتميزة في المنظومة القانونية والدستورية، حيث عرفت وجودا قانونيا منذ أولى الدساتير باعتبارها وسيلة للحفاظ على مبدأ المشروعية، كما تضمنت مختلف النصوص القانونية الإقرار بحق صاحب المصلحة في الطعن في القرارات غير المشروعة.

الفرع الأول: خصائص دعوى الإلغاء وتمييزها

تتميز دعوى الإلغاء بمجموعة من الخصائص التي تميزها عن باقي الدعاوى الإدارية،

أولا: خصائص دعوى الإلغاء

1. **دعوى قضائية إدارية:** فهي دعوى وليست تظلما إداريا، حيث ظلت كذلك إلى غاية سنة 1872 حيث كانت تظلما رئاسيا يرفع إلى السلطة الإدارية التي تعلو مصدر القرار الإداري. فهي إذن دعوى ترفع طبقا لقانون الإجراءات المدنية والإدارية أمام الجهات القضائية المختصة والتي لها سلطة إعدام القرار الإداري المطعون فيه بإجراءات حددها القانون وفي آجال محددة.

2. **دعوى تحكمها إجراءات خاصة،** وذلك لتميزها من حيث سلطة القاضي ومن حيث نتائجها، وقد وضع القضاء الإداري الفرنسي نظرية متكاملة ومستقلة لدعوى الإلغاء ومتميزة عن باقي الدعاوى[2]، كما نجد أن المشرع الجزائري قد خص دعوى الإلغاء في قانون الإجراءات المدنية والإدارية بعدد من النصوص والأحكام.

3. **دعوى موضوعية عينية:** هدف دعوى الإلغاء هو إلغاء القرار الإداري غير المشروع، فهي لا تهاجم الإدارة المدعى عليها؛ بل تهاجم القرار الإداري المخالف للقانون وغايتها إعادة

---

[1] **عمار عوابدي،** النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، ج.2، نظرية الدعوى الإدارية، مرجع سابق، ص. 314

[2] دعوى الإلغاء من صنع مجلس الدولة الفرنسي، انظر: **سليمان محمد الطماوي،** القضاء الإداري، الكتاب الأول، قضاء الإلغاء، مرجع سابق، ص. 316

الوضع إلى ما يوافق القانون وليس توقيع عقوبة على الجهة الإدارية مصدرة القرار، وهو ما يحقق المصلحة العامة للمجتمع وليس المصلحة الخاصة للطاعن في القرار الإداري فقط.[1]

4. **دعوى الإلغاء دعوى مشروعية:** فهي تحرك وترفع من أجل إلغاء القرارات الإدارية المخالفة للقانون، وبالتالي ليس من صلاحيات قاضي الإلغاء النظر في مدى ملاءمة القرارات الإدارية المطعون فيها، فذلك يدخل ضمن مهام الرؤساء الإداريين وهو من الرقابة الإدارية.

5. **دعوى من النظام العام:** فلا يمكن الاتفاق على عدم رفع دعوى الإلغاء او التنازل عنها بعد رفعها، لأنها ترفع بالدرجة الأولى بهدف حماية المصلحة العامة التي تبقى قائمة حتى وإن زالت المصلحة الشخصية للطاعن، كما يبقى القاضي ملزما بالفصل فيها بحكم يحوز الحجية المطلقة حيث يمكن لأي شخص آخر في نفس المركز القانوني للطاعن الاحتجاج بحكم أو قرار الإلغاء

ثانيا: تمييز دعوى الإلغاء عن بقية الدعاوى

الفرع الثاني: الشروط الشكلية لدعوى الإلغاء.

الشروط الشكلية هي الشروط المتعلقة بقبول الدعوى، ويتفق الفقه على نوعين من الشروط، شروط عامة وهي الشروط المطلوب توافرها في أي دعوى سواء كانت إدارية أو مدنية، وشروط خاصة بدعوى الإلغاء دون باقي الدعاوى.

أولا: الشروط الشكلية العامة.

هي الشروط التي يتطلبها القانون في جميع أنواع الدعاوى إدارية كانت أو مدنية؛ غير أنه يمكن أن تأخذ بعض الخصوصية في الدعوى الإدارية، وهي إما أن تكون شروطا تتعلق بالعريضة أو شروطا تتعلّق بشخص المدعي.

1. **الشروط المتعلّقة بعريضة افتتاح الدعوى:** نصت المادة 815 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية 09/08 المعدل والمتمم على أن: "... ترفع الدعوى أمام المحكمة الإدارية بعريضة ورقية أو بالطريق الإلكتروني"، كما نصت المادة 816 على أنه:" يجب أن تتضمن عريضة افتتاح الدعوى البيانات المنصوص عليها في المادة 15 من هذا القانون".

يتبين من هذه النصوص أنه يجب أن تكون العريضة تحت طائلة عدم قبولها شكلا:

[1] المرجع نفسه، ص. 319

أ. مكتوبة؛ وهو ما يظهر من خلال تسمية عريضة فلا يمكن أن تكون العريضة شفوية، وقد كان القانون قبل التعديل يشترط توقيعا من طرف محام[1]، إلا أنه عدل عن هذا الشرط، وهو ما يعني أن توكيل محام امام المحكمة الإدارية هو أمر جوازي، فضلا عن إعفاء الدولة والأشخاص المعنوية المذكورة في نص المادة 800 من القانون 09/08 من هذا الشرط أمام كل جهات القضاء الإداري، ويكتفى بتوقيع العريضة من طرف الممثل القانوني لها.[2]والذي هو الوزير أو الوالي أو رئيس المجلس الشعبي البلدي أو الممثل القانوني بالنسبة للمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري والهيئات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية الوطنية.

اما إذا كانت الدعوى مرفوعة أمام المحكمة الإدارية للاستئناف لمدينة الجزائر، **فلا بد من التمثيل بمحام** تحت طائلة عدم قبول العريضة.[3]

ب. **متضمنة للبيانات المنصوص عليها في المادة 15** وهي:

1. الجهة التي ترفع أمامها الدعوى.
2. اسم ولقب المدعي وموطنه.
3. واسم ولقب وموطن المدعى عليه، فإن لم يكن له موطن معلوم فآخر موطن له.
4. الإشارة إلى تسمية وطبيعة الشخص المعنوي، ومقره الاجتماعي وصفة ممثله القانوني أو الاتفاقي.
5. عرضا موجزا للوقائع والطلبات والوسائل التي تؤسس عليها الدعوى.
6. الإشارة عند الاقتضاء إلى المستندات والوثائق المؤيدة للدعوى.

2. **الشروط المتعلقة بشخص المدعي:** حتى تكون الدعوى مقبولة شكلا، يجب أن تتوافر في شخص المدعي مجموعة من الشروط نصت عليها المادة 13 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية بقولها:" لا يجوز لأي شخص التقاضي ما لم تكن له صفة، وله مصلحة قائمة أو محتملة يقرها القانون.

---

[1] حيث تنص المادة 826 من القانون 09/08 والتي ألغيت بموجب المادة 14 من القانون 13/22: " تمثيل الخصوم بمحام وجوبي أمام المحكمة الإدارية تحت طائلة عدم قبول العريضة".

[2] المادتان 827 و905 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية

[3] المادة 900 مكرر 1 من القانون 13/22، وهي تحيل إلى تطبيق المواد من 815 إلى 828 أمام المحاكم الاستئنافية

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

الملاحظ أن المادة المذكورة لم تنص على شرط **الأهلية**، مثلما كان حال نص المادة 459 من قانون الإجراءات المدنية القديم، إلا أن قانون الإجراءات المدنية والإدارية الحالي أدرج صراحة ضمن حالات بطلان الإجراءات حالة انعدام أهلية الخصوم وانعدام التفويض بالنسبة لممثل الشخص الطبيعي أو المعنوي[1]، كما نص[2] على أن القاضي يثير تلقائيا انعدام الأهلية ويجوز له أن يثير تلقائيا انعدام التفويض بالنسبة لممثل الشخص الطبيعي أو المعنوي.[3]

أ. **شرط المصلحة:** المصلحة هي الفائدة العملية المشروعة أو المغنم الذي يراد تحقيقه باللجوء إلى القضاء،[4] ويقصد بذلك ألاّ يكون رفع الدعوى بدون مصلحة مرجوة؛ فالمصلحة مناط الدعوى، ولا دعوى بدون مصلحة، وأن تكون هذه الفائدة عملية وليست نظرية فقضاء الإلغاء ليس قضاء للإفتاء، كما يجب أن تكون المصلحة المراد تحقيقها مشروعة بمعنى يحميها القانون.[5]

ويتميز شرط المصلحة في دعوى الإلغاء عن الدعوى المدنية التي يجب أن يستند المدعي فيها إلى حق أو مركز قانوني تم الاعتداء عليه، إذ يكتفي القضاء الإداري لقبول دعوى الإلغاء بوجود مصلحة طفيفة أو بسيطة تستند إلى مركز قانوني أو حق يحميه القانون.

كما يشترط في المصلحة كشرط في دعوى الإلغاء:

-أن تكون المصلحة حالة وقائمة:

---

[1] المادة 64 من القانون 09/08 المعدل والمتمم.

[2] المادة 64 من القانون 09/08 المعدل والمتمم.

[3] بالنسبة للهيئات العامة التي لا تتمتع بالشخصية المعنوية كالمصالح غير الممركزة للدولة على مستوى الولاية، فعلى الرغم من ذلك إذا صدر مرسوم تنفيذي أو قرار وزاري يفوض فيه الوزير المختص للمدير التنفيذي صلاحية تمثيل القطاع أمام القضاء فتتم مقاضاة المديرية ممثلة في مديرها

[4] **أحمد مسلم**، أصول المرافعات، ص. 318، مشار إليه في مسعود شيهوب، مبادئ المنازعات الإدارية، ج. 1، مرجع سابق، ص. 304

[5] انظر: **مسعود شيهوب**، نفس المرجع، ص ص. 304-305

ويقصد بالمصلحة القائمة او المؤكدة، تلك التي ليست مجرد احتمال، أما المصلحة الحالة فهي التي تكون موجودة في الحاضر لا في المستقبل.

والمصلحة المشترطة في الدعاوى العادية ودعاوى القضاء الكامل يجب أن تكون حالّة وقائمة، بمعنى أن موجودة عند رفع الدعوى، وليست مجرد توقّع، وأن تكون مؤكّدة؛ فلا يعتد بالمصلحة المحتملة؛ غير أنه يعتد بالمصلحة المحتملة في دعوى الإلغاء[1]، خاصة وأن مصلحة حماية المشروعية متوفرة باستمرار.

ويقع عبء إثبات وجود المصلحة على المدعي، ويمكن للإدارة الدفع بانتفائها أمام القضاء المختص، مما يرتب رفض الدعوى شكلا.

-**أن تكون المصلحة شخصية ومباشرة:** أي أن يكون رافع الدعوى في حالة قانونية بالنسبة للقرار الإداري المطعون فيه من شانها أن تجعله يؤثر فيه تأثيرا مباشرا وإلا انتفت مصلحته في رفع الدعوى، فلا يمكن مثلا لابن شخص نزعت ملكيته للمنفعة العامة أن يرفع دعوى إلغاء هذا القرار الإداري الصادر ضد والده لانتفاء المصلحة الشخصية والمباشرة.

ب. **شرط الصفة:** المقصود بها أن يكون رافع الدعوى هو صاحب المصلحة أو الحق الذي تم الاعتداء عليه، والمثال الذي يمكن من خلاله فهم المقصود بالصفة هو أن الشخص الذي كان من الممكن أن يفوز بالمنصب الذي عين فيه شخص آخر بقرار تعيين غير مشروع، له الصفة في رفع دعوى إلغاء قرار التعيين المذكور لكونه يوز المؤهلات التي تخوله الفوز بالمنصب.

وتختلف الصفة عن التمثيل القانوني، ففي حين تعد الصفة شرطا لرفع الدعوى، فإن التمثيل القانوني يتعلق بإجراءات مباشرة الخصومة ومن ثم، يترتب على فساد التمثيل بطلان إجراءات الخصومة، كما أن الممثل القانوني لا يكون ذا صفة في الدعوى بل تكون الصفة لمن يقوم بتمثيله.

ثانيا: الشروط الشكلية الخاصة.

هي شروط خاصة بدعوى الإلغاء وغير معروفة في الدعوى المدنية، وهي: شرط إرفاق العريضة بالقرار المطعون فيه بالإضافة إلى شرط التظلم وشرط الميعاد.

1. **شرط إرفاق العريضة بالقرار المطعون فيه:**

[1] **سليمان محمد الطماوي**، المرجع السابق، ص ص. 506-507

نصت على هذا الشرط المادة 819 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية إذ 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 أن هذا المانع يعود إلى الإدارة من تمكين المدعي من القرار المطعون فيه، أمرها القاضي المقرر بتقديمه في أول جلسة، ويستخلص النتائج المترتبة على هذا الامتناع".

وهو المبدأ المقرر أمام المحاكم الإدارية للاستئناف فيما يتعلق بعريضة افتتاح الدعوى أمامها.[1]

والسبب في اشتراط إرفاق العريضة بالقرار المطعون فيه أنه ليس في وسع القاضي النطق بإلغاء قرار لم يطّلع على فحواه ولا حتى على وجوده.

والملاحظ أن هذا النص فيه خروج عن مبدأ عدم جواز توجيه القاضي أوامر للإدارة، ويعود الفضل في إرساء هذا التطور للقاضي الإداري الفرنسي في سبيل حماية حقوق الطرف الضعيف في مواجهة الإدارة التي تحوز كل المستندات والوثائق المنتجة في الدعوى والتي لها علاقة بالقرار الإداري، ليتوج هذا التطور القضائي بتكريس تشريعي.

2. شرط التظلم الإداري المسبق:

التظلم الإداري طعن إداري يوجهه صاحب الشأن إلى الإدارة المعنية ولائية كانت أو رئاسية، يعبر فيه عن عدم رضاه عن عمل أو قرار إداري ويلتمس من خلاله مراجعة موقفها، فهو يمنح الإدارة فرصة العدول عن قرارها بصورة إرادية ودون أمر من القضاء. للتظلم الإداري فائدة أيضا للطاعن حيث يجنبه قبوله رفع الدعوى وتكاليفها وما تعنيه أيضا من جهد وتضييع للوقت. كما ان له فائدة للقضاء حيث يخفف عن القضاء عناء فض منازعات يمكن تجنبها بالطريق الإداري الودي.

ولا يشترط في التظلم الإداري شروط معينة باستثناء ان يكون مكتوبا وأن يقدّم في الأجل القانوني المحدد، وإلا تحصن القرار الإداري ضد الإلغاء

قبل تعديل قانون الإجراءات المدنية في سنة 2008 كان التظلم شرطا وجوبيا في دعاوى الإلغاء خاصة المرفوعة ضد القرارات المركزية؛ إلاّ بعض الدعاوى التي جاءت نصوص خاصة تستثنيها من هذا الشرط، غير أن الوضعية انعكست في قانون الإجراءات

[1] المادة 900 مكرر 1 من القانون 09/08 المعدل والمتمم التي تحيل على تطبيق المواد من 815 إلى 828 منه.

المدنية والإدارية الجديد؛ حيث أصبحت القاعدة هي عدم وجوبية التظلم، والاستثناء هو وجوبيته إذا نص عليه القانون[1]

فقد جاء في المادة 830 من القانون 09/08 أنه يجوز للشخص المعني بالقرار الإداري تقديم تظلم إلى الجهة الإدارية مصدرة القرار في الأجل المنصوص عليه في المادة 829، (أي أربعة أشهر من تاريخ تبليغ القرار الفردي، أو نشر القرار التنظيمي).

وعند تقديم التظلم نكون أمام الاحتمالات التالية وفق نص المادة 830:

-إما أن ترد الإدارة صراحة بقبول التظلم وهنا يكون الإشكال قد انتهى.

- إما أن ترد الإدارة صراحة برفض التظلم فيكون للمعني بالقرار اللجوء إلى القضاء في أجل شهرين من تاريخ تبليغ الرفض.

- إما أن تسكت الإدارة عن الرد: خلال شهرين من تبليغ التظلم، ويعد سكوتها رفضا للتظلم يمنح للطاعن الحق في الطعن القضائي في أجل شهرين تبدأ من تاريخ انتهاء اجل الشهرين الممنوح للإدارة.

ويتم إثبات إيداع التظلم بكل الوسائل المكتوبة ويرفق بالعريضة،[2]وبالتالي فإن النص استبعد التظلم الشفهي لصعوبة إثباته. وقد يكون الإثبات برسالة موجهة بطريق البريد الموصى عليها، والتظلم المكتوب المبلّغ على يد محضر قضائي...

ولم يميز قانون الإجراءات المدنية والإدارية في جواز التظلم بين القرارات الإدارية المركزية والقرارات المحلية، ودليله أن المادة 900 مكرر7 من القانون 09/08 المعدل والمتمم بالقانون 13/22 نصت على تطبيق المادة 830 أمام المحاكم الإدارية للاستئناف.

تجدر الإشارة إلى أنه في حالة وجوب التظلم بموجب نصوص خاصة كما هو الحال مثلا في منازعات الضرائب المباشرة والرسوم، منازعات الصفقات العمومية، منازعات الضمان الاجتماعي...، فإنه يترتب على انقضاء ميعاده سقوط الحق في الدعوى القضائية.

3. شرط الميعاد:

[1] كما هو الحال بالنسبة للمنازعات المتعلقة بالتنازل عن الأملاك العقارية للدولة (القانون 01/81، المرسومان التنفيذيان 269/03 و153/18)، القانون 15/08 المتعلق بمطابقة البنايات وإتمام إنجازها توجب الطعن أمام لجنة الطعن برئاسة الوالي، المنازعات المتعلقة بالتعمير (المادة 63 من القانون 29/90).

[2] المادة 5/830 من القانون 09/08 المعدل والمتمم.

إذا كان الأصل في الدعوى المدنية عدم تحديد مدة لرفعها طالما بقي الحق قائما ولم يسقط بالتقدم، فإن دعوى الإلغاء مقيدة بنطاق زمني ضيق، حرصا من المشرع على استقرار الأوضاع الإدارية.

نصت على هذا الشرط المواد من 829 إلى 832 والمادة 900 مكرر من قانون الإجراءات المدنية والإدارية المعدل والمتمم؛ فوفقا للمادة 829 فإن ميعاد الطعن يحدد بأربعة أشهر ابتداء من تاريخ التبليغ الشخصي بالقرار الإداري الفردي، أو من تاريخ نشر القرار الإداري الجماعي أو التنظيمي.

وقد نصت المادة 831 أن هذا الأجل لا يحتج به إلا إذا تمت الإشارة إليه في تبليغ القرار المطعون فيه، أي أن سريان ميعاد الطعن القضائي لا يبدأ إلا بالتذكير به في تبليغ القرار الإداري. وبالتالي فقد حصرت الأمر في القرارات الفردية فقط لأنها القرارات التي يتم العلم بها عن طريق التبليغ، أما القرارات التنظيمية فوسيلة العلم بها هي النشر، ويبدأ سريان ميعاد الطعن القضائي بالنسبة لها بمجرد استيفاء هذا الإجراء، دون اشتراط التذكير به.[1]

كما أن اشتراط المشرع التذكير بأجل الطعن في تبليغ القرار الإداري يهدم نظرية العلم اليقيني، أي ان المشرع الجزائري لا يأخذ بها كوسيلة للعلم بالقرار الإداري.[2]

والقاعدة أن المواعيد تحتسب كاملة، بمعنى عدم احتساب يوم التبليغ أو النشر وعدم احتساب اليوم الأخير، ولا يؤخذ في احتساب المواعيد عدد أيام الشهر (28 ،29 ،30، 31)

حالات وقف وقطع آجال الطعن القضائي:

يقصد بوقف الميعاد تعليق سريان الاجل القانون لفترة معينة، بحيث لا يحتسب الوقت الموقوف ضمن المدة المحددة قانونا، ويستمر الحساب للمدة الباقية من الأجل القانوني، وهذا في الحالتين التاليتين:

-طلب المساعدة القضائية.

---

[1] الملاحظ أن المشرع الجزائري في المادة 829 جعل وسيلة العلم بالقرار التنظيمي والقرار الجماعي هي النشر، في حين أن المعلوم الاختلاف بين الاثنين من حيث الطبيعة، ذلك أن القرارات الجماعية قرارات تخاطب مجموعة محددة من الأشخاص بذواتهم، وبالتالي فيفترض أن وسيلة العلم بها هي التبليغ وليس النشر.

[2] العلم اليقيني هو ان يصل القرار الإداري إلى علم المخاطبين به بطريقة مؤكدة عن غير طريق الإدارة، ومؤداها أنه رغم عدم مبادرة الإدارة بتبليغ القرار للمعني لكن رغم ذلك تحقق علمه بمضمونه، وهي من صنع القضاء الإداري الفرنسي، ومثالها اخاذ قرارات بموجب مداولات مع حضور المعني.

-القوة القاهرة أو الحادث الفجائي.

أما قطع الميعاد فيقصد به إنهاء المدة القانونية التي بدأت في الحساب، حيث يبدأ حساب مدة جديدة من تاريخ وقوع سبب القطع، وهذا في حاتين:

- الطعن أمام جهة قضائية غير مختصة.

-وفاة المدعي أو تغير أهليته.[1]

وميعاد الدعوى من النظام العام، يثيره القاضي من تلقاء نفسه ويثيره القاضي والخصوم في أي حالة كانت عليها الدعوى، وإذا فات الميعاد فإنه يسقط الحق في رفع دعوى الإلغاء، ويتحصن القرار الإداري ويصبح في حكم المشروع.

غير أنه يمكن الدفع بعدم مشروعية القرار التنظيمي غير المشروع والمتحصن بفوات الميعاد، بمناسبة الدعوى الأصلية المتعلقة بالطعن في القرارات التطبيقية له، كما يقبل الاجتهاد القضائي في فرنسا دعوى الإلغاء التي فات ميعاد رفعها، إذا تغيرت الظروف الواقعية أو القانونية التي تبرر وجود القرار التنظيمي المتحصن، ويتم ذلك بعد التظلم إلى الإدارة بطلب تعديله أو سحبه، وفي حالة ما إذا كان القانون هو الذي عدل الظروف فإن الطعن يكون مقبولا مباشرة خلال شهرين من تاريخ إصدار القانون.[2]

الفرع الثاني: الشروط الموضوعية لدعوى الإلغاء (أوجه عدم المشروعية).

هي مجموعة الأسباب التي بإمكان المدعي الاستناد إليها لطلب إلغاء القرار الإداري المطعون فيه، وهي عيوب المشروعية تشوب أركان القرار الإداري، فهي خمسة كل ركن بعيب أو وجه من أوجه عدم المشروعية، ويقسمها الفقه إلى أوجه عدم المشروعية الخارجية، وأوجه عدم المشروعية الداخلية، وأوجه عدم المشروعية المرتبطة بممارسة السلطة التقديرية.

أولا: أوجه عدم المشروعية الخارجية.

تتعلّق بعيوب تشوب الأركان الشكلية للقرار الإدارية، وهما ركن الاختصاص وركن الشكل والإجراء.

[1] القانون 09/08 قبل تعديل 2022، كان ينص على الحالات الأربع كحالات لقطع الميعاد دون النص على الوقف.

[2] **مسعود شيهوب**، ج.1، مرجع سابق، ص. 385

1. **عيب الاختصاص:** يعرف الاختصاص بأنه: " الصفة القانونية أو القدرة القانونية التي تعطيها القواعد القانونية المنظمة للاختصاص في الدولة، لشخص معين ليتصرف ويتخذ قرارات إدارية باسم ولحساب الوظيفة الإدارية في الدولة".[1]

والاختصاص من النظام العام؛ فلا يجوز الاتفاق على تغيير قواعده، ويجوز للطاعن إثارته في أي مرحلة كانت عليها الدعوى، ويثيره القاضي من تلقاء نفسه، كما لا يمكن تصحيحه.

ويمكن تصور الحالات التالية لعيب الاختصاص:

أ. **عدم الاختصاص الموضوعي:** يقصد به اعتداء سلطة إدارية على اختصاص سلطة أخرى.

ب. **عدم الاختصاص الزماني:** حالته أن يمارس رجل الإدارة الاختصاص قبل استلام مهامه، أو بعد نهاية عهدته، أو خارج المجال الزمني والمواعيد التي منحها له القانون.

ت. **عدم الاختصاص المكاني:** وفيه يمارس رجل الإدارة اختصاصه الذي منحه له القانون ولكن في نطاق جغرافي غير النطاق الذي خوله القانون ممارسة الاختصاص فيه، ومثاله إصدار رئيس البلدية لقرار هدم، أو قتل كلاب ضالة في قرية تابعة لبلدية أخرى ملاصقة لبلديته.

هذه الحالات تسمى بحالات عدم الاختصاص البسيط، وإذا فات ميعاد الطعن القضائي (04 أشهر) فإنها تتحصن ضد الإلغاء، أما إذا كان عدم الاختصاص جسيما فإن القرار يكون معدوما وكأن لم يكن وبالتالي فهو غير قابل للتحصن، ومن أمثلة عدم الاختصاص الجسيم اعتداء السلطة الإدارية على اختصاص السلطة التشريعية أو القضائية، أو ممارسة فرد عادي لاختصاصات سلطة إدارية.

2. **عيب الشكل والإجراءات:** يعرف ركن الشكل والإجراءات في القرار الإداري بأنه:" مجموعة الشكليات والإجراءات التي تكون القالب أو الإطار الخارجي الذي يظهر ويبرز إرادة السلطة الإدارية في اتخاذ وإصدار قرار اداري معين في مظهر خارجي معلوم حتى ينتج آثاره القانونية ويحتج به إزاء المخاطبين به."[2]

---

[1] **عمار عوابدي**، القانون الإداري، ج.2، النشاط الإداري، ط.3، د.م.ج.، الجزائر، 2005، ص. 117

[2] **عمار عوابدي**، القانون الإداري، ج.2، النشاط الإداري، مرجع سابق، ص. 122

يكون القرار معيبا في الشكل والإجراءات إذا خالف الإجراءات والشكليات الجوهرية التي قررها القانون[1] لاتخاذه، ومن بين الإجراءات التي يتطلبها القانون مثلا:

أ. **أخذ رأي أو اقتراح أو استشارة جهة معينة يحددها القانون:** قد يكون طلب الرأي وحده إلزاميا، وقد يتطلب القانون الأخذ بالرأي أو الاستشارة أيضا، وهو ما يسمى بشرط الرأي الموافق.

ب. **التحقيق:** قد يتطلب القانون إجراء تحقيق قبل اتخاذ بعض القرارات الإدارية كمداولات مخططات شغل الأراضي.[2]

ت. **التسبيب:** الأصل في القرارات الإدارية أنها غير واجبة التسبيب ما لم يوجد نص على ذلك، إلاّ أن هناك نصوص خاصة تنص على وجوب تسبيب بعض أنواع القرارات الإدارية،[3] وأخرى عامة بوجوبية تسبيب القرارات الصادرة في غير صالح المواطن تحت طائلة الإلغاء.[4]

ث. وبالتالي فإن الشكليات والإجراءات غير الجوهرية يمكن تصحيحها ولا يترتب على إغفالها إلغاء القرار الإداري.

ويختلف الفقه كثيرا في التمييز بين الشكل والإجراء الجوهري والشكل والإجراء الثانوي، لكن هناك المعيار الأساسي للتمييز بينهما أن الشكل الجوهري هو ما وضع لمصلحة الأفراد والشكل الثانوي ما وضع لمصلحة الإدارة وحسن سير المرفق العام.

ثانيا: أوجه عدم المشروعية الداخلية.

تتعلّق هذه الأوجه بالعيوب التي تشوب الأركان الداخلية للقرار الإداري، وهي ركن المحل (عيب مخالفة القانون)، وركن السبب (عيب السبب)، وركن الغاية (عيب التعسف أو الانحراف باستعمال السلطة).

---

[1] الأصل أن قواعد الشكل والإجراء تنص عليها القوانين واللوائح، إلاّ أن القضاء الإداري كثيرا ما يلزم الإدارة بإجراءات وأشكال حتى وإن لم ينص عليها القانون، كمبدأ كفالة حق الدفاع، انظر: **محمود عاطف البنا**، الوسيط في القضاء الإداري، مرجع سابق، ص. 241

[2] المادة 10 من المرسوم التنفيذي 178/91 مؤرخ في 28 ماي 1991معدل ومتمم بالمرسوم التنفيذي 318/05 مؤرخ في 10 سبتمبر 2005، ج. ر. 62

[3] المرسوم 131/88، المؤرخ في 04 جويلية 1988 يتعلق بتحسين العلاقة بين الإدارة والمواطن، ج. ر.27 والمادة 60 من قانون البلدية، والمادة 45 من قانون الولاية.

[4] المادة 11 من القانون 01/06 المؤرخ في 02/20/ 2006، المتعلّق بالوقاية من الفساد ومكافحته، ج.ر. 14

1. **عيب مخالفة القانون:** وهو عيب عدم المشروعية الذي يصيب محل القرار الإداري ومضمونه، أو الأثر الذي يحدثه في المراكز القانونية للمخاطبين به، ويأخذ هذا العيب عدة صور:

أ. **المخالفة المباشرة للقانون:** ويحدث عندما تنتهك الإدارة القواعد القانونية مخالفة مباشرة، سواء بإتيان تصرف لا يجيزه القانون، أو الامتناع عن تصرف يلزمها به القانون، ومثالها الامتناع عن صرف راتب الموظف دون مبرر، أو توقيع عقوبة تأديبية بالمخالفة لقواعد التأديب المنصوص عليها في القانون.

ب. **الخطأ في تفسير القانون:** يحدث ذلك عندما تفسر الإدارة القانون تفسيرا خاطئا فتقوم بإصدار قرارات إدارية بناء على هذا التفسير، وذلك بسبب غموض النص القانوني أو تحايلا من الإدارة عليه، ومثال ذلك توسع الإدارة في ممارسة سلطة من السلطات التي منحها لها القانون، كتوقيع العقوبات الإدارية.

2. **عيب السبب:** السبب هو مجموعة العناصر الواقعية والقانونية التي تسوغ إصدار القرار الإداري،[1] وتتمثل العناصر الواقعية في الأحداث الواقعية مثل ارتكاب الخطأ التأديبي الذي يبرر إصدار القرار التأديبي، أو البناء بدون رخصة يدفع رجل الإدارة إلى إصدار قرار الهدم، أو انتشار الكلاب الضالة يدفعها لإصدار قرار قتلها، أما العناصر القانونية فتتمثل في حصول الشروط القانونية التي نص القانون على أنها إذا توفرت فإن على الإدارة أن تتخذ القرار، مثل بلوغ سن التقاعد، أو طلب الموظف للاستقالة الذي يبرر صدور قرار قبول الاستقالة.

ويمكن أن نتصور حدوث عيب في السبب في الحالات التالية:

أ. **انعدام الوجود المادي للوقائع:** كأن يثبت أن الموظف لم يرتكب الواقعة المنسوبة إليه (الاختلاس مثلا).

ب. **الخطأ في تكييف الوقائع:** كأن تكيف الإدارة الواقعة بأنها خطأ من الدرجة الرابعة، في حين أنه قانونا ليس إلاّ خطأ من الدرجة الثانية.

ت. **عدم التناسب بين سبب القرار ومحله:** ويظهر هذا العيب في حال ممارسة الإدارة لسلطتها التقديرية في اتخاذ القرارات الإدارية بحيث أنها تغالي في اتخاذ قرارات إدارية قاسية

[1] **محمد فؤاد عبد الباسط**، أعمال السلطة الإدارية، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 1989، ص. 96

مقارنة بالأسباب التي تدفع إليها، ويحدث هذا خاصة بمناسبة ممارسة سلطتها في التأديب أو في الضبط الإداري[1].

3. عيب الانحراف بالسلطة.

عيب الانحراف في استعمال السلطة هو:" استعمال رجل الإدارة سلطته لتحقيق غرض غير الذي منح من أجله هذه السلطة"؛[2] وعليه يكون هذا العيب موجودا عندما يستهدف رجل الإدارة من إصدار القرار الإداري غاية لا تمت بصلة إلى الصالح العام أو متصلة به ولكنها تختلف عن الغاية التي حددها المشرع من إصدار القرار. ومن صوره:

أ. **توخي أهداف مجانبة للمصلحة العامة:** هذه الصورة هي الأكثر فظاظة ووضوحا، لكن ولحسن الحظ أنها ليست الأكثر رواجا،[3] وتتمثّل هذه الأهداف في الانتقام الشخصي أو المحاباة أو الدافع السياسي أو الديني، فقد يستعمل رجل الإدارة السلطات المخولة له من أجل تحقيق المصلحة العامة في الإيقاع بأعدائه، وأكثر ما تتحقق هذه الصورة في مجال الوظيفة العامة، عند استعمال الرؤساء لسلطاتهم في التأديب، أو الترقية، أو النقل لصالح المرفق من أجل أغراض شخصية انتقامية.

ب. **استعمال السلطة بهدف تحقيق نفع شخصي:** إذ يستعمل رجال الإدارة في بعض الأحيان السلطات المخولة لهم من أجل جلب نفع شخصي لهم أو لأحد معارفهم. أو محاباة لفئة دون غيرها، وقد يسعى رجل الإدارة من خلال السلطات المخولة إلى تحقيق أغراض سياسية أو دينية أو طائفية، ومن صور ذلك استعمال السلطة للتعبير عن رأي سياسي أو التنكيل بالأعداء السياسيين أو الدينيين، ومن ذلك إصدار الإدارة قرارا بمنح إعانة أو وقفها مدفوعة باعتبارات سياسية أو دينية.[4]

---

[1] **محمد حسنين عبد العال**، الرقابة القضائية على قرارات الضبط الإداري، ط. 2، دار النهضة العربية، القاهرة، 1991، ص ص. 69–94؛ **حنان حجال**، رقابة التناسب في اجتهاد القضاء الإداري، دراسة مقارنة بين لبنان وفرنسا، رسالة دبلوم الدراسات العليا في القانون العام، الجامعة الإسلامية في لبنان، 2005، ص ص. 117–119

[2] **سليمان محمد الطماوي**، نظرية التعسف في استعمال السلطة " الانحراف بالسلطة"، دراسة مقارنة، ط.3، مطبعة جامعة عين شمس، عين شمس، 1978، ص. 68

[3] **René CHAPUS**, Droit administratif général, p.923

[4] **سامي جمال الدين**، الدعاوى الإدارية والإجراءات أمام القضاء الإداري، دعاوى الإلغاء، منشأة المعارف، الإسكندرية،1991، ص. 368

ت. **الأهداف المجانبة لفكرة تخصيص الأهداف:** إذا سعى رجل الإدارة إلى تحقيق أهداف لا تدخل ضمن اختصاصه، أو أن القانون لم ينط به تحقيقها، أو أن يكون تحقيق هذه الأهداف من اختصاصه لكنه استعمل وسيلة لم ينط بها القانون تحقيق تلك الأهداف،[1] وإنما خصص القانون لتحقيقها وسائل أخرى، حتى ولو كانت هذه الأهداف تتصل بالمصلحة العامة؛ فإن قراره يكون مشوبا بعيب الانحراف بالسلطة لمجانبته فكرة تخصيص الأهداف.

الفرع الثالث: خصوصية الحكم بالإلغاء

للحكم في دعوى الإلغاء له أهمية خاصة نظرا للطبيعة العينية لهذه الدعوى، حيث يكون للحكم الصادر في دعوى الإلغاء حجية الأمر المقضي به مثل بقية الأحكام القضائية النهائية الأخرى، ونظرا للطبيعة العينية التي تتمتع بها دعوى الإلغاء فإن لها حجية مطلقة.

القاعدة العامة أن الأحكام القضائية النهائية تحوز حجية الأمر المقضي به فهي تكون حجة بما فصلت فيه من الحقوق ولا يجوز قبول دليل ينقض هذه القرينة، واستنادا إلى الطبيعة العينية أو الموضوعية لدعوى الإلغاء التي تقوم على اختصام القرار الإداري لإصابته بعيب من العيوب يكون الحكم بإلغاء القرار الإداري إعداما له واعتباره كأن لم يكن وبناء عليه يجوز لكل شخص ذي مصلحة حق التمسك بإلغاء هذا القرار ولو لم يكن طرفا في دعوى الإلغاء.

المطلب الثالث: دعوى المسؤولية الإدارية (التعويض).

سادت فكرة سيادة مبدأ عدم مسؤولية الدولة لحقبة زمنية طويلة، إلى أن صدر حكم محكمة التنازع في قضية بلانكو مقتضاه: "إن مسؤولية الدولة عن الأضرار التي تلحق الأفراد بسبب تصرفات الأشخاص الذين تستخدمهم في المرفق العام لا يمكن أن تحكمها المبادئ التي يقررها القانون المدني للعلاقات بين الأفراد" وهو المبدأ الذي أقرته المحكمة العليا.

الفرع الأول: تعريف ونشأة المسؤولية الإدارية

أولا: تعريف المسؤولية الإدارية.

[1] وهذا ما يطلق عليه بعض الفقه الانحراف بالإجراءات، ومثالها العقوبات المقنعة.

المسؤولية الإدارية هي الحالة القانونية التي تلتزم فيها الدولة أو المؤسسات والمرافق والهيئات العامة الإدارية بدفع تعويض عن الضرر الذي سببته للغير بفعل الاعمال الإدارية الضارة سواء كانت مشروعة أو غير مشروعة.

فتمتع الدولة أو الإدارة بامتيازات السلطة العامة إنما هو لحماية المصلحة العامة وهو لا يجعل الإدارة بمنأى عن التسبب في إحداث أضرار للغير، وطالما أن الإدارة تستفيد من ذلك النشاط فإنه من المنطقي في مقابل ذلك أن تتحمل التعويض عن الأضرار الناشئة عنه. وتتميز المسؤولية الإدارية بأنها دائما مسؤولية غير مباشرة ومسؤولية عن فعل الغير، على عكس المسؤولية المدنية التي قد تكون مسؤولية شخصية مباشرة وقد تكون مسؤولية غير مباشرة عن فعل الغير.

ثانيا: نشأة وتطور المسؤولية الإدارية.

1. في فرنسا:

ظلت الدولة عموما والإدارة بصفة خاصة لفترة زمنية طويلة غير مسؤولة عن أعمالها وأخطاء موظفيها، بناء على الفكرة التي كانت سائدة آنذاك بأن الدولة شخص معنوي مجسدة في شخص الملك الذي لا يخطئ، وإلى فكرة السيادة باعتبار أن المسؤولية التزام وهو ما يتناقض مع السيادة في شكلها التقليدي بما تتضمنه من سمو و إطلاق، إلا أنه في نهاية القرن 19 ومع بداية القرن العشرين بدأ المفهوم المطلق لعدم مسؤولية الدولة يندثر خاصة مع اتساع مجال تدخل الدولة مما نتج عنه تعدد الأضرار على الأشخاص و الأموال، وبدأ تطبيق فكرة المسؤولية.

وفي فرنسا سادت في البداية فكرة أن " الملك لا يسيء صنعا " و أنه امتداد لإرادة و ظل الله في أرضه، و هو ما جعله يتمتع بسلطة مطلقة في تسيير شؤون الدولة و عدم خضوعه للرقابة بما فيها الرقابة القضائية، و اعتباره مصدرا للعدالة، و التكفل شخصيا بالفصل في أي منازعة، لكن بانتقالها عام 1873 إلى النظام الجمهوري، ، ظهر جدل فقهي كبير حول عدم مسؤولية الدولة عن أعمال السلطة التنفيذية .إذ أن مناقشة تصرفات الإدارة أمام القضاء، وإلزامها بالتعويض عن الأخطاء التي يرتكبها موظفوها، يؤدي إلى تدخل السلطة القضائية في أعمال السلطة التنفيذية وهو ما ينافي مبدأ الفصل بين السلطات، حيث

مال رجال الثورة الفرنسية إلى تفسيره بالفصل المطلق بين سلطات الدولة، متأثرين باعتبارات تاريخية وهي تعسف المحاكم العادية أو البرلمانات القضائية.

في حين كان الاتجاه الغالب يرجح فكرة الفصل المرن الذي يعني ضرورة وجود نوع من الرقابة المتبادلة بين سلطات الدولة للحيلولة دون استبداد كل سلطة باختصاصاتها. ونظرا لكون النظام القانوني الفرنسي كان مبنيا في بداياته على فكرة أساسية مناطها عدم تدخل السلطة القضائية في نشاط الإدارة ، عملت السلطة الفرنسية على إبعاد منازعات الإدارة عن ولاية المحاكم العادية ، لذا صدر قانون16 –24سنة 1790 الذي نصت المادة 13 منه "إن الوظائف القانونية تبقى دائما مستقلة عن الوظائف الإدارية و أن القضاة لا يمكنهم تعطيل أعمال الإدارة بأي طريقة كانت أو مقاضاة أعوانها من أجل أعمال تتصل بوظائفهم وأن كل خرق لهذا المنع يعتبر خرقا فادحا للقانون" و "أن القضاة لا يمكنهم التعدي على الوظائف الإدارية أو محاكمة رجال الإدارة عن أعمال تتصل بوظائفهم ، ويحظر على المحاكم حظرا مطلقا النظر في أعمال الإدارة مهما كانت هذه الأعمال".

وتطبيقا لهذا القانون فإن المنازعات التي تكون الإدارة المركزية طرفا فيها تحال مباشرة على الملك، أما المنازعات التي تكون الإدارة المحلية طرفا فيها فيختص بها حكام الأقاليم.

ومن هنا اجتمع في الإدارة صفة الخصم والحكم لذلك سميت هذه المرحلة بمرحلة الإدارة القاضية. وهو ما من شأنه أن يخل بمبدأ العدالة، فضلا عن امتزاج السلطتين القضائية والتنفيذية في يد هذه الاخيرة، وبصدور دستور السنة الثامنة عرفت فرنسا تحولا جذريا في مجال منازعات الإدارة بعد إحداث مجلس الدولة رغم أن قراراته لم تكن سوى آراء ومشاريع قرارات معلقة على مصادقة رئيس الدولة، ورغم تطبيقه قواعد القانون والتي سميت بمرحلة القضاء المحجوز، كما نصت المادة 75 من الدستور على ضرورة استئذان مجلس الدولة قبل رفع قضايا التعويض على موظفي الحكومة بسب أعمالهم ووظائفهم. إلا أن هذه المرحلة لم تدم طويلا إذ صدر بتاريخ 1872/05/24 قانون اعترف لمجلس للدولة بصلاحية الفصل في المنازعات الإدارية دون الحاجة لمصادقة السلطة الإدارية على قراراته، وكانت الوظيفة القضائية لمجلس الدولة واردة على سبيل الحصر.

وبصدور قرار بلانكو[1] الشهير الذي يعتبر نواة القانون الإداري تجسدت فكرة مسؤولية الإدارة عن أعمال موظفيها. أسس مجلس الدولة قراراته على روح القانون العام أحيانا وعلى حسن سير العدالة والمرافق العامة أحيانا أخرى.

2. في الجزائر:

أما في الجزائر فقبل الاحتلال الفرنسي لها طبقت الشريعة الإسلامية التي تضم قواعد قانونية عامة تقرر رفع الأضرار عن الرعية مهما كانت الجهة التي تسببت في إحداثها ولو كان الوالي أو الخليفة، منها قوله صلى الله عليه وسلم "لا ضرر ولا ضرار في الإسلام". والعبرة في ذلك جبر الضرر الذي يعتبر في التشريع الاسلامي ظلما وجب رفعه بجبره.

وفي الدولة الجزائرية كان أمراء بني الأغلب والفاطميين وسلاطين الموحدين والمرابطين وبني مرين وبني زيان يجلسون لنظرا لمظالم ويعتبرونها من صلب وظيفة الإمارة.

وقد أبقي على ولاية المظالم في عهد الأتراك مع بعض الاختلاف، وفي عهد الأمير عبد القادر طبق مبدأ مسؤولية الدولة بصفة واسعة وموضوعية، إذ حذا حذو الخلفاء الراشدين وتولى النظر بنفسه في ولاية المظالم وحرص على تطبيق أحكام الشريعة الإسلامية، إذ كان يفصل في التظلمات المرفوعة إليه ضد موظفي الدولة ويتولى معاقبتهم مهما سمت درجة وظائفهم ومراكزهم، ويصدر في ذلك أحكام نهائية غير قابلة للطعن فيها.

أما أثناء الاحتلال الفرنسي فكان تطبيق مبدأ المسؤولية الادارية في الجزائر مقصورا على الفرنسيين و الأجانب، وهو ما من شأنه أن يجعل هذا المبدأ نسبيا طالما أن تطبيقه لم يشمل الجزائريين مما يفتح باب التعسف تجاههم، وقد امتد تطبيق مبدأ المسؤولية الإدارية إلى الجزائر وفق نفس القواعد والأسس المقرة لمسؤولية الإدارة عن أعمال موظفيها، ومرت بذات التطورات التي مر بها القضاء الإداري الفرنسي، حيث أقام النظام القضائي الفرنسي في الجزائر جهات قضائية خاصة للفصل في المنازعات الخاصة بمسؤولية الإدارة عن أعمالها وموظفيها.[2]

---

[1] متاح على الموقع https://www.conseil-etat.fr/decisions-de-justice/jurisprudence/les-grandes-decisions-depuis-1873/tribunal-des-conflits-8-fevrier-1873-blanco تاريخ الاطلاع 2025/05/16

[2] المحاكم الإدارية الثلاث سنة 1953.

أما بعد الاستقلال تم الاستمرار في تطبيق التشريع الفرنسي خوفا من الوقوع في فراغ قانوني وطبق ذلك وفقا للقانون 62-153 المؤرخ في 62/12/31، الذي قضى باستمرارية تطبيق التشريع الفرنسي إلا ما يتنافى مع السيادة الوطنية وبموجب الأمر رقم 63-218 المؤرخ في 1963/06/18 والإصلاحات التي تمت بدء من 1965 بإنشاء المجالس القضائية.

وكان تطبيق مبدأ مسؤولية الدولة بعد الاستقلال أمرا حتميا و ضروريا بعد المعاناة الطويلة التي عانى منها الجزائريون من استبداد و تعسف الإدارة الاستعمارية التي طبقت مبدأ عدم المسؤولية، وقد سار القضاء الجزائري والمشرع على نفس درب التشريع و القضاء الفرنسي، إذ طبق نظرية المسؤولية الإدارية الفرنسية المتكاملة قضائيا وتشريعا وفقهيا، وكرسها في العديد من القرارات القضائية الصادرة عن المجلس الأعلى أو مجلس الدولة بعد إنشائه، ومن خلال العديد من النصوص التشريعية التي تم بموجبها التوسع في أسس المسؤولية القانونية.[1]

الفرع الثاني: أساس المسؤولية الإدارية

الأصل أن مسؤولية السلطة الإدارية قائمة على الخطأ، فلا يمكن إجبار الإدارة على تعويض الضرر أو جبره إلا بناء على خطئها، غير أنه في بعض الحالات تقام المسؤولية حتى دون خطأ إما لكون الضرر صادرا عن فعل الإدارة بالرغم من كونها لم ترتكب خطأ، أو نتيجة للمخاطر التي تتسبب فيها أعمالها أو للإخلال بمبدأ المساواة أمام القانون.

أولا: المسؤولية الإدارية على أساس الخطأ.

تقوم المسؤولية الخطئية أو المسؤولية على أساس الخطأ التي تقوم على ثلاثة أركان هي الخطأ والضرر والعلاقة السببية بينهما،

[1] من بين هذه النصوص المادة 2/17 من القانون الأساسي للوظيفة العامة. والمواد 139-145 من قانون 90-08 المتعلق بالبلدية التي كرست مسؤولية البلدية عن الأخطاء التي يرتكبها رئيس المجلس والمنتخبون البلديون وموظفو البلدية وكذا مسؤولية البلدية عن الخسائر والأضرار الناجمة عن الجنايات والجنح المرتكبة بالقوة العلنية أو بالعنف أو خلال التجمهر والتجمعات، والمادة 118 من قانون 90-09 المتعلق بقانون الولاية التي تكرس مسؤولية الولاية. وتجدر الإشارة إلى انه قد تقررت أيضا مسؤولية الإدارة بموجب نص دستوري المادة 145 من دستور 1996.

إن مما يميز المسؤولية الإدارية عن المسؤولية المدنية هو طبيعة الخطأ الموجب للتعويض، إذ قد يكون خطأ الإدارة مرفقيا، أو شخصيا يعزى إلى الموظف أو القائم بالعمل الإداري

1.التمييز بين الخطأ الشخصي والخطأ المرفقي.

إعمالا لضرورة سير المرفق العام بانتظام واضطراد، وتحقيق المصلحة العامة، لا بد من توفر مجموعة من المقومات، أهمها العنصر البشري، الذي يتمثل في الموظفين، الذين لامحالة يرتكبون أخطاء قد يكون من العسير فصلها عن المرفق

ولذلك فإن التمييز بين الخطأ الشخصي والمرفقي أمر في غاية الأهمية، تترتب عليه بيان الجهة القضائية المختصة، والطبيعة القانونية للمسؤولية المثارة

أ. الخطأ الشخصي:

لم يتفق الفقه على تعريف دقيق **للخطأ الشخصي**، لكنهم اتفقوا على بعض المعايير لتمييزه منها:

°° **الخطأ الشخصي المرتكب خارج المرفق** (خارج نطاق الوظيفة).

يعتبر الخطأ شخصيا إذا ارتكبه الموظف أثناء قيامه بعمل خارج عن نطاق وظيفته، أما إن كان يقوم بأعمال تدخل في نطاق مهامه الوظيفية بشكل سيء عد مرتكبا لخطأ مرفقي موجب للمسؤولية الإدارية.

ومثالها الأفعال التي تتصل بالحياة الشخصية للموظف العام وتلك التي لا تدخل في نطاق مباشرة الوظيفة، حيث تترتب عليها المسؤولية الشخصية للموظف عن الفعل الضار وفقا لأحكام القانون المدني بغض النظر عن نيته ومدى جسامة الخطأ.

°°الخطأ العمدي (أي أثناء الوظيفة لكنه بنية سيئة لمرتكب الخطأ).

°°الخطأ الجسيم ويتميز بالخطورة في طبيعته مع توفر سوء النية لدى مرتكبه، ويؤدي غياب سوء النية إلى اعتباره خطأ مرفقيا.

ب. الخطأ المرفقي:

أما **الخطأ المرفقي** فرغم أن الفقه لم يعط تعريفا موحدا له، إلا أنه بين حالاته أو صوره، ويمكن القول أن الخطأ المرفقي ليس كالأخطاء المعهودة في القانون المدني. وقد عرفه الدكتور سليمان الطماوي بأنه: " الخطأ الذي يشكل إخلالا بالتزامات وواجبات قانونية

سابقة عن طريق التقصير و الإهمال الذي ينسب إلى المرفق العام ذاته ويعقد المسؤولية الإدارية.[1]

1. صور الخطأ المرفقي:

يمكن حصرها في ثلاث صور:

°°سوء تنظيم المرفق العام: الذي ينتج عنه ضرر لشخص ما. فإذا توفرت في المرفق كل الإمكانيات المادية والبشرية، دون أن يحسن استغلالها لضمان السير الحسن للمرفق، ينسب الخطأ للمرفق، وكذلك الحال عند تباطؤ الإدارة عن أداء خدمات أكثر من المعقول واللازم وترتب عنه ضرر للغير، ومثاله توظيف شخص وفق شروط غير قانونية وعدم الانتباه له إلا بعد عدة سنوات.[2]

°° سوء سير المرفق العام: نتيجة عدم الكفاءة والتهاون في تسيير المرفق العام، وذلك عند قيام الإدارة ببعض أعمالها على وجه سيء يحدث أضرارا للغير سواء تمثل في عمل مادي أو قرار إداري، كإهمال المستشفى رقابة مريض عقلي يعالج فيه، مع تسببه في أضرار للغير.[3]

°°عدم سير المرفق العام: أي عدم قيام المرفق بأعماله، فكل امتناع من شأنه تعطيل السير المطرد للمرفق العام ينتج عنه تعطيل المصلحة العامة للأفراد، وفي هذه الصورة يتمثل الخطأ في الموقف السلبي من الموظف أو المرفق عن أداء عمل ملزم به قانونا، ذلك أن السلطات الممنوحة للإدارة ليست امتيازا لها، وإنما هي واجب على الموظف يؤديه بأمانة وحرص على تحقيق المصلحة العامة.[4]ومن أشكال عدم سير المرفق العام التي ترتب المسؤولية الإدارية، انعدام الصيانة العادية التي قد تؤدي في بعض الحالات لحوادث المرور.

ويمكن التمييز من حيث جسامة الخطأ بين الخطأ المرفقي البسيط والخطأ الجسيم:

---

[1] سليمان الطماوي، القضاء الإداري، قضاء التعويض وطرق الطعن في الأحكام، دار الفكر العربي، القاهرة،1968، ص.133

[2] المجلس الأعلى، الغرفة الإدارية، قرار قضية حميطوش المؤرخ في 1966/04/08

[3] المجلس الأعلى، الغرفة الإدارية، قرار رقم 52862 المؤرخ في 1988/05/16

[4] المجلس الأعلى، الغرفة الإدارية، قرار مؤرخ في 1972/04/19، قضية السيد بلقاسي (عدم تبديل الأوراق المالية).

والخطأ المرفقي الجسيم هو الخطأ الذي لا يقع من شخص قليل الذكاء والعناية، فهو الخطأ الذي لايرتكبه بحسن نية أكثر الناس غباوة. والفقه والقضاء يشتطان ان يكون الخطأ جسيما من أجل الإقرار بالمسؤولية الإدارية في بعض الحالات:

أ. النشاط الطبي: حيث يتم التمييز فيما يخص المستشفيات بين النشاط الإداري والعلاجي اللذين يكتفى فيهما بالخطأ البسيط لترتيب المسؤولية، أما النشاط الطبي فيشترط فيه الخطأ الجسيم للإقرار بالمسؤولية الإدارية.

ب.الرقابة الوصائية: وذلك نظرا لدقتها.

ت.نشاط مصالح السجون.

ث.نشاط مكافحة الحرائق.

2. القواعد التي تحكم المسؤولية على أساس الخطأ:

وضع الاجتهاد القضائي قاعدتين أساسيتين لحكم طريقة التعويض عن إثارة المسؤولية الإدارية تتمثلان في قاعدة الجمع بين الأخطاء، وقاعدة الجمع بين المسؤوليات.

ونتيجة تطور الاجتهاد القضائي اتجاه حماية ضحايا الأنشطة الإدارية، الامر الذي أدى إلى التقليل من أهمية التمييز بين الخطأ الشخصي والمرفقي، فالخطأ الشخصي يرتب المسؤولية الشخصية للموظف، ويتحمل عبء التعويض من ذمته المالية الخاصة، أما الخطأ المرفقي فيرتب المسؤولية الإدارية للمرفق، وتتحمل الخزينة العمومية عبء التعويض. ولذلك في مرحلة أولى أدى التطور إلى ظهور قاعدة الجمع بين الأخطاء، وفي المرحلة الثانية ظهور قاعدة الجمع بين المسؤوليات.

أ. قاعدة الجمع بين الأخطاء:

يقصد بها الجمع بين الخطأين الشخصي والمرفقي أي اقتران الخطأين في توليد الضرر، ومثاله غلق مكتب بريد قبل الوقت المحدد بسبب عطل الساعة، وخروج مواطن عادي من باب خروج الموظفين بعد نصحه بذلك من طرف موظف، ثم ضربه من طرف عاملين كانا يفرغان الطرود لظنهما بأنه سارق.

ومثاله كذلك حجز أموال السيد بلقاسمي من طرف الضبطية القضائية، وأهملت الضبطية أثناء احتجازه استبدال الأوراق النقدية بالجديدة نتيجة سهو كاتب الضبط، فالخطأ

الشخصي يتمثل في إهمال كاتب الضبط، أما الخطأ المرفقي فيتمثل في سوء تسيير مصلحة كتابة الضبط.

ب. قاعدة الجمع بين المسؤوليات:

ومفادها جمع المسؤوليات (مسؤولية المرفق ومسؤولية الموظف) إذا كان الضرر ناتجا عن خطأ شخصي، لأنه من البديهي ترتيب مسؤولية المرفق في حالة الخطأ المرفقي.

وقد ظهرت على مرحلتين:

الأولى: جمع المسؤوليات على أساس الخطأ الشخصي المرتكب داخل المرفق:

فرغم ان الخطأ في هذه الحالة شخصي ومنفصل عن المرفق إلا أن المرفق يسأل عن هذا الخطأ الذي لا يدخل في واجباته أو مهامه، ففي قضية السيدة Lemonierأصيبت برصاصة في خدها الأيسر، وقد أقر مجلس الدولة الفرنسي المسؤولية الشخصية لرئيس البلدية قائلا أنه يمكن للخطأ الشخصي المرتكب داخل المرفق أن ينفصل عنه، لكن المرفق لا ينفصل عن هذا الخطأ[1].

الثانية: جمع المسؤوليات على أساس الخطأ الشخصي المرتكب خارج المرفق:

حيث أنه في قضية[2] Mimeur قرر مجلس الدولة جمع المسؤوليات في حالة شخص يسوق سيارة عسكرية لأغراض شخصية ويحدث له ضرر، فإن السلطة الإدارية تسأل حتى ولو ارتكب الخطأ الشخصي خارج المرفق وكان ذا صلة به،

ج.آثار قاعدة جمع المسؤوليات:

-**بالنسبة لحقوق الضحية:** يمكن للضحية الاختيار بين جهات القضاء العادي والإداري لرفع دعواه للمطالبة بالتعويض، أما عمليا فالضحية يحبذ مساءلة الإدارة نظرا لقدرتها على دفع التعويض بدل الموظف لعسره الدائم، إلا انه يمكن مطالبة الاثنين كل على حدة لان مبدا جمع المسؤوليات لا يقابله مبدأ جمع التعويضات.

---

[1] متاح على الموقع https://www.conseil-etat.fr/decisions-de-justice/jurisprudence/les-grandes-decisions-depuis-1873/conseil-d-etat-26-juillet-1918-epoux-lemonnier تاريخ الاطلاع 2025/05/16

[2] متاح على الموقع https://www.conseil-etat.fr/decisions-de-justice/jurisprudence/les-grandes-decisions-depuis-1873/conseil-d-etat-18-novembre-1949-demoiselle-mimeur تاريخ الاطلاع 2025/05/16

-**بالنسبة لعلاقة الإدارة مع الموظف:** فالإدارة يمكنها العودة على الموظف بدعوى لاسترداد المبلغ المحكوم به. كما ان الموظف يمكنه العودة على الإدارة في الحالة التي يحكم فيها القاضي المدني عليه بالتعويض بعد توجه الضحية إليه، وهذا إما في حالة اجتماع خطأين مرفقي وشخصي أو في حالة الخطأ المرفقي.

ثانيا: المسؤولية الإدارية دون خطأ.

المسؤولية الإدارية دون خطأ هي نظام قانوني يحمل الإدارة مسؤولية تعويض الأفراد عن الأضرار الناجمة عن نشاطها، حتى في غياب أي خطأ من جانبها. هذا النوع من المسؤولية يعتمد على مبادئ مثل **المساواة أمام الأعباء العامة** و**نظرية المخاطر**، حيث ينظر إلى الضرر الذي يلحق بالأفراد نتيجة نشاط إداري مشروع على أنه عبء يجب أن تتحمله الدولة وليس الفرد المتضرر.

أ. المسؤولية الإدارية على أساس المساواة أمام الأعباء العامة:

فالإدارة تقوم بنشاطات لتحقيق المنفعة العامة ولكنها تخلّف أضرارا لبعض الأفراد دون ارتكاب خطأ مرفقي، حيث ينتج عنها تحميل شخص ما عبئا ماليا مع استفادة العامة منه، وهذا خرق لمبدأ المساواة أمام الأعباء العامة. فما دام النفع العائد إلى الجماعة بسبب هذا الضرر من قبيل العبء العام الذي يتساوى فيه جميع الأفراد في المجتمع الواحد إذ لا معنى مطلقا لان تخص الدولة فردا بذاته أو مجموعة أفراد بذواتهم ليتحملوا وحدهم تبعات المنافع العامة التي تؤديها الإدارة للجماعة بأسرها، لهذا فمن الضروري أن تعامل الإدارة المواطنين على قدم المساواة وبالتالي تكون ملزمة بتقديم تعويضات مادية من الإجراءات التي رأت الإدارة ضرورة اتخاذها من أجل تحقيق المصلحة العامة

ويطبق هذا النظام من المسؤولية في حالتين:

-مسؤولية الإدارة عن عدم تنفيذ الأحكام القضائية.

تتمتع الأحكام بحجية الشيء المقضي فيه، ويجب على الجميع الامتثال لها. لذلك لا يكفي صدور الأحكام بل لابد من تنفيذها، وتتحمل الدولة مسؤولية تنفيذ الأحكام من قبل الأفراد والجماعات حتى لا تبقى بدون أثر.

لكن قد يحصل أن تتخطى الإدارة لأسباب معينة هذا التنفيذ، مما يترتب عنه أن يظل الحكم دون أثر ولا يستطيع تحقيق آثاره الإيجابية فيقع الإخلال بمبدأ مساواة المواطنين أمام تحمل الأعباء العامة، ومن الأحكام الشهيرة في هذا الخصوص قرار مجلس الدولة الفرنسي في قضية cuitéas حيث نتج عن رفض الحكومة الفرنسية آنذاك استعمال القوة العمومية لتنفيذ الحكم القضائي بإخلاء الفلاحين خشية قيام اضطرابات، مما دفع السيد الطاعن إلى الالتجاء إلى مجلس الدولة الفرنسي الذي قضى بأحقية الإدارة في تأجيل تنفيذ الحكم وبأحقية السيد كويتاس في الحصول على تعويضات.

–**مسؤولية الإدارة عن العمل التشريعي:** فإذا صدر قانون من السلطة المختصة، لكن يتبين أن شخصا واحدا يتضرر منه، فيمكنه طلب التعويض بناء على مبدأ المساواة امام الأعباء العامة.[1]

ب. المسؤولية الإدارية على أساس المخاطر

أدى ازدياد نشاط الإدارة إلى ازدياد المخاطر التي يتعرض لها الأفراد بسبب هذا النشاط فكان لابد من إيجاد نوع من التأمين ضد هذه المخاطر يتمثل في تعويض المضرورين بسبب نشاطها ولو لم ترتكب أي خطأ. والمقصود بنظرية المخاطر هو أنه من أنشأ مخاطر ينتفع فيها فعليه تحمل تبعة الأضرار الناتجة عنها ففي بادئ الأمر طبق القضاء الإداري الفرنسي هذه النظرية في مجال الأشغال العمومية تم امتد مجال تطبيقها بداية من القرن 20 إلى مسؤولية الإدارة عن بعض الأنشطة والأشياء الخطرة والتي تشكل مخاطر غير عادية.

ومسؤولية الإدارة على أساس المخاطر تقوم على أسس الغنم بالغرم، العدالة المجردة وكذا التضامن الاجتماعي.

[1] متاح على الموقع https://www.conseil-etat.fr/decisions-de-justice/jurisprudence/les-grandes-decisions-depuis-1873/ce-14-janvier-1938-societe-anonyme-des-produits-laitiers-la-fleurette تاريخ آخر اطلاع 2025/05/16

1. المسؤولية الإدارية عن الأشغال العمومية:

الأشغال العمومية هي إعداد مادي لعقار معين من أجل تحقيق مصلحة عامة ينفّذ من طرف شخص عمومي لصالحه أو لصالح شخص عمومي آخر، سواء تمثل هذا الإعداد في البناء أو الهدم او التصليح.

ومن قبيل الأضرار المرتبطة بالأشغال العمومية، الأضرار الناجمة عن الإنجاز أو عن عدم تنفيذ شغل عمومي، كعدم وجود إشارات تفيد بالقيام بالأشغال.

وكذا الضرر الناجم عن سوء او عن عدم صيانة مبنى عمومي.

والضرر الناجم عن سير مبنى عمومي، كانبعاث الدخان، تسرب المياه الملوثة، انبعاث روائح كريهة من الأشغال العمومية.

ويشترط في الضرر الموجب للمسؤولية الإدارية:

-أن يكون ضررا ماديا: مثل انبعاث روائح كريهة، أو تسرب مياه قذرة، أو أصوات مزعجة من مصنع أمام مستشفى.

-أن يكون الضرر دائما او لفترة طويلة على الأقل.

-أن يكون الضرر غير عادي: وتقدير ذلك يعود للقاضي الإداري.

2. المسؤولية الإدارية بسبب خطورة بعض المرافق العامة:

المسؤولية الإدارية بسبب خطورة بعض المرافق العامة تعد أحد تطبيقات المسؤولية دون خطأ، حيث تتحمل الإدارة تعويض الأفراد عن الأضرار الناجمة عن تشغيل مرافق عامة ذات طبيعة خطرة، حتى ولو لم يكن هناك خطأ إداري مباشر. ويعتمد هذا النوع من المسؤولية على نظرية المخاطر، التي تفترض أن بعض الأنشطة الإدارية بطبيعتها تعرض الأفراد لمخاطر غير عادية، مما يستوجب تعويضهم عن الأضرار الناجمة عنها.

ومن الأمثلة على هذه المسؤولية:

المرافق الصحية العامة، حيث قد يتعرض المرضى لأضرار نتيجة أخطاء طبية أو استخدام أدوات علاجية خطرة، مما دفع القضاء الإداري إلى البحث عن حلول لضمان حقوق المتضررين حتى في غياب خطأ طبي واضح.

المرافق التي تستخدم مواد أو وسائل خطرة، مثل المنشآت الصناعية أو المختبرات التي تتعامل مع مواد كيميائية أو متفجرات، حيث يمكن أن تحدث أضرار للأفراد بسبب طبيعة هذه الأنشطة، مما يستوجب تعويضهم وفقاً لنظرية المخاطر.

وفيما يتعلق بمخاطر الجوار كان يحدث انفجار في مخزن أسلحة يؤدي إلى أضرار مادية ووفاة بعض الأشخاص نتيجة تكديس كمية من المتفجرات وعدم أخذ الاحتياطات اللازمة لتفادي كل خطر، استلزم مجلس الدولة الفرنسي أن يفوق الضرر الخطورة التي يتحملها عادة الجيران.

3. المسؤولية الإدارية بسبب خطورة بعض الأشياء:

كاستعمال مرفق الشرطة مثلا للسلاح الناري.

4.المسؤولية الإدارية بسبب خطورة بعض النشاطات العمومية:

كنشاط مستشفيات الأمراض العقلية نتيجة تصرفات بعض المرضى، فالخروج المرخص به أو غير المرخص به لبعض المرضى يشكل مخاطر غير عادية، والأمر ذاته بالنسبة لمراكز تربية جنوح الأحداث.

الفصل الخامس: طرق الطعن في الأحكام القضائية الإدارية

يعتبر الحق في الطعن حقا أصيلا للأفراد، تعترف به الدساتير، حيث يقر الدستور الجزائري بحماية المتقاضي من أي تعسف من القاضي،[1]وهي وسيلة الجهات القضائية في الرقابة على أحكام وقرارات الجهات الأدنى منها درجة، قد تتعلق هذه الرقابة بالوقائع وقد تتعلق بالقانون.

فالطعن في الأحكام والقرارات القضائية هو رخصة قانونية بواسطتها يتقدم أحد أطراف النزاع بعد النطق بالحكم لفائدته أو ضده بشكوى إلى قاضي أعلى درجة مدعيا عدم صحة الحكم المطعون فيه مطالب بإلغائه أو تعديله ويسلك في ذلك الاستئناف أو النقض أو يدعي أحد الخصوم وجود عناصر جديدة يجب مناقشتها أو إن ثمة إغفال لعنصر هام لم يثار أثناء المرافعات استكمالا لتطويق عناصر القضية قصد تحقيق العدالة ويتبع في إقامتها المعارضة أو التماس إعادة النظر.

ولقد استثنى المشرع في إثارة رخصة الطعن فلا يجوز الطعن في القرارات الإدارية المحصنة وأوامرها ذات الطابع العام وأحكام المحاكم العسكرية غير قابلي للاستئناف وأيضا إذا حاز الحكم القضائي قوة الشيء المقضي فيه لان الخصومة في هذه الحالة تخرج من السلطة القضائية إلى السلطة التنفيذية وعندها يقفل باب تعديل الأحكام أي انعدام جوازية إعادة طرح النزاع الذي صدر بشأنه الحكم مرة ثانية على القضاء حتى يتم استقرارا لقرار القاضي كما أكد المشرع أن الطعن لا يقبل إلا من الذي له صفة الخصم في الدعوى كالنيابة والضحية والمتهم والمسئول عن الحقوق المدنية.

المبحث الأول: طرق الطعن العادية

تتمثل طرق الطعن العادية في المعرضة والاستئناف، وتختلف عن طرق الطعن غير العادية في أنه:

– يتأسس الطعن في طرق الطعن العادية دون أي قيد بينما يجب أن يؤسس على أحد العيوب المحددة حصرا في القانون.

–تتم إعادة النظر في موضوع النزاع في الطعون العادية من جديد أما في الطعون غير العادية فلا ينظر إلا في العيب محل الطعن.

[1] المادة 174 من دستور 2020

– للطعون العادية أثر موقف في التنفيذ إلا إذا نص القانون على خلاف ذلك، لكن على العكس منها فإن الطعون غير العادية ليس لها أثر موقف في التنفيذ إلا إذا نص القانون على خلاف ذلك.

المطلب الأول: الطعن بالمعارضة

المعارضة إحدى طرق الطعن العادية المقررة للخصم الذي صدر ضده الحكم غيابيا، وهو في غالب الأحيان المدعى عليه. وقد يكون غياب الخصم مبررا بجهله أو أن تكليفه بالحضور لم يوجه إليه إطلاقا أو وجه إليه توجيها غير صحيح ومخالفا بذلك للغرض المقصود منه، أو وجه اليه صحيحا ولكن لم يصل الى علمه بأن أعلن لغير شخصه ولم يتأكد بذلك علمه الفعلي. كما قد يكون غياب الخصم عن عذر لأن تكليفه بالحضور وجه اليه باطلا.[1]

الفرع الأول: شروط وإجراءات الطعن بالمعارضة

يشترط أن يكون الطعن بالمعارضة ضد حكم غيابي، كما يجب رفع المعارضة أمام نفس الجهة القضائية المصدرة للحكم الغيابي.

أما اجراءات المعارضة فهي تخضع للإجراءات العادية لرفع الدعوى وتفصل فيها الجهة القضائية التي تعرض عليها في الشكل والموضوع ولا يجوز القضاء بشطب الدعوى في حالة المعارضة، يجب أن تكون العريضة مرفقة بنسخة من الحكم المعارض فيه تحت طائلة عدم قبول المعارضة شكلا.

الفرع الثاني: آثار المعارضة

وحتى تقبل المعارضة على المعارض تبليغ الخصوم ويكون الحكم الصادر في المعارضة حضوريا.

أما أجل المعارضة فهو شهر واحد يبدأ من تاريخ التبليغ الرسمي للحكم أو القرار. كما أن المعارضة توقف التنفيذ.

المطلب الثاني: الطعن بالاستئناف

[1] المواد من 953 إلى 955 من القانون 09/08

يهدف الاستئناف إلى إعادة عرض النزاع من جديد على محكمة الدرجة الثانية لإعادة النظر فيه وهو بذلك المظهر العملي لمبدأ التقاضي على درجتين. ويشترط: فيه مجموعة من الشروط منها ما يتعلق بالطاعن ومنها ما بتعلق بالجهة القضائية والحكم المطعون فيه.

الفرع الأول: شروط الطعن بالاستئناف

لقبول الطعن بالاستئناف لابد من توافر شروط في الحكم وشروط في الطاعن

أولا: الشروط المتعلقة بالحكم

-**أن يكون محل الاستئناف حكما:** أي أن يكون عملا قضائيا وهذا طبقا للمادة 33 ،902 ،949 من قانون الاجراءات المدنية والادارية وبالتالي فإن الأعمال الولائية والإدارية التي تصدرها الجهات القضائية أثناء ممارسة أعمالها الادارية لا تقبل الاستئناف ولا تنطبق عليها نصوص المواد 2 ،333 ،902 ،949 من القانون 09/08.

ب- أن يكون الحكم ابتدائيا: حتى يكون الحكم قابلا للاستئناف يجب أن يكون صدر بصفة ابتدائية. ولا يكون استئناف الحكم الصادر قبل الفصل في الموضوع للاستئناف إلا مع الحكم القطعي بموجب عريضة واحدة. ويترتب على عدم قبول استئناف الحكم الفاصل في موضوع الدعوى (القطعي) عدم قبول استئناف الحكم الصادر قبل الفصل في الموضوع[1].

ثانيا: الشروط المتعلقة الطاعن بالاستئناف:

بالرجوع الى قانون الاجراءات المدنية والادارية فإنه يشترط لقبول الطعن أن يكون الطاعن ذا صفة ومصلحة وأهلية وهي قواعد عامة تنطبق على جميع الطعون سواء تعلق الأمر بالقضاء العادي أو الإداري.[2]

ثالثا: الشروط المتعلقة بميعاد الطعن بالاستئناف.

بصفة عامة يكون قبول الاستئناف في الجزائر معلق بشرط المدة التي حددها المشرع لأصحاب الشأن ويقصد بميعاد الاستئناف الفترة الزمنية بين تبليغ الحكم والطعن فيه أمام الجهات القضائية التي تعلوها، وهي مدة شهرين بالنسبة للدعاوى الادارية[3].

---

[1] المواد 33 ،902 ،949 من القانون 09/08

[2] المواد 13، 64 من القانون 09/08

[3] المادة 950 من القانون 09/08

وقد حدد المشرع الجزائري بدء مهلة الاستئناف من تاريخ التبليغ الرسمي للحكم الى المعني. [1]وتسري المواعيد والآجال أيضا ضد طالب التبليغ.

وتحتسب مواعيد الاستئناف كاملة وحسب الشهور ولا يحتسب اليوم الأول والأخير واذا صادف أخر يوم عطلة أسبوعية أو رسمية امتدت إلى أول يوم عمل يليه.[2] إلا أن المشرع الجزائري لم يجعل هذه القاعدة مطلقة اذ قلص فيها في بعض الحالات ومددها في حالات اخرى نوع الحكم، حيث حدد ميعاد استئناف الأوامر الإدارية الاستعجالية بـ 15 يوما من تاريخ التبليغ.

كما يخضع ميعاد الاستئناف للتمديد بسبب الاقامة بالخارج. تبليغ الأحكام الصادرة في الدعوى الإدارية فإنه يتم أساسا من طرف الخصوم أو عن طريق المحضر القضائي، واستثناء من طرف كاتب ضبط الجهة القضائية الإدارية.[3] أما إذا كان الحكم غيابيا فإن مهلة الاستئناف تبدا بعد انتهاء مدة المعارضة وتسري هذه المهلة في حق من قام بالتبليغ أيضا ويكون التبليغ مصحوبا بنسخة من الحكم.

الفرع الثاني: آثار الطعن بالاستئناف

-**الطابع الموقف للاستئناف:** في المادة الإدارية عموما يتميز الاستئناف بطابعه غير الموقف وهذا ما نصت عليه المادة 908 من قانون الإجراءات المدنية والادارية واذا كان الاستئناف اما مجلس الدولة ليس له أثر موقف إلا أنه استثناء من هذه القاعدة نص على جواز وقف تنفيذ الأحكام القضائية المستأنفة أمام مجلس الدولة من طرف هذا الأخير[4] إذا كان من شان تنفيذ الحكم الصادر عن المحكمة الابتدائية أن يعرض المستأنف لخسارة مالية مؤكدة لا يمكن تداركها أو إذا كانت الأوجه المثارة في الاستئناف جدية ومن شانها إلغاء الحكم المستأنف وتعديله أو من شأنها رفض الطلبات الرامية الى الإلغاء الذي قضى به الحكم.

---

[1] المادة 2/920 من القانون 09/08

[2] المادة 404 و405 من القانون 09/08

[3] المادتان 894 و895 من القانون 09/08

[4] المادتان 913 و914 من القانون 09/08

-الأثر الناقل للاستئناف: يقصد بالنقل تحويل النزاع برمته الى قاضي الاستئناف ليفصل فيه مرة أخرى بكافة السلطات و الوسائل التي يتمتع بها قاضي الدرجة الأولى.[1]

-عدم قبول الطلبات الجديدة الا الطلبات المرتبطة بالطلب الأصلي: إلا أنه يجوز تقديم الطلبات المقابلة.[2]

المبحث الثاني: طرق الطعن غير العادية

تتمثل طرق الطعن غير العادية في طرق للطعن محددة بشروط خاصة وردت في القانون على سبيل الحصر، وتتمثل في الطعن بالنقض والتماس إعادة النظر واعتراض الغير خارج الخصومة.

المطلب الأول: الطعن بالنقض

يرفع الطعن بالنقض أمام مجلس الدولة في القضاء الاداري في الحالات التي حددها القانون رقم 98/01 منه والمادة 903من قانون الاجراءات المدنية والإدارية المعدل والمتمم.

الفرع الأول: تعريف وشروط الطعن بالنقض

أولا: تعريف الطعن بالنقض

الطعن بالنقض لا يهدف الى إعادة النظر في النزاع الذي سبق الفصل فيه أمام المحكمة العليا أو مجلس الدولة وإنما يرمي إلى النظر فيما إذا كانت الجهات القضائية المختلفة قد طبقت النصوص والمبادئ القانونية بصفة سليمة في الأحكام الصادرة منها سواء تعلقت المخالفة بالموضوع أو بالإجراءات مع تسليمها بالوقائع كما أثبتها الحكم المطعون فيه.

-كما يكون قابل للطعن بالنقض في الأحكام والقرارات الصادرة في أخر درجة والتي تنهي الخصومة بالفصل في إحدى الدفوع الشكلية أو بعدم القبول، أو أي دفع آخر. أما باقي الأحكام والقرارات الصادرة قبل الفصل في الموضوع في صورة نهائية فلا تكون قابلة للطعن بالنقض إلا مع الأحكام والقرارات الفاصلة في الموضوع. كما لا تكون قابلة للطعن القرارات الصادرة عن المحكمة العليا ومجلس الدولة، إلا إذا تبعه صدور حكم أو قرار من محكمة الموضوع وهنا يكون هذا الحكم الأخير محل الطعن بالنقض.

---

[1] المادتان 339 و340 من القانون 09/08

[2] المادة 343 من القانون 09/08

-والطعن بالنقض مقرر للخصوم الذين كانوا اطرافا في الخصومة الأولى سواء كانوا أطرافا اصليين (مدعي، مدعى عليه) أو مدخلين أو متدخلين أو معترضين أو من طرف ذوي الحقوق.

فالطعن بالنقض يتعلق بتلك الأحكام والقرارات الصادرة عن الجهات القضائية بصورة نهائية، أما أحكام مجلس الدولة فلا يمكن الطعن فيها بالنقض مرة أخرى إلا اذا تبعه صدور حكم عن محكمة الموضوع وفي هذه الحالة يكون هذا الحكم الأخير محل طعن بالنقض.

ثانيا: شروط الطعن بالنقض

لقبول الطعن بالنقض لابد من توافر شروط تتعلق بمحل الطعن والطاعن والشكل والإجراءات والميعاد.

1 – محل الطعن بالنقض

طبقا للمادة 11 من القانون العضوي رقم 98/01 المتعلق بمجلس الدولة والمواد 349، 350، 351، 903 من قانون الاجراءات المدنية والادارية فان الطعن بالنقض ينصب على الأحكام والقرارات الصادرة نهائيا عن الجهات القضائية الإدارية.

-القرارات الصادرة عن مجلس المحاسبة

ويشترط في محل الطعن:

- أن يكون حكما قضائيا أي عملا قضائيا، فلا يقبل الطعن بالنقض إلا ضد الأعمال القضائية الصادرة في صورة أحكام أو قرارات مما يستبعد الأعمال الإدارية.

-أن يكون نهائيا: فلا يقبل الطعن بالنقض إلا إذا أصبح الحكم نهائيا وغير قابل لأي طعن من طرق الطعن العادية سواء صدر بصورة نهائية أو فات أجل استئنافها.

-أن يكون صادرا عن جهة قضائية إدارية: أي المحاكم الادارية للاستئناف أو القضائية المختصة كمجلس المحاسبة والهيئات القائمة خارج السلطة القضائية والتي تتمتع باختصاصات ادارية واخرى قضائية كلجان وهيئات التأديب التابعة للمنظمات المهنية للمحامين ،الموثقين ،المحضرين ، الأطباء والمتخصصة في توقيع عقوبات تأديبية على أعضائها لدى ارتكابهم اخطاء مهني.

-2المجلس الأعلى للقضاء : طبقا للمادة 155 في القرارات القضائية التي يصدرها في مجال التأديب وتكون هذه القرارات قابلة للطعن فيها بالنقض.[1]

وتشير المادة 110 من القانون رقم 95/20 المؤرخ في 17/07/1995 المتعلق بمجلس المحاسبة فإنها تشير فقط الى نوع محدد من قرارات مجلس المحاسبة والقابلة للطعن ففيها بالنقض وهي قرارات الغرف مجتمعة وهذا ما يفسر وجود تناقض بين القانونين 98/01 والقانون 20-95.

وينظر مجلس الدولة في القرار المطعون فيه من ناحية الشكل والموضوع وإذا تأكد له أنه معيب قضى بنقضه وبإبطاله وبدون إحالة وذلك بالفصل في الموضوع.[2]

2-ميعاد الطعن بالنقض:

بالرجوع لقانون الاجراءات المدنية والادارية فان ميعاد الطعن بالنقض هو شهرين من تاريخ التبليغ الرسمي للقرار المطعون فيه.[3]

ويكون التبليغ في المسائل الادارية عن طريق المحضر القضائي أساسا كما يمكن أن يكون عن طريق كتاب الضبط كاستثناء، ويخضع ميعاد الطعن بالنقض للانقطاع والوقف طبقا للقواعد العامة للمواعيد ويمدد الطعن بالنقض إلى ثلاثة اشهر اذا تم التبليغ في الموطن الحقيقي أو المختار كما يمتد إلى شهرين للأشخاص المقيمين بالخارج. كما يتوقف ميعاد الطعن بالنقض بسبب تقديم المساعدة القضائية.

أما إذا كان القرار المطعون فيه غيابيا فان ميعاد الطعن بالنقض لا يبدأ الا من اليوم الذي تصبح فيه المعارضة غير مقبولة.

3-أوجه الطعن بالنقض:

إعمالا بنص المادة 959 من قانون الاجراءات المدنية والادارية فإن أوجه الطعن بالنقض اما مجلس الدولة هي تلك الأوجه والحالات المقررة امام المحكمة العليا في القضاء العادي والمنصوص غليها في المادة 358 من نفس القانون.

---

[1] إلا أن المجلس الاعلى في بعض قراراته اعتبر أن قرارات المجلس الأعلى للقضاء قرارات إدارية وليست قضائية بحيث يطعن فيها بالإلغاء وليس بالنقض، وذلك على أساس أنها قرارات إدارية صادرة من السلطة المركزية، ومن ذلك قراره الصادر بتاريخ 1988/07/27.

[2] المادة 958 من القانون 09/08.

[3] المادة 956 من القانون 09/08

الفرع الثالث: آثار الطعن بالنقض:

يترتب على قبول الطعن بالنقض شكلا وموضوعا نقض وإبطال القرار المطعون فيه سواء كان جزئيا أو كليا مع الإحالة، أو نقضه وإبطاله جزئيا أو كليا دون إحالة.

-كما يترتب على الطعن بالنقض عدم تنفيذ الحكم او القرار ما عدا المواد المتعلقة بحالة الأشخاص واهليتهم وكذا وجود دعوى تزوير.[1]

-واذا كان موضوع الدعوى غير قابل للتجزئة فإن رفع الطعن بالنقض من طرف أحد الخصوم ينتج آثاره بالنسبة إلى الباقي والذين لم يطعنوا.

-ويقتصر أثر النقض على الوجه الذي يبنى عليه ما عدا في حالة عدم قابلية تجزئة موضوع الدعوى، أو التبعية الضرورية.

وفي حالة قبول الطعن شكلا وموضوعا يبلغ الخصوم بالقرار تبليغا رسميا، ويحدد لهم أجل الشهرين إذا كان التبليغ شخصيا و03 أشهر إذا كان التبليغ تم في الموطن الحقيقي أو المختار وعلى الطرف الذي صدر القرار لصالحه إعادة السير في الدعوى بعد النقض، وذلك خلال شهرين من تاريخ التبليغ الشخصي، أو 03 أشهر من تاريخ التبليغ للموطن المختار أو الحقيقي وذلك بموجب عريضة عادية تتضمن الواجبات الواجبة في عرائض افتتاح الدعوى ومرفقة بقرار النقض.

ويترتب على عدم ايداع العريضة في الجال سقوط الحق ويحصن الحكم أو القرار المطعون فيه ويصبح حائزا لقوة الشيء المقضي به.

المطلب الثاني: الطعن عن طريق التماس إعادة النظر

وهو الطريق الثاني من طرق الطعن غير العادية وهو مقرر بالنسبة لجميع الاحكام

الفرع الأول: تعريف التماس إعادة النظر

هو الطلب الذي يقدمه من تضرر من حكم غير مبني على وجه العدالة فيقدم الطالب أدلة جديدة كانت مغفلة وقت النظر في القضية أو الاستئناف للقضاء، وأنها جديرة لو أدخلت في مجريات القضية أن تغير منطوق الحكم فكون هذا الطالب قد فاته ميعاد المعارضة والاستئناف والنقض فأصبح الحكم حائز لقوة الشيء المقضي فيه فيطلب الشخص إرجاع القضية إلى السلطة القضائية لمناقشة الأدلة الجديدة.

[1] المادة 909 من القانون 09/08

الفرع الثاني: الأحكام والقرارات القابلة للطعن بالتماس إعادة النظر

حصر المشرع الجزائري الطعن بالتماس إعادة النظر في الأحكام والقرارات والأوامر الاستعجالية الصادرة نهائيا عن الجهات القضائية الإدارية (المحاكم الإدارية، المحاكم الإدارية للاستئناف، مجلس الدولة)، الحائزة لقوة الشيء المقضي به، والتي فصلت في موضوع الدعوى نهائيا.[1]

1. الأحكام والقرارات القضائية الإدارية الحائزة لقوة الشيء المقضي به

يرى الفقهاء أن الحكم القضائي رغم حيازته لحجية الشيء المقضي به يجوز المساس به عن طريق الطعن فيه بطـ ر ق الطعن غير العادية التي يحددها القانون، ومضمون الحكم القضائي لا يحتوي في عناصره على عنصر يسمى قوة الشيء المقضي به وإنما هذه القوة وصف له يأتي من خارج هيكله لتحقيق مجموعة من الاعتبارات العملية، لذلك لا يمكن لأطراف الدعوى إعادة رفع القضية من جديد بنفس الموضوع والسبب.[2]

ولهذا لا بد من حيازة الحكم أو القرار أو الأمر الاستعجالي لقوة الشيء المقضي به كشرط لإمكانية مراجعته عن طريق التماس إعادة النظر، مما يفيد بعدم إمكانية المساس بالأحكام القضائية الصادرة ابتدائيا، أو غيابيا لإمكانية استئناف الأولى، وإعادة طرح الثانية أمام نفس الجهة القضائية المصدرة للحكم.

2.الأحكام والقرارات القضائية الإدارية الفاصلة في الموضوع نهائيا.

وبذلك يستبعد المشرع إمكانية مراجعة الأحكام والقرارات القضائية الإدارية الصادرة في الشكل، أو التي فصلت في مسألة إجرائية بطريق التماس إعادة النظر، كما لا يجوز الطعن بالتماس إعادة النظر في الأحكام والقرارات التي لا تتصف بالطابع إذ يجب استنفاذ طرق الطعن العادية أو تلك الأحكام التي استغرقت آجالها، عن طريق طرق الطعن العادية، باعتبار أن الهدف القانوني من التماس إعادة النظر ليس إعادة مناقشة موضوع الدعوى من

[1] المواد 390، 966 من القانون 09/08 المعدل والمتمم، وكان قبل التعديل يحصر التماس إعادة النظر في قرارات مجلس الدولة دون غيره من جهات القضاء الإداري طبقا للمادة 966 منه.

[2] لمخينق رضوان، الطعن بالتماس إعادة النظر أمام الجهات القضائية الإدارية في ضوء أحدث الأحكام والقرارات القضائية، (مجلة أبحاث ودراسات قانونية وسياسية، المجلد 09، العدد 2، ديسمبر 2024، ص ص.85-95)، ص. 87

جديد أو مناقشة وسائل الإثبات و الدفوع و الطلبات بصفة إجمالية و إنما هو التماس إعادة النظر في الدعوى من حيث الوقائع والقانون.[1]

3. أن يكون الطاعن بالتماس إعادة النظر طرفا في الحكم، القرار أو الأمر الاستعجالي

نظرا لغياب نص خاص بصفة الطاعن بالتماس إعادة النظر أمام القضاء الإداري، فإننا نطبق القاعدة سارية المفعول على القضاء الإداري، وبذلك فإن حق ممارسة هذا الطعن محصور في أحد أطراف الدعوى الأصلية، أو في طرف تم استدعاؤه قانونا.[2]

والطرف في الدعوى هو كل من ظهر شخصيا في الحكم، القرار أو الأمر الاستعجالي، وبناء على ذلك فمصطلح الطرف ينصرف إلى المدعي والمدعى عليه وكل من تدخل أو اختصم في خصومة قائمة، أو كان ممثلا في الحكم محل الطعن.

الفرع الثالث: حالات التماس إعادة النظر أمام القضاء الإداري

قلّص المشرع الجزائري حالات الطعن بالتماس إعادة النظر إلى وجهين في القانون 08/ 09 المعدل والمتمم الساري المفعول، بعد أن كان يؤسس على 08 أوجه في ضوء القانون الملغى، حيث تخلى المشرع عن باقي الأوجه لصالح الطعن بالنقض.[3]

وحدد المشرع الجزائري الحالتين التي يبنى عليها الطعن بالتماس إعادة النظر في:

أولا: إذا اكتشف أن الحكم أو القرار صدر بناء على وثائق مزورة تم تقديمها لأول مرة أمام إحدى درجات التقاضي الإدارية.

شرط أن تقوم علاقة سببية بين الحكم وبين الورقة المزورة بحيث يكون لهذه الورقة تأثير على الحكم بالصورة التي صدر بها، وبناء على ذلك يجب البحث في الأدلة التي قام عليها الحكم، أما إذا قام على أكثر من دليل من بينها الورقة المزورة وكان بالإمكان بناء الحكم على دليل آخر، فلا يمكن القول بقيام علاقة السببية.

---

[1] قرار مجلس الدولة 2023/11/30. لمخينق رضوان، نفس المرجع، ص. 89

[2] المادة 391 من القانون 09/08 المعدل والمتمم.

[3] المادتان 967، و392 من القانون 09/08 المعدل والمتمم

وقد أعطى القانون للمحكمة السلطة التقديرية، في هذه المسألة، كما يشترط لقبول الالتماس أن يتم اكتشاف التزوير بعد صدور الحكم النهائي المراد الطعن فيه بالالتماس.

ثانيا: إذا حكم على خصم في الدعوى بسبب عدم تقديم وثيقة حاسمة كانت محتجزة لدى الخصم

تعتبر الورقة حاسمة في الدعوى، إذا كان من شأنها لو اطلعت عليها المحكمة كمستند في الدعوى قبل إصدار الحكم أو القرار القضائي أن يتغير تقديرها لوقائع الدعاوى.

فهي إذن عناصر أساسية تدخل ضمن مجموعة الوقائع التي تطرح على المحكمة بهدف التوصل إلى تطبيق صحيح القانون. وإحاطة المحكمة بهذه الأوراق القاطعة في القضية وتمحيصها قد يجعلها كوثائق ثبوتية لادعاءات أحد أطراف الدعوى، وقد تتصدى المحكمة للقضية بناء عليها.[1]

الفرع الثالث: آثار الطعن بالتماس إعادة النظر

لم ينص المشرع الجزائري على آثار الطعن زاوية إمكانية وقف تنفيذ الحكم أو القرار محل الطعن من عدمه، لكن من خلال مختلف القرارات الصادرة عن الجهات القضائية الإدارية والعادية يتضح أن الطعن بالتماس إعادة النظر ليس له أثر موقف للتنفيذ، طالما أن الحكم اكتسب حجية الشيء المقضي به.

وإن كان المشرع قد أغفل التطرق لهذه المسألة فانه أعطى للحكم الصادر في دعوى التماس إعادة النظر حجية لا يمكن الطعن فيه من جديد.[2]

المطلب الثالث: اعتراض الغير الخارج عن الخصومة:

بالرجوع إلى قانون الإجراءات المدنية والإدارية لم يعرف المشرع الجزائري الطعن باعتراض الغير عن الخصومة بل اكتفى بالإشارة لهدفه والذي هو مراجعة أو إلغاء الحكم أو القرار أو الأمر الاستعجالي، الذي فصل في أصل النزاع.[3]

---

[1] مجلس الدولة، قرار رقم 2390060 المؤرخ في 2023/12/07، لمخينق رضوان، المرجع السابق، ص.91

[2] المادة 969

[3] المادة 380 من القانون 09/08 المعدل والمتمم

فهو يعتبر طريقا غير عادي في الطعن ويتمسك به كل شخص لحقه ضررا من إجراء أو حكم أو قرار صدر في دعوى لم يكن طرفا أصليا أو أدخل فيها أو تدخل خلال سيرها.

الفرع الأول: شروط الطعن باعتراض الغير الخارج عن الخصومة.

أولا: ألا يكون المعترض طرفا في الدعوى.

إن أول شرط يتطلبه القانون لقبول مثل هذا الطعن بهذه الطريقة هو ألا يكون المعترض قد سبق أن كان طرفا في الحكم أو القرار المطعون فيه، أي أنه لم يكن مدع ولا مدعى عليه ولا خلفا لأي منهما، ولا متدخلا ولا مدخلا في الخصام، لأن الشخص الذي كان طرفا في الحكم أو في القرار لا يقبل ولا يجوز له الطعن فيه بطريقة اعتراض الغير الخارج عن الخصومة حتى وغن توفرت لديه مصلحة من الطعن.[1]

ثانيا: شرط وقوع الطعن باعتراض الغير الخارج عن الخصومة خلال الأجل المحدد قانونا.

كقاعدة عامة يبقى أجل اعتراض الغير الخارج عن الخصومة على الحكم أو القرار أو الأمر قائما، لمدة خمس عشرة 15 سنة، تسري من تاريخ صدوره، مالم ينص على خلاف ذلك، غير أن هذا الأجل يحدد بشهرين استثناء عندما يتم التبليغ الرسمي للحكم أو القرار أو الأمر إلى الغير ويسري هذا الأجل من تاريخ التبليغ الرسمي الذي يجب أن يشار فيه إلى ذلك الأجل وإلى الحق في ممارسة اعتراض الغير الخارج عن الخصومة.

ثالثا: شرط تقديم الطعن باعتراض الغير الخارج عن الخصومة أمام الجهة مصدرة الحكم أو القرار[2]

اعتراض الغير الخارج عن الخصومة يرفع وفقا للأشكال المقررة لرفع الدعوى، ويقدم أمام الجهة القضائية التي أصدرت الحكم أو القرار أو الأمر المطعون فيه ويجوز الفصل فيه من طرف نفس القضاة.

رابعا: إيداع مبلغ الضمان أو الكفالة

إذ لا يقبل اعتراض الغير الخارج عن الخصومة ما لم يكن مصحوبا بوصل يثبت إيداع مبلغ لدى أمانة الضبط يساوي الحد الأقصى من الغرامة.[3]

---

[1] المادة 381 من القانون 09/08 المعدل والمتمم

[2] المادة 1/385 من القانون 09/08 المعدل والمتمم

[3] المادة 388 من القانون 09/08 المعدل والمتمم

الفرع الثاني: الآثار المترتبة على تقديم اعتراض الغير الخارج عن الخصومة

إن أهم أثر يترتب على رفع الطعن باعتراض الغير الخارج عن الخصومة، يتمثل في عدم وقف التنفيذ، وهو من الآثار السلبية وغير المباشرة.

أولا: آثاره في حالة قبول الطعن باعتراض الغير الخارج عن الخصومة

يتمثل الأثر المترتب في حالة قبول الطعن باعتراض الغير الخارج عن الخصومة في إلغاء أو تعديل الحكم أو القرار أو الأمر، فإذا تم قبول الطعن باعتراض الغير الخارج عن الخصومة من الناحية الشكلية، يجوز للجهة القضائية المطعون أمامها أن تتصدى لموضوع الطعن ومناقشة أسبابه، في حدود ما ورد الاعتراض عليه من الطاعن المعترض. وينتج عن ذلك أن يحتفظ الحكم أو القرار أو الأمر المعترض فيه بآثاره إزاء الخصوم الأصليين ماعدا في حالة عدم قابلية الموضوع للتجزئة.[1]

ثانيا: آثاره في حالة رفض اعتراض الغير الخارج عن الخصومة

أجاز المشرع للقاضي عند رفض اعتراض الغير الخارج عن الخصومة الحكم على المعترض بغرامة مدنية من عشرة آلاف دينار جزائري إلى عشرين ألف دينار دون الإخلال بالتعويضات المدنية التي قد يطالب بها الخصوم، وفي هذه الحالة يقضي بعدم استرداد مبلغ الكفالة[2].

[1] المادة 387 من القانون 09/08 المعدل والمتمم

[2] المادة 388 من القانون 09/08 المعدل والمتمم.

الخاتمة:

تتميز العلاقة بين الإدارة والأفراد في نطاق القانون الإداري بأنها علاقة غير متكافئة، تجمع بين طرفين أحدهما يتمتع بمجموعة من الامتيازات والصلاحيات لا يتميز بها الطرف الآخر، غايتها تحقيق المصلحة العامة.

ولا بد طالما أن الإدارة والأفراد في علاقة دائمة على أساس تلبية احتياجات الافراد أو المواطنين اليومية، ما يترتب عليه بالضرورة المساس بحقوق الأفراد أو حرياتهم أو كليهما معا مما يفضي إلى نزاع لا يمكن أن تحكمه قواعد القانون الخاص الذي يساوي بين طرفي المنازعة.

ولا بد حماية لضرورة سيادة القانون علاقة الإدارة مع الأفراد أو علاقتها بالغير ككل، إعمال أنواع الرقابة المعروفة الإدارية والسياسية والقضائية التي تعتبر الأنجع بين الثلاثة.

وقد تأرجح النظام القضائي الإداري الجزائري منذ الفترة التي سبقت الاحتلال الفرنسي وإلى اليوم بين جميع الأنظمة القضائية، لكنه اليوم يعتبر من قبيل الأنظمة التي تبنت القضاء المزدوج من خلال إصلاحات دستور 1996، وما تبعه من قوانين عضوية وعادية ومراسيم تنظيمية، وما كرسه التعديل الدستوري لسنة 2020 والنصوص التطبيقية له خاصة القانون 10/22 و13/22 اللذين فصلا في هيئاته، وفي تحديد معايير توزيع الاختصاص بين هيئات القضاء الإداري والقضاء العادي، وبين هيئات القضاء الإداري فيما بينها.

كما تضمن بعض التعديلات على الهيئات القضائية والإجراءات والاختصاصات تكريسا لمبدأ التقاضي على درجتين امام القضاء الإداري الذي نص عليه الدستور ذاته بعد ان كان مطبقا أمام هيئات القضاء العادي فقط بموجب الدساتير السابقة.

قائمة المصادر والمراجع:

1. قائمة المصادر (النصوص القانونية).

- النصوص القانونية:

1. دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية الصادر تعديله بموجب المرسوم الرئاسي 20-422 المؤرخ في 30 ديسمبر 2020، ج.ر. 82، مؤرخة في 30 ديسمبر 2020.

2. القانون العضوي 98-01 المؤرخ في 30 ماي 1998، متعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، ج. ر. 37، مؤرخة في 01 يونيو 1998.

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

4. القانون العضوي رقم 11-13 مؤرخ في 26 يوليو 2011، يعدل القانون العضوي 98-01، ج.ر. 43، مؤرخة في 03 غشت 2011.

5. الأمر 66-156 المؤرخ في 8 يونيو 1966 1966 المتضمن قانون العقوبات، ج.ر. 49 مؤرخة في 11 يونيو 1966، المعدل والمتمم بالقانون رقم 15-19 المؤرخ في 30 ديسمبر 2015، ج. ر. 71 مؤرخة في 30 ديسمبر 2015.

6. الأمر 75-58 المؤرخ في 1975/09/26، المتضمن القانون المدني، ج.ر. 78 مؤرخة في 30 سبتمبر 1975، المعدل والمتمم بموجب القانون 05-10 المؤرخ في 20 يونيو 2005، ج. ر. 44، مؤرخة في 26 يونيو 2005.

7. القانون رقم 01/88 مؤرخ في 12 يناير 1988 المتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات، ج.ر. 2، مؤرخ في 13 يونيو 1988

8. القانون 98-02 مؤرخ في 30 مايو 1998، يتعلق بالمحاكم الإدارية، ج. ر. 37 مؤرهة في أول يونيو 1998.

9. القانون 01/06 المؤرخ في 02/20/ 2006، المتعلّق بالوقاية من الفساد ومكافحته، ج.ر. 14 مؤرخة في 08 مارس 2006.

10. القانون 08-09 المؤرخ في 25 فيفري 2008، يتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ج.ر. 21، مؤرخة في 23 أبريل 2008.

11. القانون رقم10/11 مؤرخ في 22 يونيو 2011 يتعلّق بالبلدية ج.ر. 37، مؤرخة في 03 يوليو 2011.

12. القانون رقم 07/12 مؤرخ في 24 فبراير 2012 يتعلق بالولاية، ج.ر. 12، مؤرخة في 29 فبراير 2012.

13. القانون 07/13 مؤرخ في 29 أكتوبر 2013، يتضمن تنظيم مهنة المحاماة، ج.ر. 55، مؤرخة في 30 أكتوبر 2013.

14. المرسوم 131/88، المؤرخ في 04 جويلية 1988 يتعلق بتحسين العلاقة بين الإدارة والمواطن، ج. ر.27، مؤرخة في 06 يوليو 1988

15. المرسوم التنفيذي 178/91 مؤرخ في 28 ماي 1991معدل ومتمم بالمرسوم التنفيذي 318/05 مؤرخ في 10 سبتمبر 2005، ج. ر. 62، مؤرخة في 11 سبتمبر 2005.

16. المرسوم التنفيذي رقم 98-356، المتعلّق بكيفيات تطبيق القانون 98-02 المتعلق بالمحاكم الإدارية، معدل ومتمم بموجب المرسوم التنفيذي رقم: 11-195 مؤرخ في 22 مايو 2011ج. ر. 29 مؤرخة في 22 مايو 2011.

ب. قائمة المراجع باللغة العربية:

- الكتب

1. **أبو الحسن علي بن محمد بن حبيب الماوردي**، الأحكام السلطانية والولايات الدينية، **ضبط وتصحيح أحمد عبد السلام**، دار الكتب العلمية، بيروت، 2006

2. **أبو يعلى محمد بن الحسين الفراء الحنبلي**، الأحكام السلطانية، **صححه وعلّق عليه محمد حامد الفقي**، دار الكتب العلمية، بيروت لبنان، 2006

3. **أحمد كمال الدين موسى** ، نظرية الإثبات في القانون الإداري، مؤسسة الشعب، مصر، 1977

4. **أحمد محيو**، محاضرات في المؤسسات الإدارية، الجزائر، د.م.ج.، 1996

5. **بوكرا ادريس**، المبادئ العامة للقانون الدستوري والنظم السياسية، د.م.ج، الجزائر، 2016

6. **تقي الدين أبو العباس أحمد بن تيمية**، السياسة الشرعية في إصلاح الراعي والرعية، **تحقيق علي بن محمد العمران**، مجمع الفقه الإسلامي، جدة، 1429 هـ

7. **توفيق بوعشبة**، مبادئ القانون الإداري التونسي، ط.2، المدرسة القومية للإدارة، 1995

8. **توفيق حسن فرج**، المدخل للعلوم القانونية، القسم الأول: النظرية العامة للقانون، الدار الجامعية، الإسكندرية، 1993

9. جابر سعيد حسن محمد، القانون الإداري في المملكة العربية السعودية، ط. 2، 1428 هـ

10. **حسن البحري**، القانون الدستوري والنظم السياسية المقارنة، منشورات الجامعة الافتراضية السورية، الجمهورية العربية السورية، 2018

11. **حمدي عبد المنعم**، ديوان المظالم، دار الشروق، القاهرة، 1983

12. **حنان حجال**، رقابة التناسب في اجتهاد القضاء الإداري،دراسة مقارنة بين لبنان وفرنسا، رسالة دبلوم الدراسات العليا في القانون العام، الجامعة الإسلامية في لبنان، 2005

13. **داود الباز**، أصول القضاء الإداري في النظام الإسلامي (أساسه–تميزه)، رؤية شرعية لفكرة مجلس الدولة وولاياته، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2004

14. **سامي جمال الدين**، الدعاوى الإدارية والإجراءات أمام القضاء الإداري،دعاوى الإلغاء، منشأة المعارف، الإسكندرية،1991.

15. **سامي جمال الدين**، قضاء الملاءمة والسلطة التقديرية للإدارة، مطبعة أطلس، القاهرة، 1992

16. **سعيد نحيلي**، القانون الإداري، المبادئ العامة، ج.1، منشورات جامعة البعث، سوريا، 2013

17. **سعيد نكاوي**، ديوان المظالم، مدخل للمصالحة بين الإدارة والمواطن، دار نشر المعرفة، الرباط، المغرب، 2003

18. **سليمان محمد الطماوي**، القضاء الإداري ورقابته لأعمال الإدارة، دراسة مقارنة، ط. 3، ، دار الفكر العربي، 1961

19. **سليمان محمد الطماوي**، القضاء الإداري، الكتاب الأول، قضاء الإلغاء،ط.5، دار الفكر العربي، القاهرة، 1976

20. **سليمان محمد الطماوي**، نظرية التعسف في استعمال السلطة " الانحراف بالسلطة"، دراسة مقارنة، ط.3، مطبعة جامعة عين شمس، 1978

21. **عايدة الشامي**، خصوصية الإثبات في الخصومة الإدارية، المكتب الجامعي الحديث، الإسكندرية، 2008

22. **عبد العزيز عبد المنعم خليفة**، الإثبات أمام القضاء الإداري، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2008

23. **عبد العني بسيوني عبد الله**، الوسيط في النظم السياسية والقانون الدستوري، مطابع السعدني، الاسكندرية، 2004

24. **عبد الغني بسيوني عبد الله**، القضاء الإداري، منشأة المعارف، الإسكندرية، 1996

25. **عبد القادر عدو**، المنازعات الإدارية، دار هومه، الجزائر، 2012

26. **عبد الله طلبة**، القانون الإداري، الرقابة القضائية على أعمال الإدارة، ط.2، مديرية الكتب والمطبوعات الجامعية، حلب، (د.ت.ن)

27. **عبد المنعم فودة**، االخصومة الإدارية، دار المطبوعات الجامعية، الاسكندرية، 2005

28. **علي فيلالي**، مقدمة في القانون، موفم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2005

29. **عمار بوضياف**، القضاء الإداري، جسور للنشر والتوزيع، المحمدية، الجزائر، 2008

30. **عمار بوضياف**، الوسيط في قضاء الإلغاء، دار الثقافة، عمان، الأردن، 2011

31. **عمار عوابدي**، القانون الإداري، ج.2، النشاط الإداري، ط.3، د.م.ج.، الجزائر، 2005

32. **عمار عوابدي**، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، ج.2، نظرية الدعوى الإدارية، د.م.ج.، الجزائر، 1998

33. **عمار عوابدي**، عملية الرقابة القضائية على الإدارة العامة في النظام الجزائري، ط. 3، د.م.ج.، بن عكنون، الجزائر، 1994

34. **فؤاد محمد النادي**، القضاء الإداري وإجراءات التقاضي وطرق الطعن في الأحكام الإداري، جامعة الأزهر، القاهرة، 1998

35. **ماجد راغب الحلو**، القانون الإداري، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 1996

36. **ماجد راغب الحلو**، القضاء الإداري، منشأة المعارف، الاسكندرية، 2000

37. **مارسو لونغ وآخرون**، القرارات الكبرى في القضاء الإداري، ط. 1، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، بيروت، 2009

38. **مازن راضي ليلو**، القانون الإداري، منشورات الأكاديمية العربية في الدانمارك، الدانمارك، 2008

39. ماهر صالح علاوي الجبوري، مبادئ القانون الإداري، دراسة مقارنة، كلية القانون جامعة بغداد، 2009

40. **محمد الأعرج**، القانون الإداري المغربي، ج.1، ط. 3، منشورات المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، 2011

41. **محمد الشافعي أبو راس**، القانون الإداري. متوفر على الانترنيت.

42. **محمد الصغير بعلي**، القضاء الإداري، مجلس الدولة، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، الجزائر، 2004

43. محمد الصغير بعلي، الوجيز في المنازعات الإدارية، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، 2002

44. **محمد بكر حسين**، الوجيز في القانون الإداري، مكتبة الأندلس، طنطا، مصر، 2005

45. **محمد حسنين عبد العال**، الرقابة القضائية على قرارات الضبط الإداري، ط. 2، دار النهضة العربية، القاهرة، 1991

46. **محمد رفعت عبد الوهاب**، مبادئ وأحكام القانون الإداري، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، لبنان، 2005

47. **محمد صلاح عبد البديع السيد**، الأصول الإسلامية للقانون الإداري، دار النهضة العربية، القاهرة، 1999

48. **محمد عبد الحميد أبو زيد**، وضع القانون الإداري في الإسلام والدولة الحديثة، دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، مصر، 1995

49. **محمد عبد العال السنّاري**، مبادئ ونظريات القانون الإداري، دراسة مقارنة، د.د.ن.، د.م.ن.، 2005

50. **محمد فؤاد عبد الباسط،** أعمال السلطة الإدارية، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 1989

51. **محمد مصطفى حسن،** السلطة التقديرية في القرارات الإدارية، مطبعة عاطف، مصر، 1974

52. **محمد هاملي،** آليات إرساء دولة القانون في الجزائر، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 211-2012

53. **محمد وليد العبادي،** القضاء الإداري، الوراق للنشر والتوزيع، الأردن، 2008

54. **محمود الخالدي،** قواعد نظام الحكم في الإسلام، مؤسسة الإسراء، قسنطينة، الجزائر، 1991

55. **محمود عاطف البنا،** الوسيط في القانون الإداري، ط. 2، دار الفكر العربي، القاهرة، 1992

56. **محمود عاطف البنا،** الوسيط في القضاء الإداري، دار الفكر العربي، القاهرة، 1990

57. **محمود خلف الجبوري،** القضاء الإداري، دراسة مقارنة، مكتبة الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 1998

58. **محي شوقي أحمد،** الأحكام الإجرائية للدعوى الإداري، مطابع الإشعاع، الزقازيق، مصر، 1988

59. **مسعود شيهوب،** المبادئ العامة للمنازعات الإدارية، ج.1، الهيئات والإجراءات، د.م.ج.، الجزائر، 2009

60. **مسعود شيهوب،** المبادئ العامة للمنازعات الإدارية، نظرية الاختصاص، ج.2، د.م.ج.، الجزائر، 2009

61. **مصطفى أبو زيد فهمي،** القضاء الإداري ومجلس الدولة، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 1999

62. **مهند نوح،** الإجازة في الحقوق، القانون الإداري، منشورات الجامعة الافتراضية السورية، الجمهورية العربية السورية، 2018

63. **ناصر لباد،** الأساسي في القانون الإداري، ط.1، دار المجدد للنشر والتوزيع، سطيف

- **المقالات:**

1. **حمد عمر حمد،** السلطة التقديرية للإدارة ومدى رقابة القضاء عليها، أكاديمية نايف العربية للعلوم الأمنية، الرياض، 2003

2. **شاكر بن علي بن عبد الرحمن الشهري،** الدعوى الإدارية، معناها، خصائصها، أنواعها، مجلة العدل، العدد 47، رجب 431 هـ

3. **عمر عبد الرحمن البوريني،** "عيب الانحراف بالسلطة، ماهيته، أساسه، حالاته، في ضوء اجتهاد محكمة العدل العليا الأردنية"، (مجلة الحقوق، العدد 04، السنة 31، ديسمبر 2007، جامعة الكويت، ص ص. 395-454)

4. **عمر عبد الرحمن البوريني،** "عيب الانحراف بالسلطة، ماهيته، أساسه، حالاته، في ضوء اجتهاد محكمة العدل العليا الأردنية"، (مجلة الحقوق، العدد 04، السنة 31، ديسمبر 2007، جامعة الكويت، ص ص. 395-454)

5. **ماهر صالح الجبوري،** "حدود السلطة التقديرية للإداري"، (مؤتمر تطوير العلاقة بين القانونيين والإداريين، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، أعمال المؤتمرات، القاهرة، 2006)

6. **يوسف حسين محمد البشير،** "حتمية السلطة التقديرية للإدارة وإتجاهات القضاء السوداني في رقابتها"، العدد:1998؛ على الموقع: http://sjsudan.org/showres.php?id=29

ب. المراجع باللغة الأجنبية:

1. **Jean-Marie AUBY et Roland DRAGO**, Traité de contentieux administratif,3éd., T. 01, L.G.D.J., PARIS, 1984

2. **Georges DUPUIS Et Autres**, Droit administratif, 10é édition, DALLOZ, Paris, 2007

3. **André de Laubadère Yevs Gaudement**, Traité de droit administratif, T.1,16e éd., L.G.D.J., DELTA, Beyrouth, 2002

4. **Alain BOCKEL**," Contribution à l'étude du pouvoir discrétionnaire de l'administration", A.J.D.A., 1978

5. **J. La panne-Joinville**," La direction de la procédure devant les tribunaux administratifs", A.J.D.A., 1965

.6 **René CHAPUS**, Droit du contentieux administratif, 12eme ed. Montchrestien, E.J.A., Paris, 2006

.7 **Charles DEBBASCH**, Contentieux administratif, DALLOZ, TOULOUSE, 1975

.8 Ed., **René CHAPUS**, Droit administratif Général, T.1, 9émé Montchrestien, PARIS, 1995

فهرس المواضيع

الفهـرس

مقدمة	01
الفصل الأول: مبدأ المشروعية الإدارية	04
المبحث الأول: مفهوم مبدأ المشروعية	04
المبحث الثاني: الأطر الرقابية لتفعيل المشروعية الإدارية.	05
المطلب الأول: الرقابة السياسية.	06
المطلب الثاني: الرقابة الإدارية (الذاتية).	06
المطلب الثالث: الرقابة البرلمانية.	06
المطلب الرابع: الرقابة القضائية.	07
المبحث الرابع: مصادر المشروعية الإدارية.	08
المطلب الأول: المصادر الرسمية للمشروعية الإدارية.	08
الفرع الأول: التشريع.	08
أولا: الدستور .	10
ثانيا: الاتفاقيات الدولية.	10
ثالثا: التشريع العضوي.	10
رابعا: التشريع العادي.	10
خامسا: التشريع الفرعي	12
الفرع الثاني: المصادر الاحتياطية	12
أولا: مبادئ الشريعة الاسلامية.	12
ثانيا: العرف الإداري.	12
ثالثا: مبادئ القانون الطبيعي وقواعد العدالة.	14
المطلب الثاني: المصادر التفسيرية.	15
الفرع الأول: الفقه.	15
الفرع الثاني: القضاء.	15
المبحث الرابع: القيود الواردة على مبدأ المشروعية.	15

فهرس المواضيع

المطلب الأول: نظرية الظروف الاستثنائية	15
المطلب الثاني: نظرية السلطة التقديرية.	17
المطلب الثالث: نظرية أعمال السيادة.	19
الفصل الثاني: أنظمة الرقابة القضائية على أعمال الإدارة.	24
المبحث الأول: الأنظمة القضائية التي تساوي بين الإدارة ة ولأفراد.	24
المطلب الأول: ولاية المظالم في النظام الإسلامي.	24
الفرع الأول: مفهوم ولاية المظالم.	24
الفرع الثاني: الهيئات والصلاحيات.	26
أولا: أعضاء ولاية المظالم.	26
ثانيا: صلاحيات ديوان المظالم.	28
المطلب الثاني: نظام القضاء الموحد (النموذج البريطاني).	29
الفرع الأول: وحدة القانون.	29
أولا: القانون المشترك.	30
ثانيا: مبادئ العدل والإنصاف.	30
ثالثا: القانون المكتوب.	30
الفرع الثاني: وحدة القضاء.	30
أولا: المحاكم الإدارية.	31
ثانيا: الوزارات.	31
ثالثا: اللجان.	31
الفرع الثالث: الإجراءات.	31
أولا: دعاوى المشروعية.	31
رابعا: دعاوى المسؤولية.	31
الفرع الرابع: النظام الأمريكي	32
الفرع الخامس: تقييم نظام القضاء الموحد	32
أولا: مزايا نظام القضاء الموحد	32

ثانيا: عيوب نظام القضاء الموحد.	33
المبحث الثاني: النظام القضائي المزدوج.	33
المطلب الأول: هيئات القضاء الإداري في النموذج القضائي الفرنسي.	34
الفرع الأول: المحاكم الإدارية الابتدائية.	34
الفرع الثاني: محاكم الاستئناف الإدارية.	34
الفرع الثالث: مجلس الدولة.	35
أولا: مرحلة ما قبل الثورة الفرنسية	35
ثانيا: مرحلة تجريم تدخل القضاء في شؤون الإدارة	35
ثالثا: مرحلة الإدارة القاضية	36
رابعا: مرحلة مجلس الدولة	36
المطلب الثاني: تقييم النظام القضائي المزدوج	40
الفرع الأول: مزايا النظام القضائي المزدوج	40
الفرع الثاني: عيوب النظام القضائي المزدوج	40
الفصل الثالث: تطور العدالة الإدارية في الجزائر.	41
المبحث الأول: تنظيم العدالة الإدارية في الجزائر قبل صدور دستور 1996	41
المطلب الأول: مرحلة ما قبل قانون 23/90	41
الفرع الأول: مرحلة الاحتلال الفرنسي	41
الفرع الثاني: مرحلة الاستقلال ما قبل قانون 23/90	41
المطلب الثاني: مرحلة ما بين 1990 و1996	43
الفرع الأول: أسباب إصلاحات سنة 1990	44
الفرع الثاني: مضمون تعديل المادة 07 من قانون الإجراءات المدنية	44
المبحث الثاني: تنظيم العدالة الإدارية في الجزائر في ظل انتهاج ازدواجية القضاء.	45
المطلب الأول: أسباب تبني نظام الازدواجية القضائية في الجزائر	45
الفرع الأول: طبيعة المنازعة الإدارية	45
الفرع الثاني: الأسباب القانونية والمرتبطة بالهيكل القضائي	46

المطلب الثاني: هيئات القضاء الإداري في ظل دستور 1996	46
الفرع الأول: المحاكم الإدارية	46
الفرع الثاني: مجلس الدولة	48
المطلب الثالث: الإصلاحات القضائية في ظل دستور 2020 والنصوص التطبيقية.	52
الفرع الأول: التعديلات المتعلقة بالمحاكم الإدارية	53
الفرع الثاني: استحداث المحاكم الإدارية للاستئناف	54
الفرع الثالث: التعديلات المتعلقة بمجلس الدولة	56
الفصل الثالث: توزيع وتنازع الاختصاص في النظام القضائي الجزائري	57
المبحث الأول: توزيع الاختصاص بين هيئات القضاء الإداري وهيئات القضاء العادي	57
المطلب الأول: المقصود بالاشخاص المذكورة في المادة 800	58
الفرع الأول: الدولة والجماعات الإقليمية	58
الفرع الثاني: المؤسسة العمومية ذات الطابع الإداري	59
الفرع الثالث: الهيئات العمومية الوطنية	60
الفرع الرابع: المنظمات المهنية الوطنية	60
المطلب الثاني: بعض تطبيقات المعيار العضوي	60
المطلب الثالث: الاستثناءات على المعيار العضوي	60
الفرع الأول: الاستثناءات الواردة في قانون الإجراءات المدنية والإدارية	61
الفرع الثاني: الاستثناءات بموجب نصوص خاصة	62
المطلب الرابع: تنازع الاختصاص بين القضاء العادي والقضاء الإداري	63
الفرع الأول: التنازع الإيجابي	63
الفرع الثاني: التنازع السلبي	64
الفرع الثالث: تناقض الاحكام القضائية النهائية	64
الفرع الرابع: التنازع بالاحالة	64
المبحث الثاني: توزيع الاختصاص بين هيئات القضاء الإداري.	65
المطلب الأول: الاختصاص النوعي.	66

الفرع الأول: الاختصاص النوعي للمحاكم الإدارية.	66
الفرع الثاني: الاختصاص النوعي للمحاكم الإدارية للاستئناف	67
الفرع الثاني: الاختصاص النوعي لمجلس الدولة.	68
المطلب الثاني: الاختصاص الإقليمي للمحاكم الإدارية للاستئناف والمحاكم الإدارية.	69
الفرع الأول: الاختصاص الإقليمي للمحاكم الإدارية للاستئناف	69
الفرع الثاني: الاختصاص الإقليمي للمحاكم الإدارية	70
المطلب الثالث: تسوية مسائل الاختصاص بين هيئات القضاء الإداري.	71
الفرع الأول: في تنازع الاختصاص.	71
الفرع الثاني: في الارتباط.	72
الفصل الرابع: الدعاوى الإدارية وإجراءاتها.	74
المبحث الأول: أنواع الدعوى الإدارية وإجراءاتها	74
المطلب الأول: أنواع الدعوى الإدارية.	75
الفرع الأول: التقسيم التقليدي.	75
الفرع الثاني: التقسيم الحديث.	76
المطلب الثاني: إجراءات الدعوى الإدارية.	78
الفرع الأول: خصائص الإجراءات القضائية الإدارية.	78
الفرع الثاني: مراحل إجراءات الدعوى الإدارية.	80
المبحث الثاني: أحكام دعوى الإلغاء ودعوى التعويض في الجزائر	82
المطلب الأول: دعوى الإلغاء.	82
الفرع الأول: خصائص دعوى الإلغاء وتمييزها	83
الفرع الثاني: الشروط الشكلية لدعوى الإلغاء.	84
الفرع الثالث: الشروط الموضوعية لدعوى الإلغاء.	91
الفرع الرابع: خصوصية الحكم بالإلغاء.	96
المطلب الثاني: دعوى المسؤولية الإدارية	96
الفرع الأول: تعريف المسؤولية الإدارية ونشأتها.	96

الفرع الثاني: أساس المسؤولية الإدارية.	100
الفصل الخامس: طرق الطعن في الأحكام القضائية الإدارية	109
المبحث الأول: طرق الطعن العادية	109
المطلب الأول: المعارضة.	110
الفرع الأول: شروط وإجراءات الطعن بالمعارضة	110
الفرع الثاني: آثار المعارضة.	110
المطلب الثاني: الاستئناف	111
الفرع الأول: شروط الطعن بالاستئناف	111
الفرع الثاني: آثار الطعن بالاستئناف	112
المبحث الثاني: طرق الطعن غير العادية	113
المطلب الأول: الطعن بالنقض	113
الفرع الأول: تعريف الطعن بالنقض وشروطه	113
الفرع الثاني: آثار الطعن بالنقض	116
المطلب الثاني: الطعن عن طريق التماس إعادة النظر	116
الفرع الأول: تعريف التماس إعادة النظر	116
الفرع الثاني: الأحكام والقرارات القابلة للطعن بالتماس إعادة النظر	117
الفرع الثالث: حالات التماس إعادة النظر أمام القضاء الإداري	118
الفرع الرابع: آثار الطعن بالتماس إعادة النظر	119
المطلب الثالث: اعتراض الغير الخارج عن الخصومة	119
الفرع الأول: شروط الطعن باعتراض الغير الخارج عن الخصومة	120
الفرع الثاني: آثار الطعن باعتراض الغير الخارج عن الخصومة	121
خاتمة.	122
قائمة المراجع.	123
الفهرس	130