



جامعة محمد بوضياف المسيلة

كلية الحقوق والعلوم السياسية

قسم الحقوق



محاضرات في

المنازعات الادارية

مطبوعة بيداغوجية محكمة

موجهة لطلبة السنة الثالثة حقوق

تخصص قانون عام

اعداد : د. رداوي مراد



لتحميل المطبوعة

السنة الجامعية 2022 / 2023



المسيلة في:

4 جوان 2023

الرقم: 1.96/ك.ح.ع.س/2023

مستخرج فردي من محضر مداوات المجلس العلمي للكلية

في يوم: 2023/04/13 (الثالث عشر من أفريل ألفان وثلاثة و عشرون) اجتمع أعضاء المجلس العلمي للكلية

في دورته العادية لمناقشة اعتماد المطبوعات

و بناء على التقارير الايجابية للخبراء :

د/ هلتالي أحمد (جامعة المسيلة).

د/ فراحتية كمال (جامعة المسيلة).

بخصوص مطبوعة الدكتور: رداوي مراد / قسم: الحقوق / المعنونة بـ " محاضرات في المنازعات الإدارية "

تم اعتماد المطبوعة المذكورة أعلاه والمصادقة عليها من طرف المجلس العلمي.

الأستاذ الدكتور: والي عبد اللطيف
أستاذ القانون العام
كلية الحقوق والعلوم السياسية
جامعة محمد بوضياف - المسيلة

رئيس المجلس العلمي

مقدمة عامة

تعتبر المنازعات الإدارية أحد فروع القانون العام، وهي تتضمن قواعد إجرائية تنظم الدعاوى التي تكون الادارة طرفا فيها منذ نشأتها إلى غاية الفصل فيها، كما تتضمن القواعد الخاصة بالجهات القضائية سواء من حيث تنظيمها او من حيث اختصاصها.

ويقصد بالمنازعات الإدارية، مجموع النزاعات الناجمة عن نشاط الإدارة وأعوانها أثناء قيامهم بعملهم والتي يعود الفصل فيها إلى القاضي الإداري وفق قواعد قانونية إجرائية وموضوعية خاصة.

والمنازعة الادارية وفق التشريع الجزائري تتعلق بكل نزاع تكون الادارة العامة طرفا فيه، سواء كانت مدعية ام مدعى عليها، أو نتج -أي النزاع- عن نشاط يهدف إلى تحقيق المصلحة العامة، أو استعملت فيه بامتيازات السلطة العامة، ويستخلص هذا من ق.إ.م.إ الذي يتبنى المعيار العضوي كقاعدة عامة، والمعيار الموضوعي كاستثناء في تحديد مجال المنازعة الادارية.

يقتضى الامام بالموضوع، التطرق أولا الى أهم مبدأ تقوم عليه المنازعة وهو مبدأ المشروعية، ثم نستعرض صور الرقابة التي تخضع لها الإدارة، مع التركيز على الرقابة القضائية لأهميتها وعلاقتها المباشرة بالموضوع.

وفي اطار الرقابة القضائية نتكلم عن الأنظمة القضائية الحديثة التي تتولى رقابة أعمال الإدارة ثم نستعرض تطور القضاء الإداري في كل من فرنسا والجزائر.

لنتعرض بعد ذلك إلى الدعاوى الإدارية وأنواعها مركزين على دعوى الإلغاء وشروطها وإجراءات رفعها وسيرها وتحديد الجهات المختصة بها.

الفصل الأول: مبدأ المشروعية، والرقابة على أعمال الإدارة

من المعلوم أن نشاط الادارة العامة يستهدف تحقيق المصلحة العامة، ونتيجة لذلك أعترف للإدارة بمجموعة من الامتيازات والسلطات في مواجهة الافراد ترجح كفتها عليهم، في مقابل ذلك يحرص المشرع على فرض قيود وحدود على هذه السلطات لحماية الافراد من استبداد الادارة وانحرافها.

إن الضمانة الاساسية التي تحمي الافراد من تعسف الادارة في استعمال سلطتها تتمثل في خضوعها للقانون، تتحقق بفعل مبدأ هام وهو مبدأ المشروعية، ولا يتأتى ذلك الا من خلال تفعيل الرقابة على هذه الإدارة عبر مجموعة من الاليات الإدارية والسياسية والقضائية.

المبحث الأول: مبدأ المشروعية

سنتناول في هذا المبحث مدلول مبدأ المشروعية ومصادره ونطاق تطبيقه، أو ما يعرف بحدود مبدأ المشروعية.

المطلب الأول: مفهوم مبدأ المشروعية

تقتضي الإحاطة بمفهوم مبدأ التعرف أولاً على مدلوله الواسع والضيق، ثم التعمق في شرح مصادره .

الفرع الأول: مدلول مبدأ المشروعية

يقصد بمبدأ المشروعية بمعناها الواسع "مبدأ سيادة للقانون أو مبدأ الدولة القانونية ، بما يعنيه من خضوع الدولة بكافة سلطاتها للقانون ، أي أن تتوافق كل التصرفات التي تصدر من

سلطات الدولة مع أحكام القانون"¹، فهذا المبدأ إذا يستلزم خضوع جميع الأشخاص بما فيهم الأفراد والسلطة العامة للقواعد القانونية السارية وفق تسلسلها الهرمي، أي ينبغي أن تتوافق جميع التصرفات التي تصدر عن الدولة ومؤسساتها وكذلك مواطنيها مع جميع القواعد القانونية النافذة في الدولة وفقاً لتدرجها، والمقصود هنا كل القواعد القانونية الملزمة سواء كانت مكتوبة أم غير مكتوبة، وأيا كان مصدرها، دستورياً أم تشريعياً أم قضائياً أم إدارياً، أم عرفياً ...

ويعتبر مبدأ المشروعية تفرعاً عن مبدأ أعلى هو مبدأ سيادة القانون، ذلك أن الدولة عندما تلتزم به، فإنه يتعين كذلك أن تكون هيئاتها العامة وقراراتها النهائية ملتزمة بهذا القانون.²

أما المشروعية بمعناها الضيق أو الوظيفي، وهي المشروعية الإدارية، فيقصد بها خضوع الأعمال والتصرفات الإدارية للنظام القانوني السائد، وهذا يعني أن كل تصرفات الإدارة يجب أن تكون متوافقة مع القانون، وبالتالي فإن كل عمل إداري يخرج عن أحكام ومقتضيات مبدأ المشروعية يكون عملاً غير مشروع ومحلًا للطعن، وعرضة للبطلان.

وعليه فإن جميع التصرفات الصادرة عن الإدارة سواء كانت أعمالاً قانونية (قرارات، عقود) أو مادية لا تكون مشروعة إلا بقدر توافقها للقانون، ولهذا الالتزام وجهان :

- التزام سلبي: مفاده الامتناع عن مخالفة قاعدة القانون سواء فرضت هذه الأخيرة على

الإدارة القيام بعمل أو الامتناع عن القيام به.

- التزام إيجابي: وذلك بتطبيق مضمون القاعدة القانونية.³

¹ - الطماوي، سليمان محمد، القضاء الإداري ورقابته لأعمال الإدارة دراسة مقارنة، ط01، دار الفكر العربي، القاهرة، 1955، ص21.

² - الجرف، طعيمة، مبدأ المشروعية وضوابط خضوع الإدارة العامة للقانون، ط03، دار النهضة العربية، القاهرة، 1976، ص 03.

³ - مدحت علي، أحمد، نظرية الظروف الاستثنائية، الهيئة المصرية العامة للكتاب مصر، 1978، ص08.

وتتميز المشروعية بمعناها الواسع عن المشروعية الإدارية في أن الأولى فيقصد بها " سيادة القانون، أي خضوع جميع الأشخاص بما فيهم السلطة العامة بكل هيئاتها وأجهزتها للقواعد القانونية السارية المفعول في الدولة"، أما المشروعية الإدارية فتعني: "خضوع الأعمال و التصرفات الصادرة عن السلطة التنفيذية (الإدارة العامة) للنظام القانوني السائد بالدولة في مختلف قواعده"¹.

كما تتميز المشروعية عن الشرعية، حيث أن هذه الأخيرة هي فكرة مثالية تحمل في طياتها معنى العدالة وما يجب أن يكون عليه القانون وهو مفهوم واسع ، بينما اصطلاح المشروعية فيفيد احترام قواعد القانون القائمة فعلا.

الفرع الثاني: مصادر مبدأ المشروعية

يجد مبدأ المشروعية قواعده وأسسها في عدة مصادر تتنوع ما بين مصادر مكتوبة تتمثل في التشريع بما يحتويه من قواعد دستورية وتشريعية وتنظيمية متدرجة من حيث القوة والإلزام ، ومصادر غير مكتوبة تشمل العرف والمبادئ العامة للقانون.

أولا- المصادر المكتوبة

يقصد بالمصادر المكتوبة مجموعات مدونة تحتوي على قواعد قانونية ملزمة تتفاوت من حيث قوتها القانونية.

سنتناول هذه القواعد وفقا لترتيبها الهرمي حيث يأتي في قمته الدستور، ثم المعاهدات الدولية، ثم القوانين بشقيها العضوية والعادية ، وأخير المراسيم واللوائح التنظيمية.

¹ - بعلي، محمد الصغير، الوجيز في المنازعات الإدارية، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2005، ص06.

01- الدستور (التشريع الأساسي)

يقصد بالدستور مجموعة القواعد القانونية التي تنشئ وتنظم السلطات العامة في الدولة، وتحدد مجال اختصاص كل منها وتبين كيفية ممارسة هذه الاختصاصات، كما انها تقرر حقوق والتزامات الافراد وحررياتهم، وتضع أيضا الاساس الذي يقوم عليه البناء الاجتماعي والاقتصادي في الدولة.

والدستور يصدر عن السلطة الأعلى في الدولة وهي السلطة التأسيسية، وقواعده تأتي في مقدمة مصادر المشروعية وذلك لأنها تأتي في قمة الهرم القانوني، فتكون بذلك أسى من جميع القواعد الأخرى التي تخضع لها الإدارة¹. وبالتالي فمن البديهي أن تلتزم جميع السلطات بما فيها الإدارة بالتقيد بأحكامه ولا يحق لها مخالفته، والا عدت تصرفاتها غير مشروعة، وتتعرض بذلك للإلغاء أو الأعدام.

وقد تضمن الدستور الجزائري أحكاما كثيرة تجسد مبدأ المشروعية سواء بمعناها الواسع أو الضيق، ومن الأحكام التي تركز المشروعية الإدارية نذكر:

- المادة 17: "الجماعات المحلية للدولة هي البلدية والولاية..."
- المادة 25: "يعاقب القانون على استغلال النفوذ والتعسف في استعمال السلطة"
- المادة 26: "الإدارة في خدمة المواطن. يضمن القانون عدم تحيز الإدارة. تلتزم الإدارة برد معلل في أجل معقول بشأن الطلبات التي تستوجب إصدار قرار إداري. تتعامل الإدارة بكل حياد مع الجمهور في إطار احترام الشرعية، وأداء الخدمة بدون تماطل".

¹ - جاء في ديباجة الدستور الجزائري الحالي: "إن الدستور فوق الجميع، وهو القانون الأساسي الذي يضمن الحقوق والحرّيات الفردية والجماعية، ويحمي مبدأ حرية اختيار الشعب، ويضفي المشروعية على ممارسة السلطات،..."

- المادة 77: "لكل مواطن الحق في تقديم ملتمسات إلى الإدارة، بشكل فردي أو جماعي، لطرح انشغالات تتعلق بالمصلحة العامة أو بتصرفات ماسة بحقوقه الأساسية. يتعين على الإدارة المعنية الرد على الملتمسات في أجل معقول"
- تنص المواد 91، 92، 93 على بعض اختصاصات رئيس الجمهورية ذات الطابع الإداري كسلطة التعيين في بعض الوظائف الإدارية وصلاحيه توقيع المراسيم الرئاسية، وحق التفويض وشروطه...

02- المعاهدات

بمجرد التصديق عليها من طرف السلطة المختصة في الدولة ونشرها وفقا للإجراءات المنصوص عليها تصبح المعاهدة الدولية جزءا من التشريع الداخلي للدولة، ومن ثم تتحول الى مصدر للمشروعية يجب احترامه والالتزام به من طرف الإدارة وجميع السلطات العامة وحتى الافراد.

ويختلف ترتيب الاحكام الواردة في المعاهدة الدولية ضمن مصادر المشروعية بحسب ما بنص عليه دستور الدولة، فالدستور الجزائري يعترف للمعاهدة¹ المصادق عليها بطابع السمو على القانون، وهذا ما تضمنته المادة 154 بنصها: "المعاهدات التي يصادق عليها رئيس الجمهورية حسب الشروط المنصوص عليها في الدستور، تسمو على القانون"

¹ - ضبطلت المواد 102، 153، 154 من الدستور الجزائري الشروط المتعلقة بالتزام الجزائر بالمعاهدات الدولية من حيث التوقيع أو التصديق ، وكذا مركزها في الهرم القانوني للدولة.

- المادة 102: "يوقع رئيس الجمهورية اتفاقيات الهدنة ومعاهدات السلم. يلتمس رئيس الجمهورية رأي المحكمة الدستورية بشأن الاتفاقيات المتعلقة بهما. يعرض رئيس الجمهورية تلك الاتفاقيات فورا على كل غرفة من البرلمان لتوافق عليها صراحة."

- المادة 153: "يصادق رئيس الجمهورية على اتفاقيات الهدنة، ومعاهدات السلم والتحالف والاتحاد، والمعاهدات المتعلقة بحدود الدولة، والمعاهدات المتعلقة بقانون الأشخاص، والمعاهدات التي تترتب عليها نفقات غير واردة في ميزانية الدولة، والاتفاقات الثنائية أو المتعددة الأطراف المتعلقة بمناطق التبادل الحر والشراكة وبالتكامل الاقتصادي، بعد أن توافق عليها كل غرفة من البرلمان صراحة."

- المادة 154: "المعاهدات التي يصادق عليها رئيس الجمهورية، حسب الشروط المنصوص عليها في الدستور، تسمو على القانون."

ورغم أن المعاهدات الدولية تعتبر مصدرا أساسيا للقانون الدولي العام، إلا أنها في بعض الأحيان تشكل أيضا مصدرا مهما لتقييم مشروعية أعمال الإدارة، لما يمكن أن تحمله من قواعد ذات طابع إداري تفرض على الأجهزة الإدارية التقيد بها واحترامها.

03- القانون (التشريع العادي)

يقصد به مجموعة القواعد القانونية التي تسنها السلطة المختصة وهي السلطة التشريعية ممثلة في البرلمان¹، وذلك في نطاق المجالات التي يحددها الدستور على سبيل الحصر. ورغم صدورها من نفس الجهة إلا أن هذه القواعد القانونية تتفاوت في قوتها ومرتبها، وهذا يمكن التمييز بين القوانين العادية والقوانين العضوية.

أ- القوانين العضوية

وهي قوانين مكملة للدستور، ويطلق عليها أيضا القوانين الأساسية تمييزا لها عن القوانين العادية. والقوانين العضوية وإن كانت تشترك مع العادية في المنشأ والإجراءات، إلا أنها تتميز عنها من ثلاث نواحي:

- من ناحية المضمون أو المجال، فالقوانين العضوية تعالج مواضيع محددة دستوريا، وتهدف إلى تنظيم مسائل تتعلق بالسلطات العامة في الدولة، أو بمجال حقوق الإنسان. ونجد أن

¹ - القاعدة العامة أن وظيفة التشريع بقوانين هي من اختصاص البرلمان وحده، إلا أنه استثناء وفي بعض الحالات تقوم السلطة التنفيذية ممثلة في رئيس الجمهورية بممارسة هذا الاختصاص عن طريق ما يسمى بـ "الأوامر"، وهذا الاستثناء تضمنته المادة 142 من الدستور: " لرئيس الجمهورية أن يشرع بأوامر في مسائل عاجلة في حالة شغور المجلس الشعبي الوطني أو خلال العطل البرلمانية بعد رأي مجلس الدولة. يخطر رئيس الجمهورية وجوبا المحكمة الدستورية بشأن دستورية هذه الأوامر على أن تفصل فيها في أجل أقصاه عشرة (10) أيام. يعرض رئيس الجمهورية الأوامر التي اتخذها على كل غرفة من البرلمان في بداية الدورة القادمة لتوافق عليها. تعد لاغية الأوامر التي لا يوافق عليها البرلمان. يمكن رئيس الجمهورية أن يشرع بأوامر في الحالة الاستثنائية المذكورة في المادة 98 من الدستور. تتخذ الأوامر في مجلس الوزراء"

الدستور الجزائري قد حدد على سبيل الحصر المواضيع التي يشرع فيها البرلمان بقوانين عضوية (المواد 140 ، 179 ، 196...).

- من ناحية نسبة التصويت ، ففي حين تتم المصادقة على القانون العضوي بالأغلبية المطلقة لنواب المجلس الشعبي الوطني ولأعضاء مجلس الأمة (المادة 140 من الدستور) ، تتم المصادقة على القوانين العادية بأغلبية الأعضاء الحاضرين فقط لكلا الغرفتين .
- من ناحية اجبارية الخضوع للرقابة الدستورية، فالقوانين العضوية تخضع للرقابة الإجبارية أمام المحكمة الدستورية بناء على إخطار من رئيس الجمهورية قبل اصدارها (المادة 140 من الدستور) ، أما القوانين العادية فتكون رقابة المحكمة الدستورية عليها اختيارية (المادة 190 من الدستور) .

ب- القوانين العادية

هي النصوص التي يسنها البرلمان بشكل عادي في حدود اختصاصاته المبينة على سبيل الحصر بموجب المادة 139 من الدستور . ومن أهم القوانين العادية التي تشكل مصدرا للمشروعية الإدارية: قانون الولاية¹، وقانون البلدية² ، قانون الصفقات العمومية³ (الصفقات العمومية منذ 2020 اصبحت تنظم بموجب قانون)، وقانون نزاع الملكية⁴ ، ...

¹ - قانون رقم 07-12، مؤرخ في 12 فيفري 2012، يتعلق بالولاية، ج.ر.ج.ج، عدد 12، مؤرخة في 29 فيفري 2012.

² - قانون رقم 10-11(معدل)، مؤرخ في 22 جوان 2011، يتعلق بالبلدية، ج.ر.ج.ج، عدد 37، مؤرخة في 03 جويلية 2010..

³ - مرسوم رئاسي رقم 15-247، مؤرخ في 16 سبتمبر 2015، يتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، ج.ر.ج.ج، عدد 50، مؤرخة في 20 سبتمبر 2015

⁴ - قانون رقم 91-11 (معدل)، مؤرخ في 27 أبريل 1991، ج.ر.ج.ج، عدد 21، مؤرخة في 08 مايو 1991، يحدد القواعد المتعلقة بنزع الملكية من أجل المنفعة العمومية، ج.ر.ج.ج، عدد 21، مؤرخة في 08 ماي 1991

04- التنظيم (التشريع الفرعي)

يشكل التنظيم مصدرا مهما من مصادر المشروعية، ويقصد به مجموعة القرارات التي تصدرها السلطة التنفيذية في شكل قواعد عامة ومجردة تطبيقا للقوانين (لوائح تنفيذية)، أو بهدف تنظيم بعض الميادين التي لا تدخل ضمن المجالات المحددة للقانون (أنظمة مستقلة)¹، أو بقصد الحفاظ على النظام العام بعناصره المختلفة (لوائح الضبط). وتصدر هذه القرارات في صورة مراسيم رئاسية، أو مراسيم تنفيذية، أو قرارات وزارية (وزارية مشتركة)، أو في صور لوائح إدارية عادية، ومن أمثلة هذه اللوائح: المرسوم 131-88 المنظم للعلاقات بين الإدارة والمواطن²...

ثانيا- المصادر غير المكتوبة:

في غياب المصادر المكتوبة يلجأ القاضي إلى أعمال القواعد غير المكتوبة للفصل في المنازعات المعروضة عليه، وذلك من خلال استخلاصها والاستناد عليها للقول بمشروعية أو عدم مشروعيتها أعمال الإدارة. وتنقسم المصادر غير المكتوبة إلى قسمين، العرف والقواعد العامة للقانون.

1- العرف

على الرغم من تراجع أهميته في الوقت الراهن بسبب انتشار ظاهرة التدوين، يعتبر العرف من أهم ركائز مبدأ المشروعية وأقدمها، فهو يشكل مصدرا مهما من مصادر القانون على اختلاف فروعها. والقواعد العرفية تعتبر مكملة للقواعد القانونية المكتوبة كونها تأتي في مرتبة أدنى منها، وبالتالي لا يمكن للعرف مخالفة النصوص المكتوبة.

¹ - المادة 141: "يمارس رئيس الجمهورية السلطة التنظيمية في المسائل غير المخصصة للقانون. يندرج تطبيق القوانين في المجال التنظيمي الذي يعود للوزير الأول أو لرئيس الحكومة، حسب الحالة".

² - المرسوم رقم 131-88، مؤرخ في 04 جويلية 1988، المنظم للعلاقات بين الإدارة والمواطن، ج.ر.ج.ج، عدد 27، مؤرخة في 06 جويلية 1988.

والقواعد العرفية تنقسم الى قواعد عرفية دستورية، وأخرى ادارية، فالعرف الإداري يقصد به: "ما جرى عليه العمل من جانب السلطة التنفيذية في مباشرة صلاحياتها الإدارية بشكل متواتر وعلى نحو يمثل قاعدة ملزمة واجبة الإتياع¹، فالسلوك الذي اعتادت الإدارة على إتباعه لأداء وظيفتها في مجال معين من نشاطها في غياب نص تشريعي يضبط هذا النشاط، إذا اقترن بشعور لدى الإدارة والافراد بضرورة الالتزام به، أصبح بمثابة قاعدة ملزمة للإدارة، ومخالفتها تصبح بمثابة مخالفة لمبدأ المشروعية.

وعليه، لكي يصبح العرف الإداري ملزماً للإدارة، بحيث تبطل أعمالها إن خالفته، يجب أن يتوافر فيه ركنين أساسيين، هما الركن المادي والركن المعنوي.

أ. الركن المادي

ينشأ الركن المادي من تكرار الإدارة في نشاطها لسلوك معين وبشكل منتظم دون انقطاع، بحيث يصبح هذا التكرار عادة من عاداتها. وقد يكون سلوك الادارة إيجابيا في صورة القيام بعمل أو تصرف معين، كما قد يكون سلبيا في صورة الامتناع عن القيام بعمل أو تصرف معين. ويشترط لقيام العنصر المادي في العرف الإداري أن يتسم سلوكها بالعمومية والاستقرار، والعلانية

ب. الركن المعنوي

يقوم الركن المعنوي للعرف الإداري بتوفر الاعتقاد لدى الجهات الإدارية ولدى الافراد بضرورة الالتزام بالسلوك أو العادة التي درجت عليها.

¹ - بوضياف، عمار، المرجع في المنازعات الإدارية، القسم الأول، الطبعة الأولى، جسر للنشر والتوزيع، الجزائر، 2013، ص24.

2- المبادئ العامة للقانون

يقصد بالمبادئ العامة للقانون تلك المبادئ العامة غير المكتوبة التي يستنبطها القضاء من المقومات الأساسية للمجتمع، ويقررها ويعلنها في أحكامه¹، فيضفي عليها بذلك القوة الالزامية، بحيث تلتزم الإدارة باحترام هذه المبادئ، وتكون ترفاتها غير مشروعة في حالة مخالفتها.

ويرجع الفضل في إبراز المبادئ العامة للقانون إلى مجلس الدولة الفرنسي الذي استخلص مجموعة من المبادئ الأساسية العامة للقانون، كمبدأ المساواة، ومبدأ كفالة حقوق الدفاع، ومبدأ حق التقاضي، ومبدأ عدم المساس بالحقوق المكتسبة.

المطلب الثاني: نطاق (استثناءات) مبدأ المشروعية

سبق القول بأن الإدارة - كقاعدة عامة - ملزمة بالخضوع لمبدأ المشروعية في جميع أعمالها وتصرفاتها، إلا أن هذا الخضوع لا يعتبر خضوعاً مطلقاً، بل ترد عليه استثناءات، ففي بعض الحالات يسمح للإدارة (استثناء) بالخروج عن هذا المبدأ تيسيراً لها في مباشرة بعض التصرفات وفق ما تقتضيه المصلحة العامة، بحيث يضيق العمل بمبدأ المشروعية ويتعذر على القضاء ممارسة رقابته على أعمال الإدارة². يمكن تلخيص هذه الحالات فيما يلي:

الفرع الأول: السلطة التقديرية

من المعلوم أن سلطة الإدارة في التصرف تكون إما مقيدة وإما تقديرية، فتكون مقيدة عندما يفرض عليها القانون (بمعناه الواسع) القيام بتصرف معين، أو الامتناع عنه متى توافرت شروط ذلك، وتكون تقديرية عندما يترك للإدارة قدراً معيناً من الحرية في التصرف أو عدمه، وفي اختيار الوقت والقرار المناسب، تقديراً للظروف والمعطيات المحيطة، على أن يتم ذلك في إطار مجموعة من

¹ - كنعان، نواف، القانون الإداري، الكتاب الأول، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، 2006، ص 66

² - هذا الاستثناء يخص الرقابة القضائية فقط، دون الرقابة السياسية والرقابة الإدارية.

الضوابط، منعا لتعسفها في استعمالها لسلطتها التقديرية حماية للحقوق والحريات، وتتمثل هذه الضوابط في:

- مراعاة قواعد الاختصاص والاجراءات التي نص عليها الفانون.
- أن يكون الهدف تحقيق المصلحة العامة.
- أن تبني القرارات على أسباب صحيحة.
- التكيف القانوني السليم للوقائع.

الفرع الثاني: نظرية الظروف الاستثنائية

وفقا لهذه النظرية، تصبح بعض التصرفات غير المشروعة في الظروف العادية مشروعة في الظروف غير العادية، غير أن هذا لا يتحقق الا بتوفر مجموعة من الشروط وهي:

- تحقق ظرف استثنائي مؤكد حدوثه
- تحديد فترة زمنية لممارسة السلطات الاستثنائية
- أن يتضمن اعلان الطوارئ على الهدف من حالة الطوارئ.
- صعوبة معالجة الظرف الاستثنائي وفقا لقواعد المشروعية العادية.
- تناسب السلطات المستحدثة مع الظرف الطارئ
- التوازن بين الاجراءات المتخذة والحفاظ على الحقوق والحريات.

الفرع الثالث: نظرية أعمال السيادة (أعمال الحكومة)

هي طائفة من الأعمال التي تقوم بها الادارة ولا تخضع لرقابة القضاء (من ناحية الالغاء فقط دون التعويض)، وهذه النظرية هي في طريق التلاشي بسبب الانتقادات الفقهية الواسعة التي واجهتها باعتبارها ثغرة تمس بمبدأ المشروعية . ولتمييز اعمال السيادة عن الاعمال العادية للإدارة ظهرت مجموعة من النظريات والمعايير أهمها:

أولاً: معيار الباعث (الهدف) السياسي

وهو أول المعايير اعتماداً لدى مجلس الدولة الفرنسي، ويقوم على فكرة أن كل عمل يصدر عن الإدارة وكان وراءه باعث سياسي اعتبر من أعمال السيادة ولم يخضع لرقابة القضاء¹.

ثانياً: معيار طبيعة العمل، او المعيار الموضوعي

ويقوم على التمييز بين أعمال الإدارة المتصلة بوظيفة الحكم وبين أعمالها الإدارية الروتينية، وقد ذهب فريق من الفقهاء الى التفرقة بينهما على أساس أن الأولى تتحقق عند ممارسة الإدارة للاختصاصات المخولة لها في الدستور، أما الثانية فتكون عند ممارسة اختصاصات مخولة لها في القانون، و انتقد هذا الرأي على أساس أن رئيس الدولة يمارس وظائف إدارية بمقتضى نصوص صريحة في الدستور كالتعيين.

ثالثاً: معيار العمل المشترك

ويرى انصاره أن أعمال السيادة هي الأعمال التي تأتيا السلطة التنفيذية بمناسبة علاقتها بسلطات هامة اخرى كالبرلمان، أو بسلطات أجنبية تخرج بطبيعتها عن رقابة القضاء الوطني.

رابعاً: معيار القائمة القضائية

أمام فشل المعايير السابقة، وعجزها عن فصل أعمال السيادة عن الأعمال الإدارية الخاضعة لرقابة القضاء، اتجه الفقه الى تبني فكرة جديدة تبناها الفقيه "هوريو" تقوم على اعتبار "العمل الحكومي" بأنه ذلك "العمل الذي يقرر له القضاء الإداري، وعلى رأسه مجلس الدولة ومحكمة التنازع هذه الصفة"، واستطاع الفقه من خلال تجميع أحكام القضاء المتعلقة بأعمال السيادة وتصنيفها في مجموعات محددة على سبيل الحصر سميت بالقائمة القضائية، ورغم أن الاتجاه السائد الآن هو التضييق من نطاق أعمال السيادة إلا أن الفقه قد اتفق على مجموعة من الأعمال التي تدخل في نطاق القائمة القضائية، ومنها:

¹ - الطماوي، سليمان محمد، مرجع سابق، ص 330.

- الاعمال المتعلقة بعلاقة السلطة التنفيذية بالبرلمان
- الاعمال المتصلة بالعلاقات الدبلوماسية، والشؤون الخارجية للدولة.
- الاعمال المتصلة بالحرب
- الاعمال والاجراءات المتصلة بسلامة الدولة وأمنها الداخلي.

المبحث الثاني: الرقابة على أعمال الإدارة

تعتبر الرقابة على أعمال الإدارة من أهم وأنجع ضمانات حماية مبدأ المشروعية، حيث أن هذه الرقابة تتيح للأفراد وسائل متعددة لإجبار السلطة الإدارية على مراجعة تصرفاتها وتصحيح ما شاب هذه التصرفات من أخطاء، بما يضمن في النهاية احترام الإدارة لمبدأ المشروعية، وعدم الخروج على مقتضياته في نشاطاتها المختلفة.

و الرقابة على السلطة الإدارية قد تكون رقابة داخلية تمارسها الإدارة نفسها على أعمالها، كما قد تكون رقابة خارجية تباشرها هيئات أخرى غير الإدارة على أعمال الإدارة العامة، وهذه الرقابة قد تكون سياسية، أو قضائية. وستناول فيما يلي كل نوع من هذه الأنواع:

المطلب الأول- الرقابة الإدارية

وهي عبارة عن رقابة داخلية تمارس ضمن الأجهزة والهيئات الإدارية، وفيما بينها، ويتميز هذا النوع من الرقابة بالسرعة والبساطة، بحيث لا تخضع في الغالب لشكليات أو إجراءات محددة، كما أنها أيضا رقابة شاملة، بحيث لا تنصب فقط على مشروعية العمل بل على ملائمته أيضا¹. وتأخذ هذه الرقابة عدة صور ومنها:

¹ - بوضياف، عمار، المرجع في المنازعات الإدارية، القسم الأول، مرجع سابق، ص35.

الفرع الأول: الرقابة الذاتية

تتحقق الرقابة الذاتية عندما يبادر الموظف أو الجهة الادارية التي صدر عنا التصرف الى تصحيحه، سواء بتعديله أو سحبه أو إلغائه، وتكون هذه المبادرة إما تلقائية أو بناء على تظلم أو طعن ولائي.

الفرع الثاني: الرقابة الرئاسية

وهي تلك الرقابة التي يمارسها الرئيس على مرؤوسيه وعلى أعمالهم، وهذه الرقابة تركز على مبدأ التسلسل الاداري أو السلمي الذي يسمح للرئيس الاداري بالتوجيه والاشراف، كما يسمح له أيضا بالتعقيب على أعمال مرؤوسيه ومراقبتها من خلال المصادقة عليها أو تعديلها أو إلغائها سواء كان ذلك من تلقاء نفسه، أو بناء على تظلم أو طعن رئاسي.

الفرع الثالث: الرقابة الوصائية

وتتمثل في سلطة الرقابة والإشراف التي تمارسها السلطة الوصية ممثلة في الادارة المركزية على الأجهزة الإدارية اللامركزية وعلى تصرفاتها، سواء بالمصادقة أو بالإلغاء أو بالحلول. ومن أمثلة الرقابة الوصائية، وصاية الوالي على أعمال البلدية أو وصاية وزير التعليم العالي على الجامعة... الخ.

المطلب الثاني- الرقابة السياسية

وتسمى أيضا بالرقابة الشعبية، وهي تلك الرقابة التي يمارسها المواطنون على التصرفات التي تصدر من الإدارة، وتتجسد هذه الرقابة من خلال:

- الاقتراع العام (الانتخابات).
- الأحزاب السياسية من خلال تواجدها في المجالس المنتخبة وابداء مواقفها من تصرفات الادارة.

- الرأي العام وسائل الإعلام المختلفة، والانتخابات والمنظمات وغيرها...
- الرقابة التشريعية أو البرلمانية: وهي الرقابة التي يمارسها البرلمان على الحكومة، وتتم وفق آليات متعددة ينص عليها الدستور وينظمها القانون العضوي، وتتمثل في:
 - مناقشة مخطط عمل الحكومة.
 - مناقشة مشاريع القوانين والتصويت عليها.
 - استجواب الحكومة، الاسئلة الكتابية والشفهية.
 - مناقشة بيان السياسة العامة للحكومة
 - ملتصق الرقابة.
 - التصويت بالثقة.
 - لجان التحقيق.
 - مناقشة مشروع قانون الميزانية العامة للدولة والمصادقة عليه.

المطلب الثالث- الرقابة القضائية

رغم تعدد نظم الرقابة على اعمال الادارة وتنوعها بين السياسية والادارية والقضائية، تبقى الرقابة القضائية اكثر هذه النظم فعالية في تأكيد مبدأ المشروعية وحماية حقوق وحرية الافراد، واكثرها حيادية على اعتبار أن القضاء كجهة مستقلة ومحيدة هو الجهة الأكثر تأهيلا للقيام بها.

وعلى عكس الصور الاخرى للرقابة، فإن الرقابة القضائية ليست تلقائية فلا يمكن للقاضي مباشرة رقابته على الإدارة الا بطلب من أحد الأشخاص المؤهلين من خلال رفع دعوى قضائية ادارية امام جهة قضائية ادارية مختصة، كما أنها أيضا رقابة مقيدة ومنظمة بأحكام واجراءات دقيقة .

تعتبر الرقابة القضائية على أعمال الإدارة في الجزائر بمثابة حق دستوري لكل متضرر من أعمال وتصرفات لإدارة، وهو ما نصت عليه المادة 168 من التعديل الدستوري لسنة 2020.

المادة 168: " ينظر القضاء في الطعن في قرارات السلطات الإدارية".

الفرع الأول: نظم الرقابة القضائية على الإدارة

أولاً: قضاء المظالم (ولاية المظالم)

طبق هذا النظام في الدولة الإسلامية بعد الخلافة الراشدة ابتداء من العهد الأموي (عهد عبد الملك بن مروان)، وهو يشكل نواة القضاء الإداري المعروف حالياً.

يختص ديوان المظالم بالفصل في القضايا التي يكون كبار الولاة والقضاة ورجال الدولة وأبناء الامراء وكتاب الدولة والجباة طرفاً فيها، وهو يتشكل من ناظر المظالم أو رئيس الديوان (ال خليفة، أو من ينوبه، ثم من الولاة بعد توسع رقعة الدولة الإسلامية)، ومن قضاة وفقهاء ووزراء وعوان وكتاب وشهود¹.

ثانياً: نظام القضاء الموحد (الأنجلوسكسوني)

يطبق هذا النظم في أغلب الدول الانجلوسكسونية، حيث يسود في إنجلترا وبعض الدول التي تسيطر على نهجها كالولايات المتحدة الأمريكية و استراليا وكندا... ، والتي تربط بإنجلترا لأسباب تاريخية وسياسية ، ويقوم نظام القضاء الموحد على أساس وجود جهة قضائية واحدة في الدولة (القضاء العادي)، تختص بالفصل في جميع النزاعات مهما كانت طبيعتها وأطرافها، وفقاً لقانون واحد وإجراءات واحدة.

ويحققها النظام مجموعة من المزايا أهمها:

¹ - شهبوب، مسعود، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية، الأنظمة القضائية المقارنة والمنازعات الإدارية، الجزء الأول، دم.ج، الجزائر، ط03، 2005، ص11.

- يؤكد مبدأ المشروعية، حيث يخضع الجميع (حكاما ومحكومين) لجهة قضائية واحدة وقانون واحد، فالإدارة لا تعامل كسلطة عامة متميزة، وإنما تعامل كما يعامل الأفراد، بحيث يمكن للقاضي أن يوجه لها الأوامر، وأن يحل قراره محل قرار الإدارة.
- يمتاز بالسهولة والوضوح، مما يجنب اشكالات توزيع الاختصاص (وجود احالة داخلية).
- يمتاز بتوحيد القانون (مساواة الإدارة مع الافراد)، وتوحيد القضاء (المحاكم العادية)
- يحقق مبدأ سيادة القانون، حيث تساوى الإدارة مع الافراد، دون أن تتمتع بأي امتياز.
- في المقابل واجه هذا النظام انتقادات كثيرة نتيجة للثغرات والعيوب التي تشوبه ومنها:
- يتجاهل طبيعة المنازعة الادارية وما تتميز به دون غيرها(الادارة تعمل على تحقيق الصالح العام، والفرد يستهدف المصالح الشخصية).
- يؤدي الى اخضاع الادارة للقضاء مما يعرقل نشاط الادارة ويحد من استقلالها.
- ينفي مسؤولية الدولة، ويحمل الموظفين مسؤولية أخطائهم الوظيفية.

ثالثا: نظام القضاء المزدوج (اللاتيني)

ظهر هذا النظام في فرنسا بعد الثورة الفرنسية ثم انتقل إلى معظم الدول الأوروبية مثل بلجيكا، والدول العربية كمصر والأردن وتونس والجزائر...، وهو يقوم على وجود جهتين قضائيتين (عادية، ادارية) مستقلتين عن بعضهما عضويا وموضوعيا، وتوزع بينها النزاعات حسب طبيعتها، مع وجود هيئة تفصل في تنازع الاختصاص بينهما "محكمة التنازع".

ويتصدى القضاء الإداري للفصل في المنازعات الإدارية، أي التي تكون الإدارة طرفا فيها، ويطبق قواعد متميزة ومختلفة عن قواعد القانون الخاص وهي قواعد القانون الإداري، وبالتالي فهو يتولى

مراقبة مشروعية أعمال الإدارة، ولا يحق له كأصل عام أن يبحث في ملائمة هذه الأعمال ، كما لا يحق له أن يصدر أوامرو وتوجيهات للإدارة أو أن يجبرها على التصرف على نحو معين.

ويتميز النظام القضائي المزدوج بمجموعة من المميزات أهمها :

- يميز بين القانون العام والقانون الخاص.
 - وجود إجراءات تسري على القضاء العادي وأخرى تسري على القضاء الإداري.
 - لا يعترف بنظام الإحالة (يمكن الدفع بعدم الاختصاص).
 - يؤدي الى التوفيق بين المصالح العامة التي تهدف الإدارة الى تحقيقها، وبين المصلحة الخاصة لكل فرد مما يساهم في ترسيخ مبدأ المشروعية.
- كما ترد على هذا النظام مجموعة من العيوب يمكن تلخيصها فيما يلي:
- يؤدي الى تعقيد الاجراءات، وتنازع الاختصاص (ايجابي، سلبي).
 - لا يحقق المساواة أمام القضاء بين الإدارة والافراد(محاباة الإدارة بقانون خاص بها مختلف عن القانون الخاص).

الفصل الثاني: نشأة وتنظيم القضاء الإداري

رأينا في الفصل السابق أن الأنظمة القضائية المقارنة تتجسد في عدة نماذج وأهمها النظام المزدوج الذي يفرد المنازعات الإدارية بنظام قضائي مستقل وهو القضاء الإداري، وعليه سنخصص هذا الفصل للتحديث عن نشأة وتطور القضاء الإداري في كل من فرنسا والجزائر (المبحث الأول)، ثم نستعرض تفاصيل التنظيم القضائي في الجزائر باعتباره موضوع هذا البحث (المبحث الثاني).

المبحث الأول نشأة وتطور القضاء الإداري

منذ بداية نشأته في فرنسا، عرف القضاء الإداري تحولات جذرية في كل من النظامين الفرنسي والجزائري، انتهت بتثبيت اركان هذا النظام واستكمال عناصره.

المطلب الأول: نشأة وتطور القضاء الإداري في فرنسا

رغم أن فكرة القضاء الإداري تعود في الأصل إلى نظام قضاء المظالم الذي عرفته الحضارة الإسلامية، والقائم على فكرة وجود رقابة قضائية متميزة عن القضاء العادي، تفرض على الولاية ورجال الدولة، وذوي السلطة، إلا أن كثير من الفقهاء يرجعون أصل القضاء الإداري كنظام بصورته الحديثة إلى فرنسا التي يعتبرونها مهد القضاء الإداري ورائدة القضاء المزدوج، ومنها انتشر هذا النموذج في الدول الأخرى، ولذلك أصبح يطلق عليه "النظام اللاتيني أو الفرنسي".

وقد كان للأفكار التي جاءت بها الثورة الفرنسية في 1789 وبصفة خاصة مبدأ الفصل بين السلطات الدور البارز في بلورة مبادئ القضاء الإداري والتأسيس لمبدأ ازدواجية القضائية، غير أن ذلك لم يتم بصفة مباشرة بل مر بعدة مراحل .

- يمكننا التمييز بين ثلاث مراحل رئيسية مرت بها عملية تكوين القضاء الإداري في فرنسا:
- في عام 1790 كانت وظيفة العدالة الإدارية بيد الإدارة وحدها وهي مرحلة الإدارة القضائية.
 - في العام الثامن للثورة، شهد النظام القضائي الفرنسي بداية تكون جنين العدالة الإدارية التي كانت تعمل على أساس مبدأ العدالة المحجوزة أو القضاء المحجوز.
 - أخيراً ، منذ عام 1872 ، أكدت العدالة الإدارية نفسها من خلال الاعتراف بميزتها المتمثلة في وجود سلطة حقيقية للحكم: هذه عدالة مفوضة

الفرع الأول: مرحلة الادارة القضائية أو الوزير القاضي (Ministre-juge) (1790-1799)

تجسدت هذه المرحلة بصفة جلية بإصدار الجمعية التأسيسية للقانون 16-24 أوت 1790، المتعلق بالتنظيم القضائي¹، والذي نص في مادته 13² على إلغاء المحاكم القضائية التابعة للملك، والتي كانت تسمى بـ"البرلمانات القضائية les parlements de l'ancien régime"، وبالتالي منع السلطة القضائية من النظر في المنازعات الإدارية، أو التعرض لأعمال الإدارة العامة، أي منعها من النظر في كل المسائل التي تكون الإدارة طرفاً فيها، وحصرت تدخل القاضي في النزاعات التي تثور بين الخواص فقط، وكان الهدف من هذا الاجراء هو الحفاظ على استقلال الإدارة تجاه السلطة القضائية كأحد مقتضيات مبدأ الفصل بين السلطات.

¹ - للاطلاع على النص الاصيل: <http://legilux.public.lu/eli/etat/leg/dec/1790/08/16/n1/jo>

² - **Article 13:** Les fonctions judiciaires sont distinctes et demeureront toujours séparées des fonctions administratives. Les juges ne pourront, à peine de forfaiture, troubler, de quelque manière que ce soit, les opérations des corps administratifs, ni citer devant eux les administrateurs pour raison de leurs fonctions.

"تعتبر الوظائف القضائية منفصلة عن الوظائف الإدارية. ولا يستطيع القضاة أن يعرقلوا بأية طريقة كانت أعمال أجهزة الإدارة، تحت طائلة الخيانة العظمى. ولا يمكنهم تكليف رجال الإدارة بالحضور أمامهم بسبب وظائفهم"

وعوضاً عن ذلك، تم تكليف بعض رجال الإدارة العامة بمهمة الفصل في الشكاوى المرفوعة ضد الإدارة¹، حيث أسندت مهمة الفصل في الدعاوى التي تكون الإدارة المركزية طرفاً فيها إلى الوزير، كما نص القانون 11-16 سبتمبر 1790 على اختصاص حكام الأقاليم بالفصل في القضايا التي تكون الإدارة المحلية طرفاً فيها على أن تستأنف قراراتهم أمام رئيس الدولة باعتباره الرئيس الأعلى للإدارة.

وبهذا أصبحت الإدارة المختصة لوحدها بالفصل في المنازعات التي تكون هي نفسها طرفاً فيها. لتكون بذلك الخصم والحكم في الوقت ذاته، وأصبح على الأفراد المتضررين من تصرفات الإدارة اللجوء إلى الإدارة نفسها للتظلم وتقديم الشكوى، والتظلم يكون أمام الجهة التي تعلق مصدره القرار، فإن لم توجد فأمام الجهة نفسها التي أصدرت هذا القرار. لذلك نجد أن الإدارة في هذه المرحلة قد جمعت بين صفتين، فهي إدارة عاملة تباشر نشاطاً إدارياً تحقق من خلاله المصلحة العامة، وإدارة قاضية تفصل في المنازعات التي تنشأ بينها وبين الأفراد.

ورغم أن هذا الأمر كان مقبولاً في بدايته بسبب السمعة السيئة لقضاء "البرلمانات"، ولما كان عالقا بالأذهان من ذكرى طيبة خلفها كبار الموظفين الذين كان يرسلهم الملك إلى الأقاليم ويعهد إليهم باختصاصات قضائية، إضافة للفهم الخاطئ الذي كان سائداً حول مبدأ استقلال الإدارة والذي حال دون خضوعها لقاضٍ أياً كان²، إلا أن فكرة الإدارة القاضية قد اثبتت فشلها وتعرضت لانتقادات شديدة بسبب تعسف الإدارة، مما دفع الجهات المختصة إلى محاولة تصحيح هذه الوضعية عن طريق خلق هيئات متميزة عن الإدارة، تستشيرها وتستعين بها للفصل في الشكاوى

¹ - الطماوي، سليمان محمد، الوجيز في القضاء الإداري مرجع سابق، ص 30

² - المرجع نفسه، ص 35.

المرفوعة امامها، مع بقاء الكلمة النهائية لرئيس السلطة التنفيذية، وبالتالي أنشئ مجلس الدولة الفرنسي في صورته الأولى في إطار القضاء المحجوز.

الفرع الثاني: مرحلة القضاء المحجوز(القضاء المقيد 1799-1872)

شكلت هذه المرحلة بداية استقلال الادارة القاضية عن الادارة العاملة، من خلال اعتماد الفصل الوظيفي بين الموظف العامل، والموظف القاضي داخل الإدارة، بحيث تم إسناد مهمة فحص المنازعات الإدارية إلى هيئات ادارية متخصصة ، غير ان حجز سلطة الحكم النهائي في المنازعات بقيت بيد السلطة الإدارية، ففي القمة يمتلك رئيس الدولة سلطة الحكم في المنازعات الادارية بناء على اقتراح من مجلس الدولة ؛ وفي القاعدة ، يكون الحكم في بعض المنازعات من اختصاص مجلس المحافظة ، ولكن تحت ادارة الحاكم او المحافظ.

فابتداء من العام الثامن للثورة وضع نابليون اساس مجلس الدولة بمقتضى دستور 22 فريمر من السنة الثامنة (13 ديسمبر 1799)، حيث أنشأ بموجب المادة 52¹ منه مجلس الدولة كهيئة استشارية (على انقاض مجلس الملك المكون من كبار الشخصيات والأمرء المقربين من الملك)، مهمتها تقديم المشورة للحكومة سواء في سن القوانين او مباشرة شؤون الإدارة او الفصل في المنازعات، هذا الدور الاخير كان يمارسه مجلس الدولة من خلال تحضير الدعوى و اقتراح الحكم الذي يعرض على شكل تقرير على الجمعية العامة للمجلس، لتصدر هذه الأخيرة قرارها في الموضوع الذي يقدم لرئيس الدولة في شكل مشروع قرار، وتولت هذه المهمة لجنة المنازعات المتكونة من وزير العدل وعدد من النواب والمندوبين ورؤساء الدوائر بموجب مرسوم 11 جوان 1806. و كان

¹ - **Article 52:** « Sous la direction des consuls, un Conseil d'État est chargé de rédiger les projets de lois et de règlements

d'administration publique et de résoudre les difficultés qui s'élèvent en matière administrative. »

استحداث لجنة المنازعات وتنظيمها نقطة البداية لنشأة و ظهور مجلس الدولة بهيئة محكمة¹ ، وهذا ما ادي بالكثيرين الى اعتبار مجلس الدولة الذي أنشأه نابليون بونابرت ، رغم دوره الاستشاري الثانوي، بأنه يشكل اللبنة الأولى للقضاء الإداري الفرنسي .

ونتيجة لإرساء مجلس الدولة لقواعد اجرائية ثابتة ومستقرة، أصبحت الادارة مجبرة في معظم الحالات على استشارته فيما يعرض عليها من منازعات، وأصبح رئيس الدولة يصادق باستمرار ودون اعتراض على مقترحاته، ثم جاء دستور 04 نوفمبر 1848 ليعتبره من بين السلطات العامة في الدولة وأصبح يصدر قرارات باسم الشعب.

خلال هذه المرحلة مر مجلس الدولة بعدة فترات كان دوره (القضائي والاستشاري) فيها يبرز ويقوى أحيانا ويخبو ويفنى أحيانا أخرى².

على المستوى المحلي تم انشاء مجالس أقاليم أو محافظات (Conseils de préfecture) بموجب قانون 17 فيفري 1800 كأجهزة ادارية باختصاصات قضائية محدودة، بحيث تقوم-تحت اشراف الحكام- بتسوية بعض النزاعات ذات الطابع المحلي كالضرائب والصفقات ومنازعات الاشغال العمومية والاملاك العامة، ومنازعات الجماعات المحلية وقد خضعت هذه المجالس لإعادة اصلاح بموجب مرسوم 06 جانفي 1926، والذي خفض عددا الى 22 مجلسا، ودعم استقلالها عن الادرة من خلال إلغاء خضوعها لرئاسة المحافظين، ثم تم التخلي عنا نهائيا في 1953 واستبدالها بالمحاكم الإدارية.

¹ - صاش جازية، مجلس الدولة في القضاء الجزائري، رسالة دكتوراة في القانون كلية الحقوق ،جامعة يوسف بن خدة، الجزائر، 2007-2008، ص 17.

² - بعلي، محمد صغير، مجلس الدولة ،دارالعلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2004، ص 23.

الفرع الثالث: مرحلة القضاء المفوض (القضاء البات)

في هذه المرحلة اصبح مجلس الدولة يصدر قراراته دون الحاجة الى تصديق رئيس الدولة، وبالتالي حقق استقلالية عن الجهة الادارية التي كان تابعا لها، وبالتالي لم تعد أحكامه بحاجة إلى تأييد من السلطة الإدارية.

ففي 24 ماي 1872 صدر قانون تنظيم مجلس الدولة ليكمل له الاختصاص القضائي¹ (الى جانب الاختصاص الاستشاري الموروث من المراحل السابقة)، وبذلك تم إنهاء مرحلة القضاء المحجوز أو القضاء المقيد، وبدأت مرحلة جديدة وهي مرحلة القضاء المفوض، حيث أن مجلس الدولة أصبح يبت بصفة سيادية ومستقلة في القضايا المعروضة أمامه، كما أصبحت قراراته ملزمة، فتحول بذلك الى جهة قضائية مستقلة تماما عن القضاء العادي وتملك الاختصاص الشامل والاصلي في المنازعات الادارية.

لقد منح هذا القانون لمجلس الدولة سلطة البت النهائي في المنازعات الإدارية التي يتم رفعها أمامه. وبذلك كانت هذه الأحكام تعد نافذة بمجرد صدورها، وبدأ في إرساء القواعد القانونية بما له من سلطة خاصة في هذا الشأن ومنذ هذه اللحظة بدأ القانون الإداري كفرع قانوني متخصص في التكون والتطور.²

¹ - Article 9 de la loi du 24 mai 1872: « Le Conseil d'État statue souverainement sur les recours en matière contentieuse administrative et sur les demandes d'annulation pour excès de pouvoir formés contre les actes des diverses autorités administratives. »

² إبراهيم عبد العزيز شيحا ، القضاء الإداري، مبدأ المشروعية، تنظيم القضاء الإداري، منشأة المعارف، الاسكندرية، مصر 2003. ص 286.

كما أنشأ قانون 24 مايو 1872 محكمة تنازع¹ مشكلة من قضاة من محكمة النقض ومجلس الدولة، مكلفة بتسوية تنازع الاختصاص الذي يمكن أن ينشأ بين جهات القضاء العادي والاداري، وقد لعبت هذه الأخيرة من خلال حكم "بلانكو"² (Blanco) الشهير في 08 فيفري 1873، دورا بارزا في ارساء قواعد القانون الإداري في فرنسا من خلال إقرار مسؤولية الدولة عن الأضرار الناجمة عن المرافق العامة، واختصاص القضاء الإداري بالفصل في المنازعات المتعلقة بها.

ظل مجلس الدولة يمارس هذا الاختصاص باعتباره جهة استئنافية للإدارة القاضية، بحيث لم يكن بالإمكان رفع الدعوى مباشرة أمامه ما لم يتم المعنى بالأمر برفع تظلمه أمام الوزير المختص، وهذا الى غاية 13 ديسمبر 1889 اين تخلص مجلس الدولة الفرنسي نهائيا من قيد السلطة التنفيذية، واستقل تماما عن جهة الإدارة، وذلك بمناسبة حكمه الشهير في قضية Cadot³ والذي أقر فيه حق الافراد في الالتجاء مباشرة الى رفع دعوى ادارية امام مجلس الدولة دون الحاجة الى

¹ - أسست محكمة التنازع الفرنسية بموجب المادة 89 من دستور 1848 لتسوية تنازع الاختصاص بين السلطة الإدارية والسلطة القضائية، ثم الغيت مع ظهور الإمبراطورية الثانية في 1852، وأعيد إنشاؤها بموجب قانون 24 ماي 1872.

² - تتلخص الوقائع في أن طفلة باسم "بلانكو" تعرضت لحادث تسببت فيه عربة تابعة لشركة فرنسية لصناعة التبغ وأدى الى اصابتها بجروح ، فرفع والد الفتاة دعوى أمام المحكمة العادية للمطالبة بالتعويض على اساس المسؤولية المدنية عن الضرر اعتمادا على المواد 1382 إلى 1384 من القانون المدني، وعندما رفض طلبه ، رفع الأمر إلى محكمة التنازع التي أسندت الاختصاص إلى القضاء الإداري للفصل في النزاع .

وبذلك أقر قرار بلانكو مسؤولية الدولة ووضع حدًا للمفهوم القديم القاضي بعدم مسؤوليتها، غير أنه أخضع هذه المسؤولية لنظام خاص يميزها عن المبادئ الواردة في القانون المدني في باب المسؤولية بين الأفراد وذلك بفعل حاجيات المرفق العام .

³ - تتلخص وقائع القضية في أن بلدية مرسيليا ألغت وظيفة المهندس مدير الطرق و المياه التي كان يشغلها "كادو". فطالبها بالتعويض عما لحقه من أضرار، فلما رفض مجلس البلدية الاستجابة لطلبه رفع دعوى أمام المحاكم العادية التي قضت بعدم اختصاصها، فرفع دعواه أمام مجلس الإقليم الذي قضى بدوره بعدم اختصاصه، فقدم طلبه إلى وزير الداخلية الذي أجاب بأنه مادام مجلس مرسيليا قد رفض طلب التعويض، فلا يمكنه هو نفسه أن يستجيب له، وكان هذا الرفض محل طعن السيد "كادو" أمام مجلس الدولة. اعتبر مجلس الدولة أن الوزير كان على حق في الامتناع عن النظر في أمور ليست في الحقيقة من اختصاصه، كما قرر أن النزاع الذي خلقه العقد المبرم بين بلدية مرسيليا وبين مهندس الطرق والمباني "كادو" هو نزاع إداري يرجع الاختصاص فيه إليه وحده.

اللجوء مسبقا الى الإدارة ، وبموجب هذا الحكم اصبح مجلس الدولة صاحب الاختصاص العام في المنازعات الإدارية.

غير أنه وبسبب كثرة المنازعات وتراكم القضايا أمام مجلس الدولة فقد تم انشاء المحاكم الادارية (حلت محل مجالس المحافظات)، بموجب اصلاحات 1953، وأصبحت هذه الاخيرة صاحبة الاختصاص العام في المنازعات الإدارية، باستثناء المنازعات التي عهد بها القانون الى مجلس الدولة او الى جهات اخرى. واصبحت في المقابل اختصاصات مجلس الدولة محددة على سبيل الحصر إلى جانب اختصاصه كمحكمة نقض بالنسبة لأحكام بعض المحاكم الإدارية الخاصة وأيضا باعتباره محكمة استئناف بالنسبة لأحكام المحاكم الإدارية

في 1987 انشأت خمس محاكم ادارية للاستئناف (Les cours administratifs d'appel)¹، مهمتها النظر في الطعون بالاستئناف ضد بعض قرارات المحاكم الإدارية، وتكون احكامها قابلة للطعن بالنقض امام مجلس الدولة. ليكتمل بذلك النظام القضائي الاداري المستقل عن الادارة وعن القضاء العادي ويتحقق الازدواج القضائي الذي يتميز به النظام الفرنسي.

سؤال: تكلم باختصار عن البرلمانات القضائية

الجواب:

قبل عام 1789 ، لم يكن مصطلح البرلمان يعني "مجلسا تشريعيًا"، ولكنه عبارة عن محكمة تمارس وظيفة القضاء، لأن الملك هو الذي كان يتولى السلطة التشريعية. يصدر كل برلمان احكاما نهائية في القضايا المدنية والجنائية، كما أن له ايضا اختصاص معياري يهدف إلى فحص وتسجيل الأعمال الملكية. كان هناك ثلاثة عشر برلماناً قبل الثورة.

¹ - بموجب القانون رقم 87-1127 بتاريخ 31 ديسمبر 1987

المطلب الثاني: تطور القضاء الاداري في الجزائر

عرفت الجزائر عبر مراحل تاريخها كل أصناف الأنظمة القضائية المعروفة، حيث انتقلت من ولاية المظالم الى نظام الازدواجية، ثم نظام الوحدة، لتستقر أخيرا في نظام ازدواجية القضاء، وعليه سنتطرق الى مختلف المراحل التي مر بها النظام القضائي في الجزائر بدءا من فترة ما قبل الاحتلال، ثم المرحلة الاستعمارية، ثم مرحلة ما بعد الاستقلال، فمرحلة الاصلاحات القضائية التي كرس نظام وحدة القضاء، وانتهاء بمرحلة الازدواجية التي اعلنها دستور 1996، كما سنتطرق ايضا الى مختلف التغييرات والتعديلات التي شهدتها القضاء الإداري في هذه المرحلة الاخيرة سواء من ناحية التنظيم ام الاجراءات.

الفرع الأول: مرحلة ما قبل الاحتلال

خلال فترة ما قبل الاحتلال انتهجت الجزائر نظاما قضائيا مزدوجا، يتكون من القضاء العادي الى جانب ديوان المظالم كنظام اسلامي تقليدي للرقابة القضائية على أعمال الإدارة ، حيث كان ديوان المظالم يختص بعملية النظر والفصل في المنازعات الإدارية¹.

الفرع الثاني: المرحلة الاستعمارية

منذ دخولها إلى الجزائر ، حاولت فرنسا طمس معالم الشخصية الجزائرية في جميع جوانبها، وكان من أول ما بادرت به هو محاولة القضاء تدريجيا على منظومتها القانونية المستمدة من الشريعة الإسلامية، وذلك من خلال نقل تشريعاتها ونظمها الإدارية و القضائية إلى الجزائر.

¹ - عوايدي، عمار. النظرية العامة للمنازعات الادارية في النظام القضائي الجزائري، الجزء الأول، دم.ج، الجزائر، 1998، ص148-

ساير التنظيم القضائي في الجزائر خلال الفترة الاستعمارية نفس التغيرات التي عرفها النظام

القضائي في فرنسا، وعليه يمكن تقسيم المرحلة الاستعمارية الى مرحلتين:

أولاً: المرحلة الأولى (1830 – 1848):

وهي مرحلة الخلط بين السلطات الادارية والسلطات القضائية أو ما يعرف بـ"الادارة القاضية"،

وقد تميزت هذه المرحلة بوجود هيئات ادارية-قضائية مختصة بالفصل في المنازعات الادارية،

وتتمثل هذه الهيئات في:

1- مجلس الادارة Conseil d'Administration (1834-1845)

أسس هذا المجلس بموجب أمر ملكي مؤرخ في 22/07/1834، ليحل محل اللجنة الإدارية

الملكية، ويتشكل من 06 أعضاء، ثلاثة منهم من الضباط يمثلون الجيش وثلاثة موظفين سامين من

الإدارة، تحت رئاسة الحاكم العام بالجزائر.

ويشكل مجلس الإدارة في الجزائر امدادا لنظرية الإدارة القاضية السائدة في فرنسا آنذاك، حيث

أنه يجمع في اختصاصه بين الصلاحيات الإدارية والقضائية، فبالإضافة الى دوره كمستشار

للمحافظ يعتبر مجلس الإدارة هيئة مختصة في المنازعات الادارية، حيث يفصل في جميع المنازعات

المخولة لمجالس المحافظات في فرنسا¹. بقرارات قابلة للاستئناف أمام مجلس الدولة الفرنسي، غير

أن مجلس الدولة كان دائما يرفض النظر في الطعون ضد هذه القرارات².

¹ - مجالس المحافظات Conseils de préfecture هي هيئات قضائية إدارية تم إنشاؤها في 17 فبراير 1800. ثم ألغيت في عام

1953، لتحل محلها المحاكم الإدارية.

² - بعلي، محمد الصغير، مرجع سابق، ص 64.

2- مجلس المنازعات Conseil du contentieux (1845-1846):

أسس مجلس المنازعات ليحل محل مجلس الإدارة، بموجب الأمر الملكي الصادر في أبريل 1945، المتضمن إعادة تنظيم الإدارة في الجزائر، يتشكل من رئيس وأربعة مستشارين وكاتب ضبط، مهمته الفصل في المنازعات الإدارية، بقرارات قابلة للاستئناف امام مجلس الدولة الفرنسي، بالإضافة الى دوره الاستشاري على غرار مجالس المحافظات في فرنسا.

وسرعان ما تم حل هذا المجلس بسبب محاولته مراقبة تجاوزات الإدارة الاستعمارية والحد من تعسفها، وتم تعويضه بمجالس المديرية.

3- مجالس المديرية Conseil de direction (1847-1848):

أسس الأمر الملكي المؤرخ في 01 سبتمبر 1847 ثلاث مجالس مديريات (على غرار مجالس الأقاليم الفرنسية)، موزعة على كل من الجزائر وهران وقسنطينة، يتشكل كل مجلس مديرية من ثلاثة أعضاء تحت رئاسة مدير الشؤون المدنية، باستثناء مجلس الجزائر الذي يتشكل من أربعة أعضاء، وهي تمارس نفس اختصاصات مجلس المنازعات.

وقد اتصف عمل مجالس المديرية بالتحيز للإدارة، حيث لعبت دورا مهما في تدعيم الإدارة الاستعمارية على حساب المواطنين¹، ولذلك اعتبر تأسيسها بمثابة رجوع الى فترة مجلس الإدارة.

¹ - خلوفي، رشيد، القضاء الإداري خلال الفترة الاستعمارية الفرنسية 1830-1862، مجلة إدارة، المجلد 09، العدد 18، ص20، الرابط: <https://www.asjp.cerist.dz/en/article/159644>

ثانيا- المرحلة الثانية (1848-1962):

بعد الثورة الفرنسية في 1848، عرفت الجزائر مرحلة جديدة في التنظيم القضائي، وهي مرحلة الازدواجية القضائية، حيث تميزت بتأسيس هيئات قضائية مستقلة عن الإدارة مختصة بالفصل في المنازعات الادارية، وتتمثل هذه الهيئات في:

1- مجالس المحافظات (العمالات) Conseils de préfecture (1848-1953):

تم إنشاء ثلاث مجالس عمالات في كل من الجزائر، وهران، وقسنطينة لتمارس نفس صلاحيات مجالس المديرية في فرنسا، وهي لا تختلف من حيث التشكيل عن سابقتها، كما يطعن في قراراتها أمام مجلس الدولة.

2- المحاكم الإدارية Tribunaux administratifs (1953-1962):

في 30 سبتمبر 1953، بموجب المرسوم رقم 53-954، المتعلق بإصلاح النظام القضائي في فرنسا ومستعمراتها، تم تحويل مجالس العمالات الثلاث إلى محاكم ادارية، تظم كل محكمة في تشكيلتها رئيسا وثلاثة مستشارين، و كانت هذه المحاكم تتكفل بالإضافة الى اختصاصاتها الاستشارية بالفصل كدرجة أولى، في حدود الاختصاص الاقليمي لكل منها، في جميع المنازعات الإدارية باعتبارها جهة قضائية ادارية ذات الولاية العامة (باستثناء منازعات تجاوز السلطة والموظفين العموميين والمنازعات البرلمانية التي بقيت من اختصاص مجلس الدولة الفرنسي)، ويطعن في أحكامها أمام مجلس الدولة الفرنسي.

الفرع الثالث: المرحلة الانتقالية (1962-1963)

بعد استرجاع السيادة الوطنية سنة 1962، ونتيجة للظروف المتردية على جميع المستويات الاجتماعية و الاقتصادية و الثقافية، وكذا الفراغ المؤسسي والقانوني الذي خلفه الاحتلال الفرنسي، فقد قامت السلطة القائمة باتخاذ مجموعة من الاجراءات المؤقتة والمستعجلة لمواجهة هذا الوضع، ومن هذه الاجراءات:

- اصدار الجمعية العامة التأسيسية للقانون رقم 62-157¹، و الذي نص على التمديد المؤقت للعمل بالتشريعات الفرنسية السارية غداة الاستقلال، الا ما كان يتنافى مع السيادة الوطنية أو ذو طابع عنصري أو استعماري، وتطبيقا لذلك أقر نظام الازدواجية القضائية الذي كان سائدا في الفترة الاستعمارية من خلال الابقاء على المحاكم الإدارية الموروثة عن الاحتلال، والمتواجدة بكل من الجزائر، وهران، وقسنطينة، بالإضافة للمحكمة الادارية بالأغواط التي انشئت بمرسوم في 08 جانفي 1962، لكنها لم تعرف أي نشاط يذكر².

- إبرام بروتوكول مع فرنسا بتاريخ 28-08-1962³، قصد إحالة قضايا الجزائريين القائمة أمام محكمة النقض و مجلس الدولة الفرنسيين إلى جهات القضائية الجزائرية (المادة 17 من البروتوكول القضائي)

¹ - القانون رقم 62-157، المؤرخ في 31 ديسمبر 1962، المتعلق بتمديد العمل بالقوانين الفرنسية، ج.ر.ج.ج، عدد 02، المؤرخ في 11 جانفي 1963.

² - خلوفي، رشيد، قانون المنازعات الإدارية، الجزء الاول، ديوان المطبوعات الجامعية، الطبعة الأولى، الجزائر، 2002، ص 98.

³ - تم نشره بموجب المرسوم 62-515، المؤرخ في 07 سبتمبر 1962، المتضمن نشر بروتوكولات واتفاقات ممضاة بتاريخ 28/08/1962 و 07/09/1962 بين الحكومة المؤقتة للدولة الجزائرية، و حكومة الجمهورية الفرنسية، ج.ر.ج.ج، عدد 14، مؤرخة في 14 سبتمبر 1962، ص 181 (بالغة الفرنسية).

- اصدار الأمر 62-49¹، المتضمن التعيين المؤقت للإطارات الجزائرية في مناصب القضاء ، وهذا ما ساعد على تحكم الجزائريين في القضاء في الشهور الأولى بعد الاستقلال².
- السماح لرئيس المحكمة الإدارية -مؤقتا- بأن يحكم كقاضي فرد ودون تدخل مندوب الحكومة في المسائل المتعلقة بالضرائب المباشرة والأداءات المماثلة³، وفيما بعد تم توسيع هذا الاختصاص ليشمل أيضا الفصل فرديا في النزاعات القضائية الخاصة بمجلس الدولة، وكذا الفصل في مخالفات نظام السير في الطرقات الكبرى⁴.
- انشاء المجلس الأعلى (المحكمة العليا لاحقا)، بموجب القانون 63-218، المؤرخ في 18 جوان 1963⁵، ليحل محل محكمة النقض ومجلس الدولة الفرنسيين، ويتكون المجلس من 04 غرف (غرفة القانون الخاص، الغرفة الاجتماعية، الغرفة الجنائية، الغرفة الإدارية)، كما نص القانون على نقل الاختصاص العام بالنظر في المنازعات الإدارية (الولاية العامة) من المحاكم الإدارية الى المجلس الأعلى (الغرفة الإدارية)، تمهيدا لإلغائها، مما يدل على توجه المشرع نحو توحيد جهات القضاء في نظام قضائي واحد، وهو ما تم فعلا في مرحلة لاحقة.

¹ - أمر رقم 62-049، مؤرخ في 21 سبتمبر 1962، يتعلق بالتعيينات في السلم القضائي، ج.د.ج، عدد 18، مؤرخة في 23 سبتمبر 1962، ص 277 (باللغة الفرنسية).

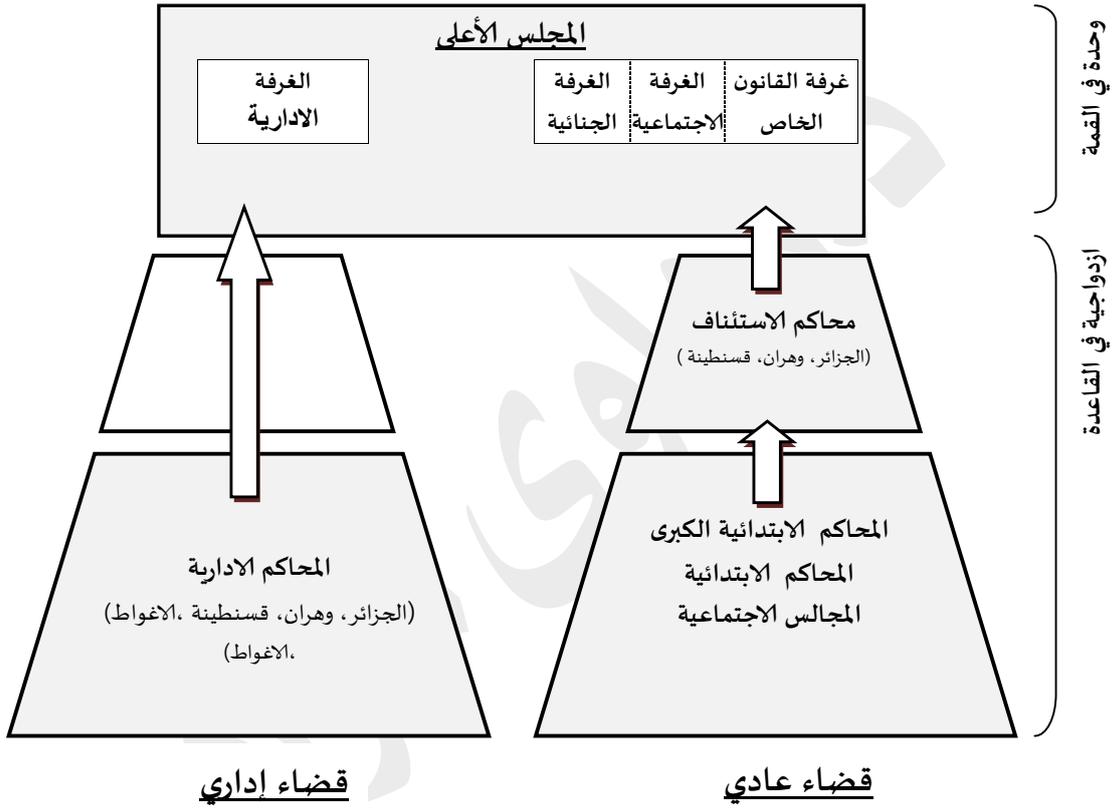
² - بوبشير محند امقران، النظام القضائي الجزائري، الطبعة الثالثة، د.م.ج، الجزائر، 2003، ص 201.

³ - مرسوم رقم 63-362، مؤرخ في 14 سبتمبر 1963، يتعلق بسير المحاكم الادارية في مجال الضرائب، ج.د.ج، عدد 67 مكرر، مؤرخة في 17 سبتمبر 1963، ص 969 (باللغة الفرنسية).

⁴ - مرسوم رقم 63-362، مؤرخ في 14 سبتمبر 1963، يتعلق بسير المحاكم الادارية في مجال الضرائب، ج.د.ج، عدد 67 مكرر، مؤرخة في 17 سبتمبر 1963، ص 969 (باللغة الفرنسية).

⁵ - القانون رقم 63-218، مؤرخ في 18 جوان 1963، يتضمن انشاء المجلس الأعلى، ج.د.ج، عدد 43، مؤرخة في 28 جوان 1963، ص 662.

إن توحيد المنازعات الإدارية والعادية في القمة في ظل جهاز قضائي واحد (المجلس الأعلى)، مع ابقائها منفصلة عن بعضها في القاعدة جعل الكثيرين يطلقون على هذه المرحلة وصف النظام القضائي المختلط كونه يجمع بين نظام ازدواجية في القاعدة، والوحدة في القمة.



مخطط التنظيم القضائي الجزائري في المرحلة الانتقالية

الفرع الرابع: مرحلة وحدة القضاء (1965-1996)

تميزت هذه المرحلة بتوجه المشرع الجزائري نحو تبني فكرة النظام القضائي الموحد، من خلال إعادة هيكلة واصلاح النظام القضائي، فكان اصدار الامر 65-278، الصادر في نوفمبر 1965، المتعلق بالتنظيم القضائي الجزائري¹ أول بوادرها هذا الاصلاح، وذلك من خلال توحيد الجهات القضائية في هيكل واحد، وقد تجلّى توجه المشرع الجزائري نحو تبني مبدأ الوحدة من خلال:

- الابقاء على المجلس الأعلى بغرفته الإدارية دون تغيير.

- تأسيس 15 مجلسا قضائيا لتحل محل محاكم الاستئناف، والمجالس الاجتماعية.

- تأسيس 130 محكمة موزعة على المجلس القضائية، لتحل محل المحاكم الابتدائية الكبرى والمحاكم الابتدائية الموروثة عن الاستعمار.

- الغاء المحاكم الإدارية الموجودة²، ونقل اختصاصها إلى المجالس القضائية لكل من الجزائر، وهران وقسنطينة (المادة 05)، وذلك من خلال استحداث غرفة إدارية على مستوى كل مجلس من المجالس الثلاث المذكورة، بحيث تختص هذه الغرف بالفصل ابتدائي في القضايا الادارية، ويطعن في قراراتها أمام الغرفة الإدارية بالمجلس الأعلى، وبذلك يكون قد وضع حدا للازدواجية القضائية التي كانت سائدة على مستوى قاعدة التنظيم القضائي في المرحلة الانتقالية.

¹ - أمر رقم 65-278، مؤرخ في 16 نوفمبر 1965، يتضمن التنظيم القضائي، ج.رج.ج، عدد 96، مؤرخة في 23 نوفمبر 1965، الصفحة 1290، الرابط: https://www.joradp.dz/SCRIPTS/Joa_Rec.dll/RecPost

² - أمر رقم 65-278 لم ينص صراحة على إلغاء المحاكم الإدارية، وإنما نص على نقل اختصاصها، مما يدل على إلغائها واستبعادها من هيكل النظام القضائي الجديد.

وبصدور الأمر 154-66، المتضمن قانون الاجراءات المدنية¹، تم تأكيد انتهاج الجزائر لنظام القضاء الموحد، حيث نص هذا القانون في المادتين 7 و 274 على توزيع الاختصاص في المادة الإدارية بين الغرف الإدارية بالمجالس القضائية، والغرفة الإدارية بالمجلس الأعلى .

المادة 07: " كما تختص بالحكم ابتدائيا في جميع القضايا التي تكون الدولة أو احدى العمالات أو احدى البلديات أو احدى المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية طرفها فيها. ويكون حكمها قابلا للطعن أمام المجلس الأعلى. ويستثنى من ذلك:
- مخالفات الطرق الخاضعة للقانون العام والمرفوعة أمام المحاكم.
- وطلبات البطلان وترفع مباشرة أمام المجلس الأعلى".

المادة 274: " تنظر الغرفة الإدارية بالمجلس الأعلى ابتدائيا ونهائيا:
- الطعون بالبطلان في القرارات التنظيمية أو القرارات الفردية الصادرة من السلطة الإدارية.
- الطعون الخاصة بتفسير هذه القرارات والطعون الخاصة بمدى مشروعية الإجراءات التي تكون المنازعة فيها من اختصاص المجلس الأعلى .

وقد خضعت الاحكام المتعلقة بالمنازعات الإدارية لعدة تعديلات مست قانون الاجراءات المدنية، وهي على التوالي:

- الأمر رقم 69-77، مؤرخ في 18 سبتمبر 1969²، المعدل والمتمم لقانون الاجراءات المدنية، والذي نص في تعديله للمادة 07 على تأكيد الاختصاص العام للمجالس القضائية في المادة الإدارية، مع توسيع قائمة القضايا المستثناة التي جعلها من اختصاص المحاكم العادية.
- الأمر رقم 71-80، مؤرخ في 29 ديسمبر 1971¹، المعدل والمتمم لقانون الاجراءات المدنية، .

¹ - أمر رقم 154-66، مؤرخ في 08 يونيو 1966، يتضمن قانون الإجراءات المدنية، ج.ج.ج، عدد 47 مؤرخة في 09 يونيو 1966، ص 582. الرابط: <https://www.joradp.dz/FTP/JO-ARABE/1966/A1966047.pdf?znjo=047>.

² - أمر رقم 69-77، مؤرخ في 18 سبتمبر 1969، يتضمن تعديل وتتميم الأمر رقم 154-66 المؤرخ في 18 صفر عام 1386 الموافق 8 يونيو سنة 1966 والمتضمن قانون الإجراءات المدنية، ج.ج.ج، عدد 82 مؤرخة في 26 سبتمبر 1969، الصفحة 1234.

- القانون 01-86، المؤرخ في 28 جانفي 1986²، المتضمن تعديل قانون الإجراءات المدنية، الذي مس بصفة حصرية المادة 07، المتعلقة باختصاصات الغرف الإدارية بالمجالس القضائية .

- القانون 23-90، المؤرخ في 18 أوت 1990، الذي احدث تغييرا جوهريا في مضمون المادة 07، بإنشاء خمسة غرف جهوية في كل من الجزائر، وهران، قسنطينة، بشار، ورقلة، وحدد اختصاصها في الطعن بالبطلان ضد القرارات الإدارية الصادرة عن الولاية، وكذا الطعون الخاصة بتفسير هذه القرارات و النظر في مدى مشروعيتها، مع احتفاظ الغرف الإدارية المحلية بالنظر في الطعون بالبطلان ضد القرارات الإدارية الصادرة عن البلديات و المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري، كما أن هذا التعديل (وهو آخر تعديل مس الامر 65-157 قبل الغائه نهائيا سنة 2008) اضاف مادة جديدة وهي المادة 07 مكرر ضمنها الاستثناءات الواردة على الاختصاص النوعي للمجالس القضائية في المادة الادارية.

وبالموازاة مع ذلك، خضع النظام القضائي لمجموعة من التغيرات والتحسينات على مستوى الهياكل، يمكن تلخيصها في النقاط التالية:

- رفع عدد الغرف الإدارية من 03 غرف إلى 20 غرفة إدارية، بموجب المرسوم 107-86، المؤرخ في 29 أفريل 1986³، تسعة منها ينحصر اختصاصها في حدود دائرة اختصاصها الاقليمي، بينما يمتد اختصاص 11 غرفة ادارية الى ولايتين.

¹ - أمر رقم 69-77، مؤرخ في 18 سبتمبر 1969، يتضمن تعديل وتتميم الأمر رقم 66-154 المؤرخ في 18 صفر عام 1386 الموافق 8 يونيو سنة 1966 والمتضمن قانون الإجراءات المدنية، ج.ر.ج.ج، عدد 82 مؤرخة في 26 سبتمبر 1969، الصفحة 1234.

² - قانون رقم 01-86، مؤرخ في 28 يناير 1986، يعدل ويتمم الأمر رقم 66-154 المؤرخ في 8 يونيو سنة 1966 والمتضمن قانون الإجراءات المدنية، ج.ر.ج.ج، عدد 4، مؤرخة في 29 يناير 1986، ص 61،

³ - مرسوم رقم 107-86، مؤرخ في 29 أبريل 1986، يحدد قائمة المجالس القضائية وإختصاصها الإقليمي العاملة في إطار المادة 7 من الأمر رقم 66-154 المؤرخ في 8 يونيو سنة 1966 والمتضمن قانون الإجراءات المدنية، ج.ر.ج.ج، عدد 18 مؤرخة في 30 أبريل 1986، الصفحة 707.

- بموجب القانون 22-89، المؤرخ في 12 ديسمبر 1989¹، تم استبدال المجلس الأعلى بالمحكمة العليا والذي ينظمها انطلاقا من المادة 17 وقسم المحكمة العليا إلى ثمن غرف 08 منها غرفة إدارية.

- بموجب المرسوم التنفيذي 407-90، المؤرخ في 22 ديسمبر 1990²، تم رفع عدد الغرف الإدارية إلى 48 غرفة بعدد المجالس القضائية المتواجدة على مستوى جميع ولايات الوطن.

و بهذا تكون الجزائر قد تبنت نظام وحدة القضاء لكن بنوع من المرونة تجعله مختلفا بعض الشيء عن النموذج الانجلوسكسوني القائم على وحدة القضاء ووحدة القانون والاجراءات، فالنظام القضائي الجزائري في هذه المرحلة وإن كان موحدًا من حيث الهيكل، بحث لا تستقل الأجهزة الإدارية الفاصلة في المنازعات الإدارية عن الهيئات القضائية العادية، إلا ان المنازعات الإدارية بقيت متميزة بإجراءات خاصة، فقد تضمن قانون الإجراءات المدنية سابقا العديد من الأحكام الخاصة بالمنازعات التي تكون من اختصاص الغرف الإدارية سواء على مستوى المجالس ام على مستوى المحكمة العليا (سابقا مثل المواد 7 و من 168 إلى 171 و من 274 إلى ، 289 وغيرها)، وعلى هذا الاساس يرى الكثيرون بأن النظام القضائي الجزائري في هذه المرحلة قد أخذ بمبدأ وحدة القضاء مع ازدواجية النزاعات.

¹ - قانون رقم 22-89، مؤرخ في 12 ديسمبر 1989، يتعلق بصلاحيات المحكمة العليا وتنظيمها وسيرها، ج.رج.ج، عدد 53 المؤرخة في 13 ديسمبر 1989، الصفحة 1435.

² - مرسوم تنفيذي رقم 407-90، مؤرخ في 22 ديسمبر 1990، يحدد قائمة المجالس القضائية واختصاصها الإقليمي العاملة في إطار المادة 7 من الأمر رقم 154-66 المؤرخ في 8 يونيو سنة 1966 والمتضمن قانون الإجراءات المدنية، ج.رج.ج، عدد 56 مؤرخة في 26 ديسمبر 1990، الصفحة 1807.

الفرع الخامس: مرحلة الازدواجية

ابتداء من عام 1996 دخل النظام القضائي الجزائري في مرحلة جديدة تحول فيها من نظام وحدة القضاء نحو الازدواجية القضائية وذلك بإنشاء نظام قضائي إداري مستقل عن القضاء العادي، حيث نصت المادة 152 من دستور 1996¹ على انشاء مجلس الدولة كهيئة مقومة لأعمال الجهات القضائية الإدارية، وانشاء محكمة التنازع كهيئة قضائية فاصلة في تنازع الاختصاص بين القضاء العادي والقضاء الإداري.

تم تنصيب مجلس الدولة بتاريخ 17 جوان 1998، بعد صدور القانون العضوي رقم 01-98، المؤرخ في 30 ماي 1998، والمتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله²، وتبعاً لذلك تم تنصيب المحاكم الإدارية كدرجة أولى للتقاضي في المنازعات الإدارية، وعددها 48 محكمة على مستوى التراب الوطني، والتي حدد اختصاصها بموجب القانون رقم 02-98، المؤرخ في 30 ماي 1998، المتعلق بالمحاكم الإدارية³.

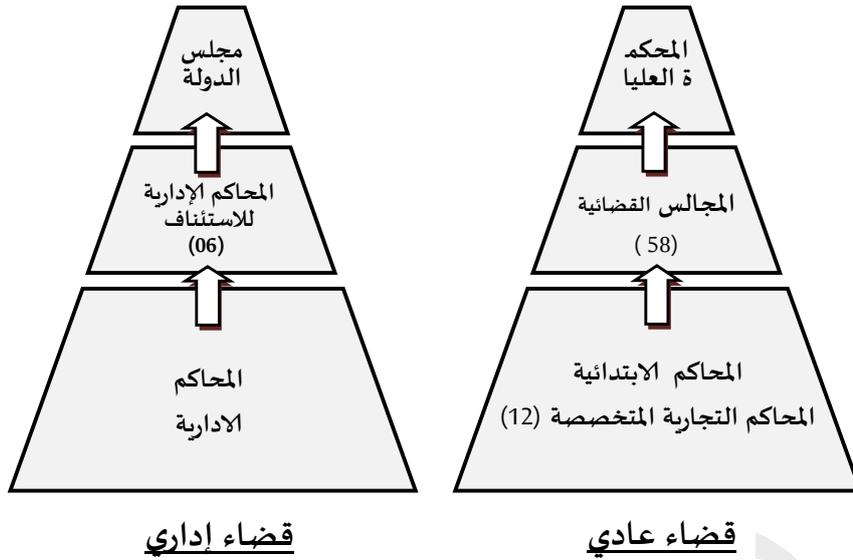
ثم جاء القانون الجديد المنظم للإجراءات المدنية والإدارية وهو القانون 09-08، الصادر بتاريخ 25 فيفري 2008⁴ ليدعم مبدأ الازدواجية، ويؤكد استقلال المنازعات الإدارية بإفرادها بأحكام خاصة تضمنها الكتاب الخامس (المواد من 800 الى 989).

¹ - تم تعديلها الى المادة 171 في التعديل الدستوري لسنة 2016

² - قانون عضوي رقم 01-98، مؤرخ في 30 مايو 1998، يتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، ج.رج.ج، عدد 37 مؤرخة في 01 يونيو 1998، الصفحة 3.

³ - قانون رقم 02-98، مؤرخ في 30 مايو 1998، يتعلق بالمحاكم الإدارية، ج.رج.ج، عدد 37 مؤرخة في 01 يونيو 1998، الصفحة 8

⁴ - قانون رقم 09-08، مؤرخ في 25 فبراير 2008، يتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ج.رج.ج، عدد 21 مؤرخة في 23 أبريل 2008، ص 3.



مخطط التنظيم القضائي الجزائري حاليا

ونظرا للانتقادات الكثيرة التي تعرض لها النظام الاجرائي للمنازعات الإدارية طيلة السنوات الماضية، كونه يمس في بعض جوانبه بمبدأ مهم وهو مبدأ التقاضي على درجتين، وبعد أن كرس التعديل الدستوري الاخير لسنة 2020 لهذا المبدأ كمبدأ دستوري، أصبح من الضروري مراجعة التشريعات السارية واجراء التعديلات اللازمة للمنظومة التشريعية لقطاع العدالة حتى تتوافق وأحكام الدستور، وهو ما تم فعلا بموجب القانون 07-22، المتضمن التقسيم القضائي¹، والذي تضمن تعديلات جوهرية استكمل من خلالها بنيان الهرم القضائي الإداري، حيث استحدث المحاكم الإدارية للاستئناف، ثم تلاه تعديل قانون الاجراءات المدنية والادارية بموجب القانون 22-13 الصادر في 22 جويلية 2022، والذي حدد اختصاصات المحاكم الإدارية للاستئناف ونص على الاجراءات المرتبطة بها ضمن الباب الأول مكرر(المواد من 900 مكرر الى 900 مكرر9)، كما أعاد توزيع الاختصاص بين درجات التقاضي الإدارية.

¹ - قانون رقم 07-22، مؤرخ في 05 مايو 2022، يتضمن التقسيم القضائي، ج.ر.ج.ج، عدد 32 مؤرخة في 14 مايو 2022، ص.4.

المبحث الثاني: تنظيم القضاء الإداري في الجزائر

في سنة 1996 أعلن المؤسس الدستوري الجزائري تبني نظام الازدواجية بإنشاء نظام قضائي إداري مستقل عن القضاء العادي، حيث نصت المادة 152 (تم تعديلها الى المادة 171 في التعديل الدستوري لسنة 2016) على انشاء مجلس الدولة كهيئة مقومة لأعمال الجهات القضائية الإدارية، وانشاء محكمة التنازع كهيئة قضائية فاصلة في تنازع الاختصاص بين القضاء العادي و القضاء الإداري، ومن هذه المادة استمدت المحاكم الإدارية وجودها القانوني كدرجة أولى للتقاضي في المنازعات الإدارية.

واستكمالاً لمسار الإصلاح الذي جاء به دستور 1996، صدرت مجموعة من النصوص القانونية والتنظيمية حيث صدر القانون العضوي 01-98 المتعلق بمجلس الدولة، ثم القانون 02-98 المتعلق بالمحاكم الإدارية، والقانون العضوي 03-98 المتعلق بمحكمة التنازع، ثم القانون 11-05 المتضمن التنظيم القضائي، وأخيراً تم استكمال النظام الاجرائي بإصدار قانون جديد للإجراءات المدنية والادارية وهو القانون 09-08.

وبذلك اصبح النظام القضائي في الجزائر مكونا من هرمين قضائيين منفصلين ومستقلين عن بعضهما، هرم للقضاء العادي يتكون من ثلاث مستويات، المحكمة العليا ، المجالس القضائية والمحاكم الابتدائية في القاعدة، وهرم للقضاء الإداري يعلوه مجلس الدولة ثم المحاكم الادارية للاستئناف، وفي القاعدة توجد المحاكم الادارية، بالإضافة الى محكمة التنازع كجهة قضائية مستقلة تفصل في تنازع الاختصاص بين الهرمين القضائيين.

سنستعرض فيما يلي الهياكل المكونة لهرم القضاء الإداري، بدء بمجلس الدولة ثم المحاكم الإدارية الاستئنافية واخيرا المحاكم الإدارية.

المطلب الأول: مجلس الدولة

يعتبر مجلس الدولة إحدى المؤسسات الدستورية المستحدثة في النظام الدستوري الجزائري بموجب دستور 1996، والذي نص في مادته المادة 152 على: "يؤسس مجلس الدولة كهيئة مقومة لأعمال الجهات القضائية الإدارية"، وبذلك يكون المؤسس الدستوري الجزائري قد تبني نظام الازدواجية القضائية من خلال إنشاء هرمين قضائيين، هرم للقضاء العادي تعلوه المحكمة العليا، وهرم للقضاء الإداري يعلوه مجلس الدولة.

فمجلس الدولة إذا هو أعلى هيئة قضائية في هرم النظام القضائي الإداري، عرفته المادة الثانية من القانون العضوي 01-98 بأنه "هيئة مقومة لأعمال الجهات القضائية الإدارية و هو تابع للسلطة القضائية و يضمن توحيد الاجتهاد القضائي الإداري في البلاد و يسهر على احترام القانون، و يتمتع مجلس الدولة حين ممارسته اختصاصاته بالاستقلالية"،

الفرع الأول: الاطار القانوني لمجلس الدولة الجزائري

تستمد الأسس العامة للنظام القانوني لمجلس الدولة في مصادر كثيرة ومتنوعة وردت في كل من الدستور والقوانين والتنظيمات، وكذا النظام الداخلي للمجلس، وهو ما سنتطرق له في العناصر التالية:

أولاً: الاطار الدستوري لمجلس الدولة

يستمد مجلس الدولة اسس وجوده ووظيفته ومكانته في النظام المؤسسي ضمن المواد 92، 142، 179، 180، 195 من الدستور¹. يمكن تلخيص المواضيع التي تتناولها هذه المواد في النقاط التالية:

¹ - دستور 1996، المعدل في نوفمبر 2020، ج.ر.ج.ج، العدد 82، مؤرخة في 30 ديسمبر 2020،

- كيفية تعيين رئيس مجلس الدولة (المادة 92)
- الزامية الاستشارة القبلية لمجلس الدولة من طرف رئيس الجمهورية عند التشريع بأوامر (المادة 142)
- وظيفة مجلس الدولة كهيئة مقومة لأعمال الجهات القضائية الإدارية، ودوره في توحيد الاجتهاد القضائي وحماية المشروعية (المادة 179).
- احكام تنظيم مجلس الدولة وسيره واختصاصه يجب ان تصدر بموجب قانون عضوي (المادة 179)
- عضوية رئيس مجلس الدولة في تشكيلة المجلس الأعلى للقضاء (المادة 180).
- دور مجلس الدولة في اخطار المحكمة الدستورية عن طريق الاحالة (المادة 195).

ثانيا: الاطار التشريعي لمجلس الدولة

- يمكن استخلاص الاحكام الناظمة لمجلس الدولة من 03 نصوص قانونية ، وهي:
- القانون العضوي 01-98، المتعلق باختصاصات مجلس الدولة و تنظيمه و عمله، المعدل و المتمم بالقانون العضوي 11-13، المؤرخ في 26 جويلية 2011، ثم بالقانون العضوي 18-02، المؤرخ في 04 مارس 2018، وأخيرا بالقانون العضوي 22-11، المؤرخ في 09 جوان 2022، وهذا القانون صدر تطبيقا لنص المادة 179 من الدستور التي تشترط تنظيم مجلس الدولة بقانون عضوي.
 - القانون العضوي رقم 22-10، مؤرخ في 09 جوان 2022، يتعلق بالتنظيم القضائي، الذي صدر تطبيقا للمادة 140 من الدستور التي تدرج مجال التنظيم القضائي ضمن المجالات المنظمة بقوانين عضوية.

- القانون 08-09، المتضمن قانون الاجراءات المدنية والادارية، المعدل والمتمم بالقانون 22-13، المؤرخ في 12 جويلية 2022، والذي نظم القواعد الاجرائية امام مجلس الدولة ضمن المواد من 901 الى 989، وهذا بناء على إحالة من المادة 40 من ق.ع 01-98.

ثالثا: الاطار التنظيمي لمجلس الدولة

- نص القانون العضوي في المواد 17، 29، إلى ضرورة التدخل عن طريق التنظيم لبيان كيفية تطبيقه، وبناء عليه صدرت المراسيم التالية:
- المرسوم التنفيذي رقم 01-413، المؤرخ في 19 ديسمبر 2001، يتضمن انشاء مجلة مجلس الدولة وتنظيمها وسيرها¹.
- المرسوم التنفيذي رقم 03-165، المؤرخ في 09 أفريل 2003، يحدد شروط و كفاءات تعيين مستشاري الدولة في مهمة غير عادية لدى مجلس الدولة².
- المرسوم التنفيذي رقم 12-224، المؤرخ في 17 ماي 2012، يحدد كفاءات التعيين في وظائف الامين العام ورؤساء الاقسام ورؤساء المصالح بمجلس الدولة وتصنيفها³.
- المرسوم التنفيذي رقم 12-267، المؤرخ في 23 جوان 2012، يحدد عدد مصالح الأقسام الإدارية لمجلس الدولة⁴.
- النظام الداخلي لمجلس الدولة، المصادق عليه من طرف مكتب المجلس بتاريخ 19 سبتمبر 2019¹، تطبيقا لنص المادة 25 من الق الع 01-98.

¹ - ج.رج.ج، عدد 78، المؤرخة في 19 ديسمبر 2001 ص16.

² - ج.رج.ج، عدد 26 المؤرخة في 13 أفريل 2003، ص16.

³ - ج.رج.ج، عدد 31 المؤرخة في 20 ماي 2012، ص18.

⁴ - ج.رج.ج، عدد 39 المؤرخة في 23 جوان 2012، ص8.

الفرع الثاني: اختصاصات مجلس الدولة

باعتباره الجهة القضائية الإدارية العليا يمارس مجلس الدولة الجزائري اختصاصا عاما يتمثل في كونه هيئة مقومة لأعمال الجهات القضائية الإدارية فهو يضمن توحيد الاجتهاد القضائي الإداري ويسهر على احترام القانون، وهذا الاختصاص تضمنته المادة 179 من الدستور.²

كما أنه يختص من جهة أخرى بالفصل في تنازع الاختصاص³ بين محكمتين إداريتين تابعيتين لاختصاص محكمتين إداريتين للاستئناف أو بين محكمة إدارية ومحكمة إدارية للاستئناف أو بين محكمتين إداريتين للاستئناف أو بين محكمة إدارية والاستئناف ومجلس الدولة .

وبموجب المادة 188 من التعديل الدستوري لسنة 2016 (عوضت بالمادة 195⁴ من تعديل 2020)، اكتسب مجلس الدولة الجزائري اختصاصا جديدا يدخل ضمن إجراءات اخطار المحكمة الدستورية عند ممارسة الرقابة على دستورية القوانين، وذلك باعتباره كجهة احالة عندما يدعي أحد الأطراف في المحاكمة أمام إحدى جهات القضاء الإداري أن الحكم التشريعي أو التنظيمي الذي يتوقف عليه مآل النزاع ينتهك حقوقه وحرياته التي يضمنها الدستور.

¹ - النظام الداخلي لمجلس الدولة، ج.ر.ج، العدد 66، مؤرخة في 27 أكتوبر 2019.

² - المادة 179 من الدستور: " تمثل المحكمة العليا الهيئة المقومة لأعمال المجالس القضائية والمحاكم.

يمثل مجلس الدولة الهيئة المقومة لأعمال المحاكم الإدارية للاستئناف والمحاكم الإدارية والجهات الأخرى الفاصلة في المواد الإدارية. تضمن المحكمة العليا ومجلس الدولة توحيد الاجتهاد القضائي في جميع أنحاء البلاد، ويسهران على احترام القانون.... "

³ - المادة 808 من ق.إ.م.إ: " يؤول الفصل في تنازع الاختصاص بين محكمتين إداريتين تابعيتين لدائرة اختصاص نفس المحكمة الإدارية للاستئناف إلى رئيس هذه الأخيرة. يؤول الفصل في تنازع الاختصاص بين محكمتين إداريتين تابعيتين لاختصاص محكمتين إداريتين للاستئناف إلى رئيس مجلس الدولة.

يؤول الفصل في تنازع الاختصاص بين محكمة إدارية ومحكمة إدارية للاستئناف إلى رئيس مجلس الدولة.

يؤول الفصل في تنازع الاختصاص بين محكمتين إداريتين للاستئناف أو بين محكمة إدارية والاستئناف ومجلس الدولة إلى اختصاص هذا الأخير بكل غرفه مجتمعة"

⁴ - المادة 195: يمكن إخطار المحكمة الدستورية بالدفع بعدم الدستورية بناء على إحالة من المحكمة العليا أو مجلس الدولة. عندما يدعي أحد الأطراف في المحاكمة أمام جهة قضائية أن الحكم التشريعي أو التنظيمي الذي يتوقف عليه مآل النزاع ينتهك حقوقه وحرياته التي يضمنها الدستور....

بالإضافة الى ما سبق، يمارس مجلس الدولة الجزائري مجموعة من الاختصاصات ذات الطابع

القضائي والاستشاري، وهو ما سنفصله في العناصر التالية:

أولاً: الوظيفة القضائية لمجلس الدولة

الى جانب اختصاصه كجهة استئناف ونقض، أسند لمجلس الدولة الجزائر اختصاص الفصل

كأول وآخر درجة في بعض المنازعات منذ 1998، وذلك بموجب المادة 09 من القانون العضوي 98-

01 المتعلق بمجلس الدولة.

المادة 09: يفصل مجلس الدولة ابتدائياً ونهائياً في:

- 1- الطعون بالإلغاء المرفوعة ضد القرارات التنظيمية أو الفردية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية والهيئات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية الوطنية
- 2- الطعون الخاصة بالتفسير ومدى شرعية القرارات التي تكون نزاعاتها من اختصاص مجلس الدولة.

وظل مجلس الدولة يمارس هذا الاختصاص الى غاية سحبه منه نهائياً وإسناده الى المحكمة

الإدارية الاستئنافية بالجزائر العاصمة، وذلك بعد التعديل الذي طال قانون الاجراءات المدنية

والادارية في جويلية 2022، حيث جاء هذا التغيير تحقيقاً لمبدأ التقاضي على درجتين الذي اصبح

مبدئاً دستوريا بموجب التعديل الدستوري لسنة 2020. وبذلك بقي مجلس الدولة يمارس

اختصاصا قضائيا محدودا ضمن مجالين فقط، الاستئناف والنقض.

1- اختصاص مجلس الدولة كقاضي استئناف

يختص مجلس الدولة بالنظر في الاستئنافات المرفوعة ضد القرارات والأوامر الصادرة ابتدائياً

عن المحكمة الادارية للاستئناف بالجزائر العاصمة ضمن المجالات التي حددتها المادة 10 من

القانون العضوي 98-01، كما يختص أيضا في الاستئنافات المخولة له بموجب نصوص خاصة.

المادة 10 : يفصل مجلس الدولة في استئناف القرارات الصادرة عن المحكمة الإدارية للاستئناف لمدينة الجزائر في دعاوى إلغاء وتفسير وتقدير مشروعية القرارات الإدارية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية والهيئات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية الوطنية

2- اختصاص مجلس الدولة كقاضي نقض

بمقتضى المادة 09 من القانون العضوي 01-98، وكذا المادة 902 من ق.إ.م.إ (بنفس الصياغة)، ينظر في الطعون بالنقض في القرارات الصادرة نهائيا عن المحاكم الإدارية والمحاكم الإدارية للاستئناف ، وكذا الطعون بالنقض المخولة له بموجب نصوص خاصة.

المادة 09¹: يختص مجلس الدولة بالفصل في الطعون بالنقض في الأحكام والقرارات الصادرة نهائيا عن الجهات القضائية الإدارية. ويختص أيضا بالفصل في الطعون بالنقض المخولة له بموجب نصوص خاصة.

ثانيا: الوظيفة الاستشارية لمجلس الدولة

الى جانب اختصاصه القضائي يمارس مجلس الدولة الجزائري اختصاصا استشاريا، يتمثل في ابداء الرأي في مشاريع القوانين والأوامر التي يتم إخطاره بها وجوبا، ويقترح التعديلات التي يراها ضرورية في شكل تقرير، على أن رأيه هذا لا يكون ملزما للجهات المخطرة (استشارة وجوبية ورأي غير ملزم).

ويستمد مجلس الدولة اساس اختصاصه الاستشاري بخصوص مشاريع القوانين من نص المادة 119 من ستور 1996 (عوضت بالمادة 143 من تعديل 2020)، وكذلك من نص المادة 142 بخصوص مشاريع الاوامر، وهذا الاختصاص الاخير لم يكن موجودا في دستور 1996، بل أضيف

¹ - في التعديل الاخير للق الع 01-98 نقل المشرع هذا الاختصاص من نص المادة 11 الى المادة 09 بسبب سحبه لاختصاص مجلس الدولة كأول وآخر درجة.

لاحقا بموجب تعديل 2016، وتم تأكيده في تعديل 2020 (المادة 142)، كما يستمد اختصاصه أيضا من نص المادة 04 من الق الع 01-98 المتعلق بمجلس الدولة.

المادة 143: لكل من الوزير الأول أو رئيس الحكومة، حسب الحالة، والنواب وأعضاء مجلس الأمة، حق المبادرة بالقوانين.

تعرض مشاريع القوانين على مجلس الوزراء، بعد رأي مجلس الدولة، ثم يودعها الوزير الأول أو رئيس الحكومة، حسب الحالة، لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني أو مكتب مجلس الأمة

المادة 142: لرئيس الجمهورية أن يشرع بأوامر في مسائل عاجلة في حالة شغور المجلس الشعبي الوطني أو خلال العطلة البرلمانية بعد رأي مجلس الدولة...

المادة 04: يبدي مجلس الدولة رأيه في مشاريع القوانين ومشاريع الأوامر، حسب الشروط التي يحددها هذا القانون العضوي والكيفيات المحددة ضمن نظامه الداخلي.

ويستشف من نص المادتين أعلاه أن إجراء استشارة مجلس الدولة بشأن مشاريع القوانين والأوامر هو إجراء دستوري وجوبي، وبالتالي فإن مخالفة هذا الإجراء يعتبر مخالفة للدستور مما يجعل النص القانوني المخالف غير دستوري، وعلى هذا الأساس فقد سبق للمجلس الدستوري (المحكمة الدستورية حاليا) أن صرح سنة 2022 بعدم دستورية القانون الأساسي للقضاء لمخالفته احراء الاستشارة امام مجلس الدولة¹، ونفس القرار اتخذه سنة 2003 بشأن قانون التنظيم القضائي².

1 - رأي رقم 13/ر. ق ع / م د 02 / المؤرخ في 16 نوفمبر سنة 2002 يتعلق بمطابقة القانون العضوي المتضمن القانون الأساسي للقضاء للدستور، ج.ر.ج، عدد 76، مؤرخة في 24 نوفمبر 2002، ص 04،

² - رأي رقم 14/ر. ق ع / م د 03 / المؤرخ في 20 محرم عام 1424 الموافق 23 مارس سنة 2003 يتعلق بمراقبة مطابقة القانون العضوي المتعلق بالتنظيم القضائي للدستور، ج.ر.ج، عدد 22، مؤرخة في 30 مارس 2003، ص 15.

اختصاصات مجلس الدولة

1 اختصاصات عامة

- جهة مقومة لأعمال الجهات القضائية الإدارية.
- توحيد الاجتهاد القضائي الإداري.
- السهر على احترام القانون.

المادة 179 من الدستور: «...يمثل مجلس الدولة الهيئة المقومة لأعمال المحاكم الإدارية للاستئناف والمحاكم الإدارية والجهات الأخرى الفاصلة في المواد الإدارية. تضمن المحكمة العليا ومجلس الدولة توحيد الاجتهاد القضائي في جميع أنحاء البلاد، ويسهران على احترام القانون....»

• الفصل في تنازع الاختصاص بين الجهات القضائية الإدارية.

المادة 808 من ق.إ.م.إ.: " يؤول الفصل في تنازع الاختصاص بين محكمتين إداريتين تابعيتين لدائرة اختصاص نفس المحكمة الإدارية للاستئناف إلى رئيس هذه لأخيرة. يؤول الفصل في تنازع الاختصاص بين محكمتين إداريتين تابعيتين لاختصاص محكمتين إداريتين للاستئناف إلى رئيس مجلس الدولة. يؤول الفصل في تنازع الاختصاص بين محكمة إدارية ومحكمة إدارية للاستئناف إلى رئيس مجلس الدولة. يؤول الفصل في تنازع الاختصاص بين محكمتين إداريتين للاستئناف أو بين محكمة إدارية للاستئناف ومجلس الدولة إلى اختصاص هذا الأخير بكل غرقه مجتمعة"

• إحالة الاخطار بالدفع بعدم الدستورية امام القضاء الدستور (المحكمة الدستورية).

المادة 195 من الدستور: يمكن إخطار المحكمة الدستورية بالدفع بعدم الدستورية بناء على إحالة من المحكمة العليا أو مجلس الدولة، عندما يدعي أحد الأطراف في المحاكمة أمام جهة قضائية أن الحكم التشريعي أو التنظيمي الذي يتوقف عليه مآل النزاع ينتهك حقوقه وحرياته التي يضمنها الدستور....

2 اختصاصات قضائية

المادة 10 من ق.ع. 01-98 (معدلة بموجب ق.ع. 11-22): يفصل مجلس الدولة في استئناف القرارات الصادرة عن المحكمة الإدارية للاستئناف لمدينة الجزائر في دعاوى إلغاء وتفسير وتقدير مشروعيات القرارات الإدارية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية والهيئات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية الوطنية

كجهة
استئناف

المادة 902 ق.إ.م.إ. (معدلة بموجب ق.ع. 13-22): يختص مجلس الدولة بالفصل في استئناف القرارات الصادرة عن المحكمة الإدارية للاستئناف للجزائر العاصمة في دعاوى إلغاء وتفسير وتقدير مشروعيات القرارات الإدارية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية والهيئات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية الوطنية.

المادة 11 من ق.ع. 01-98 (معدلة بموجب ق.ع. 11-22): يختص مجلس الدولة بالفصل في الطعون بالنقض في الأحكام والقرارات الصادرة نهائيا عن الجهات القضائية الإدارية. ويختص أيضا بالفصل في الطعون بالنقض المخولة له بموجب نصوص خاصة

كجهة
نقض

المادة 901 ق.إ.م.إ. (معدلة بموجب ق.ع. 13-22): يختص مجلس الدولة بالفصل في الطعون بالنقض في الأحكام والقرارات الصادرة نهائيا عن الجهات القضائية الإدارية. ويختص أيضا بالفصل في الطعون بالنقض المخولة له بموجب نصوص خاصة

3 اختصاصات استشارية

المادة 04 من ق.ع. 01-98 (معدلة بموجب ق.ع. 02-18): يبدي مجلس الدولة رأيه في مشاريع القوانين ومشاريع الأوامر، حسب الشروط التي يحددها هذا القانون العضوي والكيفيات المحددة ضمن نظامه الداخلي

الفرع الثالث: تنظيم وسير مجلس الدولة

يتكون مجلس الدولة من هيئات قضائية، وهيئات استشارية وهيئات إدارية وتقنية

أولاً: الهيئات القضائية لمجلس الدولة

حسب المادتين 14 و 30 من القانون العضوي 98-01، ينظم مجلس الدولة عند ممارسة

اختصاصاته القضائية في شكل غرف يمكن تقسيمها إلى أقسام، كما يمكن ان يعقد جلساته في

شكل غرف مجتمعة.

1- الغرف والأقسام

يعقد مجلس الدولة جلساته في شكل غرف أو أقسام للفصل في القضايا التي تعرض عليه سواء

عن طريق الاستئناف أو النقض (المادة 33)، وتتشكل كل غرفة حسب المادة 45 من النظام الداخلي

من رئيس الغرفة و رؤساء الاقسام ومستشارين، في حين يتشكل القسم حسب المادة 47 مكن

النظام الداخلي من رئيس القسم ومستشارين، ويحضر محافظ الدولة أو أحد مساعديه الغرف أو

الاقسام لتقديم الطلبات الشفوية بالإضافة إلى أمين ضبط الجلسة. وفي كل الحالات لا يمكن

الفصل في القضايا الا بحضور رئيس الغرفة/القسم ومستشارين اثنين على الاقل (المادة 34).

حسب المادة 44 من النظام الداخلي، يتكون مجلس الدولة حالياً من خمس غرف مقسمة الى

اقسام وفق الشكل التالي:



المرجع: الموقع الرسمي لمجلس الدولة الجزائري

الرابط: <https://www.conseildetat.dz/ar/> **التشكيلات**

(تاريخ التصفح: 2023-02-21)

2- الغرف مجتمعة

وفقا للمادتين 30، 31 من القانون العضوي 98-01 يمكن عند الضرورة ان يعقد مجلس الدولة جلساته مشكلا من جميع الغرف مجتمعة، و لاسيما في الحالات التي يكون فيها القرار المتخذ بشأنها يمثل تراجعا عن اجتهاد قضائي.

كما أضافت المادة 808 (معدلة) من ق.إ.م.¹ حالة اخرى تتمثل في تنازع الاختصاص بين محكمتين إداريتين للاستئناف، أو بين محكمة ادارية للاستئناف و مجلس الدولة، حيث يفصل هذا الاخير فيها بكل غرفه مجتمعة.

وينعقد اجتماع الغرف المجتمعة بأمر من رئيس المجلس وتحت رئاسته، وبحضور كل من نائب الرئيس ورؤساء الغرف وعميد رؤساء الاقسام، والمستشار المقرر، وكذا محافظ الدولة ومحافظ الدولة المساعد، إضافة الى حضور القاضي المكلف بأمانة الضبط كأمين ضبط الجلسة عند انعقادها

ويشترط القانون حضور نصف الاعضاء على الأقل لانعقاد الجلسة، لإضافة لاشتراط حضور المستشار المقرر المكلف بالملف (المادة 32 المعدلة)، وفي هذه الحالة تتخذ قراراتها بأغلبية الحضور، ويكون صوت الرئيس مرجحا في حالة التعادل (المادة 54 من النظام الداخلي).

ثانيا: الهيئات الاستشارية لمجلس الدولة

حسب المادة 14 من الق الع 98-01، ينظم مجلس الدولة عند ممارسة اختصاصه الاستشاري في شكل لجنة استشارية¹، وتعد جلسات اللجنة تحت إشراف رئيس مجلس الدولة، و يحضرها

¹ - المادة 808 من ق.إ.م.إ: "...يؤول الفصل في تنازع الاختصاص بين محكمتين إداريتين للاستئناف أو بين محكمة إدارية للاستئناف ومجلس الدولة إلى اختصاص هذا الأخير بكل غرفه مجتمعة"

كل من محافظ الدولة ورؤساء الغرف وثلاثة (03) من مستشاري الدولة يتم تعيينهم من طرف رئيس المجلس، كما يمكن للوزراء الذين تناقش مشاريعهم أن يحضروا بأنفسهم أو يعينوا من يمثلهم- برتبة مدير مركزي على الأقل- للمشاركة في جلسات المناقشة دون أن يشارك في المداولات²، كما يمكن للمجلس عند الاقتضاء أن يستعين بخبير أو أكثر من ذوي الكفاءة المسجلين مسبقا في قائمة يعدها رئيس المجلس، وذلك لمساعدة المستشار المقرر في مهامه³.

وتنعد اجتماعات اللجنة الاستشارية بحضور نصف عدد أعضائها على الأقل، وفي هذه الحالة يتم المصادقة على التقرير النهائي الذي يعده المستشار المقرر والمتضمن رأي مجلس الدولة بشأن النص المعروض عليه، وتكون المصادقة بأغلبية الأعضاء الحاضرين، على أن يكون صوت الرئيس مرجحا في حالة تساوي الاصوات⁴.

الفرع الرابع: تشكيلة مجلس الدولة

حسب المادة 20 من القانون العضوي 01-98، يتشكل مجلس الدولة من قسمين من القضاة⁵.

يتكون القسم الأول من قضاة الحكم وهم:

- رئيس مجلس الدولة، يعين بمرسوم رئاسي طبقا للمادة 92 من الدستور، ويمارس الاختصاصات المذكورة في المادة 22 من ق.ع 01-98، وأهمها تمثيل المجلس والسهر على إدارة وتسيير هيكله الإدارية و القضائية والاستشارية.

¹ - قبل تعديل المدة 14 بموجب القانون العضوي 02-18 كان مجلس الدولة يتشكل من جمعية عامة ولجنة دائمة

² - المادة 37 من الق الع 01-98، والمادة 127 من النظام الداخلي لمجلس الدولة.

³ - المواد 16 الى 21 من النظام الداخلي لمجلس الدولة.

⁴ - المادة 141 مكرر3 من ق ع 01-98، والمواد 122 الى 131 من النظام الداخلي.

⁵ - يقدر العدد الاجمالي لقضاة مجلس الدولة حاليا بـ 78 قاضي حكم، و18 محافظ دولة، موزعون على مختلف الغرف والاقسام

- **نائب الرئيس**، يساعد رئيس المجلس، ويستخلفه حال غيابه أو حدوث مانع له¹، ويعين بمرسوم رئاسي.

- رؤساء الغرف، يتم تعيينهم بمرسوم رئاسي

- رؤساء الأقسام

- مستشاري الدولة.

- مستشاري دولة في مهمة غير عادية ، ويمكن أن تعزز بهم تشكيلة المجلس عند ممارسة اختصاصه الاستشاري

ويتكون القسم الثاني من قضاة النيابة العامة وهم:

- محافظ الدولة ، ويتم تعيينه بموجب مرسوم رئاسي

- محافظي الدولة المساعدين ، يتم تعيينهم أيضا بمرسوم رئاسي.

كما أن المادة 21 من نفس القانون اضافت فئة أخرى من القضاة وهم مستشارو الدولة في مهمة غير عادية، غير أن هؤلاء القضاة لا يدخلون في تشكيلة الحكم، بل يمكن الاستعانة بهم فقط عند ممارسة مجلس الدولة لوظيفته الاستشارية، بمعنى آخر يستعان بهم لاستكمال تشكيلة اللجنة الاستشارية فقط.

المطلب الثاني: المحاكم الادارية للاستئناف

المحاكم الإدارية للاستئناف هي جهات استئناف (الى جانب مجلس الدولة)، تقع في الدرجة الثانية ضمن السلم القضائي الإداري في الجزائر، وتكون قراراتها قابلة للطعن النقض (والاستئناف في بعض الحالات) أمام مجلس الدولة.

¹ - المادة 23 من القانون العضوي 01-98 المتعلق بمجلس الدولة

تم استحداث هذه المحاكم كجهات استئناف إدارية بموجب القانون 07-22 المتضمن التنظيم القضائي، وذلك لأجل تخفيف العبء على مجلس الدولة، واستكمال درجات القضاء الإداري وتكريس مبدأ التقاضي على درجتين، وقد نص هذا القانون في المادة 08 على تأسيس 06 محاكم إدارية للاستئناف تقع مقراتها بالجزائر ووهران وقسنطينة وورقلة وتامنغست وبشار.

سنتناول في العناصر التالية، الأساس القانوني للمحاكم الإدارية، وكذا تنظيمها واختصاصاتها.

الفرع الأول: الأساس القانوني للمحاكم الإدارية للاستئناف

يؤسس النظام القانوني للمحاكم الإدارية للاستئناف على مجموعة من النصوص الدستورية والقانونية والتنظيمية

أولاً: الأساس الدستوري للمحاكم الإدارية للاستئناف

تضمن التعديل الدستوري لسنة 2020 إشارة صريحة للمحاكم الإدارية للاستئناف، تضمنتها المادة 179 فقرة 02، وهذا على خلاف المادة 152 من الدستور قبل التعديل، فهذه الأخيرة اقتصر على الإشارة ضمناً إلى وجود "جهات قضائية إدارية دنيا" تقع تحت إشراف ورقابة مجلس الدولة.

المادة 179: ...يمثل مجلس الدولة الهيئة الموقومة لأعمال المحاكم الإدارية للاستئناف والمحاكم الإدارية والجهات الأخرى الفاصلة في المواد الإدارية...

والملاحظ أن المادة 179 تتماشى في تبنيها للمحاكم الإدارية للاستئناف مع مبدأ التقاضي على درجتين الذي كرسه التعديل الدستوري الأخير كمبدأ دستوري بموجب المادة 165 منه.

المادة 165: يقوم القضاء على أساس مبادئ الشرعية والمساواة.

القضاء متاح للجميع.

يضمن القانون التقاضي على درجتين، ويحدد شروط وإجراءات تطبيقه

ثانيا: الأساس التشريعي للمحاكم الإدارية للاستئناف

يمكن استخلاص الاحكام المتعلقة بالمحاكم الإدارية للاستئناف من 04 نصوص قانونية، وهي:

- القانون 07-22، المتضمن التقسيم القضائي، وهو القانون الذي استحدث 06 محاكم إدارية للاستئناف بموجب المادة 08 منه، وأحال تحديد دوائر اختصاصها على التنظيم.

المادة 08: تحدث ست (6) محاكم إدارية للاستئناف تقع مقراتها بالجزائر ووهران وقسنطينة وورقلة وتامنغست وبشار

- القانون العضوي 10-22، المتعلق بالتنظيم القضائي، حيث أشار في مادته الرابعة الى المحاكم الإدارية للاستئناف كإحدى مكونات النظام القضائي الإداري، وحدد اختصاصها وتشكيلها وتنظيمها ضمن المواد من 29 الى 38.

المادة 04: يشمل النظام القضائي الإداري مجلس الدولة والمحاكم الإدارية.

- القانون 09-08، المتضمن ق.إ.م.إ، المعدل والمتمم بالقانون 13-22، المؤرخ في 12 جويلية 2022، والذي نظم القواعد الاجرائية امام المحاكم الإدارية للاستئناف ضمن المواد من 900 مكرر الى 900 مكرر9.
- القانون 11-04، المتضمن القانون الأساسي للقضاء¹، والذي يسري حسب المادة 02 منه على جميع القضاء بما فيهم قضاة المحكمة الإدارية للاستئناف .

ثالثا: الأساس التنظيمي للمحاكم الادرية للاستئناف

كما أشرنا سلفا فقد احوال قانون التقسيم القضائي تحديد الاختصاص الاقليمي للمحاكم الادرية للاستئناف على التنظيم (المادة 10)، كما أن القانون العضوي المتضمن التنظيم القضائي

¹ - قانون رقم 11-04، مؤرخ في 06 سبتمبر 2004، ج.ر.ج.ج، عدد 57، مؤرخة في 08 سبتمبر 2004، الصفحة 13

قد احال مسألة تحديد كفيات التسيير الاداري والمالي للمحاكم الادارية للاستئناف على التنظيم (المادة 38). وتطبيقا لهذه النصوص صدر-لحد الان- مرسومين تنفيذيين، وهما:

- المرسوم التنفيذي رقم 22-435، المؤرخ في 11 ديسمبر 2022، يحدد دوائر الاختصاص الإقليمي للمحاكم الإدارية للاستئناف والمحاكم الإدارية¹.

- المرسوم التنفيذي رقم 23-120، المؤرخ في في 18 مارس 2023، يحدد كفيات التسيير الإداري والمالي للمحاكم الإدارية والمحاكم الإدارية للاستئناف².

الفرع الثاني: تنظيم وتسيير المحكمة الإدارية للاستئناف

تشكل المحكمة الإدارية للاستئناف من نوعين من الهياكل: قضائية و غير قضائية.

أولاً: الهياكل القضائية

1. الغرف والاقسام

حسب المادة 34 من قانون التنظيم القضائي، تنظم كل محكمة إدارية للاستئناف في شكل غرف يمكن تقسيمها الى أقسام، على أن تحديد عدد الغرف والاقسام يرجع الى رئيس المحكمة بموجب أمر بعد استشارة محافظ الدولة، ويختلف هذا التقسيم من محكمة الى اخرى بحسب طبيعة وحجم النشاط القضائي لكل منها.

وتفصل المحكمة الإدارية للاستئناف في القضايا المعروضة عليها بتشكيلة جماعية، ما لم ينص

القانون على خلاف ذلك، وهذا ما تضمنته المادة 33 من نفس القانون، وفصلته المادة 900 مكرر5

من ق.إ.م. التي حددت عدد القضاة المشكلين لهيئة الحكم ب03 قضاة على الأقل.

¹ - ج.رج.ج، عدد 84 المؤرخة في 14 ديسمبر 2022، الصفحة 4

² - ج.رج.ج، عدد 18، المؤرخة في 21 مارس 2023،

المادة 33: تفصل المحاكم الإدارية للاستئناف والمحاكم الإدارية بتشكيكة جماعية، ما لم ينص القانون على خلاف ذلك

المادة 900 مكرر 5: تفصل المحاكم الإدارية للاستئناف بتشكيكة جماعية، ما لم ينص القانون على خلاف ذلك، تتكون من ثلاثة (3) قضاة، على الأقل، من بينهم رئيس و مساعدان اثنان (2) برتبة مستشار".

2. النيابة العامة

نظمت النيابة العامة في المادة 36 من القانون رقم 10-22، إذ يتولى محافظ الدولة وظيفة

النيابة العامة بمساعدة محافظي دولة مساعدين.

ثانيا: الهياكل غير القضائية

1. أمانة الضبط

تظم المحكمة الادارية للاستئناف شأنها شأن الجهات القضائية الاخرى أمانة ضبط اشارت اليها

المادة 11 من قانون التنظيم القضائي.

المادة 11: تشمل كل جهة قضائية أمانة ضبط تحدد كفيات تنظيمها وسيرها عن طريق التنظيم.

2. الأمانة العامة

نصت المادة 38 من قانون التنظيم القضائي على احوالة مسألة تحديد كفيات التسيير المالي

والاداري للمحاكم الإدارية للاستئناف على التنظيم، وفي هذا الاطار صدر المرسوم التنفيذي 23-

120 الذي يحدد كفيات التسيير الإداري والمالي للمحاكم الإدارية والمحاكم الإدارية للاستئناف، هذا

الاخير نص على انشاء أمانة عامة لدى كل محكمة ادارية للاستئناف، يسيرها 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).

الفرع الثالث: التشكييلة البشرية للمحاكم الإدارية للاستئناف

تشكل المحكمة الإدارية للاستئناف من مجموعة من القضاة والموظفين، وهم كالتالي:

أولاً: قضاة المحكمة الإدارية للاستئناف

حسب المادة 30 من قانون التنظيم القضائي، تشكل المحكمة الإدارية للاستئناف من مجموعة

من القضاة موزعين على فئتين، وهما قضاة الحكم وقضاة محافظة الدولة.

المادة 30: تشكل المحكمة الإدارية للاستئناف من:

– قضاة الحكم:

– رئيس، برتبة مستشار بمجلس الدولة على الأقل،

– نائب رئيس أو نائبين اثنين (2) عند الاقتضاء،

– رؤساء غرف،

– رؤساء أقسام، عند الاقتضاء،

– مستشارين،

قضاة محافظة الدولة:

– محافظ دولة، برتبة مستشار بمجلس الدولة على الأقل،

– محافظ دولة مساعد، أو اثنين (2) عند الاقتضاء

ثانياً: مستخدمي المحكمة الإدارية للاستئناف

وتشمل هذه الفئة المستخدمين التابعين لأسلاك أمناء الضبط والأسلاك المشتركة والأعوان المتعاقدين، والذين يتم تسييرهم ومتابعتهم من طرف مصلحة الموظفين والتكوين التابعة للأمانة العامة¹

للإشارة فإنه لا يوجد-لحد الان-أي نص تطبيقي ينظم تشكيلة أمانة الضبط لدى المحاكم الإدارية للاستئناف، وهذا على عكس أمانة الضبط لدى المحاكم الإدارية التي نص قانون التنظيم القضائي الجديد على خضوعها مؤقتاً للنصوص التطبيقية القديمة في انتظار صدور نصوص جديدة (المادة 39).

الفرع الرابع: اختصاصات المحاكم الإدارية للاستئناف

إلى جانب اختصاصها بالفصل في تنازع الاختصاص بين محكمتين إداريتين²، وكذا الفصل مسائل الارتباط³ في نطاق المنازعات الإدارية، تمارس المحاكم الإدارية للاستئناف اختصاصاً قضائياً نوعياً وإقليمياً.

أولاً: الاختصاص النوعي للمحاكم الإدارية للاستئناف

كقاعدة عامة، تمارس المحاكم الإدارية للاستئناف اختصاصاً استئنافياً باعتبارها قاضي درجة ثانية، إلا أنها تمارس أيضاً -على سبيل الاستثناء- اختصاصاً قضائياً باعتبارها قاضي درجة أولى في بعض المنازعات.

¹ - المادة 13 من المرسوم التنفيذي 120-23.

² - المادة 808 من ق.إ.م.إ: "يؤول الفصل في تنازع الاختصاص بين محكمتين إداريتين تابعتين لدائرة اختصاص نفس المحكمة الإدارية للاستئناف إلى رئيس هذه الأخيرة..."

³ - المادتين 810، 811 من ق.إ.م.إ. (معدلة)

1. المحاكم الإدارية للاستئناف كقاضي استئناف

يتضح من خلال المادة 29 من قانون التنظيم القضائي أن المحاكم الإدارية للاستئناف تختص كدرجة ثانية بالنظر في الاستئنافات الموجهة ضد الأحكام والأوامر الصادرة عن المحاكم الإدارية، وتصدر بهذا الخصوص قرارات نهائية تكون قابلة للطعن بالنقض أمام مجلس الدولة.

المادة 29 : تعد المحكمة الإدارية للاستئناف جهة استئناف للأحكام والأوامر الصادرة عن المحاكم الإدارية. وتختص أيضا بالفصل في القضايا المخولة لها بموجب نصوص خاصة

وتجدر الإشارة الى أنه قبل إحداث المحاكم الإدارية للاستئناف كان الاختصاص بالبت في طعون الاستئناف موكول حصرا لمجلس الدولة والذي يفصل في هذه الاستئنافات بأحكام نهائية غير قابلة للطعن.

2. المحاكم الإدارية للاستئناف كقاضي أول درجة

رغم انعقاد الاختصاص الاولي للمحاكم الاستئنافية الستة كجهات استئناف باعتبارها ثاني درجة في السلم القضائي الإداري، إلا أن المشرع قد خص المحكمة الإدارية للاستئناف بالجزائر العاصمة باختصاص اضافي حصري تضمنته المادة 900 مكرر من ق.إ.م.إ.، بحيث منحها صلاحية الفصل بأحكام ابتدائية (أول درجة) قابلة للاستئناف أمام مجلس الدولة في المنازعات التي كانت من اختصاص هذا الاخير قبل تعديل 22-13، ويتعلق الامر بدعاوى الإلغاء، ودعاوى تفسير وفحص مشروعية القرارات الإدارية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية والهيئات العمومية الوطنية، والمنظمات المهنية الوطنية.

المادة 900 مكرر : تختص المحكمة الإدارية للاستئناف بالفصل في استئناف الأحكام والأوامر الصادرة عن المحاكم الإدارية. وتختص أيضا بالفصل في القضايا المخولة لها بموجب نصوص خاصة.

وتختص المحكمة الإدارية للاستئناف للجزائر بالفصل كدرجة أولى في دعاوى إلغاء وتفسير وتقدير مشروعية القرارات الإدارية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية والهيئات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية الوطنية

ثانيا: الاختصاص الاقليمي للمحاكم الإدارية للاستئناف

نص قانون التقسيم القضائي في مادته 08 على انشاء 06 محاكم ادارية للاستئناف موزعة على اقليم التراب الوطني، وأحال تحديد مجال اختصاصها الاقليمي على التنظيم، وفي هذا الاطار صدر المرسوم التنفيذي 22-435 الذي حدد (في الملحق الأول) دائرة اختصاص كل محكمة ادارية للاستئناف لتشمل مجموعة من المحاكم الادارية تختلف في عددها من منطقة الى اخرى، بحيث لا يمكن استئناف الاحكام والاورامر الصادرة عن محكمة ادارية الا امام جهة الاستئناف التابعة لها.

وقد نظم المرسوم التنفيذي مجال الاختصاص الاقليمي للمحاكم الادارية للاستئناف وفق الجدول التالي:

المحاكم الإدارية التابعة لدائرة اختصاصها	المحكمة الإدارية للاستئناف
الجزائر - البليدة - البويرة - تيزي وزو - الجلفة - المدية - المسيلة - بومرداس - تيبازة - عين الدفلى.	الجزائر
وهران - تلمسان - تيارت - سعيدة - سيدي بلعباس - مستغانم - معسكر - البيض - تيسمسيلت - عين تموشنت - غليزان - الشلف.	وهران
قسنطينة - أم البواقي - باتنة - بجاية - جيجل - سطيف - سكيكدة - عنابة - قالمة - برج بوعريبيج - الطارف - سوق أهراس - ميله - تبسة - خنشلة.	قسنطينة
ورقلة - غرداية - الأغواط - الوادي - يسكرة - أولاد جلال - إيليزي - توقرت - جانت - المغير - المنيعه.	ورقلة
تامنغست - إن صالح - إن قزام.	تامنغست
بشار - أدرار - تندوف - النعامة - تميمون - برج باجي مختار - بني عباس.	بشار

للإشارة فإن هذا التوزيع يشمل المحاكم الستة بصفتها جهات استئناف، أما فيما يتعلق بالمحكمة الادارية للاستئناف بالجزائر العاصمة فعندما تمارس اختصاصها الاضافي كأول درجة فإن نطاق اختصاصها الاقليمي يمتد ليشمل كامل التراب الوطني باعتبارها الجهة الوحيدة التي تمارس هذا الاختصاص على المستوى الوطني.

المطلب الثالث: المحاكم الإدارية

تعد المحاكم الإدارية إحدى هيئات النظام القضائي الاداري في الجزائر، وهي تشكل قاعدة هرم هذا النظام، تم استحداثها كنتيجة للتوجه الجديد الذي سلكه المؤسس الدستوري في 1996 بتبنيه لنظام الازدواجية القضائية وتأسيس مجلس الدولة كهيئة مقومة لأعمال الجهات القضائية الادارية.

ورغم ان الدستور لم ينص صراحة على تسمية المحاكم الإدارية، إلا أنه أشار اليها في معرض تعريفه لمجلس الدولة بنص المادة 152، وذلك تحت مسمى "الجهات القضائية الادارية"، أما التأسيس الفعلي للمحاكم الادارية فقد تم بموجب القانون 02-98، المؤرخ في 30 ماي 1998، حيث عرفها المادة الاولى منه بأنها: " ...جهات قضائية للقانون العام في المادة الادارية..."، ونقل اليها جميع اختصاصات الغرف الإدارية والغرف الإدارية الجهوية على مستوى المجالس القضائية (المادة 09).

لم يستكمل تنصيب المحاكم الإدارية في الجزائر الا بعد مرور أزيد من 10 سنوات من صدور القانون 02-98، وخلال هذه الفترة استمرت الغرف الادارية بالمجالس القضائية بممارسة

¹ - قانون رقم 02-98، مؤرخ في 30 مايو 1998، يتعلق بالمحاكم الإدارية، ج.ر.ج.ج، عدد 37، مؤرخة في 16 جوان 2022.

اختصاصات المحاكم الادارية، وهذا تطبيقا للحكم الانتقالي المنصوص عليه في المادة 08 من القانون 02-98 .

المادة 08: بصفة انتقالية، وفي انتظار تنصيب المحاكم الادارية المختصة اقليميا، تبقى الغرف الادارية بالمجالس القضائية، وكذا الغرف الادارية الجهوية، مختصة بالنظر في القضايا التي تعرض عليها طبقا لقانون الاجراءات المدنية.

وعليه سنتناول في العناصر التالية، الأساس القانوني للمحاكم الإدارية، وكذا تنظيمها واختصاصاتها.

الفرع الأول: الأساس القانوني للمحاكم الإدارية

يؤسس النظام القانوني للمحاكم الادارية في الجزائر على مجموعة من النصوص الدستورية والقانونية والتنظيمية

أولا: الاطار الدستوري للمحاكم الإدارية

استمدت المحاكم الإدارية الجزائرية أساس وجودها ومكانتها ضمن هيئات السلطة القضائية من نص المادة 179 من الدستور، حيث أن هذه الاخيرة قد ذكرتها بصريح العبارة بعد ان كانت المادة 152 من الدستور قبل التعديل تقتصر على الاشارة اليها فقط بطريقة غير مباشرة تحت عبارة "الجهات القضائية الإدارية".

ثانيا: الاطار التشريعي للمحاكم الإدارية

يمكن استخلاص الاحكام المتعلقة بالمحاكم الإدارية من 03 نصوص قانونية ، وهي:

- القانون العضوي 22-10، المتعلق بالتنظيم القضائي، حيث أشار في مادته الرابعة¹ الى المحاكم الإدارية كجزء من النظام القضائي الإداري، وحدد تشكيلها وتنظيمها ضمن المواد من 32 الى 38، مع العلم أن هذا القانون العضوي قد ألغى القانون 98-02 المتعلق بالمحاكم الإدارية.
- القانون رقم 98-02 المؤرخ في 01 ماي 1998، المتعلق بالمحكمة الإدارية (ملغى)، تضمن هذا القانون 10 مواد تناول فيها مسألة تنظيم وتشكيل المحاكم الإدارية وتركيبتها البشرية. لم يطرأ أي تعديل على هذا القانون منذ اصداره في 1998 الى غاية الغائه سنة 2022 بموجب القانون العضوي 22-10. المتعلق بالتنظيم القضائي، وتجدر الملاحظة أن هذا الاخير قد ابقى بموجب المادة 39 على سريان النصوص التطبيقية للقانون 98-02 الى غاية صدور النصوص التطبيقية الجديدة.
- القانون 08-09، المتضمن قانون الاجراءات المدنية والادارية، المعدل والمتمم بالقانون 22-13، المؤرخ في 12 جويلية 2022، والذي نظم القواعد الاجرائية امام المحاكم الإدارية ضمن الكتاب الرابع، الباب الأول تحت عنوان " في الاجراءات المتبعة امام المحاكم الإدارية"، في المواد 800 الى 900.
- القانون 04-11، المتضمن القانون الأساسي للقضاء²، والذي يسري حسب المادة 02 منه على جميع القضاء بما فيهم قضاة المحكمة الإدارية .

¹ - المادة 04: يشمل النظام القضائي الإداري مجلس الدولة والمحاكم الإدارية للاستئناف والمحاكم الإدارية

² - قانون رقم 04-11، مؤرخ في 06 سبتمبر 2004، ج.ر.ج، عدد 57، مؤرخة في 08 سبتمبر 2004، الصفحة 13

ثالثا: الاطار التنظيمي للمحاكم الادرية

باستقراء القانون 02-98 المتعلق بالمحاكم الإدارية (ملغى)، نجد أنه قد أحال تنظيم مجموعة من المواضيع على التنظيم، وتتعلق هذه المواضيع بتحديد عدد الغرف والاقسام داخل المحكمة، وتنظيم كتابة الضبط، وكيفيات احالة القضايا المسجلة و/أو المعروضة على الغرف الإدارية للمجالس القضائية وكذا الغرف الإدارية الجهوية الى المحاكم الإدارية .

وبالرغم من أن القانون 02-98 قد الغي بموجب القانون العضوي 10-22، الا أن هذا الاخير قد ابقى -بصفة مؤقتة- على النصوص التنظيمية المتعلقة بالمحاكم الادارية، وبناء عليه يمكن حصر الاطار التنظيمي للمحاكم الإدارية في النصوص التالية:

- المرسوم التنفيذي رقم 356-98 المؤرخ في 14 نوفمبر 1998 المحدد لكيفيات تطبيق احكام القانون رقم 02-98 المتعلق بالمحاكم الإدارية¹، معدل بموجب المرسوم التنفيذي رقم 11-195 المؤرخ في 22 ماي 2011²، والذي رفع عدد المحاكم الإدارية الى 31 ثم 48 محكمة وحدد اختصاصها الاقليمي، ورفع الحد الادنى لعدد الغرف في كل محكمة الى غرفتين (02) على الأقل، بحيث يتم تحديدها بأمر من رئيس المحكمة بعد أن كانت تحدد بقرار من وزير العدل.
- المرسوم التنفيذي رقم 20-85، المؤرخ في 01 أفريل 2020، الذي يحدد كيفيات التسيير الإداري والمالي للمحاكم الإدارية³.

- المرسوم التنفيذي رقم 22-435، المؤرخ في 11 ديسمبر 2022، الذي يحدد الاختصاص الاقليمي للمحاكم الإدارية للاستئناف والمحاكم الإدارية¹، تطبيقا لأحكام المادة 10 من القانون 07-22

¹ - ج.ر.ج.ج، عدد 85، مؤرخة في 15 نوفمبر 1998، ص.4.

² - ج.ر.ج.ج، عدد 29، مؤرخة في 22 ماي 2011، ص.10.

³ - ج.ر.ج.ج، عدد 21، مؤرخة في 08 أبريل 2020، ص.13.

المتضمن بالتقسيم القضائي، والذي رفع عدد المحاكم الإدارية الى 58 محكمة موزعة عبر كامل التراب الوطني.

الفرع الثاني: اختصاصات المحاكم الادارية

لدراسة مجال اختصاص المحاكم الإدارية ينبغي التطرق لاختصاصها النوعي ثم الإقليمي.

أولاً: الاختصاص النوعي للمحاكم الإدارية

تعد المحاكم الإدارية جهات قضائية للقانون العام، تختص كدرجة أولى للتقاضي في المنازعات الإدارية، وهذا بنص المادة 31 من القانون العضوي 22-10 المتضمن التنظيم القضائي ،

المادة 13: المحكمة الإدارية درجة أولى للتقاضي في المادة الإدارية.

وبالتالي فإن دور المحاكم الادارية في الجزائر يقتصر على ممارسة الاختصاص القضائي فقط دون الاستشاري، وهذا خلافا للمحاكم الادارية في فرنسا التي لها دور قضائي واستشاري أيضا فيما يخص القرارات التنظيمية واللوائح الصادرة عن الولاية .

وتستمد المحاكم الإدارية اختصاصها النوعي من ق.إ.م.إ، كما يمكن أن تكون مختصة بموجب نصوص خاصة، وهذا ما تضمنته بالتفصيل المادتين 800، 801 من ق.إ.م.إ، فالأولى اكدت الاختصاص العام (الولاية العامة) للمحاكم الإدارية في جميع المنازعات الإدارية، وهذا على خلاف الجهات القضائية الإدارية الأخرى التي تمارس اختصاصا محدودا (استثناء على الولاية العامة)، في حين حددت المادة 801 الدعاوى التي تكون من اختصاص المحاكم الإدارية، وأشارت في فقرتها الاخيرة على امكانية اختصاص هذه المحاكم بنزاعات اخرى بموجب نصوص خاصة.

¹ - ج.رج.ج، عدد 84، مؤرخة في 14 ديسمبر 2022، ص.4.

المادة 800: " المحاكم الإدارية هي جهات الولاية العامة في المنازعات الإدارية، باستثناء المنازعات الموكلة إلى جهات قضائية أخرى.

تختص المحاكم الإدارية بالفصل في أول درجة بحكم قابل للاستئناف في جميع القضايا التي تكون الدولة أو الولاية أو البلدية أو إحدى المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية أو الهيئات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية الوطنية طرفا فيها."

المادة 801: " تختص المحاكم الإدارية كذلك بالفصل في:

- دعاوى إلغاء وتفسير وفحص مشروعيات 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"".

ثانيا: الاختصاص الاقليمي للمحاكم الإدارية

إذا كان موضوع الاختصاص الاقليمي لا يثار عندما يتعلق الامر بمجلس الدولة أو بالمحكمة

الإدارية الاستئنافية بالجزائر العاصمة عندما تختص كأول درجة ، كون هذه الجهات تمارس

اختصاصا وطنيا، فإن العدد الكبير للمحاكم الإدارية (58 محكمة) وتوزعها عبر كامل الاقليم

الوطني تثير اشكالية توزيع الاختصاص بين هذه المحاكم، بمعنى تحديد المحكمة الإدارية التي تكون

مختصة بالفصل في النزاع دون غيرها من المحاكم الادارية.

لهذا فقد تدخلت السلطة التنظيمية لرسم حدود الاختصاص الاقليمي أو الجغرافي لكل محكمة

ادارية، حيث تضمن المرسوم التنفيذي 22-435- في الملحق الثاني- قائمة البلديات التابعة

لاختصاص كل محكمة ادارية، والتي هي في نفس الوقت البلديات التابعة لإقليم الولاية التي تقع في

مقرها المحكمة الادارية.

من جهة أخرى، تضمنت المادتين 803، 804 من ق.إ.م.إ قواعد مرجعية تبين كيفية تحديد المحكمة الإدارية المختصة اقليميا في أي نزاع اداري (سيتم شرح هذه القواعد لاحقا)¹.

الفرع الثالث: التنظيم الداخلي للمحكمة الإدارية

تشكل المحكمة الإدارية من نوعين من الهياكل: قضائية وغير قضائية.

أولا: الهياكل القضائية للمحكمة الادارية

1- الأقسام والفروع

وفقا للمادة 34 من قانون التنظيم القضائي، تنظم المحكمة الإدارية في أقسام² (قسمين على الأقل)، يمكن أن تقسم بدورها إلى فروع (فرعين على الأقل)، ويتم تحديد عدد الأقسام والفروع بموجب أمر من رئيس المحكمة الإدارية بعد استطلاع رأي محافظ الدولة، ويختلف عدد الأقسام من محكمة الى أخرى حسب طبيعة وحجم النشاط القضائي.

وحسب نص المادة 33 من قانون التنظيم القضائي 22-10، تفصل المحاكم الإدارية في القضايا المعروضة عليها بتشكيلة جماعية، ما لم ينص القانون على خلاف ذلك.

2- النيابة العامة

نظمت النيابة العامة في المادة 36 من القانون رقم 22-10، إذ يتولى محافظ الدولة النيابة العامة بمساعدة محافظي دولة مساعدين.

¹ - انظر: شرط الاختصاص القضائي، ص...

² - تسمية الاقسام والفروع جاءت بتوصية من المحكمة الدستورية التي رأت أنه من الأنسب استعمال مصطلحات مناسبة لكل جهة قضائية من جهات القضاء الإداري حتى تكون منسجمة مع نظيراتها في القضاء العادي.

انظر: قرار رقم 1/ق.م.د/رم د/22، مؤرخ في 10 ماي 2022، يتعلق بمراقبة مطابقة القانون العضوي المتعلق بالتنظيم القضائي، للدستور، ج.رج.ج، عدد 41، مؤرخة في 16 جوان 2022، ص.05.

ثانياً: الهياكل غير القضائية

تظم المحكمة الادارية على غرار جميع الجهات القضائية الاخرى امانة ضبط اشارت اليها المادة

11 من قانون التنظيم القضائي، ونظمها المرسوم التنفيذي 98-356 في المادتين 6 و 7 .

المادة 11: تشمل كل جهة قضائية امانة ضبط تحدد كيفيات تنظيمها وسيرها عن طريق
التنظيم

الفرع الرابع: تشكيل وسير المحاكم الإدارية

تتشكل كل محكمة إدارية من مجموعة من القضاة والموظفين، وهم كالتالي:

أولاً: قضاة المحكمة الإدارية

ميزت المادة 32 من قانون التنظيم القضائي بين فئتين من القضاة المشكلين للمحكمة الإدارية،

وهما قضاة الحكم وقضاة محافظة الدولة.

المادة 32: تتشكل المحكمة الإدارية من:

- قضاة الحكم:
- رئيس،
- نائب رئيس أو نائبين اثنين (2) عند الاقتضاء،
- رؤساء أقسام،
- رؤساء فروع، عند الاقتضاء،
- قضاة،
- قضاة مكلفين بالعرائض،
- قضاة محضري الأحكام.
- قضاة محافظة الدولة:
- محافظ دولة،
- محافظ دولة مساعد، أو محافظي دولة مساعدين اثنين (2) عند الاقتضاء

ثانيا: موظفو المحكمة الإدارية

الى جانب القضاء المشكلين للمحكمة الإدارية يوجد عدد من الموظفين من غير القضاة، نصت عليهم المادتين 6، 7 من المرسوم التنفيذي 98-356 وهم كتاب الضبط، ويسهر هؤلاء الموظفون على حسن سير مصلحة كتابة الضبط و يمسكون السجلات الخاصة بالمحكمة الإدارية و يحضرون الجلسات¹، ويخضعون عند ممارسة مهامهم لإشراف رئيس أمانة الضبط تحت سلطة ورقابة محافظ الدولة ورئيس المحكمة

المادة 06²: تسند كتابة ضبط المحكمة الإدارية إلى رئيس أمانة ضبط ويساعده كتاب ضبط، تحت سلطة ورقابة محافظ الدولة ورئيس المحكمة الإدارية

وحسب المادة 07 من المرسوم التنفيذي المذكور أعلاه، يخضع كتاب ضبط المحكمة الإدارية الى القانون الأساسي الخاص بمستخدمي أمانات الضبط للجهات القضائية، وهو القانون الاساسي الذي تضمنه المرسوم التنفيذي رقم 08-409 المؤرخ في 24 ديسمبر 2008³، حيث يتضمن هذا الأخير أحكاما خاصة مطبقة على موظفي امانات الضبط للجهات القضائية تتعلق بحقوقهم وواجباتهم وشروط وكيفيات توظيفهم وترقيتهم ونظامهم التأديبي، وهذا بالإضافة الى خضوعهم للأحكام العامة التي تضمنها القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية⁴.

¹ - المادة 09 من المرسوم التنفيذي 98-356.

² - معدلة بموجب المرسوم التنفيذي 11-195.

³ - ج.ر.ج.ج، عدد 73 مؤرخة في 28 ديسمبر 2008، ص 7

⁴ - أمر رقم 06-03، مؤرخ في 15 يوليو 2006، يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، ج.ر.ج.ج، عدد 46 مؤرخة في 16 جويلية 2006، معدل ومتمم بالقانون 22-22، مؤرخ في 18 ديسمبر 2022، ج.ر.ج.ج، عدد 85 المؤرخة في 19 ديسمبر 2022.

الفصل الثالث: الدعاوى الادارية

تشكل الدعوى القضائية الإدارية الوسيلة القانونية الفعالة لتحريك الرقابة القضائية على أعمال الإدارة العامة، ذلك أن الرقابة القضائية بصفة عامة لا تتحرك تلقائياً ولا تمارس إلا بناء على دعوى، وهذا ما يجعل منها ضماناً مهمة من ضمانات مبدأ المشروعية ووسيلة فعالة للوقوف في وجه الإدارة عندما تستعمل سلطتها العامة بشكل يمس بالمراكز القانونية للأفراد أو يضر بمصالحهم. سنتناول في هذا الفصل مفهوم الدعوى الإدارية وأنواعها وشروط واجراءات رفعها.

المبحث الأول: مفهوم الدعوى الادارية

نستعرض تحت هذا المحور تعريف الدعوى الإدارية، وخصائصها، ثم نتطرق الى تمييز الدعوى الإدارية عن التصرفات القانونية المشابهة .

المطلب الأول: تعريف الدعوى الإدارية وخصائصها

الفرع الأول: تعريف الدعوى الإدارية

لم تتطرق التشريعات المختلفة لمفهوم الدعوى القضائية بصفة عامة، واقتصرت احكامها على تنظيم كفيات و شروط مباشرة ورفع الدعوى و الحكم فيها و طرق الطعن في الأحكام الصادرة بشأنها، تاركة بذلك مهمة تعريف الدعوى لاجتهادات الفقه و القضاء.

فمن ناحية الفقه، تباينت المحاولات الفقهية لتعريف الدعوى الإدارية وتعددت بتعدد وجهات النظر بخصوص هذه الدعوى، فالبعض ينظر اليها نظرة عضوية شكلية إجرائية بحتة، والبعض

يعرفها من زاوية موضوعية مادية بحتة، وهناك من ينظر إليها نظرة مختلطة عضوية وموضوعية في الوقت ذاته¹.

ومن جملة المحاولات الفقهية في تعريف الدعوى الإدارية نذكر من الفقه الفرنسي:

- لافيرير LAFERRIERE : " هي تلك الدعوى التي تتضمن مجموعة الشكاوى القائمة على أساس حق، أو قانون، والتي تستهدف قرار سلطة عامة، يتصل بسلطة إدارية، أو قرار متعلق بتسيير المرافق العامة، والتي ترفع أمام جهة القضاء الإداري، في ظل إجراءات قانون عام، أو في نطاق إجراءات قانون خاص".

- Charles DEBBASCH : "مجموعة القواعد المتبعة، و المطبقة بهدف الوصول إلى حل قضائي للمنازعات التي تقوم بفعل النشاط الإداري".

- هوريو : الدعوى الادارية هي "مجموعة القواعد المتعلقة بالمنازعات التي يثيرها نشاط الإدارة العامة بصرف النظر عن الجهة القضائية التي تنظرها"².

أما في الفقه العربي فقد تعددت المحاولات أيضا وتباينت حول تعريف الدعوى الإدارية ، ومن هذه المحاولات نذكر:

- محمد الصعير بعلي: "الوسيلة أو المكنة التي يخولها القانون للشخص في اللجوء إلى القضاء الإداري للمطالبة بحقوق مستمها تصرفات وأعمال وأضرت بها"¹

¹ - عوابدي عمار ، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، ج 2، نظرية الدعوى الإدارية، ديوان المطبوعات الجامعية بدون مكان النشر، 1998، ص 227

² - عثمان ياسين علي إجراءات إقامة الدعوى الإدارية في دعويي الإلغاء والتعويض ، ط1، منشورات حلبي الحقوقية، بيروت، 2011، ص 43.

- عمار عوابدي: «حق الشخص والوسيلة القانونية في تحريك واستعمال القضاء المختص، وفي نطاق مجموعة القواعد القانونية الشكلية والإجرائية والموضوعية والمقررة 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
- رشيد خلوفي: «إجراء قانوني يستعمله مدعي أمام قاضي إداري مختص ضد عمل إداري»³.
- طعيمة الجرف : الدعوى الإدارية عبارة عن مجموعة إجراءات كتابية تبدأ بصحيفة الدعوى وتنتهي بالحكم في منازعة إدارية طرفها الإدارة دائماً ، وترفع إلى جهة قضائية إدارية مختصة وفقاً للقانون، ولا تخضع لقانون المرافعات إلا فيما لم يرد فيه نص في قانون مجلس الدولة⁴.
- أما فيما يخص التعريف القضائي ، فقد تصدت المحكمة الإدارية العليا في مصر لتعريف الدعوى الإدارية في أحد أحكامها ، حيث عرفتها كالتالي: " هي إجراءات الخصومة القضائية بين الفرد والإدارة حيث ترفع للمطالبة بحق من الحقوق الناتجة عن تسيير الإدارة للمرافق العامة التي تدار وفقاً للقانون العام وأساليبه ويتبدى فيها واضحاً وجه السلطة العامة ومظهرها ويكون القانون العام هو الواجب التطبيق على المنازعة"⁵.

¹ - بعلي، محمد الصغير، مرجع سابق، ص 122

² - عوابدي، عمار ، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، ج 2: نظرية الدعوى الإدارية، الجزائر: د.م.ج، 2005، ص 230.

³ - خلوفي، رشيد (2013). قانون المنازعات الإدارية (ج 2)....، ص 5.

⁴ - طعيمة الجرف، رقابة القضاء لأعمال الإدارة قضاء الإلغاء، دار النهضة العربية القاهرة ، د س ن، ص 20.

⁵ - لطنع 2094 لسنة 30ق - 24/11/1985 نقلاً عن د. محمد فؤاد عبدالباسط ، القضاء الإداري، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، 2005، ص 211

الفرع الثاني: خصائص الدعوى الادارية

من خلال ما سبق عرضه من تعريفات للدعوى الإدارية، يمكن القول أن هذه الأخيرة تختلف في خصائصها وطبيعتها عن بقية الدعاوى، وهذا ما أدى بالضرورة الى تميز الاجراءات المنتهجة أمام القضاء الإداري عن تلك التي تتبع أمام القضاء العادي.

سنحاول فيما يلي استعراض أهم السمات والخصائص العامة التي اجمع الفقه على توصيفها لإجراءات الدعوى الإدارية التي تتبع أمام القضاء الإداري، وتتمثل هذه الخصائص في: الكتابة، الشبه سرية، السرعة، البساطة وقلة التكاليف، الطابع التحقيقي¹.

أولاً: إجراءات كتابية

تمتاز الإجراءات القضائية الإدارية بأنها كتابية فالدعوى لا يتم افتتاحها الا بعريضة مكتوبة وعملية المرافعة لا تكون إلا من خلال المذكرات والمستندات والوثائق المكتوبة والمتبادلة بين الأطراف، ولا تمثل الشفاهية فيها سوى مظهرا استثنائيا يلجأ اليه الخصوم لدعم مذكراتهم الكتابية،

ثانياً: إجراءات تحقيقية استقصائية

يلعب القاضي الإداري دورا بارزا في توجيه الدعوى الإدارية وتسييرها والتدخل في مختلف مراحلها، ما يجعل من الاجراءات الإدارية ذات طابع استقصائي تحقيقي²، وهذا على خلاف الإجراءات المدنية ذات الطابع الاتهامي أين يكون لأطراف الدعوى سلطات واسعة في إدارتها وتسييرها بصورة يكون فيها القاضي مجرد حكم.

¹ - محمد الصغير بعلي، مرجع سابق، ص 123.

² - بعلي، محمد الصغير، الوسيط في المنازعات الإدارية، دار العلوم للنشر والتوزيع عنابة، 2009، ص 131

ثالثا- إجراءات وبسيطة وقليلة التكاليف

إن تولي القاضي الإداري لزاما تسيير إجراءات الدعوى الإدارية يجعل من هذه الأخيرة تتسم بالسرعة والبساطة وقلّة التكاليف مقارنة مع الإجراءات القضائية العادية، وهذا من شأنه أن يؤدي إلى التخفيف من تراكم وتعدد الأوراق والوثائق ويخفف من الصيغ والقيود الشكلية التي تكثر في ظل الإجراءات القضائية العادية.

رابعا- إجراءات شبه سرية

رغم قيامها على مبدأ المواجهة العلنية على غرار بقية الدعاوى، إلا أن كثيرا من إجراءات التقاضي والتحقيق في الدعوى الإدارية تكون مقتصرة على الأطراف فقط ما يجعل منها إجراءات شبه سرية، ولعل السبب في ذلك يرجع إلى تعلق كثير من النزاعات بتصرفات إدارية تتخذ في محيط مغلق ومحكوم في بعض الأحيان بإجراءات وضوابط السرية التي تتطلبها المصلحة العامة.

المطلب الثاني: تمييز الدعوى الإدارية

نظرا لتعدد المفاهيم والمصطلحات القانونية التي تتداخل في شكلها أو في مضمونها مع مفهوم الدعوى الإدارية، سنقتصر في هذا المطلب على التعرض لبعض هذه المفاهيم، وعليه سنميز بين الدعوى الإدارية وكل من الخصومة الإدارية (الفرع الأول)، والقضية الإدارية (الفرع الثاني)، والظعن القضائي (الفرع الثالث)، وأخيرا التظلم الإداري (الفرع الرابع).

الفرع الاول: الدعوى الإدارية والخصومة الادارية

إن الدعوى هي إجراء قانوني أما الخصومة هي مصطلح يعبر على مجموعة الاجراءات المتبعة خلال المرحلة القضائية التي تنطلق من تاريخ تسجيل الدعوى أمام الجهة القضائية المختصة وتنتهي بالنطق بالحكم الفاصل في النزاع¹.

يقصد بالخصومة " مجموعة الاجراءات التي تبدأ بإقامة الدعوى امام المحكمة بناء على مسلك ايجابي يتخذ من جانب المدعي وتنتهي بحكم فاصل في النزاع أو بتنازل أو صلح أو بسبب عيب أو خطأ في الاجراءات أو بأمر عارض ..."²

الفرع الثاني: الدعوى الإدارية والقضبية الادارية

يعتبر مصطلح "القضبية" مصطلحا عاما يعني الخلاف القائم بين شخصين، في حين أن "الدعوى" هي إجراء ووسيلة قانونية³ ، ، وبالتالي فإن تعبير القضبية يستخدم بمعنى يشمل كلا من الدعوى والخصومة، ليعني مجموعة المسائل الموضوعية والإجرائية المعروضة أمام القضاء للفصل فيها

الفرع الثالث: الدعوى الإدارية والطعن القضائي

تتميز بين الدعوى الإدارية عن الطعن القضائي الإداري من الناحية الشكلية ومن ناحية المضمون، فمن الناحية الشكلية يسمى رافع الدعوى بـ "المدعي" في حين يطلق على رافع الطعن "الطاعن"، أما من ناحية المضمون فالدعوى الإدارية تستهدف الطعن في ترف من تصرفات الإدارة ام الطعن القضائي فيستهدف الطعن في حكم أو قرار قضائي.

¹ - خلوفي، رشيد، مرجع سابق، ص 8

² - سامي، جمال الدين، الوسيط في دعوى إلغاء القرارات الإدارية، ص16

³ - المرجع نفسه، ص 8

الفرع الرابع: الدعوى الإدارية والتظلم الاداري

على عكس الدعوى الإدارية التي تعتبر وسيلة قضائية هجومية ضد احدى تصرفات الإدارة وتخضع لشروط واجراءات محددة ومضبوطة ، فإن التظلم هو مجرد التماس أو طلب بسيط يقدم امام الجهة الإدارية مصدرة القرار، وبالتالي فهو لا يخضع لشكليات أو إجراءات دقيقة.

المبحث الثاني: تصنيف الدعاوى الإدارية

المطلب الأول: التصنيف التقليدي (الشكلي)

وهو التصنيف الذي اعتمده المشرع الجزائري، ويقوم هذا على طبيعة ومدى السلطة التي يتمتع بها القضاء الإداري في المنازعة المعروضة عليه، وعلى ضوئه تنقسم الدعاوى القضائية الإدارية إلى:

الفرع الأول: دعاوى الالغاء

تعتبر دعوى الالغاء من أهم الدعاوى القضائية الادارية وأكثرها انتشارا واستعمالا من جانب المتقاضين ،ويرجع ذلك لأهميتها وفعاليتها في حماية مبدأ المشروعية والرقابة على أعمال الادارة، كما أنها الوسيلة الوحيدة والأصلية لمخاصمة والغاء القرارات الادارية غير المشروعية .

ظهرت هذه الدعوى في فرنسا منذ عام 1872 لتحل محل التظلم الرئاسي الذي كانت تنظر فيه الإدارة القاضية بمساعدة مجلس الدولة الذي كان دوره فيها استشاريا، وبقي مجلس الدولة هو المختص بالنظر فيها إلى غاية 1953 أين اصبحت من اختصاص المحاكم الادارية ايضا. ويرجع الفضل لمجلس الدولة الفرنسي في تحديد أحكام هذه الدعوى ، ثم تدخل المشرع بعد ذلك لتنظيم بعض جوانبها بقوانين

ويقصد بدعوى الإلغاء تلك الدعوى القضائية العينية الموضوعية التي يرفعها صاحب صفة ومصالحة امام القضاء الاداري المختص، بقصد الغاء قرار اداري غير مشروع. فهي بذلك تهدف الى

تحقيق المصلحة العامة وحماية مبدأ المشروعية وفي الوقت نفسه تحقق المصلحة الشخصية لرافعها من خلال حماية مركزه القانوني الخاص.

- تضمنتها المواد 801، 901 من ق.إ.م.إ، والمادة 09 من القانون العضوي 01/98.

- تختص بالفصل فيها كل من المحاكم الادارية (المادة 801،800) ومجلس الدولة (المادة 901).

الفرع الثاني: دعاوى التفسير وفحص المشروعية

دعوى التفسير هي دعوى يطلب فيها المدعي توضيح حقيقة ومضمون القرار الاداري، والقاضي

هنا مقيد بالتفسير فقط، أي البت في مسألة الخلاف حول تفسير القرار الإداري.

أما دعوى فحص المشروعية فهي تلك الدعوى الرامية الى فحص مدى مشروعية القرار الاداري

ومدى مطابقته للقانون، والقاضي هنا مقيد بفحص المشروعية فقط.

- تضمنتها المواد 801، 901 من ق.إ.م.إ، والمادة 09 من القانون العضوي 01/98.

- تختص بالفصل فيها كل من المحاكم الادارية (المادة 801،800) ومجلس الدولة (المادة 901).

الفرع الثالث: دعاوى القضاء الكامل (الشامل)

هي مجموعة من الدعاوى الادارية (أهمها دعوى التعويض) يرفعها صاحب صفة ومصلحة امام

القضاء المختص بهدف المطالبة بحقوق شخصية مكتسبة مست بها الادارة بتصرف من تصرفاتها.

وسميت هذه الدعاوى بدعاوى القضاء الكامل لتعدد وسعة سلطات القاضي المختص فيها

مقارنة بسلطاته المحدودة في دعاوى الالغاء وفحص المشروعية، ففي دعوى يقتصر دور القاضي

الالغاء على البت في مشروعية القرار الإداري بغض النظر عن ملاءمته فيكون بمثابة قاضي قانون

فقط، في حين أن القاضي في دعاوى القضاء الشامل يكون قاضي قانون ووقائع معا، فلا يقف عند

التحقق من مشروعية القرار الإداري أو التصرف الإداري بل يتعدى ذلك إلى بيان المركز القانوني للطاعن وتبيان حقوقه في المنازعة.

- تضمنتها المادة 801 من ق.ا.م.ا.
- تختص بالفصل فيها المحاكم الادارية فقط (المادة 801).

الفرع الرابع: دعاوى الزجر والعقاب

تختلف هذه المنازعات عن سابقتها في كونها لا تتعلق بقرارات أو تصرفات قامت بها السلطة الإدارية بل تأتي نتيجة لتصرفات غير مشروعة قام بها الأفراد العاديون، وتخول القوانين السلطة الإدارية سلطة عقابية لردعهم كما هو حال الاعتداءات التي تقع على الأماكن الأثرية والأماكن العامة والإدارات والمرافق العامة، وسلطة القاضي هنا تتعلق بمعاقبة مرتكبي الاعتداءات وتقريرها التعويض عن تلك الأضرار وبيبت في كقاضي قانون ووقائع.

المطلب الثاني: التصنيف الحديث (الموضوعي)

يعتمد هذا التصنيف على موضوع وهدف المعروضة على القاضي ، ووفقا لهذا التصنيف تقسم

الدعاوى الإدارية إلى:

الفرع الأول: الدعاوى الشخصية

تكتسب الدعوى هذه الصفة إذا كان موضوعها يتعلق بالبت في مسألة تتعلق ذاتي أو شخصي لرافع الدعوى ، وبالتالي فهي توجه ضد الإدارة و تهدف إلى تحديد المركز القانوني للطاعن تجاه الإدارة، وتكون حجية الحكم القضائي الصادر بشأنها حجية نسبية تقتصر فقط على اطراف الدعوى، ولا يمكن لأي شخص آخر التمسك بها، وتدخل في نطاق الدعاوى العينية كل دعاوى القضاء الكامل.

الفرع الثاني: الدعاوى العينية

تكتسب الدعوى هذه الصفة فيما إذا كان موضوعها يتعلق بالبت في مسألة تتعلق بحق عيني أو موضوعي، حيث أنها تخصم تصرف الإدارة ولا تخصم الإدارة نفسها، كما أن حجية الحكم الصادر بشأنها تكون حجية مطلقة، بحيث لا يقتصر على طرفي الدعوى بل تكون له حجية إزاء الكافة، ويستطيع أن يتمسك به كل ذي مصلحة ولو لم يكن طرفاً في الدعوى.

وتدخل في نطاق الدعاوى العينية كل من دعاوى الإلغاء ودعاوى التفسير وفحص المشروعية.

المبحث الثالث: شروط رفع الدعوى الإدارية

لما كانت الدعوى هي الوسيلة التي يتيحها القانون لكل شخص لأجل اللجوء إلى القضاء للمطالبة بحماية حقوقه ومصالحه، فقد يتخذ الأشخاص من هذا الحق وسيلة للتأكيد والاضرار بالغير، كما قد يؤدي الإسراف في استعماله إلى إرهاب القضاء بأعداد هائلة من الدعاوى، ولذلك تعمل التشريعات على تقييد وتنظيم هذا الحق من خلال فرض شروط وإجراءات صارمة للجوء إلى استعماله، بحيث ترد الدعوى ولا تقبل أمام القضاء إلا إذا توفرت تلك الشروط بصرف النظر عما إذا كان المدعي محقاً في ادعائه أم غير محق.

والدعوى الإدارية كغيرها من الدعاوى، مقيدة هي الأخرى بشروط محدد فرضها القانون، وهذه الشروط يمكن تقسيمها إلى شروط عامة تشترك فيها الدعاوى الإدارية مع بقية الدعاوى، وشروط خاصة لبعض الدعاوى الإدارية دون غيرها.

كقاعدة عامة، يتم الرجوع في تحديد شروط رفع دعوى أمام القضاء الإداري في الجزائر إلى قانون الإجراءات المدنية والإدارية باعتباره القانون الإجرائي العام، إلا أن هناك طائفة من الدعاوى تخضع لقوانين خاصة بها كالدعاوى المتعلقة بالضرائب والصفقات العمومية والانتخابات وغيرها...

لقد فرض قانون الاجراءات المدنية والإدارية شروطا عامة لممارسة حق الادعاء أمام القضاء بحيث تشترك فيها جميع الدعاوى (ادارية-مدنية)، كما خص دعوى الالغاء بشروط خاصة بها، ورتب على عدم احترام هذه الشروط رفض القاضي للدعوى المرفوعة امامه وعدم الفصل في موضوعها.

وعليه سنتطرق لشروط رفع الدعوى الادارية اعتمادا على التقسيمات التالية:

- شروط القبول
- شرط الاختصاص القضائي
- الشروط الشكلية
- الشروط الموضوعية

المطلب الأول: شروط القبول

تدخل شروط القبول ضمن الشروط العامة التي تشترك فيها جميع الدعاوى بنوعها المدنية والادارية، بحيث يحكم القاضي في حال تخلفها بعدم قبول الدعوى دون التطرق للموضوع. وقد نظم المشرع الجزائري شروط قبول الدعوى في المادة 13 من ق.إ.م.إ.

المادة 13: "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 في المدعى عليه.

كما يثير تلقائيا انعدام الإذن إذا ما اشترطه القانون".

ما يلاحظ من خلال هذه المادة هو أن المشرع قد فصل الأهلية عن الصفة والمصلحة (الأهلية

نصت عليها المادة 64، 65 ضمن باب الدفع بالبطلان)، وذلك باعتبار الأهلية شرطا لصحة المطالبة

القضائية ، أي أنها تدخل من الشروط الشكلية، وليس شرطا للجوء الى القضاء، بحيث يترتب على عدم توفر الأهلية بطلان العمل الاجرائي لأن رفع الدعوى يعتبر عملا قانونيا يتطلب توفر أهلية التقاضي.

كما أن قانون الاجراءات المدنية والادارية الحالي قد فصل الحق في التقاضي الذي تحكمه شروط القبول عن الحق في رفع الدعوى المتاح للجميع بما فيهم عديمي الاهلية (المجنون مثلا)، وللقاضي فيما بعد تقرير عدم توفر الشروط.

ولقبول الدعوى، يجب أن تتوفر الصفة اللازمة في المدعي وفي المدعى عليه، كما يجب على المدعي أن يثبت وجود مصلحة قائمة أو محتملة يقرها القانون تبرر اللجوء الى رفع هذه الدعوى.

الفرع الأول: شرط الصفة

أولا- مفهوم الصفة

الصفة في الدعوى هي الرمز أو الخاصية المعترف بها قانونا للشخص (طبيعي أو معنوي)، والتي تخوله سلطة التصرف أمام القضاء للدفاع عن حقوقه، أو هي العلاقة التي تربط أطراف الدعوى بموضوعها (أي صلة الأطراف بالموضوع)، فيكون رافع الدعوى أو المدعي هو صاحب الحق أو المركز القانوني الذي أعتدي عليه، والمدعى عليه هو المعتدي على الحق أو المركز القانوني.

وشرط الصفة يتعلق بالنظام العام، بحيث يجوز لصاحب الشأن أن يدفع بانعدام الصفة في أي مرحلة كانت عليها الدعوى، كما أن للقاضي أن يتصدى لها من تلقاء نفسه ولو لم يدفع بها أحد الخصوم .

وتكمن الحكمة في اشتراط الصفة في المدعي في ترك القرار للمعني أي صاحب الحق لكي يقرر بنفسه ان كان سيلجأ الى القضاء لاستيفاء حقه أم لا، بحيث لا يجبره أحد على ذلك كما لا يستطيع أحد آخر اللجوء الى القضاء مكانه الا بإذنه أو بموجب رخصة قانونية أو قضائية، وعلى ذلك فالدعوى التي يكون الفرض منها حماية مصالح الغير فإن مصيرها عدم القبول حتى ولو كان للمدعى في ذلك مصلحة.

أما اشتراطها في المدعى عليه فغايتها الحفاظ على استقرار المراكز القانونية وحماية الآخرين من التعسف فلا ترفع الدعوى الا ضد من قام بالتصرف مباشرة أو ضد من يمثله.

وبناء على ما سبق يمكن القول أن الصفة تتحقق في حالتين :

1- الصفة العادية أو الصفة الموضوعية: وهذه الحالة تشكل القاعدة العامة أين يكون رافع الدعوى هو نفسه صاحب الحق أو المركز القانوني محل المطالبة، فالصفة في هذه الحالة تثبت للأشخاص للدفاع عن مصالحهم الخاصة وذلك بالمطالبة بالحق أو المركز لأنفسهم وليس للغير، وفي هذه الحالة تختلط الصفة بالمصلحة.

2- الصفة غير العادية: وتسمى أيضا الصفة في التقاضي أو الصفة الاجرائية، وتتوفر هذه الصفة على سبيل الاستثناء أين يجيز القانون أو القضاء لشخص آخر أو لهيئة رفع الدعوى باسم صاحب الحق دون الرجوع اليه، وهنا تتميز الصفة عن المصلحة ويحصل ذلك في عدة حالات، ومنها:

- الدعوى غير المباشرة، التي يباشرها الدائن باسم مدينه للمطالبة بحقوقه تجاه الغير المادة على

اساس النيابة القانونية (المادة 190 من ق.م)

- الدعاوى التي ترفعها النياية العامة، من أجل الدفاع عن المصلحة العامة في القضايا المدنية، مثل دعاوى تصحيح عقود الحالة المدنية (المادة 50 من قانون الحالة المدنية¹)، ودعاوى الحجر(المادة 102 من قانون الأسرة²). والدعاوى الرامية إلى الحكم بفقدان أو موت المفقود(المادة 114 قانون الأسرة)...

- الدعاوى المرفوعة من طرف النقابات والجمعيات لحماية المصالح المشتركة التي أنشئت لأجلها، أو للمطالبة بحماية حق لأحد المنتسبين اليها

ثانيا: تمييز الصفة

1- الصفة والمصلحة:

يتجه القضاء الاداري وجانب من الفقه إلى أن الصفة في دعاوى إلغاء القرارات الإدارية تندمج في المصلحة، بحيث تتواجد الصفة كلما تواجدت مصلحة شخصية مباشرة لرافع الدعوى في طلب إلغاء هذه القرارات³.

2- الصفة والتمثيل القانوني:

تختلف الصفة عن التمثيل القانوني، من حيث أن الصفة تعتبر شرطا لقبول الدعوى، نصت عليها المادة 13 من ق.إ.م.إ) وهي ترتبط أساسا بصاحب الحق الذي تكون له صفة موضوعية، بينما يتعلق التمثيل القانوني بشخص آخر تكون له صفة اجرائية لمباشرة إجراءات الدعوى القضائية

¹ - أمر رقم 70-20، مؤرخ في 19 فبراير 1970، يتعلق بالحالة المدنية، ج.ر.ج.ج، عدد 21 مؤرخة في 27 فبراير 1970، معدل ومتمم بالقانون 08-14، مؤرخ في 09 أوت 2014، والقانون رقم 03-17، مؤرخ في 10 جانفي 2017.

² - قانون رقم 84-11، مؤرخ في 09 يونيو 1984، يتضمن قانون الأسرة، ج.ر.ج.ج، عدد 24 مؤرخة في 12 جوان 1984، معدل ومتمم بالأمر 02-05، مؤرخ في 27 فيفري 2002، ج.ر.ج.ج، عدد 15، مؤرخة في 27 فيفري 2005

³ - سامي جمال الدين، الوسيط في دعوى إلغاء القرارات الإدارية، ط 1، منشأة المعارف، الإسكندرية، 227، ص 2004

ومتابعة سيرها نيابة عن صاحب الحق الاصلي ، والتمثيل القانوني نصت عليه المادة 828¹ من ق.إ.م.إ.، وبالتالي فإن انتفاء صفة التمثيل يترتب عليه بطلان الإجراءات فقط، فهو دفع شكلي يمكن تصحيحه، فيما أن عدم توفر شرط الصفة يترتب عليه عدم قبول الدعوى.

3- الصفة والأهلية

تختلف الصفة عن الأهلية في كون الأخيرة تعبر عن قدرة الشخص كسب الحقوق وتحمل الالتزامات، وحددت المادة 60 من القانون المدني سن الرشد بتسعة عشر سنة كاملة . وكل من لم يبلغ هذا السن، لا يمكنه رفع دعوى أمام القضاء. وبهذا يكون شرط الأهلية ما هو في الحقيقة سوى اشتراط للصفة في استعمال الدعوى، لأن أهلية التقاضي تدخل في أهلية الأداء.

ثالثا: اثبات الصفة

تثبت الصفة بمجرد اثبات علاقة المدعي بالحق أو بالمركز القانوني المعتدى عليه، وعلى هذا فالدعوى القضائية لا يمكن أن يباشرها إلا ذو صفة، وهو إما صاحب الحق أو المصلحة نفسه أو النائب عنه، نيابة قانونية أو اتفاقية.

فالأصل أن لصاحب الحق أو من له مصلحة في الدعوى أن يباشر هذه الدعوى بنفسه، فيكون بذلك مطالبا بإثبات علاقته الشخصية بموضوع الدعوى.

الا أنه في بعض الاحيان لا يستطيع صاحب الحق مباشرة إجراءات الدعوى بنفسه أمام القضاء (الشخص المعنوي، ناقص أو عديم الاهلية....) فيتدخل القانون بتحويل بعض الأشخاص

¹ - المادة 828: " مع مراعاة النصوص الخاصة، عندما تكون الدولة أو الولاية أو البلدية أو المؤسسة العمومية بصفة مدعي أو مدعى عليه، تمثل بواسطة الوزير المعني، الوالي، رئيس المجلس الشعبي على التوالي، والممثل القانوني بالنسبة للمؤسسة ذات الصبغة الإدارية"

الخارجين عن الخصومة تمثيل صاحب الحق الاصيل امام القضاء¹ ، وفي هذه الحالة يتعين على الممثل أن يثبت من جهة صفة الشخص الطبيعي أو الاعتباري الذي يمثله (الصفة الموضوعية)، و أن يثبت من جهة أخرى علاقته القانونية بصاحب الحق الاصيل² (الصفة الاجرائية)..

ويتحقق القاضي من توافر الصفة في الدعوي بأن يبحث عن كون المدعي هو صاحب الحق والمدعي عليه هو المسئول عنه أم لا، ويتم التحقق من خلال اطلاع القاضي على حالة المدعي والمدعي عليه الواردة في عريضة الدعوى،

رابعاً: الاثر المترتب على تخلف شرط الصفة

إن الصفة باعتبارها شرطاً لازماً لقبول الدعوى أمام الجهة القضائية، فهي مطلوبة في المدعي وكذلك في المدعي عليه، وعليه فقد رتب المشرع على انعدام الصفة في المدعي أو في المدعي عليه عدم قبول الدعوى، ولو توفرت الصفة في أحدهما أو كان للمدعي مصلحة في الدعوى، وعلى هذا الأساس يحكم القاضي بعدم قبول الدعوى لانعدام الصفة.

الفرع الثاني: شرط المصلحة

يقصد بالمصلحة " مضمون الحق ومزاياه المادية والمعنوية التي تصيب الحقوق والمراكز القانونية الشخصية، والتي يجب أن تستند الى حق أعدي عليه أو مهدد بالاعتداء"، كما يعرفها الفقه أيضاً بأنها: " الفائدة العملية، التي تعود على رافع الدعوى من الحكم له بطلباته"³.

¹ - ويكون التمثيل في هذه الحالة إما بقوة القانون كما هو الشأن بالنسبة للوزير الذي يمثل وزارته أو للوالي الذي يمثل الولاية أو رئيس المجلس الشعبي البلدي الذي يمثل البلدية، كما قد يكون التمثيل اتفاقياً كالتمثيل بواسطة محامي.

² - المادة 06 من القانون 07-13 المتضمن تنظيم مهنة المحاماة تعفي المحامي من تقديم هذا الاثبات (التوكيل).

³ - ابراهيم مباركي، الرقابة القضائية على أعمال الادارة في القانون الجزائري (دراسة مقارنة)، رسالة دكتوراه، جامعة تيزيزو، 2017، ص 283.

وتعبير المصلحة في الدعوى له وجهان: وجه سلبي، مقتضاه استبعاد من ليس في حاجة إلى حماية القانون، من الالتجاء إلى القضاء، ووجه إيجابي، هو اعتبارها شرطاً لقبول دعوى كل من له فائدة من الحكم الصادر فيها"¹.

كما يقصد بها أيضا " المنفعة والفائدة التي تعود على المدعي من رفع الدعوى أمام القضاء أو التي يسعى إلى تحقيقها، سواء كانت هذه الفائدة هي حماية حقه، أو اقتضائه أو الإستيثاق له أو الحصول على تعويض مادي أو أدبي عنه أو هي الحاجة إلى حماية القانون للحق المعتدي عليه أو المهدد بالاعتداء عليه، والمنفعة التي يحصل عليها المدعي بتحقيق هذه الحماية، أو القدرة على اللجوء إلى القضاء دفاعا عن الحق".

كما تعني المصلحة أيضا " استعمال حق الدعوى لإصلاح الأضرار المادية والمعنوية التي تصيب المراكز القانونية الشخصية"²

وتقوم المصلحة على مبدأ أو قاعدة مفادها أنه "لا دعوى بغير مصلحة، وأن المصلحة مناط الدعوى"، بحيث لا تقبل الدعوى إلا إذا كان للمدعي مصلحة في رفع الدعوى، سواء كان هذا المدعي شخصا طبيعيا ام معنويا خاصا أو عاما ، مما يعني أن شرط المصلحة قد قرر لتفادي التعسف في استعمال حق رفع الدعوى، وتفادي دعاوى غير الجدية التي يمكن ان ترهق كاهل القضاء وتربك الإدارة دون وجه حق.

¹ - حلي محمود ، القضاء الإداري، دار الثقافة للطباعة والنشر، القاهرة، الطبعة الثالثة، 1984، ص320:

² - عمار عوابدي، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، ديوان المطبوعات الجامعية، الطبعة الثانية، 2003، ص 411.

والمصلحة بالنسبة للشخص الطبيعي قد تتعلق بمنفعة مادية أو معنوية أدبية ، أما بالنسبة للشخص المعنوي فيستنبطها القاضي من خلال الأهداف التي يسعى لتحقيقها والتي أنشئ من أجلها.

أولاً: شروط المصلحة

في لكي تقبل المصلحة كمبرر لقبول الدعوى ، يشترط القضاء مجموعة الخصائص والشروط والاحكام يجب توافرها في هذه المصلحة، وهي كما يلي:

1- أن تكون المصلحة شخصية ومباشرة

بمعنى أن يؤثر التصرف الصادر عن المدعى عليه في المركز القانوني للمدعي بصورة مباشرة، وبالتالي فإن الدعوى المرفوعة من شخص ليست له مصلحة شخصية مباشرة ، لا تقبل مهما كانت صلته بصاحب المصلحة الحقيقي.

ولا يشترط القضاء عندما يتعلق الامر بقرار اداري أن يحدد الحق بدقة، بل يكفي وجود مصلحة متضررة.

2- أن تكون المصلحة قائمة أو محتملة:

تكون المصلحة محققة، إذا كان من المؤكد، أن فائدة مادية أو معنوية ستعود على الطاعن من رفع دعواه، أما المصلحة المحتملة فهي التي من شأنها، أن تبيئ الفرصة لجلب نفع أو دفع ضرر، دون أن يكون ذلك مؤكداً¹.

¹ - ماجد راغب الحلو، ، القضاء الإداري، دار المطبوعات الجامعية، الاسكندرية، 1995، ص298:

وقد اصبح المشرع الجزائري يعتد بالمصلحة المحتملة بعد صدور ق.إ.م.إ الجديد، وبناء عليه فإن القضاء لا تشترط لقبول الدعوى أن تكون مصلحة رافعها مؤكدة، بل يكفي أن تكون محتملة، وهذه الأخيرة تقدر المحكمة مدى احتماليتها لتقرر قبول أو عدم قبول الدعوى.

3- أن تكون المصلحة مشروعة ويقرها القانون:

فالمدعي ملزم بالادعاء بحق يعترف به القانون ويحميه، والا كان ادعاؤه غير مقبول امام القضاء، فالدعوى الرامية مثلا الى الزام المدعى عليه بدفع دين ناتج عن قمار أو رهان تكون غير مقبولة لعدم قانونية المصلحة كون المادة 613 من القانون المدني تحضر القمار والرهان. ورغم أن المصلحة تعتبر شرطا عاما لكل دعوى قضائية سواء أمام القاضي الاداري أو العادي ، الا أنها تعتبر أكثر اتساعا عندما يتعلق الامر بدعوى الالغاء التي يكفي فيها أن يمس القرار غير المشروع بمركز قانوني خاص بالشخص ، سواء كان حقا مكتسبا أو مجرد حالة قانونية يضر بها القرار غير المشروع.

المطلب الثاني : شرط الاختصاص القضائي

يقصد بالاختصاص القضائي ولاية أو سلطة الجهة القضائية للنظر في الدعوى والفصل في النزاع دون غيرها وفقا للقواعد التي ينص عليها القانون، كما يقصد به كذلك النطاق الذي يحدده المشرع وتمارس فيه الجهة القضائية سلطتها، بحيث يعتبر هذا النطاق حدا مانعا للجهات القضائية الاخرى، ويكون ذلك عن طريق تحديد نوع القضايا التي يحق لها البت فيها (الاختصاص النوعي) ، وكذلك تحديد النطاق الاقليمي الذي تباشر في حدوده المحكمة اختصاصها (الاختصاص الاقليمي أو المحلي) .

والاختصاص بنوعيه الاقليمي والنوعي من النظام العام، وفقا لنص المادة 807 من ق.إ.م.إ، وبالتالي للقاضي ان يثيره من تلقاء نفسه، كما يتاح للخصوم الدفع بعدم الاختصاص في اية مرحلة كانت عليها الدعوى.

الفرع الأول: أسس تحديد الاختصاص القضائي في المنازعة الادارية

أولا- الاختصاص النوعي:

بقصد به تحديد نوع الدعاوى التي تدخل ضمن مجال اختصاص الجهة القضائية، اما بموجب القواعد العامة أو بنص خاص، وهو اختصاص مانع بمعنى أنه لا يجوز لغيرها أن تبت فيها.

1. توزيع الاختصاص بين القضاء الإداري والقضاء العادي (تميز المنازعة الإدارية)

تبنى المشرع الجزائري المعيار العضوي كقاعدة لتوزيع الاختصاص النوعي بين هرمي التنظيم القضائي، الا أنه في بعض الحالات يعتمد المعيار الموضوعي على سبيل الاستثناء بموجب نصوص خاصة، وهو ما سنشرحه في العناصر التالية.

أ- المعيار العضوي كقاعدة عامة في توزيع الاختصاص

اعتمد المشرع الجزائري المعيار العضوي كقاعدة عامة في توزيع الاختصاص بين القضاء الإداري والقضاء العادي، ويستند هذا المعيار على صفة أو طبيعة اطراف العلاقة، فكلما كانت الإدارة طرفا في النزاع سواء مدعية أم مدعى عليها، وبغض النظر عن طبيعة النشاط¹، انعقد الاختصاص لجهات القضاء الإداري، وفي الحالة العكسية أي عندما يكون اطراف النزاع اشخاصا خاصين، يكون النزاع من اختصاص القضاء العادي.

¹ - شهبوب، مسعود ، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية، نظرية الاختصاص، ج02، د.م.ج ، الجزائر 2000، ص10.

ويتميز المعيار العضوي بالبساطة والسهولة، بما يسمح للمتقاضي من تحديد مجال اختصاص القاضي الإداري مسبقا بمجرد معرفة طبيعة خصمه، بحيث يكفي أن يكون خصمه أحد الأشخاص العمومية المذكورة في المادة 800 من ق.إ.م.إ، وهي الدولة أو الولاية أو البلدية أو المؤسسة العمومية ذات الصبغة الإدارية، أو الهيئات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية الوطنية.

المادة 800: المحاكم الإدارية هي جهات الولاية العامة في المنازعات الإدارية، باستثناء المنازعات الموكلة إلى جهات قضائية أخرى.

تختص المحاكم الإدارية بالفصل في أول درجة بحكم قابل للاستئناف في جميع القضايا التي تكون الدولة أو الولاية أو البلدية أو إحدى المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية أو الهيئات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية الوطنية طرفاً فيها”

فكل ما يصدر عن هذه الأجهزة والهيئات من أعمال سواء كانت في شكل قرارات أو عقود أو أعمال، تكون من حيث المبدأ محلاً لدعوى قضائية أمام القضاء الإداري المختص، تأسيساً على المعيار العضوي. وبناء عليه، سنتطرق بالشرح الموجز لكل هيئة من هذه الهيئات ضمن النقاط التالية:

- **لدولة**: يقصد بالدولة¹ في مفهوم هذا القانون مجموع السلطات الإدارية المركزية، هو المفهوم الذي عبرت عنه صراحة المادة 900 مكرر من ق.إ.م.إ المعدل، ويدخل في نطاق هذا المفهوم كل من رئاسة الجمهورية، الوزارة الأولى أو رئاسة الحكومة وكل المصالح المركزية التابعة لها، وأيضا

¹ - يختلف مفهوم الدولة بحسب مجال تنظيمها، فالدولة في مفهوم القانون الدستوري تعني شعب يعيش على إقليم ويخضع لسلطة سياسية، أما الدولة في القانون الدولي فتعني شعب وإقليم وسلطة وسيادة، وفي القانون الإداري تعني بها الإدارة المركزية، وتتخذ في بعض الأحيان مفهوماً أوسع من السلطة المركزية.

الوزارات وكل المصالح غير المركزية التابعة لها (المديريات المتواجدة على مستوى الولايات كمديرية الري، الشباب والرياضة، الشؤون الدينية...)

- الولاية: هي هيئة من الهيئات الإدارية المستقلة التي تجسد نظام اللامركزية الاقليمية، وتشكل حسب نص المادة 17 من الدستور احدى وحدات الإدارة المحلية في الدولة الى جانب البلدية، وبالتالي فهي تشكل الدرجة الثانية في الهرم الإداري، وتخضع للقانون رقم 07-12 المتعلق بالولاية¹، وتتكون حسب هذا الأخير من هيئتين، المجلس الشعبي الولائي كجهاز مداولة، والوالي كجهاز تنفيذي. ويدخل ضمن المصالح الإدارية التابعة للوالي الامانة العامة للولاية ومختلف الادارات والمرافق العامة المسيرة عن طريق الاستغلال المباشر(المادة 142 من قانون الولاية) وأيضا الدائرة، فكل هذه الاجهزة الإدارية تخضع للوالي مباشرة ولا تتمتع بالشخصية المعنوية وبالتالي لا يمكنها أن تكون طرفا في الدعوى مهما كانت طبيعتها الا بواسطة الوالي.

ويختص الوالي حسب المادة 106 من قانون الولاية بتمثيل الولاية بجميع هيئاتها امام القضاء، سواء كمدي أم كمدي عليه ، وبالتالي فإن م.ش.و كقاعدة عامة لا يمكنه أن يكون طرفا في نزاع اداري الا في حالة واحدة يمكن استخلاصها من مضمون المواد 53، 54، 57 من قانون الولاية، أين يكون المجلس في وضعية مدعى عليه في الدعوى التي يرفعها الوالي أمام المحكمة الإدارية المختصة لإبطال بعض مداولات م.ش.و.

¹ - قانون رقم 07-12، مؤرخ في 21 فبراير 2012، يتعلق بالولاية، ج.ر.ج، عدد 12، مؤرخة في 29 فبراير 2012، الصفحة 5

- البلدية: البلدية هي "الجماعة الإقليمية القاعدية للدولة، وتتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة، وتحدث بموجب القانون"، وتخضع حاليا للقانون رقم 10-11 المتعلق بالبلدية¹. ويدخل في نطاق البلدية-حسب قانون البلدية- كل من المجلس الشعبي البلدي كجهاز مداولة، رئيس المجلس الشعبي البلدي كجهاز تنفيذي، والأمين العام ومختلف المصالح والفروع البلدية كجهاز اداري ، وكل هذه الهيئات تتصرف تحت اشراف رئيس المجلس الشعبي البلدي الذي يملك لوحده صلاحية تمثيل البلدية والتقاضي باسمها ولحسابها (المادة 82 من قانون البلدية).

- المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية: المؤسسات العمومية هي منظمات عامة لامركزية تنشؤها الدولة لإدارة مرفق عام، وهي تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، وقد تكون في صورة مؤسسات عمومية ذات طبيعة إدارية أو مؤسسات عمومية ذات طبيعة صناعية وتجارية، وقد تكون مؤسسات عمومية اقتصادية.

ويقصد بالمؤسسات العمومية ذات الصبغة الادارية " تلك المؤسسات التي تمارس نشاطا ذو طبيعة إدارية محضة وتتخذها الدولة والمجموعات الإقليمية المحلية كوسيلة لإدارة مرافقها العمومية الإدارية وتتمتع بالشخصية المعنوية وتخضع في أنشطتها لأحكام القانون الإداري"². وبذلك فهي تخضع في تسييرها ونشاطها للقانون العام، وتخضع للرقابة الإدارية الوصائية، وتكون منازعاتها من اختصاص القضاء الإداري.

وقد تتخذ هذه المؤسسة طابع المؤسسة العمومية الوطنية أو المحلية. ومن أمثلة هذا النوع من

المؤسسات الديوان الوطني لمحو الامية، المستشفيات، الجامعات والمدارس العليا...إلخ،

¹ - قانون رقم 10-11، مؤرخ في 22 جوان 2011، يتعلق بالبلدية، ج.ر.ج.ج، عدد 37، مؤرخة في 03 جويلية 2011، معدل ومتمم بموجب الأمر رقم 13-21، مؤرخ في 31 أوت 2021، ج.ر.ج.ج، عدد 67، مؤرخة في 31 أوت 2021.

² - ناصر لباد، القانون الإداري، الجزء الثاني، النشاط الإداري، مطبعة دالي ابراهيم، الجزائر، 2004، ص186.

وحسب المادة 800 من ق.إ.م.إ، ينعقد الاختصاص للقضاء الإداري بالنسبة لجميع المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية، وبالتالي بمفهوم المخالفة فإن المنازعات المتعلقة بالمؤسسات العامة ذات الصبغة الصناعية والتجارية والمؤسسات العامة الاقتصادية تكون من اختصاص القضاء العادي وليس الإداري، إلا في حالات محددة ينظر فيها القضاء الإداري على سبيل الاستثناء بموجب نصوص خاصة.

- الهيئات العمومية الوطنية

- المنظمات المهنية الوطنية: وتسمى أيضا بالنقابات المهنية، وهي عبارة عن منظمات مستقلة ذات شخصية معنوية، تستهدف تنظيم بعض المهن في الدولة عن طريق ابناء المهنة أنفسهم، ويكون الانتماء لهذه التنظيمات اجباريا¹، وتتمتع المنظمات المهنية ببعض امتيازات السلطة العامة وتخضع في بعض نشاطها للقانون الإداري ولإختصاص القضاء الإداري.

ب- المعيار الموضوعي (المادي) كاستثناء

نظرا لكون المعيار العضوي وحده غير كاف لتحديد المنازعات الإدارية، ونظرا لنسبيته وعدم شموليته، فقد استعان المشرع الجزائري بالمعيار الموضوعي (المادي) ويرتكز هذا المعيار على طبيعة النشاط و موضوعه (المرفق العام) أو على الصلاحيات التي يتمتع بها أحد أطراف النزاع (السلطة العامة) بصرف النظر عن صفة القائم بها، وبذلك فالمعيار المادي يتكون من عنصرين أساسيين هما:

- المشاركة في تسيير مرفق عمومي بهدف تحقيق مصلحة عامة وهو ما يصطلح عليه فقها بمعيار المرفق العام أو المعيار الموضوعي لتركيزه على النشاط دون سواه

¹ - عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري...، ص326.

- استعمال امتيازات السلطة العمومية وهو ما يصطلح عليه بمعيار السلطة العامة أو بالمعيار الشكلي لتركيزه على شكل النشاط و مظهره السلطوي دون سواه.

وعليه فكلما احتوى نشاط إداري ما أحدا من العنصرين المذكورين، عد النزاع في حال حدوثه نزاع إداري مهما كان أطراف وانعقد الاختصاص فيه للقاضي الإداري، عملا بالمعيار الموضوعي.

2. توزيع الاختصاص بين جهات القضاء الإداري (تم التطرق اليه سابقا)

1. مجال اختصاص المحاكم الإدارية

2. مجال اختصاص المحاكم الإدارية للاستئناف

3. مجال اختصاص مجلس الدولة

ثانيا- الاختصاص الاقليمي

يقصد بالاختصاص الاقليمي ذلك الحيز الجغرافي الذي تمارس المحكمة اختصاصها القضائي ضمن حدوده ولا يمكنها تجاوزه والاختصاص الاقليمي تختص به المحاكم الادارية دون مجلس الدولة باعتبار أن هذا الاخير ذو اختصاص وطني.

يتم تحديد الاختصاص الاقليمي للمحكمة الادارية وفق قاعدتين:

أ- القاعدة العامة:

تضمنتها المادة 803 من ق.إ.م.إ. ، هذه الاخيرة تحيلنا الى المادتين 37 و 38 من نفس القانون،

وهي أحكام مشتركة بين جميع الجهات القضائية.

المادة 803: " يتحدد الاختصاص الإقليمي للمحاكم الإدارية طبقا للمادتين 37 و 38 من هذا القانون".

المادة 37: " يؤول الاختصاص الإقليمي للجهة القضائية التي يقع في دائرة اختصاصها موطن المدعى عليه، وإن لم يكن له موطن معروف، فيعود الاختصاص للجهة القضائية التي يقع فيها آخر موطن

له، وفي حالة اختيار موطن، يؤول الاختصاص الإقليمي للجهة القضائية التي يقع فيها الموطن المختار، ما لم ينص القانون على خلاف ذلك.

المادة 38: " في حالة تعدد المدعى عليهم، يؤول الاختصاص الإقليمي للجهة القضائية التي يقع في دائرة اختصاصها موطن أحدهم.

ب- الاستثناء:

تضمنته المادة 804 من ق.إ.م.إ (معدلة بالق 22-13) بنصها على مجموعة من المجالات تطبق فيها قواعد خاصة للاختصاص الاقليمي، والتي تشكل استثناء على القاعدة العامة (موطن المدعى عليه)، وهي كالتالي:

المادة 804: " خلافا لأحكام المادة 803 أعلاه، ترفع الدعاوى وجوبا أمام المحاكم الإدارية في المواد المبينة أدناه

- 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، ويفصل هذا الأخير وفقا للإجراءات المنصوص عليها في المواد من 136 إلى 536 من هذا القانون.

المطلب الثالث: الشروط الشكلية

الفرع الأول: شرط الأهلية

يقصد بالأهلية صلاحية اكتساب مركز قانوني ومباشرة اجراءات الخصومة، أو هي الخاصية المعترف بها قانونا للشخص (طبيعي أو معنوي) والتي تخوله سلطة التصرف أمام القضاء للدفاع عن حقوقه ومصالحه.

تضمنتها المادتين 64 و 65 من ق.إ.م.إ.

المادة 64: " حالات بطلان العقود غير القضائية والإجراءات من حيث موضوعها محددة على سبيل

الحصص فيما يأتي

1 - انعدام الأهلية للخصوم،

2 - انعدام الأهلية أو التفويض لممثل الشخص الطبيعي أو المعنوي".

المادة 65: " يثير القاضي تلقائيا انعدام الأهلية، ويجوز له أن يثير تلقائيا انعدام التفويض لممثل الشخص

الطبيعي أو المعنوي".

والاهلية لا تعتبر شرطا لقبول الدعوى بل شرطا لصحة الاجراءات، بحيث يترتب على عدم

وجودها

بطلان إجراءات التقاضي.

في ظل القانون القديم (المادة 459) كانت الاهلية مقرونة مع شروط قبول الدعوى (الصفة

والمصلحة)، بينما القانون الحالي قد فصلها في حكم مستقل (المادة 64) جاعلا منها شرطا شكليا

لصحة الاجراءات.

تثير مسألة الأهلية ضرورة التمييز بين أهلية الشخص الطبيعي والشخص المعنوي، وكذا مسألة

التمثيل القانوني.

أولاً: أهلية الشخص الطبيعي:

تطبق عليها القواعد العامة المنصوص عليها في القانون المدني، ويشترط فيها:

- **التمتع بالشخصية القانونية:** وفق ما نصت عليه المادة 25 من القانون المدني.

المادة 25: "تبدأ شخصية الإنسان بتمام ولادته حيا وتنتهي بموته. على أن الجنين يتمتع بالحقوق التي يحددها القانون بشرط أن يولد حيا.

- **بلوغ سن الرشد:** وقد حددته المادة 40 من القانون المدني.

المادة 40: "كل شخص بلغ سن الرشد متمتعا بقواه العقلية، ولم يحجر عليه، يكون كامل الأهلية لمباشرة حقوقه المدنية. وسن الرشد تسعة عشر (19) سنة كاملة.

بالنسبة لفاقد الأهلية (صغر السن، العته، الجنون)، وناقص الأهلية (الطفل المميز-بين 13 و 19 سنة، السفية، ذي الغفلة) فإنهم يخضعون لأحكام الولاية أو الوصاية أو القوامة المشار إليها في المواد 42 و 43 من القانون المدني، وكذا المواد من 81 الى 108 من قانون الأسرة، وفي هذه الحالة يكون الوصي أو الولي بالنسبة للقاصر، او القيم بالنسبة للحجور عليه هم من يباشرون الدعوى امام القضاء.

أانيا: أهلية الشخص المعنوي

حدد الشخص المعنوي او الاعتباري وفقا لنص المادة 49 من القانون المدني .

المادة 49: "الأشخاص الاعتبارية هي:

-الدولة، الولاية، البلدية،

-المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري،

-الشركات المدنية والتجارية ،

-الجمعيات والمؤسسات،

-الوقف،

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

من جهة أخرى نصت المادة 50 من القانون المدني على أن الشخص الاعتباري يتمتع بالأهلية في الحدود التي يعينها عقد انشائه أو التي يقررها القانون، وهذه الأهلية تتيح له حق التقاضي كمدعي أو كمدعى عليه، غير أن هذا التقاضي لا يباشره الشخص المعنوي بذاته لاستحالة ذلك من الناحية الواقعية، بل يكون ذلك عن طرق ممثله القانوني الذي تعينه النصوص والقوانين المتعلقة بالشخص المعنوي.

وعندما يتعلق الأمر بتمثيل الإدارة العامة يتم الرجوع إلى المادتين 828 و 906 من ق.إ.م.إ.

المادة 828: "مع مراعاة النصوص الخاصة، عندما تكون الدولة أو الولاية أو البلدية أو مؤسسة العمومية ذات الصبغة الإدارية طرفاً في الدعوى بصفة مدعي أو مدعى عليه، تمثل بواسطة الوزير المعني، الوالي، رئيس المجلس الشعبي البلدي على التوالي، والممثل القانوني بالنسبة للمؤسسة ذات الصبغة الإدارية."

المادة 906: "تطبق الأحكام الواردة في المواد من 826 إلى 828 أعلاه، فيما يخص تمثيل الأطراف أمام مجلس الدولة.
الدولة معفاة من شرط التمثيل بمحام أمام الجهات القضائية."

الفرع الثاني: الشروط المتعلقة بالعريضة

نص المشرع الجزائري على الشروط المتعلقة وعريضة افتتاح الدعوى الإدارية ضمن المواد 815-824 فيما يخص الدعوى المرفوعة أمام المحكمة الإدارية، وهي نفس الشروط المطلوبة في عريضة الدعوى أمام المحكمة الإدارية للاستئناف حسب نص المادة 900 مكرراً من ق.إ.م.إ.

أولاً: شكل العريضة

أعطى المشرع الجزائري في التعديل الأخير لـ ق.إ.م.إ. للمدعي حرية الاختيار بين رفع دعواه الإدارية بواسطة عريضة ورقية أو باستعمال وسائل الكترونية.

المادة 815: ترفع الدعوى أمام المحكمة الإدارية بعريضة ورقية أو بالطريق الإلكتروني

ثانياً: بيانات العريضة

نصت المادة 816 من ق.إ.م.إ على أنه " يجب أن تتضمن عريضة افتتاح الدعوى على البيانات

المنصوص عليها في المادة 15 من هذا القانون".

ويستخلص من ذلك ان عريضة افتتاح الدعوى بصفة عامة سواء كانت مدنية أو ادارية ومهما

كانت الجهة التي سترفع امامها (محكمة ادارية ام محكمة ادارية للاستئناف) ، فإنه يجب ان

تتضمن على جملة من الشروط والبيانات التي لا بد من توافرها حتى تكون العريضة صحيحة

وذلك تحت طائلة عدم قبولها شكلاً ويمكن حصر هذه الشروط فيما يلي:

- العريضة يجب ان تكون مكتوبة وموقعة من طرف محام معتمد (تعفى الادارة من هذا الشرط).

- العريضة يجب ان تتضمن البيانات التالية:

- تحديد الجهة القضائية المختصة نوعياً واقليمياً بنظر الدعوى
- تعيين الخصوم تعييناً كافياً وناظياً للجهة (الاسم واللقب والمهنة والموطن)، سواء كانوا أشخاصاً طبيعيين أو معنويين مع الاشارة إلى تسمية وطبيعة الشخص المعنوي ومقره الاجتماعي وصفة ممثله القانوني أو الاتفاقي.
- ملخصاً للوقائع والطلبات والوسائل والاوجه التي تؤسس عليها الدعوى، بما يسمح للقاضي من الإحاطة بجميع عناصر النزاع وملابساته.
- الاشارة الى المستندات ان وجدت.

كما أضافت المادة 17 شرط أخرى لقبول العريضة هو دفع الرسوم القضائية لدى أمانة

الضبط المحكمة ثم يقوم بإرفاق الايصال المثبت لدفع الرسم القضائي مع عريضة الدعوى

ويختلف مبلغ الرسم باختلاف درجة والهيئة القضائية المختصة من جهة وموضوع النزاع من

جهة أخرى أما بخصوص الإدارات العمومية فهي معفاة من دفع الرسوم القضائية في مجال

المنازعات الإدارية .

- تودع العريضة بأمانة الضبط من قبل المدعي أو وكيله أو محاميه بعدد من النسخ يساوي عدد الخصوم.

- يشترط ارفاق العريضة بالقرار المطعون فيه عندما يتعلق الامر بدعوى الالغاء أو التفسير وفحص المشروعية ما لم يوجد مانع معتبر.

ملاحظة: قد تطبق بعض النصوص الخاصة شروطا اخرى للعريضة بحسب طبيعة الدعوى، أمثلة:

- وجوب دمج العريضة الافتتاحية حسب نص المادة 83 من قانون الاجراءات الجبائية.

- وجوب شهر العريضة المنصبة على حقوق عقارية...

الفرع الثالث: شرط القرار الاداري محل الطعن

راجع: تعريف القرار الاداري، عناصره، انواعه (السداسي الأول).

الفرع الرابع: شرط التظلم الاداري

التظلم الاداري عبارة عن طلب أو التماس يقدمه المعني أمام الجهة الادارية مصدرة القرار (تظلم ولائي)، أو الجهة التي تعلوها وهي الرئيس المباشر (تظلم رئاسي)، يطلب منها إلغاء القرار الاداري أو سحبه أو تعديله.

على عكس القانون القديم الذي كان يفرق بين القرارات المركزية التي كان التظلم فيها يعتبر شرطا لقبول الدعوى (أي شرط وجوبي)، وبين التظلم ضد القرارات الاخرى التي لا يشترط فيها التظلم (جوازي)، وهذا كثيرا ما كان يثير بعض الإشكالات، نجد أنه في ظل القانون الحالي، لم يعد التظلم الاداري شرطا الزاميا في أي من الدعاوى التي تنظرها الجهات القضائية الادارية، حيث أصبح التظلم جوازيا بنص المادة 830 من ق.ا.م.ا، وهذا ما قد يسمح بحل المنازعة وديا ، ويجنب اللجوء الى القضاء.

المادة 830: "يجوز للخصم المعني بالقرار الاداري ، تقديم تظلم إلى الجهة الادارية مصدرة القرار في الأجل المنصوص عليه في المادة 829 أعلاه"

وتستثنى من هذا الحكم بعض المنازعات التي تخضع لنصوص خاصة (استثناء) تفرض التظلم الاداري قبل رفع الدعوى كالمنازعات الضريبية، ومنازعات الضمان الاجتماعي...

وإذا اختار المعني اجراء تظلم اداري مسبق قبل انقضاء مدة الاربعة أشهر المشار اليها أعلاه، فإن أجل رفع الدعوى يصبح شهرين (2) يسري من تاريخ تبليغ الادارة رفضها للتظلم الاداري، أو من تاريخ انتهاء المدة المحددة للإدارة للرد على التظلم وهي شهرين (2)، أي في حالة سكوت الادارة عن الرد(رفص صمني للتظلم)

الفرع الخامس: شرط الميعاد

يقصد بالميعاد الاجل المحدد قانونا لرفع الدعوى الادارية أمام الجهة القضائية المختصة، بحث لا يتم قبول الدعوى (ترفض شكلا) في حالة فوات ذلك الاجل.

وقد حدد ق.إ.م.إ. أجل رفع دعوى الالغاء بأربعة (04) أشهر سواء أمام المحاكم الادارية (المادة 829 من ق.إ.م.إ.) او امام المحاكم الادارية للاستئناف (المادة 900 مكرر 7 من ق.إ.م.إ.)، بحيث يبدأ هذا الأجل من تاريخ العلم بالقرار (التبليغ، النشر، العلم اليقيني)، على أنه لا يعتد بهذا الاجل الا إذا أشير اليه في مضمون القرار المطعون فيه (المادة 831).

تجب الملاحظة الى أنه في حالة وجود مواعيد في نصوص خاصة (كميعاد الطعن في قرار نزع الملكية مثلا)، فعلى رافع الدعوى احترامها ، وفي الحالة العكسية تطبق القواعد العامة المنصوص عليها في ق.إ.م.إ.

المادة 829: "يحدد أجل الطعن أمام المحكمة الادارية بأربعة أشهر يسري من تاريخ التبليغ الشخصي بنسخة من القرار الاداري الفردي ، أو من تاريخ نشر القرار الاداري الجماعي أو التنظيمي."

وتتميز المواعيد في الدعوى الادارية بمجموعة من الخصائص اهمها:

- يتعلق ميعاد الطعن بالنظام العام.
- تحسب المواعيد بالأشهر وليس بالأيام (من شهر الى شهر).
- المواعيد تحتسب كاملة بحيث يبدأ الحساب من اليوم الموالي للتبليغ أو النشر، ولا يحتسب يوم انقضاء الميعاد، وإذا صادف اليوم الأخير من الأجل عطلة رسمية يمدد الأجل إلى أول يوم عمل موالي.

وقد حدد المشرع الجزائري حالات يقطع فيها الميعاد، وحالات أخرى يوقف فيها، بحيث يبدأ الحساب فيها من جديد من تاريخ زوال السبب، كما حدد أيضا حالات أخرى توقف اجال الطعن، بحيث يستأنف هذا الميعاد من تاريخ زال سبب الوقف. وجميع هذه الحالات المذكورة على سبيل الحصر في المادة 832 من ق.ا.م.ا.

المادة 832: "تنقطع آجال الطعن في الحالتين الآتيتين:

- 1 - الطعن أمام جهة قضائية غير مختصة،
 - 2 - وفاة المدعي أو تغير أهليته،
- وتوقف آجال الطعن في الحالتين الآتيتين:
- 1 - طلب المساعدة القضائية،
 - 2 - القوة القاهرة أو الحادث الفجائي."

الفرع السادس: شرط التظلم الاداري

التظلم الاداري عبارة عن طلب أو التماس يقدمه المعني أمام الجهة الادارية مصدرة القرار(تظلم ولائي)، أو الجهة التي تعلوها وهي الرئيس المباشر(تظلم رئاسي)، يطلب منها إلغاء القرار الاداري أو سحبه أو تعديله.

على عكس القانون القديم الذي كان يفرق بين القرارات المركزية التي كان التظلم فيها يعتبر شرطاً لقبول الدعوى(أي شرط وجوبي)، وبين التظلم ضد القرارات الأخرى التي لا يشترط فيها التظلم (جوازي)، وهذا كثيراً ما كان يثير بعض الإشكالات، نجد أنه في ظل القانون الحالي، لم يعد التظلم الاداري شرطاً الزامياً في أي من الدعاوى التي تنظرها الجهات القضائية الادارية، حيث أصبح التظلم جوازيًا بنص المادة 830 من ق.ا.م.ا، وهذا ما قد يسمح بحل المنازعة ودياً ، ويجنب اللجوء الى القضاء.

المادة 830: "يجوز للخصم المعني بالقرار الاداري ، تقديم تظلم إلى الجهة الادارية مصدرة القرار في الأجل المنصوص عليه في المادة 829 أعلاه"

وتستثنى من هذا الحكم بعض المنازعات التي تخضع لنصوص خاصة (استثناء) تفرض التظلم الاداري قبل رفع الدعوى كالمنازعات الضريبية، ومنازعات الضمان الاجتماعي...

وإذا اختار المعني اجراء تظلم اداري مسبق قبل انقضاء مدة الاربعة أشهر المشار اليها أعلاه، فإن أجل رفع الدعوى يصبح شهرين (2) يسري من تاريخ تبليغ الادارة رفضها للتظلم الاداري، أو من تاريخ انتهاء المدة المحددة للإدارة للرد على التظلم وهي شهرين (2)، أي في حالة سكوت الادارة عن الرد(رفض صمني للتظلم)

المطلب الرابع: الشروط الموضوعية

تختلف الشروط الموضوعية أو الأوجه التي تؤسس عليها العريضة الافتتاحية للدعوى الإدارية بحسب نوع الدعوى وطبيعة الدعوى، وسنقتصر على ذكر الشروط المتعلقة بدعوى الإلغاء فقط. يقصد بالشروط الموضوعية التي تقبل على أساسها عريضة الطعن في قرار إداري تلك العيوب التي يثيرها المدعي ويؤسس عليها دعواه حول أحد أو مجموعة من الأركان التي يقوم عليها القرار الإداري المطعون فيه، والتي تكون بالتالي محل رقابة مشروعية من طرف القاضي الإداري، وتتمثل هذه العيوب في (راجع أركان القرار الإداري-السداسي الأول):

- عيب عدم الاختصاص
- عيب السبب
- عيب الشكل والإجراء
- عيب مخالفة القانون (العيب الذي يلحق ركن المحل)
- عيب الانحراف في استعمال السلطة، أو إساءة استعمال السلطة (العيب الذي يلحق ركن الغاية)

قائمة المراجع:

النصوص القانونية:

• الدساتير

1- دستور 1996، المعدل في نوفمبر 2020، ج.ج.ج، العدد 82، مؤرخة في 30 ديسمبر 2020.

• القوانين:

1- قانون عضوي رقم 01-98، مؤرخ في 30 مايو 1998، يتعلق بالتنظيم القضائي، ج.ج.ج، عدد 41 مؤرخة في 01 يونيو 1998.

2- قانون عضوي رقم 10-22، مؤرخ في 09 يونيو 2022، يتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، ج.ج.ج، عدد 37 مؤرخة في 16 يونيو 2022.

3- قانون عضوي رقم 11-22، مؤرخ في 09 يونيو 2022، يعدل ويتمم القانون العضوي رقم 01-98 المؤرخ في 4 صفر عام 1419 الموافق 30 مايو سنة 1998 والمتعلق بتنظيم مجلس الدولة وسيره واختصاصاته، ج.ج.ج، عدد 41 مؤرخة في 16 يونيو 2022.

1- قانون رقم 157-62، المؤرخ في 31 ديسمبر 1962، المتعلق بتمديد العمل بالقوانين الفرنسية، ج.ج.ج، عدد 02، المؤرخ في 11 جانفي، 1963.

2- قانون رقم 218-63، مؤرخ في 18 جوان 1963، يتضمن انشاء المجلس الأعلى، ج.ج.ج، عدد 43، مؤرخة في 28 جوان 1963.

3- قانون رقم 11-84، مؤرخ في 09 يونيو 1984، يتضمن قانون الأسرة، ج.ج.ج، عدد 24 مؤرخة في 12 جوان 1984، معدل ومتمم بالأمر 02-05، مؤرخ في 27 فيفري 2002، ج.ج.ج، عدد 15، مؤرخة في 27 فيفري 2005

4- قانون رقم 01-86، مؤرخ في 28 يناير 1986، يعدل ويتمم الأمر رقم 154-66 المؤرخ في 8 يونيو سنة 1966 والمتضمن قانون الإجراءات المدنية، ج.ج.ج، عدد 4، مؤرخة في 29 يناير 1986.

5- قانون رقم 22-89، مؤرخ في 12 ديسمبر 1989، يتعلق بصلاحيات المحكمة العليا وتنظيمها وسيرها، ج.ج.ج، عدد 53 المؤرخة في 13 ديسمبر 1989.

- 6- قانون رقم 91-11 (معدل)، مؤرخ في 27 أبريل 1991، ج.ر.ج.ج، عدد 21، مؤرخة في 08 مايو 1991، يحدد القواعد المتعلقة بنزع الملكية من أجل المنفعة العمومية، ج.ر.ج.ج، عدد 21، مؤرخة في 08 ماي 1991.
- 7- قانون رقم 98-02، مؤرخ في 30 مايو 1998، يتعلق بالمحاكم الإدارية، ج.ر.ج.ج، عدد 37، مؤرخة في 16 جوان 2022.
- 8- قانون رقم 04-11، مؤرخ في 06 سبتمبر 2004، ج.ر.ج.ج، عدد 57، مؤرخة في 08 سبتمبر 2004.
- 9- قانون رقم 08-09، مؤرخ في 25 فبراير 2008، يتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ج.ر.ج.ج، عدد 21 مؤرخة في 23 أبريل 2008.
- 10- قانون رقم 11-10، مؤرخ في 22 جوان 2011، يتعلق بالبلدية، ج.ر.ج.ج، عدد 37، مؤرخة في 03 جويلية 2011، معدل ومتمم بموجب
- 11- قانون رقم 12-07، مؤرخ في 12 فيفري 2012، يتعلق بالولاية، ج.ر.ج.ج، عدد 12، مؤرخة في 29 فيفري 2012.
- 12- قانون رقم 22-07، مؤرخ في 05 مايو 2022، يتضمن التقسيم القضائي، ج.ر.ج.ج، عدد 32 مؤرخة في 14 مايو 2022.
- 13- قانون رقم 22-13، مؤرخ في 12 جويلية 2022، يعدل ويتمم القانون رقم 08-09 المؤرخ في 25 فبراير سنة 2008 والمتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ج.ر.ج.ج، عدد 48 مؤرخة في 17 جويلية 2022.
- الأوامر:
- 1- أمر رقم 62-049، مؤرخ في 21 سبتمبر 1962، يتعلق بالتعيينات في السلم القضائي، ج.ر.د.ج، عدد 18، مؤرخة في 23 سبتمبر 1962، (باللغة الفرنسية).
- 2- أمر رقم 65-278، مؤرخ في 16 نوفمبر 1965، يتضمن التنظيم القضائي، ج.ر.ج.ج، عدد 96، مؤرخة في 23 نوفمبر 1965.
- 3- أمر رقم 66-154، مؤرخ في 08 يونيو 1966، يتضمن قانون الإجراءات المدنية، ج.ر.ج.ج، عدد 47 مؤرخة في 09 يونيو 1966.

4- أمر رقم 69-77، مؤرخ في 18 سبتمبر 1969، يتضمن تعديل وتتميم الأمر رقم 66-154 المؤرخ في 18 صفر عام 1386 الموافق 8 يونيو سنة 1966 والمتضمن قانون الإجراءات المدنية، ج.ج.ج، عدد 82 مؤرخة في 26 سبتمبر 1969، الصفحة 1234.

5- أمر رقم 70-20، مؤرخ في 19 فبراير 1970، يتعلق بالحالة المدنية، ج.ج.ج، عدد 21 مؤرخة في 27 فبراير 1970، معدل ومتمم بالقانون 08-14، مؤرخ في 09 أوت 2014، والقانون رقم 03-17، مؤرخ في 10 جانفي 2017.

6- أمر رقم 06-03، مؤرخ في 15 يوليو 2006، يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، ج.ج.ج، عدد 46 مؤرخة في 16 جويلية 2006، معدل ومتمم بالقانون 22-22، مؤرخ في 18 ديسمبر 2022، ج.ج.ج، عدد 85 المؤرخة في 19 ديسمبر 2022.

• المراسيم:

1- مرسوم رقم 63-362، مؤرخ في 14 سبتمبر 1963، يتعلق بسير المحاكم الادارية في مجال الضرائب، ج.ر.د.ج، عدد 67 مكرر، مؤرخة في 17 سبتمبر 1963. (باللغة الفرنسية).

2- مرسوم رقم 63-362، مؤرخ في 14 سبتمبر 1963، يتعلق بسير المحاكم الادارية في مجال الضرائب، ج.ر.د.ج، عدد 67 مكرر، مؤرخة في 17 سبتمبر 1963، ص 969 (باللغة الفرنسية).

3- مرسوم رقم 86-107، مؤرخ في 29 أبريل 1986، يحدد قائمة المجالس القضائية وإختصاصها الإقليمي العاملة في إطار المادة 7 من الأمر رقم 66-154 المؤرخ في 8 يونيو سنة 1966 والمتضمن قانون الإجراءات المدنية، ج.ج.ج، عدد 18 مؤرخة في 30 أبريل 1986، الصفحة 707.

4- المرسوم رقم 88-131، مؤرخ في 04 جويلية 1988، المنظم للعلاقات بين الادارة والمواطن، ج.ج.ج، عدد 27، مؤرخة في 06 جويلية 1988.

5- مرسوم رئاسي رقم 15-247، مؤرخ في 16 سبتمبر 2015، يتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، ج.ج.ج، عدد 50، مؤرخة في 20 سبتمبر 2015

6- مرسوم تنفيذي رقم 90-407، مؤرخ في 22 ديسمبر 1990، يحدد قائمة المجالس القضائية واختصاصها الإقليمي العاملة في إطار المادة 7 من الأمر رقم 66-154 المؤرخ في 8 يونيو سنة 1966 والمتضمن قانون الإجراءات المدنية، ج.ج.ج، عدد 56 مؤرخة في 26 ديسمبر 1990.

• قرارات وأراء المجلس الدستوري

- 1- رأي رقم 13/ ر. ق ع / م د 02 / المؤرخ في 16 نوفمبر سنة 2002 يتعلق بمطابقة القانون العضوي المتضمن القانون الأساسي للقضاء للدستور، ج.ر.ج.ج، عدد 76، مؤرخة في 24 نوفمبر 2002.
- 2- رأي رقم 14/ ر.ق ع / م د 03 / المؤرخ في 20 محرم عام 1424 الموافق 23 مارس سنة 2003 يتعلق بمراقبة مطابقة القانون العضوي المتعلق بالتنظيم القضائي للدستور، ج.ر.ج.ج، عدد 22، مؤرخة في 30 مارس 2003.
- 3- قرار رقم 1/ق.م.د/رم د/22، مؤرخ في 10 ماي 2022، يتعلق بمراقبة مطابقة القانون العضوي المتعلق بالتنظيم القضائي، للدستور، ج.ر.ج.ج، عدد 41، مؤرخة في 16 جوان 2022.

الكتب:

- 1 إبراهيم عبد العزيز شيحا ، القضاء الإداري، مبدا المشروعية، تنظيم القضاء الإداري، منشأة المعارف، الاسكندرية، مصر، 2003.
- 2 الجرف، طعيمة ، رقابة القضاء لأعمال الإدارة قضاء الإلغاء، دار النهضة العربية القاهرة ، د س ن.
- 3 الجرف، طعيمة، مبدأ المشروعية وضوابط خضوع الإدارة العامة للقانون، ط03، دار النهضة العربية، القاهرة، 1976.
- 4 الطماوي، سليمان محمد، القضاء الإداري ورقابته لأعمال الإدارة دراسة مقارنة، ط01، دار الفكر العربي، القاهرة، 1955.
- 5 بعلي، محمد الصغير، الوجيز في المنازعات الإدارية، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2005.
- 6 بعلي، محمد صغير، مجلس الدولة، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2004.
- 7 بوشير محند امقران، النظام القضائي الجزائري، الطبعة الثالثة، د.م.ج، الجزائر، 2003.
- 8 بوضياف، عمار، المرجع في المنازعات الإدارية، القسم الأول، الطبعة الأولى، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2013.
- 9 حلبي محمود ، القضاء الإداري، دار الثقافة للطباعة والنشر، القاهرة، الطبعة الثالثة، 1984.
- 10 خلوفي، رشيد، قانون المنازعات الإدارية، الجزء الاول، ديوان المطبوعات الجامعية ، الطبعة الأولى، الجزائر، 2002.

- 11 سامي جمال الدين، الوسيط في دعوى إلغاء القرارات الإدارية، ط 1، منشأة المعارف، الإسكندرية.
- 12 شهبوب، مسعود، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية، نظرية الاختصاص، ج02، د.م.ج، الجزائر، 2000
- 13 شهبوب، مسعود، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية، الأنظمة القضائية المقارنة والمنازعات الإدارية، الجزء الأول، د.م.ج، الجزائر، ط03، 2005
- 14 عثمان ياسين علي إجراءات إقامة الدعوى الإدارية في دعويي الإلغاء والتعويض، ط1، منشورات حلي الحقوقية، بيروت، 2011
- 15 عمار عوابدي، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، ديوان المطبوعات الجامعية، الطبعة الثانية، 2003.
- 16 كنعان، نواف، القانون الإداري، الكتاب الأول، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، 2006.
- 17 لباد، ناصر، القانون الإداري، الجزء الثاني، النشاط الإداري، مطبعة دالي ابراهيم، الجزائر، 2004
- 18 ماجد راغب الحلو، القضاء الإداري، دار المطبوعات الجامعية، الاسكندرية، 1995
- 19 مدحت علي، أحمد، نظرية الظروف الاستثنائية، الهيئة المصرية العامة للكتاب مصر، 1978

الرسائل الجامعية:

- 1 ابراهيم مباركي، الرقابة القضائية على أعمال الإدارة في القانون الجزائري (دراسة مقارنة)، رسالة دكتوراه، جامعة تيزيوزو، 2017
- 2 صاش جازية، مجلس الدولة في القضاء الجزائري، رسالة دكتوراه في القانون كلية الحقوق، جامعة يوسف بن خدة، الجزائر، 2007-2008

فهرس المحتويات

1	مقدمة عامة.....
2	الفصل الأول: مبدأ المشروعية، والرقابة على أعمال الإدارة.....
2	المبحث الأول: مبدأ المشروعية.....
2	المطلب الأول: مفهوم مبدأ المشروعية.....
2	الفرع الأول: مدلول مبدأ المشروعية.....
4	الفرع الثاني: مصادر مبدأ المشروعية.....
11	المطلب الثاني: نطاق (استثناءات) مبدأ المشروعية.....
11	الفرع الأول: السلطة التقديرية.....
12	الفرع الثاني: نظرية الظروف الاستثنائية.....
12	الفرع الثالث: نظرية أعمال السيادة (أعمال الحكومة).....
14	المبحث الثاني: الرقابة على أعمال الإدارة.....
14	المطلب الأول- الرقابة الإدارية.....
15	الفرع الأول: الرقابة الذاتية.....
15	الفرع الثاني: الرقابة الرئاسية.....
15	الفرع الثالث: الرقابة الوصائية.....
15	المطلب الثاني- الرقابة السياسية.....
16	المطلب الثالث- الرقابة القضائية.....
17	الفرع الأول: نظم الرقابة القضائية على الإدارة.....
20	الفصل الثاني: نشأة وتنظيم القضاء الإداري.....
20	المبحث الأول نشأة وتطور القضاء الإداري.....
20	المطلب الأول: نشأة وتطور القضاء الإداري في فرنسا.....
21	الفرع الأول: مرحلة الإدارة القاضية أو الوزير القاضي (1790-1799) Ministre-juge.....
23	الفرع الثاني: مرحلة القضاء المحجوز (القضاء المقيد 1799-1872).....
25	الفرع الثالث: مرحلة القضاء المفوض (القضاء البات).....
28	المطلب الثاني: تطور القضاء الإداري في الجزائر.....

28.....	الفرع الأول: مرحلة ما قبل الاحتلال
28.....	الفرع الثاني: المرحلة الاستعمارية
32.....	الفرع الثالث: المرحلة الانتقالية (1962-1963)
35.....	الفرع الرابع: مرحلة وحدة القضاء (1965-1996)
39.....	الفرع الخامس: مرحلة الازدواجية
41.....	المبحث الثاني: تنظيم القضاء الإداري في الجزائر
42.....	المطلب الأول: مجلس الدولة
42.....	الفرع الأول: الاطار القانوني لمجلس الدولة الجزائري
43.....	ثانيا: الاطار التشريعي لمجلس الدولة
44.....	ثالثا: الاطار التنظيمي لمجلس الدولة
45.....	الفرع الثاني: اختصاصات مجلس الدولة
50.....	الفرع الثالث: تنظيم وسير مجلس الدولة
53.....	الفرع الرابع: تشكيلة مجلس الدولة
54.....	المطلب الثاني: المحاكم الادارية للاستئناف
55.....	الفرع الأول: الأساس القانوني للمحاكم الإدارية للاستئناف
57.....	الفرع الثاني: تنظيم وتسيير المحكمة الإدارية للاستئناف
59.....	الفرع الثالث: التشكيلة البشرية للمحاكم الإدارية للاستئناف
60.....	الفرع الرابع: اختصاصات المحاكم الادارية للاستئناف
63.....	المطلب الثالث: المحاكم الإدارية
64.....	الفرع الأول: الأساس القانوني للمحاكم الإدارية
67.....	الفرع الثاني: اختصاصات المحاكم الادارية
69.....	الفرع الثالث: التنظيم الداخلي للمحكمة الإدارية
70.....	الفرع الرابع: تشكيل وسير المحاكم الإدارية
72.....	الفصل الثالث: الدعاوى الادارية
72.....	المبحث الأول: مفهوم الدعوى الادارية
72.....	المطلب الأول: تعريف الدعوى الإدارية وخصائصها

72.....	الفرع الأول: تعريف الدعوى الإدارية.....
75.....	الفرع الثاني: خصائص الدعوى الادارية.....
76.....	المطلب الثاني: تمييز الدعوى الإدارية.....
77.....	الفرع الاول: الدعوى الإدارية والخصومة الادارية.....
77.....	الفرع الثاني: الدعوى الإدارية والقضية الادارية.....
77.....	الفرع الثالث: الدعوى الإدارية والطعن القضائي.....
78.....	الفرع الرابع: الدعوى الإدارية والتظلم الاداري.....
78.....	المبحث الثاني: تصنيف الدعاوى الإدارية.....
78.....	المطلب الأول: التصنيف التقليدي (الشكلي).....
78.....	الفرع الأول: دعاوى الالغاء.....
79.....	الفرع الثاني: دعاوى التفسير وفحص المشروعية.....
79.....	الفرع الثالث: دعاوى القضاء الكامل (الشامل).....
80.....	الفرع الرابع: دعاوى الزجر والعقاب.....
80.....	المطلب الثاني: التصنيف الحديث (الموضوعي).....
80.....	الفرع الأول: الدعاوى الشخصية.....
81.....	الفرع الثاني: الدعاوى العينية.....
81.....	المبحث الثالث: شروط رفع الدعوى الإدارية.....
82.....	المطلب الأول: شروط القبول.....
83.....	الفرع الأول: شرط الصفة.....
87.....	الفرع الثاني: شرط المصلحة.....
90.....	المطلب الثاني : شرط الاختصاص القضائي.....
98.....	المطلب الثالث: الشروط الشكلية.....
98.....	الفرع الأول: شرط الأهلية.....
100.....	الفرع الثاني: الشروط المتعلقة بالعريضة.....
102.....	الفرع الثالث: شرط القرار الاداري محل الطعن.....
102.....	الفرع الرابع: شرط التظلم الاداري.....

- 103.....الفرع الخامس: شرط الميعاد.....
- 105.....الفرع السادس: شرط التظلم الاداري.....
- 106.....المطلب الرابع: الشروط الموضوعية.....
- 107.....قائمة المراجع:.....

د. رداوي مراد