



جامعة أبو بكر بلقايد - تلمسان

كلية الحقوق والعلوم السياسية

قسم الحقوق



مطبوعة في مقياس :

المنازعات الإدارية

موجهة لطلبة السنة الثالثة ليسانس

تخصص : القانون العام

من إعداد :

الأستاذة بن أحمد حورية

السنة الجامعية : 2024-2025

مقدمة:

تعرف الدولة من وجهة نظر القانون الدستوري بأنها تلك الرقعة الجغرافية التي يستقرون بها مجموعة من الأفراد، ويخضعون في تنظيم شؤونهم إلى سلطة سياسية معينة، تتوزع على ثلاث سلطات أساسية وهي السلطة التشريعية التي تتولى سن القوانين، السلطة التنفيذية التي تختص بتنفيذ هذه الأخيرة، وفي الأخير السلطة القضائية التي تعمل على تطبيق القوانين من جهة،، والسهر على مراقبة مدى احترامها من جهة أخرى ، بالاستناد لمبدأ الفصل بين السلطات الذي يمنع احتكار الوظائف في يد سلطة واحدة، كما تعتبر الإدارة العامة الكيان الأساسي الذي يعمل على تحقيق المصلحة العامة، من خلال تنظيم مختلف العلاقات القانونية التي ينجم عنها نوعين من الاعمال الإدارية، سواء كانت الاتي تقوم على إرادة الإدارة وهي الاعمال القانونية سواء الانفرادية والمتمثلة في القرارات الإدارية أو الاتفاقية والتي تنحصر في العقود الإدارية، إلى جانب الاعمال الإدارية التي تقع في ها الإدارة بدون إرادتها، وهي الاعمال المادية، حيث تخضع مختلف هذه الاعمال لمبدأ المشروعية¹، حيث ينجر عن أي مخالفة للقانون منازعة إدارية، حيث يشترط القانون العديد من الإجراءات القانونية الواجب اتباعها أمام الجهات

¹ سعيد بوعلي، المنازعات الإدارية في ظل القانون الجزائري، دار بلقيس، الجزائر، 2015، ص.06.

القضائية المختصة من أجل اقتضاء الحق أو حمايته¹، كما تعتبر هذه المنازعات من أكثر الخلافات تعقيدا باعتبارها تفصل بين التراع التي يكون أحد أطرافه شخص من أشخاص القانون العام، والتي تهدف لتحقيق المصلحة العامة، بالتالي يجب على الدولة أن تتخذ الإجراءات اللازمة والتي من شأنها أن تحافظ على المصلحة العامة من ناحية، وتوازن بين مصلحة المتعاملين معها من خلال الإجراءات الإدارية القضائية من ناحية أخرى.

وعلى هذا الأساس يمكن طرح الإشكالية التالية، ماهي الإجراءات القضائية الإدارية لحل منازعات الإدارية؟

للإجابة على هذه الإشكالية نقسم الموضوع لفصلين أساسيين:

الفصل الأول: مفهوم المنازعة الإدارية

الفصل الثاني: الدعاوى في المنازعات الإدارية

¹ -بربرة عبد الرحمان، شرح قانون الإجراءات المدنية والإدارية، منشورات بغداددي، الجزائر، 2009ن ص.10.

الفصل الأول :

مفهوم المنازعة الإدارية

تقوم الأعمال الإدارية على أساس مدى احترام مبدأ المشروعية، حيث يعتبر هذا المبدأ من أهم المبادئ القانونية في مجال القانون بصفة عامة، وفي مجال القانون الإداري بصفة خاصة، إذ تتجسد سيادة القانون على الأفراد فقط وإنما كذلك يجب على الدولة أن تخضع للقانون¹، ونطاق تطبيق هذا المبدأ يكون في السلطة التنفيذية من خلال خضوع جميع الأعمال الإدارية التي تقوم بها الإدارة للقانون، تسهر على تطبيق هذا المبدأ السلطة القضائية المتمثلة في الأجهزة القضائية الإدارية -مجلس الدولة، المحاكم الإدارية للاستئناف، المحاكم الإدارية-

¹ -عدو عبد القادر، المنازعات الإدارية، ب.ط، دار هومة، 2012، الجزائر، ص.11.

المبحث الأول: مفهوم مبدأ المشروعية والجهات القضائية الإدارية

تختص السلطة التنفيذية بازدواجية الأعمال الصادرة عليها، تتمثل الأولى في إصدار الأعمال الحكومية، التي تعتمد على رسم السياسة العامة للدولة، والأعمال الإدارية التي تهدف إلى تسيير الإدارة العامة، التي يجب أن تخضع لمبدأ المشروعية وخضوع جميع الأعمال للقانون، نتعرض فيما يلي لمفهوم هذا المبدأ والمصادر التي يعتمد عليها، وتحديد الجهات القضائية الإدارية.

المطلب الأول: مفهوم مبدأ المشروعية

لدراسة مبدأ المشروعية، يجب أولاً التعريف الدقيق لهذا المبدأ، وتحديد المصادر التي يعتمد عليها من أجل تطبيقه على الأعمال الإدارية.

الفرع الأول: تعريف مبدأ المشروعية¹

يقصد بمبدأ المشروعية سيادة القانون أو التطابق مع القانون، أو سمو القانون كما عبر عنه الدستور الجزائري في ديباجته، وعلى هذا الأساس يقصد بالمبدأ تطابق أعمال الإدارة مع القانون بالمفهوم الواسع، أي جميع القواعد القانونية السائدة في الدولة سواء

¹ -هناك فرق بين مبدأ المشروعية ومبدأ الشرعية، إذ يعني الأول خضوع جميع الأعمال الإدارية للقانون، أما الثاني فهو أوسع من مبدأ المشروعية إذ لا يقصد بها فقط احترام القانون وإنما كل القواعد التي يكتشفها الإنسان بعقله، التي تساهم في إقامة العدل في المجتمع.

كانت تشريعية صادرة عن السلطة التشريعية أو التنظيمية الصادرة عن السلطة التنفيذية، أو حتى تلك القرارات الإدارية القضائية الصادرة عن الجهات القضائية الإدارية المختصة، والتي تعتبر سابقة قضائية-قرار مبدئي-، والعرف والمبادئ العامة للقانون.¹

الفرع الثاني: مصادر مبدأ المشروعية

يقتضي مبدأ المشروعية تطابق الإدارة مع القانون، إي مع جميع القواعد القانونية السائدة في الدولة، وتجد هذه القواعد مصدرها في العديد من المصادر المكتوبة غير المكتوبة والتي نتطرق لها فيما يلي:

أولاً: المصادر المكتوبة

تمثل المصادر المكتوبة لمبدأ المشروعية في التشريع بمعناه الواسع، على اختلاف درجاته: الدستور، المعاهدات الدولية، القانون والتنظيم.

1- التشريع الأساسي: (الدستور)

يعتبر الدستور أعلى نص قانوني في الدولة، حيث يقع في قمة الهرم القانوني يسمو على القواعد القانونية الأخرى، فهو يحدد شكل الدولة ونظام الحكم والمعالم الأساسية

¹ -خضوع جميع أعمال الإدارة للقانون بمفهومه الواسع والضيق.

للدولة والحقوق والحريات الأساسية والعلاقة بين السلطات الثلاث في الدولة والمؤسسات الدستورية، وهذا ما أكد عليه المؤسس الدستوري في ديباجة الدستور الجزائري.¹

وعلى هذا الأساس يجب على جميع السلطات الثلاث خاصة السلطة التنفيذية مراعاة القواعد الدستورية عند ممارسة صلاحياتها التنفيذية وخاصة التنظيمية منها، حيث يترتب على تجاوز الأحكام الدستورية أعمالاً إدارية معيبة، تكون قابلة للإلغاء بدعوى تجاوز السلطة أو الإلغاء.

2- المعاهدات الدولية

تعد المعاهدات الدولية مصدراً أساسياً لمبدأ المشروعية باعتبارها جزءاً لا يتجزأ من النظام القانوني الداخلي، بعد المصادقة عليها من قبل الجهات المختصة، كما أنه أعطى لها النظام القانوني الداخلي مكانة تسمو على القانون.

كما تلتزم الإدارة بمراعاة أحكام المعاهدات في نطاق وظيفتها الإدارية، وبإمكان القاضي التحقق من مدى مطابقة عمل الإدارة مع هذه الأحكام بمناسبة نزاع مطروح

¹ - تنص ديباجة التعديل الدستوري الصادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 20-442 المؤرخ ب30 ديسمبر 2020 الصادر في الجريدة الرسمية رقم: 82 سنة 2020، على ما يلي: "إن الدستور فوق الجميع، وهو القانون الأساسي الذي يضمن الحقوق والحريات الفردية والجماعية، ويحمي مبدأ حرية اختيار الشعب ويضفي المشروعية على ممارسة السلطات، ويكرس التداول الديمقراطي....."

عليه، حيث أقر مجلس الدولة الفرنسي أن مسألة سمو المعاهدات لا يقتصر على القوانين السابقة على إبرامها فقط، وإنما أيضا على القوانين اللاحقة.¹

3-القانون

القوانين هي مجموعة النصوص القانونية الصادرة عن السلطة التشريعية، تعمل السلطة التنفيذية على تنفيذ هذه القواعد القانونية، وتسهر على تبليغها وتنفيذها من قبل الأشخاص الطبيعيين أو الاعتباريين، خاصة الهيئات الإدارية، والحياد عنها يعتبر مخالفة لمبدأ المشروعية، مما يعرض العمل الإداري لإمكانية الإلغاء أو الإبطال عن طريق الإجراءات القضائية الإدارية.

يقسم القانون الصادر عن السلطة التشريعية إلى القانون العادي والقانون العضوي، وبالرغم من الاختلاف بين القانونين سواء من الناحية الإجرائية والخاصة بإجراءات الرقابة السابقة الإلزامية أو الناحية الموضوعية من خلال المواضيع التي تنظمها والمنصوص عليها في الدستور.²

¹ -عدو عبد القادر، المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص.18.

² -انظر المادة 140 من التعديل الدستوري 2020.

4-القواعد الصادرة عن السلطة التنفيذية

أ-الأوامر: أجاز الدستور الجزائري لرئيس الجمهورية أن يشرع بأوامر، طبقا للمادة 142 من الدستور، حيث تتمثل هذه الصلاحية في حلول رئيس الجمهورية محل البرلمان والتشريع عن طريق الأوامر، في حالة شغور المجلس الشعبي الوطني أو أثناء عطلة البرلمان بعد أخذ رأي مجلس الدولة، و يعرض هذا الأخير النصوص على البرلمان بعد زوال السبب الذي شرع على أساسه، و تعد لاغية إذا لم يوافق عليها البرلمان، كما أجازت المادة 97 من الدستور لرئيس الجمهورية للتشريع عن طريق الأوامر في الحالات الاستثنائية إذا كانت البلاد مهددة بخطر داهم، يوشك المساس بالمؤسسات الدستورية في الدولة واستقلالها وأمنها.¹

ب-اللوائح: ويعبر عنها أيضا بالأنظمة، أو القرارات التنظيمية، أو التشريع الفرعي، وتعتبر التنظيمات واللوائح والقرارات الإدارية من المصادر الأساسية لمبدأ المشروعية، بحكم أنها تصدر عن السلطة التنفيذية وهي واجبة الاحترام باعتبارها قواعد قانونية عامه ومجرده ملزمة ومقترنة بجزاء.

¹ -انظر من المادة 97 إلى المادة 102 من التعديل الدستوري 2020.

وهي تعتبر بمثابة تشريعات من الناحية الموضوعية—، لأنها تتضمن قواعد قانونية تخاطب مجموع الأفراد معينين بصفاتهم لا بذواتهم، إلا أنها من الناحية الشكلية تعتبر قرارات إدارية لصدورها عن السلطة التنفيذية، تتمثل فيما يلي¹:

1-اللوائح التنفيذية: تتمثل في القرارات التي تصدرها الإدارة بغرض وضع القانون موضع التنفيذ، وهي تنقيد بالقانون وتبعه، ولا تملك أن تعدل فيه أو تضيف إليه أو تعطل تنفيذه.

2-لوائح الضرورة: وهي اللوائح التي تصدرها السلطة التنفيذية في غياب البرلمان أو السلطة التشريعية لمواجهة الظروف الاستثنائية العاجلة المهددة لأمن الدولة وسلامتها، حيث تملك السلطة التنفيذية من خلالها أن تنظم أمور ينظمها القانون أصلا، والتي فرض الدستور في هذه الحالة إعادة عرض هذه القرارات على السلطة التشريعية في أقرب فرصة لإقرارها.

3-اللوائح التنظيمية: وتسمى أيضا اللوائح المستقلة، وهي التي تتجاوز مسألة تنفيذ القوانين إلى تنظيم المسائل التي لم يتم تحديدها في القانون وتتقاطع وظيفتها مع وظيفة التشريع، وهي المجالات المسكوت عنها حيث يشرع فيها عن طريق التنظيم.

¹ -عمار بوضياف، المدخل إلى العلوم القانونية، الطبعة الثالثة جسر للنشر والتوزيع، الجزائر، 2007، ص. 154 - 161.

4-لوائح الضبط: تصدرها الإدارة بغرض المحافظة على النظام العام، بعناصره المختلفة:

الأمن العام، الصحة العامة والسكينة العامة، وهي بالغة الأهمية لارتباطها بحياة الأشخاص وتقييد حرياتهم في مجال الضبط أو البوليس الإداري، لأنها تتضمن أوامر ونواهي وتوقع العقوبات على مخالفتها مثل لوائح المرور.

5-اللوائح التفويضية: وهي اللوائح التي تصدرها السلطة التنفيذية بتفويض من السلطة

التشريعية، والتي تختص بها هي أصلا ولها قوة القانون سواء اصدرت في غياب السلطة التشريعية او في حاله انعقادها.¹

ثانيا: المصادر غير المكتوبة

تتمثل المصادر الغير المكتوبة في القضاء، العرف والمبادئ العامة للقانون.

1-القضاء

يعتبر القضاء من أهم مصادر مبدأ المشروعية بصفة عامة، والقانون الإداري بصفة خاصة، وذلك نظرا للدور الهام الذي يقوم به في إنشاء القواعد القانونية، ومع ذلك تجدر الإشارة أن القواعد ذات الأصل القضائي وبين المبادئ العامة للقانون والأصل في وظيفة القاضي تطبيق القوانين والفصل في المنازعات المعروضة عليه ويجب عليه ان يفصل في

¹-عمار عوابدي، نظريه القرارات الإدارية بين علم الإدارة العامة والقانون الطبعة الخامسة، دار هومة، الجزائر، 2009، ص .

الدعوى وإلا اعتبر منكرا للعدالة، وبناء عليه لا يعد القضاء مصدرا رسميا باعتباره يطبق نصوص التشريعية ويعمل على تفسيرها، وإزالة الغموض والتعارض الذي يكتنفها ولا يتعدى دور هذا الأخير تطبيق القانون، إلا أن الطبيعة الخاصة لقواعد القانون الإداري من حيث عدم تقنيه وظروف نشأته الحديثة وسرعه تطوره وحدثه مجالاته أدت إلى تجاوز القضاء الإداري دوره العادي، وهو الفصل في المنازعات إلى خلق مبادئ وأحكام القانون الإداري ليصبح مصدرا رسميا لهذا الأخير، ومن أهم مصادره الغير المكتوبة وبناء عليه يعتبر القضاء الإداري قضاء إنشائيا، وهو بالتالي يعد مصدرا من مصادر مبدأ المشروعية إذ انه بغياب النص التشريعي يمكن للقاضي الإداري أن يلجأ إلى الأحكام السابقة التي تضمنت إحداثا و وقائعها مشابها بالقضية المعروضة عليه.

والاجتهاد والقضائي لا يعتبر قاعدة قانونية وضعها القاضي إلا إذا قصد التمسك بها في قضايا مستقبلية مشابهة، وعليه فالتمسك بهذا الحل يعتبر القرار مبدئيا والذي يعد قاعدة قانونية تم وضعها من قبل القاضي الإداري والتي تستلزم العديد من الإجراءات القانونية.¹

¹ - سعيد بوعلي، المرجع السابق، ص. 07.

2-العرف

يقوم العرف الإداري كباقي الأعراف الأخرى على ركنين أساسيين وهما :

اولا: الركن المادي: ويتمثل اعتياد الإدارة العامة في تصرفها وإعمالها على سلوك معين بصورة متكررة ومستمرة.

ثانيا: الركن المعنوي: يتمثل في الاعتقاد بالالتزام بتلك التصرفات سواء¹ من جانب الإدارة أو الأشخاص المتعاملين معها، ويشترط في العرف الإداري باعتباره مصدرا للقانون الإداري وللمشروعية الإدارية، ألا يكون مخالفا للتشريع ضمانا لاحترام مبدأ تدرج القواعد القانونية بالدولة، كما انه يمكن للتشريع أن يعدل أو يلغي الأعراف الإدارية القائمة تماشيا مع مقتضيات الإدارة العامة، أو يعتمد إلى إقرارها والنص عليها صراحة.

3-المبادئ العامة للقانون

يقصد بالمبادئ العامة للقانون تلك المبادئ التي يستنبطها القاضي من القضايا المعروضة عليه، ويعلن ضرورة التزام الإدارة بها، والتي يكشف عنها القاضي من خلال الضمير القانوني العام في الدولة ويطبقها على ما يعرض عليه من منازعات ولا يشترط ورود هذه الأخيرة في نص قانوني مكتوب، إذ يمكن أن يستخلصها القاضي من طبيعة

¹ -محمد الصغير باعلي، الوسيط في المنازعات الإدارية، ب.ط، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2009، ص. 16-17 .

النظام القانوني السائد في الدولة والأهداف الاقتصادية والسياسية والاجتماعية والقيم الدينية والثقافية السائدة في المجتمع.

لقد تمسك القضاء الإداري بهذه المبادئ من أجل حماية الحقوق والحريات الأساسية وضمان عدم المساس بها، ومن ذلك احترام حقوق الدفاع كفالة حق الطعن في القرارات الإدارية وكفالة مبدأ المساواة بين المرشحين للوظائف العامة.

ومن أهم المبادئ العامة للقانون التي تجد مصدرها في أحكام القضاء الإداري ما يلي: مبدأ كفالة حق الدفاع مبدأ المساواة بمختلف تطبيقاته مبدأ الحرية بمختلف تطبيقاته مبدأ العدل والإنصاف مبدأ عدم رجعية القرارات الإدارية مبدأ استمرارية المرافق العامة ومبدأ تكييف وتطور المرافق وغيرها من المبادئ العامة التي تسري على الإدارة في مختلف جوانبها¹.

الفرع الثالث: الاستثناءات الواردة على مبدأ المشروعية

لقد اعترف المشرع والقضاء الإداري بالعديد من الاستثناءات الواردة على مبدأ المشروعية، وهي: السلطة التقديرية للإدارة العامة، الظروف الاستثنائية، أعمال السيادة.

¹ - محمد الصغير باعلي، الوسيط في المنازعات الإدارية، المرجع السابق ص. 16-17 .

أولاً: السلطة التقديرية للإدارة

تملك الإدارة العامة في تسيير شؤونها أسلوبيين: السلطة المقيدة ويتمثل في تحديد المشرع الشروط الواجب توافرها في العمل الإداري مسبقاً، وبالتالي يصبح اتخاذ القرار الإداري إجبارياً وآلياً، أما السلطة التقديرية تملك الإدارة السلطة الواسعة في اتخاذ القرار الإداري، رغم توافر شروطه، وذلك مراعاة للظروف والمعطيات والمقتضيات المحيطة بالعمل الإداري.¹

يكتفي المشرع بوضع القاعدة العامة التي تتسم بالمرونة تاركاً للإدارة تقدير ملاءمة التصرف، شريطة أن تتوخى الصالح العام في أي عمل تقوم به، كما يجب ألا تنحرف عن هذه الغاية وإلا كان عملها مشوباً بعيب إساءة استعمال السلطة.²

إن إرادة الإدارة ليست مطلقة في اتخاذ القرارات الإدارية ذات الطبيعة التقديرية، وإنما هي مقيدة في تحقيق المصلحة العامة، واحترام الشكل والإجراءات، أما الجانب التقديري في العمل الإداري يتمثل في الهدف والغاية والسبب وهو الأثر القانوني المترتب عنه حالاً ومباشراً على الواقع العملي للظرف التقديري.

¹ - محمد الصغير باعلي، الوسيط في المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص. 18.

² - سعيد عبد المنعم الحكيم، الرقابة على أعمال الإدارة في الشريعة الإسلامية و النظم المعاصرة، دار الفكر العربي، القاهرة، مصر 1976، ص. 71.

ثانيا: الظروف الاستثنائية

القاعدة العامة أن الإدارة تلتزم بالقواعد القانونية التي يضعها المشرع لمواجهة الظروف الاستثنائية، إن وجدت، وفي حالة عدم وجود مثل هذه القواعد، تتسع سلطات الإدارة لمواجهة الظروف الاستثنائية على أن تلتزم بهدف الصالح العام وتتخذ الإجراءات الضرورية اللازمة فقط لمواجهة الحالة، على أن يتم كل ذلك تحت رقابة القضاء، ويشترط العديد من الشروط التي يمكن على أساسها اعتمادها كاستثناء عن مبدأ المشروعية، وهي كالتالي:

- أن يكون هناك خطر جسيم مفاجئ يهدد النظام والأمن.

- أن يكون عمل الضرورة الصادر من الإدارة هو الوسيلة الوحيدة لدفع الخطر.

أن يكون عمل الإدارة لازماً حتماً فلا يزيد على ما تقضى به الضرورة.

أن يقوم بهذا العمل الموظف المختص فيما يقوم به من أعمال وظيفته.

ثالثا: أعمال السيادة

عرف القانون الإداري أعمال السيادة بأنها تلك الأعمال الصادرة عن السلطة

التنفيذية باعتبارها حكومة، وتتمثل في الأعمال التي تدخل ضمن علاقاتها مع الدول

الأخرى أو الهيئات أو الجمعيات أو المنظمات دولية كانت أو إقليمية وما يماثلها من أعمال أو قرارات الهدف منها الحفاظ على السلم والأمن الاجتماعي والصحة العامة.

إن معيار التمييز بين أعمال السيادة وغيرها من الاعمال، والتي تكون إما عملاً إدارياً أو حكومياً، فالعمل الإداري ليس عملاً سيادياً بينما العمل الحكومي سيادي، وبالتالي تتحقق ضمانات الأفراد ضد تعسف جهة الإدارة.

وقد أوضح فقهاء القانون الإداري المعيار في التمييز بين وظيفة السلطة التنفيذية الحكومية ووظيفتها الإدارية.

فيعتبر عملاً حكومياً الأعمال التي تتخذها السلطة التنفيذية أداء لوظيفتها الحكومية، بينما يعد عملاً إدارياً ما تصدره من أعمال وهي تباشر وظيفتها الإدارية.

المطلب الثاني: الجهات القضائية الإدارية ومحكمة النزاع

لقد تبنى المؤسس الدستوري الجزائري نظام الازدواجية القضائية بموجب التعديل الدستوري 1996¹، حيث أنشأ مجلس الدولة بموجب القانون العضوي 98-01²،

¹ - المرسوم الرئاسي رقم 96-438 المؤرخ في 7 ديسمبر 1996 والصادر في الجريدة الرسمية العدد 76 الصادر تريح 08 ديسمبر 1996.

² - القانون العضوي رقم 98-01 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة و تنظيمه و عمله، المعدل والمتمم بموجب القانون العضوي رقم 11-22 المؤرخ في 09/06/2022 .

والمحاكم الإدارية بموجب القانون العضوي 98-102¹، آنذاك بموجب القانون يقوم القضاء الإداري على أجهزة قضائية إدارية، تتمثل في المحاكم الإدارية، المحاكم الإدارية للاستئناف، ومجلس الدولة، ومحكمة التنازع التي تفصل في تنازع الاختصاص النوعي بين جهات القضاء الإداري والعادي.

الفرع الأول: الجهات القضائية الإدارية

يتكون الجهاز القضائي الإداري من المحاكم الإدارية، التي تنظر في الدعاوى الإدارية ابتدائياً، بحكم قابل للاستئناف أمام المحاكم الإدارية للاستئناف، وفي الأخير مجلس الدولة باعتباره الهيئة المقومة للقانون الإداري.

أولاً: المحاكم الإدارية

نتطرق لاختصاصات المحاكم الإدارية، تشكيبتها وأجهزتها.

¹ - القانون 98-02 المؤرخ في 30 مايو 1998 المنشئ للمحاكم الإدارية.

- المرسوم التنفيذي رقم 98-356 المؤرخ في 14 نوفمبر سنة 1998 المحدد لكيفيات تطبيق أحكام القانون رقم 98-02 المتعلق بالمحاكم الإدارية معدل بموجب المرسوم التنفيذي رقم 11-195 المؤرخ في 22 مايو سنة 2011.

1- اختصاصات المحاكم الإدارية

المحاكم الإدارية هي جهات الولاية العامة في المنازعات الإدارية تختص طبقا للمادة 800 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية رقم 09/08 لمعدل والمتمم، بالفصل في أول درجة بحكم قابل للاستئناف في جميع القضايا التي تكون الدولة أو الولاية أو البلدية أو إحدى المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية طرفا فيها.

تختص المحاكم الإدارية طبقا للمادة 801 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية كذلك بالفصل في:

1- دعاوى إلغاء وتفسير وفحص مشروعية القرارات الصادرة عن:

— الولاية والمصالح غير الممركزة للدولة على مستوى الولاية،

— البلدية،

— المنظمات المهنية الجهوية،

— المؤسسات العمومية المحلية ذات الصبغة الإدارية،

2- دعاوى القضاء الكامل،

3- القضايا المخولة لها بموجب نصوص خاصة.

إلا أنه وخلافا لما سبق ذكره، تختص المحاكم العادية طبقا للمادة 802 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية بالمنازعات الآتية:

1- مخالفات الطرق،

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

ترفع الدعاوى وجوبا أمام المحاكم الإدارية طبقا للمادة 804 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية في المواد التالية:

1. في مادة الضرائب أو الرسوم، أمام المحكمة التي يقع في دائرة اختصاصها مكان

فرض الضريبة أو الرسم،

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

تنفيذ الأشغال،

3. في مادة العقود الإدارية، مهما كانت طبيعتها، أمام 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، أمام المحكمة التي يقع في دائرة

اختصاصها مكان ممارسة وظيفتهم

5. في مادة الخدمات الطبية، أمام المحكمة التي يقع في دائرة اختصاصها مكان

تقديم الخدمات،

6. في مادة التوريدات أو الأشغال أو تأجير خدمات فنية أو صناعية، أمام المحكمة

التي يقع في دائرة اختصاصها مكان إبرام الاتفاق أو مكان تنفيذه إذا كان أحد

الأطراف مقيما به

7. في مادة تعويض الضرر الناجم عن جناية أو جنحة أو فعل تقصيري، أمام

المحكمة التي يقع في دائرة اختصاصها مكان وقوع الفعل الضار،

8. في مادة إشكالات تنفيذ الأحكام الصادرة عن الجهات القضائية الإدارية، أمام

رئيس الجهة القضائية الإدارية التي صدر عنها الحكم موضوع الإشكال.

2- تشكيلة المحكمة الإدارية

إن المحاكم الإدارية هي جهات قضائية تتعلق بالقانون العام في المادة الإدارية، تتشكل المحكمة الإدارية من ثلاثة قضاة على الأقل من بينهم رئيس ومساعدان اثنان طبقا للمادة 814 مكرر من القانون 13-22 المعدل والمتمم للقانون 08-09 المتضمن قانون الإجراءات المدني والإداري، ويتولى محافظ الدولة المهام المنوطة به بموجب قانون الإجراءات المدنية والإدارية والنصوص الخاصة، يساعده محافظي دولة مساعدين.

3- التنظيم الهيكلي للمحكمة الإدارية

تتشكل المحاكم الإدارية عموما من نوعين من الهياكل هياكل قضائية وهياكل غير قضائية متمثلة في كتابة الضبط.

- الهياكل القضائية

تنص المادة 34 من القانون العضوي رقم 22-10 المتضمن التنظيم القضائي على أن تنظم المحاكم الإدارية في شكل أقسام ويمكن أن تقسم الأقسام إلى فروع.

- نظمت محافظ الدولة في المادة 36 من القانون العضوي رقم 22-10، إذ يتولى محافظ الدولة المهام المنوطة به بموجب قانون الإجراءات المدنية والإدارية والنصوص الخاصة بمساعدة محافضي دولة مساعدين.

- الهياكل غير القضائية

- 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 المحكم الإدارية.

ثانيا: المحاكم الإدارية للاستئناف

أنشأت المحاكم الإدارية للاستئناف بموجب التعديل الدستوري لسنة 2020 طبقا للمادة 179: "يمثل مجلس الدولة الهيئة المقومة لأعمال المحاكم الإدارية للاستئناف والمحاكم الإدارية والجهات الأخرى الفاصلة في مواد الإدارية"، والقانون رقم 22-07 المتضمن التقسيم القضائي. بموجب المادة 08: "تحدث ست 6 محاكم إدارية للاستئناف تقع مقراتها في الجزائر، وهران، قسنطينة، ورقة تمراست وبشار". والقانون رقم

22-13 المتعلق بتعديل قانون الإجراءات المدنية والإدارية¹، بموجب المادة 900 مكرر والتي تضمن تحديد الاختصاص النوعي والإقليمي للمحاكم الإدارية للاستئناف.

الهدف من استحداث المحاكم الإدارية للاستئناف:

– تعزيز مبدأ التقاضي على درجتين، الذي يعتبر أحد أهم المبادئ الأساسية

للقضاء.

– ضمان تحقيق محاكمة عادلة وحسن سير العدالة وحق الدفاع.

– 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.

– تكريس الحماية القانونية والرقابة على عمل السلطات العمومية وإضفاء المشروعية

على ممارستها.

– إدراج منظومة تعزيز الحقوق والحريات.

– مراعاة الامتداد الجغرافي للتراب الوطني وحجم القضايا المعروضة على القضاء

¹ – القانون 22-13 المعدل والمتمم لقانون الإجراءات المدنية والإدارية الصادر بتاريخ 12 يوليو 2022، الجريدة الرسمية 17 يوليو 2022، العدد 48.

الإداري وانعكاسات ذلك على المتقاضي.

— ترشيد النفقات العمومية والموارد البشرية، لاسيما من خلال الدور الذي سيؤدي به القضاء الإلكتروني في تقريب المسافات.

1- اختصاصات المحاكم الإدارية للاستئناف

تختص المحكمة الإدارية للاستئناف بالفصل في استئناف الأحكام والأوامر الصادرة عن المحاكم الإدارية طبقا للمادة 900 مكرر من القانون 13-22 المعدل والمتمم لقانون الإجراءات المدنية والإدارية¹.

وتختص أيضا بالفصل في القضايا المخولة لها بموجب نصوص خاصة.

تختص المحكمة الإدارية للاستئناف كذلك بالفصل في:

— تنازع الاختصاص بين محكمتين إداريتين تابعتين لدائرة اختصاص نفس المحكمة الإدارية للاستئناف طبقا للمادة 808 من القانون 13-22 المعدل والمتمم لقانون الإجراءات المدنية والإدارية.

¹ — انظر المادة 900 مكرر من القانون 13-22 المعدل والمتمم لقانون الإجراءات المدنية والإدارية.

— إعداد تقارير سنوية حول نشاطها ونشاط المحاكم الإدارية التابعة لها وإرسالها إلى مجلس الدولة والتي تستغل في إعداد التقرير السنوي الذي يرفعه هذا الأخير إلى السيد رئيس الجمهورية.

2- تشكيلة المحكمة الإدارية للاستئناف

تشكل المحكمة الإدارية للاستئناف وفقا للمادة 900 مكرر 5 من القانون 22-13 من ثلاثة قضاة على الأقل من بينهم رئيس ومساعدان برتبة مستشار.

3- التنظيم الهيكلي للمحكمة الإدارية للاستئناف

تشكل المحاكم الإدارية للاستئناف عموما من نوعين من الهياكل هيكل قضائية وهيكل غير قضائية متمثلة في أمانة الضبط.

— الهياكل القضائية

• 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.

• محافظة الدولة

نظمت محافظة الدولة في المادة 36 من القانون العضوي رقم 22-10، إذ يتولى محافظ الدولة المهام المنوطة به بموجب قانون الإجراءات المدنية والإدارية والنصوص الخاصة بمساعدة محافظي دولة مساعدين.

-الهياكل غير القضائية

. أمانة الضبط:

تضم المحكمة الإدارية للاستئناف شأنها شأن المحاكم الإدارية أمانة الضبط حيث أشارت إليها المادة 11 من القانون التنظيم القضائي 22-10: " تشمل كل جهة قضائية أمانة ضبط تحدد كفاءات تنظيمها وسيرها عن طريق التنظيم".

. الأمانة العامة:

نصت المادة 38 من قانون التنظيم القضائي على إحالة مسألة تحديد كفاءات التسيير المالي والإداري للمحاكم الإدارية للاستئناف على التنظيم، وفي هذا الإطار صدر المرسوم التنفيذي 23-120 الذي يحدد كفاءات التسيير الإداري والمالي للمحاكم الإدارية والمحاكم الإدارية للاستئناف، هذا الأخير نص على إنشاء أمانة عامة لدى كل محكمة إدارية للاستئناف، يسيّرهما أمين عام يوضع تحت سلطة محافظ الدولة (المادة 10).

وتتكون الامانة العامة من ثلاث مصالح: مصلحة الموظفين والتكوين، مصلحة المالية والوسائل العامة، مصلحة الإعلام الآلي، ويشرف على كل منها رئيس مصلحة يكلف بمساعدة الأمين العام في القيام بمهامه (المادة 11).

ثالثا: مجلس الدولة

يعتبر مجلس الدولة أعلى هيئة قضائية في القضاء الإداري، حيث يمارس العديد من الاختصاصات سواء القضائية أو الاستشارية، وهو هيئة مقومة للقانون الإداري، إضافة إلى نظره في المنازعات المحالة له بموجب نصوص خاصة.

1- اختصاصات مجلس الدولة

يمارس مجلس الدولة العديد من الاختصاصات يمكن تقسيمها لنوعين، نتطرق لهما

فيما يلي:

- الاختصاصات القضائية لمجلس الدولة

- مجلس الدولة هيئة مقومة لأعمال الجهات الإدارية و هو تابع للسلطة القضائية

يضمن توحيد الاجتهاد القضائي الإداري في البلاد و يسهر على احترام القانون.

- يختص بالفصل في استئناف القرارات الصادرة عن المحكمة الإدارية للاستئناف لمدينة الجزائر طبقا للمادة 902، فيما يخص دعاوى الإلغاء وتفسير وتقدير مشروعية القرارات الإدارية الصادرة عن الجهات الإدارية المركزية والهيئات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية الوطنية.

- يختص كذلك بالفضل في الطعون بالنقض في الأحكام والقرارات الصادرة نهائيا عن الجهات القضائية الإدارية.

- يختص أيضا بالفصل في الطعون بالنقض المخولة له قانونا بموجب نصوص خاصة.

- الاختصاصات ذات الطابع الاستشاري لمجلس الدولة

ييدي مجلس الدولة رأيه في مشاريع القوانين التي يتم إخطاره بها، ويقترح التعديلات التي يراها ضرورية.

2- تشكيلة مجلس الدولة

- رئيس مجلس الدولة

- نائب الرئيس

– رؤساء الأقسام

– مستشاري الدولة

– محافظ الدولة

– محافظي الدولة مساعدين.

3- التنظيم الهيكلي لمجلس الدولة

– الهياكل القضائية لمجلس الدولة

• رئاسة مجلس الدولة : يسير مجلس الدولة من قبل رئيسه ويتولى بهذه الصفة مايلي :

– تمثيل مجلس الدولة رسميا،

– رئاسة أية غرفة من غرف مجلس الدولة عند الاقتضاء،

– رئاسة الغرف المجتمعة،

– تنشيط وتنسيق نشاط الغرف وأمانة الضبط والأقسام والمصالح الإدارية،

– السهر على تطبيق أحكام النظام الداخلي لمجلس الدولة،

– اتخاذ إجراءات ضمان السير الحسن لمجلس الدولة،

—ممارسة السلطة السلمية على الأمين العام ورئيس الديوان ورؤساء الأقسام الإدارية والمكلف بأمانة الضبط المركزية والمصالح التابعة لهم.

يحدث لدى رئيس مجلس الدولة ديوان، يديره قاض يتم تعيينه من قبل وزير العدل، حافظ الأختام بناء على اقتراح من رئيس مجلس الدولة.

● **محافظة الدولة:** يمارس محافظ الدولة ومحافظو الدولة المساعدون المهام المنوطة بهم بموجب القانون العضوي رقم 98-01 وقانون الإجراءات المدنية والإدارية والقوانين الخاصة، في القضايا ذات الطابع القضائي والاستشاري.

ويقوم محافظ الدولة على الخصوص بما يأتي:

—تقديم الطلبات والالتماسات في القضايا المعروضة على مجلس الدولة،

—تنشيط و مراقبة و تنسيق أعمال محافظ الدولة و المصالح التابعة لها،

—ممارسة سلطته السلمية على قضاة محافظة الدولة،

—ممارسة سلطته السلمية والتأديبية على المستخدمين التابعين لمحافظة الدولة.

يقوم بمهمة أمانة محافظة الدولة قاض يتم تعيينه من قبل وزير العدل، حافظ الأختام بطلب من محافظ الدولة.

– الهياكل غير القضائية لمجلس الدولة

• **أمانة الضبط** : لمجلس الدولة أمانة ضبط تتشكل من أمانة ضبط مركزية وأمانات ضبط الغرف والأقسام.

– أمانة الضبط المركزية : يشرف عليها قاض يعين بقرار من قبل وزير العدل، حافظ الأختام.

– أمانة ضبط الغرفة : يشرف عليها مستخدم من سلك أمناء الضبط يعين بأمر من رئيس مجلس الدولة.

• **الهياكل الإدارية** : يزود مجلس الدولة بالهيكل الإدارية الآتية:

– أمانة عامة،

– قسم الإدارة والوسائل،

– قسم الوثائق والدراسات القانونية والقضائية،

– قسم الإحصائيات والتحليل.

• انعقاد الجلسات:

—يعقد مجلس الدولة جلساته في شكل غرف مجتمعة و غرف و أقسام.

• حالة الغرف المجتمعة :يعقد جلساته في حالة الضرورة في شكل غرف مجتمعة لاسيما في الحالات التي يكون فيها القرار المتخذ بشأنها يمثل تراجعا عن اجتهاد قضائي و يتشكل في هذه الحالة من رئيس مجلس الدولة، نائب الرئيس، ورؤساء الغرف، عمداء رؤساء الأقسام، مستشار الدولة المقرر المعني بالملف.

—يحضر محافظ الدولة ومحافظ الدولة المساعد المكلف بالملف جلسات تشكيل مجلس الدولة كغرف مجتمعة و يقدمان مذكراتهما،

و لا يصح الفصل إلا بحضور نصف عدد الأعضاء على الأقل.

• حالة الغرف والأقسام :يعقد جلساته في شكل غرف و أقسام للفصل في القضايا التي تعرض عليه ولا يصح الفصل إلا بحضور ثلاثة أعضاء على الأقل.

الفرع الثاني: محكمة التنازع

نظم المشرع الجزائري محكمة التتزع بموجب القانون العضوي رقم 98-03

المؤرخ في 3 جوان 1998 المتعلق باختصاصات محكمة التنازع وتنظيمها وعملها.

أولاً: اختصاصات محكمة النزاع

تختص محكمة النزاع في الفصل في منازعات الاختصاص بين الجهات القضائية الخاضعة للنظام القضائي العادي والجهات القضائية الخاضعة للنظام القضائي الإداري. لا يمكن محكمة النزاع التدخل في منازعات الاختصاص بين الجهات القضائية الخاضعة لنفس النظام.

ثانياً: تشكيلة محكمة النزاع

تشكل محكمة النزاع من رئيس المحكمة، وتتكون من سبعة قضاة من بينهم رئي، إضافة لمحافظ الدولة ومحافظ دولة مساعد، حيث يمارسون مهامهم بتشكيلة جماعية من أجل النظر في تنازع الاختصاص النوعي للنزاع المطروح أمام الجهات القضائية العادية والإدارية.

ثالثاً: التنظيم الهيكلي لمحكمة النزاع

1- الهياكل القضائية لمحكمة النزاع

أ- رئاسة محكمة النزاع وقضاؤها: يكلف بالرئاسة رئيس محكمة النزاع الذي يعين لمدة ثلاث سنوات بالتناوب، من بين قضاة المحكمة العليا أو مجلس الدولة من قبل رئيس

الجمهورية باقتراح من وزير العدل، حافظ الأختام وبعد الأخذ بالرأي المطابق للمجلس الأعلى للقضاء.

—يعين نصف عدد قضاة محكمة التنازع من بين قضاة المحكمة العليا و النصف الآخر من بين قضاة مجلس الدولة من قبل رئيس الجمهورية باقتراح من وزير العدل، حافظ الأختام و بعد الأخذ بالرأي المطابق للمجلس الأعلى للقضاء.

ب-محافظة الدولة: يتولها محافظ الدولة ومساعدته حيث يعين قاض بصفته محافظ دولة ولمدة ثلاث سنوات من قبل رئيس الجمهورية بإقتراح من وزير العدل، حافظ الأختام و بعد الأخذ بالرأي المطابق للمجلس الأعلى للقضاء ويعين بنفس الشروط ولنفس المدة محافظ دولة مساعد.

—يقدم محافظ الدولة و محافظ دولة المساعد طلباتهما و ملاحظتهما الشفوية.

2-الهياكل الغير قضائية لمحكمة التنازع: يتولى كتابة ضبط محكمة التنازع كاتب ضبط رئيسي يعين من قبل وزير العدل حافظ الأختام.

رابعاً: الإجراءات المتبعة أمام محكمة النزاع

يمكن للأطراف المعنية رفع دعواهم أمام محكمة النزاع في أجل شهرين ابتداء من اليوم الذي يصبح فيه القرار الأخير غير قابل لأي طعن أمام الجهات القضائية الخاضعة للنظام القضائي الإداري أو النظام القضائي العادي، يرفع النزاع أمامها بعريضة مكتوبة موقعا عليها من قبل محامي معتمد لدى المحكمة العليا ولدى مجلس الدولة، وتصدر محكمة النزاع قراراتها بأغلبية الأصوات في حالة تساوي الأصوات يرجح صوت الرئيس ويجب عليها أن تفصل في النزاع في أجل أقصاه ستة أشهر وقراراتها غير قابلة لأي طعن وهي ملزمة لقضاة النظام القضائي الإداري وقضاة النظام القضائي العادي.

المبحث الثاني: مفهوم المنازعة الإدارية وتحديد معاييرها

لتحديد مفهوم وتعريف المنازعة الإدارية يجب الوقوف على المعايير الأساسية التي اعتمد عليها المشرع الجزائري من أجل تحديد الإطار القانوني للمنازعات المقبولة أمام الجهات القضائية المختصة.

المطلب الأول: مفهوم المنازعة الإدارية

تعتبر المنازعة الإدارية من الخلافات الناتجة عن أعمال الإدارة والتي يشترط القانون العديد من الشروط الإجرائية والموضوعية لقبولها، والتي تتميز بالبعد عن الخصائص.

الفرع الأول: تعريف المنازعة الإدارية

تعد المنازعة الإدارية أشمل وأعم من الدعوى الإدارية بسبب كونها تشمل كافة التزاعات التي تحصل بين الجهات الإدارية الحكومية وبين الغير من الشركات والأفراد، فتشمل المنازعات الإدارية الدعاوى الإدارية وكافة التزاعات التي لها طبيعة إدارية.¹

نظرا لعدم إمكانية تعريف المنازعة الإدارية من قبل المشرع لاشتمالها على العديد من الخلافات التي تقوم بها الإدارة العامة، عمل الفقه على تحديد الإطار المفاهيمي في

¹ - سعيد بوعلي، المرجع السابق، ص. 17-17.

العديد من المؤلفات العلمية، حيث عرفها الأستاذ أحمد محيو: " المنازعات الإدارية تتألف من مجموعة لدعاوى الناجمة عن نشاط الإدارة وأعوانها أثناء قيامهم بمهامهم"، كما أشار الأستاذ عمار عوابدي لصعوبة تحديد أو وضع تعريف للدعوى الإدارية. وأرجع ذلك لجملة من الأسباب منها حداثة وجود نظرية الدعوى القضائية الإدارية كدعوى مستقلة، حيث ظهرت للوجود في نهاية القرن التاسع عشر. كما أن الدعوى الإدارية ليس لها تقنين قانوني متكامل وموحد. ثم أن مصطلح الدعوى الإدارية في حاجة اليوم إلى التدقيق والضبط والتحديد بسبب كثرة وتعدد المترادفات والمصطلحات التي تدور حول موضوع الدعوى الإدارية كمصطلح المنازعة الإدارية.¹

وعرف الأستاذ عوابدي الدعوى الإدارية: "هي حق الشخص والوسيلة القانونية في تحريك واستعمال سلطة القضاء المختص وفي نطاق مجموعة القواعد القانونية الشكلية والإجرائية والموضوعية المقررة للمطالبة بالاعتراف 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."²

¹ -عمار عوابدي، المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص.18.

² -عمار عوابدي، المنازعات الإدارية، المرجع نفسه، ص.19.

الفرع الثاني: خصائص المنازعة الإدارية

تتميز المنازعات الإدارية بمجموعة من الخصائص، حيث لا مساواة بين أطراف المنازعة من حيث المركز القانوني والصفة القانونية والهدف، فتميز السلطات العامة الإدارية بامتيازات قانونية كثيرة بصورة تجعلها في موقف أفضل من موقف خصومها من الأشخاص العاديين¹، ومن خصائص المنازعات الإدارية:

- تعتبر المنازعات الإدارية دعوى يوجهها القاضي وله دور إيجابي بتسييرها.
- لا يحق للقاضي أن يحل محل الإدارة ولا يمكنه إصدار أمر للإدارة على اعتبارها بأنها سلطة عامة.
- تتميز إجراءات الدعوى بأنها إجراءات كتابية.
- تتميز بأنها دعوى استفهامية حيث أن الشخص الذي يتعامل مع الإدارة يكون دائماً في غموض بما تقيمه وتفعله الإدارة معه.

¹ - سعيد بوعللي، المرجع السابق: ص. 16.

المطلب الثاني: معايير المنازعة الإدارية

تعتبر المعايير تحديد مفهوم المنازعة الإدارية الحل الوحيد الذي يحدد نوع الخلافات التي يمكن أن ترفع أمام الجهات القضائية الإدارية وتكون مقبولة من الناحية الإجرائية والموضوعية.

الفرع الأول: المعيار العضوي لتحديد المنازعة الإدارية

كرست المادة 800 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية وهي ترسم الاختصاص النوعي للمحاكم الإدارية المعيار العضوي كمعيار فاصل بين قواعد الاختصاص لجهتي القضاء العادي والإداري، وذلك من خلال تحديد الهيئات العمومية أو أشخاص القانون العام كما يلي:

1-الدولة: وقصد بها المشرع السلطات المركزية ممثلة في الوزارات، وقد جاء ذكرها على رأس المادة 49 من القانون المدني¹ نظراً لأهميتها ولأنها تشكل الشخص المعنوي الأم وباقي الأشخاص متفرعة عنها، وينحصر اختصاص الدولة في نطاق إقليم معين، ولا

¹ -تنص المادة 49 من القانون المدني: "الأشخاص:

-الدولة، الولاية، البلدية،

-المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري،"

يحتاج وجود الدولة إلى نص في الدستور أو القانون أو أي وثيقة أخرى ذات طابع دولي أو داخلي.

2-الولاية: لا يمكن تسيير شئون الدولة بالاعتراف لها فقط بالشخصية الاعتبارية، لأن الدولة حتى تضطلع بأعباء السلطة العامة وتبلي سائر الخدمات العامة وتشبع سائر الرغبات تحتاج إلى الاستعانة بأشخاص إقليمية أخرى كالولاية والبلدية، من خلال طرق تسيير الإدارة العامة سواء عن طريق عدم التركيز الإداري أو للامركزية الإدارية بنوعيتها المحلية والمرفقية.

وللولاية أساس دستوري حددته المادة 17 من التعديل الدستوري لسنة 2020: "الجماعات المحلية للدولة هي البلدية والولاية"، كما عرفت المادة الأولى من القانون 12-07 المؤرخ في 21 فبراير 2012 المتعلق بالولاية بأنها: "الجماعة الإقليمية للدولة وتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة"، وهي بهذه الصفة فضاء لتنفيذ السياسات العمومية التضامنية والتشاورية بين الجماعات الإقليمية والدولة، واعترف لها القانون المدني بالشخصية الاعتبارية في المادة 49 كما اعترف لها قوانين الولاية لسنة 69 وسنة 1990 وسنة 2012 بنفس الصفة بما يمكنها من ممارسة مهامها والدخول في معاملات إدارية سواء انفرادية أو تعاقدية باعتمادها على الذمة المالية المستقلة عن الدولة، مما يترتب

عليه أهم حق من الحقوق وهو الحق في التقاضي ويجعلها مسئولة عن جميع الأعمال الصادرة عنه سواء المادية أو القانونية.

3- البلدية: تعتبر البلدية كما وصفها التعديل الدستوري لسنة 2020 في المادة 17 بأنها: "الجماعة القاعدية فهي تمثل البنية القاعدية في التنظيم الإداري الجزائري. 15. ولها أيضاً اعتراف قانوني ورد في المادة 49 من القانون المدني، وكذلك في قانون البلدية لسنة 67 وسنة 1990 وقانون 2011.

تعد البلدية طبقاً للمادة الأولى من القانون 11-10 المتعلق بقانون البلدية¹ بأنها: «الجماعة الإقليمية القاعدية للدولة وتتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة." إن مسألة الاعتراف للبلدية بالشخصية الاعتبارية سيخفف العبء على كل من الدولة والولاية، وبالتالي تصبح لها الأهلية القانونية في مجال التعاقد أو الذمة المالية أو المسؤولية القانونية فيما يخص الأعمال المادية والقانونية.

4- المؤسسة العمومية ذات الصبغة الإدارية: ومن أمثلة هذا النوع من المؤسسات:

—الوكالة الوطنية لحماية البيئة المنشأة بموجب المرسوم رقم 83-457 المؤرخ 23 يوليو

.83

¹ - القانون 11-10 المؤرخ في 22 يونيو 2011 المتضمن قانون البلدية.

—المدرسة الوطنية للإدارة المنظمة بموجب المرسوم التنفيذي رقم 06-416 المؤرخ في

22 نوفمبر 2006.

وقد تتخذ هذه المؤسسات طابع المؤسسة العمومية الوطنية أو المحلية.

—وضعية المصالح الخارجية للوزارات وإشكالية أهلية التقاضي:

بالرجوع للمادة 828 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية نجد أنها قد حددت

الأشخاص المؤهلين قانوناً لتمثيل الهيئات العمومية. فذكر النص الوزير المعني بالنسبة

لمنازعات الدولة، والوالي بالنسبة لمنازعات الولاية، ورئيس المجلس الشعبي البلدي بالنسبة

لمنازعات البلدية، والممثل القانوني للمؤسسة بالنسبة لمنازعات المؤسسات العمومية ذات

الصبغة الإدارية.

وبالربط بين مضمون المادة 828 والمادة 801 من ذات القانون نسجل ما يلي:

أن المادة 801 وهي تتحدث عن الاختصاص النوعي للمحاكم الإدارية ذكرت أن هذه

الأخيرة تختص بالنظر في دعاوى الإلغاء والتفسير وفحص المشروعية للقرارات الصادرة

عن:

—الولاية والمصالح غير المركزة للدولة على مستوى الولاية.

ومن هنا لم يرد ذكر المصالح غير المركزة في نص المادة 828 بما يعني أنها غير مؤهلة لتمثيل نفسها بنفسها أمام المحكمة الإدارية.

ولو كانت مؤهلة لورد في نص المادة 828 من أنها تمثل عن طريق مديرها.

وينبغي التذكير أن منازعات المصالح الإدارية غير المركزة أو المصالح الخارجية للوزارات أو المديرية التنفيذية على مستوى الولايات أثارت نزاعاتها إشكالات كبيرة خاصة من زاوية هل هي مؤهلة من أن تكون بذاتها محلاً لدعوى إدارية؟

لقد ذهب القضاء الجزائري على مستوى بنيتة التحتية لاتجاهات متباينة، فهناك الكثير من الغرف الإدارية المحلية سابقاً قبلت دعاوى رفعت أمامها ضد مديريات تنفيذية كمديرية الشؤون الدينية ومديرية الصحة ومديرية النشاط الاجتماعي ومديرية الري وغيرها.

غير أن موقف مجلس الدولة يكاد أن يكون ثابتاً أن هذه المديريات ما هي إلا امتداد لتنظيم كبير هو الولاية. وعليه وجب رفع الدعوى ضد الولاية ممثلة في واليها وهذا أمام الغرفة الجهوية سابقاً المختصة إقليمياً إن تعلق الأمر بدعوى الإلغاء وتجلى هذا الاجتهاد في قرارات كثيرة منها:

—القرار الصادر عن الغرفة الثانية رقم 182149 المؤرخ في 14-02-2000 ويتعلق بمديرية الأشغال العمومية حيث أقر مجلس الدولة أن المديرية تقسم إداري متخصص داخل الولاية.

الفرع الثاني: المعيار الموضوعي لتحديد المنازعة الإدارية

نظرا لكون المعيار العضوي وحده غير كاف لتحديد المنازعات الإدارية، ونظرا لنسبيته وعدم شموليته، فقد استعان المشرع الجزائري بالمعيار الموضوعي -المادي- وهو المعيار الذي وسع من نطاق اختصاص القاضي الإداري بجعله ليس مجرد قاضي الإدارة فقط، بل قاضي للنشاط الإداري.

يرتكز المعيار الموضوعي على طبيعة النشاط الإداري والمرفق العام أو السلطة العام بغض النظر عن صفة القائم بها، وعلى هذا الأساس يقوم المعيار المادي على عنصرين أساسيين وهما:

- 1- المشاركة في تسيير المرفق العام من أجل تحقيق المصلحة العامة، وهو ما يصطلح عليه بمعيار المرفق العام أو المعيار الموضوعي.

2-إستعمال امتيازات السلطة العمومية أو الإدارة العامة، حيث يركز على شكل النشاط ومدى استعمالها لامتيازات السلطة العامة، حيث كلما العمل الإداري على مظاهر السلطة العامة اعتبر العمل إداريا ويطبق القانون الإداري وكان القضاء الإداري هو المختص بالنظر في المنازعات المتعلقة به.¹

وقد اعتمد المشرع الجزائري على المعيار الموضوعي أو المادي في العديد من النصوص القانونية أهمها ما ورد في المادة لأولى من القانون 98-02: "تنشأ المحاكم الإدارية كجهات قضائية للقانون العام في المادة الإدارية، يحدد عددها واختصاصها الإقليمي عن طريق التنظيم"، إلا أنه يبقى المعيار الأول المعتمد من قبل المشرع الجزائري هو المعيار العضوي.

¹- سعيد بوعلي، المرجع نفسه، ص.18.

الفصل الثاني :

الدعاوى الإدارية في المنازعات

الإدارية

ترتبط دعوى الإلغاء بالقرارات الإدارية الصادرة عن الإدارة، والتي تتعسف في استعمال حقها وفي استعمال امتيازات السلطة العامة، بحيث تصبح قرارات معيبة قابلة للطعن ضدها أمام الجهات القضائية الإدارية المختصة، وقد تكون القرارات الإدارية غير واضحة تستدعي النظر فيها من قبل القاضي الإداري بموجب دعوى تفسير القرار الإداري، وقد يقوم المعني بالقرار الإداري بالمطالبة بتقدير مشروعية القرارات الإدارية، إلى جانب هذه الدعاوى هناك دعاوى القضاء الكامل التي ينظر فيها القاضي الإداري من أجل تقدير الخطأ المرفقي بهدف تقرير التعويض الذي يجبر الضرر اللاحق بالمتضرر من الأعمال الإدارية المادية.

المبحث الأول: دعوى إلغاء القرارات الإدارية

نتطرق لمختلف التعريفات الخاصة بدعوى الإلغاء من جهة، وتحديد الشروط الشكلية والموضوعية لها من جهة أخرى.

المطلب الأول: تعريف دعوى الإلغاء وخصائصها

لتحديد تعريف دعوى الإلغاء يجب التطرق لمختلف التعريفات سواء الفقهية أو القضائية، وموقف المشرع من تعريف هذه الدعوى، ومن ثم استخلاص الخصائص الأساسية التي تميز هذه الدعوى عن الدعاوى الأخرى.

الفرع الأول: تعريف دعوى الإلغاء

سوف نتطرق للتعريف الفقهي، ثم موقف المشرع الجزائري من تعريف دعوى الإلغاء.

أولاً: التعريف الفقهي لدعوى الإلغاء

تعرف دعوى الإلغاء بأنها: "الدعوى التي يرفعها أحد الافراد الى القضاء الإداري يطلب اعدام قرار مخالف للقانون"، وتعرف أيضا بأنها: "الدعوى القضائية الإدارية

الموضوعية والعينية التي يحركها ويرفعها ذو الصفة القانونية والمصلحة أمام جهات القضاء المختصة في الدولة للمطالبة بإلغاء قرارات إدارية غير مشروعة"¹.

عرف الفقيه الفرنسي DELAUBADERE دعوى تجاوز السلطة أو دعوى الإلغاء: "بأنها طعن قضائي يرمي إلى إبطال قرار إداري غير مشروع من طرف القاضي الإداري"، كما تعرف بأنها "الطعن الذي يطلب بمقتضاه المدعي من القاضي إبطال قرار إداري لعدم المشروعية".

وعلى هذا الأساس يمكن القول أن مختلف التعريفات الفقهية تركز على عنصرين أساسيين، تتمثل في عدم مشروعية القرار الإداري واختصاص القضاء الإداري.

ثانيا: التعريف التشريعي لدعوى الإلغاء

لم يعرف التشريع مباشرة دعوى الإلغاء فعرفها تدريجيا إلا أنها احتلت مكانة خاصة في المنظومة التشريعية، فقد نصت المادة 164 من التعديل الدستوري 2020 على: "يحمي القضاء المجتمع وحريات المواطنين طبقا للدستور".

¹ - محمد الصغير بعلي، القضاء الإداري دعوى الإلغاء، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2012، ص. 27.

أما المادة 165 من التعديل الدستوري: "يقوم القضاء على أساس مبادئ الشرعية والمساواة" أما المادة 168 من نفس الدستور بأنه: "ينظر القضاء في الطعون في قرارات السلطات الإدارية".

يلاحظ ان المؤسس الدستوري الجزائري قد أسس للمبادئ الأساسية التي يقوم ويعتمد عليها القضاء وهي مبدأي الشرعية والمساواة. أما بخصوص المادة 168، فكانت صريحة وواضحة في إعطاء القضاء الإداري صلاحية النظر في الطعون المقدمة ضد قرارات السلطات الإدارية، مما يدل أن لدعوى الإلغاء أساس دستوري.

أما بالنسبة للتشريع فقد اعتمد عليها المشرع الجزائري بموجب المادة 801 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية المعدل والمتمم: "تختص المحاكم الإدارية كذلك بالفصل في :

—دعوى الغاء القرارات الإدارية....."

كما اشارت المادة 900 مكرر من القانون 22-13 المعدل والمتمم لقانون الإجراءات المدنية والإدارية: "وتختص المحكمة الادارية للاستئناف للجزائر العاصمة بالفصل كدرجة أولى في دعاوى الغاء وتفسير وتقدير مشروعية القرارات الإدارية

الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية والهيئات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية الوطنية".

الفرع الثاني: خصائص دعوى الإلغاء

تتميز دعوى الإلغاء بمجموعة من الخصائص والمميزات تميزها عن غيرها من الدعاوى الأخرى، نتطرق لأهمها فيما يلي:

أولاً: دعوى الإلغاء دعوى ذات طبيعة قضائية

لم تعد دعوى الإلغاء مجرد تظلم أو طعن إداري كما يتجلى من تطور القضاء الإداري الفرنسي، وإنما أصبحت اليوم دعوى قضائية وترفع في إطار ونطاق النظام القانوني للدعوى القضائية طبقاً لقانون المرافعات والإجراءات الساري المفعول أمام القضاء.

وهكذا فإن دعوى الإلغاء هي دعوى قضائية بمختلف المعايير سواء من حيث:¹

- شروط قبولها المتعلقة ب: المدعى والمدعى عليه، ومحل الطعن، والمواعيد.
- الجهات المختصة بالنظر فيها: (محاكم إدارية، محاكم إدارية للاستئناف، مجلس الدولة)، بينما الطعون الإدارية على اختلاف أنواعها توجه ضد الأعمال الإدارية،

¹ - محمد الصغير بعلي، المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص35.

وترفع أمام الجهات الإدارية التابعة للسلطة التنفيذية، سواء كان الطعن، رئاسيا أو ولائيا، أو وصائيا.

- الإجراءات المتبعة بشأنها إجراءات قضائية ذات خصائص مميزة.¹
- القرار الصادر عن الجهات القضائية الإدارية تعتبر من قبيل الاعمال القضائية لها حجية الشيء المقضي به.

ثانيا: دعوى الإلغاء تحكمها إجراءات خاصة ومتميزة

تخضع دعوى الإلغاء لمجموعة من الإجراءات والشروط الخاصة التي يجب توافرها في مرحلة رفع الدعوى القضائية، أو أثناء النظر فيها خاصة تلك القواعد الإجرائية والشكلية المتعلقة بالمواعيد والآجال.²

ثالثا: دعوى الإلغاء دعوى موضوعية (عينية)

تتميز دعوى الإلغاء بطابعها الموضوعي والعيني، خلافا للدعوى المدنية والدعوى الإدارية الأخرى (دعوى قضاء كامل ودعوى التعويض)، لأنها تتعلق وتنصب على

¹ - محمد الصغير بعلي، المنازعات الإدارية، المرجع نفسه، ص32.

² - محمد الصغير بعلي، الوسيط في المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص9.

الطعن في القرار الإداري، الذي يجب أن يتوافر على كل الشروط والإجراءات التي يحددها القوانين والتنظيمات في مختلف المجالات.¹

كما تهدف دعوى الإلغاء إلى حماية المصلحة العامة، التي تركز على مبدأ المشروعية، اعتماداً على الدقة والموضوعية، سواء من قبل الإدارة العامة أو المعني بالقرار الإداري.

رابعاً: دعوى الإلغاء دعوى مشروعة

تعمل دعوى الإلغاء على ضمان احترام مبدأ المشروعية الذي تقوم عليه جميع الأعمال الإدارية بصفة عامة والقرارات الإدارية بصفة خاصة، حيث يعمل القاضي الإداري على التحقق من مشروعية القرارات الإدارية من خلال تفحص كل الأركان الواجب توافرها في العمل الانفرادي، بحيث أي مخالفة تعتبر وجهاً من أوجه الطعن في القرار الإداري عن طريق دعوى الإلغاء.²

المطلب الثاني: شروط دعوى الإلغاء

لقبول دعوى الإلغاء أمام الجهات القضائية الإدارية يجب أن تتوافر الشروط الشكلية والموضوعية، نتطرق لكلاهما فيما يلي:

¹ - محمد الصغير بعلي، القضاء الإداري، دعوى الإلغاء المرجع السابق، ص 33.

² - محمد الصغير بعلي، القضاء الإداري، المرجع نفسه، ص 34.

الفرع الأول: الشروط الشكلية لدعوى الالغاء

اشترط المشرع الجزائري مجموعة من الشروط الشكلية لقبول دعوى الالغاء، نذكر منها أن يكون القرار الإداري محل الطعن بالالغاء، الطاعن، والطعن الإداري المسبق، الإجراءات والميعاد، إضافة إلى انتفاء الدعوى الموازية (الطعن المقابل).¹ ونتطرق لها فيما يلي:

أولاً: أن يكون القرار الإداري محل الطعن بالالغاء:

يجب أن يكون محل دعوى الالغاء قرار إداري صادر عن سلطة إدارية مختصة مستعملة لامتيازات السلطة العامة، من اجل إنشاء أو الغاء أو تعديل مركز قانوني. وعلى هذا الأساس يمكن تعريف القرار الإداري بأنه: "العمل القانوني الانفرادي الصادر عن مرفق عام، الذي يتضمن إحداث أثر قانوني تحقيقاً للمصلحة العامة".² ويتميز القرار الإداري بمجموعة من الخصائص نذكر منها ما يلي:

¹ - رشيد خلوفي، قانون المنازعات الإدارية: شروط قبول الدعوى الإدارية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2004، ص127.

² - محمد الصغير بعلي، الوجيز في المنازعات الادارية، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2005، ص127.

1. القرار الإداري تصرف قانوني:

أن يكون ذا طابع تنفيذي من شأنه أن يحدث أثرا قانونيا، والمتمثل فيما يلي:

- إحداث مركز قانوني جديد: أي يحدث مركز قانوني معين، مثل: قرار الوالي بتنصيب رئيس المجلس الشعبي البلدي، وبعد توليه المنصب يصبح يتمتع بمجموعة من الحقوق.
- أ) تعديل مركز قانوني: (الحقوق والإصلاحات) مثال: قرار ترقية موظف.
- ب) إلغاء مركز قانوني: مثل: إصدار وزير للصحة بفصل أحد المدراء الولائي للصحة. وعليه فإن التصرفات والأعمال الصادرة عن الإدارة العامة لا تعد قرارات إدارية إذا لم تكن تتمتع بالطابع التنفيذي النهائي. كما هو الحال خاصة بالنسبة ل:

1. الأعمال التحضيرية: هي تلك الأعمال التي تستعملها الإدارة العامة والهدف منها اتخاذ قرار، ويمكن أن تعتبر ضمن الآراء التي تصدرها الإدارة باعتبارها صاحب السلطة العامة، أما بالنسبة للقرارات الإدارية مثل أن يقوم وزير الداخلية بإصدار قرار عبر مختلف الهيئات التابعة له في هذه الحالة يعتبر هذا القرار غير قابل للطعن للطعن أمام مجلس الدولة.

2. الأعمال اللاحقة للقرارات الإدارية: وهي تلك التصرفات التي تقوم بها الإدارة بعد إصدار القرار الإداري.

3. الأعمال التنظيمية الداخلية: هي تلك القرارات التي تصدرها الإدارة العامة على سبيل المثال كالتعليمات والمنشورات.

4. الأعمال المادية: هي عبارة عن أعمال التي تقوم بها الإدارة من قبل القرارات الإدارية والتي تخضع لدعوى الإلغاء مثل قرار الهدم.

2. القرار الإداري الصادر عن مرفق عام:

يجب أن يكون صادرا عن المرفق العام طبقا للمعيار العضوي حتى يكون قابلا للطعن فيه بالإلغاء أمام الجهات القضائية المختصة، أما الأعمال الدستورية فهي لا تخضع لرقابة القضاء الإداري وإنما ينظر فيها القاضي الدستوري أمام المحكمة الدستورية.

3. القرار الإداري يشكل إرادة منفردة:

يعتبر من قبيل الأعمال القانونية وبالذات القرارات الإدارية الانفرادية، حيث تأخذ العديد من الأشكال بحسب الجهة التي أصدرت القرار الإداري نذكر منها على سبيل المثال: المرسوم الرئاسي، المراسيم التنفيذية، القرارات الوزارية، القرارات الصادرة عن الولاية، قرار رئيس البلدية.

ثانيا: الشروط المتعلقة بأطراف الدعوى

تنص المادة 13 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية المعدل والمتمم على ما يلي:

"لا يجوز لأي شخص التقاضي ما لم تكن له صفة وله مصلحة قائمة أو محتملة يقرها القانون يثير القاضي تلقائيا انعدام الصفة في المدعي أو المدعي عليه".¹

ومن خلال هذه المادة يلاحظ أن المشرع الجزائري قد حدد الشروط الأساسية

المتعلقة بأطراف الدعوى بصفة عامة ومن بينها دعوى الإلغاء، والمتمثلة فيما يلي:

¹ - قانون رقم 09/08 المؤرخ في 18 صفر عام 1429 الموافق ل 25 فبراير 2008 المتضمن ق.إ.م.إ. المعدل والمتمم.

1. الصفة:

هي السلطة الممنوحة قانونا للشخص أو صاحب الحق للجوء أمام القضاء، من أجل حماية هذا الحق، وهي تجعل المدعى في مركز قانوني صحيح، مما يمكنه اللجوء الى القضاء من أجل المطالبة بحقه، أما بالنسبة لصفة الشخص المعنوي مثل: الولاية تمثل بواسطة الوالي، الوزراء بالنسبة للوزير حسب قطاعه، البلدية تكون بواسطة صفة رئيس المجلس الشعبي البلدي.¹

2. المصلحة:

طبقا للقاعدة العامة: " لا دعوى بدون مصلحة"، وعلى هذا الأساس توجد عدة تعريفات لها، وبالرجوع إلى التعريف الأصح للمصلحة هي الفائدة التي يتحصل عليها الشخص من خلال رفع الدعوى الإدارية التي تتضمن إلغاء القرار الإداري مباشرة.²

وللمصلحة عدة أصناف منها:

أ- المصلحة القانونية: وهي التي تستند إلى حق يحميها قانونان حيث تستند في وجوده لنص قانوني.

¹ - محمد الصغير بعلي، دعوى الإلغاء، المرجع السابق، ص 109.

² - رشيد خلوفي، القضاء الإداري، تنظيم اختصاص، الجزائر، 2002، ص 171.

ب- المصلحة المحتملة: أي محتملة الوقوع، والتي تسمح برفع الدعوى الإدارية على أساس المصلحة المحتملة.

ت- المصلحة المباشرة: قد تكون شخصية وتعني تلك السلطة التي يمارسها الشخص لرفع دعوى إلغاء أمام القضاء، وقد تكون جماعية ترفعها الإدارة من أجل الدفاع عن المصلحة الجماعية.

3. الأهلية:

تحدث عنها المشرع في النص القديم وهي شرط لصحة التقاضي، إلا أن المشرع الجزائري لم يصرح بها في نص المادة 13 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، وتطبق نفس الأحكام القانونية المنصوص عليها في قانون لمدي والمتعلقة بأهلية التقاضي بالنسبة للشخص الطبيعي، أما بالنسبة للشخص المعنوي، فإنه يتمتع بأهلية التقاضي بمجرد الاعتراف له بالشخصية القانونية بناء على النصوص المقررة لها، وقد نص المشرع الجزائري في المادة 49 من القانون المدني: "الأشخاص الاعتبارية وهي:

- الدولة، الولاية، البلدية.

- المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري.

- الشركات المدنية والتجارية.

- الوقف.

- كل مجموعة من أشخاص أو أموال يمنحها القانون شخصية قانونية".¹

وبالتالي إن أهلية التقاضي بالنسبة للأشخاص المعنوية العامة مثل: وزارة التعليم العالي والبحث العلمي يمثلها أمام القضاء الإداري الوزير المعني.

كما يمثل الوالي الولاية أمام القضاء، أما بالنسبة للبلدية يمثلها رئيس المجلس الشعبي البلدي.

أما فيما يتعلق بالمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري فيمثلها الممثل القانوني لتلك المؤسسة حسب النصوص القانونية المعمول بها.

وهذا ما اكدت عليه المادة 828 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية: "مع مراعاة النصوص الخاصة عندما تكون الدولة أو الولاية أو البلدية أو المؤسسة العمومية ذات الصبغة الإدارية أو الهيئات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية الوطنية والجهوية طرفا في الدعوى بصفة مدعى أو مدعى عليه، تمثل على التوالي بواسطة الوزير المعني أو الوالي أو

¹ - الأمر رقم 58/07 المؤرخ في 20 رمضان 1395هـ الموافق ل 26 سبتمبر 1975 المتضمن القانون المدني المعدل والمتمم، ص10.

رئيس المجلس الشعبي والممثل القانوني بالنسبة للمؤسسة ذات الصبغة الإدارية والهيئات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية الوطنية والجهوية".¹

ثالثا: الطعن الإداري المسبق

يعتبر الطعن الإداري المسبق من مخلفات نظام الإدارة القضائية أو الوزير القاضي الذي عرفه تطور القضاء الإداري بفرنسا، حيث يمكن للمعني بالقرار الإداري أن يقدم طعنا إداريا أمام الإدارة مصدرة القرار الإداري قبل اللجوء إلى القضاء، وهذا طبقا للمادة 830 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، والتي تنص على ما يلي: "يجوز للشخص المعني بالقرار الإداري تقديم تظلم إلى الجهة الإدارية مصدرة القرار في الآجال المنصوص عليها في المادة 928 أعلاه".

يعد سكوت الجهة الإدارية المتظلم أمامها عن الرد خلال شهرين (2) بمثابة قرار بالرفض ويبدأ هذا الأجل من تاريخ تبليغ التظلم، وفي حالة سكوت الجهة الإدارية يستفيد المتظلم من أجل شهرين (2) لتقديم طعنه القضائي، الذي يسري من تاريخ انتهاء أجل شهرين (2) المشار إليه في الفقرة أعلاه.

¹ - انظر المادة 830 من قانون لإجراءات المدنية والإدارية المعدل والمتمم.

في حالة رد الجهة الإدارية خلال الأجل الممنوح لها يبدأ سريان أجل شهرين (2) من تاريخ تبليغ الرفض.¹

يثبت إيداع التظلم أمام الجهة الإدارية بكل الوسائل المكتوبة ويرفق مع العريضة² وبناء على ما سبق فإن الطعن الإداري المسبق أو التظلم تؤطره العديد من الاحكام القانونية نذكرها فيما يلي:³

(1) **طبيعة التظلم:** أصبح التظلم اختياريا وجوازيا بالنسبة للمعني بالقرار الإداري بعدما كان إجباريا.

(2) **النطاق:** يمكن اللجوء للتظلم من قبل المعني بالقرار الإداري في جميع الدعاوى المتعلقة بالقرار الإداري.

(3) **النوع:** يرفع التظلم أمام الجهة الإدارية مصدرة القرار الإداري طبقا للمادة 829 من ق.إ.م.إ. ، وهو ما يعرف بالتظلم الولائي.

(4) **الإثبات:** يتم إثبات التظلم من خلال إيداعه أمام الجهة الإدارية بكل الوسائل المكتوبة ويرفق مع العريضة لافتتاحية التي نفتح بها دعوى الإلغاء أمام الجهات

القضائية المختصة.

¹ - انظر المادة 830 من قانون لإجراءات المدنية والإدارية المعدل والمتمم.

² - انظر المادة 830/الأخيرة من القانون رقم 09/08، المتضمن ق.إ.م.إ. السالف ذكره.

³ - محمد الصغير بعلي، القضاء الاداري، دعوى الإلغاء، المرجع السابق، ص124.

5) **الأجل:** في حالة اللجوء إلى التظلم، فقد حدد القانون أجلا له، حيث يقدم

خلال أربعة (4) أشهر من إعلان القرار الإداري إما عن طريق التبليغ أو النشر

طبقا للمادة 830، ويترتب على هذا الاجل رد الإدارة، الذي قد يكون

صریحا أو ضمنيا، نتطرق للحالتين فيما يلي:

1) **الرد الصريح:** يأخذ الرد الصريح للإدارة المتظلم أمامها حالتين:

✓ **حالة قبول التظلم:** في هذه الحالة ليس للطاعن منطقيا رفع دعوى الإلغاء،

باعتبار أن الإدارة العامة (المدعى عليها) قد استجابت لطلباته، حيث ينتفي

في هذه الحالة شرط المصلحة.

✓ **حالة رفض التظلم:** يمكن للإدارة المتظلم أمامها أن ترد بالرفض كليا أو

جزئيا عن التظلم خلال شهرين من تاريخ تقديم هذا الأخير، وفي الحالة

يمكن للطاعن أن يرفع دعوى الإلغاء خلال شهرين من تاريخ تبليغ الرفض.¹

2) **سكوت الإدارة:** يترتب على سكوت الإدارة المتظلم أمامها لمدة تزيد عن

شهرين من تاريخ تبليغه للإدارة، قرارا سلبيا يصلح لأن يكون مرفوق مع

دعوى الإلغاء، التي ترفع أمام الجهة القضائية الإدارية المختصة خلال شهرين

¹ - محمد الصغير بعلي، القضاء الإداري، المرجع نفسه ، ص125.

من نهاية الشهرين الخاصة بالتظلم، وبالتالي مدة رفع دعوى الإلغاء بالنسبة
لسكوت الإدارة يكون 4 أشهر.

رابعاً: الإجراءات:

يشترط لقبول الطعن قبولاً شكلياً التقيد إلزامياً، تحت طائلة الرفض من قبل القاضي
الإداري بالإجراءات التالية:

1- عريضة افتتاح الدعوى:

تتضمن العريضة الافتتاحية العديد من البيانات الجوهرية الواردة في المادة 15 من
ق.إ.م.إ، وهي كالتالي:

"يجب أن تتضمن عريضة افتتاح الدعوى تحت طائلة عدم قبولها شكلاً البيانات

الآتية:

1. الجهة القضائية التي ترفع أمامها الدعوى.
2. اسم ولقب المدعى وموطنه.
3. اسم 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.

6. الإشارة عند الاقتضاء إلى المستندات والوثائق المؤيدة للدعوى".¹

2- دفع الرسم القضائي:

¹-انظر المادة 15 من القانون رقم 09/08 السالف ذكره.

65

حيث يجب أن ترفق الدعوى بوصل يثبت دفع الرسم القضائي، كما أنه هناك بعض الدعاوى تعفى من الرسم، وهذا بموجب رأي رئيس المحكمة الإدارية، كما أنه يتعذر تطبيقه بالنسبة لمجلس الدولة.¹

3- شرط التمثيل بمحامي في دعوى الإلغاء

لقد اشترط المشرع الجزائري شرط توقيع العريضة الافتتاحية لدعوى الإلغاء من قبل محام أمام المحكمة الإدارية للاستئناف ومجلس الدولة طبقا للمادة 900 مكرر 1: "تمثيل الخصوم بمحامي وجوبي أمام المحكمة الإدارية للاستئناف تحت طائلة عدم قبول الدعوى"، لأما بالنسبة للمحكمة الإدارية فقد أصبح التمثيل بمحامي اختيار بحيث عدلت المادة 815 من ق.إ.م.إ كالتالي: "ترفع الدعوى أمام المحكمة الإدارية بعريضة ورقية أو الكترونية"، والغي شرط التمثيل عن طريق المحامي، أما بالنسبة لمجلس الدولة التمثيل يجب أن يكون بمحام معتمد لدى مجلس الدولة استنادا للمادة 826 من ق.إ.م.إ، كما أعفى الدولة والأشخاص المعنوية العامة المذكورة في المادة 800 من نفس القانون من التمثيل عن طريق محامي طبقا للمادة 827 من ق.إ.م.إ: "تعفى الدولة والأشخاص المعنوية المذكورة في المادة 800 أعلاه من التمثيل الوجوبي بمحام في الادعاء أو الدفاع أو

¹ - عمار بوضياف، القضاء الإداري في الجزائر: دراسة وصفية تحليلية مقارنة، طبعة 01، جسور الحمديّة، الجزائر، 2008، ص174.

التدخل توقع العرائض ومذكرات الدفاع ومذكرات التدخل المقدمة باسم الدولة أو باسم الأشخاص المشار إليهم أعلاه من طرف الممثل القانوني".¹

وهذا الامتياز بالنسبة للأشخاص المعنوية العامة وليست الأشخاص المعنوية الخاصة، وبالتالي جاء هذا الاعفاء كامتياز للمرافق العامة باعتبارها صاحبة السلطة العامة والتي تسعى لحماية المصلحة العامة.

1) وجوب تقديم نسخة أصلية من القرار محل الطعن

يجب على الطاعن أو المدعى أن يرفق نسخة من القرار الإداري المطعون فيه بالعريضة الافتتاحية، وهذا للمادة 819 من ق.إ.م.إ: "يجب أن يرفق مع العريضة الرامية إلى إلغاء أو تفسير أو تقدير مدى مشروعية القرار الإداري، تحت طائلة عدم قبول القرار الإداري المطعون فيه ما لم يوجد مانع مبرر".²

خامسا: الميعاد:

يجب احترام شرط الميعاد من أجل رفع دعوى الإلغاء أمام الجهات القضائية الإدارية طبقا للمواد 829 و832 المذكورة أعلاه، ويعد شرط الميعاد من النظام العام، لا يمكن

¹ - انظر المادة 827 من القانون رقم 09/08 ، السالف ذكره.

² - المادة 819 من قانون رقم 09/08 المتضمن ق.إ.م.إ.

الاتفاق على مخالفته، ويجب على القاضي أن يثيره من تلقاء نفسه، وبالتالي أجل رفع دعوى الإلغاء أمام القضاء الإداري خلال مدة أربعة أشهر.¹

ولقد تضمنت الأحكام المواد 829 و 832 والتي تتعلق بالآجال في القضايا التي يفصل فيها مجلس الدولة باعتباره درجة أولى وأخيرة.

كما حدد المشرع الطعن بالإلغاء أمام مجلس الدولة كدرجة أولى وأخيرة والمحددة لمدة أربعة (4) أشهر.

يتم حساب المدة حسب الحالات التالية:

أ) التبليغ: يتم حساب الآجال المتعلقة بتبليغ القرارات الإدارية الفردية من يوم تبليغ المعني به، وهو ما يعرف بالتبليغ الشخصي.

ب) النشر: ويكون في حالة القرارات التنظيمية أو الجماعية، حيث يتم احتساب المدة من يوم تاريخ نشر القرار الإداري التنظيمي أو الجماعي.²

كما أن المشرع الجزائي لم يحدد لنا طريقة تبليغ القرار الإداري، بل ترك الأمر إلى سلطة الإدارة، وإن كان مجلس الدولة قد أقر بعدم قبول الرسالة الموصى عليها بالإشعار بالوصول كوثيقة رسمية حيث اعتبر أن التبليغ الشخصي يجب أن يكون بمحضر رسمي.

¹ - محمد الصغير بعلي، الوسيط في المنازعات الادارية، المرجع السابق، ص 164.

² - محمد الصغير بعلي، مجلس الدولة، المرجع السابق، ص 96.

ج) **نظرية العلم اليقيني:** تم ابتكار هذه النظرية من قبل القضاء الفرنسي وتبناها القضاء الجزائري، ويقصد بها أنه في غياب نشر القرار الإداري يلاحظ مجمعة من الوقائع التي تدل على علم المخاطبين بالقرار الإداري بشكل يقين، وهذا ما جاء في قرار مجلس الدولة، الغرفة الثانية قرار رقم 008560 قضية المؤسسة E.P.S.N ضد المؤسسة E.N.P.S المؤرخة في 2002/09/23.¹

د) **في حالة سكوت الجهة الإدارية:** يعد سكوت الإدارة طبقاً لأحكام المادة 830 من ق.إ.م.إ، أنه رفض للتظلم، وبالتالي يستفيد المتظلم من مدة شهرين من تاريخ انتهاء الأجل من أجل رفع الدعوى القضائية، وفي حالة رد الجهة الإدارية برفض التظلم خلال الأجل الممنوح لها، يبدأ سريان أجل شهرين (2) من تاريخ التبليغ بالرفض للمعني بالقرار الإداري.

كما ان المشرع أشار لأسباب قطع وتوقف الميعاد والمحددة في المادة 832 من ق.إ.م.إ. على:

"تتوقف آجال الطعن في حالتين:

1. طلب المساعدة القضائية.

2. القوة القاهرة.

¹ - مجلس الدولة قرار رقم 008560 المؤرخ في 2002/9/23 مجلة مجلس الدولة، العدد 2، 2002، ص 175.

وتنقطع في حالتين:

1. الطعن أمام جهة قضائية غير مختصة.

2. وفاة المدعي أو تغيير أهليته".¹

سادسا: انتقاء الدعوى الموازنة:

كانت تعتبر دعوى الإلغاء طريقة استثنائية يلجأ إليها المعني بالقرار الإداري أمام

مجلس الدولة الفرنسي ، بحيث لم يكن هناك طريق آخر يحقق النتيجة نفسها، وهذا

الشرط محل انتقاد سواء في فرنسا أو الجزائر.²

الفرع الثاني: الشروط الموضوعية لدعوى الإلغاء

بعد توافر الشروط الشكلية لقبول دعوى الإلغاء أمام الجهات القضائية الإدارية

المختصة، ينتقل القاضي الإداري لتفحص أوجه الطعن في القرار الإداري، وذلك من

خلال البحث عن أوجه عدم مشروعية القرارات الإدارية سواء الخارجية أو الداخلية،

نتطرق لهما فيما يلي:

أولا: العيوب الخارجية:

تنحصر هذه العيوب في عيب عدم الاختصاص وعيب الشكل والإجراءات.

¹ - أنظر المادة 832 من القانون 09/08 المعدل والمتمم.

² - عمار عوابدي، المرجع السابق، ص476.

1- عيب عدم الاختصاص:

هو انعدام القدرة على مباشرة العمل الإداري الذي يحدده القانون للإدارة أو الفرد، بمعنى مخالفة وخرق قواعد الاختصاص في المجال الإداري¹، وينقسم عيب عدم الاختصاص إلى قسمين، عيب عدم الاختصاص الجسيم، وعيب عدم الاختصاص بسيط².

1- عيب عدم اختصاص الجسيم (اغتياب السلطة):

يقصد به التصرف الذي يصدره شخص عادي أو إداري غير مختص أو غير مؤهل قانونياً، وبالتالي في هذه الحالة تكون أمام عيب عدم الاختصاص الجسيم، وهذا يؤدي إلى إبطال القرار الإداري³.

ويكون في حالتين:

● الحالة الأولى: أن يصدر القرار الإداري من شخص لا يكتسب صفة الموظف

العام، ومجلس الدولة الفرنسي ابتكر نظرية تسمى نظرية الموظف الفعلي، والتي يقصد بها أن يكون قرار تعيين الشخص باطل أو عدم صدور قرار تعيينه أصلاً، وتقوم هذه النظرية على أساسين هما:

-الظاهر: وتعني تكون الظروف عادية.

¹ - محمد الصغير بعلي، المرجع السابق، ص180.

² - رشيد خلوفي، قانون المنازعات الإدارية، ج2، ط2، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2013، ص138.

³ - محمد الصغير بعلي، المرجع السابق، ص181.

-الضرورة: وهي تؤخذ على مبدأ الاستمرارية المرافق العامة في حالة الظروف الاستثنائية.¹

● الحالة الثانية: تتمثل في اعتداء سلطة عمومية (إدارة عامة) على سلطة عمومية أخرى، كإصدار السلطة التنفيذية ممثلة في الوزير الأول بإصدار مرسوم تنفيذي يمس أحد المحيطات الواردة في المادة 139 من الدستور، وهي في الأصل مخولة للبرلمان (سلطة تشريعية)، وهذا يعرف بتعدي السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية.

2- عيب عدم الاختصاص البسيط: ويعتبر هذا النوع الأكثر شيوعاً لعب العيب الاختصاص، وهو يقع داخل السلطة التنفيذية أو الإدارة العامة نفسها بين إدارتها وهيئاتها وموظفيها²، ويأخذ الصور الرئيسية التالية:

-عيب عدم الاختصاص الزماني: يكون القرار الإداري مشوباً بعدم الاختصاص الزماني في أحد الحالات التالية:³

- تم إصدار القرار الإداري خارج المدة التي يقررها القانون، سواء من قبل الموظف الذي يجب عليه أن يصدر العمل أثناء المدة المحددة لتأديته لمهامه، أي من تاريخ تقلده

¹ - محمد الصغير بعلي، مجلس الدولة، القضاء الإداري، المرجع السابق، ص106.

² - محمد الصغير بعلي، المرجع السابق، ص107.

³ - محمد الصغير بعلي، مجلس الدولة، المرجع السابق، ص109.

لمهامه إلى تاريخ انتهائه، وفقا للمدة المحددة في القانون المنظم، أو خلال المدة التي يحددها القانون من أجل اتخاذ هذا العمل القانوني، بحيث إذا أصدر خارج هذه المدة عد العمل أو القرار معينا قابلا للإلغاء من قبل القاضي الإداري.

- عيب عدم الاختصاص المكاني: ويتحقق هذا العيب في حالة اعتداء الإدارة على اختصاص جهة إدارية أخرى، مثل إصدار والي ولاية قرار يمتد أثره إلى ولايات أخرى، هنا يترتب عليه عيب عدم الاختصاص المكاني.¹

- عيب عدم الاختصاص الموضوعي: يتمثل هذا العيب في حالة إصدار الإدارة قرارا إداريا لا يدخل ضمن صلاحياتها المحددة في القانون:²

- اعتداء سلطة إدارية على سلطة أخرى.
- اعتداء الرئيس على صلاحيات مرؤوسيه.
- اعتداء المرؤوس على اختصاصات الرئيس الإداري.

2- عيب الشكل والإجراءات: وهما أحد العيوب الخارجية التي قد تعيب القرار الإداري مما يعرضه للإلغاء أمام القاضي الإداري:

¹ - محمد الصغير بعلي، المرجع السابق، ص 108.

² - محمد الصغير بعلي، المرجع نفسه، ص 107.

أ- عيب الشكل: يقصد به الشكل الخارجي الذي يتخذه القرار الإداري، أي قالب المادي الذي يفرغ فيه، أو عدم احترام الإدارة إلى الشروط الشكلية لتحري قرار إداري¹، وهو يأتي على عدة صور نذكر منها:

- عدم تسبب القرار الإداري: أي أن الإدارة ملزمة بتسبب وتعليل قراراتها.

مثال: أن يقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي برفض منح رخصة البناء، ولكن دون وجود تسبب الرفض، حيث جاء في نص المادة 62 من قانون التهيئة والتعمير على: "لا يمكن رفض طلب رخصة البناء أو التجزئة أو الهدم إلا لأسباب مستخلصة من أحكام هذا القانون، وفي حالة الرفض أو التحفظ يبلغ المعني بالقرار الذي اتخذته السلطة المختصة على أن يكون معللاً قانوناً".²

- عدم احترام الشروط القانونية لشكل القرار: وهو تحري القرار الإداري مثل: الكتابة، التوقيع أو التصديق، عدم التبليغ، وهذا ما يجعل القرار معيباً قابلاً للإلغاء أمام الجهات القضائية الإدارية المختصة.

ب- عيب الإجراءات: يقصد بها الترتيب التي تتبعها الإدارة قبل اتخاذ القرار الإداري وإصداره نهائياً.

¹ - محمد الصغير بعلي، المرجع نفسه، ص 117.

² - قانون رقم 29/90 المؤرخ في 14 جمادى الأولى عام 1411 الموافق ل 1 ديسمبر سنة 1990 المتضمن قانون التهيئة والتعمير المعدل والمتمم بموجب القانون رقم 04-05 المؤرخ في 2004.

-**الاستشارة:** تعتبر أهم إجراء تقوم به الإدارة في إصدار القرار الإداري ويكون في صورتين هما:

✓ **الاستشارة الاختيارية:** حيث يمكن للسلطة الإدارية أن تلجأ إلى استشارة هيئة أخرى قبل إصدار القرار الإداري.

✓ **الاستشارة الالزامية:** يجب على الإدارة أن تقوم بإجراء الاستشارة عند وجود النص القانوني الذي يلزمها بذلك.

-**الاقتراح:** أن يتخذ القرار الإداري بناء على اقتراح من جهة أخرى، ويمكن للجهة المختصة بإصدار القرار ألا تأخذ بالاقتراح إلا أنها لا يمكنها تعديله.

-**التقرير المسبق:** ويشترط في بعض القرارات أن يسبق إصدارها إعداد وتقديم تقرير من طرف جهة أخرى.

-**الإجراء المضاد (حقوق الدفاع):** وهو مبدأ من مبادئ القانون تلتزم به الإدارة عند إصدار قرارها سواء ورد نص أو لم يرد، ويظهر خاصة في مجال التأديب في الوظيفة العامة أو في مجال الضبط الإداري.¹

¹ - محمد الصغير بعلي، القضاء الإداري، مجلس الدولة، المرجع السابق، ص115.

ثانيا: العيوب الداخلية:

ترتبط العيوب الداخلية بالشروط الداخلية للقرار الإداري، والتي تتمثل في عيب المحل (مخالفة القانون)، عيب السبب، عيب الهدف، نتطرق لكل عيب فيما يلي:

1- عيب المحل (مخالفة القانون): ويقصد به ذلك العيب الذي يعيب ركن المحل أو

موضوع القرار الإداري، ويعتبر أهم أوجه الإلغاء أو الطعن، وهو أحد الأسباب التي

تعتبر شرط موضوعي لقبول دعوى الإلغاء، ويتخذ عيب المحل عدة صور نذكر منها:

- مخالفة القواعد القانونية: ويحدث عندما تقوم السلطة الإدارية بتصرف غير قانوني،

ويكون في صور قاعدة قانونية أو أن تقوم الإدارة بإصدار قرار إداري مخالف للنصوص

القانونية وأحكام الدستور والتشريعات.

- خطأ الإدارة في تفسير القواعد القانونية: ويتجلى في مظهرين:

- عندما تكون القاعدة غير واضحة.

- عند انعدام السند أو النص القانوني.

2- عيب السبب: هو عبارة عن مجموعة من العناصر الواقعية والقانونية التي تجيز

للإدارة بإصدار قرار إداري معين.

والسبب يكون في حالات مختلفة منها:

-انعدام الوجود المادي: أن تقوم السلطة الإدارية بإصدار قرار إداري غير موجود ماديا مما يؤدي بالقاضي لإلغائه.

-الخطأ في التكييف القانوني: تخطأ السلطة الإدارية في إسناد الوقائع أو خطأ في عملية التفسير.¹

3-عيب الهدف: يجب على الإدارة قبل إصدار القرار الإداري أن ترمي لتحقيق هدف معين، والذي حدده النص القانوني، وإذا كان القرار الإداري يهدف إلى تحقيق مصالح خاصة أو شخصية يصبح قرار إداري مشوب بعيب الهدف، مما يؤدي إلى إمكانية إلغائه.²

¹ - أحمد محيو، المنازعات الإدارية، ط7، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2008، ص184.

² - أحمد محيو، المنازعات الإدارية، نفس المرجع، ص184.

المبحث الثاني: دعوى تفسير القرارات الإدارية

لقد اعتمد المشرع الجزائري على العديد من الدعاوى، من بينها دعوى تفسير القرارات الإدارية أمام المحاكم الإدارية والمحكمة الإدارية للاستئناف للجزائر العاصمة عندما تنتظر في القرارات الإدارية المركزية، وأيضا مجلس الدولة، والتي أحاطها المشرع بالعديد من الشروط والإجراءات القانونية لقبولها من الناحية الشكلية والنظر فيها من الناحية الموضوعية.

المطلب الأول: تعريف دعوى التفسير وخصائصها

عرفت دعوى تفسير القرارات الإدارية العديد من التعاريف الفقهية والقضائية، والتي نستنتج منها الخصائص التي تميزها عن غيرها من الدعاوى الإدارية

الفرع الأول: التعريفات المختلفة لدعوى تفسير القرارات الإدارية

لإمكانية تعريف هذه الدعوى يجب الوقوف على مختلف التعاريف التي أوجدها الفقه والقضاء.

أولاً: التعريف الفقهي

تعرف دعوى تفسير القرارات الإدارية بأنها العملية العقلية المنظمة بواسطة مناهج وأساليب وتقنيات علمية محددة، بهدف استخراج وبيان معنى صحيح لتصرف قانوني، أو لقاعدة قانونية بصورة واضحة وسليمة.¹

تعتبر دعوى تفسير القرارات الإدارية من الدعاوى القضائية الإدارية التي تحرك وترفع من ذوي الصفة القانونية والمصلحة أمام الجهة القضائية المختصة، من أجل المطالبة بتفسير تصرف قانوني إداري غامض ومبهم من أجل تحديد المراكز القانونية وتوضيح الحقوق والالتزامات المترتبة على التصرف القانوني.

ثانياً: التعريف القضائي

تعرف بأنها طلب يقدمه صاحب الحق لتفسير قرار إداري مبهم وغامض، إلى هيئات القضاء الإداري للقيام بشرح وتفسير المعاني الخفية للقرار الإداري المطعون فيه بالغموض والإبهام.²

الفرع الثاني: خصائص دعوى تفسير القرارات الإدارية

كما تمتاز بعدة خصائص منها:

¹ - عمار عوابدي، نظرية القرارات الإدارية بين علم الإدارة العامة والقانون الإداري، دار هومة، الجزائر، 2009، ص 32.

² - عمار عوابدي، قضاء التفسير في القانون الإداري، ب.ط، دار هومة، الجزائر، 2002، ص ص 92-93.

أ-دعوى التفسير هي دعوى قضائية: إن دعوى التفسير هي دعوى قضائية بالمعنى القانوني والفني، كما أنها ليست مجرد دفع قضائي بالرغم من أن دعوى التفسير قد تتحرك وترفع بعد عملية الدفع بالغموض والابهام لعمل قانوني إداري خلال النظر والفصل في دعوى قضائية أصلية كدعوى الإلغاء.¹

ب-دعوى التفسير دعوى موضوعية: تعتبر من الدعاوى الموضوعية العينية، التي تنصب على التصرف القانوني الإداري الغامض والمبهم، وتهدف بالدرجة الأولى لحماية حقوق المعني بالقرار ومصالحه الذاتية والشخصية، وذلك من خلال الكشف عن المعنى الحقيقي والصحيح للعمل القانوني الإداري الغامض بصورة توضح المراكز القانونية، والحقوق والالتزامات بما يحقق العدالة مما ينعكس إيجابيا على وتفسير وتطبيق القانون والأعمال الإدارية.²

ج-دعوى التفسير لها نظام قانوني خاص: تتميز هذه الدعوى بنظامها القانوني الخاص، باعتبار أن جل مصادرها هي ذات طبيعة قضائية من اجتهاد وابتكار القضاء الإداري في القانون الإداري المقارن، فنشأة ووجود هذه الدعوى وتطورها تم على يد القضاء الإداري المستقل عن الإدارة والقضاء العادي والمختص في تفسير وتطبيق القانون الإداري

¹ - محمد الصغير بعلي، الوجيز في الإجراءات القضائية الإدارية، دار العلوم، عنابة، 2010، ص82.

² - عمار عوابدي، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، المرجع السابق، ص295.

وحل المنازعات الإدارية، كما أن قواعد الشروط الشكلية لقبول دعوى التفسير والإجراءات الإدارية وشكليات تقديمها لسلطة القضاء المختص بالنظر والفصل هي من ابتكار القضاء الإداري.¹

المطلب الثاني: شروط قبول دعوى التفسير وطرق تحريكها

يجب أن تتوفر مجموعة من الشروط الأساسية، وطرق تحريكها، نتطرق لهما فيما يلي:

الفرع الأول: شروط قبول دعوى التفسير

يمكن حصر الشروط الخاصة بدعوى تفسير القرارات الإدارية بمحل الطعن الذي يشترط فيه أن يكون غامضا، إضافة لوجود نزاع جدي، كما يجب أن تتوفر مجموعة من الشروط الخاصة بالطاعن، واحترام المواعيد.

أولا: محل الطعن

ترفع دعوى التفسير على القرارات الإدارية فقط، أمام الهيئات القضائية الإدارية المختصة، وهذا ما نصت عليه المادة 801 والمتعلقة بتحديد الاختصاص النوعي للمحاكم الإدارية و900 مكرر من ق.إ.م.إ. بالنسبة للاختصاص النوعي للمحاكمة

¹ - عمار عوابدي، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، المرجع السابق، ص295.

الإدارية للاستئناف للجزائر العاصمة بالنسبة للقرارات الإدارية المركزية.¹ كما يشترط في دعوى التفسير أن ترفق العريضة بالقرار الإداري محل الطعن، تماشيا مع الشرط المحدد في دعوى الإلغاء، والذي يجب أن يتسم بالغموض والابهام، ووجود نزاع جدي.

1-الغموض والابهام: يجب أن يكون في القرار الإداري المطعون فيه غموض وإبهام، أما بالنسبة للقرارات الواضحة لا تقبل فيها دعوى التفسير.²

2-وجود نزاع جدي: حتى تقبل دعوى تفسير القرارات الإدارية من قبل القاضي الإداري، يشترط أن تكون واقعة قانونية فيها نزاع جدي قائم بين الأشخاص سواء الطبيعيين أو المعنويين والإدارة مصدرة القرار الإداري، ويكون صاحب الاختصاص في هذه الحالة القاضي الإداري.³

ثانيا: الطاعن:

يشترط في هذه الدعوى نفس الشروط التي يجب أن تتوفر في جميع الدعاوى بصفة عامة، ودعوى الإلغاء بصفة خاصة طبقا للمادة 13 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، وهي الصفة والمصلحة والأهلية.

¹-القانون رقم 22-13 المؤرخ في 12 يوليو 2022 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ج.ر.ج.ج، رقم 48، 2022، ص8.

²- فريجة حسين، شرح القانون الإداري (دراسة مقارنة)، ط2، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2009، ص253.

³- رشيد خلوفي، قانون المنازعات الإدارية: تنظيم واختصاص القضاء الإداري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2002، ص191.

ثالثاً: الميعاد: إن رفع دعوى التفسير يجب أن تلتزم بمدة معينة حسب الاجتهادات القضائية.¹

الفرع الثاني: طرق تحريك دعوى التفسير وسلطة القاضي الإداري فيها

ترفع هذه الدعوى بموجب العديد من الإجراءات المحددة في قانون الإجراءات المدنية والإدارية، والتي يملك فيها القاضي الإداري العديد من السلطات، نتطرق لهما فيما يلي:

أولاً: طرق تحريك دعوى تفسير القرارات الإدارية

يتم تحريك دعوى التفسير أمام الجهات القضائية طريقتين هما: الطريق المباشر والطريق الغير مباشر.

1- الطريق المباشر

ترفع دعوى التفسير بطريقة مباشرة أمام الهيئات القضائية الإدارية المختصة حسب قواعد الاختصاص، من قبل كل من لديه صفة قانونية ومصلحة حسب الشروط والإجراءات القانونية.²

¹ - محمد الصغير بعلي، الوسيط في المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص209.

² - عمار عوابدي، قضاء التفسير في القانون الإداري، دار هومة، الجزائر، 2002، ص140.

2- الطريق غير المباشر

تتحقق هذه الطريقة من خلال وجود قضية أمام القضاء العادي (مدنية، جزائية، تجارية) تتعلق بقرار إداري معين، ويتم الدفع بغموض هذا الأخير مما يقتضي إحالة مسألة تفسير القرار الإداري للجهات القضائية الإدارية المختصة¹، وبالتالي يتوقف النظر والفصل في الدعوى الأصلية الى حين إعطاء التفسير الحقيقي والواضح للقرار المطعون فيه بالتفسير باعتبارها مسألة أولية.²

ثانيا: سلطة القاضي في دعوى التفسير

يملك القاضي الإداري في دعوى التفسير إعطاء المعنى الحقيقي والصحيح للقرار المطعون فيه، بحيث يرفع الغموض والإبهام عنه طبقا للقواعد التقنية والفنية السائدة في مجال تفسير القانون، وهو ما يقتضي الإمام بعلم مصطلحات القانون، كما أنه لا يمكن أن يلغيه لأن الدعوى في هذه الحالة هي دعوى تفسير وليست دعوى إلغاء، كما تتم عملية التفسير بموجب عمل قضائي يختلف باختلاف الجهة القضائية التي أصدرت حكم أو قرار التفسير، حائز لقوة الشيء المقضي به، حيث يبلغ لرافع الدعوى في حالة الطعن

¹ - محمد الصغير بعلي، نفس المرجع، ص210.

² - عمار عوابدي، قضاء التفسير في القانون الإداري، مرجع سابق، ص152.

المباشر، أو الى الجهة القضائية في حالة الإحالة لتستأنف عملية النظر والفصل في القضية الأصلية.¹

¹ - محمد الصغير بعلي، القضاء الإداري: مجلس الدولة، دار العلوم، عنابة، 2004، ص126.

المبحث الثالث: دعوى تقدير مشروعية القرارات الإدارية

تعتبر دعوى تقدير المشروعية من الدعاوى القضائية التي تحرك ضد القرارات الإدارية الصادرة عن الإدارة العامة، حيث سيتم تعريف دعوى تقدير المشروعية وتحديد شروطها، ثم تبيان طرق تحريكها، وفي الأخير الوقوف على سلطة القاضي أثناء النظر في دعوى تقدير المشروعية.

المطلب الأول: تعريف دعوى تقدير المشروعية وشروطها

تقوم دعوى تقدير مشروعية القرارات الإدارية على العديد من الأسس والشروط، حتى تقبل أمام الجهات القضائية الإدارية المختصة.

الفرع الأول: تعريف دعوى تقدير المشروعية تحديد خصائصها

أساس دعوى تقدير المشروعية ومحلها هي القرارات الإدارية، والتي تصدرها السلطات الإدارية المختصة، والتي تتميز بمجموعة من الخائص، أهمها أنها دعوى قضائية، وتتميز بإجراءات خاصة.

أولاً: تعريف دعوى تقدير المشروعية

تعرف دعوى تقدير المشروعية بأنها: "الدعوى التي يرفعها صاحب المصلحة أمام القاضي المختص، بغرض المطالبة بفحص مشروعية القرار الإداري وإقرار مشروعيته من عدمه"¹.

كما عرفها الفقه بأنها: "دعوى قضائية إدارية موضوعية وعينية من دعاوى قضاء المشروعية، تتحرك وترفع بشكل مباشر بعد الإحالة القضائية، وذلك من خلال الدفع بعدم المشروعية في أحد القرارات الإدارية النهائية، أثناء النظر والفصل في الدعوى العادية الفاصلة، ويحكم بإحالة مسألة النظر والفصل في الدفع بعدم مشروعية التصرفات الإدارية على أحد الجهات القضائية المختصة بالنظر والفصل في تقدير مدى مشروعية الأعمال الإدارية"².

ثانياً: خصائص دعوى تقدير مشروعية القرارات الإدارية

يمكن استنتاج العديد من الخصائص التي تميز هذه الدعوى عن الدعاوى الأخرى المرتبطة بمشروعية القرارات الإدارية، نتطرق لها فيما يلي:

¹ - محمد الصغير بعلي، القضاء الإداري: المرجع نفسه، ص.127.

² - عمار بوضياف، دعوى الإلغاء في قانون الإجراءات المدنية والإدارية، الجسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2009، ص.6.

1. دعوى تقدير المشروعية هي دعوى قضائية: دعوى تقدير المشروعية ليست مجرد

تظلم أو طعن إداري، وإنما هي دعوى قضائية ترفع أمام الجهة القضائية المختصة طبقاً للإجراءات المنصوص عليها في القوانين الإجرائية الخاضعة لها، وهي تختلف عن التظلم باعتباره إجراء إداري يقوم به المعني بالقرار الإداري لمطالبة الإدارة التي أصدرت القرار بالتراجع عن التظلم الولائي، أو تقديمه للجهة التي تعلق الإدارة مصدرة القرار، وهو التظلم الرئاسي.¹

ونظراً للطابع القضائي لدعوى تقدير المشروعية، فهي تخضع لجملة من الإجراءات بداية من رفع الدعوى إلى غاية صدور الحكم القضائي، الذي يصطبغ بحجية الشيء المقضي فيه، بينما التظلم لا ينتج نفس الآثار ولا تحكمه ذات الإجراءات، ثم أن التظلم الإداري قد ينتج عنه سكوت الإدارة ولائية كانت أو رئاسية وامتناعها عن الرد، وكيف هذا السكوت على أنه رد بالرفض، وينتج الآثار القانونية، بينما القاضي الإداري لا يمكنه الامتناع عن الفصل في الدعوى وتقديم الحل، لأنه سوف يعرض نفسه لجريمة إنكار العدالة التي يترتب عليها العقوبات التأديبية الجزائية.²

¹ - عمار عوابدي، دعوى تقدير المشروعية في القضاء الإداري، دار هومة، الجزائر، 2007، ص 10.

² - عمار عوابدي، دعوى تقدير المشروعية في القضاء الإداري، المرجع السابق، ص 10.

2. دعوى تقدير المشروعية دعوى عينية: تعتبر دعوى تقدير المشروعية دعوى

موضوعية عينية، باعتبار أن موضوعها ومحملها هو تقدير مشروعية القرار الإداري، وتتميز كذلك بأنها دعوى موضوعية لأن الغرض الأساسي من وجودها هو الدفاع عن القانون وحماية مبدأ المشروعية، حتى ولو كان الهدف الأولي هو حماية المراكز القانونية للمعنيين بالقرارات الإدارية ومصالحهم الذاتية.

3. دعوى تقدير المشروعية من دعاوى قضاء المشروعية: ترتبط دعوى تقدير

المشروعية بقضاء المشروعية، لأنها تنصب على القرارات الإدارية بغرض تقدير مشروعيتها، وفحص مدى تطابقها مع القانون.

4. دعوى تقدير المشروعية هي دعوى وقائية: تتميز دعوى تقدير المشروعية بهذه

الخاصية لأنها تستهدف رقابة وتقدير مدى مشروعية أو عدم مشروعية القرارات الإدارية، حيث تهدف هذه الدعوى إلى تنبيه السلطات الإدارية المختصة بمدى مشروعية أو عدم مشروعية الأعمال الإدارية.¹

ثالثاً: تمييز دعوى تقدير مشروعية عن الدعاوى الأخرى

تتميز دعوى تقدير المشروعية عن الدعاوى الأخرى بعدة مميزات، سنتطرق لها كالاتي:

¹ - عمار عوابدي، دعوى تقدير المشروعية في القضاء الإداري، نفس المرجع، ص 11-12.

أ. تمييز دعوى تقدير المشروعية عن دعوى التفسير:

تشابه دعوى التفسير ودعوى تقدير المشروعية من حيث الطبيعة في كونهما من الدعاوى القضائية الموضوعية العينية ومن دعاوى المشروعية، فهي لا تتعلق بالحقوق أو الأشخاص كما أنهما يشتركان في أن للقاضي المختص لكل منهما سلطات محدودة، تتعلق إما بتقدير المشروعية أو تفسير القرارات الإدارية، أما من حيث الاختصاص القضائي، ترفع كلا الدعويين أمام الجهات القضائية المختصة.

لكنهما تختلفان من حيث الغاية والهدف، حيث تنصب وظيفة وغاية دعوى تقدير المشروعية على البحث والكشف عما إذا كانت الأعمال الإدارية مشروعة أو غير مشروعة، أما دعوى التفسير فهي تقوم بتفسير وشرح الغموض والابهام الذي قد يعتري القرارات الإدارية.¹

ب. تمييز دعوى تقدير المشروعية عن دعوى الإلغاء:

تتميز دعوى تقدير المشروعية عن دعوى الإلغاء بعدة مميزات، حيث تختلف الدعويين عن بعضهما البعض من حيث الهدف، حيث تهدف دعوى تقدير المشروعية إلى البحث

¹ - عمار بوضياف، دعوى الإلغاء في قانون الإجراءات المدنية والإدارية، الجسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2009، ص7.

والكشف عما إذا كانت الأعمال الإدارية مشروعة أو غير مشروعة، أما هدف دعوى الإلغاء هو إعدام وإلغاء القرار الإداري المطعون فيه من الناحية القانونية.¹

ج. تمييز دعوى تقدير المشروعية عن دعوى التعويض:

تختلف الدعويين من حيث الطبيعة القانونية، حيث دعوى تقدير المشروعية هي دعوى عينية موضوعية وهي من دعاوى قضاء المشروعية، بينما دعوى التعويض هي دعوى شخصية وذاتية، أما من حيث الهدف فإذا كانت دعوى تقدير المشروعية تتحرك وترفع للبحث والكشف عن الأعمال الإدارية المشروعة أو غير المشروعة، فإن دعوى التعويض تهدف إلى البحث عن مدى وجود حقوق ومراكز قانونية ذاتية شخصية، والتأكد من وجود الضرر المادي أو المعنوي من أجل تقدير وتقديم التعويض اللازم لإصلاح الضرر.²

الفرع الثاني: شروط قبول دعوى تقدير المشروعية

يشترط لقبول دعوى تقدير المشروعية أمام القاضي الإداري توافر مجموعة من الشروط، منها ما هو مشترك بين الدعاوى الأخرى، ومنها ما يقتصر على دعوى تقدير مشروعية القرارات الإدارية، نتطرق لها فيما يلي:

¹ - عمار بوضياف، دعوى الإلغاء في قانون الإجراءات المدنية والإدارية، المرجع السابق، ص 8.

² - عمار عوابدي، دعوى تقدير المشروعية في القضاء الإداري، المرجع السابق، ص 38.

أولاً: محل الطعن:

القاعدة العامة أن دعوى تقدير المشروعية ترفع أمام القضاء الإداري، وهي تنصب على القرارات الإدارية، طبقاً للمادتين 801 و900 مكرر من ق.إ.م.إ.¹

ثانياً: الطاعن:

طبقاً للمادة 13 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية والتي تنص على ما يلي:

"لا يجوز لأي شخص التقاضي ما لم تكن له صفة، وله مصلحة قائمة أو محتملة يقرها القانون.

يثير القاضي تلقائياً انعدام الصفة في المدعى أو المدعى عليه.

كما يثير تلقائياً انعدام الإذن إذا اشترطه القانون".²

وعليه، يشترط في الطاعن: الصفة والمصلحة والأهلية

ثالثاً: عريضة افتتاح الدعوى

من خلال نص المادة 14 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، والتي تنص على

أنه: "ترفع الدعوى أمام المحكمة بعريضة مكتوبة، موقعة ومؤرخة، تودع بأمانة الضبط

من قبل المدعي أو وكيله أو محاميه بعدد من النسخ يساوي عدد الأهداف".³

¹ - محمد الصغير بعلي، الوجيز في الإجراءات القضائية والإدارة، دار العلوم، عنابة، 2010، ص48.

² - القانون رقم 08-09 المؤرخ في 18 صفر 1429هـ الموافق لـ 25 فبراير 2008 المتضمن ق.إ.م.إ المعدل والمتمم.

³ - القانون رقم 08-09، السالف ذكره.

كما يجب توفر شروط في العريضة والتي حددها المادة 15 من القانون السالف

الذكر، فتتمثل فيما يلي:

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

رابعاً: الميعاد

إن رفع دعوى تقدير المشروعية لا يستفيد بمدة زمنية معينة حسب الاجتهاد القضائي

والفقه المقارن، غير أن دعوى تقدير المشروعية تهدف إلى الفصل في مدى مشروعية

القرار الإداري، والتأكد من صحة أركان القرار الإداري.²

¹ - القانون رقم 08-09، السالف ذكره.

² - محمد الصغير بعلي، المحاكم الإدارية، دار العلوم، عنابة، 2011، ص 88.

فإن النصوص المتعلقة بدعوى تقدير شرعية القرارات لا يتقيد رفعها بميعاد معين، كما أن القاضي المختص لا يتمتع بأي سلطة في إلغاء القرار، ولا في تحديد معنى واضح للقرار الغامض والمبهم كما هو الحال في دعوى التفسير، وإنما تتمثل سلطته بالفصل في مدى مشروعية أو عدم مشروعية القرار الإداري المطعون فيه، أي ما مدى صحة أركان القرار الإداري من سبب واختصاص ومحل وشكل وإجراءات سلامتها وخلوها من العيوب.¹

المطلب الثاني: تحريك دعوى تقدير المشروعية وسلطات القاضي الإداري

تتحرك دعوى تقدير مشروعية القرارات الإدارية بالطريق المباشر أمام الجهات القضائية الإدارية المختصة، أو بطريقة غير مباشرة، أي بوجود دعوى أصلية، كما يملك القاضي الإداري في هذه الدعوى سلطات قضائية تتقيد بمبدأ الطلب.

الفرع الأول: طرق تحريك دعوى تقدير المشروعية

تتحرك دعوى تقدير المشروعية بواسطة طريقتين²:

¹ - محمد الصغير بعلي، الوجيز في الإجراءات القضائية والإدارية، المرجع السابق، ص. 48-49.

² - سعيد بوعلي، الوسيط في المنازعات الإدارية، المرجع السابق، 143.

أولاً: الطريق المباشر

يمكن لكل شخص والذي تتوفر فيه الصفة والمصلحة، مثلما هو الحال بالنسبة لجميع الدعاوى القضائية العادية أو الإدارية، بأن يرفع دعوى تقدير المشروعية لقرار إداري أمام الجهات القضائية الإدارية المختصة.¹

ثانياً: الطريق غير المباشر

ترفع دعوى تقدير مشروعية القرارات الإدارية وفقاً لهذه الطريقة في حالة الدفع الذي نجده في دعوى أصلية أمام القضاء العادي، بحكم أنه يحظر على الهيئات القضائية العادية الفصل في دعوى لا تدخل ضمن اختصاصه، أما بالنسبة للمحاكم الجزائية فإنها تتمتع بهذا الحق إعمالاً لقاعدة قاضي الدعوى الرئيسية هو قاضي الطلب الفرعي.

وأما بالنسبة لطرق رفع دعوى تقدير المشروعية في النظام القضائي الجزائري، وبخصوص كل من دعوى التفسير وتقدير المشروعية، وأنه يمكن رفع دعوى تقدير المشروعية مباشرة أمام الجهات القضائية المختصة مثل: كل من دعوى الإلغاء ودعوى التفسير الإدارية، كما يمكن رفع هذه الدعوى بواسطة الإحالة في غياب وجود أحكام

¹ - عمار عوابدي، قضاء التفسير في القانون الإداري، المرجع السابق، ص 152.

وتطبيقات قضائية في النظام القضائي الجزائري تبين الموقف والمسلك الحقيقي للقضاء الجزائري بخصوص طرق رفع دعوى تقدير الشرعية.¹

الفرع الثاني: سلطة القاضي في دعوى تقدير المشروعية

يلتزم القاضي الإداري في دعوى تقدير المشروعية بالهدف الأساسي منها، وهو فحص مدى مشروعية القرارات الإدارية، حيث لا يملك سلطة إلغاء القرار، وإنما تتمثل سلطته بعد معاينة وفحص القرار من حيث الأركان التي يقوم عليها في التصريح بمشروعية القرار المطعون فيه، فإذا كانت أركانه مطابقة للنظام القانوني السائد أو العكس إذا كانت مشوبة بعيب من العيوب، ويكون ذلك بقرار حائز لقوة الشيء المقضي به يلزم القاضي العادي.²

¹ - عمار عوابدي، دعوى تقدير المشروعية في القضاء الإداري، المرجع السابق، ص54.

² - محمد الصغير بعلي، القضاء الإداري، المرجع السابق، ص130.

المبحث الرابع: دعوى التعويض في المنازعات الإدارية

تعتبر دعوى التعويض من دعاوى القضاء الكامل، حيث سنعمل على حصر الإطار المفاهيمي لهذه الدعوى واستنتاج الخصائص والمميزات الأساسية لها، وتحديد أهميتها وتوضيح شروطها وكذا تمييزها عن دعوى الإلغاء.

المطلب الأول: تعريف وخصائص دعوى التعويض

سنعرض لتعريف دعوى التعويض ومن ثم نستخرج خصائصها على النحو التالي:

الفرع الأول: تعريف دعوى التعويض

دعوى التعويض بأنها: «الدعوى القضائية الذاتية التي يحركها ويرفعها صاحب الصفة والمصلحة أمام الجهات القضائية المختصة وطبقا للشكليات والاجراءات المقررة قانونا، للمطالبة بالتعويض الكامل والعادل واللازم للأضرار التي أصابت حقوقهم بفعل النشاط الإداري الضار» وتمتاز دعوى التعويض بأنها من دعاوى القضاء الكامل ودعاوي قضاء الحقوق¹.

تعتبر دعوى التعويض من الدعاوى الشخصية التي تنتمي للقضاء الكامل، يرفعها المضرور امام الجهات القضائية المختصة للمطالبة بجر الضرر المادي أو المعنوي نتيجة

¹ - عمارعوابدي، النظرية العامة للمنازعات الادارية في النظام القضائي الجزائري، الجزء الثاني، ط2، د.م.ج، الجزائر، 2003، ص 566

تصرف الادارة الغير مشروع، على أن يثبت للمدعى العلاقة السببية بين الخطأ المرفقي والضرر.

الفرع الثاني: خصائص دعوى التعويض

تتميز دعوى التعويض بمجموعة من الخصائص، نتطرق لها فيما يلي:

1) دعوى التعويض دعوى قضائية

تتميز دعوى التعويض بهذه الخاصية باعتبارها ترفع أمام الجهات القضائية المختصة وتحديدًا المحاكم الإدارية وفقًا للمادة 801 من قانون الاجراءات المدنية والإدارية، التي نصت على اختصاص المحاكم الإدارية بدعاوى القضاء الكامل بما في ذلك دعوى التعويض¹.

2) دعوى التعويض دعوى ذاتية

تندرج دعوى التعويض ضمن الدعاوى الذاتية والشخصية، إذ لا يمكن رفعها إلا بناء على حق أو مركز قانوني شخصي وذاتي للمدعي بها، وتهدف هذه الدعوى إلى تحقيق مصلحة شخصية وذاتية للمدعي بها، وهي عبارة عن فوائد ومزايا مادية ومعنوية، وذلك

¹ - مقيمي ريمة ، ، ص 99

لتعويض الأضرار المادية أو المعنوية التي تعرض لها المدعي في حقوقه أو مراكزه القانونية أو الشخصية.¹

3) دعوى التعويض من دعاوى القضاء الكامل

يمكن اعتبار دعوى التعويض الناشئة عن المسؤولية الإدارية كدعوى قضائية تنتمي لفئة دعاوى القضاء الكامل، نظرا لأن سلطات القاضي الإداري فيها كاملة، بالمقارنة مع غيرها من الدعاوى الإدارية الأخرى. فنجد في دعوى الإلغاء مثلا، أن سلطة القاضي تقتصر علا إلغاء القرار الإداري اذا تبين له عدم مشروعيته، في حين أن دعوى القضاء الكامل، يملك القاضي الإداري سلطة التثبيت من وجود المصلحة الشخصية المدعى بها والضرر الذي أصابها².

4) دعوى التعويض من دعاوى قضاء الحقوق

دعوى التعويض تندرج ضمن دعوى قضاء الحقوق اذ تهدف الى حماية حقوق وحرية الأفراد قضائيا في مواجهة الأعمال الضارة التي تنتج عن أنشطة الإدارة العامة بما في ذلك الأعمال المادية المشروعة. وتترتب عن الخاصية عدة نتائج منها تشدد ودقة تطبيق الشكليات والاجراءات القضائية المتعلقة بدعوى التعويض من أجل توفير الضمانات

¹ - عمار عوابدي، النظرية العامة للمنازعات الادارية في النظام القضائي الجزائري، المرجع السابق، ص 567

² - سليمان حاج عزام، خصائص دعوى التعويض، محاضرات في القانون الاداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة

محمد بوضياف المسيلة، 2019-2020، ص 06

الكافية واللازمة لفعالية دعوى التعويض في حماية الحقوق الشخصية من الاعتداءات المادية الناجمة عن أعمال الادارة الضارة الصادرة منها كما تمنح الدعوى القاضي السلطات التي تلزمه لاصلاح الأضرار خلال عملية تطبيقها، اذ تنتج عنها نتيجة أخرى متمثلة في تطابق مدة تقديم الدعوى مع مدة التقادم المسقط للحقوق.

الفرع الثالث: أهمية دعوى التعويض

يتضح أن دعوى التعويض لها أهمية كبيرة في تعزيز الحماية التي يوفرها النظام القضائي من خلال الغاء القرارات الإدارية غير المشروعة، اذ تتيح هذه الدعوى تعويض الأفراد عن الضرر الذي يلحق بهم نتيجة لهذه القرارات قبل الغائها. وعلاوة على ذلك، قد تكون دعوى الالغاء غير فعالة في القرارات الإدارية التي تنفذ فوراً ولا يمكن التراجع عن اثرها، مثل قرار هدم منزل أو حرمان طالب من دخوله الامتحان¹.

وتحظى دعوى التعويض بأهمية كبيرة في القضاء الكامل وتعد من بين الدعاوى الإدارية الأكثر انتشاراً أمام الهيئات القضائية، وذلك نظراً لتأثيرها المالي الكبير على الشخص الذي يرفع الدعوى. وتعد هذه الدعوى من الدعاوى التأمينية التي تضمن حق المتضرر في جبر الضرر الذي لحق به، وبسببه تمكنه من مساءلة الادارة.

¹ - بوجادي عمر، اختصاص القضاء الاداري في الجزائر، رسالة دكتوراه في القانون، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري بتيزي

ويعتبر قضاء التعويض اكمالاً لحماية حقوق الأفراد التي يوفرها قضاء الإلغاء، فعندما يرمي قضاء الإلغاء إلى إلغاء القرارات الإدارية التي تتعارض مع القانون، فإنه لا يتعامل مع الأعمال المادية التي تقوم بها الإدارة. ولذلك يعتبر قضاء التعويض المجال الذي يمكن من خلاله مراقبة الإدارة في مجال أعمالها المادية¹.

الفرع الرابع: تمييز دعوى التعويض عن دعوى الإلغاء

نوضح هذا من خلال التطرق لأوجه التشابه وأوجه الاختلاف بين دعوى التعويض

ودعوى الإلغاء

1) أوجه التشابه

تشابه دعوى التعويض ودعوى الإلغاء في عدة جوانب وعناصر، ومن بينها:

➤ يتم رفع الدعوتين أمام نفس الجهة، حيث ترفع دعوى الإلغاء أمام المحكمة الإدارية.

➤ إمكانية الجمع بين الدعوتين، وذلك برفع دعوى الإلغاء بجانب المطالبة في نفس

الوقت بالتعويض لتعويض المدعي عن الضرر الذي لحق به نتيجة تنفيذ القرار

المطعون فيه.

¹ - سعيد بوعلي، المرجع السابق، ص 145-146.

(2) أوجه الاختلاف

يتمحور هدف رافع دعوى الإلغاء حول مهاجمة قرار إداري بعد الطعن فيه بسبب عدم مشروعيته، في حين يهدف رافع دعوى التعويض إلى المطالبة بتعويض مالي يتم تحديده في عريضة الدعوى لتعويض الضرر الذي لحق به .

يملك القاضي في مجال التعويض سلطات أوسع من سلطاته في دعوى الإلغاء، لأن قاضي الإلغاء مقيد بضوابط لا مشروعية القرار الإداري ولا يمكنه إلغاء القرار إلا إذا ثبت عدم مشروعيته، أما بالنسبة لقاضي التعويض، فيمكنه أن يلزم الإدارة بدفع تعويض رغم اعترافها بعدم ارتكابها للخطأ، وهذا ما يسمى بالمسؤولية الإدارية على أساس المخاطر التي جاء بها القضاء الإداري.

المطلب الثاني: شروط دعوى التعويض

تطبق على دعوى التعويض الشروط العامة المنصوص عليها في قانون الإجراءات المدنية والإدارية، كما هو الحال في كافة الدعاوى الإدارية الأخرى، وأولها صفة المدعى والمدعى عليه والمصلحة، كما يمكن أن يتم رفع الدعوى بواسطة عريضة مكتوبة وموقعة من طرف محام، لأن التمثيل بهذا الأخير ليس إجبارياً أمام المحكمة الإدارية، كما يجب

على المدعى تحديد مقدار التعويض الذي يطلبه في العريضة سواء كان نقدياً أو عينياً والا يمكن أن ترفض الدعوى لعدم وجود محلها¹.

الفرع الأول: بالنسبة لشرط ارفاق القرار الإداري السابق

بالنسبة لشرط ارفاق القرار الإداري السابق في قضايا التعويض، نجد أن المشرع الجزائري قد تولى عنه في القانون الجديد للإجراءات المدنية والإدارية بعدما كان يشدد عليه في القوانين السابقة، وعند الرجوع إلى المواد من 815 إلى 828 المتعلقة برفع الدعوى أمام المحاكم الإدارية، فإنه لا يمكن العثور على أي إشارة صريحة تفيد بالإبقاء على هذا الشرط، وبالتالي يمكن فهم ذلك كأن المشرع قد تولى تماماً عن شرط ارفاق القرار الإداري السابق وأنه لم يعد له أي أثر قانوني.

الفرع الثاني: بالنسبة لشرط الميعاد

بناءً على المادة 830 من قانون إجراءات المدنية والإدارية في الجزائر، يتضح أن المشرع الجزائري لم يقيد دعوى التعويض في القضاء الإداري بأجل أو ميعاد محدد. إذ يعتمد القضاء الإداري في الجزائر على هذا المبدأ، باستثناء حالات التقادم حيث ينص القانون المدني على أن الحقوق تسقط بعد مرور مدة 15 سنة.

¹ - سعيد بوعلي، المرجع نفسه، ص 146.

الخلاصة:

إذا كانت مسألة تحديد طبيعة النزاع في النظام القضاء الموحد لا تشكل أية أهمية تذكر باعتبار أن القاضي المختص في جميع أوجه النزاع هو قاضي واحد. فإن تحديد طبيعة النزاع في نظام الازدواج القضائي يكتسي أهمية بالغة باعتبار أن القاضي المختص وكذا القانون الواجب التطبيق سوف يكون مختلفا حسب نوع النزاع إداري أم عادي، والذي يضبطه العديد من الضوابط الإجرائية الخاصة بمبدأ المشروعية وتحديد الجهات القضائية المختصة، ومحكمة النزاع التي تنظر في تنازع الاختصاص بين القضائيين الإداري والعادي، وتحديد مفهوم المنازعة الإدارية والشروط الواجب توافرها في النزاع حتى يعتد به إداريا، وتحديد الدعاوى القضائية الإدارية التي تشترك في الشروط الشكلية لقبولها أمام الجهات القضائية المختصة، لكن تختلف في محلها وموضوعها والهدف من وراء تحريكها.

قائمة المراجع:

1- المصادر القانونية:

1-الدساتير:

3- المرسوم الرئاسي رقم 96- 438 المؤرخ في 7 ديسمبر 1996 والصادر في

الجريدة الرسمية العدد.76 الصادرة تـريـخ 08 ديسمبر المتضمن التعديل

الدستوري 1996.

4- المرسوم الرئاسي رقم 20- 442 المؤرخ بـ 30 ديسمبر 2020 الصادر في

الجريدة الرسمية رقم: 82 سنة 2020¹ -انظر المادة 140 من التعديل

الدستوري 2020

2-القانون العضوي:

1. القانون العضوي رقم 98- 01 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه

وعمله، المعدل والمتمم .

2. القانون العضوي رقم 98- 02 المؤرخ في 30 مايو 1998 المنشئ للمحاكم

الإدارية.

3. القانون العضوي رقم 98-03 المؤرخ في 07 يونيو 1998 المنشئ لمحكمة
التنازع.

3-القانون العادي:

1. قانون رقم 29/90 المؤرخ في 14 جمادى الأولى عام 1411 الموافق ل 1
ديسمبر سنة 1990 المتضمن قانون التهيئة والتعمير المعدل والمتمم بموجب
القانون رقم 04-05 المؤرخ في 2004
2. قانون رقم 09/08 المؤرخ في 18 صفر عام 1429هـ الموافق ل 25 فبراير
2008 المتضمن ق.إ.م.إ. المعدل والمتمم.

3. القانون 22-13 المعدل والمتمم لقانون الإجراءات المدنية والإدارية الصادر
بتاريخ 12 يوليو 2022، الجريدة الرسمية 17 يوليو 2022، العدد.48.

3-التنظيمات:

1. المرسوم التنفيذي رقم 98-356 المؤرخ في 14 نوفمبر سنة 1998 المحدد
لكيفيات تطبيق أحكام القانون رقم 98-02 المتعلق بالمحاكم الإدارية، معدل
بموجب المرسوم التنفيذي رقم 11-195 المؤرخ في 22 مايو سنة 2011.

2- الكتب والمؤلفات:

1- الكتب العامة:

1- بربارة عبد الرحمان، شرح قانون الإجراءات المدنية والإدارية، منشورات بغدادية،

الجزائر، 2009.

2- سعيد عبد المنعم الحكيم، الرقابة على أعمال الإدارية في الشريعة الإسلامية و

النظم المعاصرة، دار الفكر العربي، القاهرة، مصر 1976.

3- عمار بوضياف، القضاء الإداري في الجزائر: دراسة وصفية تحليلية مقارنة، طبعة

01، جسور المحمدية، الجزائر، 2008.

4- فريجة حسين، شرح القانون الإداري (دراسة مقارنة)، ط2، ديوان المطبوعات

الجامعية، الجزائر، 2009،

2- الكتب الخاصة:

1- أحمد محيو، المنازعات الإدارية، ط7، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2008.

2- رشيد خلوفي، القضاء الإداري، تنظيم اختصاص، الجزائر، 2002.

- 3- رشيد خلوفي، قانون المنازعات الإدارية: تنظيم واختصاص القضاء الإداري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2002.
- 4- رشيد خلوفي، قانون المنازعات الإدارية: شروط قبول الدعوى الإدارية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2004.
- 5- رشيد خلوفي، قانون المنازعات الإدارية، ج2، ط2، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2013.
- 6- سعيّد بوعلي، المنازعات الإدارية دار بلقيس، الجزائر، 2015.
- 7- عدو عبد القادر، المنازعات الإدارية، ب.ط، دار هومة، 2012، الجزائر.
- 8- عدو عبد القادر، المنازعات الإدارية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر،
- 9- عمار بوضياف، المدخل إلى العلوم القانونية، الطبعة الثالثة جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2007.
- 10- عمار بوضياف، دعوى الإلغاء في قانون الإجراءات المدنية والإدارية، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2009.

11- عمار بوضياف، دعوى الإلغاء في قانون الإجراءات المدنية والإدارية، الجسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2009.

12- عمار عوابدي، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، ج2، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر.

13- عمار عوابدي، دعوى تقدير المشروعية في القضاء الإداري، دار هومة، الجزائر، 2007.

14- عمار عوابدي، قضاء التفسير في القانون الإداري، ب.ط، دار هومة، الجزائر، 2002.

15- عمار عوابدي، نظرية القرارات الإدارية بين علم الإدارة العامة والقانون الإداري، دار هومة، الجزائر، 2009.

16- عمار عوابدي، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، الجزء الثاني، ط2، د.م.ج، الجزائر، 2003.

17- محمد الصغير باعلي، الوسيط في المنازعات الإدارية، ب.ط، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2009.

18- محمد الصغير بعلي، القضاء الإداري دعوى الالغاء، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2012.

19- محمد الصغير بعلي، القضاء الإداري: مجلس الدولة، دار العلوم، عنابة، 2004.

20- محمد الصغير بعلي، المحاكم الإدارية، دار العلوم، عنابة، 2011.

21- محمد الصغير بعلي، الوجيز في الإجراءات القضائية والإدارة، دار العلوم، عنابة، 2010.

22- محمد الصغير بعلي، الوجيز في المنازعات الادارية، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2005.

3-رسائل الدكتوراه:

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

4-المطبوعات الجامعية:

1- سليمان حاج عزام، خصائص دعوى التعويض، محاضرات في القانون الإداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد بوضياف المسيلة، 2019-2020.

الفهرس:

1 مقدمة:

3 الفصل الأول: مفهوم المنازعة الإدارية

5 المبحث الأول: مفهوم مبدأ المشروعية والجهات القضائية الإدارية

5 المطلب الأول: مفهوم مبدأ المشروعية

5 الفرع الأول: تعريف مبدأ المشروعية

6 الفرع الثاني: مصادر مبدأ المشروعية

6 أولا: المصادر المكتوبة

11 ثانيا: المصادر غير المكتوبة

14 الفرع الثالث: الاستثناءات الواردة على مبدأ المشروعية

15 أولا: السلطة التقديرية للإدارة

16 ثانيا: الظروف الاستثنائية

16 ثالثا: أعمال السيادة

17 المطلب الثاني: الجهات القضائية الإدارية ومحكمة التنازع

18 الفرع الأول: الجهات القضائية الإدارية

18 أولا: المحاكم الإدارية

23 ثانيا: المحاكم الإدارية للاستئناف

28	.....	ثالثا: مجلس الدولة
33	.....	الفرع الثاني: محكمة النزاع
34	.....	أولا: اختصاصات محكمة النزاع
34	.....	ثانيا: تشكيلة محكمة النزاع
34	.....	ثالثا: التنظيم الهيكلي لمحكمة النزاع
36	.....	رابعا: الإجراءات المتبعة أمام محكمة النزاع
37	.....	المبحث الثاني: مفهوم المنازعة الإدارية وتحديد معاييرها
37	.....	المطلب الأول: مفهوم المنازعة الإدارية
37	.....	الفرع الأول: تعريف المنازعة الإدارية
39	.....	الفرع الثاني: خصائص المنازعة الإدارية
40	.....	المطلب الثاني: معايير المنازعة الإدارية
40	.....	الفرع الأول: المعيار العضوي لتحديد المنازعة الإدارية
45	.....	الفرع الثاني: المعيار الموضوعي لتحديد المنازعة الإدارية

47 الفصل الثاني: الدعاوى الإدارية في المنازعات الإدارية

49	.....	المبحث الأول: دعوى إلغاء القرارات الإدارية
49	.....	المطلب الأول: تعريف دعوى الإلغاء وخصائصها
49	.....	الفرع الأول: تعريف دعوى الإلغاء
49	.....	أولا: التعريف الفقهي لدعوى الإلغاء

- 50 ثانيا: التعريف التشريعي لدعوى الالغاء
- 52 الفرع الثاني: خصائص دعوى الالغاء
- 52 أولا: دعوى الإلغاء دعوى ذات طبيعة قضائية
- 53 ثانيا: دعوى الإلغاء تحكمها إجراءات خاصة ومتميزة
- 53 ثالثا: دعوى الإلغاء دعوى موضوعية (عينية)
- 54 رابعا: دعوى الإلغاء دعوى مشروعة
- 54 المطلب الثاني: شروط دعوى الالغاء
- 55 الفرع الأول: الشروط الشكلية لدعوى الالغاء
- 55 أولا: أن يكون القرار الإداري محل الطعن بالإلغاء:
- 57 ثانيا: الشروط المتعلقة بأطراف الدعوى
- 61 ثالثا: الطعن الإداري المسبق
- 64 رابعا: الإجراءات:
- 67 خامسا: الميعاد:
- 70 سادسا: انتقاء الدعوى الموازنة:
- 70 الفرع الثاني: الشروط الموضوعية لدعوى الإلغاء
- 70 أولا: العيوب الخارجية:
- 76 ثانيا: العيوب الداخلية:
- 78 المبحث الثاني: دعوى تفسير القرارات الإدارية

- المطلب الأول: تعريف دعوى التفسير وخصائصها..... 78
- الفرع الأول: التعريفات المختلفة لدعوى تفسير القرارات الإدارية 78
- أولاً: التعريف الفقهي 79
- ثانياً: التعريف القضائي..... 79
- الفرع الثاني: خصائص دعوى تفسير القرارات الإدارية 79
- المطلب الثاني: شروط قبول دعوى التفسير وطرق تحريكها..... 81
- الفرع الأول: شروط قبول دعوى التفسير 81
- أولاً: محل الطعن..... 81
- ثانياً: الطاعن: 82
- الفرع الثاني: طرق تحريك دعوى التفسير وسلطة القاضي الإداري فيها ... 83
- أولاً: طرق تحريك دعوى تفسير القرارات الإدارية 83
- ثانياً: سلطة القاضي في دعوى التفسير 84
- المبحث الثالث: دعوى تقدير مشروعية القرارات الإدارية..... 86
- المطلب الأول: تعريف دعوى تقدير المشروعية وشروطها 86
- الفرع الأول: تعريف دعوى تقدير المشروعية تحديد خصائصها 86
- أولاً: تعريف دعوى تقدير المشروعية 87
- ثانياً: خصائص دعوى تقدير مشروعية القرارات الإدارية 87
- ثالثاً: تمييز دعوى تقدير مشروعية عن الدعاوى الأخرى..... 89

- الفرع الثاني: شروط قبول دعوى تقدير المشروعية 91
- أولا: محل الطعن: 92
- ثانيا: الطاعن: 92
- ثالثا: عريضة افتتاح الدعوى 92
- رابعا: الميعاد 93
- المطلب الثاني: تحريك دعوى تقدير المشروعية وسلطات القاضي الإداري 94
- الفرع الأول: طرق تحريك دعوى تقدير المشروعية 94
- أولا: الطريق المباشر 95
- ثانيا: الطريق غير المباشر 95
- الفرع الثاني: سلطة القاضي في دعوى تقدير المشروعية 96
- المبحث الرابع: دعوى التعويض في المنازعات الإدارية 97
- المطلب الأول: تعريف وخصائص دعوى التعويض 97
- الفرع الأول: تعريف دعوى التعويض 97
- الفرع الثاني: خصائص دعوى التعويض 98
- 1) دعوى التعويض دعوى قضائية 98
- 2) دعوى التعويض دعوى ذاتية 98
- 3) دعوى التعويض من دعاوى القضاء الكامل 99
- 4) دعوى التعويض من دعاوى قضاء الحقوق 99

100	الفرع الثالث: أهمية دعوى التعويض.....
101	الفرع الرابع: تمييز دعوى التعويض عن دعوى الإلغاء.....
101	1) أوجه التشابه.....
102	2) أوجه الاختلاف.....
102	المطلب الثاني: شروط دعوى التعويض.....
103	الفرع الأول: بالنسبة لشرط ارفاق القرار الإداري السابق.....
103	الفرع الثاني: بالنسبة لشرط الميعاد.....
104	الخاتمة:.....
105	قائمة المراجع.....
111	الفهرس:.....