

جامعة أم البواقي  
كلية الحقوق والعلوم السياسية  
قسم الحقوق

مطبوعة بيداغوجية مقدمة لفائدة طلبة السنة الثالثة ليسانس  
تخصص القانون العام  
في مادة:

# المنازعات الإدارية

من إعداد الأستاذة،

د / أمينة رايس

الموسم الجامعي 2022/2023

## تقديم المارة

تعتبر مادة المنازعات الإدارية مادة أساسية، في التكوين في مرحلة الليسانس تخصص القانون العام وهي تعالج تبعاً لذلك القواعد العامة والمبادئ الأساسية التي تحكم موضوع المنازعات الإدارية بدءاً بمبدأ المشروعية الذي على أساسه يتوقف مصير الأعمال الإدارية، مروراً بالجهات القضائية الإدارية المختصة بالفصل فيها، وصولاً إلى أهم الدعاوى الإدارية المرفوعة أمامها.

إن المنازعات الإدارية من الموضوعات التي لا غنى عن اكتسابها من قبل الطلبة في تخصص القانون العام، إذ يتوقف على فهمها والإحاطة بمجمل تفاصيلها وجزئياتها إدراك خصوصية المنازعات الإدارية، وكذا قواعد الاختصاص النوعي والإقليمي للجهات القضائية الإدارية، كما تعد دعامة أساسية لمواد أخرى في مرحلة الماستر على غرار الإجراءات القضائية الإدارية، والنظام التأديبي للموظف العام، وقد تم تقسيم مضمون المادة اعتماداً على المفردات المعتمدة في عرض تكوين مرحلة الليسانس تخصص القانون العام المعتمد من قبل الوصاية.

## مقدمة

إن ممارسة الإدارة العمومية لمختلف أوجه نشاطها، يجعلها تُكون عديد العلاقات مع أشخاص القانون الخاص، ونظرا لتباين المصالح في نطاق هذه العلاقة ؛ أمر طبيعي أن تنشأ عديد المنازعات هذه الأخيرة قد تكون من طبيعة عادية أو من طبيعة إدارية، ولو أن أغلبها إدارية من حيث الأصل.

والتعرض للمنازعات الإدارية يقتضي في المقام الأول تحديد قواعد المشروعية الإدارية التي ينبغي أن تلتزم بها الإدارات العمومية حال مباشرها لمختلف أوجه نشاطها، مهما كان مصدرها، حتى تستطيع الجهات القضائية الإدارية المختصة الحكم على مدى مشروعية أعمالها استنادا لقواعد المشروعية الإدارية، كما أن مدى التزام الإدارة العمومية بقواعد المشروعية يتقيد بقيود معينة في ظل أوضاع غير عادية ، وفي نطاق أعمال معينة تكتسي نوعا من الخصوصية.

والمنازعات الإدارية منازعات ذات طابع فني متميز، تتميز عن غيرها من المنازعات سواء من حيث أطرافها، أو موضوعاتها أو الجهات القضائية المختصة بالفصل فيها وكذا القواعد القانونية المطبقة إن على الصعيد الموضوعي أو الإجرائي.

ولعل أكثر المنازعات الإدارية من الناحية العملية تلك التي تنشأ حال حياد الإدارة العمومية عن قواعد المشروعية حال إصدارها للقرارات الإدارية، وكذا الأعمال الإدارية التي تسبب ضررا للغير؛ ففي الحالة الأولى تشكل دعوى الإلغاء الدعوى القضائية المناسبة لإعدام جل الآثار القانونية التي رتبها القرار غير المشروع، كما تشكل دعوى التعويض باعتبارها من أهم دعاوى القضاء الكامل الدعوى المناسبة لجبر الضرر المترتب سواء نُسب للإدارة خطأ أم لا، في نطاق كما ما يصد عنها من أعمال قانونية ومادية.

وبالنظر لما سبق سيتم التعرض ضمن هذه المطبوعة البيداغوجية للموضوعات التالية على هذا النحو:

**المحور الأول: مفهوم مبدأ المشروعية؛**

**المحور الثاني: مفهوم المنازعة الإدارية؛**

**المحور الثالث: دعوى الإلغاء؛**

**المحور الرابع: دعوى التعويض.**

# المحور الأول: مفهوم مبدأ المشروعية

## المحور الأول: مفهوم مبدأ المشروعية

أرتبط مبدأ المشروعية بمفاهيم عدة في ظل الدول المعاصرة، فمبدأ المشروعية يدور وجودا وعدما مع دولة القانون، خضوع الدولة للقانون، مبدأ سيادة القانون... وغيرها، ومهما اختلفت المسميات والمصطلحات فهي جميعها ذات دلالة واحدة هي أن لا سلطان يعلو سلطان القانون في الدولة ودون استثناء وبناء على ما سبق فإن وجود نزاع إداري تكون الإدارة - كأصل عام - طرفا فيه، يدل على خرق قواعد القانون، ولذلك يتم اللجوء إلى القضاء بغية فرض حماية حقوق يحميها القانون.

وعادة ما يوصف التصرف المخالف للقانون بأنه غير مشروع، لذلك يطرح التساؤل في المقام الأول حول: التمييز بين كل من مصطلحي المشروعية والشرعية، وكذا تعريف مبدأ المشروعية وضمانات تحقيق المبدأ، ومصادر المشروعية، وأخيرا موازنة مبدأ المشروعية.

### أولا: التمييز بين مصطلحي المشروعية والشرعية :

المشروعية والشرعية لفظان مشتقان من أصل واحد، غير انه كثيرا ما يتم التمييز بين المشروعية وترجمتها الفرنسية *légalité* أو يقصد بها احترام قواعد القانون القائمة فعلا في المجتمع وهي مشروعية وضعية.

أما الشرعية وترجمتها الفرنسية *légitimité* فهي فكره مثاليه تحمل في طياتها معنى العدالة وما يجب أن يكون عليه القانون يستطيع عقل الإنسان أن يكتشفها ويجب أن تكون المثل الأعلى الذي يتوخاه المشرع في الدولة ويعمل على تحقيقه إذا أراد أن يرتفع بمستوى ما يصدر عنه من تشريعات؛ لذلك فان الشرعية تتطابق مع المشروعية في حدود ما تتضمنه هذه الأخيرة من قواعد عادلة ولكنها تتضمن قواعد أخرى قد تتنافر معها، وفي هذا يرى الدكتور ماجد راغب الحلوان قواعد الشريعة الإسلامية هي قواعد الشرعية التي يجب أن يراها المشرع الوضع الوضعي في مشروعيته بل هي القانون الطبيعي الذي نادى به كثير من الفقهاء<sup>1</sup>.

ومما سبق سنحاول تتبع مصطلحي المشروعية والشرعية في الدستور الجزائري: يعتبر النص الدستوري هو الدعامة الأساسية في نطاق النص على احترام مبدأ المشروعية، باعتبار هذا الأخير من المبادئ الراسخة التي تعمل

1 - ماجد راغب الحلوان، القضاء الإداري، الجزء الأول، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، (دون سنة)، ص 17.

الدولة على تجسيده، والمتتبع للدساتير الجزائرية يدرك أنها ضمنت هذا المبدأ وأكدت على اعتناقه في مختلف الدساتير وكذا التعديلات الدستورية المتعاقبة وبالنظر لأخر تعديل دستوري لسنة 2020<sup>2</sup>، يلاحظ بأن مصطلحي "المشروعية" و "الشرعية" ورد ذكرهما في عدة مواضع.

فقد ذكر مصطلح "المشروعية" في الديباجة التي جاء فيها "...إن الدستور فوق الجميع، وهو القانون الأساسي الذي يضمن الحقوق والحريات الفردية والجماعية، ويحمي مبدأ حرية اختيار الشعب، ويضفي المشروعية على ممارسة السلطات...".

أما مصطلح الشرعية فقد ذكر ضمن:

- المادة 01/13 من التعديل الدستوري 2020: "تستمد الدولة وجودها وشرعيتها من إرادة الشعب...".
- المادة 04/ 26 من التعديل الدستوري 2020: "...تتعامل الإدارة بكل حياد مع الجمهور في إطار احترام الشرعية، وأداء الخدمة بدون تماطل".
- المادة 01/165 من التعديل الدستوري 2020: "يقوم القضاء على أساس مبادئ الشرعية والمساواة...".

وواضح مما سبق بأن المؤسس الدستوري لا يستعمل المصطلحين بدقة في نطاق الدلالة اللفظية، ويخلط بين المصطلحين، ففي نطاق الديباجة ورد المصطلح على أساس أن الدستور يضفي المشروعية على ممارسة السلطات، وهذا تعبير غير موفق من وجهة نظرنا؛ لأن السلطات ملزمة باحترام المشروعية في ممارستها، ولا يمكن إضفاء هذه المشروعية بعد إتيان مختلف التصرفات بموجب الدستور هذا من جهة.

ومن جهة أخرى فالمادتين 26 و165 السابقتين أدل على ذلك، فالمصطلح المناسب في نطاق احترام الإدارة العمومية وكذا القضاء للقانون الساري المفعول داخل الدولة هو "المشروعية" وليس "الشرعية"، باعتباره هو الذي تلتزم الهيئات العمومية بتطبيقه واحترامه في نطاق ما يصدر عنها من أعمال وتصرفات.

ثانياً: تعريف مبدأ المشروعية:

تولى الفقه محاولة وضع تعريف لمبدأ المشروعية، غير أنه ينبغي التمييز في هذا الإطار بين المعنى الواسع لمبدأ المشروعية والمعنى الضيق له.

2 - التعديل الدستوري 2020، الصادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 442-20، يتعلق بإصدار التعديل الدستوري، الجريدة الرسمية عدد: 82، المؤرخة في 2020/12/30.

## 1- المعنى الواسع لمبدأ المشروعية

عرفه الأستاذ محمد رفعت عبد الوهاب بأنه: سيادة أحكام القانون في الدولة فوق كل إرادة سواء كانت إرادة الحاكم أو المحكوم<sup>3</sup>.

كما عرفه الأستاذ يحيى الجمل بأنه: "يقصد بمبدأ المشروعية أن تسود القاعدة القانونية فوق إرادات كل الأشخاص القانونية في الدولة سواء كان هؤلاء الأشخاص القانونيين هم من أشخاص القانون العام أم من أشخاص القانون الخاص"<sup>4</sup>.

ويدور كلا التعريفين وجميع التعريفات عموماً في نفس الفلك من حيث سيادة القانون على الجميع في الدولة، فالدولة بسلطاتها الثلاث ملزمة بالامتثال للقانون، وبالمعنى السابق لا بد أن يخضع البرلمان للقواعد القانونية سواء كان مصدرها الدستور أو القوانين الأخرى المكملة في نطاق اختصاصه التشريعي وكذلك الرقابي، كما يقع على عاتق السلطة القضائية الخضوع للقانون حال ممارستها لاختصاصاتها المتمثلة في الفصل في المنازعات وإصدار الأحكام القضائية، كما أن السلطة التنفيذية ذاتها ملزمة بالخضوع للقانون في جميع تصرفاتها، ويلزم جميع الأفراد المتواجدون على الإقليم سواء كانوا وطنيين أم أجانب بالانصياع لقانون تلك الدولة.

## 2- المعنى الضيق لمبدأ المشروعية (المشروعية الإدارية)

إن معنى مبدأ المشروعية بالمفهوم الضيق (المشروعية الإدارية) هو: خضوع الأعمال والتصرفات الصادرة عن الإدارة العمومية للنظام القانوني السائد بالدولة<sup>5</sup> وان هي تجاوزت هذا النظام كانت عرضة للجزاء الذي توقعه الجهات القضائية المختصة بالرقابة القضائية على أعمال الإدارة العمومية. وفي نطاق مادة المنازعات الإدارية فإن المشروعية التي نقصدها، والتي ستكون محورا لدراستها هي المشروعية الإدارية.

## ثالثاً: ضمانات الالتزام بمبدأ المشروعية:

للحكم على مدى الالتزام بقواعد المشروعية في بلد ما لا بد من تقصي جملة من المبادئ، هذه الأخيرة تشكل ضمانات لتحقيق مبدأ المشروعية، وتتصل هذه المبادئ ببعضها اتصالاً وثيقاً، ويمكننا تلخيصها في الآتي:

<sup>3</sup> - محمد رفعت عبد الوهاب، القضاء الإداري، الكتاب الأول، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2003، ص 12.

<sup>4</sup> - يحيى الجمل، القضاء الإداري، دار النهضة العربية، القاهرة، 1986، ص 11.

<sup>5</sup> - محمد الصغير بعلي، الوسيط في المنازعات الإدارية، دارالعلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2009، ص 08.

## 1- مبدأ الفصل بين السلطات:

اقترن مبدأ الفصل بين السلطات باسم الفقيه الفرنسي مونتسكيو، الذي عرض هذا المبدأ في مؤلفه "روح القوانين" سنة 1748، بالرغم من أنه لم يكن أول من تناوله؛ فالمبدأ ضارب في أعماق التاريخ من قبل، فقد كان الفيلسوف الانجليزي سابقا إلى ذلك، وكذلك بعض الفلاسفة اليونانيين من أمثال أفلاطون وأرسطو.<sup>6</sup>

ويرى مونتسكيو بضرورة توزيع السلطات الثلاث في الدولة على هيئات مختلفة، ويكون لكل منها صلاحياتها واختصاصاتها، غير أنه لا يفهم أن الفصل لا بد أن يكون فصلا مطلقا؛ إذ لا بد لهذه السلطات من التعاون والتضامن لتحقيق المصلحة العامة، كما أن الفصل المطلق والجامد أمر مستبعد واقعا.<sup>7</sup>

وتبعاً لما سبق عرف مبدأ الفصل بين السلطات صدى ووقعا هاما في مجال النظم الوضعية وتبنته العديد من الدول في دساتيرها لعل أهمها فرنسا؛ فقد شكل مبدأ الفصل بين السلطات إحدى المبادئ الهامة التي حرص رجال الثورة الفرنسية على اعتناقها، غير أن رجال الثورة الفرنسية لم يأخذوا بأفكار الفقيه مونتسكيو في تفسيره للمبدأ، بل تم تفسيره على أنه فصل مطلق وجامد بين السلطات<sup>8</sup>، غير أن هذه الأفكار لم تستمر للنتائج السلبية التي أفرزها التفسير الجامد لمبدأ الفصل بين السلطات، وهذا ما تجسد فعلا من خلال إعلانات الحقوق والدساتير التي تعاقبت بعد الثورة الفرنسية ولكفالة احترام مبدأ المشروعية لا بد من الحيلولة دون تجميع السلطات وتركيزها في يد واحدة أو هيئة واحدة لأن نتيجة ذلك حتما هو الاستبداد وإساءة استخدام السلطة، مع الإشارة إلى ضرورة وجود تعاون وعلاقة بين السلطات.

والفصل بين السلطات لا بد أن يكون موضوعيا وشكليا، ويقصد بالفصل الموضوعي تحديد صلاحيات السلطات الثلاث، أما الفصل الشكلي أو العضوي فمعناه أن تستقل كل سلطة بجهازها الخاص غير المتداخل مع أجهزة السلطات الأخرى، وقد اعتنق المؤسس الدستوري الجزائري مبدأ الفصل بين السلطات صراحة منذ دستور 1989<sup>9</sup> وآخرها التعديل الدستوري 2020 ضمن المادة 01/16 منه، وقد جاء فيها "تقوم الدولة على مبادئ التمثيل الديمقراطي، والفصل بين السلطات...".

<sup>6</sup> - لمزيد من التفاصيل أنظر:

- كامل ليلة، النظم السياسية، الدولة والحكومة، دار النهضة العربية، بيروت، 1969، ص 852.

<sup>7</sup> - ثروت بدوي، النظم السياسية، دار النهضة العربية، القاهرة، 1975، ص 332.

<sup>8</sup> - طعيمة الجرف، نظرية الدولة والأسس العامة للتنظيم السياسي، مكتبة القاهرة الحديثة، القاهرة، 1964، ص 453.

<sup>9</sup> - حول مكانة مبدأ الفصل بين السلطات في دساتير الجمهورية الجزائرية الديمقراطية، أنظر:

- فريد علوش، نبيل قرقور، مبدأ الفصل بين السلطات في الدساتير الجزائرية، مجلة الاجتهاد القضائي، المجلد 03، العدد 04، مخبر أثار الاجتهاد القضائي على حركة التشريع، جامعة بسكرة، 2008، ص 230 وما يليها.

والملاحظ أن ثمة فصلا عضويا بين مختلف السلطات في الجزائر، إذ تنفرد كل سلطة عن بقية السلطات بأجهزتها وهيكلها الخاصة، أما عن الفصل الموضوعي فالظاهر أن الدستور بصفة خاصة رسم لكل سلطة اختصاصاتها، مع وجود نوع من العلاقة بين السلطات في ظل وضعيات معينة، بما يستتبع القول أن الفصل الموضوعي لا يمكن أن يكون فصلا جامدا كما هو عليه الحال ضمن الفصل الشكلي؛ ومن أوجه التعاون بين السلطات مثلا ممارسة رئيس الجمهورية للتشريع في المجالات المخصصة للبرلمان لكن بقيود وضوابط نصت عليها المادة 142 من التعديل الدستوري 2020، وقد جاء فيها:

" لرئيس الجمهورية أن يشرع بأوامر في مسائل عاجلة في حالة شغور المجلس الشعبي الوطني أو خلال العطلة 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 أتخذها 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".

ومن خلال ما سبق يتبين جليا أنه وبالرغم من الفصل العضوي بين أجهزة السلطة التنفيذية وأجهزة السلطة التشريعية، إلا أنه من الناحية الموضوعية لا يمكن الفصل بينهما بصورة جامدة، والملاحظ أن المادة أعلاه أسندت لرئيس الجمهورية اختصاص التشريع بأوامر في حالات: شغور المجلس الشعبي الوطني/ خلال العطلة البرلمانية/ في الحالة الاستثنائية (المادة 98 من التعديل الدستوري 2020)/ إضافة لحالة أخرى لم تنص عليها المادة السابقة وهي حالة نصت عليها المادة 02/146 من التعديل الدستوري 2020 وتمثل في إصدار رئيس الجمهورية لقانون المالية بأمر إذا لم تتم المصادقة عليه من قبل البرلمان في مدة أقصاها (75) خمسة وسبعون يوما من تاريخ إيداعه.

وسلطة رئيس الجمهورية في مجال التشريع سلطة استثنائية لا يمكن ممارستها إلا في نطاق الحالات المنصوص عليها دستورا، كما أنه مقيد بالقيود المنصوص عليها في المادة 142 أعلاه والمتمثلة في إستشارة مجلس الدولة، إخطار المحكمة الدستورية وجوبا للنظر في مدى دستورية الأوامر، عرضها على البرلمان في أول دورة، وان لم تتم الموافقة عليها تعد لاغية، كما تتخذ في مجلس الوزراء. وهكذا يتبين جليا أحد أهم صور التعاون بين السلطتين التشريعية والتنفيذية بغاية ضمان سن القوانين وسد الفراغ التشريعي تحت أي ظرف ولو في غياب الهيئة الأصلية المختصة بسن القانون، لكن بشروط وضوابط تمنع السلطة التنفيذية من تجاوز السلطة التشريعية أو الحلول محلها.

## 2- الضبط الدقيق لاختصاصات الإدارة العمومية:

يعتبر الضبط الدقيق لاختصاصات وصلاحيات الإدارة العمومية ضماناً أساسية لتطبيق مبدأ المشروعية في ظل الأنظمة القانونية ، ولذلك لابد من وضع قيود وضوابط على ممارسة هذه الصلاحيات، وتتولى القواعد القانونية تحديد اختصاصات الإدارة بدءاً بالدستور والتشريعات العضوية والعادية، وكذا الفرعية.

لذلك فإن المرجعية الأساسية للحكم على تصرفات الإدارة العمومية من حيث مدى خضوعها لمبدأ المشروعية هي القواعد القانونية التي تحدد اختصاصاتها، فإذا لم تكن محددة بشكل واضح ودقيق ستتجاوز الإدارة العمومية سلطتها بسوء نية أو بحسن نية في ظل القطاعات المتقاربة من حيث موضوعاتها ونشاطاتها، لذلك فإن الاختصاص يعد من أهم الموضوعات في القانون عموماً إن لم نقل أخطرهما على الإطلاق خاصة إن تعلق الأمر بالإدارة العمومية نظراً لتشعب علاقاتها بينها وبين أشخاص القانون العام من جهة، وبينها وبين أشخاص القانون الخاص من جهة أخرى.

لذلك تحرص الدول على تحديد قواعد الاختصاص لضمان احترام مبدأ المشروعية عموماً، والمشروعية الإدارية بصفة خاصة، وكمثال على ذلك:

## 1-2 في نطاق الدستور:

إذ تعرضت المواد التالية للبعض من اختصاصات رئيس الجمهورية:

- المادة 191 من التعديل الدستوري 2020: "يضطلع رئيس الجمهورية، بالإضافة إلى السلطات التي تخولها إياه صراحة أحكام أخرى في الدستور، بالسلطات والصلاحيات الآتية:.....
- 5- يعين الوزير الأول أو رئيس الحكومة، حسب الحالة، وينهي مهامه،
- 6- يتولى السلطة التنظيمية،
- 7- يوقع المراسيم الرئاسية...".
- المادة 192 من التعديل الدستوري 2020: "يعين رئيس الجمهورية، لا سيما في الوظائف والمهام الآتية:
- 1- الوظائف والمهام المنصوص عليها في الدستور،
- 2- الوظائف المدنية والعسكرية في الدولة،
- 3- التعيينات التي تتم في مجلس الوزراء باقتراح من الوزير الأول أو رئيس الحكومة، حسب الحالة،
- 4- الرئيس الأول للمحكمة العليا،
- 5- رئيس مجلس الدولة،
- 6- الأمين العام للحكومة،

7- محافظ بنك الجزائر،

8- القضاة،

9- الولاية...".

2-2 في نطاق القوانين العضوية:

إذ تعرضت المادة التالية لاختصاص وزير الداخلية فيما يتعلق بإصدار قرار وزاري يتعلق باعتماد الحزب السياسي.

- المادة 31 من القانون العضوي 04-12 المتعلق بالأحزاب السياسية<sup>10</sup>: "يعتمد الحزب السياسي بقرار صادر عن الوزير المكلف بالداخلية ويبلغه إلى الهيئة القيادية للحزب السياسي وينشره في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية".

3-2 في نطاق القوانين العادية:

إذ تعرضت المادة التالية لاختصاص الوزير المكلف بالبيئة والوزير المعني بالقطاع فيما يتعلق بإصدار قرار وزاري مشترك يتضمن الترخيص بممارسة النشاط.

- المادة 19 من القانون 10-03 المؤرخ في 2003/07/19، يتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة المعدل والمتمم<sup>11</sup>: "تخضع المنشآت المصنفة، حسب أهميتها وحسب الأخطار أو المضار التي تنجر عن استغلالها، لترخيص من الوزير المكلف بالبيئة والوزير المعني عندما تكون هذه الرخصة منصوصا عليها في التشريع المعمول به، ومن الوالي أو رئيس المجلس الشعبي البلدي...".

4-2 في نطاق النصوص التنظيمية:

إذ تعرض المرسوم التنفيذي رقم 23-180 المؤرخ في 2023/05/08 لصلاحيات وزير الأشغال العمومية والمنشآت القاعدية<sup>12</sup>. و من بين هذه الصلاحيات ما جاء في نص المادة الأولى منه: " يقترح وزير الأشغال العمومية والمنشآت القاعدية، في إطار السياسة العامة للحكومة وبرنامج عملها، عناصر السياسة الوطنية في ميداني الأشغال العمومية والمنشآت القاعدية، ويضمن متابعة ومراقبة تنفيذها طبقا للقوانين والتنظيمات المعمول بها. ويقدم نتائج نشاطاته إلى الوزير الأول وإلى الحكومة وفي مجلس الوزراء، حسب الأشكال والكيفيات والأجال المقررة".

<sup>10</sup> - الجريدة الرسمية عدد: 02، المؤرخة في 2012/01/15.

<sup>11</sup> - الجريدة الرسمية عدد: 43، المؤرخة في 2003/07/20.

<sup>12</sup> - الجريدة الرسمية عدد: 33، المؤرخة في 2023/05/11.

## 3- اعتماد رقابة قضائية على أعمال الإدارة:

يعد اعتماد رقابة قضائية على أعمال الإدارة الضمانة الأهم على الإطلاق، للقول باحترام مبدأ المشروعية ويمارس هذه الرقابة جهات قضائية تتولى النظر في الطعون والدعاوى المرفوعة ضد أعمال الإدارة غير المشروعة ولعل وجود جهاز قضائي منفصل عن الجهاز القضائي الذي يتولى الفصل في المنازعات الواقعة بين أشخاص القانون الخاص أقدر على تسليط رقابة فعالة على تصرفات الإدارة العمومية.

وبالرغم من أن الجزائر لم تتبنى إزدواجية القضاء إلا بموجب التعديل الدستوري 1996، إلا أنها تبنت منذ الاستقلال الرقابة على أعمال الإدارة في ظل قوانينها بداية (الأمر 154-66 المتضمن قانون الإجراءات المدنية) بالرغم من أن دستور 1963 لم يشير إلى إمكانية رقابة أعمال الإدارة، ثم أشارت الدساتير فيما بعد إلى الرقابة على أعمال الإدارة العمومية.

## 1-3 في ظل دستور 1976:

لقد أشار دستور 1976<sup>13</sup> في نص المادة 178 منه، التي جاء فيها: " ينظر المجلس الأعلى في قضايا الطعن في النصوص التنظيمية". وفي ذلك إشارة إلى اختصاص المجلس الأعلى باعتباره أعلى جهة قضائية عادية في الطعون ضد النصوص التنظيمية، بالرغم من أن مصطلح " النصوص " لم يكن موقفا إلى حد بعيد، لأن المصطلح الأدق هو القرارات (الإدارية)، ولم تتم الإشارة إلى إمكانية الطعن في القرارات الإدارية الفردية.

## 2-3 في ظل دستور 1989:

جاء في نص المادة 134 منه: " ينظر القضاء في الطعن في قرارات السلطات العمومية"، وجاءت المادة على خلاف سابقتها شاملة لجميع قرارات السلطات العمومية بغض النظر عن نوعها، ويتولى نظر هذه الطعون الغرف الإدارية على مستوى المجالس القضائية، والغرفة الإدارية على مستوى المحكمة العليا، ولم يكن ثمة آنذاك قضاء إداري منفصل عن هرم القضاء العادي.

3-3 في ظل التعديل الدستوري 1996<sup>14</sup>:

جاء في نص المادة 143 منه: " ينظر القضاء في الطعن في قرارات السلطات العمومية"، كما نصت المادة 02/152: " يؤسس مجلس دولة كهيئة مقومة لأعمال الجهات القضائية الإدارية..."، ويتبين أن التعديل الدستوري

<sup>13</sup> - الأمر 97-76 المتضمن إصدار دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الجريدة الرسمية عدد: 94، المؤرخة في 1976/11/24.

<sup>14</sup> - التعديل الدستوري 1996، الصادر بموجب المرسوم الرئاسي 96-438، يتعلق بإصدار نص التعديل الدستوري، الجريدة الرسمية عدد: 76، المؤرخة في 1996/12/08.

1996 تبنى نظام ازدواجية القضاء، إذ تم تأسيس مجلس الدولة باعتباره أعلى جهة قضائية في هرم القضاء الإداري، وبالرغم من أن المادة السابقة لم تحدد بدقة الجهات القضائية الإدارية فقد تم إنشاء المحاكم الإدارية باعتبارها صاحبة الولاية العامة للفصل في المنازعات التي تكون الإدارة العمومية طرفاً فيها. وهكذا أصبحت أعمال الإدارة العمومية خاضعة للرقابة القضائية، من قبل جهات القضاء الإداري المنفصلة عن جهات القضاء العادي.

4-3 في ظل التعديل الدستوري 2020:

حافظت المادة 168 من التعديل الدستوري 2020 على نفس الصياغة الواردة في ظل التعديل الدستوري 2016 وقد جاء فيها: " ينظر القضاء في الطعون في قرارات السلطات الإدارية."، كما جاء في نص المادة 02/179: "...يمثل مجلس الدولة الهيئة المقومة لأعمال المحاكم الإدارية للاستئناف والمحاكم الإدارية والجهات الأخرى الفاصلة في المواد الإدارية...".

وإذ أكد التعديل الدستوري على التمسك بالازدواجية القضائية، واختصاص القضاء الإداري برقابة أعمال السلطات الإدارية، فقد أعلن عن تدعيم مبدأ التقاضي على درجتين في المادة الإدارية، من خلال تأسيس المحاكم الإدارية للاستئناف.

كما كرس القضاء الفاصل في المادة الإدارية في الجزائر حق الطعن في قرارات السلطات الإدارية حتى في حالة عدم وجود نص يقضي بذلك ضمن عدة قرارات من بينها القرار الصادر بتاريخ 13/04/1997 "...من المقرر قانوناً أن الطعن بالبطلان من أجل تجاوز السلطة يطعن به حتى في حالة عدم وجود نص يقضي به في جميع القرارات الإدارية التي تتضمن وتلحق ضرراً بالغير..."<sup>15</sup>.

#### رابعاً: مصادر مبدأ المشروعية:

يثور التساؤل حول المرجعية التي على أساسها تخضع أعمال الإدارة العمومية للرقابة القضائية، إذ لا بد للقاضي بناء على ما سبق مصادر لمبدأ المشروعية يستند إليها في ممارسته لاختصاصاته، وعموماً يمكن تقسيم مصادر المشروعية إلى مصادر مكتوبة وأخرى غير مكتوبة.

1- المصادر المكتوبة: تتمثل في مختلف المصادر الرسمية المكتوبة والتي تضمن قواعد قانونية ملزمة، وقد يكون مصدرها الدستور أو المعاهدات الدولية أو القوانين أو التنظيمات.

<sup>15</sup> - القرار الصادر بتاريخ 13/04/1997، قضية (ع س) ضد وزارة الدفاع الوطني منشور بالمجلة القضائية، العدد 01، 1997، ص 95.

1-1 الدستور: تعتبر القواعد الدستورية القواعد القانونية الأعلى والأسى في الهرم القانوني للدولة وتعتبر حجر الأساس في البنيان القانوني للدولة، وفي ظلها تتدرج بقية القواعد القانونية التي ينظمها الهيكل القانوني داخل الدولة، فالقواعد الدستورية هي التي تحدد الفلسفة الرسمية للقانون في الدولة<sup>16</sup>.

وبالرغم من أن الدستور يتضمن القواعد الأساسية المتعلقة بشكل الدولة ونظام الحكم وتنظيم السلطات، والحقوق والحريات، والرقابة... إلخ، إلا أنه يعتبر مصدرا أساسيا للمشروعية الإدارية فالوثيقة الدستورية تتضمن عددا هائلا من القواعد القانونية التي تعد في جوهرها مصدرا للمشروعية الإدارية، وسنورد فيما يلي بعض الأمثلة:

1-1-1 استهداف الإدارة العمومية لتحقيق المصلحة العامة، تفادي حالات تعارض المصالح، التصريح بالممتلكات ضمن المادة 24 من التعديل الدستوري.

المادة 24: "يحظر استحداث أي منصب عمومي أو القيام بأي طلب عمومي لا يستهدف تحقيق المصلحة العامة. لا يمكن أن تكون الوظائف والعهدات في مؤسسات الدولة مصدرا للثراء، ولا وسيلة لخدمة المصالح الخاصة. يجب على كل عون عمومي، في إطار ممارسة مهامه، تفادي أي حالة من حالات تعارض المصالح. يجب على كل شخص يعين في وظيفة عليا في الدولة، أو ينتخب أو يعين في البرلمان، أو في هيئة وطنية، أو ينتخب في مجلس محلي، التصريح بممتلكاته في بداية وظيفته أو عهده وفي نهايتها..".

2-1-1 التزامات الإدارة العمومية في مواجهة الأفراد ضمن المادة 26 من التعديل الدستوري 2020.

المادة 26: "الإدارة في خدمة المواطن.

يضمن القانون عدم تحييز الإدارة.

تلزم 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..".

3-1-1 المبادئ الأساسية التي تحكم سير المرافق العمومية ضمن المادة 27 من التعديل الدستوري 2020.

المادة 27: "تضمن المرافق العمومية لكل مرتفق التساوي في الحصول على الخدمات، وبدون تمييز.

تقوم المرافق العمومية على مبادئ الاستمرارية، والتكيف المستمر، والتغطية المنصفة للتراب الوطني، وعند الاقتضاء، ضمان حد أدنى من الخدمة..".

<sup>16</sup> - محمد فوزي نويحي، فكرة تدرج القواعد الدستورية، الطبعة الأولى، دار النهضة العربية، القاهرة، 2007، ص 07.

2-1 المعاهدات الدولية: تتبوأ المعاهدة الدولية مكانة متميزة في النظام القانوني الجزائري، فقد نصت المادة 154 من التعديل الدستوري 2020: "المعاهدات التي يصادق عليها رئيس الجمهورية، حسب الشّروط المنصوص عليها في الدّستور، تسمو على القانون".

وبالمعنى السابق فالمعاهدات الدولية تحتل المرتبة الثانية من حيث القوة القانونية بعد الدستور، وتسمو على بقية القواعد القانونية الأخرى، وعليه تعتبر مصدرا من مصادر المشروعية الداخلية بالرغم من مشاركة إرادات أخرى من غير إرادة الدولة الجزائرية في إبرامها، وبمجرد المصادقة عليها من طرف رئيس الجمهورية، ونشرها في الجريدة الرسمية فهي تنفذ في النظام القانوني الداخلي، وتصبح ملزمة للجميع أفرادا و مؤسسات، وفي نطاق القانون الإداري أصبحت المعاهدات الدولية مصدرا مهما للمشروعية الإدارية، بالنظر للتطورات الواقعة في نطاق القانون الدولي المعاصر الذي أصبح كثير الاهتمام بالأوضاع المتصلة بالأفراد، لاسيما في المجالات المتعلقة بحمايتهم من التجاوزات المتوقعة من قبل الدولة، وكذا في مجال التعاون الاقتصادي وتشجيع الاستثمار الأجنبي<sup>17</sup>، و حسنا فعل المؤسس الدستوري في ظل التعديل الدستوري 2020 حينما نص على التزام القضاة بتطبيق المعاهدات الدولية.

و جاء في نص المادة 171 منه: "يلتزم القاضي في ممارسة وظيفته بتطبيق المعاهدات المصادق عليها وقوانين الجمهورية وكذا قرارات المحكمة الدستورية".

والملاحظ أن المؤسس الدستوري أورد هذا النص لأول مرة بصفة صريحة، بالرغم من أن هذا الالتزام هو التزام منطقي لا بد أن يلتزم به القاضي دون النص عليه صراحة، فما الفائدة من إبرام المعاهدات الدولية والتصديق عليها إذا لم تكن لها فائدة عملية؟، ولعل أهم فائدة هي تطبيقها والالتزام بما تضمنته من قواعد قانونية، وقد ذهب المؤسس الدستوري إلى أبعد من ذلك إذ أنه -وتنسيقا مع ما جاء في نص المادة 154 من التعديل الدستوري- سبق تطبيق المعاهدة الدولية على قوانين الجمهورية؛ كونها تسمو عليها.

وإن كنا نثمن هذا التدخل الدستوري لفائدة المعاهدات الدولية، ألا أننا مازلنا ننادي بضرورة النص الصريح على شرط نشر المعاهدات الدولية لأنه دون النشر لن يتحقق العلم/ وإن لم يتحقق العلم فالقاضي لا يكون ملزما بتطبيقها.

وإن كنا نسلم باعتبار المعاهدة الدولية مصدرا من مصادر المشروعية الإدارية، فإنه لا يمكن الجزم بقابلية جميع أصناف المعاهدات الدولية للتطبيق المباشر، بل لابد من وجود جملة من الشروط لتحقيق التطبيق المباشر<sup>18</sup>.  
وسنورد فيما يلي البعض من المعاهدات الدولية التي يمكن أن تكون مصدرا من مصادر المشروعية الإدارية:

<sup>17</sup> - أمينة رايس، المعاهدة الدولية أمام القاضي الإداري، مجلة العلوم الإجتماعية، العدد 21، جامعة سطيف 2، 2015، ص 185.

<https://www.asjp.cerist.dz/en/downArticle/4/12/2/1420>

<sup>18</sup> - لمزيد من التفاصيل حول شروط التطبيق المباشر للمعاهدات الدولية، راجع:

- أمينة رايس، المعاهدة الدولية كمصدر للقانون الإداري، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه، جامعة باجي مختار عنابة، 2017/2018، ص 273-275.

1-2-1 الاتفاقية بين حكومة الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية وحكومة مملكة الدانمارك لإلغاء الازدواج الضريبي فيما يتعلق بالضرائب على الدخل وعلى رأس المال ولتفادي التهرب والغش الضريبيين، الموقعة بكوبنهاغن بتاريخ 30 سبتمبر سنة 2021 ، المصادق عليها بموجب المرسوم الرئاسي رقم 168-23 المؤرخ في 2023/04/24<sup>19</sup>.

فقد نصت المادة 01/24 من الاتفاقية: "عندما يتبين لشخص أن إجراءات إحدى الدولتين المتعاقبتين أو كليهما تؤدي أو سوف تؤدي بالنسبة له إلى فرض ضريبة عليه لا تتفق مع أحكام هذه الاتفاقية، يمكنه بصرف النظر عن تدابير المعالجة المنصوص عليها في الأنظمة المحلية لتلك الدولتين، أن يعرض قضيته على السلطة المختصة التابعة لأي من الدولتين المتعاقبتين. ويجب عرض القضية خلال ثلاث (3) سنوات من أول إشعار بالإجراء الذي أدى إلى فرض الضريبة بما يخالف أحكام هذه الاتفاقية..."، ومعنى ذلك أن الهيئات المكلفة بفرض الضريبة عليها مراعاة ما جاء في هذه الاتفاقية حال إصدارها للقرارات الإدارية التي تتضمن الضريبة، وإن هي خالفت ذلك جاز لصاحب الصفة والمصلحة الطعن في هذا القرار، إما طعنا إداريا أو قضائيا؛ وبالنتيجة ستكون هذه الاتفاقية مصدرا للمشروعية الإدارية يتم اعتماده من قبل الجهات المختصة بالرقابة على مدى مشروعية قرار فرض الضريبة.

2-2-1 الاتفاق بين حكومة الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية وحكومة جمهورية أذربيجان حول الإعفاء المتبادل من التأشيرة لحاملي جوازات سفر دبلوماسية أو مهمة، الموقع بباكو في 10 أوت سنة 2022، المصادق عليها بموجب المرسوم الرئاسي رقم 184-23 المؤرخ في 2023/05/15<sup>20</sup>.

فقد نصت المادة 01 من الاتفاق: "يعفى مواطنو دولة أي من الطرفين، الحاملين لجوازات سفر دبلوماسية أو مهمة، صالحة، غير المعتمدين في إقليم بلديهما، من إلزامية الحصول على تأشيرة للدخول إلى إقليم دولة الطرف الآخر بغرض الزيارة أو عبوره أو مغادرته أو الإقامة فيه لمدة لا تتجاوز تسعين (90) يوما خلال فترة تقدر بمائة وثمانين (180) يوما".

وواضح من المادة السابقة أن الاتفاقية منحت إعفاء لمواطني كلتا الدولتين، والحاملين لجوازات سفر دبلوماسية أو مهمة من إلزامية الحصول على التأشيرة للدخول إلى إقليم الدولة الأخرى، ومعنى ذلك أنه لا يجوز للسلطات الجزائرية مثلا أن تطالب أحد المواطنين الأذربيجان الحاملين لجواز سفر دبلوماسي بالتأشيرة، لأنها إن فعلت ذلك ستكون مخالفة لما جاء في الاتفاقية السابقة، وبذلك ستكون الاتفاقية السابقة مصدرا من مصادر المشروعية الإدارية.

<sup>19</sup> - الجريدة الرسمية عدد: 30، المؤرخة في 2023/05/03.

<sup>20</sup> - الجريدة الرسمية عدد: 34، المؤرخة في 2023/05/16.

3-1 القوانين العضوية والقوانين : يقصد بها القواعد التشريعية التي تسنها السلطة التشريعية ممثلة في البرلمان، وتأتي القوانين العضوية والقوانين في مرتبة أدنى من الدستور والمعاهدات الدولية، وقد تصدر القوانين والقوانين العضوية بصفة استثنائية بموجب أمر وفق ما ينص عليه الدستور وتطبيقا لما سبق يقع على الإدارة العمومية الالتزام بما تنص عليه القوانين، وإلا كانت مشوبة بعدم المشروعية، كما يقع على القاضي الإداري رقابة مدى اتفاق أو مخالفة أعمال الإدارة للقوانين حال الطعن القضائي فيها ، ونورد فيما يلي بعضا منها:

- ✓ القانون العضوي 14-23 المؤرخ في 2023/08/27 يتعلق بالإعلام.<sup>21</sup>
- ✓ القانون العضوي 10-22 المتعلق بالتنظيم القضائي.<sup>22</sup>
- ✓ القانون العضوي 11-22 يعدل ويتم القانون العضوي 01-98 المتعلق بتنظيم مجلس الدولة وسيره واختصاصاته.<sup>23</sup>
- ✓ القانون العضوي المتعلق بالانتخابات الصادر بموجب الأمر 01-21 المعدل والمتمم بالأمر 10-21.<sup>24</sup>
- ✓ القانون العضوي 04-12 المتعلق بالأحزاب السياسية.<sup>25</sup>
- ✓ القانون العضوي 03-98 المتعلق بمحكمة التنازع.<sup>26</sup>
- ✓ القانون 02-23 يتعلق بممارسة الحق النقابي.<sup>27</sup>
- ✓ القانون 12-23 يحدد القواعد العامة المتعلقة بالصفقات العمومية.<sup>28</sup>
- ✓ القانون 03-22 يعدل ويتم الأمر 57-71 المتعلق بالمساعدة القضائية.<sup>29</sup>
- ✓ القانون 13-22 يعدل ويتم القانون 09-08 المتضمن القانون 09-08.<sup>30</sup>
- ✓ القانون 22-22 يتم الأمر 03-06 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية.<sup>31</sup>
- ✓ الأمر 09-21 يتعلق بحماية المعلومات والوثائق الإدارية.<sup>32</sup>

<sup>21</sup> - الجريدة الرسمية عدد: 56، المؤرخة في 2023/08/29.

<sup>22</sup> - الجريدة الرسمية عدد: 41، المؤرخة في 2022/06/16.

<sup>23</sup> - الجريدة الرسمية عدد: 41، المؤرخة في 2022/06/16.

<sup>24</sup> - الجريدة الرسمية عدد: 17، المؤرخة في 2021/03/10.

<sup>25</sup> - الجريدة الرسمية عدد: 02، المؤرخة في 2012/01/15.

<sup>26</sup> - الجريدة الرسمية عدد: 39، المؤرخة في 1998/06/07.

<sup>27</sup> - الجريدة الرسمية عدد: 29، المؤرخة في 2023/05/02.

<sup>28</sup> - الجريدة الرسمية عدد: 51، المؤرخة في 2023/08/06.

<sup>29</sup> - الجريدة الرسمية عدد: 30، المؤرخة في 2022/04/27.

<sup>30</sup> - الجريدة الرسمية عدد: 48، المؤرخة في 2022/07/17.

<sup>31</sup> - الجريدة الرسمية عدد: 85، المؤرخة في 2022/12/19.

<sup>32</sup> - الجريدة الرسمية عدد: 67، المؤرخة في 2021/08/31.

- ✓ الأمر رقم 21-13 يعدل ويتمم بعض أحكام القانون 11-10 المتعلق بالبلدية<sup>33</sup>.
- ✓ القانون 13-07 المتضمن تنظيم مهنة المحاماة<sup>34</sup>.
- ✓ القانون 11-08 المتعلق بشروط دخول الأجانب إلى الجزائر وإقامتهم بها وتنقلهم فيها<sup>35</sup>.
- ✓ القانون 10-03 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة<sup>36</sup>.

4-1 المراسيم الرئاسية: تعتبر المراسيم الرئاسية مصدرا مهما من مصادر المشروعية الإدارية، ويقصد بها المراسيم الرئاسية المستقلة، التي تصدر في شكل قواعد عامة ومجردة وفق ما جاء في نص المادة 01/141: "يمارس رئيس الجمهورية السلطة التنظيمية في المسائل غير المخصصة للقانون..." وبالمعنى السابق فإنه لا يمكن اعتبار جميع المراسيم الرئاسية الصادرة عن رئيس الجمهورية من مصادر المشروعية الإدارية، فلا تعتبر المراسيم الرئاسية الفردية من قبيل مصادر المشروعية الإدارية كونها لا تتصف بالعمومية والتجريد، وعليه تلتزم الإدارات العمومية باحترامها حال ممارستها لاختصاصاتها من جهة، كما يلتزم القاضي بتطبيقها فيما يعرض عليه منازعات تتعلق بنطاق تطبيقها من جهة أخرى، ونورد فيما يلي بعضا منها:

- ✓ المرسوم الرئاسي 23-201 يحدد شروط منح وثائق السفر الرسمية التي تسلمها وزارة الشؤون الخارجية<sup>37</sup>.
- ✓ المرسوم الرئاسي 23-236 يحدد شروط و كفاءات انتداب الموظفين التابعين للمؤسسات والإدارات العمومية لدى وزارة الدفاع الوطني لشغل وظائف ومناصب عليا وكذا تلك المتعلقة بتعيينهم ودفع رواتبهم<sup>38</sup>.
- ✓ المرسوم الرئاسي 21-72 يتمم المرسوم الرئاسي 20-237 الذي يحدد التدابير الخاصة المكيفة لإجراءات إبرام الصفقات العمومية في إطار الوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا (كوفيد-19) ومكافحته<sup>39</sup>.
- ✓ المرسوم الرئاسي 21-540 الذي يحدد صلاحيات المفتشية العامة لمصالح الدولة والجماعات المحلية وتنظيمها وسيرها<sup>40</sup>.

5-1 المراسيم التنفيذية: تعتبر المراسيم التنفيذية مصدرا مهما من مصادر المشروعية الإدارية، ويقصد بها المراسيم التنفيذية التي تتضمن قواعد عامة ومجردة، ويختص رئيس الحكومة أو الوزير الأول بإصدارها وفق ما نصت

<sup>33</sup> - الجريدة الرسمية عدد: 34، المؤرخة في 2021/05/16.

<sup>34</sup> - الجريدة الرسمية عدد: 55، المؤرخة في 2013/10/30.

<sup>35</sup> - الجريدة الرسمية عدد: 36، المؤرخة في 2008/07/02.

<sup>36</sup> - الجريدة الرسمية عدد: 43، المؤرخة في 2003/07/20.

<sup>37</sup> - الجريدة الرسمية عدد: 37، المؤرخة في 2023/06/04.

<sup>38</sup> - الجريدة الرسمية عدد: 45، المؤرخة في 2023/07/06.

<sup>39</sup> - الجريدة الرسمية عدد: 12، المؤرخة في 2021/02/17.

<sup>40</sup> - الجريدة الرسمية عدد: 98، المؤرخة في 2021/12/28.

عليه المادة 02/141: "...يندرج تطبيق القوانين في المجال التنظيمي الذي يعود للوزير الأول أو لرئيس الحكومة، حسب الحالة"، وعليه فالإدارات العمومية ملزمة باحترامها حال ممارستها لاختصاصاتها من جهة، كما يلتزم القاضي بتطبيقها فيما يعرض عليه منازعات تتعلق بنطاق تطبيقها من جهة أخرى، ونورد فيما يلي بعضاً منها:

✓ المرسوم التنفيذي 60-23 يعدل المرسوم التنفيذي 70-22 الذي يحدد شروط وكيفية الاستفادة من منحة البطالة ومبلغها وكذا التزامات المستفيدين منها<sup>41</sup>.

✓ المرسوم التنفيذي 63-23 يعدل المرسوم التنفيذي 320-16 المتضمن الأحكام الخاصة المطبقة على الأمين العام للبلدية<sup>42</sup>.

✓ المرسوم التنفيذي 64-23 يتم المرسوم التنفيذي 216-94 والمتعلق بالمفتشية العامة في الولاية<sup>43</sup>.

✓ المرسوم التنفيذي 65-23 يعدل المرسوم التنفيذي 60-17 الذي يحدد قائمة المناصب العليا للإدارة العامة في الولاية وشروط التعيين فيها، وكذا الزيادة الاستدلالية المرتبطة بها<sup>44</sup>.

✓ المرسوم التنفيذي 208-23 يحدد صلاحيات وزير الري<sup>45</sup>.

✓ المرسوم التنفيذي 70-21 المتضمن تخفيف تدابير تكييف نظام الوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا ومكافحته<sup>46</sup>.

2- المصادر غير المكتوبة: والمقصود بها المصادر غير المدونة في مواد قانونية، أو ما يطلق عليها المصادر غير الرسمية، وتتمثل في العرف، والمبادئ العامة للقانون.

1-2 العرف الإداري: يقصد بالعرف عموماً مجموعة القواعد القانونية الناشئة عن سلوك الأفراد أو السلطات العامة بخصوص أمر ما على نحو معي، واطراد سلوكهم على هذا النحو، مع الاعتقاد بالزامية هذا السلوك<sup>47</sup>، أما العرف الإداري فيقصد به ما اعتادت على إتباعه الإدارة العمومية من قواعد في نطاق وظيفتها الإدارية في ظل وضعيات معينة، مع الشعور بالزامية هذه القواعد لدرجة تعتبر مخالفتها خرقاً لمبدأ المشروعية، وبناءً على ما سبق للعرف الإداري ركنان:

1-1-2 الركن المادي: تواتر الإدارة العمومية على سلوك معين، بصفة مستمرة دون انقطاع لمدة زمنية طويلة.

<sup>41</sup> - الجريدة الرسمية عدد: 05، المؤرخة في 29/01/2023.

<sup>42</sup> - الجريدة الرسمية عدد: 07، المؤرخة في 05/02/2023.

<sup>43</sup> - الجريدة الرسمية عدد: 07، المؤرخة في 05/02/2023.

<sup>44</sup> - الجريدة الرسمية عدد: 07، المؤرخة في 05/02/2023.

<sup>45</sup> - الجريدة الرسمية عدد: 38، المؤرخة في 06/06/2023.

<sup>46</sup> - الجريدة الرسمية عدد: 11، المؤرخة في 15/02/2021.

<sup>47</sup> - سامي جمال الدين، القضاء الإداري، (د ط)، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2003، ص 98.

2-1-2 الركن المعنوي: تولد طابع الإلزام للقاعدة المطبقة من قبل الإدارة العمومية ، فيما يخص أطراف العلاقة التي تقتضي تطبيق القاعدة العرفية.

غير أن التزام الإدارة العمومية بالعرف لا يعني أنها مجبرة على تطبيقه بصورة دائمة، إذ يجوز لها الرجوع عنه وتعديله وتغييره بما تقتضيه الظروف تحقيقا للصالح العام، والاتجاه نحو تكوين عرف جديد، وبالمقابل لا يمكن الإدارة أن ترفض تطبيق العرف السائد بسبب اتجاهها نحو تعديله، ثم تعود مرّة أخرى لتطبيقه في حالة أخرى، فهنا يعدّ تصرفها مخالفا لمبدأ المشروعية<sup>48</sup>.

وتجدر الإشارة إلى أن للعرف الإداري دور محدود مقارنة بغيره من مصادر المشروعية الإدارية نظرا لتناقض خصائصه مع خصائص القانون الإداري بصفه خاصة في نطاق خاصية المرونة وسرعه التطور، إلا أن ذلك لا ينفي اعتباره مصدرا ولو بشكل محدود.

2-2 المبادئ العامة للقانون: إن خضوع الدولة للقانون لا يعني خضوعها فقط للمصادر الرسمية أو المكتوبة ، وإنما قد يكون في نطاق قواعد سلوك غير مقننة، يطلق عليها " المبادئ العامة للقانون"، تفرضها ظروفها السياسية وموروث الواقع الاجتماعي والثقافي والتاريخي، وقد وجدت هذه الأفكار صدى في فقه القانون العام لدرجة اعتبار مبدأ المشروعية لا يقصد به الخضوع للقانون بمعناه الحرفي، وإنما يقصد به الالتزام بكل القواعد القانونية أيا كان مصدرها<sup>49</sup>.

و تحتل مكانة متميزة بين مصادر القانون الإداري، ولعب القضاء الإداري الفرنسي في هذا المجال دورا رياديا لاسيما مجلس الدولة الذي ساهم في إرسائها والكشف عنها، ويعود العمل بها تحديدا إلى سنة 1940 أثناء الحرب العالمية 2 وسقوط الجمهورية الثالثة وإقامة حكومة مؤقتة وهذا الوضع أدى إلى انهيار النظام المؤسسات والسياسي الفرنسي وسقوط النصوص الدستورية وما تضمنته من حماية لحقوق الأفراد وحرّياتهم في مواجهة الإدارة، فابتكر مجلس الدولة الفرنسي المبادئ العامة للقانون وأقر بإجبارية العمل وفقها، وفرض على الإدارة احترام مقتضياتها وإلا أصبح نشاطها غير مشروع.

<sup>48</sup> - محمد عبد الحميد أبو زيد، مبدأ المشروعية وضمان تطبيقه (دراسة مقارنة)، (د ط)، النسر الذهبي للطباعة، القاهرة، 2002، ص 54-53.

<sup>49</sup> - محمد عبد الحميد أبو زيد، مرجع سابق، ص 55.

وبالرغم من استقرار الأوضاع الدستورية في فرنسا على إثر صدور دستور أكتوبر 1946 فإن مجلس الدولة الفرنسي لم يتراجع عن مسلكه بشأن المبادئ العامة للقانون، والتي كان يستهدف من ورائها الدفاع عن الحقوق والحريات الفردية<sup>50</sup>.

وعلى إثر صدور دستور 1958 في فرنسا، أصبحت المبادئ العامة للقانون تتبوأ مكانة مساوية لقيمة الدستور، انطلاقاً من إسناد الاختصاص للإدارة العمومية بإصدار اللوائح المستقلة دون أن تكون مستندة في إصدارها إلى نص وفق ما جاء في المادة 37 من الدستور التي أسندت لرئيس الجمهورية اختصاص إصدار اللوائح في المجالات التي تخرج عن اختصاص المشرع، الوارد حصرياً في المادة 34 من الدستور، فلو تم الاعتراف للمبادئ العامة للقانون بقيمة مساوية لقيمة القوانين العادية، كانت اللوائح المستقلة لا تلتزم بالخضوع لهذه القوانين، فسيترتب عدم خضوع تلك اللوائح للمبادئ العامة للقانون، ولهذا السبب رأى الفقه والقضاء في فرنسا بضرورة الاعتراف لها بقيمة القاعدة الدستورية، حتى تكون الإدارة العمومية ملزمة بها في نطاق اختصاصها بإصدار اللوائح<sup>51</sup>.

ويقصد بها مجموعة القواعد القانونية غير المكتوبة التي لا تستند إلى نص مكتوب وإنما يستخلصها القضاء الإداري من خلال الاتجاهات العامة للتشريع في الدولة ومن ضمير الجماعة والأسس السياسية والاجتماعية والاقتصادية، ويفصل على أساسها في منازعات معروضة عليه ومتى فعل ذلك اكتسبت قوة القانون، ويمارس القضاء الإداري هذا الدور بالمعنى السابق باعتباره قضاء إنشائياً لا يقتصر على مجرد تطبيق النصوص التشريعية.

وقد تكون نصوص القانون الخاص مصدراً يستوحي منه القضاء الإداري بعض هذه المبادئ ويعمل على تحويلها بشكل يجعلها قابلة للتطبيق في نطاق القانون العام.

والمبادئ العامة للقانون كثيرة حاول الفقه تجميعها وتأصيلها بحيث يتفرع عن كل أصل العديد من المبادئ الفرعية، فمثلاً مبدأ الحرية كمبدأ عام يتفرع عنه مبدأ حرية المعتقد ومبدأ حرية ممارسة الصناعة والتجارة، ومبدأ حرية التنقل.

بالنسبة لمبدأ المساواة فيتفرع عنه مبدأ المساواة في تولي الوظائف العامة ومبدأ المساواة في تحمل الضرائب، ومبدأ المساواة في الانتفاع من خدمات المرافق العمومية.

<sup>50</sup> - سامي جمال الدين، مرجع سابق، ص 67.

<sup>51</sup> - محمد عبد الحميد أبو زيد، مرجع سابق، ص 58.

وقد تأثر القضاء الإداري الجزائري بمسلك القضاء الإداري الفرنسي بشأن المبادئ العامة للقانون، إذ قضى في أحد القرارات الصادرة عنه بتاريخ 2000/01/31 بإلغاء قرار إداري بسبب مخالفته للمبادئ العامة للقانون، وقد جاء في أحد حيثياته:

"...وحيث لما كان مقرر توقيف نشاط الجمعية لمدة ستة أشهر بمثابة جزاء صريح وقعه المعارض في مواجهة الجمعية، كان عليه أن يسبب قراره حتى يتمكن المعنيون من الاطلاع المسبق على الأسباب المؤدية لتوقيع هذا الجزاء، وهذا مبدأ عام للقانون لا يمكن تجاهله.

وحيث ترتيبا على ذلك فإن إغفال أو تجاهل هذا المبدأ يعد بمثابة مخالفة صريحة للمبادئ العامة للقانون، مما ينجر عنه عدم نظامية المقرر المتخذ ضد الجمعية.

وحيث متى كان ما تقدم، فإن المقرر الصادر في 1996/04/15 يكون مخالفا للمبدأ المذكور..."<sup>52</sup>.

كما جاء في قرار آخر صادر عن مجلس الدولة بتاريخ 2002 /01/28 قضى فيه بإبطال القرار الصادر عن المجلس الأعلى للقضاء بسبب مخالفته لمبدأ من المبادئ العامة للقانون:

"...حيث وبدون الحاجة إلى فحص كافة الأوجه المثارة بما في ذلك الوجه المأخوذ من المادة 100 من القانون الأساسي للقضاء الذي قد فصل فيه القرار السابق مصرحا باختصاصه باسم المبادئ العامة للقانون بأن مقرر المجلس الأعلى للقضاء المستأنف هو مقرر غير قانوني لأكثر من سبب.

حيث وبالفعل فإن المجلس الأعلى للقضاء ورغم أنه مشكّل من عدة قضاة، فقد أهمل الأخذ بعين الاعتبار " مبدأ حجية الشيء المقضي فيه" من حيث أن مجلس الدولة قضى ابتدائيا ونهائيا بإبطال مقرر العزل الذي اتخذه المجلس الأعلى للقضاء بتاريخ 1996/07/11.

حيث وفي مقام ثان، أهمل المجلس الأعلى للقضاء بكامل هيئته التأديبية الأخذ بعين الاعتبار المبدأ العام للقانون القاضي بأنه لا يمكن الفصل مرتين في قضية بنفس الوقائع....

حيث أنه وبالمسك بعقوبة العزل بالرغم من حجية الشيء المقضي فيه فإن قرار المجلس الأعلى للقضاء مشوب بالبطلان والمعارض محق في طلب الإبطال..."<sup>53</sup>.

<sup>52</sup> - قرار صادر عن مجلس الدولة بتاريخ 2000/01/31 في قضية والي ولاية مستغانم ضد جمعية منتجي الحليب، نقلا عن:

- لحسين بن شيخ آث ملويا، المنتقى في قضاء مجلس الدولة، الجزء الثاني، دار هومة، الجزائر، 2004، ص 193

<sup>53</sup> - قرار صادر عن مجلس الدولة بتاريخ 2002/01/28 في قضية (خ ق) ضد المجلس الأعلى للقضاء ومن معه، منشور على مستوى الموقع الرسمي لمجلس الدولة.

## خامساً: القيود الواردة على مبدأ المشروعية

إن خضوع الإدارة لمبدأ المشروعية في جميع الحالات والظروف يعتبر الضمانة الأكبر لحماية حقوق وحرية الأفراد في مواجهتها، غير أن الإدارة العمومية قد تكون في حاجة إلى قدر من الحرية في مباشرة اختصاصاتها بما يضمن حسن سير المرافق العامة، كون تصرفات الإدارة لا بد ألا تتسم بالآلية والروتين بما لا يراعي الظروف المتغيرة، لذلك فإن تطبيق مبدأ المشروعية يحتاج إلى نوع من المرونة في ظل أوضاع معينة وبالنتيجة فإن نطاق تطبيق مبدأ المشروعية يتأثر بحالات يعتبر بعضها عوامل موازنة لهذا المبدأ تخفف من حدته بعض الظروف، ويعتبر احدها استثناء حقيقياً على المبدأ وتمثل في السلطة التقديرية الظروف الاستثنائية، أعمال السيادة.

## 1- السلطة التقديرية

تمثل السلطة التقديرية الجانب المقابل للسلطة المقيدة، فإذا كان المشرع يحدد في حالات معينة مجالات تدخل الإدارة، ووسائل هذا التدخل ووقته، ويحدد الشروط والإجراءات الخاصة به فإنه يعمد أحياناً إلى تمتيع الإدارة بقدر من الحرية في التصرف، مما يتيح لها حرية تقدير ملائمة أعمالها الإدارية<sup>54</sup>. والمتبع للقرارات الإدارية يلاحظ أنها ليست على درجة واحدة من التقييد والتقدير، فهناك من القرارات تتقيد فيما الإدارة إلى حد كبير، بينما توجد قرارات أخرى تتمتع فيها الإدارة بسلطة تقديرية واسعة بل إن القرار الإداري الواحد تختلف أركانه من حيث التقييد والتقدير.

فركن الاختصاص مثلاً تنعدم فيه السلطة التقديرية للإدارة العمومية، ولا مجال لإعمال السلطة التقديرية نظراً لتدخل المشرع بصفة مسبقة لتحديد قواعد الاختصاص، بينما تمارس الإدارة العمومية سلطتها التقديرية في نطاق ركن السبب من حيث اختيار السبب المشروع والكافي والمناسب لاتخاذ القرار الإداري.

و مباشرة السلطة التقديرية من قبل الإدارة العمومية لا يعني بأي حال من الأحوال مخالفة مبدأ المشروعية، فالسلطة التقديرية هي وسيلة لتطبيق القانون والالتزام بمبدأ المشروعية، فالمرجعية في تمتع الإدارة بالسلطة التقديرية هو القانون بالمعنى الواسع، بما في ذلك المبادئ العامة للقانون<sup>55</sup>.

وعن دور القضاء الإداري في الرقابة على السلطة التقديرية فإنه يمكن التمييز بين أساليب كلاسيكية للرقابة وأساليب حديثة في نطاق ممارسات مجلس الدولة الفرنسي:

1-1 في نطاق الأساليب الكلاسيكية: بداية كان القضاء الإداري الفرنسي مقيد بالامتناع عن التدخل في مراقبة السلطة التقديرية، فلم يكن يملك رقابة تمتد للملائمة، باعتبار القاضي بعيد من حيث الزمان والمكان عن الظروف

<sup>54</sup> - سامي جمال الدين، مرجع سابق، ص 215.

<sup>55</sup> - سامي جمال الدين، المرجع نفسه، ص 217.

المحيطة بالإدارة حال ممارستها للسلطة التقديرية، وذلك بسبب أن القاضي لو فعل ذلك يكون قد ترك دوره كقاضٍ ونصّب نفسه سلطةً رئاسيةً لجهة الإدارة. أو حلّ محلّها في مباشرة الوظيفة الإدارية<sup>56</sup>. وفي البداية كان الرأي السائد يعتبر السلطة التقديرية خروجاً على مبدأ المشروعية، ثم تمّ العدول عن الرأي السابق وأصبحت السلطة التقديرية خاضعة للرقابة القضائية، فسلطة الإدارة التقديرية ليست مطلقة وإنما مقيدة بما يستهدفه القانون من الصالح العام، وما يستنبطه القضاء من المبادئ العامة للقانون، وبذلك لا تعتبر السلطة التقديرية استثناءً على مبدأ المشروعية أو خروجاً من نطاق تطبيقه، وإنما تتضمن توسيع دائرة المشروعية دون تجاوز حدودها<sup>57</sup>، وبناءً على ما سبق اتجه القضاء الإداري الفرنسي- في مجال رقابة السلطة التقديرية- بدايةً نحو رقابة وقائع القرارات الإدارية من حيث وجودها، ثم توسع فيما بعد إلى رقابة التكييف القانوني للوقائع، وإن ثبت له عدم صحة الوصف القانوني يحل محل الإدارة في التقدير ويقضي بإلغاء القرار.

1-1-1 الرقابة على الوجود المادي للوقائع: لقد استند مجلس الدولة الفرنسي على فكرة السبب القانوني في فرض الرقابة على السلطة التقديرية للإدارة<sup>58</sup>، وأقر لنفسه الرقابة على وقائع القرارات الإدارية، والتي تكون سبباً في إصدار القرارات الإدارية، ويكون القرار الإداري قابلاً للإلغاء متى ثبت استناد الإدارة إلى وقائع غير موجودة أصلاً، أو كانت موجودة لكنها غير صحيحة، وكان هذا أول قيد للسلطة التقديرية فرضه مجلس الدولة<sup>59</sup>.

2-1-1 الرقابة على التكييف القانوني للوقائع: بعد أن استقر مجلس الدولة على الرقابة على السلطة التقديرية في نطاق رقابة الوجود المادي للوقائع، توسّع إلى ما يسمى برقابة التكييف القانوني للوقائع، ويقصد بالتكييف القانوني: "إلحاق حالة واقعية بمبدأ قانوني، وذلك بتصنيف هذه الواقعة وردّها إلى الفئة القانونية التي تنطبق عليها"<sup>60</sup>.

<sup>56</sup> - محمد عبد الحميد أبو زيد، مرجع سابق، ص 109.

<sup>57</sup> - محمد عبد الحميد أبو زيد، المرجع نفسه، ص 111.

<sup>58</sup> - رمضان محمد بطيخ، الاتجاهات المتطورة في قضاء مجلس الدولة الفرنسي للحد من سلطة الإدارة و التقديرية وموقف مجلس الدولة المصري منها، دار النهضة العربية، القاهرة، 1994، ص 79.

<sup>59</sup> - العربي زروق، التطور القضائي لمجلس الدولة الفرنسي في رقابة السلطة التقديرية للإدارة ومدى تأثير القضاء الجزائري بها، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والسياسية، المجلد 44، العدد 01، جامعة الجزائر، 2007، ص 152.

<https://www.asjp.cerist.dz/en/downArticle/32/44/1/96625>

<sup>60</sup> - Marie Christine Rouault, Droit administratif, Galino éditeur, Paris, 2002, p269.

وبناء على ما سبق فإن التكييف القانوني للوقائع هو عملية ذهنية يتم الانتقال في إطارها من العمومية والتجريد التي تتميز بها القاعدة القانونية إلى الخصوصية والتطبيق العملي في نطاق وقائع خاصة بحالة فردية<sup>61</sup>.

فمتى ثبت عدم تبرير الوقائع للقرار الإداري المتخذ، قضى مجلس الدولة بعدم صحة الوصف القانوني، مع الحلول محل الإدارة في التقدير<sup>62</sup>، غير أنه لا بد من الإشارة أن رقابة القضاء على التكييف ليست مطلقة، فثمة حالات استثنائية رفض القاضي الإداري الفرنسي في نطاقها أعمال هذا النوع من الرقابة واكتفى بمجرد التحقق من الوجود المادي للوقائع دون النظر في مدى صحة التكييف الذي أضفته الإدارة وتتمثل في القرارات المنطوية على طابع في أو علمي، وكذا القرارات الضبطية المتعلقة بإقامة الأجانب ونشاطهم<sup>63</sup>.

2-1 في نطاق الأساليب الحديثة: توسع مجلس الدولة الفرنسي أكثر في نطاق القيود الواردة على السلطة التقديرية إذ انتقل إلى الرقابة على التناسب ما بين الوقائع والإجراء المتخذ على أساسها وهذا ما يطلق عليه بالرقابة على الملائمة.

وهذه القيود تتناسب خاصة مع المنازعات التي تطرح السلطة التقديرية كمنازعات الوظيفة العمومية والضبط الإداري، لكنها لم تعد تتلاءم مع المنازعات الحديثة في المجالات الاقتصادية والبيئية والعمرانية كون هذه المجالات تتميز بالمرونة والحيوية وسرعة التغير، وتتمتع الإدارة في نطاقها بسلطات أوسع في التقدير مما يؤدي إلى اتساع حجم المخاطر والتحديات التي تحيط لحقوق الأفراد وحياتهم<sup>64</sup>، وهذا ما جعل مجلس الدولة الفرنسي يجتهد ويبدل مزيداً من الجهود للحد من السلطة التقديرية وهنا أنتهج نهجين:

<sup>61</sup> - خليفة سالم الجهي، الرقابة القضائية على التناسب، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، 2009، ص 329.

<sup>62</sup> - العربي زروق، مرجع سابق، ص 152.

<sup>63</sup> - رفض القضاء الإداري الفرنسي ممارسة الرقابة على التكييف القانوني في نطاق كثير من القرارات المتعلقة ببعض الأدوية، سواء من حيث قيمتها العلاجية أو من حيث خطورتها على الأفراد، وكذلك القرارات المتعلقة بمنع الأجانب من الدخول إلى فرنسا وإقامتهم فيها، وقرارات حل الجمعيات المؤسسة من طرف الأجانب .

لمزيد من التفاصيل، أنظر:

- سامية نويرة، الرقابة القضائية على السلطة التقديرية للإدارة، مذكرة لنيل شهادة ماجستير، جامعة أم البواقي، 2012/2013، ص 172 وما يليها.

<sup>64</sup> - العربي زروق، مرجع سابق، ص 154.

1-2-1 الأول: رقابة الخطأ الواضح ( الفادح): عرّفه الأستاذان RICCI و DEBBASCH : " الخطأ الواضح حتى بالنسبة لشخص عادي، أما عند الإدارة فعندما تعمل سلطتها التقديرية ويكون فيه تجاهل خطير للمنطق والحس السليم"<sup>65</sup>.

وبناء على ما سبق تتمثل في الرقابة على تقدير الإدارة بخطورة الوقائع التي تدعّمها الإدارة ومدى تناسبها مع الإجراءات المتخذة على أساسها، ومعنى ذلك الرقابة التي تفرض على رجل الإدارة التحلي بالمنطق والموضوعية حال قيامه بالتكليف للوقائع التي يستند إليها، وألا يرتكب أثناء مرحلة التكليف خطأ فادح أو بديهي، غير أنه من الصعب اعتماد معيار يمكن الاعتماد عليه في كل المنازعات، فما يعتبر خطأ فادح في نزاع ما قد لا يكون كذلك في نزاع آخر، وما يعتبر خطأ فادح في وقت معين لا يعتبر كذلك في زمن آخر<sup>66</sup>.

وقد تطورت رقابة الخطأ الفادح أو الظاهر تدريجيا في قضاء مجلس الدولة، وظهرت بصفة جلية في مجال الوظيفة العامة والضبط الإداري، غير أنه لا بد من الإشارة أن هذه الرقابة القضائية لا تتعلق بتكليف الوقائع وتقديرها بالذات، لأنه إن فعلت ذلك أصبحت متدخلة في اختصاصات الإدارة، بل تتعلق أساسا بالرقابة على تكليف الوقائع إذا تجاوزت الحد المعقول في التقدير بما يجعل الخطأ فادح وظاهر<sup>67</sup>.

1-2-2 الثاني: رقابة الموازنة بين التكاليف والمزايا (المنافع والأضرار): تعتبر هذه الرقابة من الصور الحديثة للرقابة على السلطة التقديرية للإدارة، وتنصب على محل القرار الإداري في الحالة التي تتمتع فيها الإدارة العمومية بالسلطة التقديرية باختيار ما تراه مناسبا من الحلول لتحقيق الغاية التي يستهدفها المشرع، وهنا تكمن خطورة السلطة التقديرية حينما يكون مضمون القرار الإداري غير مناسب لمقتضيات المصلحة العامة من جهة، وكذلك من حيث الأضرار التي ينطوي عليها في مواجهة المخاطبين بهذا القرار<sup>68</sup>.

وبالمعنى السابق فالقضاء يأخذ بعين الاعتبار عند ممارسة الرقابة على قرار إداري معين الأضرار الناجمة عنه، والمزايا المترتبة عليه، ثم ينتقل إلى الموازنة بينهما وبين الهدف من ذلك القرار وإعمال الرقابة قد تجعل القرار الإداري معيبا إذا انطوى على عيوب أو أضرار تخل بالتوازن بين المنافع والأضرار، وقد كان موضوع نزاع الملكية للمنفعة

<sup>65</sup> - Charles Debbasch et Jean-Claude Rissi, cotentieux administratif, 7 emme édition, ALLOZ, PARIS, 1999, p695.

<sup>66</sup> - رمضان محمد بطيخ، مرجع سابق، ص 230.

<sup>67</sup> - لمزيد من التفاصيل أنظر:

- سماح فارة، رقابة الخطأ الظاهر في التقدير في اجتهاد مجلس الدولة الفرنسي، مجلة الحقيقة، المجلد 16، العدد 02 جامعة أدرار، 2017، ص 393.

<https://www.asjp.cerist.dz/en/downArticle/49/16/2/53487>

<sup>68</sup> - العربي زروق، مبدأ الموازنة بين التكاليف والمزايا (بين المنافع والأضرار): النظرية التقييمية كأسلوب حديث لمراقبة ملاءمة القرارات الإدارية، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والسياسية، المجلد 44، العدد 01، جامعة الجزائر، 2007، ص 139.

<https://www.asjp.cerist.dz/en/downArticle/32/44/1/96624>

العامة أولى تطبيقات هذه النظرية، وقد صيغت على النحو التالي: "لا يمكن اعتبار قانونا عملية نزع الملكية محققة ومعلنة للمنفعة العامة إلا إذا كانت الأضرار التي تلحق الملكية الخاصة من جرائها وما تتطلبه من تكاليف مالية وكذلك ما يحتمل ما ينتج عنها من مضار اجتماعية لا تتجاوز بشكل مبالغ فيه عن المزايا أو المنافع التي يمكن أن تترتب عليها"<sup>69</sup>.

ومن أبرز المجالات التي طبّق فيها مجلس الدولة الفرنسي رقابة الموازنة بين المنافع والأضرار إضافة لمجال نزع الملكية للمنفعة العامة، القرارات المتعلقة بالتخطيط والتنظيم العمراني في نطاق تراخيص المباني، وكذا حماية البيئة<sup>70</sup>، ولم يعد القاضي يتأكد فقط من وجود منفعة عامة للقرار الإداري بل يجري تقييما لتلك المنفعة في ضوء الظروف المحيطة بالقرار مثل التكاليف المالية والأضرار التي قد تمس بالملكيات الخاصة، الأضرار البيئية... إلخ حتى يقرر القاضي هل فعلا المنفعة العامة التي تدعّمها الإدارة فعلا منفعة حقيقية جديرة بالحماية أم أنها لا تتناسب كلية مع ما قد يترتب على هذا القرار من أضرار ومساوئ مالية أو اجتماعية أو بيئية.

وعليه فإن توجه مجلس الدولة في هذا المجال وضع قيودا على السلطة التقديرية للإدارة على نحو يجعلها تخضع في ممارستها لشروط واضحة، ومن جهة أخرى فقد قدّم ضمانات للأفراد ضد تجاوزات السلطة التقديرية<sup>71</sup>، بصفة جلية في نطاق حماية الحق في الملكية الخاصة.

أما عن موقف القضاء الإداري الجزائري: يظهر من خلال بعض قراراته ممارسته لصور الرقابة الكلاسيكية أما صور الرقابة الحديثة فلا تظهر تقريبا، مما يبين أن القضاء الإداري الجزائري لا يساير التطورات الحديثة في هذا المجال، بل تم الامتناع في بعض القرارات عن رقابة السلطة التقديرية للإدارة، فقد جاء في قرار صادر عن مجلس الدولة بتاريخ 2009/05/13<sup>72</sup>: "...حيث يتبين من الملف أن المستأنف عليه تم توظيفه بعقود محددة المدة كحارس مكلف بحماية وتأمين جسر الشلف وأن آخر عقد توظيف كان بتاريخ 2004/06/01.

<sup>69</sup> - نقلا عن: - العربي زروق، مبدأ الموازنة بين التكاليف والمزايا (بين المنافع والأضرار): النظرية التقييمية كأسلوب حديث لمراقبة ملاءمة القرارات الإدارية، مرجع سابق، ص 140.

<sup>70</sup> - <http://melun.tribunal-administratif.fr/Actualites/Communiqués/Confirmation-par-le-tribunal-de-l-utilite-publique-du-projet-de-creation-de-la-ligne-de-transport-par-cable-denommee-Cable-A-Teval-entre-la-commune-de-Creteil-et-la-commune-de-Villeneuve-Saint-Georges06/09/2023>.

<sup>71</sup> - محمد صلاح عبد البديع السيد، الاتجاهات الحديثة للقضاء الإداري في الرقابة على ملائمة قرارات نزع الملكية للمنفعة العامة (دراسة مقارنة)، الطبعة 2، دار النهضة العربية، القاهرة، 2006، ص 105.

<sup>72</sup> - القرار الصادر في 2009/05/13 في قضية والي ولاية عين الدفلى ضد (م ر)، منشور على مستوى الموقع الرسمي لمجلس الدولة.

[https://www.conseildetat.dz/sites/default/files/jurisp\\_file/arretn%C2%B0049551-a.pdf](https://www.conseildetat.dz/sites/default/files/jurisp_file/arretn%C2%B0049551-a.pdf)

وبتاريخ 2004/12/13 قام والي ولاية عين الدفلى بإرسال إرسالية تحت رقم 1367 لمدير الأشغال العمومية لولاية عين الدفلى جاء فيها تباعا للتوصيات التي أدلت بها لجنة الأمن الولائية يطلب منه إنهاء مهام الحراس التابعين لمجموعات الدفاع المشروع على مستوى جسر وادي الشلف. حيث أن مدير الأشغال العمومية وبناء على هذه الإرسالية قام بفسخ عقد توظيف المستأنف عليه.

حيث أن أسباب فسخ عقد توظيف المستأنف عليه تدخل في السلطة التقديرية للجنة الولائية للأمن التي لا رقابة للقاضي الإداري عليها..."

✓ في نطاق الرقابة على الوجود المادي للوقائع: جاء في قرار صادر عن مجلس الدولة بتاريخ 1999/02/01 "... ولكن حيث أن القرار الولائي موضوع الدعوى جاء غير معلل ومدعم بأدلة كافية على ما نسب إلى المستأنف عليه، مما يجعله متعدياً للأساس..."<sup>73</sup>.

✓ في نطاق الرقابة على التكييف القانوني للوقائع: جاء في قرار مجلس الدولة الصادر بتاريخ 2003/03/25 قضية (س.ر) ضد مديرية التربية لولاية سطيف، والمتعلق بطعن بالبطلان رفعه المدعي (س.ر) ضد القرار الصادر عن مديرية التربية لولاية سطيف بتاريخ 1999/11/09 المتضمن عزله عن منصب عمله، الطعن المرفوض من طرف قضاة الدرجة الأولى بموجب القرار المستأنف فيه، حيث دفع لتبرير استئنافه أن حالة التخلي على المنصب المحتج بها من طرف المدعى عليها غير ثابتة، وبالتالي القرار المتضمن عزله على أساس التخلي عن المنصب مخالف للقانون نتيجة خطأ في تطبيق القانون، أي عدم التكييف الصحيح للوقائع، ونتيجة لذلك اعتبر مجلس الدولة قرار العزل المتخذ خلال عطلة مرضية شرعية، قرارا مخالفا للقانون لعيب في تطبيق المادة 136 من المرسوم 59-85 المتضمن القانون النموذجي الخاص بالمؤسسات والإدارات العمومية، وتوصل بذلك إلى إلغاء القرار المستأنف فيه الذي أساء في تقدير الوقائع وتطبيق القانون وبعد التصدي بإبطال القرار المطعون فيها المتضمن عزل المستأنف من منصب عمله<sup>74</sup>.

✓ في نطاق الرقابة على الخطأ الفادح أو البين أو الظاهر: جاء في قرار صادر عن مجلس الدولة بتاريخ 1999/06/26<sup>75</sup>: "... حيث يثبت من عناصر الملف أن المستأنف توبع بجريمة إنشاء محل للفسق وأدين بعقوبة سالية للحرية تتمثل في تسليط عقوبة شهرين حبسا نافذة وغرامة قدرها 2000 دج.

<sup>73</sup> - قرار صادر في قضية ( والي ولاية تلمسان ضد بوسلاح ميلود)، أشار له الأستاذ: لحسين بن شيخ آث ملويا، دروس في المنازعات الإدارية، الطبعة الأولى، دار هومه، الجزائر، 2006، ص 411.

<sup>74</sup> - قرار منشور ضمن مؤلف: جمال سايس، الاجتهاد الجزائري في القضاء الإداري، الجزء 02، الطبعة الأولى، منشورات كليك، الجزائر، 2013، ص 1277.

<sup>75</sup> - قرار أشار له الأستاذ: لحسين بن شيخ آث ملويا، المنتقى في قضاء مجلس الدولة، الجزء 01، دار هومه، الجزائر، 2002، ص 183.

حيث أن المستأنف يعمل في حقل التربية والتعليم وإن كان يشغل منصب مقتصد مما يفترض معه أن يكون هذا الفضاء سليماً من كل السلوكيات الأخلاقية غير السوية التي تلوث عالم البراءة. حيث أن العقوبة المسلطة على المستأنف تتنافى مع الواجبات المفروضة...ذلك أن الفعل الذي أدين به المستأنف جزائياً وهو من الأفعال التي تمس بشرف الوظيفة قطعاً، فضلاً عن كونها تدل على إخلال بالسلوك القويم الواجب التحلي به من طرف الموظف العمومي. وحيث ترتيباً على ذلك فإن المستأنف يكون قد ارتكب خطأً مهيناً ثابتاً، مما يبرر تسليط عقوبة تأديبية خلافاً لإدعاءاته.

وحيث من جهة أخرى فإن من الثابت فقهاً وقضياً أن رقابة القاضي الإداري لا تمتد إلى تقدير نسبة العقاب المسلط إلا إذا تبين له عدم التلازم الواضح بين نسبي الخطأ والعقوبة، وهو أمر غير متحقق في قضية الحال بالنظر إلى خطورة الخطأ الثابت في حق المستأنف...".

## 2- نظرية الظروف الاستثنائية

تصاغ القوانين عادة لتنظيم العلاقات بين الأشخاص في ظل الأوضاع العادية، إلا أنه قد تطرأ ظروف غير عادية توصف بالظروف الاستثنائية كالحروب والزلازل والفيضانات، ولا يمكن للإدارة مواجهة الظروف الاستثنائية بنفس السلطات والقوانين التي يتم بها مواجهة الظروف العادية، ويكون من واجب الإدارة أن تتصرف ويتسع سلطانها بما يقتضي حفظ الأمن وحماية النظام<sup>76</sup> لذلك يسمح للإدارة في ظل الظروف الاستثنائية بالخروج على قواعد المشروعية، فالظروف الاستثنائية تحدث تعديلاً مهماً في مبدأ المشروعية، دون أن يتم استبعاد هذا المبدأ وإنما يوسع في نطاقه بما يجعل مضمونه يختلف في تلك الظروف عن مضمونه في الظروف العادية، ومواجهة الظروف الاستثنائية إنما تكون باتخاذ تشريعات وضعت خصيصاً لها، وعلى ذلك الأساس يقف القضاء حتى يضمن تصدي الإدارة للظروف الاستثنائية دون المساس بحقوق الأفراد وحررياتهم<sup>77</sup>.

وبناءً على ما سبق يناط بالسلطة التنفيذية إصدار التشريعات التي تواجه بموجها الحالات الاستثنائية، انطلاقاً من اختصاصها بممارسة الضبط الإداري، وإذا كان الضبط الإداري اختصاصاً أصيلاً تمارسه أجهزة وهيكل السلطة التنفيذية في ظل الأوضاع العادية، فإن سلطاتها تتسع أكثر في ظل الظروف الاستثنائية.

<sup>76</sup> - محمد عبد الحميد أبو زيد، مرجع سابق، ص 61.

<sup>77</sup> - نقلاً عن: محمد عبد الحميد أبو زيد، مرجع سابق، ص 62.

و يمارس رئيس الجمهورية عدة سلطات في نطاق حماية النظام العام لاسيما في ظل الأوضاع الاستثنائية، ورد ذكرها في المواد 97-102 من التعديل الدستوري 2020، وتتعلق بحالة الطوارئ أو الحصار (المادة 97)، الحالة الاستثنائية (المادة 98)، حالة الحرب (المادة 100).

ولعل جائحة كورونا التي اجتاحت العالم كانت سببا كافيا لممارسة سلطات الضبط الإداري بصورة موسعة، وقد كانت حرية التنقل من أكثر الحريات تأثرا بالجائحة إذ تم تقييده بموجب نصوص تشريعية فرعية لائحية منها على سبيل المثال: المرسوم التنفيذي 20-69 المتعلق بتدابير الوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا (كوفيد-19) ومكافحته<sup>78</sup>، وقد نصت المادة 03 منه: "تعلق نشاطات نقل الأشخاص الآتي ذكرها خلال الفترة المذكورة في المادة 2 أعلاه:

- ✓ الخدمات الجوية للنقل العمومي للمسافرين على الشبكة الداخلية،
- ✓ النقل البري في كل الاتجاهات: الحضري وشبه الحضري وبين البلديات وبين الولايات،
- ✓ نقل المسافرين بالسكك الحديدية،
- ✓ النقل الموجه: المترو، والترامواي، والنقل بالمصاعد الهوائية،
- ✓ النقل الجماعي بسيارات الأجرة.

يستثنى من هذا الإجراء نشاط نقل المستخدمين".

وهكذا تعطل مفعول القوانين التي كانت تسيّر الحالة العادية، وحلت محلها النصوص التي تم سنّها لمواجهة الظروف الاستثنائية.

ونظرا لخطورة السلطات الاستثنائية على موازنة السلطات الاستثنائية للإدارة بضمانات مقابلة للأفراد انتهى القضاء الإداري الفرنسي إلى مجموعة من الشروط لتطبيق نظرية الظروف الاستثنائية وتتمثل في:

- ✓ وجود ظرف استثنائي وغير عادي يبرر استعمال السلطات الاستثنائية من طرف الإدارة، كحدوث فيضان أو انتشار أوبئة أو حرب أهلية.
- ✓ استحالة مواجهة الظروف الاستثنائية باستعمال السلطات المقررة لتنظيم الظروف العادية.
- ✓ استخدام السلطات الاستثنائية بهدف تحقيق الصالح العام.
- ✓ ممارسة السلطات الاستثنائية بقدر ما تتطلبه الضرورة، وفي حدود الزمن الذي تبقى فيه الظروف الاستثنائية قائمة.

<sup>78</sup> - الجريدة الرسمية عدد: 15، المؤرخة في 2020/03/21.

ويراقب القضاء هذه الشروط فإذا انتفت إحداها أصبح العمل الإداري غير مشروع يستوجب إلغائه وإبطاله<sup>79</sup>.

وبتبع موقف القضاء الإداري من نظرية الظروف الاستثنائية، نجد أن القرارات الصادرة في هذا النطاق جد محدودة، فقد صدر عن الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا سابقا قرار في قضية (وع) ضد الوزير الأول، حيث أصدر الوزير الأول آنذاك مرسومين تنفيذيين، الأول رقم 92-142 يتضمن حل مجالس شعبية بلدية، والثاني رقم 92-143 يتضمن توقيف منتخبي المجالس الشعبية البلدية التي تم حلها، وعندها رفع السيد (وع) دعوى إلغاء ضد المرسومين السابقين.

وقد جاء في القرار: "... حيث أنه في حالة الطوارئ وطبقا للمادة 86 من الدستور، فإن السلطات العمومية تتخذ كل الإجراءات الضرورية للحفاظ على النظام العام.

حيث أن السلطات العمومية ملزمة بالحفاظ على النظام العام وعلى سير المرافق العمومية، وما إذ اعترض هذا الالتزام القوانين العادية، فإنه يمكن للسلطة تعليق العمل بها.

حيث أن تقدير حدود سلطة وقف العمل بها من طرف القاضي الإداري يختلف حسبما إذا كان السلام سائدا أم غير ذلك كما هو الشأن في الظروف الاستثنائية القاسية التي تشهد الجزائر فيها حاليا أحداثا خطيرة.

أنه وبالفعل كان يجب على القاضي أن يأخذ بعين الاعتبار في تقدير القانون ضرورات ناجمة عن هذه الأحداث حسب ظروف الزمان والمكان، والذهاب إلى أنه بإمكان الإدارة أن تعفي نفسها عند الأزمة من التقيد بالأشكال التي تحيط عادة ووجوباً بالقرار الإداري.... حيث أن تقدير مدى ملائمة الإجراءات المتخذة مع خطورة هذه الأحداث، لا يمكن أن يتم بشكل صحيح من طرف القاضي الإداري الذي لا يمكن أن يعاين إلا وجود هذه الظروف الاستثنائية ولا يستطيع لاعتبارات الأمن العام مراقبة الأسباب التي استوجبت مثل هذه الإجراءات...".

وارتأت الغرفة الإدارية رفض الدعوى لعدم التأسيس<sup>80</sup>. ومما سبق يلاحظ أن قضاة الغرفة الإدارية على عكس ما استقر عليه قضاء مجلس الدولة الفرنسي اکتفوا بالتأكيد على وجود حالة استثنائية، دون التأكد من توافر الشروط الأخرى، وتم الإقرار صراحة بالامتناع عن ممارسة رقابة مدى الملائمة بين الإجراءات المتخذة وخطورة الأحداث، وهكذا يتبين أن القضاء الإداري يتجنب الخوض في البحث عن توافر كل الشروط اللازمة لتقرير مشروعية المرسومين.

<sup>79</sup> - هاني علي الطهراوي، القانون الإداري، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 2014، ص 256 وما يليها.

<sup>80</sup> - أشارت له: سنوساوي سمية، الاجتهاد القضائي الإداري، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه علوم، جامعة الجزائر 1، 2018/2019، ص 249-250.

## 3- نظرية أعمال السيادة

تعتبر أعمال السيادة أو ما يسمى بأعمال الحكومة من أخطر الامتيازات التي تحوزها الإدارة العمومية؛ كونها تتيح للإدارة العمومية إصدار قرارات إدارية تفلت من الرقابة القضائية، ويرجع أصل نظرية أعمال السيادة إلى فرنسا فهي نظرية قضائية المنشأ ابتدعها مجلس الدولة الفرنسي، وقد ذهب البعض إلى أنها تعتبر مظهرا من مظاهر السياسة القضائية الحكيمة، الذي استطاع عن طريقها- مجلس الدولة الفرنسي- أن يتفادى تيار الحكومة الجارف لوجوده<sup>81</sup>.

و خلافا للوضع في فرنسا فإن أعمال السيادة في مصر لها أساس تشريعي يتمثل في النصوص الواردة في قوانين تنظيم الجهات القضائية في مصر، وأولها المادة 11 من لائحة ترتيب المحاكم المختلفة الصادرة عام 1900 إلى غاية القانون 46 لسنة 1972 بشأن تنظيم السلطة القضائية (المادة 17) والقانون 47 لسنة 1972 بشأن تنظيم مجلس الدولة ( المادة 11)، وفيهما نصّ المشرّع صراحة على عدم اختصاص القضاء بالنظر في أعمال السيادة<sup>82</sup>. وفي الجزائر لا يوجد نص تشريعي يكرس هذه النظرية وإنما توجد بعض الأحكام القضائية النادرة فقط التي أشارت إليها؛ مثالها القرار الصادر عن الغرفة الإدارية في المجلس الأعلى بتاريخ 1984/01/07، في قضية السيد (ي ج ب) ضد وزير المالية ومحافظ بنك الجزائر، ويتعلق الأمر بإجراء اتخذته السلطات الجزائرية بسحب الأوراق المالية فئة 500 دج من التداول، وحددت أجلا لعمليات التبديل فيما يخص الأشخاص الحائزين للفئة المسحوبة من التداول ، وكان السيد (ي ج ب) يحوز مبلغا معتبرا من هذه الفئة، ولم يتمكن من تبديلها في الفترة القانونية، فقام بالتظلم أمام وزير المالية ومحافظ بنك الجزائر، لكن تم رفض التظلم بموجب قرار بتاريخ 1982/05/29، فرفع دعوى إلغاء أمام الغرفة الإدارية بالمجلس الأعلى، وقد ود في أحد حيثيات قرار الغرفة الإدارية: "...حيث أن الرقابة التي يباشرها القاضي الإداري على أعمال الإدارة لا يمكن أن تكون عامة ومطلقة.

حيث أن إصدار وتداول وسحب العملة يعد إحدى الصلاحيات المتعلقة بأعمال السيادة.

حيث أن القرار مستوحى بالتالي من باعث سياسي غير قابل للطعن فيه بأي من طرق الطعن، وأن القرار الحكومي المؤرخ في 1982/04/08 ، والقاضي بسحب الأوراق المالية من فئة 500 دج من التداول، وكذا قرار الفاتح من جوان 1982 الصادر عن وزير المالية المتضمن تحديد قواعد الترخيص بالتبديل خارج الأجل هما قراران سياسيان يكتسيان طابع أعمال الحكومة، ومن ثمة فإنه ليس من اختصاص المجلس الأعلى الإفصاح عن مدى شرعيتهما ولا مباشرة الرقابة على مدى التطبيق..."<sup>83</sup>.

<sup>81</sup> - محمد عبد الحميد أبو زيد، مرجع سابق ، ص 121.

<sup>82</sup> - لمزيد من التفاصيل، أنظر:- سامي جمال الدين، مرجع سابق ، ص 179 ومايلها

<sup>83</sup> - أشارت له :سنوساوي سمية، مرجع سابق ، ص 246، 247.

1-3 معايير تحديد أعمال السيادة: اختلف الفقه في تحديد أعمال السيادة، وظهرت عدة معايير<sup>84</sup>، تتمثل في:

1-1-3 معيار الباعث السياسي: يعتبر أقدم المعايير، وبموجبه يعتبر العمل من أعمال السيادة إذا كان الباعث عليه سياسيا يتعلق بحماية الدولة من الداخل والخارج، أما إذا كان الباعث غير ذلك اعتبر عملا إداريا يخضع للرقابة، ولكنه انتقد على اعتبار الخطورة التي ينطوي عليها بالنسبة لحقوق وحرريات الأفراد.

2-1-3 معيار طبيعة العمل أو موضوعه: ويرى الفقه بأن العبرة بطبيعة التصرف ذاته أو موضوعه بغض النظر عن الباعث من وراءه، إذ يكون العمل حكوميا إذا كان تنفيذا لقاعدة دستورية أو إذا كان صادرا عن السلطة التنفيذية بوصفها حكومة، ويكون من قبيل التصرفات الإدارية إذا كان تنفيذا لنص تشريعي أو تنظيمي وإذا صدر عن السلطة التنفيذية باعتبارها إدارة.

3-1-3 معيار القائمة القضائية: حاول الفقه أن يضع قائمة تتضمن أهم أصناف الأعمال التي يمكن اعتبارها من قبيل أعمال السيادة وتتمثل في

✓ الأعمال المتعلقة بعلاقة السلطة التنفيذية بالسلطة التشريعية مثل حل المجلس الشعبي الوطني، ودعوة البرلمان للانعقاد.

✓ أعمال السلطة التنفيذية المتصلة بعلاقاتها مع أشخاص المجتمع الدولي مثل إبرام المعاهدات والتصديق عليها.

✓ قرارات العفو الصادرة عن رئيس الجمهورية.

✓ الإجراءات المتخذة من قبل السلطات العامة للحفاظ على النظام العام في الدولة وقت الأزمات.

✓ بعض الإجراءات المتخذة ضد الأجانب خصوصا في حالة الحرب.

✓ المسائل المتعلقة بالسيادة الإقليمية للدولة.

2-3 دور القضاء الإداري في تقييد نظرية أعمال السيادة:

بالرغم من أن أصل نظرية أعمال السيادة قضائي من صنع القضاء الإداري الفرنسي إلا أن الملاحظ هو أنه سلك توجهها حديثا بشأنها في نطاق التضييق من نطاقها بل وهجرها -تقريبا- ومن الأسباب التي أدت إلى هذا السلوك التعديلات التي طرأت على النظام الأوروبي، وبصفة خاصة على آلية الرقابة التي نصت عليها اتفاقية حقوق الإنسان والحرريات الأساسية والرقابة التي أجرتها المحكمة الأوروبية على ما كان يسمى بأعمال السيادة سواء رقابة الإلغاء أو تقرير المسؤولية عن الأضرار الناتجة عن هذه الأعمال، وقدمت للقاضي الإداري الفرنسي الأداة التي تمكنه من الرقابة

<sup>84</sup> - حمدي علي عمر، الاتجاهات الحديثة للقضاء في الرقابة على أعمال السيادة (دراسة مقارنة)، دار النهضة العربية، 2007، ص 06.

على أعمال السيادة عندما يكون من شأنها الإضرار بحق أساسي للأفراد، أو عندما لا تحترم أو تراعي الحكومة الفرنسية الالتزامات المدرجة في الاتفاقية الدولية<sup>85</sup>.  
أما عن الوضع في الجزائر فإنه لا يمكننا الحكم باتخاذ القضاء الإداري لموقف صريح وواضح بشأن أعمال السيادة، نظرا لمشكل نشر القرارات القضائية الذي لا تلتزم به الجهات القضائية هذا من جهة، ومن جهة أخرى لنقض الوعي وعدم إقدام الأفراد على الطعن في أعمال السلطة التنفيذية على نفس النحو الموجود في فرنسا.

<sup>85</sup> - لمزيد من التفاصيل أنظر: حمدي علي عمر، مرجع سابق، ص 36 ومايلها.

# المحور الثاني:

## مفهوم المنازعة الإدارية

## المحور الثاني: مفهوم المنازعات الإدارية

يقتضي التعرض لمفهوم المنازعات الإدارية بيان تعريفها وتحديد خصائصها، وكذا تتبع التطور التاريخي لوضع المنازعات الإدارية في الجزائر، ثم بيان أهم أنواعها، على النحو الآتي بيانه:

### أولاً: تعريف المنازعات الإدارية

المنازعات الإدارية جمع لمصطلح النزاع الإداري، وقبل التعرض للمقصود بالنزاع الإداري، لابد أن نميز بين مصطلحين هما منازعات الإدارة، والمنازعات الإدارية، فالمصطلحين غير مترادفين، والأول يستغرق الثاني، فمنازعات الإدارة يقصد بها كل المنازعات التي تكون الإدارة طرفاً فيها، بغض النظر عن طبيعة النزاع بمعنى أن منازعات الإدارة يمكن تقسيمها إلى نوعين من المنازعات: منازعات الإدارة العادية ومنازعات الإدارة الإدارية. ويقصد بمنازعات الإدارة العادية تلك المنازعات الناشئة بمناسبة نزول الإدارة إلى مرتبة الأفراد وممارسة نشاطات عادية تشبه نشاطات الأفراد، كالبيع والإيجار، فالإدارة هنا تعامل معاملة أشخاص القانون الخاص، من حيث القانون المطبق ( القانون الخاص)، ومن حيث الجهة القضائية المختصة بالفصل في النزاع ( جهة القضاء العادي).

أما عن منازعات الإدارة الإدارية أو ما يعبر عنه بالمنازعات الإدارية، فهي التي تنشأ بمناسبة ممارسة الإدارة العمومية لأوجه النشاط الإداري، ويظهر فيها تميز الإدارة لذلك فإن القانون الذي يحكمها هو القانون الإداري، والجهة القضائية المختصة بها هي جهة القضاء الإداري.

وبناء على ما سبق سوف نركز دراستنا على الصنف الثاني دون الأول بمعنى المنازعات الإدارية بالمعنى الفني وقد عرفها الفقيه الفرنسي CHAPUS<sup>86</sup> "إن المنازعات الإدارية هي جميع النزاعات التي يعود الفصل فيها للقاضي الإداري".

وعرفها الأستاذ رشيد خلوفي: "المنازعات الإدارية هي جميع النزاعات التي تنجم عن أعمال السلطات الإدارية والتي يعود الفصل فيها للقضاء الإداري حسب قواعد قانونية وقضائية معينة"<sup>87</sup>.

أما الأستاذ محيو فقد عرفها: "المنازعات الإدارية تتألف من مجموع الدعاوى الناجمة عن نشاط الإدارة وأعاونها أثناء قيامهم بوظائفهم"<sup>88</sup>.

<sup>86</sup> - نقلا عن: رشيد خلوفي، القضاء الإداري، تنظيم واختصاص، (د ط)، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2002، ص 08.

<sup>87</sup> - رشيد خلوفي، القضاء الإداري، المرجع نفسه، ص 08.

<sup>88</sup> - أحمد محيو، ترجمة: فائز أنجق وبيوض خالد، المنازعات الإدارية، الطبعة الخامسة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2003.

مما سبق المنازعات الإدارية هي جمع نزاع إداري وهو أوسع من الدعوى الإدارية، فالنزاع الإداري يمكن أن يرتب رفع دعوى إدارية، وقد لا يصل الأمر للقضاء أصلاً إذا قرر المعني التنازل أو إذا مارس الطعن الإداري، وعليه يمكننا **تعريف النزاع الإداري**: ذلك النزاع الذي تكون الإدارة العمومية طرفاً فيه ناتجاً عن مباشرتها لأحد أعمالها بوصفها صاحبة سلطة وسيادة، والتي يختص بنظرها القضاء الإداري وتطبق عليه قواعد القانون الإداري بالمعنى الفني بشقيه الموضوعي والإجرائي.

### ثانياً: خصائص المنازعات الإدارية

تتميز المنازعات الإدارية بجملة من الخصائص والمميزات التي تجعلها مختلفة عن غيرها من المنازعات لعل أهمها:

1- من حيث الأطراف: تتميز المنازعات الإدارية من حيث أطرافها، فالأصل أن أحد أطراف النزاع إدارة عمومية والطرف الثاني شخص من أشخاص القانون الخاص (شخص طبيعي أو شخص معنوي خاص)، وهكذا فإن النزاع الإداري يتميز بعدم وجود مساواة وتكافؤ بين طرفي النزاع، فالإدارة العمومية بمكانتها وسلطاتها وامتيازاتها من جهة و أشخاص القانون الخاص من جهة أخرى. والنزاع حقيقة ينطوي على صراع بين المصلحة العامة التي يفترض أن تبتغي الإدارة العمومية تحقيقها والمصلحة الخاصة التي تعبر قوام المصلحة لأشخاص القانون الخاص، لذلك فإن النزاع الإداري لا يمكن تصور وجوده ما لم تكن الإدارة العمومية طرفاً فيه.

2- من حيث صفة الإدارة في النزاع: طالما أن الإدارة طرف في المنازعات الإدارية، والنزاع يبدأ دائماً بادعاء من طرف على طرف آخر، بما يقتضي أن يكون المدعي هو صاحب المبادرة في اللجوء للقضاء، فإنه ونظراً للمكانة التي تتبوأها الإدارة العمومية، وبالنظر للسلطات والامتيازات التي تحوزها فإنها تكون في مركز المدعى عليه، فدعاوى الإلغاء والتفسير وتقدير المشروعية، وكذا دعاوى القضاء الكامل باعتبارها دعاوى إدارية تنصب على منازعات إدارية تكون في نطاقها الإدارة العمومية في مركز المدعى عليه، أما في الحالة التي تكون فيها في مركز المدعي فطبيعة النزاع تكون طبيعة عادية، وليست إدارية.

3- من حيث الجهة القضائية المختصة بالفصل فيها: تتميز المنازعات الإدارية من حيث الجهات القضائية المختصة بالفصل فيها، فالمنازعات الإدارية تختص بالفصل فيها جهات القضاء الإداري ممثلة في المحاكم الإدارية باعتبارها الدرجة الأولى وصاحبة الولاية العامة، والمحاكم الإدارية للاستئناف باعتبارها الدرجة الثانية للتقاضي، ومجلس الدولة باعتباره جهة قضائية عليا في المادة الإدارية، على خلاف المنازعات العادية

التي تكون من حيث الأصل بين أشخاص القانون الخاص، والتي يختص بها القضاء العادي ممثلا في المحاكم الابتدائية، المجالس القضائية والمحكمة العليا.

وتختلف قواعد عمل وسير الجهات القضائية الإدارية عن الجهات القضائية العادية<sup>89</sup> بالنظر لطبيعة النزاع الذي تتولى كل جهة اختصاص الفصل فيه، خاصة من حيث الجانب البشري، والتنظيمي والقانون المطبق.

4- من حيث القواعد القانونية الواجبة التطبيق: تتميز المنازعات الإدارية عن المنازعات العادية - فيما إذا ما تمّ رفع دعاوى بشأنها أمام القضاء الإداري- بأن الجهات القضائية الإدارية تطبق في نطاقها قواعد قانونية مختلفة عن القواعد القانونية المطبقة أمام الجهات القضائية العادية وهذا أمر طبيعي فطالما إنفرد القضاء الإداري بالفصل في المنازعات الإدارية لا بدّ أن يطبق قواعد غير تلك المألوفة أمام الجهات القضائية العادية، سواء تعلّق الأمر بالقواعد الإجرائية أو القواعد الموضوعية.

فعلى الصعيد الإجرائي تطبق الجهات القضائية الإدارية الإجراءات القضائية الإدارية، التي تختلف عن الإجراءات القضائية العادية السائدة أمام الجهات القضائية العادية غير أن ذلك لا يعني وجود مجال تقاطع بين القضاء العادي والإداري إجرائيا، فثمة عدد كبير من القواعد الإجرائية التي تعتبر من قبيل المبادئ العامة للتقاضي المشتركة بين جميع الجهات القضائية مهما كان اختصاصها؛ كالقواعد المتعلقة بعلنية الجلسات، وسرية المداولات، واحترام حقوق الدفاع، وشروط الصفة والمصلحة والأهلية، وبيانات العريضة...إلخ

أما على الصعيد الموضوعي فإن الجهات القضائية في نطاق المنازعات الإدارية تطبق قواعد القانون الإداري بالمعنى الضيق أو الفني، وما يميزها أنه كثيرة ومتنوعة وفي مجالات لا يمكن حصرها.

ثالثا: التطور التاريخي لوضع المنازعات الإدارية في الجزائر

لتتبع التطور التاريخي ينبغي التمييز بين مرحلتين، ما قبل الاستقلال وما بعد الاستقلال .

#### 1- مرحلة ما قبل الاستقلال:

بحكم أن الجزائر كانت مستعمرة من قبل فرنسا، فقد أثر التطور الذي عرفه القانون والقضاء الإداريين في فرنسا على الجزائر، ولعل ذلك يتجلى في صورة إنشاء الهيئات التي كانت تفصل في منازعات الإدارة على الإقليم الجزائري<sup>90</sup>، وبعد استقلال القضاء الإداري ممثلا في مجلس الدولة في فرنسا؛ عندما أكد على أنه صاحب الولاية العامة للفصل

<sup>89</sup> - أنظر: القانون العضوي 22-10 يتعلق بالتنظيم القضائي، الجريدة الرسمية عدد: 41، المؤرخة في 16/06/2022.

<sup>90</sup> - مسعود شهبوب، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية، الجزء الأول: الهيئات والإجراءات، الطبعة 6، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2013، ص 74.

في منازعات الإدارة، تم إنشاء المحاكم الإدارية سنة 1953 وأصبحت هذه الأخيرة صاحبة الولاية العامة، ونتيجة لذلك أستحدثت 3 محاكم إدارية في الجزائر، على مستوى كل من قسنطينة، الجزائر العاصمة، وهران وكانت أحكام المحاكم الإدارية الثلاث يطعن فيها أمام مجلس الدولة الفرنسي<sup>91</sup>، وكانت كل الهيئات التي تولت الفصل في منازعات الإدارة في العهد الاستعماري لا تطبق القانون على نفس النحو المطبق في فرنسا، فقد كان المطبق هو القانون الكولونيالي الذي من خلاله تضمن فرنسا تأمين مصالحها في الإقليم الجزائري، والحرص على تعزيز وجودها وبسط سيطرتها<sup>92</sup>.

وإذا أردنا البحث في نشأة المنازعات الإدارية ونظامها القانوني، فإنه لا يمكننا الحديث عن وجود منازعات إدارية بالمعنى الفني، قبل ظهور قواعد القانون الإداري بالمعنى الفني، فالمنازعة الإدارية تقتضي وجود قانون يطبق عليها، وهذا القانون لا بد أن يكون متميزا تميز المنازعات الإدارية، وليس مجرد قانون يطبق على الإدارة العمومية، وعليه فإن المنازعات الإدارية محل الدراسة هي تلك المنازعات الناشئة عن نشاط الإدارة العمومية، والتي برزت عندما بدأت قواعد القانون الإداري بالمعنى الضيق في الظهور بفضل الدور الذي لعبه مجلس الدولة عندما نصب نفسه صاحب الولاية العامة للفصل في المنازعات الإدارية. وشرع في إصدار الأحكام التي اعتبر عدد هام منها، ما يسمى بـ "أحكام المبادئ".

## 2- مرحلة ما بعد الاستقلال:

1-2 أمر 10 جويلية 1962: وبموجبه لم تعد محكمة النقض ومحكمة التنازع ومجلس الدولة الفرنسي مؤهلين للفصل في قضايا متعلقة بمصالح جزائرية، ونتيجة لذلك أصبحت الأحكام القضائية تصدر وتنفذ باسم الشعب الجزائري<sup>93</sup>.

2-2 بروتوكول 28 أوت 1962: وهو بروتوكول قضائي يقضي بشطب كل القضايا المسجلة حتى تاريخ 28 أوت 1962 لدى الجهات القضائية الفرنسية كلما كانت خاصة بالدولة الجزائرية، وبالمقابل شطب القضايا المماثلة والخاصة بالدولة الفرنسية التي كانت بنفس التاريخ مرفوعة لدى المحاكم ومجالس الاستئناف الاستعمارية الموجودة في الجزائر<sup>94</sup>.

3-2 قانون 31 ديسمبر 1962: من أجل مواجهة الفراغ القانوني والتشريعي أصدر المجلس الوطني التأسيسي القانون رقم 62-157 الذي مدد العمل بالتشريعات الفرنسية، إلا ما كان منافيا للسيادة الوطنية بما في ذلك

<sup>91</sup> - أحمد محيو، مرجع سابق، ص 12.

<sup>92</sup> - رشيد خلوفي، القضاء الإداري، مرجع سابق، ص 60.

<sup>93</sup> - رشيد خلوفي، القضاء الإداري، المرجع السابق، ص 71.

<sup>94</sup> - المرجع نفسه، ص 72.

النصوص المتعلقة بالإصلاحات التي وقعت في فرنسا في مجال المنازعات الإدارية وإنشاء المحاكم الإدارية بالاختصاصات الممنوحة لها<sup>95</sup>.

#### 4-2 مرحلة القوانين الجزائرية:

- قانون 218-63 المؤرخ في 18 جوان 1963 والمتضمن إنشاء المجلس الأعلى : ويعتبر بداية النظام القضائي الجزائري والقضاء الفاصل في منازعات الإدارة بصفة خاصة وذلك حتى يكون محل مجلس الدولة ومحكمة النقض الفرنسيين، و أريد لهذا القانون أن يكون تصورا منفردا فلم يعلن عن تبني ازدواجية قضائية بنفس شكل النموذج الفرنسي، كذلك لن يتم تبني نموذج الدول الأنجلوسكسونية.
- وقد جاء في المادة الثانية من القانون 218-63 على أن المجلس الأعلى يتشكل من 4 غرف: غرفة القانون الخاص، الغرفة الاجتماعية، الغرفة الجنائية، الغرفة الإدارية، وبالنسبة لاختصاص الغرفة الإدارية فهي جهة نقض وكذلك محكمة موضوع كجهة ابتدائية نهائية تفصل في الطعون بالإلغاء التي ترفع أمامها في القرارات الإدارية التنظيمية والفردية وكذلك طعون فحص الشرعية وتفسير هذه القرارات .
- والملاحظ أن إنشاء المجلس الأعلى لم يؤد إلى إنهاء المحاكم الإدارية بل أثر فقط على اختصاصها النوعي، فقد ضاق نطاق اختصاص المحاكم الإدارية، ولم تعد تمارس اختصاص الفصل في دعاوى القضاء الكامل، مما يجعلها مختلفة عن الاختصاص النوعي للمحاكم الإدارية الفرنسية التي كانت صاحبة الولاية العامة في مجال المنازعات الإدارية، إضافة الى اختلاف التنظيم الداخلي للمحاكم الإدارية ، فقد ألغى مرسوم 1963/12/14 التشكيلة الجماعية، ووظيفة مفوض الحكومة.
- الأمر 278-65 المؤرخ في 16 نوفمبر 1965 المتضمن التنظيم القضائي: وتم بموجبه تم إنشاء 15 مجلس قضائي، وحولت اختصاصات المحاكم الإدارية للمجالس القضائية.
- الأمر 154-66 المؤرخ في 8 جوان 1966 المتضمن قانون الإجراءات المدنية: وهو يتضمن القواعد الإجرائية الخاصة بجهات القضاء العادي إلا أن المشرع ضمّنه مواد تتعلق بإجراءات التقاضي في المادة الإدارية، وجاءت المادة 7: " ... كما تختص ( المجالس القضائية) بالحكم ابتدائيا في جميع القضايا التي تكون الدولة أو إحدى العمالات أو إحدى البلديات أو إحدى المؤسسات العامة ذات الصبغة الإدارية طرفا فيها ، ويكون حكمها قابلا للطعن أمام المجلس الأعلى.....".
- وقد جاء في نص المادة 474 منه: " تبقى سارية مؤقتا أوضاع التقاضي الخاصة سيما الأوضاع المتعلقة بقضايا المنازعات الإدارية وحوادث العمل وإيجارات الأماكن المعدة للسكن و المهنة والتجارة وكذلك قضايا المنازعات بين أرباب الأعمال و العمال". ومعنى ذلك استمرار العمل بالقواعد القانونية المتعلقة بإجراءات التقاضي المعمول بها أمام المحاكم الإدارية خلال الفترة الاستعمارية، إلى غاية صدور قانون إجرائي جزائري.

<sup>95</sup> - المرجع نفسه، ص 71.

كما جاء في نص المادة 476 : " تتولى المجالس القضائية بالجزائر ووهران و قسنطينة دون غيرها في المواد الإدارية الاختصاصات المخولة للمجالس القضائية طبقا للمادة السابعة..."

وبناء على ما ورد في نص المادة السابقة ثار خلاف بشأن المقصود بـ " المواد الإدارية" ، فيما يتعلق بالاختصاص النوعي للغرف الإدارية على مستوى المجالس القضائية الثلاث.

وقد وضع المجلس الأعلى آنذاك حلا لهذا الخلاف في قضية الديوان العمومي للسكنات المعتدلة الأجر بقسنطينة ضد السيد أمباركي بوزيد ومن معه في 12/07/1969، وقد جاء فيه: "...حيث أن الاختصاص الذي أقرته المادة السابعة للمجالس القضائية الـ15 المؤسسة في الجزائر، بحكم الأمر رقم 278-65 المؤرخ في 16 نوفمبر 1965 قد حدد بصفة مؤقتة بحكم المادة 476 من قانون الإجراءات المدنية، لفائدة مجلس قضاء الجزائر، وهران وقسنطينة التي تمتد صلاحياتها في المواد الإدارية إلى دائرة اختصاص المجالس القضائية الأخرى.

حيث أن الإدعاء المتمثل في كون عبارة " في المادة الإدارية" الواردة في المادة 476 يقصد بها على وجه الخصوص المنازعات الإدارية التي حولت للمجالس القضائية بحكم المادة الخامسة من أمر 16 نوفمبر 1965 هو إدعاء غير صحيح.

حيث يستنتج مما سبق أن ما يعبر عنه " في المادة الإدارية" وفقا للتشريع الجزائري هو كل نزاع أيًا كانت طبيعته الذي تكون الدولة أ إحدى المجموعات العمومية إدارية طرفا فيه كمدعي أو مدعى عليه..."<sup>96</sup>.

وأهم ما يمكن ملاحظته أن المادة السابعة كرس المعيار العضوي ، كما أن المادة تشير إلى منازعات الإدارة لا إلى المنازعات الإدارية ، وتؤكد هذا التوجه بموجب تعديل قانون الإجراءات المدني بموجب الأمر 69-77 أين عدلت المادة 7 : " تختص المجالس القضائية بالحكم ابتدائيا في جميع أيا كانت طبيعتها....." للتأكيد على اختصاص المجالس القضائية بجميع منازعات الإدارة.

وبقي الوضع كذلك حتى بموجب التعديلات اللاحقة بمعنى المعيار العضوي واختصاص الغرف الإدارية ( المحلية والجهوية المستحدثة بموجب تعديل 1990) بالفصل في كل منازعات الإدارة العادية والإدارية.

و حتى بعد إلغاء قانون الإجراءات المدنية، و صدور قانون الإجراءات المدنية والإدارية 08-09 بقي المشرع متمسكا بالمعيار العضوي، وباختصاص المحاكم الإدارية بالفصل في منازعات الإدارة بغض النظر عن طبيعتها إذ نصت المادة 800 منه على أن :

" المحاكم الإدارية هي جهات الولاية العامة في المنازعات الإدارية.

<sup>96</sup> Mokhtar BOUABDELLAH, L'expérience algérienne du contentieux administratif, Etude critique, Thèse pour le Doctorat d'Etat en Droit, Université des frères MENTOURI Constantine, 2005, p69.

تختص بالفصل في أول درجة، بحكم قابل للاستئناف في جميع القضايا، التي تكون الدولة أو الولاية أو البلدية أو إحدى المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية طرفاً فيها".

ومما سبق يتبين بأن المشرع باق على تكريس انفراد القضاء الإداري بالفصل في كل منازعات الإدارة أيًا كانت طبيعتها.

وكخلاصة واضح أن المشرع الجزائري لا يستخدم مصطلح " المنازعات الإدارية" للدلالة على المنازعات ذات الصبغة الإدارية، بل للدلالة على جميع أصناف منازعات الإدارة، غير أننا سنكتفي في نطاق هذه المادة بالتعرض للمنازعات ذات الصبغة الإدارية دون غيرها.

#### رابعاً: أنواع المنازعات الإدارية

تتعدد أنواع المنازعات الإدارية، بالنظر لعدة معايير، فالإدارة العمومية قد تكون طرفاً في عدد هائل من المنازعات، وبحكم اقتصرنا على المنازعات الإدارية ( بالمعنى الفني) فإنها تتولد حال مخالفة الإدارة العمومية للقانون فيما تمارسه من اختصاصات وصلاحيات عن ولعل أهم تقسيم وأكثرها فائدة من حيث موضوع النزاع وكذلك من حيث الجهة القضائية المختصة بالفصل فيها.

1- من حيث موضوع النزاع<sup>97</sup>: يمكن تحديد أنواع المنازعات الإدارية بالنظر لموضوع النزاع وجوهره فالإدارة العمومية تدخل في عدد لا متناه من العلاقات حال مباشرة مختلف أوجه نشاطها سواء في صورة المرفق العام أو الضبط الإداري، وتبعاً لذلك تتعدد أنواع المنازعات الإدارية ولعل أكثرها:

1-1 منازعات الوظيفة العمومية<sup>98</sup>: وهي تلك المنازعات المتعلقة بمجال الوظيفة العمومية، فالموظف العمومي تربطه علاقة تنظيمية لائحية بالإدارة المستخدمة يكون مصدرها القرار الإداري الذي قضى بتعيينه،

<sup>97</sup> - ثمة أصناف وأنواع للمنازعات الإدارية لا يمكن حصرها، منها كذلك: منازعات التعدي والاستيلاء، منازعات مرفق القضاء، المنازعات المتعلقة بالأموال الخاصة للدولة، المنازعات الانتخابية المحلية، المنازعات الطبية كنوع من أنواع منازعات الضمان الاجتماعي، منازعات العمران، منازعات الأحزاب السياسية...إلخ لمزيد من التفاصيل أنظر:

- مسعود شهبوب، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية، الجزء الثاني: نظرية الاختصاص، الطبعة 06، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2013، ص 38 ومايلها.

<sup>98</sup> - لمزيد من التفاصيل أنظر:

- عبد القادر ضياف، معيار الاختصاص القضائي لمنازعات الوظيفة العمومية بالجزائر، مجلة دراسات قانونية، المجلد 15، العدد 01، مركز البصيرة للبحوث والاستشارات والخدمات التعليمية، الجزائر، 2022.

وأثناء تنفيذ القرار الفردي بالتعيين الذي يرتب جملة من الالتزامات والحقوق المتبادلة بين الموظف والإدارة المستخدمة تطراً عديد المنازعات بسبب إخلال الموظف بالتزاماته الوظيفية، أو تعسف الإدارة في نطاق السلطات التي تحوزها في مواجهة الموظف  
وفي نطاق منازعات الوظيفة العمومية فإن أكثر الدعاوى استخداماً هي دعوى الإلغاء ودعوى التعويض بدرجة أقل.

2-1 منازعات نزع الملكية للمنفعة العمومية<sup>99</sup>: وهي تلك المنازعات الناشئة عن ممارسة الإدارة لامتياز نزع الملكية للمنفعة العمومية، وعلى اعتبار أن نزع الملكية من أخطر الامتيازات التي تحوزها الإدارة كونها تنطوي على المساس بحق أساسي مقدس هو حق الملكية، لذلك أحاط المشرع قرارات نزع الملكية بكم من الإجراءات والقيود لإصدار القرارات الإدارية المتعلقة بها وفي حال مخالفة الإدارة لها، يعتبر قرار نزع الملكية غير مشروع ويمكن الطعن فيه بموجب دعوى الإلغاء، وقد ينشأ نزاع حتى في الحالة التي يكون فيها قرار نزع الملكية مشروعاً، عندما تقدر الإدارة قيمة غير مناسبة للتعويض المالي، فيحق للمنزوع ملكيته الطعن في قيمة التعويض وطلب إعادة تقدير قيمة التعويض التي تتناسب والعقار المنزوع ملكيته.

3-1 منازعات الصفقات العمومية<sup>100</sup>: وهي تلك المنازعات المتعلقة بالصفقات العمومية، حال اتجاه إرادة الإدارة العمومية نحو إبرام صفقة عمومية بغية الحصول على خدمة معينة وتتعدد صور منازعات الصفقات العمومية، فمنها السابقة على إبرام الصفقة ومنها اللاحقة والأولى قد تظهر في صورة المنازعات المتعلقة بالإخلال بقواعد الإشهار والمنافسة أو المنازعات المتعلقة بالمنح المؤقت للصفقة، أما الثانية فتتعلق أساساً بالمنازعات المتعلقة بمرحلة تنفيذ الصفقة وقد تظهر في صورة منازعات تتعلق بالمحقق، منازعات تتعلق بإخلال الإدارة العمومية بالالتزام بتسديد المستحقات المالية، منازعات تتعلق بالفسخ الإداري للصفقة العمومية منازعات تتعلق بإخلال المتعامل المتعاقد بالتزاماته.. إلخ  
وفي نطاق منازعات الصفقات العمومية نجد بأن أكثر الدعاوى استخداماً هي دعاوى القضاء الكامل.

<https://www.asjp.cerist.dz/en/downArticle/266/15/1/200682>

<sup>99</sup> - لمزيد من التفاصيل أنظر:

- مسعود شهبوب، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية، الجزء الثاني: نظرية الاختصاص، مرجع سابق، ص 40-41.

- أحمد رحمان، نزع الملكية من أجل المنفعة العمومية، مجلة إدارة، المجلد 04، العدد 02، المدرسة الوطنية للإدارة، الجزائر، 1994.

<https://www.asjp.cerist.dz/en/downArticle/667/4/2/166664>

<sup>100</sup> - لمزيد من التفاصيل أنظر:

- عيشة خلدون، خديجة جعفر، منازعات الصفقات العمومية وإشكالاتها القانونية، مجلة أبحاث، المجلد 06، العدد 02 جامعة الجلفة، 2021، ص 36-52.

<https://www.asjp.cerist.dz/en/downArticle/435/6/2/174319>

4-1 المنازعات الضريبية<sup>101</sup>: ويقصد بها تلك المنازعات الناشئة بين الإدارة الضريبية والمكلف بالضريبة حول تحصيل الضرائب، وتتخذ عدة صور وأشكال فقد تظهر في صورة المنازعة في القيم التقديرية للضرائب المبالغ فيها من قبل إدارة الضرائب، أو المنازعة في مسألة الاستفادة من الإعفاء أو التخفيض في حالات معينة نصّ عليها القانون، أو حال امتناع المدين لإدارة الضرائب أو تقصيره في دفع المبالغ المفروضة عليه. وأهم ما يميز المنازعات الضريبية أن التظلم الإداري المسبق إجباري في نطاقها<sup>102</sup>؛ إذ لا تقبل الدعوى المرفوعة أمام المحكمة الإدارية إذا لم يقدم رافع الدعوى ما يثبت قيامه بالتظلم الإداري المسبق، وكمثال نعرض قرارا صادرا عن مجلس الدولة بتاريخ 2013/04/11، في قضية ش.ش. و م.م لأشغال البناء ضد مديرية الضرائب لولاية بومرداس، وقد جاء في أحد حيثياته:

"... حيث أن قرار موضوع الاستئناف قضى بعدم قبول الدعوى لانعدام التظلم المسبق ورغم هذا فإن المستأنفة في عريضة الاستئناف لم تقدم التظلم واكتفت بالقول أنها قامت بعدة احتجاجات و شكايات ولكن بدون ذكر تاريخها و إلى أين وجهت وتقديم نسخ منها خاصة أن مديرية الضرائب تدفع بعدم قيام المستأنفة بالتظلم المسبق. حيث أن التظلم إجراء جوهري و من النظام العام لا بد على المكلف بالضريبة القيام به والذي ترفض دعواه مما يتعين تأييد ما توصل إليه قاضي الدرجة الأولى..."<sup>103</sup>.

وفي نطاق المنازعات الضريبية قد تستخدم دعوى الإلغاء وكذلك دعاوى القضاء الكامل، بحسب وقائع النزاع، وبحسب النتيجة التي يود الطاعن تحقيقها.

<sup>101</sup> - لمزيد من التفاصيل أنظر:

- محمد أمين كويدي، سامية بوضياف، دور المنازعات الجبائية في حل الخلاف بين المكلف والإدارة الضريبية، مجلة دراسات جبائية، المجلد 08، العدد 02، جامعة البليدة 2، 2019.

<https://www.asjp.cerist.dz/en/downArticle/378/8/2/109394>

<sup>102</sup> - حسين كمون، مدى فعالية التظلم الإداري كإجراء للتسوية الودية للمنازعة الإدارية في القانون 09-08 والقوانين الخاصة، مجلة الحقوق والحريات، المجلد 6، العدد 2، جامعة بسكرة، 2018، ص 161.

<https://www.asjp.cerist.dz/en/downArticle/123/6/2/64482>

<sup>103</sup> - قرار منشور على مستوى الموقع الرسمي لمجلس الدولة:

[https://www.conseildetat.dz/sites/default/files/jurisp\\_file/arretn076647-a.pdf](https://www.conseildetat.dz/sites/default/files/jurisp_file/arretn076647-a.pdf)

## 2- من حيث الجهة القضائية المختصة :

تتعدد أنواع المنازعات الإدارية بحسب الجهات القضائية الإدارية المختصة بالفصل فيها، فثمة منازعات تدخل في ولاية المحاكم الإدارية، وأخرى تدخل في ولاية المحاكم الإدارية الاستئنافية، وثالثة يختص بنظرها مجلس الدولة ، وإذا كانت المحاكم الإدارية هي صاحبة الولاية العامة فيما يخص جميع منازعات الإدارة، فإننا سنقتصر على بيان المنازعات الإدارية بالمعنى الفني أو الضيق .

## 1-2 منازعات إدارية من اختصاص المحاكم الإدارية

تمخض عن الإصلاح القضائي بموجب التعديل الدستوري لسنة 1996 ؛ إنشاء محاكم إدارية كجهة قضائية قاعدية للنظام القضائي الإداري، إذا نصّت المادة 01 من القانون 98-02<sup>104</sup> : " تنشأ محاكم إدارية كجهات قضائية للقانون العام في المادة الإدارية".

كما نصت المادة 800 من القانون 09-08 " المحاكم الإدارية هي جهات الولاية العامة في المنازعات الإدارية. تختص بالفصل في أول درجة، بحكم قابل للاستئناف في جميع القضايا، التي تكون الدولة أو الولاية أو البلدية أو إحدى المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية طرفاً فيها".

وقد كانت المادة السابقة محل تعديل بموجب القانون 13-22 المعدل والمتمم للقانون 09-08 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية على النحو التالي: " 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 الولاية أو البلدية أو إحدى المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية أو الهيئات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية الوطنية طرفاً فيها".

ومما سبق يتبين أن المحاكم الإدارية تختص بكل المنازعات الإدارية التي يكون أحد أطرافها الدولة أو الولاية أو البلدية أو إحدى المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية، أو الهيئات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية الوطنية، وأهم ما يمكن ملاحظته أن المادة 800 كرّست المعيار العضوي في إسناد الاختصاص للمحاكم الإدارية، غير أن هذه المادة جاءت بصيغة عامة، حيث تولت المواد اللاحقة بيان الاختصاص النوعي لها، بصفة خاصة في نطاق الدعاوى الإدارية التي لا يمكن رفعها إلا في نطاق منازعات إدارية.

وقد جاء في نص المادة 801 من القانون 09-08 المعدل بالقانون 13-22 " تختص المحاكم الإدارية كذلك

بالفصل في:

<sup>104</sup> - القانون 02-98 المتعلق بالمحاكم الإدارية، الجريدة الرسمية عدد: 37 ، المؤرخة في 01/06/1998 (ملغى).

1- دعاوى إلغاء وتفسير وفحص مشروعيات القرارات الصادرة عن:

✓ الولاية والمصالح غير المركزية 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".

وبناء على ما سبق، فإن المنازعات التي تختص بها المحاكم الإدارية هي :

1-1-2 المنازعات الناشئة في نطاق القرارات الإدارية: ويتعلق الأمر بالقرارات الإدارية الصادرة عن الولاية والمصالح

غير المركزية للدولة على مستوى الولاية، البلدية المنظمات المهنية الجهوية المؤسسات العمومية المحلية ذات الصبغة الإدارية والتي تنسم إما بعدم مشروعيتها أو بغموضها أو بعدم وضوح مدى الالتزام بمبدأ المشروعية فيها من قبل الإدارة العمومية؛ وبحسب جوهر النزاع يتحدد نوع الدعوى التي يمكن رفعها من قبل صاحب الصفة والمصلحة، الطاعن في القرار الإداري.

والملاحظ أن الطعن في القرارات الإدارية أمام المحاكم الإدارية يكون في نطاق القرارات الصادرة على مستوى محلي ( الولاية/ المديرية التنفيذية/ البلدية/ المنظمات المهنية الجهوية، المؤسسات العمومية المحلية ذات الصبغة الإدارية)، وهذا أمر منطقي طالما أن الهيئات السابقة تصدر عنها أعداد هائلة من القرارات الإدارية، وحال المنازعة فيها لا بد أن يتم الفصل فيها على مستوى المحاكم الإدارية الموزعة على كامل الإقليم الجزائري<sup>105</sup> تجسيدا لمبدأ تقريب القضاء من المواطن، وفق قواعد الاختصاص الإقليمي المحددة قانونا بموجب المرسوم التنفيذي 22-435.

والمنازعات السابقة التي يكون محلها قرارا إداريا يمكن أن ترفع في نطاقها دعوى إلغاء أو دعوى تفسير أو دعوى فحص المشروعية.

وفي نطاق دعوى الإلغاء فإن الطاعن يطلب من الجهة القضائية المختصة إلغاء القرار الإداري المطعون فيه لعدم المشروعية، أما في نطاق دعوى التفسير فإنها تكون في نطاق القرارات الإدارية الغامضة، ويطلب من الجهة القضائية المختصة تفسير القرار الإداري وتوضيح فحواه، وفيما تعلق بدعوى فحص المشروعية فإن رافعها يطلب من الجهة القضائية المختصة تقدير مدى مشروعية القرار ، بمعنى أن الحكم

<sup>105</sup> - تم رفع عدد المحاكم الإدارية إلى 58 بموجب المرسوم التنفيذي 22-435 الذي يحدد دوائر الاختصاص الإقليمي للمحاكم الإدارية للاستئناف والمحاكم الإدارية، الجريدة الرسمية عدد: 84، المؤرخة في 2022/12/14.

الصادر عن الجهة القضائية لا يخرج عن احتمالين إما القضاء بمشروعية القرار الإداري المطعون فيه أو بعدم مشروعيته.

2-1-2 المنازعات الإدارية الخارجة عن المنازعات التي ترفع في نطاقها دعوى الإلغاء والتفسير وتقدير المشروعية: ثمة عدد هائل من المنازعات الإدارية التي تختص بنظرها المحاكم الإدارية إضافة إلى المنازعات التي ترفع في نطاقها دعاوى الإلغاء والتفسير وتقدير المشروعية، وهذه المنازعات ترفع في نطاقها دعاوى القضاء الكامل، و أصناف المنازعات وفق هذا التقسيم عديدة لا يمكن حصرها، غير أنه من أهمها المنازعات المتعلقة بمسؤولية الإدارة العمومية وجبر الضرر بواسطة التعويض المادي الذي تدفعه الإدارة للمضروب، والدعوى المناسبة في نطاق هذه المنازعات هي دعوى التعويض، ولا يشترط في نطاق هذه الدعاوى أن يكون محلها قرار إداري كالدعاوى الأخرى فقد تنصّب على قرار إداري أو عقد إداري أو عمل مادي.

كما قد لا يكون المطلوب هو تقرير مسؤولية الإدارة والحكم بالتعويض، بل قد يتعلق بإعادة النظر في تصرف الإدارة غير المشروع كما هو الحال في المنازعات الضريبية عندما يطلب الطاعن من الجهة القضائية إعادة النظر في قيم الضرائب، كما قد تتعلق بالدعوى التي يرفعها صاحب الصفة والمصلحة طالبا من الجهة القضائية الأمر بإلزام الإدارة العمومية بممارسة نشاط يدخل في صميم اختصاصاتها، إن هي تماطلت أو امتنعت عن إصداره.

ودعاوى القضاء الكامل عادة ما يتمّ تحديدها تحديدا سلبيا، فهي كل الدعاوى المنصّبة على المنازعات الإدارية فيما عدا دعوى الإلغاء، ودعوى التفسير، ودعوى تقدير المشروعية<sup>106</sup>. والملاحظ في نطاق الفقرة الثانية من المادة 801 أنها عقدت الاختصاص للمحاكم الإدارية في دعاوى القضاء الكامل، حينما يكون أحد أطراف النزاع هيئة إدارية محلية وكذلك عندما يكون أحد أطراف النزاع هيئة إدارية مركزية، على عكس دعاوى الإلغاء والتفسير وتقدير المشروعية التي تنصب على القرارات الإدارية الصادرة محليا فقط.

### 3-1-2 الاستثناءات الواردة على المعيار العضوي ونطاق اختصاص المحاكم الإدارية :

يورد المشرع الجزائري بعض الاستثناءات على المعيار العضوي بشأن تحديد الجهة القضائية المختصة في نظر منازعات معينة، ويمكن حصر هذه الاستثناءات إجمالا في نوعين من المنازعات، منازعات يختص بنظرها القضاء الإداري رغم أن الإدارة العمومية ليست طرفا فيها وأخرى تخرج عن اختصاص القضاء الإداري، ويختص بها القضاء العادي رغم أن الإدارة طرف فيها.

<sup>106</sup> - رشيد خلوفي، قانون المنازعات الإدارية، الجزء الثاني: الدعاوى وطرق الطعن الإدارية، الطبعة 02، ديوان المطبوعات الجامعية، 2013، ص 185.

• المنازعات التي تختص بها المحاكم الإدارية كاستثناء على المعيار العضوي: وهي تلك المنازعات التي ينظرها القضاء الإداري رغم أن الإدارة العمومية ليست طرفا فيها، والملاحظ أن المشرع الجزائري يستند - في حالات خاصة - على معايير أخرى غير المعيار العضوي، لا يراعي فيها الصفة الإدارية لأطراف النزاع، وإنما يأخذ في الحسبان في المقام الأول، طبيعة النشاط<sup>107</sup>، ومن أبرز تطبيقات المعيار المادي في إسناد الاختصاص للقضاء الإداري كاستثناء على المعيار العضوي، المنازعات المتعلقة بقيام المؤسسات العمومية الاقتصادية بتسيير أملاك عامة أو ممارسة صلاحيات السلطة العامة.

فمنذ تحول الجزائر نحو الاقتصاد الليبرالي وصدور القانون رقم 01-88<sup>108</sup> المؤرخ في 12/01/1988 المتضمن القانون التوجيهي للمؤسسة الاقتصادية، نص على أن المؤسسة العمومية الاقتصادية صارت مستقلة عن التسيير الإداري، وبالتالي تخضع في معاملاتها لقواعد القانون الخاص، ومن ثم تخضع في مقاضاتها أمام جهات القضاء العادي، غير أن المشرع يوجب في حالات معينة بصفة استثنائية، أن تُطبق على معاملات تلك المؤسسات قواعد القانون الإداري، ويحدث ذلك سواء بسبب تسييرها مبانٍ أو أملاك عامة، كما يحصل ذلك بمناسبة ممارستها صلاحيات السلطة العامة.

#### ❖ منازعات متعلقة بتسيير المؤسسة العمومية الاقتصادية أملاك عامة

أوردت المادة 55 من القانون رقم 01-88 المشار إليه أعلاه النص على أنه: "عندما تكون المؤسسة العمومية الاقتصادية مؤهلة قانونا بتسيير مباني عامة أو جزء من الأملاك العامة الاصطناعية وذلك في إطار المهمة المنوطة بها، يضمن تسيير الأملاك العامة طبقا للتشريع الذي يحكم الأملاك العامة. وفي هذا الإطار يتم التسيير طبقا لعقد إداري للامتياز ودفتر الشروط العامة، وتكون المنازعة المتعلقة بملحقات الأملاك العامة من طبيعة إدارية".

#### ❖ منازعات المؤسسات العمومية الاقتصادية المؤهلة قانونا لممارسة صلاحيات السلطة العامة

جاء في نص المادة 56 من القانون التوجيهي رقم 01-88: "عندما تكون المؤسسة الاقتصادية مؤهلة قانونا لممارسة صلاحيات السلطة العامة وتسلم بموجب ذلك وباسم الدولة ولحسابها ترخيصات وإجازات وعقود إدارية أخرى، فإن كفاءات وشروط ممارسة هذه الصلاحيات وكذا تلك المتعلقة بالمراقبة

<sup>107</sup> - نوبري عبد العزيز، المنازعة الإدارية في الجزائر: تطورها وخصائصها- دراسة تطبيقية- مجلة مجلس الدولة الجزائري العدد 08، منشورات الساحل، الجزائر، 2006، ص 46.

<sup>108</sup> - القانون 01-88 يتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية، الجريدة الرسمية عدد: 02 المؤرخة في 13/01/1988.

الخاصة بها تكون مسبقا موضوع نظام مصلحة يعد طبقا للتشريع والتنظيم المعمول بهما. تخضع المنازعة المتعلقة بهذا المجال للقواعد المطبقة على الإدارة."

- المنازعات المستثناة من اختصاص المحاكم الإدارية: وهي المنازعات التي تكون الإدارة طرفا فيها وتخرج عن اختصاص القضاء الإداري، ويختص بها القضاء العادي نذكر على سبيل المثال بعض المنازعات الواردة في القانون 09-08 ، وأمثلة أخرى واردة في نطاق النصوص الخاصة.

#### ❖ منازعات واردة في القانون 09-08

خول القانون 09-08 لجهات القضاء العادي صلاحية النظر بصفة استثنائية في أنواع معينة من المنازعات، حيث تفصل المحاكم العادية في تلك المنازعات رغم أن الإدارة العامة طرفا فيها وفق ما يلي:

#### ✓ المنازعات المتعلقة بتبادل عقارات تابعة للأمالك الخاصة للدولة بعقارات تابعة للخواص:

من بين أهم الاستثناءات الواردة على المعيار العضوي في نطاق إسناد الاختصاص للقضاء العادي ما جاء في نص المادة 517 من القانون 09-08: " ينظر القسم العقاري في المنازعات المتعلقة بمقايضة عقارات تابعة للأمالك الخاصة للدولة مع عقارات تابعة للملكية الخواص".

وواضح من خلال المادة السابقة أن الدولة طرف في النزاع، وبالرغم من ذلك فهي تخضع في نطاق المنازعات المتعلقة بتبادل عقارات تابعة للأمالك الخاصة للدولة بعقارات تابعة للخواص لاختصاص القضاء العادي ممثلا في القسم العقاري، والمنازعات السابقة ليست لها الطبيعة الإدارية رغم أن الإدارة طرفا فيها، فهي لا تختلف في طبيعتها عن المنازعات العادية، كون الأمالك الخاصة للدولة لا تكتسي نفس خصائص الأمالك العامة التي لا يجوز التصرف فيها.

#### ✓ المنازعات المتعلقة بمخالفات الطرق:

استثنت المادة 802/ 01 من القانون 09-08 منازعات " مخالفات الطرق " من اختصاص القضاء الإداري وعهدت بها لاختصاص القضاء العادي. ويقصد بمخالفات الطرق جميع الاعتداءات التي تقع على الطرقات العامة، سواء بصفة عمدية عن طريق تخريب الطريق أو بصفة غير عمدية أدت إلى عرقلة المرور في الطريق العام. ففي مثل هذه الحالات يجب على الإدارة أن تلجأ إلى القضاء العادي (القسم المدني، أو القسم الجزائي بمناسبته نظر هذا الأخير للدعوى العمومية عندما يتعلق الأمر بجريمة التخريب العمدي للطريق العمومي). وذلك من أجل مطالبة بالتعويضات المستحقة من جراء الاعتداءات الواقعة على الطرقات العامة،

وفي فرنسا كان القضاء الإداري إلى غاية 1923 يستطيع توقيع غرامات ضد مرتكبي مخالفات الطرق الكبرى، لكنه تحول عن هذا التوجه وعهد للقضاء العادي بالفصل في المنازعات المتعلقة بمخالفات الطرق<sup>109</sup>.

ويرى البعض أن الحكمة من إسناد هذا الاختصاص للقضاء العادي ممثلا في المحاكم العادية، أن القاضي في نطاق هذه المنازعات يطبق نفس قواعد المسؤولية المدنية، وطالما أن القاضي سيطبق قواعد القانون الخاص فإن القاضي على مستوى المحاكم العادية أولى بتطبيق قانونه<sup>110</sup>.

#### ✓ المنازعات المتعلقة بحوادث المركبات التابعة للإدارات العمومية:

لقد شكّلت المنازعات المتعلقة بحوادث السير التي ترتكها المركبات التابعة للإدارات العمومية منعرجا حاسما في وجود وذاتية القانون الإداري، فقد صرّحت محكمة التنازع الفرنسية في قرار بلانكو<sup>111</sup> الشهير في 1873/02/08 أن قواعد المسؤولية المدنية وجدت لتحكم علاقات الخواص، ولا تصلح للتطبيق في مجال العلاقات التي تكوّن الدولة طرفا فيها، وبحكم مرونة وتطور قواعد القانون الإداري، ووقع التراجع سنة 1957 إذ أعيد إسناد المنازعات المتعلقة بالمركبات التابعة للإدارات العمومية لاختصاص المحاكم العادية، وبدوره المشرع الجزائري تقليدا للمشرع الفرنسي أسند الاختصاص للقضاء العادي رغم أن الإدارة طرف في النزاع.

ولعل الحكمة من إسناد الاختصاص للقاضي العادي هي وحدة القانون المطبق في نطاق هذه المنازعات بغض النظر عن مصدر هذه الحوادث سيارات خاصة أو مملوكة للإدارات العمومية<sup>112</sup>.

#### ❖ منازعات واردة في ظل قوانين خاصة:

لم يتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية وحده استثناءات على المعيار العضوي، بل وردت استثناءات أخرى في ظل قوانين خاصة، نورد على سبيل المثال بعضها منها، على النحو الآتي بيانه:

#### ✓ منازعات الجنسية:

ويمكن تعريفها بأنها المنازعات المتعلقة بالجنسية، وتتعلق أساسا بالتمتع بالجنسية أو عدم التمتع بها، وتترفع الدعوى ضد النيابة العامة من قبل أصحاب الصفة والمصلحة. كما يمكن أن ترفع من قبل النيابة العامة ضد الأشخاص بهدف إثبات التمتع أو عدم التمتع بالجنسية الجزائرية، وتعد المنازعات المتعلقة بالجنسية من اختصاص المحاكم العادية، فقد جاء في نص المادة 37 من الأمر 01-05 المعدّل

<sup>109</sup> - نويري عبد العزيز، المنازعة الإدارية في الجزائر: تطورها وخصائصها - دراسة تطبيقية - مرجع سابق، ص 53.

<sup>110</sup> - مسعود شهبوب، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية، الجزء الثاني: نظرية الاختصاص، مرجع سابق، ص 96.

<sup>111</sup> - <https://www.conseil-etat.fr/fr/arianeweb/TC/decision/1873-02-08/00012>

<sup>112</sup> - مسعود شهبوب، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية، الجزء الثاني: نظرية الاختصاص، مرجع سابق، ص 97.

والمتمم للأمر 70-86 المتضمن قانون الجنسية الجزائرية<sup>113</sup>: "تختص المحاكم وحدها بالنظر في المنازعات حول الجنسية الجزائرية. وتعد النيابة العامة طرفاً أصلياً في جميع القضايا الرامية إلى تطبيق أحكام هذا القانون".

ومثال هذه المنازعات حالة الادعاء بالجنسية الجزائرية الأصلية، وفق ما جاء في نص المادة 32 من الأمر 05-01 السابق ذكره، إذ يقع عليه الإثبات بوجود أصلين ذكريين من جهة الأب أو الأم مولودين في الجزائر وتمتعين بالشريعة الإسلامية، كما يمكن إثباتها بكل الوسائل لا سيما عن طريق الحياة الظاهرة الناجمة عن جملة من الوقائع العلنية المشهورة بما لا يدع مجالاً للشك بأن المعني وأبويه كانوا يتظاهرون بالصفة الجزائرية وكان يعترف لهم بهذه الصفة من قبل السلطات العمومية وكذلك الأفراد.

وإن كان البعض ينتقد توجه المشرع في ظل المادة 37 السابق الإشارة إليها عندما تم منح جميع منازعات الجنسية للمحاكم العادية، والقول بأن القضاء الإداري أقدر على فهمها والفصل فيها من القضاء العادي<sup>114</sup>، فإن البعض الآخر يعترف للقضاء الإداري في الجزائر بالفصل في بعض منازعات الجنسية المتعلقة بالطعن في القرارات الإدارية فيما تعلق بمنح الجنسية أو اكتسابها أو سحبها بناء على المعيار العضوي<sup>115</sup>، وفي هذا المجال نرى بأن المشرع أسند الاختصاص للقضاء العادي وحده بالفصل في منازعات الجنسية، بالرغم من أن عدداً من المنازعات يتعلق بالطعن في قرارات إدارية، ولا يتصور أن يتولى القاضي العادي نظر هذه الطعون بما يستدعي إعادة النظر في القانون المتعلق بالجنسية على نحو يتولى فيه القضاء الإداري النظر في الطعون ضد القرارات الإدارية، وإن كان القضاء يتولى نظرها فعلياً فلا بد أن ينص المشرع على هذا الاختصاص لمزيد من المشروعية في نطاق هذا الاختصاص.

✓ المنازعات الجمركية المتعلقة بالمخالفات الجمركية و الاعتراضات المتعلقة بدفع الحقوق وتسديدها أو بمعارضات الإكراه:

بناء على ما ورد في ظل المادتين 272، 273 من القانون 07-79<sup>116</sup> المتضمن قانون الجمارك، وقد يعتقد البعض أن جميع المنازعات الجمركية يختص بها القضاء العادي، لكن الحقيقة أن القضاء الإداري بدوره يختص بالفصل في صنف آخر من المنازعات الجمركية<sup>117</sup>، فقد نصت المادة 272 منه على أنه: "تنظر

<sup>113</sup> - الجريدة الرسمية عدد: 15، المؤرخة في 2005/02/27.

<sup>114</sup> - مسعود شهبوب، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية، الجزء الثاني: نظرية الاختصاص، مرجع سابق، ص 100.

<sup>115</sup> - نوبري عبد العزيز، المنازعة الإدارية في الجزائر: تطورها وخصائصها- دراسة تطبيقية- مرجع سابق، ص 70.

<sup>116</sup> - الجريدة الرسمية عدد: 30، المؤرخة في 1979/07/24.

<sup>117</sup> - نوبري عبد العزيز، المنازعة الإدارية في الجزائر: تطورها وخصائصها- دراسة تطبيقية- مرجع سابق، ص 66.

الهيئة القضائية التي تبت في القضايا الجزائية في المخالفات الجمركية وكل المسائل الجمركية المثارة عن طريق استثنائي. وتنظر أيضا في المخالفات الجمركية وكل المسائل الجمركية المقرونة أو التابعة أو المرتبطة بجنحة من اختصاص القانون العام".

كما ورد في نص المادة 273 منه: "تنظر الهيئة القضائية المختصة بالبث في القضايا المدنية في الاعتراضات المتعلقة بدفع الحقوق وتسديدها أو بمعارضات الإكراه وغيرها من القضايا الجمركية التي لا تدخل في اختصاص القضاء الجزائي".

وإن كان القضاء العادي يختص بنظر المخالفات الجمركية وكذا الاعتراضات المتعلقة بدفع الحقوق وتسديدها ومعارضات الإكراه فإن المقصود بعبارة "غيرها من القضايا الأخرى" الواردة بنص المادة 273 بحسب ما يرى البعض هو المنازعات ذات العلاقة بالتحصيل بمفهومها الواسع، لتبقى المنازعات المتعلقة بمرفق الجمارك من اختصاص القضاء الإداري<sup>118</sup>.

## 2-2-2 منازعات من اختصاص المحاكم الإدارية للاستئناف:

تختص المحاكم الإدارية للاستئناف من حيث الأصل- ضمن مجال واسع - بمنازعات من طبيعة إدارية، تتمثل في الطعون بالاستئناف الموجهة ضد الأحكام الصادرة ابتدائيا عن المحاكم الإدارية في مجال المنازعات ذات الطبيعة الإدارية.

وقد تم تأسيس المحاكم الإدارية للاستئناف بموجب التعديل الدستوري لسنة 2020 وحسنا فعل المؤسس الدستوري حينما كرس مبدأ التقاضي على درجتين على مستوى هرم القضاء الإداري ، بما يجعل مجلس الدولة يتفرغ لأداء مهامه الدستورية باعتباره جهة قضائية إدارية عليا مهمتها تقويم الأحكام الصادرة عن الجهات القضائية الإدارية وتوحيد الاجتهاد القضائي.

وقد جاء في نص المادة 29 من القانون 10-22<sup>119</sup> : " تعد المحكمة الإدارية للاستئناف جهة استئناف للأحكام والأوامر الصادرة عن المحاكم الإدارية.

وتختص أيضا بالفصل في القضايا المخولة لما بموجب نصوص خاصة."

وأكدت ذلك المادة 900 مكرر من القانون 13-22 المعدل للقانون 09-08 حيث ورد فيها نفس ما ورد في المادة السابقة، باعتبار المحاكم الإدارية للاستئناف درجة ثاني للتقاضي على مستوى هرم القضاء الإداري، كما تختص في القضايا المخولة لما بموجب نصوص خاصة، غير أنها أضافت اختصاصا آخر تنفرد به المحكمة الإدارية للاستئناف على مستوى الجزائر العاصمة، فقد جاء فيها: "...وتختص المحكمة الإدارية للاستئناف للجزائر

<sup>118</sup> - نقلا عن: نوبري عبد العزيز، المنازعة الإدارية في الجزائر: تطورها وخصائصها- دراسة تطبيقية- مرجع سابق، ص 67.

<sup>119</sup> - مصدر سابق.

بالفصل كدرجة أولى في دعاوى إلغاء وتفسير و تقدير مشروعية القرارات الإدارية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية والهيئات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية الوطنية".

ومن خلال ما سبق يتبين بأن المحكمة الإدارية للاستئناف على مستوى العاصمة وإضافة إلى دورها كدرجة ثانية للتقاضي في المادة الإدارية، ينعقد اختصاصها دون بقية المحاكم الإدارية للاستئناف الأخرى كدرجة أولى في نطاق دعاوى إلغاء وتفسير و تقدير مشروعية القرارات الإدارية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية والهيئات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية الوطنية، وهي دعاوى إدارية ترفع في نطاق منازعات إدارية محلها القرارات الإدارية.

و الدور الذي أصبح منوطا بالمحكمة الإدارية للاستئناف بالعاصمة كان يمارسه مجلس الدولة سابقا باعتباره درجة أولى وأخيرة، والجديد هو أن الحكم الصادر في هذا النطاق يكون قابلا للطعن فيه بالاستئناف على عكس ما كان سائدا قبل تعديل 2022، إذ كان الحكم الصادر من مجلس الدولة ابتدائيا نهائيا بمعنى أنه غير قابل للاستئناف، وبذلك كرس تعديل 2022 ضمانته في نطاق الأحكام الصادرة في نطاق دعاوى إلغاء وتفسير و تقدير مشروعية القرارات الإدارية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية والهيئات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية الوطنية وتتمثل في تكريس التقاضي على درجتين.

غير أنه يطرح تساؤل في هذا المجال حول مدى قابلية هذه الأحكام للطعن بالنقض أمام مجلس الدولة، كون هذا الأخير كرس اجتهادا مفاده عدم إمكانية نظر نفس القضية مرة كجهة استئناف ومرة كجهة نقض، وتبقى الممارسة العملية هي الكفيلة بالإجابة عن هذا التساؤل، وفي هذا المجال نرى أنه لو تم إسناد الاختصاص الابتدائي في نطاق دعاوى إلغاء وتفسير و تقدير مشروعية القرارات الإدارية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية والهيئات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية الوطنية للمحاكم الإدارية الابتدائية درءا لأي إشكال بخصوص طرق الطعن، حتى يكون للطاعن كامل الحق في ممارسة طرق الطعن العادية، وغير العادية.

### 3-2 منازعات من اختصاص مجلس الدولة

يفصل مجلس الدولة في ظل القانون 13-22 في فئتين من المنازعات، فئة من المنازعات باعتباره جهة نقض، وأخرى باعتباره درجة ثانية للتقاضي.

### 1-3-2 المنازعات التي يختص بها مجلس الدولة باعتباره جهة نقض

جاء في المادة 901 من القانون 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".

إن تأسيس المحاكم الإدارية للاستئناف من شأنه التأثير إيجابيا على اختصاص مجلس الدولة كجهة نقض، ذلك أن القرارات الصادرة عن المحاكم الإدارية الابتدائية والتي كان يطعن فيها بالاستئناف أمام مجلس الدولة ، والتي قضى مجلس الدولة بأنه ليس بإمكانه أن ينظرها مرة أخرى كجهة نقض أصبحت تختص بنظرها المحاكم الإدارية للاستئناف، ويمكن الطعن فيها بالنقض أمام مجلس الدولة إضافة إلى القضايا التي تنظرها المحاكم الإدارية الابتدائية بصفة ابتدائية نهائية، وهكذا نتصور أن تعود الأمور إلى نصابها ويمارس مجلس الدولة اختصاصه الأصلي والمتمثل في أنه محكمة قانون لا محكمة وقائع، إضافة إلى اختصاصه كجهة نقض في نطاق النصوص الخاصة .

### 2-3-2 المنازعات التي يختص بها مجلس الدولة باعتباره جهة استئناف

لا زال مجلس الدولة يمارس اختصاص الجهة القضائية الاستئنافية في نطاق ما نصت عليه المادة 902 من القانون 13-22 التي جاء فيها: "يختص مجلس الدولة بالفصل في استئناف القرارات الصادرة عن المحكمة الإدارية للاستئناف للجزائر العاصمة في دعاوى إلغاء وتفسير وتقدير مشروعية القرارات الإدارية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية والهيئات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية الوطنية".

ومعنى ذلك أنه يكون محكمة موضوع في هذا المجال، إذ يعيد الفصل في القضية مجددا، لكن يثار التساؤل

حول مدى قابلية القرارات الصادرة عنه في هذا المجال للطعن فيها بالنقض؟

# المحور الثالث: دعوى الإلغاء

## المحور الثالث: دعوى الإلغاء

يمكننا تعريف الدعاوى الإدارية بأنها دعاوى قضائية، يكون أحد أطرافها شخص من أشخاص القانون العام، هذا الأخير يكون عادة في مركز المدعى عليه، وتختص بالفصل فيما الجهات القضائية الإدارية وتتميز باختلاف مركز الخصوم فيها .

ونتيجة لما سبق لا يمكن حصر الدعاوى الإدارية، غير أنه ثمة دعاوى نص عليها المشرع، تتمثل في دعوى الإلغاء، دعوى التفسير، دعوى تقدير المشروعية، ودعاوى القضاء الكامل، غير أن أكثر الدعاوى القضائية الإدارية التي ترفع أكثر من غيرها هي كل من دعوى الإلغاء ودعوى التعويض (كأهم نوع من أنواع دعاوى القضاء الكامل)، وستولى فيما يلي التعرض لكل منهما بصفة مفصلة.

أولاً: مفهوم دعوى الإلغاء: محاولة منا لتحديد مفهوم لدعوى الإلغاء ، سيتم التعرض لتعريف دعوى الإلغاء، وكذا الأساس القانوني ، وخصائصها مقارنة بغيرها من الدعاوى.

### 1/ تعريف دعوى الإلغاء:

عرفها الفقيه الفرنسي A. DELAEBADER بأنها<sup>120</sup> : " طعن قضائي يرمي إلى إبطال قرار إداري غير مشروع من طرف القاضي الإداري ."

كما عرفها الفقيه العربي محمد سليمان الطمّاوي على أنها<sup>121</sup> : "قضاء الإلغاء هو القضاء الذي بموجبه يكون للقاضي أن يفحص القرار الإداري، فإذا ما تبين له مجانبته القرار الإداري للقانون حكم بإلغائه ولكن دون أن يمتد إلى أكثر من ذلك، فليس له تعديل القرار المطعون فيه أو استبدال غيره به ."

### 2/ الأساس القانوني لدعوى الإلغاء في الجزائر:

نظرا لأهمية دعوى الإلغاء، فقد أحاطتها النصوص لقانونية بجملة من المواد وتعتبر هذه الأخيرة أساسا قانونيا لها، في نطاق الدستور، وكذلك في نطاق القانون 08-09 ، وقانون مجلس الدولة.

1-2 في ظل الدستور: نصت المادة 168 من التعديل الدستوري 2020<sup>122</sup> : " ينظر القضاء في الطعون في قرارات السلطات الإدارية " ، وواضح أن النص السابق أجاز للقضاء ممارسة الرقابة على قرارات السلطات الإدارية، وهو

<sup>120</sup> -Delaubadaire(A),Venezia(j.c),Gaudmet(y),Traite de Droit administratif,L.G.D.J, Paris. France,1999,p 536.

<sup>121</sup> - سليمان محمد الطمّاوي، القضاء الإداري، الكتاب الأول، قضاء الإلغاء، دار الفكر العربي، القاهرة، 1986، ص 305.

<sup>122</sup> - مصدر سابق.

بذلك لم يستثنى أي نوع من أنواع القرارات الإدارية، وبغض النظر عن الجهة التي أصدرتها، فكل قرار إداري يمكن أن يكون محلاً للطعن القضائي، وبالرغم من أن المادة السابقة ذكرت مصطلح "طعن" بصفة عامة دون إشارة إلى نوعه، فإن اللفظ الوارد يستغرق جميع أصناف الطعون بما فيها الإلغاء، خاصة أن دعوى الإلغاء ترتب آثار قانونية خطيرة تصل إلى درجة إعدام كافة الآثار القانونية التي رتبها القرار الإداري المطعون فيه.

2-2 في ظل القانون 09-08: جاء في نص المادة 801 من القانون 09-08 المعدل والمتّم بالقانون 13-22: "تختص المحاكم الإدارية كذلك بالفصل في:

1- دعاوى إلغاء وتفسير وفحص مشروعية القرارات الصادرة عن: الولاية والمصالح غير الممركزة للدولة على مستوى الولاية.....".

كما جاء في نص المادة 900 مكرر/01: "...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".

وواضح من خلال المواد أعلاه، أن المشرع في ظل القانون 09-08 نص صراحة على دعوى الإلغاء في نطاق اختصاص المحاكم الإدارية، وكذلك المحكمة الإدارية للاستئناف في الجزائر العاصمة، وإن لم يكن من اختصاص المشرع وضع تعريفات ومفاهيم، فإن المشرع في ظل القانون 09-08 خصّ دعوى الإلغاء بجملة من القواعد الإجرائية<sup>123</sup> على عكس الدعاوى الإدارية الأخرى، وهذا إنما يدل على أهمية ومكانة دعوى الإلغاء مقارنة بغيرها.

3-2 في ظل القانون العضوي المتعلق بمجلس الدولة: جاء في نص المادة 10 من القانون العضوي 01-98 المعدل والمتّم بالقانون العضوي 11-22<sup>124</sup> المتعلق بتنظيم مجلس الدولة وسيره واختصاصاته: " يختص مجلس الدولة بالفصل 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".

ومما سبق يتبين بأن القانون العضوي المتعلق بتنظيم مجلس الدولة وسيره واختصاصاته تعرّض لدعوى الإلغاء، فمجلس الدولة لم يعد يفصل في دعاوى الإلغاء بصفة ابتدائية كما كان سابقاً، بل أصبح درجة ثانية للتقاضي في نطاق الطعون بالاستئناف في القرارات الصادرة عن المحكمة الإدارية للاستئناف لمدينة الجزائر حال فصلها في دعاوى الإلغاء ضمن نطاق اختصاصها.

<sup>123</sup> - أنظر على سبيل المثال المواد: 829، 830، 831، 832، 833، 911، 912 من القانون 09-08.

<sup>124</sup> - الجريدة الرسمية عدد: 41، المؤرخة في 16/06/2022.

## 3/ خصائص دعوى الإلغاء:

إن لدعوى الإلغاء جملة من الخصائص والمميزات، البعض منها تشترك فيها مع بقية الدعاوى الإدارية والبعض الآخر تنفرد بها عن غيرها.

1-3 دعوى قضائية : تتميز دعوى الإلغاء بكونها دعوى قضائية يختص بنظرها القضاء الإداري وفق إجراءات قضائية خاصة<sup>125</sup> على خلاف بقية الطعون الأخرى، بالرغم من أنها كانت مجرد تظلم إداري رئاسي في تاريخ القانون الفرنسي<sup>126</sup> ودعوى الإلغاء ليست هي الطريق الوحيد للطعن في القرارات الإدارية بغية إلغائها، إذ يوجد إلى جانبها الطعن الإداري أو ما اصطلح على تسميته التظلم الإداري المسبق ويمكن لصاحب الصفة والمصلحة أن يتظلم إداريا أمام نفس الجهة الإدارية مصدرة القرار الإداري، ويطلب إلغاء القرار الإداري، وتبقى الجهة الفاصلة في الطعن الإداري جهة إدارية، وفصلها في الطعن لا يحولها إلى جهة قضائية.

2-3 دعوى مشروعية : تتميز دعوى الإلغاء بكونها من دعاوى المشروعية، حيث تهدف إلى ضمان حماية مشروعية أعمال الدولة والإدارة العمومية، حتى لو كان رافعها يستهدف أساسا حماية حقوقه وحياته الفردية، ودور القاضي يرتكز أساسا على البحث في مدى مشروعية القرار الإداري.

3-3 دعوى موضوعية : تتميز دعوى الإلغاء بكونها من الدعاوى التي تنصب أساسا على القرارات الإدارية المطعون فيها بعدم المشروعية من ذوي الصفة و المصلحة، و لا تنصب أو تهاجم السلطات الإدارية التي أصدرتها.

4-3 دعوى تتميز بعدم المساواة بين أطرافها: تتميز دعوى الإلغاء بكون أطرافها ليسوا من طبيعة قانونية واحدة إذ تجمع بين شخصين متميزين سواء في الطبيعة ( شخص قانوني خاص - شخص قانوني عام ) أو من حيث الوسائل أو من حيث الهدف ( مصلحة خاصة - مصلحة عامة ) مما يستوجب أن يكون هناك عدم مساواة بينهما.

5-3 دعوى متميزة من حيث الإجراءات المتبعة في نطاقها: تتميز دعوى الإلغاء بكونها من الدعاوى المتميزة عن غيرها من الدعاوى الأخرى بالنظر لسلطة القاضي، و من حيث النتائج المترتبة عليها، مما أوجب المشرع إخضاعها لإجراءات خاصة<sup>127</sup> ، وتمييزها عن الإجراءات العادية.

<sup>125</sup> - محمد الصغير بعلي، دعوى الإلغاء، المرجع السابق، ص 32.

<sup>126</sup> - رشيد خلوفي، قانون المنازعات الإدارية، الجزء الثاني: الدعاوى وطرق الطعن الإدارية، مرجع سابق، ص 24.

<sup>127</sup> - مصطفى بن جلول، ملامح تميز إجراءات التقاضي الإدارية، مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية، المجلد الأول، العدد 25، جامعة زيان عاشور الجلفة، 2015، ص 224.

والملاحظ أن قانون الإجراءات المدنية والإدارية خص هذه الدعوى بالعديد من الإجراءات القضائية<sup>128</sup>، وهذا ما لم يفعله مع باقي الدعاوى الإدارية الأخرى، ويرجع ذلك إلى أن دعوى الإلغاء من أهم الدعاوى الإدارية على الإطلاق وأكثرها فاعلية في حماية مبدأ المشروعية.

3-5-1 إجراءات التقاضي الإدارية فاحصة ( ذات طابع تحقيقي) : ومعنى ذلك أن القاضي الإداري على خلاف القاضي العادي، يتمتع بدور بارز في توجيه الدعوى، والبحث عن الأدلة، فنظرا لوجود الإدارة كطرف في النزاع، فهي تحتل مكانة متميزة مقارنة بالطرف الثاني في النزاع من حيث حيازتها للوثائق الإدارية، التي تشكل غالبا أدلة للإثبات، كما أنها غالبا ما تكون في مركز المدعى عليه ويمارس القاضي دورا يوصف بالدور الإيجابي<sup>129</sup> يظهر ذلك من خلال الأوامر التي يوجهها للإدارة وعدم الاكتفاء بإدعاءات الأطراف، فدور القاضي الإداري يتجلى في محاولة تحقيق التوازن بين طرفين غير متكافئين، لذلك حرص المشرع على تزويده بسلطات إيجابية في سبيل جمع الأدلة وتقديرها، وإلزام الإدارة العمومية من خلال سلطة توجيه الأوامر بتقديم المستندات الإدارية التي تتعذر الإدارة عن تقديمها بمبرر السرية، وكذا استخلاص أهم النتائج المترتبة على هذا الامتناع<sup>130</sup>.

وذلك على عكس ما هو جاري به العمل في إجراءات التقاضي العادية التي تغلب عليها الصفة الإتهامية<sup>131</sup>، فلا يجوز للقاضي في الدعاوى التي تختص بالفصل فيما الجهات القضائية العادية أن يحل محل الخصوم في البحث عن وسائل الإثبات.

3-5-2 إجراءات كتابية: تقوم إجراءات التقاضي الإدارية على الطابع الكتابي مقارنة بإجراءات التقاضي المدنية، لأن كل شيء يتم كتابة عن طريق المذكرات فالمدعي يدعم إدعاءاته بوسائل كتابية، كما أن أدلة الإثبات تكون مكتوبة ودقيقة وواضحة، وسبب ذلك أن الإدارة كطرف في الدعوى الإدارية يقوم عملها على الأوراق والمراسلات التي تثبت في الملفات، ونتيجة لذلك أصبحت الوثائق والمستندات الكتابية هي الوسيلة الرئيسية في الإثبات في القانون الإداري، ولا يعني ذلك أن المرافعات الشفوية ممنوعة غير أن

<sup>128</sup> - محمد الصغير بعلي، القضاء الإداري، دعوى الإلغاء، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، الجزائر، 2012، ص 33.

<sup>129</sup> - فاطمة بن سنوسي، الدور الإجرائي للقاضي الإداري في الدعوى الإدارية، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والسياسية، المجلد 44، العدد 4، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2007، ص 141.

<https://www.asjp.cerist.dz/en/downArticle/32/44/4/99179>

<sup>130</sup> - أنظر: نص المادة 979 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية رقم: 08-09 المعدل والمتمم

<sup>131</sup> - رشيد خلوفي، قانون المنازعات الإدارية، الجزء الأول: تنظيم واختصاص القضاء الإداري، الطبعة 2، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2013، ص 82.

دورها ثانوي، ويقتصر على مجرد شرح ما ورد بالمدكرات المكتوبة دون إضافة جديدة<sup>132</sup>، ولا يمكن لأحد من الخصوم أن يطلب شفها أمر لم يسبق له أن دونه في مذكرة كتابية<sup>133</sup>.

3-5-3 إجراءات سرية أو شبه سرية: يجمع أغلبية الفقه على اعتبار أن إجراءات التقاضي الإدارية ذات طابع شبه سري<sup>134</sup>، وأساس هذه الخاصية أن عمل الإدارة العمومية محاط بالسرية<sup>135</sup>، إلى درجة اعتبار السر المهني خطأ تأديبي وجريمة يعاقب عليها قانون العقوبات، فقد استوحى القضاء الإداري خاصية سرية الإجراءات من قاعدة السرية التي تميز العمل الإداري<sup>136</sup>.

والمقصود بذلك أنها سرية على غير الخصوم في الدعوى، فالخصوم لا بد أن يكونوا على علم بجميع الوثائق و المستندات و أوجه الدفاع في الدعوى، أما بالنسبة للغير فلا بد أن تكون الإجراءات القضائية الإدارية المتخذة سرية<sup>137</sup>.

و في الحالة التي يقدر القاضي فيها ضرورة الإطلاع على وثيقة معينة بحوزة الإدارة، و حال اعتذار الإدارة عن تقديمها بحجة المحافظة على سريتها، فإن للقاضي الإصرار على طلبها، و يقدر بعد الإطلاع عليها ما إذا كانت المصلحة العامة تستوجب فعلا بقاءها سرية، و ما إذا كان ضمها إلى ملف الدعوى قد يخلّ بمبدأ السرية، فإذا ما رأى ذلك أمر بإعادتها إلى جهة الإدارة دون أن تضم إلى الملف على أن يتبين هذه الواقعة إلى خصم الإدارة بصورة لا تحرمه من الدفاع من حقه.

كما تجدر الإشارة في هذا المقام إلى أن جلسات الهيئات الخاصة الفاصلة في المواد الإدارية سرية على عكس جلسات الجهات القضائية الإدارية التي تكون علنية، ويرى البعض أن سرية الجلسات عيب جسيم يسمح بتجاوز القانون<sup>138</sup>.

<sup>132</sup> - أنظر: نص المادة 884 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

<sup>133</sup> - أنظر: نص المادة 886 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

<sup>134</sup> - مسعود شهبوب، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية، الجزء الأول: الهيئات والإجراءات، مرجع سابق، ص 126-127.

<sup>135</sup> - أنظر:

- المادة 48 من الأمر 03-06 يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، الجريدة الرسمية عدد: 46، المؤرخة في 2006/07/16.

- الأمر 09-21 يتعلق بحماية المعلومات والوثائق الإدارية، الجريدة الرسمية عدد: 45، المؤرخة في 2021/06/09.

<sup>136</sup> - مسعود شهبوب، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية، الجزء الأول: الهيئات والإجراءات، مرجع سابق، ص 127.

<sup>137</sup> - نادية بونعاس، خصوصية الإجراءات القضائية الإدارية في الجزائر - تونس - مصر، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في

العلوم، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2014/2015، ص 18.

<sup>138</sup> - مسعود شهبوب، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية، الجزء الأول: الهيئات والإجراءات، مرجع سابق، ص 127.

3-5-4 إجراءات سريعة وبسيطة: عادة ما توصف إجراءات التقاضي الإدارية بأنها سريعة وبسيطة وتبين ذلك من حرص المشرع في قانون الإجراءات المدنية والإدارية على تضمينه جملة من الأوجه التي تساهم في تسريع الفصل في الدعاوى الإدارية عموماً، ودعوى الإلغاء بصفة خاصة ويتجلى ذلك خاصة من خلال<sup>139</sup>:

● الاستغناء عن وجوبية التظلم الإداري المسبق: يقصد بالتظلم الإداري المسبق الطعن الإداري الذي يقدم أمام الجهة الإدارية مصدررة القرار الإداري أو الجهة الإدارية التي ترأسها، من صاحب الصفة والمصلحة قبل اللجوء للقضاء لرفع دعوى الإلغاء، والملاحظ أن التظلم الإداري له أصل ومرجعية في تاريخ الرقابة على أعمال الإدارة في فرنسا، وتتمثل في "الوزير القاضي"<sup>140</sup>، لذلك انتقد هذا النوع من أنواع الطعون على اعتبار أن الإدارة تجتمع فيها صفتي الخصم والحكم، بما يستبعد معه حياد الإدارة في الفصل في الطعون الموجهة ضدها والتي يكون محلها قراراً إدارياً صادراً عنها، كما أن تماطل الإدارة عن الرد من شأنه إطالة أمد النزاع، وإضرار بمصالح المتظلم<sup>141</sup>.

وقد كان قانون الإجراءات المدنية الملغى ينص على إجبارية التظلم الإداري المسبق فيما يخص دعاوى الإلغاء<sup>142</sup>، إلا أنه تراجع بموجب القانون 90-23 المعدل والمتمم للأمر 66-154 وجعل التظلم الإداري المسبق إلزامي فقط في الدعاوى التي كانت تختص بنظرها الغرفة الإدارية على مستوى المحكمة العليا، والتي آلت إلى مجلس الدولة بعد تبني نظام الازدواجية القضائية بموجب التعديل الدستوري 1996، دون غيرها من الدعاوى التي تختص بنظرها الجهات القضائية الأخرى، فإن لم يقدم رافع الدعوى ما يثبت أنه قد قام بالتظلم الإداري المسبق فإن دعواه سترفض شكلاً، ونظراً للسلبات التي اعترت هذا الشرط والتي تحول دون تسريع الفصل في النزاع، توجه المشرع في ظل القانون 08-09 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية إلى اعتبار التظلم الإداري المسبق جوازيًا أمام جميع الجهات القضائية الإدارية، وتم الإبقاء على الطابع الإلزامي فقط للتظلم الإداري بصفة استثنائية في منازعات معينة في ظل نصوص خاصة<sup>143</sup>.

وبناء على ما سبق فإن الاستغناء عن وجوبية التظلم الإداري المسبق من شأنه إزالة عقبة إجرائية أمام الطاعن في القرار الإداري، فكسباً للوقت عادة ما يتم الاستغناء عن التظلم الإداري المسبق، ويتم رفع دعوى

<sup>139</sup> - نادية بونعاس، مرجع سابق، ص 21 وما يليها.

<sup>140</sup> - مسعود شهبوب، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية، الجزء الأول: الهيئات والإجراءات، مرجع سابق، ص 371.

<sup>141</sup> - عمور سلامي، المنازعات الإدارية، محاضرات لفائدة طلبة الكفاءة المهنية للمحاماة، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2002/2001، ص 48.

<sup>142</sup> - جاء في نص المادة 275 من الأمر 66-154 المتضمن قانون الإجراءات المدنية: "لا تكون الطعون بالبطلان مقبولة ما لم يسبقها الطعن الإداري التدرجي الذي يرفع أمام السلطة الإدارية التي تعلق مباشرة الجهة التي أصدرت القرار فإن لم توجد فأمام من أصدر القرار نفسه".

<sup>143</sup> - لمزيد من التفاصيل أنظر: حسين كمون، المرجع السابق، ص 161.

الإلغاء مباشرة أمام القضاء الإداري، باستثناء المنازعات التي يكون فيها التظلم الإداري إلزامياً فيتخلف على عدم القيام به رفض الدعوى شكلاً.

● **تقصير مدة سكوت الإدارة:** على خلاف ما كان سائداً ضمن قانون الإجراءات المدنية الملغى أعتبر المشرع في ظل القانون 09-08 سكوت الإدارة عن الرد على التظلم الإداري - حال القيام به- لمدة شهرين رفضاً ضمناً<sup>144</sup> وقد كانت تقدّر بثلاثة (3) أشهر سابقاً<sup>145</sup>، ويعتبر هذا التوجه خطوة من المشرع في سبيل الفصل في المنازعات في أقصر الآجال حرصاً على حماية مصالح المتقاضين، بصفة خاصة الطرف الضعيف في مواجهة الإدارة، ونرى بأن توجه المشرع جد موفق وأن مهلة شهرين كفيلة بالرد على التظلم.

● **تقييد محافظ الدولة بمدة لتقديم تقريره المكتوب:** لمحافظ الدولة دور مهم في سير إجراءات الخصومة من خلال السلطات التي يحوزها، والعمل التحضيري الذي يقوم بإعداده والذي يصل إلى درجة اقتراح حلول للمنازعات وتقديم طلبات، والملاحظ أن قانون الإجراءات المدنية والإدارية قيّد محافظ الدولة بمدة شهر واحد لتقديم تقريره المكتوب<sup>146</sup> وإن كان هذا التقييد من شأنه الحرص على تسريع وتيرة الفصل في المنازعات، إلا أننا نرى بأنها مدة قصيرة في نطاق بعض المنازعات المعقدة، خاصة إذا ما تم تكليف محافظ الدولة في عدة قضايا في آن واحد، لأن التقييد بمدة من شأنه أن يجعل التقارير المقدمة من قبل محافظي الدولة مجرد تقارير شكلية جوفاء، ومن شأنه أن يجعل دور محافظ الدولة مجرد مسألة إجرائية دون أن يكون له دور حقيقي في سبيل الفصل في النزاع، ونرى أن يترك لمحافظ الدولة السلطة التقديرية لتقديم تقريره في أقرب الآجال على أن لا تتجاوز مدة 3 أشهر على الأكثر.

### ثالثاً: شروط رفع دعوى الإلغاء

لرفع دعوى الإلغاء يجب توفر شروط منها ما يعتبر من قبيل الشروط الشكلية، ومنها ما يعتبر من قبيل الشروط الموضوعية، فأما الشكلية فتتعلق بمحل الطعن، وبأطراف الدعوى، والميعاد، وعريضة افتتاح الدعوى، وبالنسبة للشروط الموضوعية فتتعلق بوجه أو وجه الطعن بالإلغاء؛ أي العيوب المتعلقة بالقرار الإداري، والتي لا بد

<sup>144</sup> - أنظر: نص المادة 830 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

<sup>145</sup> - أنظر: نص المادة 279 من قانون الإجراءات المدنية - الملغى - الصادر بموجب الأمر 154-66، الجريدة الرسمية عدد 47، المؤرخة في 1966/06/09، وقد جاء فيها: "يعتبر رفضاً للطعن الإداري التدريجي سكوت السلطة الإدارية أو من أصدر القرار، عن الرد على طلب الطعن مدة تزيد عن أربعة أشهر. فإذا كانت السلطة الإدارية هيئة تتخذ قراراتها بالمداولة فلا يبدأ ميعاد الأربعة أشهر في السرّان إلا من تاريخ انقضاء أول دورة قانونية تلي إيداع الطلب".

<sup>146</sup> - أنظر: نص المادة 897 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

أن يثيرها رافع دعوى الإلغاء حتى يقوم القاضي بممارسة الرقابة على الركن أو الأركان التي شابها العيب، حتى يتمكن من ممارسة سلطته المتمثلة في إلغاء القرار الإداري.

#### 1- الشروط الشكلية:

قبل أن تتولى التشكيلة الخوض في أصل الحق ، لابد أن تقبل الدعوى شكلا ، ومعنى ذلك أن تتأكد من توافر جميع الشروط الشكلية الآتي بيانها فيما يلي:

#### 1-1 الشروط المتعلقة بمحل الطعن القضائي:

يقصد بمحل الطعن القضائي في دعوى الإلغاء القرار الإداري المطعون فيه، وتبعاً لذلك فإنه لا يمكن رفع دعوى الإلغاء إلا ضد قرار إداري ، ويعرف القرار الإداري على أنه: "القرار الإداري هو عمل قانوني يصدر بالإرادة المنفردة للإدارة"<sup>147</sup>.

ويتميز القرار الإداري بجملة من الخصائص والمميزات، مقارنة بغيره من الأعمال الأخرى، أهمها أنه:

- عمل قانوني.
- صادر عن جهة إدارية عامة.
- صادر بالإرادة المنفردة للإدارة العامة .

#### 1-1-1 القرار الإداري عمل قانوني

من أهم ما يميز القرار الإداري أنه عمل قانوني، والعمل القانوني هو عبارة عن إفصاح أو تعبير عن الإرادة بقصد ترتيب أثر قانوني معين ، وهذا الأثر قد يكون إنشاء مركز قانوني جديد، أو تعديل أو إنهاء وضع قانوني قائم.

والمركز القانوني يرتب مجموعة من الحقوق والالتزامات لشخص معين أو مجموعة من الأشخاص، وذلك المركز القانوني قد يكون عاما، بمعنى أن مضمونه واحد بالنسبة لعدد غير محدد من الأشخاص، وقد يكون شخصيا خاصا بفرد أو أفراد معينين بذواتهم<sup>148</sup>.

والقرار الإداري بالمعنى السابق يخرج ويتعد عن الأعمال المادية، وهذه الأخيرة تتمثل في كل ما يصدر عن الإدارة من أفعال وتصرفات غير منتجة لأثر قانوني معين، وقد تكون الأعمال المادية إرادية اتجهت إرادة الإدارة نحو إحداثها وتدخلت قصد تحقيقها، أو أعمال مادية لا إرادية لم ترد الإدارة العمومية إحداثها غير أنها تنسب إليها .

<sup>147</sup> - محمد رفعت عبد الوهاب، مبادئ وأحكام القانون الإداري، ( د ط)، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، لبنان، 2005، ص 469.

<sup>148</sup> - عبد العزيز عبد المنعم خليفة، قضاء الأمور الإدارية المستعجلة، ( د ط)، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2006، ص 25.

وعن الأعمال المادية الإرادية، تتجلى في عدة صور يمكن إجمالها فيما يلي:

- الأعمال التحضيرية أو التمهيديّة: وهي الأعمال التي تسبق اتخاذ القرار الإداري، وهي لا تعتبر قرارات إدارية لأنها لا تنتج أثرا بذاتها، بل تكون لازمة وضرورية لإصدار قرار إداري لاحق، ومثال ذلك إحالة موظف على اللجنة المتساوية تمهيدا لصدور قرار تأديبي بشأنه، أو إجراء تحقيق قبل إصدار قرار بنزع الملكية للمنفعة أو استشارة جهة معينة.

- إجراءات التنظيم الداخلي: وهي تتعلق بالسيرورة الداخلية للإدارة العمومية وتعمل على تنظيم العمل وحسن سيره في مرافقها، وتأخذ عدة صور لعل أهمها: المنشورات والتعليمات .

- ❖ المنشورات: وهي عبارة عن أعمال إدارية غالبا ما تصدرها الإدارة بغية تفسير وشرح القوانين واللوائح الإدارية، فعادة ما تصاغ القواعد القانونية بصيغة عامة، وهذا ما قد يربط اختلافًا من حيث تفسيرها من قبل الهيئات التي يناط بها تطبيقها، لذلك تسعى الإدارة العمومية إلى توحيد تفسير هذه القواعد ضمانا للتطبيق الموحد لها من قبل الهيئات الإدارية التابعة لها وهي لا تعتبر أعمالا قانونية ولا يقبل الطعن فيها بالإلغاء، غير أنه ينبغي الإشارة إلى أنه أحيانا تقوم الإدارة العمومية ببعض الأعمال تحت مسميات المنشورات، غير أنها تتضمن أثرا قانونيا من شأنه التأثير في مراكز قانونية، وهذه الأخيرة لا يعتبرها الفقه الفرنسي من قبيل الأعمال المادية ويعتبرها منشورات ذات طبيعة لائحية تخضع للنظام القانوني للقرارات الإدارية<sup>149</sup>، لكن الإشكال لا يطرح هنا في نطاق التكييف الفقهي لهذا الصنف من المنشور، بل يطرح في نطاق القضاء وموقفه إذا ما طعن أمامه في منشور ذي طبيعة لائحية، هل يقبل النظر في الطعن أو يرفض بحكم أن محل الطعن ليس قرارا إداريا وإنما منشور.

- ❖ التعليمات: هي عبارة عن أعمال إدارية تصدر من هيئات إدارية موجهة إلى هيئات إدارية تابعة لها، أو إلى الموظفين العاملين العاملين بها، بغية تذكيرهم ولفت انتباههم حال مخالفة قواعد قانونية أو التقاعس و التأخر في أداء التزامات ضرورية مرتبطة بمهامهم الإدارية، وهذه التعليمات لا تحدث أثرا بذاتها، لأن ما تتضمنه من تذكير بالالتزام موجود مسبقا بموجب نصوص قانونية تشريعية أو تنظيمية.

<sup>149</sup> - محمد الصغير بعلي، القضاء الإداري، دعوى الإلغاء، مرجع سابق، ص ص 70-71.

● الإجراءات التنفيذية: وهي عبارة عن أعمال مادية إدارية، تستند إلى قرارات إدارية سابقة عنها، وتتجلى في صورة عمليات الهدم استنادا إلى قرار إداري بالهدم أو الإزالة، أو إقامة حواجز منعا للمارين من العبور على جسر استنادا إلى قرار إداري بمنع المارة من المرور على الجسر حتى الانتهاء من عملية ترميمه.

أما عن الأعمال المادية اللإرادية: فهي تشمل كل ما يقع من الإدارة نتيجة خطأ أو إهمال وتعتبر من قبيل الأفعال الضارة الصادرة عن الإدارة أو أحد موظفيها أثناء تأدية عملهم، وتدخل في هذا المجال حوادث السيارات التابعة للإدارة العمومية، وحوادث الأشغال العامة، وحوادث الخطأ في استخدام الأسلحة من قبل أفراد الجيش والشرطة، والملاحظ هنا أنه لا يتغير المركز القانوني للمضروب بل تتأثر فقط حالته الواقعية والمادية ويصبح مصابا بعد أن كان سليما، ويكون طلبه للتعويض مؤسسا على ذلك.

كما تدخل ضمن الأعمال المادية تلك الأعمال الناتجة عن مجرد خطأ مادي كوضع موظف في درجة أقل مما يستحقه ويعتبر ذلك خطأ مادي يرجع إلى عدم الدقة من جانب الموظفين المختصين في تطبيق قواعد نقل الدرجات.

#### 2-1-1 صادر عن سلطة إدارية عامة

من أهم خصائص القرار الإداري أنه صادر عن جهة إدارية عامة، سواء كانت الإدارة مركزية أو محلية أو صادرا عن مرفق عام مصليحي، وبناء على ذلك لا تعد قرارات إدارية الأعمال القانونية الصادرة عن سلطات أخرى، والمقصود هنا أعمال السلطة التشريعية وأعمال السلطة القضائية ذلك أن السلطة التشريعية ممثلة في البرلمان تختص من حيث الأصل بسن القوانين، أما السلطة القضائية ممثلة في كل من جهات القضاء العادي والقضاء الإداري تختص بإصدار الأحكام القضائية بمناسبة فصلها فيما يعرض عليها من منازعات.

غير أنه تنبغي الإشارة أن هيئات السلطتين التشريعية والقضائية تحوز مصالح إدارية تعتبر أساسية حتى تقوم بالمهام الموكولة إليهما، وأمر طبيعي أن تصدر قرارات إدارية في نطاق الموظفين الذين يشغلونها، وكذا مجالات الميزانية والتسيير الإداري والمالي...إلخ.

وفي النطاق السابق نسوق ما جاء في قرار صادر عن ولس الدولة بتاريخ 2010/04/28: "...لئن كان من الاختصاص المباشر لمجلس الدولة رقابة القرارات الصادرة عن البرلمان في إطار نشاطه الإداري البحث..."<sup>150</sup>.

كما تجدر الإشارة في هذا المجال إلى أن بعض الهيئات المختلف بشأن طبيعتها القانونية<sup>151</sup> تعتبر بعض الأعمال الصادرة عنها من قبيل القرارات الإدارية، وهي المنظمات المهنية، وقد أثار ظهورها جدلا فقهيًا حول طبيعتها القانونية.

<sup>150</sup> - قرار صادر في 2010/04/28، قرار منشور على مستوى الموقع الرسمي لمجلس الدولة.

فقد اعتبرها جانب من فقه القانون الإداري جهات شبه إدارية، نظرا لإمكانية إصدار القرارات الإدارية التنظيمية والفردية حيث يتم الطعن فيها أمام القضاء الإداري بالرغم من أنها تدار وفقا لقواعد القانون الخاص، إلا أنها تتمتع أحيانا في بعض المجالات بامتيازات السلطة العامة<sup>152</sup>، بينما يرى أغلبية الفقه الفرنسي أن المنظمات المهنية نوع جديد من أشخاص القانون العام، فهي مكلفة بإدارة مرفق عام دون أن تعتبر مؤسسات عامة<sup>153</sup>.

ومن بين أهم التعديلات التي مسّت قانون الإجراءات المدنية والإدارية بموجب القانون 22-13 أنها أضافت أشخاص معنوية من غير الجهات الإدارية العمومية التقليدية هي المنظمات المهنية الوطنية، فقد نصت المادة 800 في صيغتها الجديدة: "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".

ومما سبق يتبين أن المادة 800 من القانون 22-13 اعتبرت جميع المنازعات التي تكون المنظمات المهنية الوطنية طرفا فيها يختص بنظرها القضاء الإداري، بما فيها دعوى الإلغاء المرفوعة ضد القرارات الصادرة عنها، هذه الأخيرة تختص بنظرها المحكمة الإدارية للاستئناف بالجزائر العاصمة وفق ما نصت عليه المادة 900 مكرر، ضمن الفقرة الثالثة، كما تختص المحاكم الإدارية بنظر دعاوى الإلغاء المرفوعة ضد القرارات الإدارية الصادرة عن المنظمات المهنية الجهوية وفق ما نصت عليه المادة 801 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية المعدلة بالقانون 22-13.

كما لا تعد قرارات إدارية الأعمال الصادرة عن بعض الهيئات الرقابية كالمجلس الدستوري فقد قضى مجلس الدولة في القرار رقم 2871 الصادر عن الغرفة الثانية له بتاريخ 2001/11/12 بعد اختصاصه بنظر الطعون الموجهة ضد قرارات المجلس الدستوري: "...حيث أنه من الثابت أن الأمر يتعلق بترشح الطاعن للانتخابات الرئاسية.

<sup>151</sup> - لمزيد من التفاصيل حول الطبيعة القانونية للمنظمات المهنية أنظر:

- مأمون مؤذن، الطبيعة القانونية لنشاط النقابات أو المنظمات المهنية، مجلة الحقيقة، العدد 30، جامعة أحمد درارية، أدرار، الجزائر.

<https://www.asjp.cerist.dz/en/downArticle/49/13/3/16085>

<sup>152</sup> - M.Waline, Précis de droit administratif, 1ere édition, Montchrestien, Paris, 1969, p 308.

<sup>153</sup> - André De Laubadère, Traité de droit administratif, 7eme edition, tome 01, Paris, p 669.

حيث أنه من الثابت أن المجلس الدستوري مكلف بموجب أحكام المادة 163 من الدستور بالسهر على صحة عمليات انتخاب رئيس الجمهورية، ومنها مراقبة الشروط المحددة في المادة 73 من الدستور وتفسيرها. حيث أن القرارات الصادرة في هذا الإطار تندرج ضمن الأعمال الدستورية للمجلس الدستوري والتي لا تخضع نظرا لطبيعتها لمراقبة مجلس الدولة، كما استقر عليه اجتهاده، مما يتعين التصريح بعدم اختصاصه للفصل في الطعن المرفوع.<sup>154</sup>

### 3-1-1 صادر بالإرادة المنفردة

القرار الإداري يصدر بالإرادة المنفردة للإدارة، إذ لا تشارك إرادة الإدارة إرادة أخرى في إصداره، وفي هذه الخاصية يتميز القرار الإداري عن العقد الإداري باعتبار الاثنين وسائل قانونية للإدارة العامة، كون العقود الإدارية تظهر فيها إرادتين، إرادة الإدارة وإرادة المتعاقد معها، حتى لو كانت هاتين الإرادتين غير متكافئتين وغير متساويتين.

ولا يقصد بالإرادة المنفردة أن يصدر عن فرد واحد فقط، والعبرة ليست بعدد أعضاء السلطة الإدارية الذي يشاركون في إصدار القرار، بل العبرة بالإرادة التي يمثلونها، فقد يشترك أكثر من فرد في إصدار القرار لتعلق عملهم بمراحل تكوين وإصدار القرارات الإدارية، ومثالها القرارات الوزارية المشتركة التي يشارك في إصدارها أكثر من وزير واحد، لكنهم يعبرون عن إرادة واحدة، وغايتهم هي المصلحة العامة.

ومعنى ذلك أنه لا يمكن أن تكون العقود الإدارية محلا لدعوى الإلغاء، فوحدها القرارات الإدارية يمكن الطعن فيها بدعوى الإلغاء.

### 2-1 شروط متعلقة بأطراف الدعوى:

ويقصد بها تلك الشروط المتصلة بالخصوم سواء أكان المدعي (شخص من أشخاص القانون الخاص) أو المدعى عليه (الإدارة العمومية) والتي لا تخرج عن المصلحة، الصفة والأهلية .

1-2-1 شرط المصلحة: استقر الفقه والقضاء على أن المصلحة هي مناط الدعوى، ولا يمكن أيا كان رفع دعوى قضائية ما لم تكن له مصلحة، ويقصد بالمصلحة: " الفائدة العملية المشروعة التي يراد تحقيقها باللجوء إلى القضاء"<sup>155</sup>.

<sup>154</sup> - قرار منشور على مستوى الموقع الرسمي لمجلس الدولة.

-<https://droit.mjustice.dz/portailarabe/conseiletat/afficheDecision.php?id=33>

<sup>155</sup> - مسعود شهبوب، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية، الجزء الأول: الهيئات والإجراءات، مرجع سابق، ص 304.

ويكتفي القضاء الإداري الفرنسي بوجود مصلحة يحميها القانون، ولو كانت هذه المصلحة عادية أو بسيطة، وتوسّع على النحو السابق بيانه في مفهوم المصلحة فلم يشترط أن ترتقي إلى مرتبة الحق، مكتفيا بمجرد وجود خرق القرار الإداري لقاعدة من قواعد المشروعية، التي شرعت لمصلحة من صدر في مواجهتهم<sup>156</sup>.

كما لا يشترط في المصلحة أن تكون قائمة أو مؤكدة، فقد تكون محتملة، وقد سبق أن حدد مفوض الحكومة (LONG)، شروط الضرر المحتمل في قرار صادر بتاريخ 14/02/1958: "لا ينشئ الضرر المحتمل مصلحة للطعن بالإلغاء إلا إذا كان محددًا وخطيرًا ومحملاً بشكل كاف"<sup>157</sup>.

وقد نصت المادة 13 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية ما يلي: "لا يجوز لأي شخص التقاضي ما لم تكن له صفة، وله مصلحة قائمة أو محتملة يقرها القانون..."<sup>158</sup>.

و مما سبق يستخلص أنه لا بد أن يكون لرافع دعوى الإلغاء مصلحة شخصية مباشرة في رفع الدعوى و تتوافر متى مسّ قرار إداري نهائي مصلحة يحميها القانون، المصلحة في الدعوى قد تكون مادية و قد تكون معنوية (أدبية) و قد تجتمع الإثنين معا.

2-2-1 شرط الصفة: يقصد بالصفة في التقاضي أن يكون المدعي في وضعية قانونية مباشرة الدعوى أمام الجهة القضائية<sup>159</sup>. ولا بد أن تتوافر الصفة في كلا طرفي النزاع، فرادى أو مجتمعين<sup>160</sup>.

وفي إطار دعوى الإلغاء يذهب البعض إلى إدماج مدلول الصفة في شرط المصلحة<sup>161</sup>؛ حيث تتوفر الصفة كلما وجدت مصلحة شخصية مباشرة لرافع الدعوى.

وإذا كانت الصفة تندمج مع المصلحة في الحالات التي يكون فيها رافع الدعوى هو صاحب المصلحة، فإنها تعتبر شرطاً قائماً بذاته في الحالات التي يكون فيها رافع الدعوى هو النائب قانوناً أو اتفاقاً عن صاحب المصلحة، لذلك وجب التمييز بين الصفة الموضوعية والصفة الإجرائية.

<sup>156</sup> - مسعود شهبوب، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية، الجزء الأول: الهيئات والإجراءات، المرجع نفسه، ص 308-309.

<sup>157</sup> - نقلاً عن: مسعود شهبوب، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية، الجزء الأول: الهيئات والإجراءات، مرجع سابق، ص 310-311.

<sup>158</sup> - مصدر سابق.

<sup>159</sup> - عبد العزيز نويري، المنازعة الإدارية في الجزائر، تطورها وخصائصها - دراسة تطبيقية - مرجع سابق، ص 87.

<sup>160</sup> - عبد الرحمان بربارة، شرح قانون الإجراءات المدنية والإدارية ( قانون رقم 09-08 مؤرخ في 23 فيفري 2008)، الطبعة 02، منشورات بغداددي، الجزائر، 2009، ص 36.

<sup>161</sup> - أنظر:

- محمد الصغير بعلي، القضاء الإداري، مرجع سابق، ص 109.

- مسعود شهبوب، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية، الجزء الأول: الهيئات والإجراءات، مرجع سابق، ص 311.

- **الصفة الموضوعية:** وهي الحالة التي يلجأ في نطاقها من تضرر جراء صدور قرار إداري غير مشروع إلى القضاء بنفسه، بغية إبطال القرار الإداري، وهنا يكون منطقيا الربط بين الصفة والمصلحة، فمن كانت له مصلحة كان ذا صفة.
- **الصفة الإجرائية:** يقصد بها التمثيل القانوني، ويقصد بها من يملك تمثيل صاحب الصفة والمصلحة أمام القضاء<sup>162</sup>، وتتوفر الصفة الموضوعية والإجرائية في رافع الدعوى متى كان شخصا طبيعيا، وقد تكون للشخص الطبيعي صفة موضوعية دون صفة إجرائية، وهذه الأخيرة تتوفر في القيم أو الوصي أو الولي<sup>163</sup>، طبقا لما تنص عليه المادة 81 وما يليها من قانون الأسرة.

وبالنسبة للشخص المعنوي تتوفر بشأنه الصفة الموضوعية، دون الصفة الإجرائية وتتجسد الصفة الإجرائية في الممثل القانوني، وقد حدّدت المادة 828 من القانون 09-08 المعدل والمتمم بالقانون 13-22، الممثل القانوني للأشخاص المعنوية العامة على النحو التالي: "مع مراعاة النصوص الخاصة، عندما تكون الدولة أو الولاية أو البلدية أو المؤسسة العمومية ذات الصبغة الإدارية أو الهيئات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية الوطنية والجهوية، طرفا في الدعوى بصفة مدّع أو مدّعى عليه، تمثل، على التوالي، بواسطة الوزير المعني أو الوالي أو رئيس المجلس الشعبي البلدي والممثل القانوني بالنسبة للمؤسسة ذات الصبغة الإدارية والهيئات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية الوطنية والجهوية".

وقد أكد مجلس الدولة الجزائري في عدد من القرارات الصادرة عنه أن الصفة من النظام العام، على القاضي إثارتها في أية مرحلة من مراحل الخصومة، منها على سبيل المثال:

- قرار صادر بتاريخ 2014/01/09، في قضية مقاوله أشغال البناء والري والكهرباء ضد وزارة الصحة والسكان ومن معها<sup>164</sup>، وقد جاء فيه: "...حيث أن المؤسسة الاستشفائية تتمتع بالشخصية المعنوية ولها ممثل قانوني وكان

<sup>162</sup> - يرى البعض بأن ثمة فرق بين الصفة والتمثيل، وإذ تتعلق الصفة بشروط قبول الدعوى، فإن التمثيل القانوني يتعلق بإجراءات مباشرة الخصومة، وليس عدم قبول الدعوى، وفي الجزائر فإن النصوص تميّز بين الصفة والتمثيل، ورغم ذلك لم يتم النص على جزاء عدم صحة التمثيل، لمزيد من التفاصيل أنظر:

- مسعود شهبوب، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية، الجزء الأول: الهيئات والإجراءات، مرجع سابق، ص 316 وما يليها.  
<sup>163</sup> - سامية نوري، إشكالات التمثيل القانوني للمديريات التنفيذية في منازعات القضاء الكامل في الجزائر، المجلة الأفريقية للدراسات القانونية والسياسية، جامعة أحمد درارية، أدرار، 2022، ص 158.

<https://www.asjp.cerist.dz/en/downArticle/540/6/1/196959>

<sup>164</sup> - قرار منشور على مستوى الموقع الرسمي لمجلس الدولة:

[https://www.conseildetat.dz/sites/default/files/jurisp\\_file/arretn079032-a.pdf](https://www.conseildetat.dz/sites/default/files/jurisp_file/arretn079032-a.pdf)

يتعين على المدعي توجيه الدعوى ضد الشخص المعنوي ممثل في شخص ممثله القانوني أما الوزير فهو يمثل الشخص المعنوي وهو الدولة.

حيث أن المادة 828 من القانون 09-08 تنص على أن الدولة تمثل من طرف الوزير في حين أن المؤسسة ذات الطابع الإداري فتمثل من طرف ممثلها القانوني.

حيث أن المدعى عليه المستأنف عليه منعدم الصفة كما أن الوزير لا يعد ممثلا قانونيا للمؤسسة الإدارية. حيث أن القضاء يثير تلقائيا مسألة الصفة عملا بالمادة 13 من القانون 09-08 كما يجوز له إثارة انعدام التمثيل عملا بالمادة 65 من نفس القانون.

حيث أنه في هذه الظروف يتعين إلغاء الحكم المستأنف وفصلا من جديد عدم قبول الدعوى...".

- قرار صادر بتاريخ 2011/09/29 في قضية ( م ل ) ضد مقاطعة الغابات بالعينات<sup>165</sup> ، وقد جاء في فيه : "...ولكن بدون التطرق إلى الأوجه المثارة، يتعين على مجلس الدولة إثارة الدفع بانعدام الصفة لدى المستأنف عليها مقاطعة الغابات التي لا تتمتع بالشخصية المعنوية وبالتبعية بصفة التقاضي.

حيث أن هذه الصفة يملكها وزير الفلاحة وفقا للمادة 828 من القانون 09-08 .

حيث أن مسألة الصفة من النظام العام ويمكن للقاضي إثارته تلقائيا في أية مرحلة من مراحل الخصومة وفقا للمادة 13 من القانون 09-08 ، لذا يتعين إلغاء القرار المستأنف والفصل من جديد عدم قبول الدعوى لانعدام الصفة...".

ويثور التساؤل بشأن المديرية التنفيذية أو المصالح غير المركزية للدولة على مستوى الولاية<sup>166</sup> فهي لا تتمتع بالشخصية المعنوية، والهيئات التي لا تتمتع بالشخصية المعنوية لا تحوز الصفة الإجرائية من حيث الأصل، ويرى البعض أنه استثناء فيما تعلق بدعاوى الإلغاء وكذا الدعاوى الأخرى التي يكون محلها قرار إداري ( دعوى التفسير، دعوى تقدير المشروعية)، فقد منحت المادة 801 من القانون 09-08 المديرية التنفيذية أهلية التقاضي، ومنحتها

<sup>165</sup> - قرار منشور على مستوى الموقع الرسمي لمجلس الدولة:

[https://www.conseildetat.dz/sites/default/files/jurisp\\_file/arretn064180-a.pdf](https://www.conseildetat.dz/sites/default/files/jurisp_file/arretn064180-a.pdf)

<sup>166</sup> - أثارت الطعون الموجهة ضد أعمال المصالح غير المركزية للدولة على مستوى الولاية جدلا قضائيا كبيرا، بشأن التمثيل القانوني لها أمام القضاء، هل تتقاضى باسم الدولة ممثلة في الوزير المعني أو من يؤهله لذلك أم تتقاضى باسم الولاية ويمثلها الوالي باعتباره ممثلا للدولة على مستوى الولاية، وصدرت في هذا الشأن قرارات قضائية متناقضة، لمزيد من التفاصيل راجع:

- أميرة رزقي، تمثيل المصالح الخارجية للوزارات أمام القضاء الإداري في الجزائر، مجلة الواحات للبحوث والدراسات ، المجلد 09، العدد 01 ، جامعة غرداية.

<https://www.asjp.cerist.dz/en/downArticle/2/9/1/77374> 2016.

الصفة الإجرائية على عكس دعاوى القضاء الكامل أين لا تحوز هذه الصفة وبالتالي يثور إشكال بشأن من يمثلها أمام القضاء<sup>167</sup>.

ووفق التوجه السابق يمكن للمديريات التنفيذية التقاضي باسمها بصفتها مدعى عليه، ويمكن لرافع دعوى الإلغاء ضد قرارات المديريات التنفيذية أن يرفعها ضد المديرية مباشرة، ولا نؤيد هذا التوجه السابق لأن المادة 801 من القانون 09-08 أسندت الاختصاص للمحاكم الإدارية بالنظر في الطعون الموجهة ضد القرارات الإدارية الصادرة عن المصالح غير المركزية للدولة على مستوى الولاية، والطعن في قرارات المديريات التنفيذية لا يعني بالضرورة أن هذه الأخيرة تحوز صفة إجرائية تمكّنها من مباشرة الدعاوى. والمنطقي أن ترفع هذه الدعاوى ضد الدولة ممثلة من قبل الوزير المعني، هذا الأخير كثيرا ما يصدر تأهيل للمديرين التنفيذيين<sup>168</sup> لممارسة التقاضي أمام الجهات القضائية، وكل القرارات التي صدرت في هذا النطاق تخص التقاضي بصفة عامة بغض النظر عن مركز الطرف في الدعوى، وكذلك الجهة القضائية المختصة، وبدون تخصيص لدعوى بذاتها.

3-2-1 شرط الأهلية: يشترط في رافع الدعوى أن يتمتع بأهلية التقاضي، ويقصد بها صلاحية الشخص لمباشرة الإجراءات أمام القضاء باسمه أو لمصلحة الآخرين، فالأهلية هي التي تمنح صفة التقاضي<sup>169</sup>، وهنا لا بد من التمييز بين الشخص الطبيعي والشخص المعنوي.

● **الشخص الطبيعي:** طبقا لنص المادة 40 من القانون المدني<sup>170</sup>، والمادة 81 من قانون الأسرة<sup>171</sup> فإنه لا يكون أهلا لمباشرة حقوقه المدنية إلا من بلغ سن الرشد، وكان متمتعا بقواه العقلية ولم يحجر عليه، وفي حالة فقد الأهلية أو نقصها تطبق أحكام القانون المدني وقانون الأسرة، وعليه يجب أن يتولى الطعن بالإلغاء الولي أو الوصي أو القيم أو المقدم بحسب الحالة..

● **الشخص المعنوي:** طبقا لنص المادة 50 من القانون المدني، فإن الشخص المعنوي مهما كان عاما أو خاصا يتمتع بحق التقاضي، كما تنص ذات المادة على تعيين نائب يعبر عن إرادته، وعليه فإنه عادة ما يتم النص على من يعبر عن تلك الإرادة، ويمارس حق التقاضي نيابة عن الشخص المعنوي، وفق ما تم بيانه سابقا.

<sup>167</sup> - سامية نوبري، إشكالات التمثيل القانوني للمديريات التنفيذية في منازعات القضاء الكامل في الجزائر، مرجع سابق، ص 164 وما يليها.

<sup>168</sup> - أنظر على سبيل المثال:

- القرار الوزاري الصادر عن وزير الثقافة والفنون مؤرخ في 2023/03/29 يؤهل مديري الثقافة في الولايات لتمثيل وزير الثقافة والفنون في الدعاوى المرفوعة أمام الجهات القضائية، الجريدة الرسمية عدد: 35، المؤرخة في 2023/05/21.

<sup>169</sup> - رشيد خلوفي، قانون المنازعات الإدارية، الجزء الثاني: الدعاوى وطرق الطعن الإدارية، مرجع سابق، ص 40.

<sup>170</sup> - الأمر 58-75 المتضمن القانون المدني، المعدل والمتمم بالقانون 05-07، الجريدة الرسمية عدد: 78، المؤرخة في 1975/09/30.

<sup>171</sup> - القانون 11-84 المتضمن قانون الأسرة المعدل والمتمم بالأمر 02-05، الجريدة الرسمية عدد: 24، المؤرخة في 1984/06/12.

3-1 شرط الميعاد: إن كان اللجوء للقضاء من الحقوق الأساسية للأفراد، فإن ممارسته لا تكتسي طابع التأديب بل ترتبط بمواعيد أو آجال عادة ما تنص عليها القوانين، وبناء على ذلك دعوى الإلغاء ترفع خلال ميعاد معين، وقد تكفل القانون 09-08 بتحديد الميعاد وكيفية حسابه وحالات تمديده وفق ما يلي:

### 1-3-1 ميعاد رفع دعوى الإلغاء:

● أمام المحاكم الإدارية: حددت المادة 829 من القانون 09-08 ميعاد رفع دعوى الإلغاء<sup>172</sup> بـ أربعة (4) أشهر تسري منذ تاريخ تبليغ القرار الفردي أو من تاريخ نشر القرار الجماعي<sup>173</sup>، ويجوز لصاحب الصفة والمصلحة خلال مدة أربعة (4) أشهر وقبل رفع دعوى الإلغاء أن يتقدم بتظلم إداري إلى الجهة مصدرة القرار<sup>174</sup>، فإذا سكتت عن الرد خلال مدة شهرين اعتبر ذلك رفضاً، وحينئذ يستفيد المتظلم من شهرين إضافيين لتقديم طعنه القضائي الذي يسري من تاريخ انتهاء أجل الشهرين، أما في الحالة التي ترد الإدارة في أجل شهرين فإن ميعاد شهرين أمام القضاء يسري من تاريخ تبليغ الرد، ويتم إثبات قيام المعني بالتظلم بكل الوسائل المكتوبة ويتم إرفاقه بعريضة افتتاح الدعوى.

● أمام المحكمة الإدارية للاستئناف: رجوعاً إلى نص المادة 900 مكرر 7 من القانون 09-08 المعدل بالقانون 13-22<sup>175</sup> نجده قد أحال بشأن الميعاد الذي يمكن خلاله رفع دعوى الإلغاء أمام المحكمة الإدارية للاستئناف للعاصمة للمواد من 829 إلى 832 من ذات القانون، ومعنى ذلك أنه نفس الميعاد المحدد بأربعة (4) أشهر يبدأ احتسابها من تاريخ تبليغ القرار الإداري الفردي أو نشر القرار الإداري التنظيمي.

أما عن كيفية حساب الميعاد فقد حددته المادة 405 من القانون 09-08 فقد جاء فيها: "تحسب كل الآجال المنصوص عليها في هذا القانون كاملة، ولا يحسب يوم التبليغ أو التبليغ الرسمي ويوم انقضاء الأجل. يعتد بأيام العطل الداخلة ضمن هذه الآجال عند حسابها. تعتبر أيام عطلة، بمفهوم هذا القانون، أيام الأعياد الرسمية وأيام الراحة الأسبوعية طبقاً للنصوص الجاري بها العمل.

إذا كان اليوم الأخير من الأجل ليس يوم عمل كلياً أو جزئياً، يمدد الأجل إلى أول يوم عمل موالي".

### 2-3-1 انقضاء الميعاد:

<sup>172</sup> - ويرى الأستاذ رشيد خلوفي - ونؤيده في ذلك - أن ما جاء في نص المادة 829 من القانون 09-08 بخصوص ميعاد الطعن في القرار الإداري، التي أوردت مصطلح "طعن" بشكل عام يمتد لكل الدعاوى التي قد يكون محلها قراراً إدارياً، وهذا لا يأخذ بعين الاعتبار خصوصيات النزاع الذي يكون محله عملاً مادياً، أو حتى طلب تفسير قرار إداري أو مشروعيتها، لذلك فالمادة 829 تخص شرط الآجال بالنسبة لدعوى الإلغاء فقط، لمزيد من التفاصيل أنظر:

- رشيد خلوفي، قانون المنازعات الإدارية، الجزء الثاني: الدعاوى وطرق الطعن الإدارية، مرجع سابق، ص 87 وما يليها.

<sup>173</sup> - المادة 829 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

<sup>174</sup> - المادة 830 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

<sup>175</sup> - الجريدة الرسمية عدد: 48، المؤرخة في 2022/07/17.

يترتب على انقضاء الميعاد سقوط الحق في الدعوى، إذ يكون القرار المراد إلغاؤه قد تحصّن ضد الإلغاء، فشرط الميعاد من النظام العام يثيره القاضي من تلقاء نفسه، وفي أي مرحلة كانت عليها الدعوى.

### 3-3-1 تمديد الميعاد:

إذا كانت القاعدة أن شرط الميعاد من النظام العام، فإن لهذه القاعدة استثناءات، يمكن في نطاقها تمديد الميعاد، و معنى ذلك أن الجهات القضائية المختصة ملزمة بقبول دعوى الإلغاء ولو تم رفعها خارج الميعاد المحدد قانون لكن في نطاق حالات نص عليه قانون الإجراءات المدنية والإدارية حصراً، وقد كانت المادة 832 من القانون 09-08 تحدد الحالات التي تنقطع فيها المواعيد، وتمثل في الطعن أمام جهة قضائية إدارية غير مختصة، طلب المساعدة القضائية، وفاة المدعي أو تغير أهليته، القوة القاهرة أو الحدث الفجائي، والمقصود بذلك أنه في حالة حدوث إحدى الحالات المنصوص عليها، تنقطع المواعيد، ويمدد الميعاد بعد زوال إحدى الحالات، لكن فيما تبقى من مدة يوم حصول حالة الانقطاع.

والملاحظ في هذا الإطار أن المادة 832 قد تم تعديلها بموجب القانون 13-22، وقد جاء فيها: "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".

وبناء على ما سبق أصبح المشرع يميز بين الانقطاع والوقف، ففي الحالتين المتعلقة بالانقطاع يتم تمديد الميعاد إلى غاية زوال الحالتين المشار إليهما، ليتم احتساب الأجل من جديد<sup>176</sup>، وكمثال على ذلك يتم تبليغ المعني بقرار صادر في حقه، فمن المفروض أن يبدأ احتساب الميعاد من يوم العلم ويكون له أجل 04 أشهر للطعن في القرار، لكن عندما يقرر أن يطعن بعد شهرين، ثم يتبين أنه طعن أمام جهة قضائية غير مختصة، فهنا بعد صدور الحكم القاضي برفض الدعوى لعدم الاختصاص، يستفيد من 4 أشهر لإمكان رفعها أمام الجهة القضائية المختصة، ونفس الأمر فيما تعلق بحالة وفاة المدعي أو تغير أهليته، أما في نطاق الوقف فإنه بحدوث إحدى الحالتين، توقف آجال الطعن، وبزوال سبب الوقف يتم احتساب ما تبقى من الميعاد.

<sup>176</sup> - محمد الصغير بعلي، القضاء الإداري، دعوى الإلغاء، المرجع السابق، ص 119.

● انقطاع الميعاد: وتتمثل حالات انقطاع الميعاد باعتبارها من صور تمديد الميعاد في الطعن أمام جهة قضائية غير مختصة، أو وفاة المدعي أو تغير أهليته.

✓ الطعن أمام جهة قضائية غير مختصة: و تتحقق هذه الحالة عندما يرفع المدعي دعواه أمام جهة قضائية غير مختصة و ترفض دعواه لعدم الاختصاص و تكون حينها المواعيد قد انقضت، لذلك استقر الاجتهاد القضائي الإداري المقارن<sup>177</sup> على تمديد الميعاد في حالة الحكم بعدم الاختصاص، و الحكمة من ذلك عدم حرمان المدعي من حقه في رفع دعوى الإلغاء بسبب خطئه في تحديد الجهة المختصة التي رفع أمامها دعواه.

وما يلاحظ أن المشرع ضمن المادة 832 المعدلة بالقانون 22-13 اشترط أن يكون الطعن أمام جهة قضائية غير مختصة على عكس مكان منصوبا عليه في المادة قبل تعديلها؛ إذ كانت تنص على اعتباره سببا من أسباب القطع: الطعن أمام جهة قضائية إدارية غير مختصة، بمعنى أن الطعن أمام جهة قضائية عادية غير مختصة لا يقطع الآجال، وبالنتيجة إذا ما طبقت هذه المادة يمكن أن يضيع حق المعني في التقاضي، وفي نظرنا فإننا نثني على تعديل هذه الحالة والتوسع الذي قرره المشرع عندما لم يشترط أن تكون الجهة المطعون أمامها إدارية، حرصا منه على ضمان ممارسة الأشخاص لحقهم في التقاضي، خاصة إذا ربطنا المسألة بتخلي المشرع عن شرط وجوبية توكيل محام أمام المحاكم الإدارية ( الدرجة الأولى)، وإمكانية أن يقع المتقاضي في خطأ حال رفع دعوى الإلغاء لجهله بقواعد الاختصاص القضائي الإداري.

✓ وفاة المدعي أو تغير أهليته: عمليا إن رافع دعوى الإلغاء هو غالبا شخص طبيعي، وهذا الأخير قد يتوفي أو تتغير أهليته لأي عارض من العوارض المنصوص عليها قانونا<sup>178</sup>، كالجنون والعتة والسفه والغفلة، و في هذه الحالة يمتد ميعاد رفع الدعوى خصوصا إذا كانت تتعلق بحقوق مالية للمدعي، فتنتقل إلى ذوي الحقوق من الورثة.

● وقف الميعاد: وتتمثل في حالات وقف الميعاد باعتبارها من صور تمديد الميعاد في الطعن في حالة طلب المساعدة القضائية، وفي حالة القوة القاهرة أو الحادث الفجائي.

✓ طلب المساعدة القضائية: أحيانا بالرغم من رغبة الشخص في ممارسة حقه في التقاضي إلا أن ظروفه المادية قد تقف حائلا دون ممارسة هذا الحق، لذلك من باب ضمان ممارسة حق التقاضي أخذ المشرع

<sup>177</sup> - إسماعيل بدوي، القضاء الإداري، دراسة مقارنة، (د ط)، دار النهضة العربية، القاهرة، 1999، ص 378.

<sup>178</sup> - للتمييز بين حالات عوارض الأهلية في القانون الجزائري والحلول القانونية المقررة لها أنظر:

- محمد بشير، عوارض الأهلية والحلول القانونية المقررة لها في التشريع الجزائري- دراسة مقارنة- مجلة صوت القانون، المجلد 5، العدد2، جامعة خميس مليانة، 2018.

بنظام المساعدة القضائية لإمكان إعفاء غير القادرين من المصاريف القضائية<sup>179</sup>، فطلب المساعدة القضائية له أثر على ميعاد دعوى الإلغاء بوقفها إلى حين الفصل في الطلب، إذ يستأنف سريان الميعاد من جديد، ابتداء من تاريخ تبليغ قرار قبول أو رفض الطلب من مكتب المساعدة القضائية.

✓ **القوة القاهرة أو الحادث الفجائي:** اعتبر المشرع الجزائري ضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية القوة القاهرة وكذا الحادث الفجائي من أسباب وقف الميعاد حيث يستأنف حساب ما تبقى من الميعاد بزوال القوة القاهرة، أو الحادث الفجائي، وقد عرفت القوة القاهرة بأنها: "حادث غير متوقع لا يد للشخص فيه، ولا يستطيع دفعه..."<sup>180</sup> كالكوارث الطبيعية أو بفعل الغير، أما الحادث الفجائي فيمكن اعتباره من قبيل الحالات الطارئة، لا يمكن توقعها ولا يمكن دفعها، ويختلف الحادث الفجائي عن القوة القاهرة، من حيث أن الحادث الفجائي متعلق بنشاط الإدارة الضار، على خلاف القوة القاهرة التي لا تتعلق به، كما أن القوة القاهرة تكون نتيجة لسبب معلوم بينما يكون الحادث الفجائي ناتجا عن سبب مجهول<sup>181</sup>.

ونظرا لعمومية هذه الحالة وعدم وضوح معالمها فإنه ينتظر من مجلس الدولة تحديد معالم ومؤشرات ليستعين بها القاضي لإبراز مضمون المفهومين تجنباً للتفسير الواسع الذي قد يفسح المجال لإقحام القوة القاهرة أو الحادث الفجائي كأسباب لقطع الميعاد في غير محلها أو العكس.

#### 4-1 شروط متعلقة بالعريضة:

جاء في نص المادة 815 من القانون 13-22 المعدل والمتمم للقانون 09-08: "ترفع الدعوى أمام المحكمة الإدارية بعريضة ورقية أو بالطريق الإلكتروني".

ومن خلال المادة أعلاه يتبين أنه إلى جانب الطريقة المعتمدة في رفع الدعاوى بعريضة ورقية، أضاف المشرع الطريق الإلكتروني إلا أنه لحد الآن لم تصدر النصوص التنظيمية التي تتناول هذا الطريق الجديد، مما يجعل العريضة الورقية هي المعمول بها لحد الآن، ويشترط في العريضة جملة من البيانات، بناء على نص المادة 816 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية فقد جاء فيها: "يجب أن تتضمن عريضة افتتاح الدعوى البيانات المنصوص عليها في"

<sup>179</sup> - يتولى الأمر 57-71 والمتعلق بالمساعدة القضائية، المعدل والمتمم بالقانون 03-22 تنظيم إجراءات طلب المساعدة القضائية، والأشخاص المستفيدين بقوة القانون منها، الجريدة الرسمية عدد: 67، المؤرخة في 17/08/1971.

<sup>180</sup> - نقلا عن: - صالح بوغرارة، انتشار فيروس كورونا سبب أجنبي لدفع المسؤولية " بين تطبيق نظريتي القوة القاهرة والظروف الطارئة"، مجلة حوليات جامعة الجزائر 1، المجلد 34، عدد خاص: القانون وجائحة كوفيد 2020، ص 319.

<https://www.asjp.cerist.dz/en/downArticle/18/34/3/121552>

<sup>181</sup> - نادية بونعاس، مرجع سابق، ص 167.

المادة 15 من هذا القانون"، كما يجب أن تتوافق في العريضة جملة من الشكليات نص عليها القانون 08-09 في مواد متفرقة على النحو التالي:

#### 1-4-1 الشروط المتعلقة ببيانات العريضة:

- **الجهة القضائية التي ترفع أمامها الدعوى:** من البيانات الواجب إدراجها في عريضة افتتاح الدعوى الجهة القضائية التي ترفع أمامها الدعوى، وعندما يتعلق الأمر بدعوى الإلغاء فإن الجهة القضائية قد تكون المحكمة الإدارية عندما يتعلق الأمر بالقرارات الإدارية الصادرة على مستوى محلي (ولائي أو بلدي) في نطاق اختصاصها الإقليمي، أو المحكمة الإدارية للاستئناف بالجزائر العاصمة عندما يتعلق الأمر بالطعن بالإلغاء في القرارات الإدارية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية والهيئات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية الوطنية.

- **البيانات الخاصة بالمدعي والمدعى عليه:** وتتمثل هذه البيانات في: إسم ولقب و موطن المدعي والمدعى عليه، وإن لم يكن للمدعى عليه موطن معلوم لابد من الإشارة إلى آخر موطن له، وكذا الإشارة إلى تسمية وطبيعة الشخص المعنوي ومقره و صفة ممثله القانوني.

- **عرض موجز للوقائع والطلبات والوسائل التي تؤسس عليها الدعوى:** إضافة إلى البيانات السابقة يشكل هذا البيان أساس عريضة افتتاح الدعوى، كونه يوضح بصفة دقيقة جوهر النزاع، من خلال عرض الوقائع التي تتمحور حول طلب إلغاء القرار الإداري المطعون فيه، وكذا ظروف إصدار القرار الإداري المطعون فيه ووقت إصداره والجهة المصدرة له، وكذا العيب أو العيوب المتعلقة بأركان القرار الإداري والتي يثيرها رافع دعوى الإلغاء كتأسيس لطلب إعدام القرار الإداري المطعون فيه، وكذا الوسائل التي تؤسس عليها الدعوى سواء كانت وسائل قانونية أو غيرها.

وقد أشارت المادة 15 من القانون 08-09 أن البيانات السابق الإشارة إليها - فيما عدا البيان المتعلق بالمستندات والوثائق المؤيدة للدعوى- بيانات يتوقف على تخلفها عدم قبول عريضة افتتاح الدعوى شكلاً، لذلك يمكننا اعتبارها من النظام العام.

- **المستندات والوثائق المؤيدة للدعوى:** ويتم الإشارة إلى المستندات والوثائق المدعمة للدعوى عند الاقتضاء، ومعنى ذلك أن هذا البيان ليس بيانا إلزاميا، فإن توفرت مستندات ووثائق تتم الإشارة إليها، وإن لم تتوفر فالعريضة تبقى مقبولة من حيث البيانات الواجب إدراجها، وتتمثل المستندات والوثائق في كل ما من شأنه التأثير في قناعة القاضي و تدعيم مركز المدعي في دعوى الإلغاء، ومثال ذلك الشهادات الطبية التي تثبت مكوث الطاعن في المستشفى في التاريخ الذي أقرت الإدارة فيه ثبوت خطأ تأديبي في مواجهته مما أدى إلى

صدور قرار بفصله من الوظيفة؛ فشهادة المكوث في المستشفى تعتبر وثيقة جد مؤثرة في مجرى الدعوى ، وفي قناعة التشكييلة التي تختص بالفصل في دعوى الإلغاء.

#### 2-4-1 شروط أخرى شكلية متعلقة بالعريضة

إضافة إلى البيانات الأساسية السابق الإشارة إليها، ثمة شروط أخرى شكلية تتعلق بعريضة افتتاح دعوى الإلغاء، تتمثل فيما يلي:

- لغة تحرير العريضة: انطلاقا من المادة الثانية من التعديل الدستوري 2020 التي نصت على أن اللغة العربية هي اللغة الرسمية للدولة، أكدت المادة 01/08 من القانون 09-08 على أنه: "يجب أن تتم الإجراءات والعقود القضائية من عرائض ومذكرات باللغة العربية، تحت طائلة عدم القبول..." ، فالعريضة لا بد أن تحرر باللغة العربية، وإلا ستكون العريضة مصيرها عدم القبول.

- توقيع العريضة من قبل محام: بالنظر إلى القانون 09-08 كان شرط توكيل محام إجباري<sup>182</sup> حتى فيما يخص الدعاوى التي ترفع أمام المحكمة الإدارية و تعفى الأشخاص المعنوية الواردة في نص المادة 800 من ذات القانون من التمثيل الوجوبي بمحام في الادعاء أو التدخل أو الدفاع.

إن وجوبية توكيل محام تعد منطقية ، كونه عالم بشروط قبول الدعاوى، وبإجراءات سير الخصومة على مستوى الجهات القضائية الإدارية، ونظرا لخصوصية النزاع الإداري وخصوصية شروط قبول الدعاوى التي تحكمها، إضافة إلى قانون الإجراءات المدنية والإدارية فإن العديد من الإجراءات الإدارية تحكمها النصوص الخاصة، غير أن البعض<sup>183</sup> انتقد كثيرا هذا التوجه على اعتبار أن:

✓ وجوبية التمثيل بمحام في المادة الإدارية يترتب عنه زيادة العبء على المتقاضين<sup>184</sup> من خلال المصاريف المالية اللازمة في صورة أتعاب للمحامي.

✓ وجوبية التمثيل بمحام في المادة الإدارية يؤدي إلى الإخلال بمبدأ المساواة بين المتقاضين في كل من القضاء العادي و القضاء الإداري، فالقانون<sup>185</sup> لم يجعل التقاضي أمام المحاكم الابتدائية مشروطا بتوكيل محام، بينما يشترط توكيل محام فقط أمام المجالس القضائية والمحكمة العليا وهذا ما يضع المتقاضي أمام المحاكم الإدارية

<sup>182</sup> - أنظر: نصي المادتين 815 و 826 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

<sup>183</sup> - مسعود منتري، آثار الزامية تأسيس محام على مستوى المجالس القضائية والمحاكم الإدارية في ممارسة حق التقاضي، مجلة الاجتهاد القضائي، المجلد 06، العدد 09، جامعة بسكرة، 2013، ص 176.

<https://www.asjp.cerist.dz/en/downArticle/124/6/9/10315>

<sup>184</sup> - مسعود منتري، المرجع السابق، ص 177.

<sup>185</sup> - أنظر: نص المادة 10 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

باعتبارها درجة أولى للتقاضي في المادة الإدارية في وضع تمييزي حينما يكون ملزما بتوكيل محام، وهذا ما قد يؤدي إلى المساس بحق التقاضي باعتباره حقا دستوريا<sup>186</sup>.

✓ إن إعفاء الأشخاص المعنوية الواردة في نص المادة 800 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية من شرط التمثيل بمحام<sup>187</sup>، يؤدي إلى الإخلال بمبدأ المساواة أمام القضاء الذي يقضي بضرورة النظر إلى أطراف المنازعة نظرة واحدة، و أن يمنح كل منهم حظوظا واحدة فلا تمييز لطرف على آخر، على الرغم من أن تلك الأشخاص المعنوية العامة بما تملكه من كفاءات بشرية و إدارات بإمكانها تسيير ملف منازعة، ففي كل ولاية و بلدية و وزارة و المؤسسات العمومية الإدارية تتوفر على إدارات جامعية و حقوقية باستطاعتها التكفل بملف المنازعة دون حاجة للجوء لمحام إضافة إلى أن الإعفاء من شأنه أن يؤدي إلى ترشيد النفقات العمومية<sup>188</sup>.

و في رأينا الخاص لا نذهب مع الاتجاه السابق على اعتبار أن المادة 827 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية جاء فيها: " **تعفى** الدولة و الأشخاص المعنوية المذكورة في المادة 800 أعلاه من **التمثيل الوجوبي** بمحام في الادعاء أو الدفاع أو التدخل " فالمادة تحدثت عن الإعفاء و ليس المنع، و كذلك التمثيل الوجوبي و ليس التمثيل ككل، بمعنى أنه في حالة ما إذا اختارت الدولة أن تتقاضى دون توكيل محام فدعواها مقبولة لأنها معفاة من هذا الشرط، أما لو اختارت العكس فهي ليست ممنوعة، و لا يوجد قانونا ما يمنعها، كما أنه عمليا يلاحظ أن غالبية الإدارات العمومية تتقاضى بتوكيل محامين، و بالتالي فالإخلال بمبدأ المساواة مردود عليه كون هذا المبدأ لا يمكن الحديث عنه إلا بالنسبة لمن يحتلون نفس المركز القانوني، و الإدارة العمومية في كل الأحوال لا تحتل نفس المركز القانوني مع الطرف الثاني في النزاع.

و قد تدارك المشرع الإشكال السابق بتعديله لقانون الإجراءات المدنية و الإدارية بموجب القانون 22-13، إذ لم يعد توكيل محام أمام المحاكم الإدارية إجباريا، بدليل إلغاء المادة 826 التي كانت تنص على ذلك، وأصبح توكيل محام إجباري فقط أمام المحاكم الإدارية للاستئناف، فقد نصت المادة 900 مكرر 02/1 "...تمثيل الخصوم بمحام وجوبي أمام المحكمة الإدارية للاستئناف، تحت طائلة عدم قبول العريضة"، كما يعتبر توكيل محام إجباري أمام مجلس الدولة بنص المادة 905 من القانون 08-09 " يجب أن تقدم العرائض والطعون ومذكرات الخصوم، تحت طائلة عدم القبول، من طرف محام معتمد لدى مجلس الدولة، باستثناء الأشخاص المذكورة في المادة 800 أعلاه"، و طالما أن دعاوى الإلغاء تختص بنظرها المحاكم الإدارية و المحاكم الإدارية للاستئناف، فإن شرط توقيع العريضة من قبل محام يتعلق فقط بدعاوى الإلغاء التي تختص بنظرها المحكمة الإدارية للاستئناف بالجزائر العاصمة، دون المحاكم الإدارية الدرجة الأولى.

<sup>186</sup> - مسعود منتري، مرجع سابق، ص 177.

<sup>187</sup> - أنظر: نص المادة 827 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية.

<sup>188</sup> - مسعود منتري مرجع سابق، ص 178.

وهكذا أحدث المشرع انسجاما بين الجهات القضائية الابتدائية من حيث شرط توكيل المحامي الذي لم يعد إلزاميا أمام الجهات القضائية درجة أولى.

- إرفاق عريضة افتتاح دعوى الإلغاء بالقرار الإداري المطعون فيه: جاء في نص المادة 819 من القانون 08-09: " يجب أن يرفق مع العريضة الرامية إلى إلغاء أو تفسير أو تقدير مدى مشروعية القرار الإداري، تحت طائلة عدم القبول، القرار الإداري المطعون فيه، ما لم يوجد مانع مبرر..."، و وفق ما سبق فإنه من الشروط الشكلية لقبول دعوى الإلغاء ضرورة إرفاق عريضة افتتاح دعوى الإلغاء بالقرار الإداري المطعون فيه تحت طائلة عدم القبول؛ فعريضة افتتاح دعوى الإلغاء تغدو دون جدوى إذا لم ترفق بمحل الطعن القضائي " القرار الإداري" وهذا أمر منطقي حتى يمكن تسليط الرقابة القضائية على القرار الإداري، لأنه دون وجود القرار الإداري لا يمكن للقاضي ممارسة الرقابة القضائية.

والملاحظ أن المادة السابقة أوردت استثناء " مانع مبرر" ، ومعنى ذلك أنه في ظل حالات معينة قد يكون عدم إرفاق عريضة دعوى الإلغاء بالقرار الإداري المطعون فيه لمانع مبرر، خارج عن إرادة الطاعن، كتعرض نسخة القرار الإداري للسرقة أو التلف أو الحرق.

وتعرضت المادة 819 في فقرتها الثانية للحالة التي يكون فيها عدم إرفاق عريضة افتتاح دعوى الإلغاء بالقرار الإداري المطعون راجع لامتناع الإدارة ، وبينت سلطات القاضي التي يملكها في هذا المجال، فقد جاء فيها "...وإذا ثبت أن هذا المانع يعود إلى امتناع الإدارة من تمكين المدعي من القرار المطعون فيه، أمرها القاضي المقرر بتقديمه في أول جلسة، ويستخلص النتائج القانونية المترتبة على هذا الامتناع". ومعنى ذلك أنه إذا ثبت للقاضي أن الإدارة مصدرة القرار الإداري قد امتنعت من تمكين المدعي من القرار المطعون فيه، فإنه يوجه أمرا للإدارة بتقديم القرار في أول جلسة، كما أنه يستخلص غالبا سوء نية الإدارة الممتنعة، وقد أقر المشرع هذه السلطات للقاضي كصورة من صور الدور الإيجابي الذي يمارسه لمصلحة الطاعن في دعوى الإلغاء في مواجهة الإدارة بغية تحقيق نوع من التوازن.

وبخصوص إمكانية تصحيح العريضة، أجازت المادة 848 إمكانية تصحيح العريضة، ففي الحالة التي تكون فيها العريضة مشوبة بعيب يرتب عدم القبول وتكون قابلة للتصحيح، يجوز للمدعي تقديم مذكرة إضافية خلال أجل رفع الدعوى، بعد أن تبادر المحكمة الإدارية إلى إصدار أمر بتصحيح العريضة، وتتم الإشارة إلى أنه في حالة عدم القيام بهذا الإجراء يمكن رفض الطلبات بعد انقضاء الأجل المحدد الذي لا يقل عن 15 يوما باستثناء حالة الاستعجال.

وعن المسائل الممكن تصحيحها، فيمكن اعتبار البيانات الواجب توافرها في عريضة افتتاح الدعوى، الواردة في نص المادة 15 من القانون 09-08 من البيانات الممكن تصحيحها حال تخلف بيان أو أكثر منها على مستوى عريضة افتتاح الدعوى، ولا يجوز أن يكون محلاً للتصحيح إثارة وجه جديد للطعن مثلاً، كما لا يمكن أن يكون محلاً للتصحيح تخلف شرط توكيل محام أو شرط الميعاد أو شروط الصفة والمصلحة والأهلية<sup>189</sup>.

## 2-الشروط الموضوعية (أوجه الإلغاء)

بعد أن يتم التأكد من توفر الشروط الشكلية لقبول دعوى الإلغاء، تعكف التشكيلة التي تتولى الفصل في الدعوى على فحص ملف الدعوى من خلال مدى توفر أوجه الإلغاء، والمقصود بذلك مدى توفر عيب أو أكثر من عيوب القرار الإداري، لإمكان الحكم بإلغاء القرار الإداري، وبناء على ذلك سنتولى توضيح أوجه الإلغاء فيما يلي:

### 1-2 عيب السبب

من أوجه إلغاء القرار الإداري العيب الذي يصيب ركن السبب، وتعدد صور العيوب التي تصيب ركن السبب ويمكننا إجمالها فيما يلي:

### 1-1-2 انعدام الوجود المادي للحالة الواقعية أو القانونية

والمقصود بذلك أنه في حالة ممارسة الرقابة على ركن السبب في القرار الإداري، يتبين عدم وجود هذه الوقائع<sup>190</sup>، وفي هذه الحالة فإن القرار الإداري يكون باطلاً إذا ما ثبت عدم وجود الوقائع المشككة للحالة الواقعية أو القانونية، وفي نطاق هذا العيب صدرت عدة قرارات قضائية عن القضاء الفاصل في المادة الإدارية، فقد ألغى المجلس الأعلى بتاريخ 1968/12/13 قراراً إدارياً صادراً في حق مدير أحد المستشفيات بعد أن تم عزله من وظيفته بسبب إرتكابه خطأ أدى إلى اضطراب المرفق حسب قول الجهة المصدرة للقرار، وتبين للمجلس الأعلى عدم ثبوت الوقائع التي نسبت إليه، ووصل إلى أن القرار الإداري الصادر يقوم على وقائع مادية لا أساس لها من الصحة، بما جعل ركن السبب منعدماً، ومن ثمة صدر القرار بإلغاء القرار الإداري<sup>191</sup>.

وفي قرار صادر عن مجلس الدولة بتاريخ 2000/01/31 أُلغى قراراً إدارياً صادراً عن الوالي في 1996/04/15 والفاضي بتوقيف نشاط هذه الجمعية، كون الجمعية قد استلمت وصل التأسيس في 1995/01/31 لممارسة نشاطها، بالتالي فسبب قرار الوالي المتضمن توقيف نشاط الجمعية منعدم، كون هذه الأخيرة تحوز سنداً قانونياً يضيء شرعية على النشاط الذي تمارسه الجمعية.

<sup>189</sup> - عبد الرحمان بربارة، مرجع سابق، ص 450.

<sup>190</sup> - عبد العزيز عبد المنعم خليفة، أوجه الطعن بإلغاء القرار الإداري، مرجع سابق، ص 226.

<sup>191</sup> - نقلاً عن: أحمد محيو، مرجع سابق، ص 188.

## 2-1-2 الخطأ في التكييف القانوني (الوصف القانوني) للوقائع

المقصود بالتكييف القانوني للوقائع أن يحدد المشرع وصفا قانونيا للوقائع التي يجب أن تستند إليها الإدارة حال إصدارها لقرار إداري معين، وهنا لا بد أن تكون الوقائع متفقة مع الوصف الذي حدده المشرع لها، وإلا كان السبب معيبا، ومن القرارات القضائية الصادرة في هذا المجال: قرار مجلس الدولة الصادر بتاريخ 2003/03/25 في قضية (س.ر) ضد مديرية التربية لولاية سطيف، والمتعلق بطعن بالبطلان رفعه المدعي (س.ر) ضد القرار الصادر عن مديرية التربية لولاية سطيف بتاريخ 1999/11/09 المتضمن عزله عن منصب عمله، الطعن المرفوض من طرف قضاة الدرجة الأولى بموجب القرار المستأنف فيه، حيث دفع لتبرير استئنافه أن حالة التخلي عن المنصب المحتج بها من طرف المدعي عليها غير ثابتة، وبالتالي القرار المتضمن عزله على أساس التخلي عن المنصب مخالف للقانون نتيجة خطأ في تطبيق القانون، أي عدم التكييف الصحيح للوقائع، ونتيجة لذلك اعتبر مجلس الدولة قرار العزل المتخذ خلال عطلة مرضية شرعية، قرارا مخالفا للقانون لعيب في تطبيق المادة 136 من المرسوم 59-85 المتضمن القانون النموذجي الخاص بالمؤسسات والإدارات العمومية، وتوصل بذلك إلى إلغاء القرار المستأنف فيه الذي أساء في تقدير الوقائع وتطبيق القانون وبعد التصدي بإبطال القرار المطعون فيها المتضمن عزل المستأنف من منصب عمله<sup>192</sup>.

## 3-1-2 الخطأ في التقدير

إضافة إلى العيوب السابق الإشارة إليها توسع القضاء الإداري الفرنسي في نطاق الرقابة على ركن السبب في مجال الرقابة على التناسب بين ركن السبب، وفحوى القرار الإداري المتخذ، ويرى البعض أن الرقابة القضائية في نطاق هذا العيب تعد رقابة تمتد إلى مبدأ الملائمة<sup>193</sup>، وتظهر هذه الصورة من صور عيب ركن السبب في الوضع الذي يكون فيه السبب أو الأسباب التي صدر بناء عليها القرار الإداري غير كافية لتبريره.

وجسد مجلس الدولة هذا التوجه ضمن قرار صادر عنه بتاريخ 1998/07/27 قضى فيه بإلغاء القرار التأديبي الصادر عن المجلس الأعلى للقضاء نتيجة لعدم التقدير الصحيح للوقائع من طرف المجلس، والتي تم على إثرها فرض عقوبة العزل على القاضي التي لا تتناسب مع طبيعة الأفعال المنسوبة للقاضي محل المتابعة القضائية، وفي تعليقه على القرار السابق أشار الأستاذ غناي رمضان إلى أن هذا الاجتهاد الخاص بمجلس الدولة الجزائري، والقاضي بإلغاء عقوبة العزل الموقعة على القاضي من طرف المجلس الأعلى للقضاء، أنها بداية لمشوار يمكن أن يؤدي إلى استعمال هذا الاجتهاد في مجالات كثيرة جد حساسة بالنظر إلى أهميتها وبالنظر إلى ما تتمتع به الإدارة من سلطة تقديرية واسعة مثل القرارات المتعلقة بالأجانب والإقامة والطرده والاستبعاد، وكل أنواع القرارات التي تحتكر الإدارة سلطة تقديرية لمعرفة

<sup>192</sup> - قرار منشور ضمن مؤلف: جمال سايس، الاجتهاد الجزائري في القضاء الإداري، الجزء 02، الطبعة الأولى، منشورات كليك، الجزائر،

2013، ص 1277.

<sup>193</sup> - عبد العزيز عبد المنعم خليفة، أوجه الطعن بإلغاء القرار الإداري، مرجع سابق، ص 256.

مدى ملاءمتها لتعلقها بالنظام العام، واستعمال هذا الاجتهاد في منازعات الوظيف العمومي من شأنه توسيع رقابة القاضي الإداري على القرارات الجد مهمة بالنسبة لمسار الموظفين<sup>194</sup>.

وعلى خلاف ما سبق تبني مجلس الدولة موقفا مغايرا، باستبعاد رقابة الملامة من مجال اختصاصه في قرار آخر صادر عنه بتاريخ 2009/05/13 فقد رأى بأنه لا رقابة للقاضي الإداري على السلطة التقديرية للإدارة، حيث جاء فيه: "...حيث أن يتبين من الملف أن المستأنف عليه تم توظيفه بعقود محددة المدة كحارس مكلف بحماية وتأمين جسر الشلف وأن آخر عقد توظيف كان بتاريخ 2004/06/01.

وبتاريخ 2004/12/13 قام والي ولاية عين الدفلى بإرسال إرسالية تحت رقم 1367 لمدير الأشغال العمومية لولاية عين الدفلى جاء فيها تباعا للتوصيات التي أدلت بها لجنة الأمن الولائية يطلب منه إنهاء مهام الحراس التابعين لمجموعات الدفاع المشروع على مستوى جسر وادي الشلف.

حيث أن مدير الأشغال العمومية وبناء على هذه الإرسالية قام بفسخ عقد توظيف المستأنف عليه.

حيث أن أسباب فسخ عقد توظيف المستأنف عليه تدخل في السلطة التقديرية للجنة الولاية للأمن التي لا رقابة للقاضي الإداري عليها..."<sup>195</sup>.

## 2-2 عيب المحل

يطلق على العيب المتعلق بركن المحل عيب مخالفة القانون، ويعتبر من أكثر أوجه إلغاء القرار الإداري شيوعا من الناحية العملية، كون رقابة القاضي لركن المحل هي رقابة هدفها التأكد من احترام الإدارة للقواعد القانونية الموضوعية، وهي لصيقة بمحل القرار الإداري ومضمونه<sup>196</sup>، وعيب مخالفة القانون هو الخروج عن الأحكام الموضوعية للقانون سواء بشكل مباشر أو عن طريق الخطأ في التفسير أو التطبيق.

ومن التطبيقات القضائية لعيب مخالفة القانون على سبيل المثال: القرار الصادر عن المجلس الأعلى بتاريخ 1987/06/27 في قضية ( ب م ) ضد والي ولاية وهران ومن معه، وقرر القضاة ضمن هذا القرار أنه " ...متى منحت الإدارة عقد إيجار سكن لشخص ما، ولم يكن هذا العقد محل إبطال عن طريق قضائي أو إداري، ومن ثم فإن القرار الذي يمنح نفس السكن دون مراعاة حقوق المعني الناتجة عن عقد الإيجار يعد مشوبا بعيب تجاوز

<sup>194</sup> - غنای رمضان، تعليق على قرار مجلس الدولة الجزائري الصادر في 1998/07/27، مجلة مجلس الدولة، العدد 06، 2005، ص 53 وما يليها.

<sup>195</sup> - قرار رقم 049551 المؤرخ في 2009/05/13 في قضية والي ولاية عين الدفلى ضد (م.ر)، قرار منشور على مستوى الموقع الرسمي لمجلس الدولة.

[https://www.conseildetat.dz/sites/default/files/jurisp\\_file/arretn%C2%B0049551-a.pdf](https://www.conseildetat.dz/sites/default/files/jurisp_file/arretn%C2%B0049551-a.pdf)

<sup>196</sup> - محمد الأعرج، القانون الإداري المغربي، الجزء الأول، الطبعة الثالثة، المعارف الجديدة، الرباط، 2011، ص 221.

السلطة، وطالما أن الطاعن انتفع بعقد إيجار مؤرخ في 1984/12/02 من طرف ديوان الترقية والتسيير العقاري للسكن المتنازع عليه، وأن المطعون ضدها رفضت دعواها بقرار المجلس القضائي للحصول على هذا السكن، فإن قرار الوالي المؤرخ في 1985/01/02 الذي منح نفس السكن إلى المطعون ضدها مشوب بعيب تجاوز السلطة.<sup>197</sup>

والملاحظ ضمن القرار السابق أنه قام بإلغاء القرار الصادر عن الوالي لاستحالة المحل في هذا القرار كون السكن من الاستحالة حيازته لأنه موضوع عقد إيجار مزال ساري المفعول، غير أنه يمكننا في هذا الإطار إبداء ملاحظة مهمة وتتعلق بالعيب الذي أسس عليه المجلس الأعلى قراره وهو عيب تجاوز السلطة، نرى أن القضاة قد أخطئوا في التأسيس بناء على هذا العيب، وطالما كان عيب القرار متعلق بركن المحل فإن العيب الذي كان من المفروض التأسيس عليه هو عيب مخالفة القانون، هذا من جهة ومن جهة أخرى لا توجد أية إشارة إلى أن قرار الوالي معيب في ركن المحل.

### 3-2 عيب الاختصاص

تعدد صور العيوب المتعلقة بركن الاختصاص<sup>198</sup>، من حيث العنصر المتعلق بركن الاختصاص إلى عدم اختصاص شخصي، عدم اختصاص موضوعي، وعدم اختصاص زمني، وعدم اختصاص مكاني. غير أن عدم الاختصاص الموضوعي هو الأكثر شيوعاً، وقد يكون عدم الاختصاص الموضوعي جسيماً يهدر كل وجود للقرار الإداري ويكون ذلك في حالة اعتداء الأفراد العاديين على اختصاصات الهيئات الإدارية<sup>199</sup> أو في حالة اعتداء هيئة إدارية على اختصاص السلطة التشريعية أو السلطة القضائية، وكذلك في حالة اعتداء هيئة إدارية على اختصاصات هيئة إدارية أخرى مع وجود تفاوت واختلاف كبير من حيث الاختصاصات التي تمارسها كل منهما. أما عدم الاختصاص البسيط فيكون حال اعتداء موظف أو جهة إدارية على اختصاص موظف آخر أو جهة إدارية أخرى، في إطار الهيئة الإدارية نفسها.

ومن أهم القرارات القضائية الصادرة في نطاق عيوب ركن الاختصاص، القرار الصادر عن مجلس الدولة بتاريخ 23 سبتمبر 2002 في قضية (ع س) ضد والي ولاية الجزائر ومن معه<sup>200</sup>، حيث قرر أن استيلاء الوالي المنتدب على محل ذي

<sup>197</sup> - قرار منشور ضمن مؤلف: جمال سايس، الجزء الأول، مرجع سابق، ص 266.

<sup>198</sup> - هناك تقسيم آخر في نطاق صور عدم الاختصاص، وهو عدم الاختصاص الإيجابي، وعدم الاختصاص السلبي ويتحقق عدم الاختصاص الإيجابي عندما تصدر السلطة الإدارية قراراً إدارياً لا تملك قانوناً إصداره، أما عدم الاختصاص السلبي فيتحقق في حالة رفض السلطة المختصة إصدار قرار إداري، يندرج ضمن الاختصاصات المخولة لها، معتقدة أنها غير مختصة، لمزيد من التفاصيل، أنظر: - علي خطار شنتاوي، مرجع سابق، ص 690.

<sup>199</sup> - أحمد محيو، مرجع سابق، ص 180.

<sup>200</sup> - قرار منشور ضمن مؤلف: جمال سايس، الجزء الثاني، مرجع سابق، ص 1001 وما يلها.

استعمال سكني مشغول بصفة قانونية يعد تجاوزا للسلطة، وأن السلطة القضائية هي الوحيدة المختصة بالإخراج من السكن، وقد جاء في هذا القرار: "...وأنه في قضية الحال استولى الوالي المنتدب للشراقة على محل ذي استعمال سكني مشغول بصفة قانونية من طرف السيد (ع س)، وأنه باتخاذ قرار التسخير المشوب بمخالفة جسيمة وظاهرة فإن الوالي المنتدب للشراقة ارتكب تجاوزا للسلطة يجب أن يؤدي إلى إبطال هذا التسخير، وأنه زد على ذلك فإن السيد (ع س) أخرج من الأمكنة من طرف الدرك وأعوان إقامة الساحل بناء على هذا التسخير غير القانوني في حين أن السلطة القضائية هي الوحيدة المختصة للنطق بمثل هذه الإجراءات بالإخراج...".

والملاحظ أنه صدرت عديد القرارات القضائية<sup>201</sup> التي أبطلت وألغت قرارات إدارية مشوبة بعيب في ركن الاختصاص، خاصة في نطاق اعتداء الهيئات الإدارية على اختصاصات الهيئات القضائية .

وفي نطاق اعتداء هيئة إدارية على اختصاص هيئة إدارية أخرى، صدر عن مجلس الدولة قرار بتاريخ 2002/02/11 في قضية والي ولاية الجزائر ضد شركة الإنتاج والاستثمار المغربي<sup>202</sup> وجاء فيه: "...لكن حيث أن هذه المديرية، والتي تعد مديرية ولائية ليست مختصة لإلغاء مقرر يتضمن رخصة البناء، وفضلا عن ذلك فإن المديرية التي طلب منها إبداء رأيها التقني قبل تسليم رخصة البناء، أعطت موافقتها بتاريخ 1998/12/06 من أجل تسليم رخصة البناء المتنازع عليها... حيث أن القرار رقم 1052 المتضمن إلغاء رخصة البناء المسلمة للمستأنف عليها، ليس من صلاحيات هذه المديرية الولائية التي ارتكبت بالتالي تجاوزا في ممارستها للسلطة، وأنه عن صواب قام قضاة الدرجة الأولى بإلغائه، وأنه يتعين تأييد القرار المستأنف..."

ومما سبق يتبين بأن مجلس الدولة يعبر عن العيب المتعلق بركن الاختصاص بتجاوز السلطة والملفت للانتباه أن قضاة مجلس الدولة لا يفرقون بين درجة جسامة العيب المتعلق بركن الاختصاص على النحو السابق بيانه، بمعنى أنهم لا يفرقون بين عدم الاختصاص الجسيم وعدم الاختصاص البسيط، ويقررون بطلان القرار في الحالتين، على عكس ما استقر عليه الفقه والقضاء المقارنين بصفة خاصة في فرنسا ومصر، أين تتم التفرقة بين القرار الإداري المنعدم والقرار الإداري الباطل، فالقرار المنعدم تتجاوز فيه عده المشروعية درجات بالغة الجسامة، كما هو الحال في نطاق اعتداء شخص عادي على اختصاصات هيئة إدارية أو اعتداء هيئة إدارية على اختصاصات سلطة قضائية، أما القرار الإداري الباطل يكون غير مشروع لكن عدم المشروعية فيه لا تصل لدرجة عالية من الجسامة على نحو القرار

<sup>201</sup> - أنظر على سبيل المثال:

- قرار رقم 3601، الصادر بتاريخ 2002/06/10 عن مجلس الدولة في قضية بلدية قلال ضد (خ س)، جمال سايس، الجزء الثاني، مرجع سابق، ص 906.

<sup>202</sup> - قرار منشور ضمن مؤلف: جمال سايس، الجزء الثالث، مرجع سابق، ص 1604 وما يلها.

الإداري المنعدم، بل أكثر من ذلك الملاحظ أن القضاة الفاصلين في المادة الإدارية لا يذكرون حتى العيب الذي على أساسه ألغي أو أبطل القرار الإداري<sup>203</sup>.

4-2 عيب الشكل والإجراءات : تتعدد صور العيوب التي تصيب كل من الشكل والإجراءات على النحو الآتي  
بيانه:

#### 1-4-2 صور العيوب التي تصيب الشكل:

● **التسبب:** يقصد بالتسبب ذكر السبب الذي أدى بالإدارة إلى إصدار القرار الإداري في وثيقة القرار الإداري، وعادة لا يلزم المشرع الإدارة بتسبب قراراتها إلا بصفة استثنائية في نطاق القرارات الفردية المتعلقة بالحقوق والحريات، و موقف القضاء الإداري متصل بالنص القانوني فإن ألزم هذا الأخير الإدارة العمومية بالتسبب وخالفت ذلك ألغى القضاء القرار الإداري، أما إذا لم تكن الإدارة العمومية ملزمة بالتسبب، فتخلفه لا يرتب إلغاء القرار الإداري.

غير أن مجلس الدولة اتخذ موقفا مهما بشأن وجوبية التسبب، ضمن قرار صادر عنه في قضية يونين بنك ضد محافظ بنك الجزائر الصادر سنة 1999<sup>204</sup>، ثم ردد هذا الموقف في عدة قرارات صادرة عنه<sup>205</sup>.

وفي قرار صادر عن مجلس الدولة الجزائري بتاريخ 2013/04/11، جاء فيه: "...حيث أنه بالرجوع إلى المقرر المطعون فيه يتجلى واضحا وأنه اتخذ بدون استشارة اللجنة المتساوية الأعضاء وبدون أي تسبب. حيث تنص المادة 158 من الأمر المذكور أعلاه على أنه يمكن نقل الموظفين إجباريا عندما تستدعي ضرورة المصلحة، ويؤخذ رأي اللجنة المتساوية الأعضاء، ولو بعد اتخاذ قرار النقل ويعتبر رأي اللجنة ملزما للسلطة التي أقرت النقل.

حيث أن القرار المطعون فيه قد اتخذ بدون أي تسبب وبدون استشارة اللجنة المتساوية الأعضاء، مما يجعل القرار مشوبا بعيب انعدام التسبب ومخالفة القانون....."<sup>206</sup>.

<sup>203</sup> - لمزيد من التفاصيل حول التفرقة بين القرار المنعدم والقرار الباطل، راجع:

- أحسن غربي، معايير التفرقة بين القرار المنعدم والقرار الباطل - دراسة تحليلية نقدية - مجلة دراسات وأبحاث، المجلد 02، العدد 02، جامعة زيان عاشور، الجلفة، 2010، ص ص 121-142.

<https://www.asjp.cerist.dz/en/downArticle/20/2/2/4251>

<sup>204</sup> - مجلة إدارة، العدد 01، 1999، ص 197.

<sup>205</sup> - أنظر على سبيل المثال:

- القرار الصادر بتاريخ 1999/02/01، عن مجلس الدولة في قضية والي ولاية تلمسان ضد (ب م)، قرار منشور ضمن مؤلف: جمال سايس، الجزء الثاني، مرجع سابق، ص 921.

- القرار الصادر بتاريخ 2003/04/01، عن مجلس الدولة في قضية بنك الجزائر الدولي ضد محافظ البنك المركزي ومن معه، قرار منشور ضمن مؤلف: جمال سايس، الجزء الثاني، مرجع سابق، ص 1029.

<sup>206</sup> - قرار رقم 080713 مؤرخ في 2013/04/11 (ق ا) ضد وزير المالية، قرار منشور على مستوى الموقع الرسمي لمجلس الدولة:

● ضرورة تحرير القرار بلغة معينة: قد يلزم القانون الإدارة العمومية بتحرير القرار بلغة معينة، كما هو الحال بالنسبة للقانون 05-91<sup>207</sup> المتضمن تعميم استعمال اللغة العربية المعدل والمتمم بالأمر 96-30، فقد نصت المادة 05 منه: "تحرر كل الوثائق الرسمية والتقارير ومحاضر الإدارات العمومية والهيئات والمؤسسات والجمعيات باللغة العربية...".

وقد أشار مجلس الدولة في قرار صادر عنه لإلزامية الشكلية السابقة بتاريخ 2002/02/11، حيث جاء فيه: "...وحيث أن القرار أو المقرر فيه جاء غير مسبب في حين أن كل قرار إداري كان أم قضائي يجب أن يكون مسببا، وهذا وحده يكفي لإلغائه إضافة على كونه محررا باللغة الأجنبية خلافا لنص المادة 03 من الدستور التي تنص على أن اللغة العربية هي اللغة الوطنية والرسمية وكذلك المادة 02 من القانون 91-05 المتضمن تعميم استعمال اللغة الوطنية المعدل والمتمم بالأمر رقم 96-30..."<sup>208</sup>.

ويميز القضاء الإداري المقارن بين الشكليات الجوهرية والشكليات الثانوية، حيث يرتب إبطال القرار حال غياب الشكليات الجوهرية، بينما لا يتأثر القرار الإداري حال غياب الشكليات الثانوية غير أن الأمر يستدعي ضرورة البحث عن معيار فاصل بين الإثنين، وقد ذهب مجلس الدولة الفرنسي إلى اعتبار الشكليات جوهرية تلك التي ينص القانون صراحة على ضرورة الالتزام بها أو تلك التي تقرر لحماية مصالح وحقوق وحرية الأفراد، أما الشكليات الثانوية فهي التي لا ينص عليها المشرع، أو تلك التي تقرر لمصلحة الإدارة<sup>209</sup>.

#### 2-4-2 صور عيب الإجراءات

من أهم الإجراءات التي يتطلبها المشرع، عادة على الإدارة حال إصدارها للقرار الإداري، الإعذار أو إجراء تحقيق، الإجراءات المتعلقة بالقرارات التأديبية.

● الإعذار: عادة ما يلزم المشرع الإدارة العمومية قبل مبادرتها لإصدار قرارات إدارية معينة ضرورة إعذار المعنيين بها، ويعتبر الإعذار من الإجراءات الجوهرية التي يتوقف عليها مدى مشروعية القرار، ومثال ذلك ما جاء في نص المادة 184 من الأمر رقم 03-06 المتضمن القانون الأساسي العام للتوظيف العامة<sup>210</sup>: "إذا تغيب الموظف لمدة خمسة عشر (15) يوما متتالية على الأقل، دون مبرر مقبول، تتخذ السلطة التي لها

[https://www.conseildetat.dz/sites/default/files/jurisp\\_file/arretn080713-a.pdf](https://www.conseildetat.dz/sites/default/files/jurisp_file/arretn080713-a.pdf)

<sup>207</sup> - القانون 05-91 المتضمن تعميم استعمال اللغة العربية، الجريدة الرسمية عدد: 03، المؤرخة في 16/01/1991.

<sup>208</sup> - قرار منشور على مستوى الموقع الرسمي لمجلس الدولة:

<https://droit.mjjustice.dz/portailarabe/conseiletat/affichedecision.php?id=36>

<sup>209</sup> - عمار عوابدي، نظرية القرارات الإدارية بين علم الإدارة العمومية والقانون الإداري، دارهومة، الجزائر، 2005، ص 132.

<sup>210</sup> - الأمر رقم 03-06، المتضمن القانون الأساسي العام للتوظيف العامة، الجريدة الرسمية عدد: 46، المؤرخة في 16/07/2006.

صلاحيات التعيين إجراء العزل بسبب إهمال المنصب، بعد الإعذار، وفق كفاءات تحدد عن طريق التنظيم".

كما نص على إجراء الإعذار، ما جاء في نص المادة 41 من القانون 06-12 المتعلق بالجمعيات<sup>211</sup>: "يسبق قرار التعليق لنشاط الجمعية، إعذار بوجوب مطابقة أحكام القانون في أجل محدد. عند انقضاء أجل ثلاثة (3) أشهر من تبليغ الإعذار، وإذا بقي الإعذار بدون جدوى، تتخذ السلطة العمومية المختصة قرارا إداريا بتعليق نشاط الجمعية...".

وبدوره القضاء الفاصل في المادة الإدارية ألغى عدة قرارات إدارية لتخلف إجراءات جوهرية منها على سبيل المثال القرار الصادر عن الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا بتاريخ 1994/06/26 في قضية (م أ) ضد (مدير التربية/المسيلة)<sup>212</sup>، فقد أقربأن مساعدي التربية يعدون جزء من الموظفين المكلفين بالحراسة، وأن مدة التجربة عند تعيينهم هي 06 أشهر قابلة للتجديد مرة واحدة، ويمكن أثناءها إصدار قرار التوقيف من الوظيفة بعد إخطار مسبق بـ 15 يوما، ومتى ثبت أن الإدارة أصدرت قرار التوقيف دون توجيه إخطار مسبق للمعني، فإن إنهاء المهام كان غير قانوني، مما يتوجب نقض قرار المجلس الذي أساء تطبيق القانون.

كما أكد مجلس الدولة على أن القرار الإداري الذي لم يحترم الإجراءات القانونية المسبقة الواجب اتباعها قبل إصداره يعد خرقا جوهريا في الإجراءات، وذلك ضمن القرار الصادر عنه بتاريخ 2005/01/11، في قضية (ولاية الجزائر) ضد (م ف)<sup>213</sup>، وقد جاء فيه: "...حيث أن عدم احترام والي ولاية بومرداس مصدر القرار المطعون فيه للإجراءات القانونية التي تعد ضمانا للحقوق المقررة لأعضاء المستثمرات الفلاحية يعرض قراره للإلغاء، لخرقه لقواعد جوهرية في الإجراءات القانونية...".

● احترام الأجال والمهل القانونية: قد يفرض المشرع أحيانا على الإدارة العمومية في نطاق قرارات إدارية معينة ضرورة احترام مهل معينة، يترتب على إغفالها إبطال القرار، وقد قررت الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا- سابقا- في قرار صادر بتاريخ 1990/07/28 في قضية (ت ع) ضد (ل م)<sup>214</sup> أن: "...دراسة الملف الكامل لطلب رخصة البناء تتم في أربعة أشهر على الأكثر ابتداء من التاريخ الذي تتسلم فيه الإدارة المعنية الملف المذكور، وتعطى هذه الإدارة لصاحب الطلب وصلا بذلك، وتمنح رخصة البناء أو ترفض صراحة خلال

<sup>211</sup>-القانون 06-12 المتعلق بالجمعيات، الجريدة الرسمية عدد: 02، المؤرخة في 15/01/2012.

<sup>212</sup>- قرار منشور ضمن مؤلف: جمال سايس، الجزء الثاني، مرجع سابق، ص 697 وما يليها.

<sup>213</sup>- قرار منشور ضمن مؤلف: جمال سايس، الجزء الثالث، مرجع سابق، ص 1931 وما يليها.

<sup>214</sup>- قرار منشور ضمن مؤلف: جمال سايس، الجزء الأول، مرجع سابق، ص 424 وما يليها.

المهلة المحددة، ومن ثم فإن رسالة الوالي المتضمنة الرفض لأسباب غير ثابتة بعد مضي الفترة المحددة قانونا يعد تجاوز للسلطة، ومتى كان كذلك استوجب إبطال مقرر الرفض...".

- الإجراءات المتعلقة بالقرارات الإدارية التأديبية: عادة تنطوي القرارات الإدارية التأديبية على جملة من الإجراءات التي يتم النص عليها صراحة من قبل المشرع، كونها من القرارات الخطيرة بحكم مساسها بالحقوق والحريات الشخصية، وتظهر بصفة خاصة في:

❖ التحقيق: من أهم الضمانات المقررة لحماية الحقوق والحريات الفردية يلزم المشرع أحيانا الإدارة استيفاء إجراء مهم يتمثل في التحقيق، ومثال ذلك ما جاء في نص المادة 65 من القانون العضوي 11-04 المتضمن القانون الأساسي للقضاء<sup>215</sup>: "إذا بلغ إلى علم وزير العدل أن قاضيا ارتكب جريمة من جرائم القانون العام مخللة بشرف المهنة بطريقة لا تسمح ببقائه في منصبه، يصدر قرارا بإيقافه عن العمل فورا، بعد إجراء تحقيق أولي يتضمن توضيحات القاضي المعني، وبعد إعلام مكتب المجلس الأعلى للقضاء...".

❖ الاستشارة: قد يشترط القانون ضرورة اخذ استشارة مسبقة من جهة معينة قبل إصدارها للقرار، وتكون بذلك الإدارة مقيدة بهذا الشرط، وقد تكون هذه الجهة فردا أو هيئة أو مجلسا أو لجنة من اللجان، وعلى سبيل المثال جاء في نص المادة 165 من الأمر 03-06: "... تتخذ السلطة التي لها صلاحيات التعيين العقوبات التأديبية من الدرجة الثالثة والرابعة بقرار مبرر، بعد أخذ الرأي الملزم من اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المختصة، المجتمعمة كمجلس تأديبي، والتي يجب أن تبت في القضية المطروحة عليها في أجل لا يتعدى خمسة وأربعين (45) يوما ابتداء من تاريخ إخطارها".

وفي ذات الصدد قضى مجلس الدولة الجزائري في قراره الصادر بتاريخ 2002/07/22 في قضية محافظ الغابات بقالة ضد(ب ر)<sup>216</sup>، حيث تتلخص وقائع القضية في أن المستأنفة قامت بنقل المستأنف عليه من مقر محافظة الغابات بقالة إلى إقليم الغابات بنشامية ولاية قالة لضرورة مصلحة العمل دون أن تعرض الأمر على لجنة الموظفين لإبداء رأيها، وبعد دراسة أوراق الملف اقتنع قضاة مجلس الدولة من ذلك

<sup>215</sup> - القانون العضوي 11-04 المؤرخ في 06/09/2004، المتضمن القانون الأساسي للقضاء، الجريدة الرسمية عدد: 57، المؤرخة في 08/09/2004.

<sup>216</sup> - قرار الغرفة الثانية بمجلس الدولة، صادر بتاريخ 2002/07/22، في قضية محافظ الغابات بقالة ضد (ب ر)، مجلة مجلس الدولة، العدد 05، 2004، ص 164.

وقضوا بما يلي...": فإذا موظف ما غير محق بأن يرفض نقله من مكان إلى مكان آخر لفائدة المصلحة فيشترط أن ملفه الإداري يعرض على لجنة الموظفين لإبداء رأيها...".

❖ احترام حقوق الدفاع: إن كفالة حقوق الدفاع من الضمانات الإجرائية الأساسية المقررة في نطاق القرارات الإدارية التأديبية، وذلك لمدى أهمية هذا الإجراء لارتباطه بكشف الحقيقة وإظهار براءة المتهم، وعليه فمخالفة هذا الإجراء يجعل القرار الصادر مشوب بعيب في الإجراءات ويعرضه للإلغاء. وصدر في هذا المجال العديد من القرارات القضائية، منها على سبيل المثال القرار الصادر عن الغرفة الإدارية، بالمجلس الأعلى بتاريخ 1986/02/01 في قضية (ب م) ضد (وزير الصحة العمومية ومن معه)<sup>217</sup>، إذ قرر بأن: "...القرار المتضمن عزل موظف دون الحصول على الرأي الموافق للجنة المتساوية الأعضاء ودون أن يتسلم المعني بالأمر أي إخطار قانوني للمثول أمامها يعتبر مشوباً بعيب خرق الأشكال الجوهرية للإجراءات ويستوجب البطلان...".

وقد اتخذ مجلس الدولة هذا التوجه في العديد من القرارات الصادرة عنه، وقد ذهب في قرار صادر عنه بتاريخ 2004/04/20 في قضية (م ع) ضد والي ولاية سكيكدة<sup>218</sup>، إلى ضرورة إثبات الاستدعاء بصفة قانونية خاصة أن استدعاء الموظف يعتبر إجراء جوهرياً يدخل ضمن حماية حقوق الدفاع وكان على الإدارة أن تتأكد من ذلك قبل اتخاذ العقوبة التأديبية المسلطة على المعني، وقد جاء فيه "...وحيث أن المستأنف عليه قدم في الملف نسخة من الاستدعاء المرسل إلى المستأنف بتاريخ 08 جوان 1999 لمثوله أمام لجنة التأديب، لكن حيث أن الاستدعاء القانوني والرسمي للمعني بالأمر لا بد أن يثبت بوصل استلام موقع عليه من طرف هذا الأخير أو بمحضر رسمي ممضي عليه من طرف المستأنف وتقديم نسخة من الاستدعاء الموجه للمعني بالأمر دون إثبات استلامه من طرف هذا الأخير غير كافي لإثبات استدعائه بصفة قانونية وخاصة في المسائل التأديبية فإن استدعاء الموظف المحال على لجنة التأديب يعتبر إجراء جوهري يدخل ضمن حماية حقوق الدفاع وكان على الإدارة المستخدمة أن تتأكد من ذلك قبل اتخاذ العقوبة التأديبية المسلطة على المعني....

وحيث أن قضاة الدرجة الأولى لما اعتبروا الوقائع ثابتة في حق المستأنف اعتماداً على مقرر لجنة التأديب دون مراعاة أحكام المادة 25 من المرسوم رقم 84-10 المؤرخ في 14 جانفي 1984 ودون التأكد من صحة

<sup>217</sup> - قرار منشور ضمن مؤلف: جمال سايس، المرجع السابق، الجزء الأول، ص 258 وما يليها.

<sup>218</sup> - قرار الغرفة الثانية بمجلس الدولة، صادر بتاريخ 2004/04/20، في قضية (م ع) ضد والي ولاية سكيكدة، مجلة مجلس الدولة،

الاستدعاء المستأنف بصفة قانونية أمام لجنة التأديب يكونوا قد أخطأوا في تطبيق القانون مما يعرض قراهم للإلغاء...<sup>219</sup>.

## 5-2 عيب الهدف والغاية

يقصد بعيب الانحراف في استعمال السلطة هو أن يمارس مصدر القرار السلطة التي خولها له القانون في تحقيق أهداف غير تلك التي حددها له<sup>220</sup>، كما يرى الأستاذ أحمد محيو بأنه: " نكون بصدد انحراف بالسلطة عندما تستعمل السلطة الإدارية سلطتها لتحقيق هدف غير الذي منحت لها من أجله تلك السلطة"، ويضيف بأنه للبحث عن عيب الانحراف بالسلطة، يجب بالضرورة البحث عن البواعث التي ألهمت مصدر القرار، وهذا ما يميز الأسباب عن البواعث، فالأسباب تعد معطيات واقعية أو قانونية، وهي عناصر لها وجود موضوعي، والتي من شأنها تبرير القرار الإداري وبالعكس من ذلك، فإن البواعث ذات طابع شخصي، ونتيجة عن النية، أو ميول مصدر القرار وتكشف عن الهدف المتبع<sup>221</sup>.

ومما سبق فإن بواعث القرار الإداري تعتبر من العناصر الشخصية الذاتية، التي يصعب كشفها من قبل القاضي، حال الطعن في القرار بسبب عيب في ركن الغاية، ويعد الانحراف في استعمال السلطة وجها احتياطيا للإلغاء، ويرجع ذلك إلى طبيعة عيب الانحراف وصعوبة مهمة القاضي في البحث عنه، لأن هذا العيب لا ينصب على عناصر موضوعية، وإنما ينصب على عناصر شخصية وذاتية تتصل بالموظف مصدر القرار، وهذه الميزة تعني أن القاضي الإداري يبدأ ببحث العيوب الأخرى التي يستند إليها الطاعن في دعواه فإذا ثبت وجود عيب آخر حكم بإلغاء القرار الإداري دون حاجة إلى البحث في عيب الانحراف في استعمال السلطة<sup>222</sup>.

أما عن صور عيب الانحراف في استعمال السلطة، فيتخذ صورتين، تبعا للقاعدتين اللتين تتحدد وفقهما الغاية، بمعنى أن العيب قد يظهر في صورة الانحراف عن المصلحة العامة، أو الانحراف عن قاعدة تخصيص الأهداف.

<sup>219</sup> - قرار صادر في 20/04/2004 (م ع) ضد والي ولاية سكيكدة، قرار منشور على مستوى الموقع الرسمي لمجلس الدولة:

[https://www.conseildetat.dz/sites/default/files/jurisp\\_file/arretn%C2%B0009898-a.pdf](https://www.conseildetat.dz/sites/default/files/jurisp_file/arretn%C2%B0009898-a.pdf)

<sup>220</sup> - ماجد راغب الحلو، القضاء الإداري، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2004، ص 391.

<sup>221</sup> - نقلا عن: لحسين بن شيخ آث ملويا، دروس في المنازعات الإدارية، مرجع سابق، ص 300.

<sup>222</sup> - نقلا عن: عطا الله تاج، الانحراف في استعمال السلطة كوجه من أوجه إلغاء القرار الإداري، مجلة دفاتر السياسة والقانون،

العدد 16، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، 2017، ص 17.

1-5-2 الانحراف عن تحقيق المصلحة العامة: تمنح الإدارة العمومية امتياز إصدار القرارات الإدارية، غير أن هذا الامتياز مقيد، فلا تملك إصدار القرارات الإدارية إلا بتوافر سبب يبرر إصدارها لها، وأن تبتغي من وراءها تحقيق مصلحة عامة، وعليه إن ابتغت الإدارة العمومية من وراء إصدارها للقرارات الإدارية مصلحة غير المصلحة العامة، عد قرارها معيبا، وتتعدد الحالات التي يكون فيها الهدف أو الغاية من إصدار القرار غير المصلحة العامة، ومنها على سبيل المثال:

- الانحراف بالسلطة لتحقيق مصلحة خاصة : من أهم أوجه الانحراف عن تحقيق المصلحة العامة، هو إصدار القرار الإداري بغية تحقيق مصلحة أو مصالح خاصة، لفائدة مصدر القرار الإداري نفسه، أو لأحد المقربين منه، أو لأي أشخاص آخرين تربطهم به علاقة معينة، وفي نطاق هذا العيب أصدر مجلس الدولة قرارا بتاريخ 1999/04/19 في قضية (ط م) ضد (بلدية أولاد فايت)<sup>223</sup>، وقد قضى بإبطال قرار رئيس بلدية أولاد فايت المؤرخ في 1989/03/20 المتضمن بيع قطعة أرض لفائدة السيدة (ب م)، لأن البلدية خرجت عن الهدف الذي منحت لها بموجبه سلطاتها واستعملتها لمصلحة شخص آخر، حيث جاء فيه: "...وأنه زيادة عن ذلك، لا يمكن للبلدية المستأنف عليها أن تحرم المستأنف وحده، لأن مواطنين آخرين استفادوا بحصص أرض في نفس المكان، لكن لم تنزع منهم رغم أنهم لم يباشروا في بناء مساكنهم، فلهذا فإن القرار الذي اتخذته رئيس بلدية أولاد فايت غير قانوني ويستلزم البطلان، ولما قضوا بغير ذلك فإن قضاة الدرجة الأولى أساءوا في تطبيق القانون ويجب إبطال قرارهم...".

كما صدر في ذات السياق عن مجلس الدولة قرار بتاريخ 1999/05/03 في قضية (بلدية بريكة) ضد (م م)<sup>224</sup>، ووردت به عبارة "تحويل السلطة لأغراض شخصية"، ذلك أن رئيس البلدية المذكورة قام بمنح قطعة أرضية بموجب مداولة مؤرخة في 1984/11/04 لصالح أحد أبنائه، مرتكبا بذلك انحرافا بالسلطة في أن استعمل سلطته ليس لتحقيق الصالح العام، وإنما لفائدته الشخصية المجسدة في أحد أبنائه.

- الانحراف بالسلطة بقصد الانتقام: وتتحقق هذه الصورة عندما يبادر رجل الإدارة إلى إصدار القرار بغية الإضرار بمصالح ومراكز المعنيين والمخاطبين بالقرار، وتكون الغاية الحقيقية من إصدار القرار الإداري هي الانتقام وليست الصالح العام، ومن التطبيقات القضائية في هذا المجال القرار الصادر عن المجلس الأعلى الذي أبطل قرار وزير الصحة المؤرخ في 1986/04/15 المتعلق بنقل موظف بعد أن ثبت له أنه إجراء تأديبي

<sup>223</sup> - قرار منشور ضمن مؤلف: جمال سايس، الجزء الثاني، مرجع سابق، ص 939 وما يليها.

<sup>224</sup> - لحسين بن شيخ آث ملويا، دروس في المنازعات الإدارية، مرجع سابق، ص 345.

مقنع، لأنه يجب إبلاغ الموظف في حالة النقل التلقائي حتى لو لم يكن هذا الإجراء مكتسبا للطابع التأديبي، والثابت في قضية الحال أن القرار الإداري المتضمن نقل الموظف لم يحترم الإجراء المقرر في مجال النقل التلقائي، كما أنه تم تعيين موظف جديد مكانه<sup>225</sup>.

2-5-2 الانحراف عن قاعدة تخصيص الأهداف: ويقصد بذلك أن يصدر رجل الإدارة القرار الإداري ويحدد عن الهدف المخصص لذلك القرار، ولو برره بالمصلحة العامة، فإن قراره يعد معيبا في ركن الغاية<sup>226</sup>، سواء ظهر الانحراف في صورة خطأ الموظف في تحديد الأهداف أو في صورة الانحراف في الإجراءات.

#### رابعا: آثار رفع دعوى الإلغاء

إن الطعن في القرار الإداري بدعوى الإلغاء لا يوقف تنفيذه، وهذا ما يسمى بمبدأ غياب الأثر الموقوف لدعوى الإلغاء<sup>227</sup>، وبناء على ما سبق يستمر التنفيذ إلى أن يقضى بإلغاء القرار المطعون فيه، أو يسحب من قبل الإدارة، إذا ما شابه أحد أوجه عدم المشروعية، كما يكون للإدارة الخيار بين التمهّل، حتى يتم الفصل في الدعوى، أو تنفيذ القرار على مسؤوليتها، وتحمل مخاطر التنفيذ<sup>228</sup>.

ويعتبر مبدأ الأثر غير الموقوف للدعوى من المبادئ الراسخة في عديد النظم المقارنة على غرار فرنسا ومصر<sup>229</sup>، وكذلك في الجزائر فقد كان الأمر 66-154 المتضمن قانون الإجراءات المدنية الملغى ينص عليه ضمن المادة 170، وحاليا تنص المادة 833 من القانون 08-09 والتي تم تعديلها بموجب 22-13 على ما يلي: "لا توقف الدعوى المرفوعة أمام الجهة القضائية الإدارية تنفيذ القرار الإداري المتنازع فيه، ما لم ينص القانون على خلاف ذلك. غير أنه، يمكن الجهة القضائية الإدارية أن تأمر، بناء على طلب الطرف المعني، بوقف تنفيذ القرار الإداري".

<sup>225</sup> - أشارت له: بولقواس سناء، خصوصية إلغاء القرارات الإدارية المشوبة بعيب الانحراف بالسلطة، مجلة المفكر، العدد 13، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، ص 307.

<https://www.asjp.cerist.dz/en/downArticle/131/11/1/62442>

<sup>226</sup> - لمزيد من التفاصيل، أنظر:

- بولقواس سناء، مرجع سابق، ص 308 وما يليها.

- عطا الله تاج، مرجع سابق، ص 19 وما يليها.

<sup>227</sup> - محمد فؤاد عبد الباسط، وقف تنفيذ القرار الإداري، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 1997، ص 6.

<sup>228</sup> - عبد الغني بسيوني عبد الله، وقف تنفيذ القرار الإداري في أحكام القضاء الإداري، الطبعة الثالثة، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2001، ص 14.

<sup>229</sup> - نقلا عن: المرجع نفسه، ص 16.

من خلال المادة السابقة يتبين لنا بأن المشرع الجزائري يأخذ بمبدأ الأثر غير الموقوف للدعوى أمام الجهات القضائية الإدارية كقاعدة عامة، لكن أورد عليها استثناء وهو جواز وقف تنفيذ القرار الإداري الذي قد يكون بنص القانون، أو عن طريق قضائي من خلال اللجوء إلى الجهة القضائية المختصة لطلبه، وهذا ما سيتم تناوله:

### 1/وقف تنفيذ القرارات الإدارية بنص القانون

ويسمى كذلك بوقف التنفيذ التلقائي، ويكون مترتبا تلقائيا على مجرد الطعن بالإلغاء، ومصدره القانون وفي فرنسا النصوص الخاصة بوقف التنفيذ كثيرة لدرجة أدت إلى انتقاده من قبل الفقه وبالرغم من ذلك مزال نظام الوقف التلقائي سائدا فيها<sup>230</sup>، وفي الجزائر كذلك توجد بعض النصوص المتفرقة التي تنص على وقف التنفيذ بقوة القانون منها على سبيل المثال ما جاء في نص المادة 31 من القانون رقم 11-08 المتعلق بشروط دخول الأجانب إلى الجزائر وإقامتهم بها وتنقلهم فيها<sup>231</sup>، المتعلقة بالطعن في قرارات إبعاد الأجانب، وقد جاء فيها: "...مع مراعاة أحكام المادة 13 من قانون العقوبات، يجوز للأجنبي موضوع قرار وزير الداخلية المتضمن الإبعاد خارج الإقليم الجزائري أن يرفع دعوى أمام القاضي الاستعجالي المختص في المواد الإدارية في أجل أقصاه خمسة (5) أيام ابتداء من تاريخ تبليغ هذا القرار.

يفصل القاضي في الدعوى في أجل أقصاه عشرون (20) يوما ابتداء من تاريخ تسجيل الطعن.  
ويكون لهذا الطعن أثر موقوف...".

والملاحظ أن مجال وقف التنفيذ بنص القانون، محدود في الجزائر مقارنة بفرنسا.

### 2/وقف تنفيذ القرارات الإدارية قضائيا

ويكون وقف تنفيذ القرار الإداري في هذه الحالة بموجب حكم قضائي، صادر عن إحدى هيئات القضاء الإداري في الجزائر، وقد نصت المواد من 833-837 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية على شروط وقف تنفيذ القرارات الإدارية أمام المحكمة الإدارية، ويمكن إيجازها فيما يلي:

1-2 شروط رفع طلب وقف تنفيذ القرارات الإدارية: إن طلب وقف تنفيذ القرارات الإدارية يقتضي توافر جملة من الشروط البعض منها شكلي، والبعض الآخر موضوعي، وفق ما يلي:

<sup>230</sup> -Myriam Kaczmarek, La procédure contentieuse devant les juridictions administratives, LAGAZETTE, Paris, 2004, pp. 225-226.

<sup>231</sup> - القانون رقم 11-08 ، يتعلق بشروط دخول الأجانب إلى الجزائر وإقامتهم بها وتنقلهم فيها، الجريدة الرسمية عدد: 36، المؤرخة في 2008/07/02.

## 1-1-2 شروط شكلية

● تقديم طلب وقف التنفيذ بدعوى مستقلة: ومعنى ذلك أن الطاعن الذي يلجأ للمحكمة الإدارية طالباً منها وقف تنفيذ القرار الإداري الصادر في حقه، عليه أن يرفع طلبه هذا بدعوى مستقلة عن الدعوى التي يرفعها في الموضوع، وهي الطعن بالإلغاء ضد القرار الإداري، ويكون طلبه بموجب دعوى طلب وقف تنفيذ القرار الإداري، وبمفهوم المخالفة أن طلب وقف التنفيذ إن لم يرفع بدعوى مستقلة سيكون مصيره الرفض شكلاً، كما لو أدرج كطلب ضمن دعوى إلغاء القرار الإداري المعني.

● تزامن طلب وقف التنفيذ مع دعوى مرفوعة في الموضوع أو تظلم إداري أمام الجهة الإدارية مصدرة القرار: وهذا الشرط يقصد به أن لقبول النظر في طلب وقف التنفيذ يشترط أن الطاعن طعن في الموضوع، بمعنى في مشروعية القرار الإداري، سواء برفع دعوى إلغاء أمام الجهات القضائية الإدارية المختصة، أو بالطعن الإداري أمام الجهة القضائية مصدرة القرار، وهذا أمر طبيعي ومنطقي، والطعن في الموضوع وطلب وقف التنفيذ أمران متلازمان، وقد جاء في قرار صادر عن الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا سابقاً: "...من المستقر عليه قضاء، أن القاضي الإداري لا يمنح وقف تنفيذ قرار إداري ما لم يكن مسبوقاً بالدعوى المرفوعة في الموضوع، لأن طلب وقف التنفيذ يعتبر طلباً فرعياً مرتبطاً ارتباطاً وثيقاً بالدعوى المرفوعة في الموضوع..."<sup>232</sup>، وسار القانون 09-08 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية على نفس هذا الشرط في المادة 834 منه، وتجدر الإشارة في هذا المقام إلى أن التشكيلة التي كان يناط بها الفصل في طلبات وقف تنفيذ القرارات الإدارية، هي نفسها التي تتولى الفصل في الموضوع، بحسب ما جاء في نص المادة 836 من القانون 09-08، وقبل أن ينص قانون الإجراءات المدنية والإدارية على هذا المبدأ صدر قرار الغرفة المجتمعة تحت رقم 018743 المؤرخ في 2004/05/25<sup>233</sup>، وجاء فيه: "إذ استقر اجتهاد مجلس الدولة على أن وقف تنفيذ المقررات الإدارية يدخل ضمن اختصاص الغرفة الإدارية المعروضة عليها دعوى الإبطال بتشكيلتها الجماعية، ولذا فإن الفصل في طلب وقف تنفيذ مقرر إداري عن طريق القاضي الاستعجالي الإداري يعد تصرفاً مخالفاً للقانون مما يستوجب إيقاف تنفيذه"، غير أن المادة 836 أُلغيت بموجب القانون 13-22 بما يؤدي للقول أن المشرع تراجع عن المبدأ السابق، لصالح القاضي الاستعجالي في المادة الإدارية.

## 2-1-2 شروط موضوعية:

● الاستعجال: وقوامه الضرر الذي يمس الطاعن جراء تنفيذ القرار وما ينجم عنه من نتائج يتعذر تداركها، فيما لو حُكم بإلغاء القرار الإداري المطعون فيه، ويظهر أن ثمة علاقة وطيدة ومتلازمة بين الاستعجال والضرر، ذلك أن الضرر الذي يهدد مصالح المعني بالقرار جراء تنفيذ القرار هو الذي يوجد الطابع

<sup>232</sup> - قرار صادر بتاريخ 1990/06/16، الغرفة الإدارية، المحكمة العليا، المجلة القضائية، عدد 01، 1993، ص 131.

<sup>233</sup> - قرار منشور ضمن مؤلف: جمال سايس، الجزء الثالث، المرجع السابق، ص 1569.

الإستعجالي لطلب وقف التنفيذ، وفي هذا المجال لا توجد قاعدة عامة يقدر بناءا عليها الاستعجال، لذلك فإن القاضي هو من يوازن المسألة حالة بحالة.

- الجدية: ويسميه البعض المشروعية، ويقصد به أن تكون الأوجه المثارة في العريضة جدية ومن شأنها تبرير إلغاء القرار الإداري المطعون فيه، ويمكن أن تقاس درجة جدية الأسباب المسوغة للوقف على مستويين، أولها ألا تكون أسبابا ظاهرية، تكون الغاية منها المماثلة وإطالة الإجراءات، ولابد أن تكون للوهلة الأولى قائمة على أسس قانونية وسليمة وعلى الأرجح مؤدية إلى إلغاء القرار المطعون فيه، عند الفصل في الدعوى الأصلية<sup>234</sup>.

## 2-2 الجهات القضائية المختصة بنظر طلبات وقف التنفيذ

وتجدر الإشارة في هذا المجال أن طلبات وقف التنفيذ يمكن أن ترفع أمام المحكمة الإدارية أو المحكمة الإدارية للاستئناف بالجزائر العاصمة، كما يمكن أن يتم نظرها من قبل المحاكم الإدارية للاستئناف وكذلك مجلس الدولة لكن باعتبارهم درجة ثانية للتقاضي حسب ما جاء في القانون 09-08 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية .

### 2-2-1 أمام المحكمة الإدارية: (المواد 833، 834، 837 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية)

وتختص بنظر طلبات وقف تنفيذ القرارات الإدارية الصادرة عن الولاية والمصالح غير الممركزة للدولة على مستوى الولاية، القرارات الإدارية الصادرة عن البلدية، المنظمات المهنية الجهوية والمؤسسات العمومية المحلية ذات الصبغة الإدارية، وبحسب ما جاء في نص المادة 919 التي أحالت إليها المادة 834 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية فإنه: "عندما يتعلق الأمر بقرار إداري ولو بالرفض، ويكون موضوع طلب إلغاء كلي أو جزئي، يجوز لقاضي الاستعجال أن يأمر بوقف تنفيذ هذا القرار أو وقف آثار معينة منه متى كانت ظروف الاستعجال تبرر ذلك، ومتى ظهر له من التحقيق وجود وجه خاص من شأنه إحداث شك جدي حول مشروعية القرار. عندما يقضى بوقف التنفيذ، يفصل في طلب إلغاء القرار في أقرب الآجال. ينتهي أثر وقف التنفيذ عند الفصل في موضوع الطلب."

مع العلم أن المادة 917 أشارت إلى أن الفصل في مادة الاستعجال يكون من طرف التشكيلة الجماعية المنوط بها البت في دعوى الموضوع.

<sup>234</sup> - محمد فؤاد عبد الباسط، وقف تنفيذ القرار الإداري، مرجع سابق، ص 621.

وبحسب المادة 837 يتم تبليغ الأمر القاضي بوقف تنفيذ القرار الإداري، بجميع الوسائل خلال 24 ساعة من صدوره إلى الخصوم المعنيين وإلى الجهة الإدارية التي أصدرت القرار الإداري المطعون فيه، ويجوز استئناف أمر وقف التنفيذ أمام المحكمة الإدارية للاستئناف خلال أجل 15 يوم بحسب المادة 837.

2-2-2 أمام المحكمة الإدارية للاستئناف بالعاصمة: ( المادة 900 مكرر 8 من القانون 13-22 المعدل والمتمم للقانون 09-08)

تختص المحكمة الإدارية للاستئناف بالعاصمة بنظر طلبات وقف التنفيذ القرارات الإدارية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية والهيئات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية الوطنية وبحسب المادة 900 مكرر 8 تطبق الإجراءات المنصوص عليها في المواد 833 و834 و837 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، وتكون تبعا لذلك جهة ابتدائية، بمعنى أنه ينظر طلبات وقف التنفيذ المتعلقة بالقرارات الإدارية التي تختص بنظرها كقاضي إلغاء، بنفس الكيفية التي تنظرها المحاكم الإدارية.

3-2-2 أمام المحاكم الإدارية للاستئناف: ( المادة 837، الفقرتين الأولى والثانية من القانون 13-22 المعدل والمتمم للقانون 09-08) : إذ يمكن للمحاكم الإدارية للاستئناف النظر في الطعون بالاستئناف الموجهة ضد الأوامر الصادرة عن المحكمة الإدارية في مادة الاستعجال خلال 15 يوم من تاريخ التبليغ الرسمي أو التبليغ، وهنا تفصل المحكمة الإدارية للاستئناف في أجل لا يتجاوز عشرة أيام والمثير للانتباه أن المشرع في ظل المادة 837 تنبه وجعل الأمر الصادر عن المحاكم الإدارية في طلبات وقف تنفيذ القرار الإداري سواء قضي بوقف التنفيذ أو قضي برفض وقف التنفيذ، وهذا ما يفتح مجال لطالب وقف التنفيذ إعادة طرحه مرة أخرى أمام المحكمة الإدارية للاستئناف إذا ما رفضت المحكمة الإدارية الأمر بوقف التنفيذ، وفي هذا ضمانا لمصلحة الطاعن في دعوى الإلغاء وهو الطرف الضعيف في الدعوى. وبالمقابل إذا قضي الأمر الصادر من المحكمة الإدارية بوقف تنفيذ القرار الإداري، فإن المستأنف سيكون الشخص المعنوي العام الذي سيكون من مصلحته تنفيذ القرار الإداري المطعون فيه.

4-2-2 أمام مجلس الدولة: ( المادة 837، الفقرتين الثالثة والرابعة من القانون 13-22 المعدل والمتمم للقانون 09-08) : إذ يمكن لمجلس الدولة أن ينظر في الأمر الصادر في أول درجة عن المحكمة الإدارية للاستئناف للجزائر العاصمة سواء قضي بوقف التنفيذ أم لا خلال 15 يوما من تاريخ التبليغ الرسمي أو التبليغ، ويفصل مجلس الدولة في هذا الاستئناف في أجل 15 يوما.

# المحور الرابع: رعى التعويض

## المحور الرابع: دعوى التعويض

تعتبر دعوى التعويض من أهم دعاوى القضاء الكامل، التي يتمتع فيها القاضي بسلطات كبيرة إذ تهدف إلى جبر الأضرار المترتبة عن أعمال الإدارة العمومية، سواء كانت أعمال قانونية أو أعمال مادية، غير أن دعوى التعويض تتميز بخصائص ومميزات عن بقية الدعاوى الإدارية الأخرى.

### أولاً: مفهوم دعوى التعويض

محاولة منا للإحاطة بمفهوم دعوى التعويض، لابد من التعرض في المقام الأول لتعريفها، وكذا خصائصها، وتمييزها خاصة عن بقية دعاوى القضاء الكامل.

#### 1- تعريف دعوى التعويض

عرّفها الأستاذ ماجد راغب الحلو بأنها: " الدعوى التي يرفعها أحد الأشخاص إلى القضاء للمطالبة بتضمين ما أصابه من ضرر نتيجة تصرف الإدارة"<sup>235</sup>.

كما عرّفها الأستاذ عمّار عوابدي بأنها: " الدعوى القضائية الذاتية التي يرفعها ويحركها أصحاب الصفة والمصلحة أمام الجهات القضائية المختصة، وطبقاً للشكليات والإجراءات المقررة قانوناً للمطالبة بالتعويض الكامل، والعدل اللازم لإصلاح الأضرار التي أصابت حقوقهم بفعل النشاط الإداري والضرر"<sup>236</sup>.

ومما سبق فإن دعوى التعويض هي دعوى قضائية إدارية ترفع ضد الإدارات العمومية من قبل أصحاب الصفة والمصلحة (أشخاص القانون الخاص) في حالة وقوع ضرر كان سببه تصرف منسوب للإدارة، وتلتزم هذه الأخيرة بجبر الضرر عن طريق التعويض، أمام الجهات القضائية الإدارية المختصة.

#### 2- خصائص دعوى التعويض

تتميز دعوى التعويض بجملة من الخصائص فهي دعوى قضائية إدارية، من دعاوى القضاء الكامل كما أنها دعوى شخصية ذاتية، الغاية منها الحصول على مبالغ التعويض المالي.

#### 1-2 دعوى التعويض دعوى قضائية إدارية:

<sup>235</sup> - ماجد راغب الحلو، مرجع سابق، ص 447.

<sup>236</sup> - عمار عوابدي، نظرية المسؤولية الإدارية، (دون طبعة)، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1998، ص 255.

دعوى التعويض هي دعوى قضائية لا يمكن أن تنظرها إلا جهات قضائية مختصة، فهي ليست بالطعن أو التظلم الإداري الذي تختص بنظره الإدارة العمومية، كما أنها دعوى قضائية إدارية، بمعنى أنها تتعلق بنزاع من طبيعة إدارية، وتختص بالفصل فيه جهات قضائية إدارية، وتطبق في نطاقه قواعد القانون الإداري بالمعنى الفني.

## 2-2 دعوى التعويض من دعاوى القضاء الكامل:

لقد نصّت المادة 801 من القانون 09-08 المعدّل والمتمّم على أنه "تختص المحاكم الإدارية كذلك...2- دعاوى القضاء الكامل..."، ووضح أن المادة السابقة أسندت للمحاكم الإدارية اختصاص الفصل في دعاوى القضاء الكامل، ولم تذكر المادة دعوى التعويض على اعتبار أنها نوع من أنواع دعاوى القضاء الكامل، بل هي من أهم أنواع دعاوى القضاء الكامل نظرا لكثرة رفعها من قبل أصحاب الصفة والمصلحة بالنظر للنتائج التي تترتبها.

## 3-2 دعوى التعويض دعوى شخصية:

بمعنى أنها دعوى ذاتية، تهدف إلى حماية مراكز قانونية خاصة، ؛ إذ تستند إلى حق شخصي ذاتي لرفعها على خلاف دعوى الإلغاء فهي دعوى موضوعية تهدف إلى حماية مبدأ المشروعية في النظام القانوني السائد في الدولة؛ وبصرف النظر عن مشروعية عمل الإدارة أو عدم مشروعيته، توافر عنصر الإرادة أو عدم توافره فإنه بتحقيق الضرر والعلاقة السببية، فإن القاضي يحكم بالتعويض جبرا للضرر.

## 4-2 دعوى التعويض تستهدف الحصول على تعويض مالي:

انطلاقا من تسمية هذه الدعوى فإنها تستهدف الحصول على التعويض، جبرا للضرر فعندما يتحقق الضرر مهما كان ماديا كان أو معنويا فغاية رافع الدعوى هي الحصول على التعويض المالي الذي يفترض فيه أن يكون متناسبا والضرر المترتب وعادلا<sup>237</sup> ، فالتعويض المالي هو الغاية المنشودة من وراء رفع هذه الدعوى، وليس أية غاية أخرى.

## 3- تمييز دعوى التعويض عن دعاوى القضاء الكامل

كثيرا ما يتم الخلط بين دعوى التعويض ودعاوى القضاء الكامل، والحقيقة أن هذا التصور خاطئ لأن دعاوى القضاء الكامل أوسع من دعوى التعويض، فدعاوى القضاء الكامل تشمل كل الدعاوى التي لا تنتهي إلى قضاء

<sup>237</sup> - همدان طاهر محمد علي، مفهوم دعوى التعويض عن الأعمال القانونية للإدارة وتمييزها عن دعوى الإلغاء، مجلة البحوث القانونية والاقتصادية، المجلد 06، العدد 01، المركز الجامعي أفلو، 2023، ص 860.

التفسير وفحص المشروعية والإلغاء<sup>238</sup> ومنها الدعاوى المرفوعة في نطاق العقود الإدارية وكذا الضرائب ، والدعاوى المتعلقة بالمنازعات الانتخابية ودعاوى مسؤولية الإدارة العمومية.

و عليه فإنه طالما كانت دعاوى القضاء الكامل أشمل من حيث الموضوع من دعوى التعويض يمكن التمييز بينهما من حيث سلطات القاضي؛ فالقاضي في دعاوى القضاء الكامل يتمتع بسلطات واسعة مقارنة بدوره في الدعاوى الإدارية الأخرى، حيث يمكنه تقرير حق كما هو الوضع في بعض أنواع المنازعات الصفقات العمومية، في صورة أحقية المتعاقد مع الإدارة في الحصول على حقوقه المالية ، وقد يتبدى في صورة إلزام القاضي الإدارة العمومية باتخاذ تدبير أممي معين.

حيث جاء في قرار صادر عن مجلس الدولة بتاريخ: 2008/05/07 ما يأتي<sup>239</sup>: " حيث أن الطعن لا يتعلق بإلغاء قرار والي مما يستوجب أن يكون الاختصاص لمجلس قضاء قسنطينة، إنما يتعلق بإلزام الوالي اتخاذ تدابير أمنية و ان هذا النوع من النزاع يمكن رفعه أمام مجلس قضاء سكيكدة الذي هو مختص محليا في مثل هذا النزاع مما يجعل القرار المستأنف قد أصاب ويستلزم تأييده".

وواضح من خلال القرار المشار إليه أعلاه أن الغاية من وراء رفع هذه الدعوى لا الإلغاء ولا التفسير ولا تقدير المشروعية ولا التعويض كذلك، وإنما إلزام الوالي باتخاذ تدبير أممي حال امتناعه أو تقاعسه، فلا سبيل للأفراد لإلزام الوالي إلا باللجوء للقضاء الذي يمكنه القيام بذلك.

#### ثانيا: شروط قبول دعوى التعويض

إن رفع دعوى التعويض أمام المحكمة الإدارية المختصة إقليميا، يقتضي توافر جملة من الشروط الشكلية ، وكذا شروط موضوعية حتى تقبل الدعوى شكلا، وتتم الاستجابة للطلبات المقدمة موضوعيا لذلك سيتم التعرض للشروط الشكلية لقبول دعوى التعويض، ثم الشروط الموضوعية.

1- الشروط الشكلية: لا تختلف الشروط الشكلية اللازمة لقبول دعوى التعويض عن الشروط الشكلية لقبول دعوى الإلغاء كثيرا، والاختلاف بقدر الخصوصية الموضوعية للدعوى، لذلك لن يتم التعرض لجزء الشروط الشكلية السابق الإشارة إليها حال التعرض لدعوى الإلغاء وسيتم الاقتصار فقط على الشروط التي تتميز فيها دعوى التعويض عن دعوى الإلغاء.

<sup>238</sup> - رشيد خلوفي، قانون المنازعات الإدارية، الجزء الثاني: الدعاوى وطرق الطعن الإدارية، مرجع سابق، ص 185.

<sup>239</sup> - منشور على مستوى مجلة مجلس الدولة ، العدد الأول، 2002، ص 121.

## 1-1 محل الطعن القضائي:

باعتبار دعوى التعويض من دعاوى القضاء الكامل تبرز خصوصيتها من حيث محل الطعن فيها حيث يتعدد محل الطعن القضائي مقارنة بأنواع الدعاوى الإدارية الأخرى، فقد يكون محل الطعن القضائي في دعوى التعويض عملاً قانونياً أو عملاً مادياً

## 1-1-1 محل الطعن عمل قانوني:

ويقصد بذلك أن يكون محل الطعن عملاً قانونياً صادراً عن الإدارة العمومية و العمل القانوني لا يخرج عن نوعين إما قرار إداري أو عقد إداري.

- **المحل قرار إداري:** علاوة عن الدعاوى الإدارية التي يمكن أن ترفع في نطاق القرارات الإدارية والتي يشكّل فيها القرار الإداري شرطاً شكلياً جوهرياً، يمكن أن ترفع في نطاقه دعوى تعويض إذا ترتب عن القرار الإداري ضرر مستوجب للتعويض ومثاليها: قرارات نزع الملكية الخاصة للمنفعة العمومية، القرارات التأديبية. وفي هذا الصدد وفي نطاق دعوى التعويض المتعلقة بقرارات نزع الملكية للمنفعة العامة، بحكم عدم تناسب قيمة التعويض والقيمة الحقيقية للأرض المنزوع ملكيتها، بحكم أنه تم منحه على أساس أن الأرض فلاحية، في حين أن الأرض ذات طابع عمراني صدر قرار عن مجلس الدولة بتاريخ 2011/04/28<sup>240</sup> في قضية ورثة ( ق.م) ضد بلدية المنصورة...وحيث أنه بالرجوع على ملف القضية وإلى ما جاء في الخبرة من أن الأرض محل النزاع هي أرض فلاحية حسب عقد الملكية ولكن تم إدماجها ضمن المخطط التوجيهي للتهيئة العمرانية لبلدية المنصورة في سنة 2002 وأنجز طريق حضري كما أن هناك مشاريع أخرى تم إنجازها وبناء على الشهادة الإدارية المسلمة من طرف بلدية المنصورة بتاريخ 2004/07/13 اتضح بأن أرض المستأنفين محل النزاع أرض تقع داخل النسيج العمراني وأن المساحة المقتطعة منها لإنجاز طريق تقدر بـ 1089م<sup>2</sup>

وحيث أن القرار المستأنف أصاب عندما منح التعويض إلى المستأنفين لكن التعويض كان على أساس أن الأرض فلاحية عكس ما تؤكد شهادة بلدية المنصورة الصادر بتاريخ 2004/07/13 التي تبين أن الأرض محل النزاع ذات طابع عمراني ومن ذلك قدّر مجلس الدولة أن القرار أخطأ في تقدير التعويض وأن الخبير بن خيرة حسن قد جاء بالتقويم الصحيح والمعقول للأرض مما يستوجب المصادقة عليه وبالتالي تعديل القرار المستأنف في هذا الجانب..".

<sup>240</sup> - قرار منشور على مستوى موقع مجلس الدولة:

وفي مجال القرارات التأديبية وبالرغم من أن القرارات الإدارية التأديبية غالبا ما ترفع ضدها دعوى الإلغاء ، فإنه يمكن للمعني أن يلجأ للقضاء للمطالبة بإعادة إدماجه في منصبه مع الحكم له بالتعويض إن اقتضى الأمر، ومثال ذلك القرار الصادر عن مجلس الدولة<sup>241</sup> بتاريخ 2003/12/16 في قضية ( م. ش ) ضد مديرية التربية لولاية جيجل : " ... حيث أنه يتبين من عريضة افتتاح الدعوى مسجلة لدى كتابة ضبط مجلس قضاء جيجل بتاريخ 2000/11/28 أن المدعي أي المستأنف الحالي طلب بإعادة إدماجه إلى منصب عمله الأصلي وبدفع له كامل رواتبه من 1995/08/20 إلى يوم الرجوع الفعلي واحتياطيا إلزام المدعى عليها بأن تدفع للعارض تعويضا قدره 965808 د ج ..... حيث أنه ثابت من خلال دراسة الوثائق المرفقة بالملف ... يستحق تعويضا متناسبا مع الضرر الذي تعرّض له من يوم رفع هذه الدعوى ...".

- المحل عقد إداري: من أكثر أصناف العقود الإدارية إثارة للمنازعات الصفقات العمومية، وهي من أكثر المنازعات التي يمكن أن ترفع في نطاقها دعوى التعويض نظرا لتوافر الآثار المالية لتنفيذ موضوع الصفقة العمومية وإمكان حدوث إشكالات تتعلق بها ، وتظهر بصفة خاصة في حالة تجاوز المصلحة المتعاقدة لسلطاتها أو تقاعسها في أداء التزاماتها العقدية؛ و حينها يمكن للمتعاقل المتعاقد معها رفع دعوى تعويض جبرا للضرر الذي يصيبه.

وفي هذا الصدد أصدر مجلس الدولة قرار بتاريخ: 2003/12/16 في قضية ( ح ع ) ضد بلدية أولاد يعيش حيث جاء فيه<sup>242</sup> : " حيث أن القرار المستأنف رفض طلب التعويض بحجة الظروف الصعبة للمدعى عليه المستأنف عليها، ولكن حيث أن موضوع النزاع يتعلق بأشغال قامت بها المستأنفة لصالح المستأنف عليها بمقتضى صفقة مؤرخة في: 1996/12/30 و أن الأشغال قد سلمت بتاريخ: 1999/12/25، وأن الدين أصبح حال الأداء منذ تاريخ تسليم الأشغال بدون أي تحفظ في 1999/12/25، وأن عدم دفع الدين في أجله يولد للمستأنفة حق المطالبة بالتعويض، حيث أن ظروف البلدية الصعبة لا يعفيها من التزاماتها التعاقدية، حيث أن المستأنفة إذن تستحق تعويضا مناسباً للضرر الذي أصابها من التأخير في الدفع".

<sup>241</sup> - قرار منشور على مستوى موقع مجلس الدولة:

[https://www.conseildetat.dz/sites/default/files/jurisp\\_file/arretn%C2%B0009740-a.pdf](https://www.conseildetat.dz/sites/default/files/jurisp_file/arretn%C2%B0009740-a.pdf)

<sup>242</sup> - قرار غير منشور أشارت له : سهام عبدلي، مفهوم دعوى القضاء الكامل في الجزائر، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير، جامعة أم البواقي، 2009/2008، ص 228.

## 2-1-1 محل الطعن عمل مادي:

إن الإدارة العمومية قد تقوم بعمل مادي مولد للضرر، فيكون من حق المتضرر منه المطالبة بإصلاحه أمام القضاء المختص للمطالبة بتعويض ما أصابه من ضرر جراء عمل الإدارة العمومية والقاضي يملك في نطاق هذه الدعاوى سلطة البحث والتحقيق والتأكد من كيفية المساس بالحقوق من طرف الإدارة العمومية، وإذا ما كان الضرر الناتج عن فعلها أولاً، كما يملك سلطة الحكم عليها بدفع التعويض للطرف المتضرر، ويتمثل دور القاضي في إثبات العلاقة السببية بين عمل الإدارة والضرر الذي لحق جراء المساس بهذا الحق، وفي حالة الإيجاب يلزمها بدفع التعويض للطرف المتضرر.

و تعد بالنظر لما سبق دعاوى التعويض الناشئة عن خطأ الإدارة من أهم أنواع دعاوى القضاء الكامل في الواقع العملي، إضافة إلى أن مسؤولية الإدارة قد تترتب على أساس آخر غير الخطأ و مبرر ظهور هذا الأساس هو فكرة العدالة التي تؤدي إلى تعويض الأفراد عن الأضرار الإدارية التي تنتج عن نشاط الإدارة المشروع.

وكمثال عن دعوى التعويض التي يكون محل الطعن فيها عمل مادي يظهر في صورة خطأ مرفقي نورد قراراً صادراً عن مجلس الدولة بتاريخ 2014/09/18 في قضية الشركة الوطنية للتأمين والمؤسسة العمومية الاستشفائية ضد (أ.ز)<sup>243</sup> حيث جاء فيه: "... حيث أن معطيات القضية تؤكد مسؤولية المؤسسة الاستشفائية التي تتبع لها المستأنف عليها القابلة (ز.ح) المشرفة عن عملية التوليد والمدانة جزائياً عن أخطائها وذلك على أساس أن الخطأ الذي ارتكبته تم أثناء الوظيفة المؤداة بالمستشفى مما يجعل المسؤولية المرفقية ثابتة.

حيث أنه حول الدفع المثار بشأن التعويض المحكوم به يلاحظ أن الأضرار التي لحقت بالمستأنف عليها (أ.ز) هامة جداً لفقدانها لمولودها، واستئصال رحمها نتيجة الخطأ المرتكب فإنها تستحق تعويضاً مناسباً تلزم بتسديده المؤسسة الاستشفائية تحت ضمان الشركة الوطنية للتأمين.

حيث أن للقاضي سلطة تقديرية لتقدير التعويض عن الضرر الذي لحق بالمستأنفة عليها مراعاة لجسامة الأضرار...".

<sup>243</sup> - منشور على مستوى الموقع الرسمي لمجلس الدولة:

## 2-1 شروط متعلقة بأطراف الدعوى:

وتتمثل في شرط المصلحة، الصفة، الأهلية ولا تختلف الشروط المتعلقة بأطراف الدعوى بين كل من دعوى الإلغاء ودعوى التعويض، باستثناء شرط المصلحة؛ إذ يختلف مفهومها في دعوى التعويض عن دعوى الإلغاء، وإن كانت المصلحة المدعى بها في نطاق الدعيين لا بد أن تكون مشروعة، فإن المصلحة في نطاق دعوى الإلغاء لا يشترط أن ترتقي إلى درجة الحق، على عكس المصلحة في نطاق دعوى التعويض يقصد بها المصلحة بالمعنى الضيق التي ترقى إلى مرتبة الحق كون المطالبة في نطاق دعوى التعويض تكون بحق شخصي<sup>244</sup>.

## 3-1 شرط الميعاد:

طبقا للقواعد العامة فإن دعوى التعويض لا تنقيد بمواعيد معينة، ولأنها مرتبطة دوما بأصل الحق المعتدى عليه، ولا تسقط إلا بسقوط الحق، ولا يكون ذلك إلا بأجل التقادم المسقط والمقدر: خمسة عشرة (15) سنة كاملة من يوم وقوع الفعل الضار طبقا لنص المادة 133 من القانون المدني<sup>245</sup> ولما استقر عليه الاجتهاد القضائي في المادة الإدارية، فقد جاء ضمن قرار صادر عن الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا بتاريخ 1991/01/13 في قضية المركز الاستشفائي الجامعي ضد فريق ك ومن معهم<sup>246</sup>: "...حيث أن هذا الدفع المثار من طرف الطاعنة حول عدم احترام المدعين أساسا للأجل المنصوص عليه في المادة 169 مكرر فقرتها الرابعة من (ق إ م) فهذا الدفع غير سديد مادام موضوع الدعوى هو طلب التعويض.

حيث أن ما مشى عليه اجتهاد المحكمة العليا في مجال قضايا التعويض أن هذه القضايا غير مقيدة بأجل محدد مادامت الدعوى لم تتقادم هنا...".

## 4-1 شروط متعلقة بالعريضة:

لا تختلف الشروط المتعلقة بالعريضة في نطاق دعوى الإلغاء عن دعوى التعويض، باستثناء شرط إرفاق العريضة بالقرار الإداري المطعون فيه، إذ يطبق فقط في نطاق دعوى التعويض التي يكون محلها قرارا إداريا، ويستثنى من ذلك دعاوى التعويض التي يكون محلها عقدا إداريا أو عملا ماديا.

<sup>244</sup> - مسعود شهبوب، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية، الجزء الأول: الهيئات الإجرائيات، مرجع سابق، ص 308.

<sup>245</sup> - نصت المادة 133 من الأمر 75-58 المتضمن القانون المدني المعدل بالقانون 10-05: "تسقط دعوى التعويض بانقضاء خمس عشرة سنة من يوم وقوع الفعل الضار".

<sup>246</sup> - منشور بالمجلة القضائية الصادرة عن المحكمة العليا، العدد 02، 1996، ص 127.

2- الشروط الموضوعية: بعد أن يتم التأكد من توافر الشروط الشكلية وقبول الدعوى من الناحية الشكلية، تعكف الجهة القضائية المختصة على فحص الدعوى للاستجابة للطلبات من الناحية الموضوعية إن توافرت الشروط المستوجبة لإمكان التعويض من طرف الإدارة العمومية جبرا للضرر، ويتم الحكم بالتعويض إما على أساس الخطأ أو دون خطأ.

1-2 المسؤولية الإدارية على أساس الخطأ: تترتب المسؤولية الإدارية للإدارة العمومية على أساس الخطأ مما يجعلها ملزمة بالتعويض جبرا للضرر، وتقوم المسؤولية الإدارية بناء على ما سبق على نفس الأركان المعروفة في القانون المدني.

1-1-2 الخطأ: تختلف مسؤولية الإدارة العمومية العمومية عن المسؤولية الشخصية التي يمثل الخطأ الشخصي فيها أساسا حاسما، إذ لا وجود للخطأ الشخصي في مسؤولية الإدارة، لأن هذه الأخيرة لا يمكن أن تكون هي نفسها مرتكبة الخطأ، لكنها تسأل عن سلوك وأفعال موظفيها، ويظهر الخطأ المرفقي في مظهر الفعل غير المشروع الذي تسبب فيه أحد الأعوان العموميين ما لم يكن الخطأ شخصيا، فيؤدي إلى الإضرار بالغير..

وقد عرفه الأستاذ: سليمان محمد الطمّاوي على أنه: "الخطأ الذي ينسب إلى المرفق حتى ولو كان الذي قام به ماديا أحد الموظفين"<sup>247</sup>.

#### • تمييز الخطأ المرفقي عن الخطأ الشخصي

يعتبر التمييز بين الخطأ المرفقي والخطأ الشخصي من المنطلقات الأساسية في تقرير مسؤولية الإدارة العمومية، لذلك سنتولى استعراض موقف الفقه والقضاء وكذا التشريع من المسألة على النحو التالي:

#### ❖ موقف الفقه من تمييز الخطأ المرفقي عن الخطأ الشخصي:

للتفرقة بين الخطأ المرفقي والخطأ الشخصي أهمية بالغة لتحديد طبيعة المسؤولية، فيما إذا كانت إدارية أو شخصية، لتحديد الجهة القضائية المختصة وكذا القواعد القانونية واجبة التطبيق، كان للفقه دور بارز في البحث عن معيار يمكن التمييز على أساسه بين الخطأ المرفقي والخطأ الشخصي، بالرغم من أن التطورات اللاحقة في نطاق المسؤولية الإدارية عرفت توسعا لفكرة الخطأ المرفقي على حساب الخطأ الشخصي، كما ساهمت نظرية جمع الأخطاء في التقليل من أهمية التمييز، إذ أصبحت دعوى التعويض ترفع حتى في نطاق الخطأ الشخصي للموظف العمومي<sup>248</sup>.

<sup>247</sup> - سليمان محمد الطمّاوي، القضاء الإداري، الكتاب الثاني، دار الفكر العربي، القاهرة، 1986، ص 139.

<sup>248</sup> - رشيد خلوفي، قانون المسؤولية الإدارية، (دط)، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2001، ص 10.

✓ **معيار الخطأ العمدي:** وهو من أقدم المعايير نادى به الفقيه "لافيرير" ويقوم على أساس البحث في مسلك الموظف، إذ يعتبر الخطأ شخصياً متى كان الفعل الضار مقترناً بطابع شخصي يظهر الموظف بنقائصه وتهوره ورعونته، أما الخطأ المرفقي هو ذلك الخطأ الذي يرتكبه الموظف كأبي إنسان معرض للخطأ والصواب<sup>249</sup>.

✓ **معيار الخطأ الجسيم:** نادى به الفقيه "جيز"، ومؤدى هذا المعيار هو أنه كلما لم يكن بالإمكان اعتبار الخطأ من الأخطاء العادية، التي قد يتعرض لها الموظف أثناء تأدية مهامه فيمكن اعتبار الخطأ جسيماً، وهذا الأخير قد يصل إلى اعتباره من الأفعال المجرمة بموجب قانون العقوبات<sup>250</sup>. وانتقد هذا المعيار على أساس عدم وجود تلازم بين الخطأ الجسيم والضرر الجسيم، فخطأ جسيم قد يرتب ضرراً بسيطاً، والعكس صحيح.

✓ **معيار الخطأ المنفصل:** نادى به الفقيه "هوريو"، ويرى بأنه كلما أمكن فصل الخطأ عن الوظيفة اعتبر من قبيل الأخطاء الشخصية، أما إذا كان الخطأ متصلًا ومرتبًا بالوظيفة لا يمكن فصله عنها اعتبر خطأ مرفقي<sup>251</sup>.

✓ **معيار الغاية أو الهدف:** نادى به الفقيه "ديجي"، ومؤداه أن طبيعة الخطأ متعلق بالغاية التي يستهدفها الموظف في عمله الذي ترتب عليه الضرر، ففي الحالة التي يستهدف فيها الموظف العمومي تحقيق مصالح خاصة بعيدة عن الوظيفة التي يشغلها اعتبر الخطأ شخصياً، أما لو كان الموظف يستهدف تحقيق أهداف متعلقة بالوظيفة عدّ خطؤه مرفقياً<sup>252</sup>.

#### ❖ موقف القضاء من تمييز الخطأ المرفقي عن الخطأ الشخصي:

يمكننا التمييز بين مرحلتين في نطاق موقف القضاء الإداري بشأن التمييز بين الخطأ المرفقي والخطأ الشخصي، بين مرحلة عدم إمكانية الجمع بين الأخطاء، ومرحلة جمع الأخطاء، ثم مرحلة الجمع بين المسؤوليات، وما يترتب من نتائج عن هذا الجمع.

<sup>249</sup> - سليمان محمد الطمّاوي، القضاء الإداري، الكتاب الثاني، مرجع سابق، ص 125.

<sup>250</sup> - ماجد راغب الحلو، القضاء الإداري، مرجع سابق، ص 412.

<sup>251</sup> - قيदार عبد القادر صالح، فكرة الخطأ المرفقي، مجلة الرافدين للحقوق، المجلد (10)، العدد (38)، السنة (2008) ص 316.

<https://www.iasj.net/iasj/download/a7530497cd7f011a>

<sup>252</sup> - قيदार عبد القادر صالح، مرجع سابق، ص 317.

## ✓ مرحلة انفصال الأخطاء (عدم إمكانية الجمع بين الأخطاء):

من خلال التعرض لموقف الفقه بشأن التمييز بين الخطأ المرفقي والخطأ الشخصي والمعايير المختلفة التي توصل إليها، لاحظنا أن أي من هذه المعايير لم يكن معياراً جامعاً مانعاً، مما صعب الأمر على القضاء الإداري حال فصله في دعاوى مسؤولية الإدارة العمومية، ولم يكن نتيجة لما سبق مرجحاً لمعيار بعينه، بل كان يفصل في كل قضية إنطلاقاً من المعطيات والوقائع والملابسات التي تحيط بالنزاع محاولاً الاستناد إلى أكثر المعايير تناسباً مع وقائع القضية، بغية الوصول لتحديد طبيعة الخطأ ومن ثمة تحديد المسؤول عن جبر الضرر.

وعليه فقد اتخذ القضاء الإداري بدايةً موقفاً يتّمس في إطاره التمييز بين الخطأ المرفقي و الخطأ الشخصي إذ يرتب الأول مسؤولية الإدارة، ويختص القضاء الإداري بالفصل في النزاع القائم، أما الثاني فإنه يرتب مسؤولية الموظف الشخصية التي يتولى القضاء العادي الفصل فيها وقد سادت قاعدة الانفصال بين الخطئين وعدم إمكانية الجمع بينهما حتى بداية الربع الأخير من القرن العشرين باتفاق الفقه والقضاء على أساس الفصل التام بين الخطأ الشخصي والمرفقي وعدم إمكانية تصور اشتراك كلا الخطأين في ترتيب المسؤولية المشتركة.

وقد كان موقف القضاء الإداري يجسد تطبيق توجه محكمة التنازع الفرنسية في قرار بيليتيه PELLETIER الصادر في 1873/07/30 وتتلخص وقائعه في أن: السلطة العسكرية استولت طبقاً للسلطات التي تملكها في حالة الطوارئ على العدد الأول من جريدة كان السيد بلتييه يصدرها، فاختصم هذا الأخير أمام المحكمة المدنية كلاً من الجنرال الحاكم العسكري لإقليم الواز و مدير الإقليم ومأمور الشرطة ابتغاء الحكم ببطالان الاستيلاء ورد الأعداد المستولى عليها والحصول على التعويض اللازم، فرفع مدير الإقليم التنازع إلى محكمة التنازع، هذه الأخيرة كان عليها تحديد أثر إلغاء المادة 75 من دستور العام الثامن، على اعتبار أن هذه المادة كانت تمنع الأفراد من إقامة دعوى ضد أحد الموظفين أمام المحاكم العادية إلا بعد الحصول على إذن مجلس الدولة، وكان يمنح بصفة استثنائية جداً، وكانت المادة 75 تستهدف منع تدخل القضاء في أداء الإدارة ووظائفها، ولكنها تحرم الأفراد من أي تعويض كون مبدأ عدم مسؤولية السلطة العامة مزال معمولاً به، ولهذا عجّلت حكومة الدفاع الوطني بإلغاء المادة 75 بمرسوم تشريعي في 19 سبتمبر 1870 حيث رفع عن الموظفين كل حماية ضد الدعاوى المحتملة وأخضعهم للقواعد العامة والمحاكم العادية ومع ذلك فقد فسّرت محكمة التنازع هذا النص تفسيراً شديداً للتضييق<sup>253</sup>.

<sup>253</sup> - مارسولون، ترجمة: أحمد يسري، أحكام المبادئ في القضاء الإداري الفرنسي، الطبعة العاشرة، دار الفكر الجامعي، الاسكندرية.

ومن التفسير السابق نشأت التفرقة الشهيرة بين الخطأ الشخصي والخطأ المرفقي، أخذاً بروح حكم بتلييه في نطاق توزيع الاختصاصات الإدارية والقضائية، فالخطأ الشخصي هو الخطأ الذي ينفصل بقدر كاف عن المرفق بحيث يستطيع القاضي العادي تقرير وجوده دون أن يجري لذلك أي تقييم لذات سير المرفق، وخطأ المرفق هو على العكس فعل الموظف المرتبط بالمرفق بحيث أن تقدير القاضي العادي له يتضمن بالضرورة تقييماً لسير المرفق، كما استتبع التفرقة بين الخطأين توزيع المسؤولية من حيث الموضوع بين الشخص العام وعامله، فالخطأ الشخصي إذن هو ذلك الخطأ الذي يكون من المناسب- في إطار سياسة قضائية حسنة- تركه على عاتق مرتكبه والخطأ المرفقي هو الخطأ الذي لا يكون من المناسب أو من العدل أن يتحملة مرتكبه وحده<sup>254</sup>.

### ✓ مرحلة الجمع بين الأخطاء:

قرر القضاء الإداري هذه القاعدة بعد أن سلّم بإمكانية الجمع بين الخطأين معا واشترآكهما في إحداث ذات الضرر المرتب للمسؤولية، وقد تعرض مجلس الدولة الفرنسي لهذه القاعدة ولأول مرة في حكمه في قضية Anguet بتاريخ 3 فيفري 1911 والتي تتلخص وقائعها في ما يلي<sup>255</sup>: أن السيد Anguet ذهب في أحد الأيام إلى أحد مكاتب البريد قبل موعد إغلاقه بوقت قصير، وبعد إنهاء عمله، هم بالمغادرة فوجد الباب مغلقاً نصحه احد الموظفين بالخروج من الباب الخلفي المخصص لخروج العمال فقط، وأثناء خروجه اشتبه فيه احد الموظفين الذي كان يفرغ الطرود فظنه لصاً، فتمّ دفعه بعنف إلى الخارج ممّا أدى إلى إحداث كسر في ساقه، وقد ثبت أن الساعة الحائطية المعلقة في مركز البريد لم تكن مضبوطة، لأن الباب تم إغلاقه قبل مواعده الرسمي بدقائق، كما ثبت أن هناك قطعة حديدية كانت موضوعة بطريقة خاطئة عند الباب الخلفي وهي التي سقط عليها الضحية.

وقد ثار التساؤل بمناسبة هذه القضية عما إذا كان بالإمكان الجمع بين مسؤوليتي الإدارة والمسؤولية الشخصية للموظفين، فقرر المجلس جواز الجمع بين المسؤوليتين لوجود أخطاء متعددة ومتداخلة في إحداث الضرر المرتب للمسؤولية، ولقد توالى أحكام مجلس الدولة<sup>256</sup> بعد ذلك في نطاق الجمع بين المسؤوليتين.

<sup>254</sup> - مارسولون، المرجع نفسه، ص 34-35.

<sup>255</sup> - لمزيد من الاطلاع راجع الرابط:

<https://www.doctrine.fr/d/CE/1911/CEW:FR:CEORD:1911:34922.19110203>

<sup>256</sup> - لمزيد من التفاصيل أنظر: مارسولون، مرجع سابق، ص 187 وما يليها.

## ✓ مرحلة الجمع بين المسؤوليات:

تطورت رؤية مجلس الدولة الفرنسي في نطاق المسؤولية الإدارية على أساس الخطأ بعد قاعدة الجمع بين الأخطاء (المرفقية والشخصية) إلى الجمع بين المسؤوليات حتى في نطاق الخطأ الشخصي فقط، بداية فيما يتعلق بالخطأ الشخصي المرتكب داخل المرفق، ثم في نطاق الخطأ الشخصي المرتكب خارج المرفق.

## + قاعدة الجمع في حالة الخطأ الشخصي الواقع أثناء القيام بالخدمة

بسبب التطور القضائي لمجلس الدولة الفرنسي في هذا الشأن قرر قاعدة الجمع بين المسؤوليتين حتى في حالة وجود خطأ واحد وهو: الخطأ الشخصي، واعترف مجلس الدولة بقاعدة الجمع بين المسؤوليتين في حالة الخطأ الشخصي الواحد داخل المرفق أو بمناسبة تأدية المهام، واتخذ هذا الموقف في قضية (Lemonnier)<sup>257</sup>، بموجب قراره الصادر في 1918/07/26 وأهم وقائعها تلخص في أنه ارتكب أحد العمد وهو ينظم احتفالاً بالعيد السنوي بقرية Roquecourbe خطأً جسيماً، وكان من بين الاستعراضات التي تقام بهذه المناسبة الرماية على أهداف عائمة في نهر صغير، ومردّ خطأ العمدة يبدو عندما سمح بإقامة هذه الأهداف وترك اللاعبين يتبارون في إصابتها بالأسلحة النارية على الرغم أنه أخبر وأخطر بأن اللاعبين ليسوا من ذوي المهارة في التصويب، ولم يمنع الناس من السير والممرور في الضفة الأخرى للنهر ولم يوقف التصويب، وإنما اكتفى بنصح اللاعبين بمزيد من المهارة في التصويب، وكان من نتيجة ذلك أن طاش الرصاص ليصيب السيدة ليمونيه التي كانت تسير رفقه زوجها في خدها الأيسر واستقرت الرصاصة بين العمود الفقري والحجرة، مما أدى بعد ذلك بالعمدة إلى إيقاف الرماية.

توجه الزوجان إلى القضاء ورفعوا دعوى على العمدة أمام المحكمة العادية أولاً التي حكمت بقيام مسؤولية العمدة الشخصية باعتباره المسؤول الأول على المحافظة على أرواح الناس، ثم أقام الزوجان دعوى المسؤولية ضد البلدية أمام المحكمة العادية ثانياً التي حكمت بعدم اختصاصها باعتبارها شخصاً معنوياً عاماً، فرفعوا الدعوى أمام مجلس الدولة: الذي حكم لهما بالتعويض معلناً أن تقرير المسؤولية الشخصية للموظف - العمدة- لا يحول دون قيام وتقرير المسؤولية الإدارية للمرفق العام، وإذا كان هذا الجمع بين المسؤوليتين لا يعطي للمضرور الحق في التعويض مرتين لأن قواعد العدالة تأبى ذلك على أساس أن هذا المرفق-الذي يمثله العمدة- كان من الواجب عليه أن ينظم الحفل بطريقة تضمن سلامة المتفرجين وعدم تعرضهم لخطر تلقي رصاص طائش في رؤوسهم أثناء سيرهم وكان من المستوجب إيقاف إطلاق النار بمجرد إعلان الخطر.

<sup>257</sup>- لمزيد من الإطلاع راجع القرار: أنظر الرابط

واتخذ مجلس الدولة موقفه السابق متأثراً برأي مفوض الحكومة الشهير Léon Blum والذي جاء فيه<sup>258</sup>: "إذا كان الخطأ الشخصي قد ارتكب في المرفق أو بمناسبة القيام بعمل في المرفق، إذا كانت وسائل و أدوات الخطأ قد وضع تحت تصرف الجاني بواسطة المرفق.... باختصار إذا كان المرفق قد مهد هذا لارتكاب الخطأ، فإن القضاء الإداري يستطيع بل ويجب أن يقول أن الخطأ يمكن أن ينفصل عن المرفق؛ أي قد يكون شخصياً، وهذا أمر متروك تقديره للمحاكم العادية، لا يمكن أن ينفصل عن الخطأ حتى ولو كان للمواطن المضرور رفع الدعوى ضد الجاني؛ ولو استعمل هذا الحق فعلاً فإنه يستطيع أن يرفع دعوى ضد المرفق العام، ولا يمكن الادعاء لأن دعواه غير مقبولة لأنه يملك الدعوى الأولى".

#### ✚ قاعدة الجمع في حالة الخطأ الشخصي الواقع خارج الخدمة

إذا كان القضاء الإداري الفرنسي قد اعترف بالجمع بين المسؤوليتين في حالة الخطأ الشخصي الواحد أثناء وبمناسبة تأدية المهام الوظيفية، فقد أثير أمامه مسألة الجمع بين المسؤوليات في حالة الخطأ الشخصي الواقع خارج المرفق، وقد أجاب مجلس الدولة بداية بالرفض القاطع مقررًا المسؤولية الشخصية، لكنه في سنة 1949 عدل عن هذا الموقف ورتب المسؤولية الإدارية إلى جانب المسؤولية الشخصية للموظف حال ارتكاب الخطأ الشخصي خارج الخدمة، إذا ما صاحبته ظروف ومظاهر معينة، وذلك بموجب أحكام MIMEUR و DEFAUX و BESTHELSEMER وتعلقت الأحكام الثلاثة بحوادث سببتها سيارات إدارية مملوكة للإدارات العمومية لأداء أغراض شخصية خاصة- في المرحلة التي كانت فيها هذه المنازعات من اختصاص القضاء الإداري قبل أن يُعهد بها للقضاء العادي- فإذا ما تسببوا بواسطتها في إحداث أضرار للغير استوجب القضاء الإداري قيام المسؤولية الإدارية إلى جانب المسؤولية الشخصية للموظف، على أساس أن هذه الحوادث في الظروف التي أحاطت بها لا يمكن أن تكون منقطعة الصلة بالمرفق العام لأنها لم تقع إلا نتيجة لتسليم سيارة للسائق لأداء مهام متعلقة بالمرفق العام<sup>259</sup>، أما إذا ارتكب خطأً شخصياً خارج الخدمة ولم تستعمل فيه أدوات و وسائل المرفق فإن هذا الخطأ يعد خطأً شخصياً لانفصاله عن المرفق مادياً ومعنوياً، ولا يمكن أن تقام المسؤولية الإدارية إطلاقاً في هذه الحالة.

#### ✓ النتائج المترتبة على الجمع بين المسؤوليات

إن أهم أثر يترتب على إعمال قاعدة الجمع بين المسؤوليات يتجلى في صورة التزام الإدارة العمومية بالتعويض، غير أن ذلك قد يترتب عنه عدم استشعار الموظفين بالمسؤولية، وكذا زيادة الأعباء المالية ممّا

<sup>258</sup> - مارسولون، مرجع سابق، ص 259-260.

<sup>259</sup> - مارسولون، مرجع سابق، ص 261.

يشكل تهديدا للذمة المالية للإدارة العمومية، لذلك فقد استقرت مختلف النظم القانونية ومنها الجزائر على أن الإدارة في مقابل التزامها بتسديد مبالغ التعويضات تحوز إمكانية الرجوع على الموظف لاسترداد المبالغ المالية حال ثبوت الخطأ الشخصي له بصفة منفردة أو في حالة تضافر كل من الخطأ الشخصي والخطأ المرفقي في إحداث الضرر، إذ ترجع عليه بكامل مبلغ التعويض في الحالة الأولى، وبنسبة من قيمة التعويض بالقدر الذي ساهم به الخطأ الشخصي من جانبه في إحداث الضرر في الحالة الثانية.

ويرى البعض<sup>260</sup> - ونؤيدهم في ذلك- أن دعوى الرجوع التي تباشرها الإدارة هي من دعاوى الإدارة العادية، كونها تكون في مركز المدعي وتطالب باسترداد حقوقها المالية في مواجهة الأفراد ولا ينطوي النزاع هنا على صيغة إدارية تجعل الإدارة العمومية في مركز متميز مقارنة بالطرف الثاني، بل تكون ملزمة باللجوء للقضاء لاسترداد هذه المبالغ، ونسوق فيما يلي بعض الأمثلة التشريعية عن دعوى رجوع في كل من قانون البلدية وقانون الولاية:

جاء في نص المادة 144 من القانون 10-11 المتعلق بالبلدية<sup>261</sup>: "البلدية مسؤولة مدنيا عن الأخطاء التي يرتكبها رئيس المجلس الشعبي البلدي ومنتخبو البلدية ومستخدموها أثناء ممارسة مهامهم أو بمناسبةها. وتلزم البلدية برفع دعوى الرجوع أمام الجهة القضائية المختصة ضد هؤلاء في حالة ارتكابهم خطأ شخصيا".

أما القانون المتعلق بالولاية 07-12<sup>262</sup> فقد نصّ ضمن المادة 140 منه: "الولاية مسؤولة مدنيا عن الأخطاء التي يرتكبها رئيس المجلس الشعبي الولائي والمنتخبون. وتتولى الولاية ممارسة حق دعوى الرجوع أمام الجهة القضائية المختصة ضد هؤلاء في حالة خطأ شخصي من جانبهم".

ومما سبق يتبين أن المشرع اعترف لكل من البلدية والولاية بالحق في ممارسة دعوى الرجوع لاسترداد المبالغ المالية المدفوعة جبرا للضرر الذي ترتب عن خطأ شخصي غير أن قانون البلدية كان أدق من قانون الولاية لأنه تعرّض لممارسة دعوى الرجوع ضد رئيس المجلس الشعبي البلدي وضد المنتخبين وجميع المستخدمين أي الموظفين العموميين على مستوى البلدية، على خلاف قانون الولاية الذي حصر إمكانية مباشرة الدعوى ضد رئيس المجلس الشعبي الولائي والمنتخبون، مما يطرح التساؤل بشأن الأخطاء المرتكبة من قبل الوالي وكذا مستخدمي الولاية، ويشكل هذا الموقف من وجهة نظرنا سهوا ينبغي على المشرع تداركه كون أكثر الأخطاء يكون مصدرها المستخدمون على مستوى الولاية.

<sup>260</sup> - سهام عبدلي، مرجع سابق، ص 314.

<sup>261</sup> - الجريدة الرسمية عدد: 37 المؤرخة في 2011/07/03.

<sup>262</sup> - الجريدة الرسمية عدد: 12 المؤرخة في 2012/02/29.

## ❖ موقف المشرع من التمييز بين الخطأ المرفقي والخطأ الشخصي:

يبدو موقف المشرع الجزائري غير واضح بشأن التمييز بين الخطأ المرفقي والخطأ الشخصي، فقد ذكر الخطأ الشخصي الذي يكون سببا لممارسة دعوى الرجوع دون إبراز لمعيار مميز له ضمن المادتين 144 و 140 من قانوني البلدية والولاية على التوالي، كما اعتبرت المادة 31 من الأمر 03-06 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية<sup>263</sup> الخطأ شخصيا إن أمكن فصله عن المهام الوظيفية له وقد جاء فيها: " إذا تعرّض الموظف لمتابعة قضائية من الغير، بسبب خطأ في الخدمة، ويجب على المؤسسة أو الإدارة العمومية التي ينتمي إليها أن تحميه من العقوبات المدنية التي تسلط عليه ما لم ينسب إلى هذا الموظف خطأ شخصي يعتبر منفصلا عن المهام الموكلة له"، ومما سبق بيانه يتبين بأن موقف المشرع منحصر بالنظر للجهود الفقهية والقضائية للتمييز بين الخطئين<sup>264</sup>.

## ● صور الخطأ المرفق:

صنف الفقيه " دويز" ثلاثة حالات لصور الخطأ المرفقي، وهو ما جسده فقه القانون العام وكرسه الاجتهاد القضائي، فقد يظهر في صورة عدم أداء المرفق العمومي للخدمة كما يمكن أن يتجسد في سوء أداء المرفق العمومي للخدمة، وقد يأخذ صورة بقاء المرفق العمومي في أداء الخدمة.

## ❖ عدم أداء المرفق للخدمة:

إذ يشكل امتناع المرفق عن أداء الخدمة العمومية، أخطر صور الخطأ المرفقي، ومعنى ذلك أن يتخذ المرفق موقفا سلبيا، في شكل امتناع أو رفض لتقديم الخدمة العمومية ومن أهم التطبيقات القضائية في هذه الحالة القرار الصادر عن مجلس الدولة بتاريخ 1999/05/31<sup>265</sup> في قضية البلدية ضد ( خ و)، وقد جاء فيه: "...حيث أن الخبير المعين السيد بن قاسم إبراهيم أظهر أن البلدية لم تقم بإحاطة البئر بالسياج لتفادي الحوادث، كما أن هذه البئر تقع بجانب ساحة عمومية يلعب داخلها الأطفال. حيث أنه يستخلص من المادة 138 من ق م بأن كل من تولى حراسة شيء وكانت له قدرة الاستعمال والتسيير يعتبر مسؤولا عن الضرر الذي يحدثه ذلك الشيء.

حيث أن قضاة المجلس لما قرروا مسؤولية الحادث على عاتق البلدية فقد أصابو في تقدير الوقائع وفي تطبيق القانون وبالتالي يتعين إذن تأييد القرار المستأنف..."

<sup>263</sup> - الأمر 03-06 المؤرخ في 2006/07/15، يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، الجريدة الرسمية عدد: 46، المؤرخة في 2006/07/16.

<sup>264</sup> - سعاد ميمونة، الخطأ كأساس للمسؤولية الإدارية، المجلة الجزائرية للحقوق والعلوم السياسية، العدد 04، المركز الجامعي

تيسمسيلت، 2017، ص 146.

<https://www.asjp.cerist.dz/en/downArticle/526/2/2/109688>

<sup>265</sup> - قرار منشور ضمن مؤلف: جمال سايس، مرجع سابق، ص 828.

## ❖ سوء أداء المرفق للخدمة:

ينسب الخطأ إلى المرفق، وهي الصورة الإيجابية لحالة الخطأ المرفقي، فتترتب المسؤولية على أساس الخطأ المرفقي إذا ما أدى المرفق الخدمة المنوط به على وجه سيء، و في مثل هذه الحالة تسأل الإدارة العمومية وتلزم بالتعويض الضرر الناتج عن خطئها، سواء كان الخطأ نتيجة تصرف قانوني أو تصرف مادي و سواء كان بفعل شيء أو حيوان مملوك للإدارة أو كان بفعل موظف أو موظفين معينين، أو حتى في حالة عدم تحديد الموظف الذي ارتكب الخطأ، وهنا يكون الخطأ مرفقيا في صورة سوء أداء المرفق للخدمة، و قد تتخذ هذه الحالة صورتين:

## الصورة الأولى: خطأ مرفقي ينسب إلى شخص معين بذاته

و ما يميز هذه الصورة هو أن مرتكب الخطأ المسبب للضرر معروف، و من أهم التطبيقات القضائية في هذه الحالة القرار الصادر عن مجلس الدولة بتاريخ 2007/03/28<sup>266</sup>، في قضية (مدير ق.ص بعين تدلس) ضد (م م و من معه)، حيث جاء فيه "...حيث أن النزاع يدور حول طلب المستأنف عليه نيابة عن ابنته القاصرة تعويضا عن الضرر الحاصل لها من التلقيح الذي تعفن والذي أجري في المستشفى. وحيث صدر حكم قضي للمستأنف عليه بالتعويض عن الضرر الذي حصل لابنته القاصرة. وحيث استأنف المستشفى هذا القرار ينازع في المسؤولية ويذكر أن الخطأ شخصي ومادام أن الممرضة التي لقحت الفتاة القاصرة استفادت بالبراءة على مستوى المحكمة الجزائية فإن هذا ينفي الخطأ. وحيث أن الثابت من أوراق الملف ومن الخبرة التي أجريت على الضحية تؤكد أن هناك علاقة بين مصل اللقاح والضرر الذي أصاب القاصر لكون اللقاح غير سليم وهذا يعود إلى أسباب متعددة وليس بالضرورة إلى خطأ الممرضة وهذا ما يجعل مسؤولية المرفق العام قائمة لأنه لم يأخذ الحيطة اللازمة...".

الصورة الثانية: خطأ مرفقي ينسب للمرفق ذاته

ما يميز هذه الصورة أن مرتكب الفعل الضار غير معروف - مجهول - أي قد يتعذر نسب الخطأ إلى عون بذاته أو أعوان معينين بذواتهم، و من أهم تطبيقاته القضائية القرار الصادر عن مجلس الدولة بتاريخ 2000/01/31<sup>267</sup> في قضية بلدية الدرعان ضد (س.ع) و من معه، حيث جاء فيه: "...حيث ثبت من الملف أن السيارة التي كانت

<sup>266</sup> - قرار منشور ضمن مؤلف: جمال سايس، الاجتهاد الجزائري في القضاء الإداري، الجزء 03، مرجع سابق، ص 1542-1543.

<sup>267</sup> - قرار منشور ضمن مؤلف: جمال سايس، الاجتهاد الجزائري في القضاء الإداري، الجزء 03، مرجع سابق، ص 976.

محجوزة وموضوعة بحظيرة بلدية الذرعان، فقدت وضاعت ولم يتمكن صاحبها من استرجاعها رغم تحصله على ترخيص بذلك من طرف النيابة واستلامها من الحظيرة. حيث من جهة أخرى فإن الحظيرة تابعة للبلدية وتشرف على تسييرها، وتعتبر البلدية كحارس لشيء وملزمة برد السيارة أو تعويضها نقدا. وعليه فإنها مسؤولة عن فقدان السيارة من الحظيرة التابعة لبلدية الذرعان...".

وكذلك القرار الصادر عن مجلس الدولة بتاريخ 2003/06/03<sup>268</sup> في قضية (مدير ق. ص لعين تيموشنت) ضد (ورثة المرحوم م. م) فقد جاء فيه: "...وحيث يدفع المستأنف أن سبب هذه الوفاة كان انتحار المرحوم برمي نفسه من فوق الحائط على علو 25 متر وبذلك فإن مسؤوليته منعدمة لعدم ارتكابه لأي خطأ مرفقي مما يجعل المواد 134، 136 من ق.إ.م لا تنطبق عليه.

وحيث أن الطبيب الشرعي الذي عاين الوفاة أثبت أن الوفاة ليست بناء على انتحار الضحية، بل ناتجة عن ضربه أدت إلى انفجار الطحال والموت كان نتيجة نزيف داخلي.

وحيث أن الضحية كان تحت مسؤولية المستشفى وقت وفاته ومن ذاك فإن المسؤولية التقصيرية ثابتة، وأن الخطأ المرتكب من طرف المستأنف يتمثل في إخلاله بواجب القيام بالتزام الرعاية والحماية وهذا ما يجعله يتحمل تعويض الضرر الناجم عن وفاة المرحوم (م.م)...".

#### ❖ ببطء المرفق في أداء الخدمة:

يتسع مجال تطبيق مبدأ مسؤولية الإدارة في حالة بطء أو تهاون أو تقاعس في القيام بالخدمة أو العمل المنوط بها، والقول بهذه المسؤولية إنما يؤدي إلى الحد من سلطة الإدارة التقديرية، إذ قد تسأل في حالة تأخرها عن أداء الخدمة المكلفة بها إذا لم تكن ملزمة بأدائها في أجل محدد، زيادة عن مسؤوليتها في حالة تأخرها في القيام بخدمة ملزمة بأدائها في أجل محدد.

وتثور في هذا الصدد مسألة تقدير أجل التأخر؛ لذلك قام القضاء بإرساء معيار مطلق على أساسه يمكن تقدير مدى تأخر المرفق في انجاز العمل من عدمه وهو "أكثر من اللازم المعقول" مع الإشارة إلى أن هذه الصورة تعد من صور الخطأ المرفقي الحديثة نسبيا التي أرساها الاجتهاد القضائي الإداري الفرنسي<sup>269</sup>.

<sup>268</sup> - قرار منشور ضمن مؤلف: جمال سايس، الاجتهاد الجزائري في القضاء الإداري، الجزء 03، مرجع سابق، ص 1528.

<sup>269</sup> - سليمان محمد الطمّاوي، القضاء الإداري، الكتاب الثاني، مرجع سابق، ص 155.

2-1-2 الضرر: ويقصد به النتائج السلبية التي تترتب بسبب الخطأ أو الأخطاء، و يظهر الضرر القابل للتعويض في نطاق المسؤولية الإدارية في إحدى صورتين، الضرر المادي والضرر المعنوي.

والضرر المادي يشمل صورتين؛ الضرر المالي والضرر المعنوي، فالضرر المالي هو الضرر الذي يلحق النشاطات المهنية، أو يلحق الذمة المالية للمضروب عموما في نطاق حقوقه المالية كحق الملكية، وحق الارتفاق وحق الانتفاع، ويظهر الضرر تبعا لما سبق في صورة الانتقاص من المزايا المالية بسبب الخطأ المرتكب<sup>270</sup>، أما الضرر الجسماني فهو ذلك الضرر الذي يمس السلامة الجسدية للشخص، وقد يظهر في صورة عجز كلي أو جزئي يستوجب علاجاً يكلف أعباء مالية باهضة، ويجعل الشخص عاجزا عن أداء عمله الذي يعتمد عليه في معاشه أو آلام أو حروق .

أما الضرر المعنوي فهو الضرر الذي يصيب الإنسان في مسائل معنوية تتعلق بالمشاعر والعواطف أو الشرف والسمعة، وقد رفض القضاء الفرنسي في البداية التعويض عن الضرر المعنوي إنطلاقاً من المبدأ القائل أن "الألم لا يباع"<sup>271</sup> نظراً لصعوبة تقدير الضرر المعنوي وكذا تحديد قيمة التعويض المناسبة ، لكن استقر القضاء وكذا التشريع على التعويض عن الضرر المعنوي على اعتبار أنه نوع من الترضية للمتضرر<sup>272</sup> عن مشاعر الألم أو الحزن .  
أما عن شروط الضرر:

- أن يصيب الضرر حقا مشروعاً: يشترط في الضرر المرتب بالتعويض أن يكون قد أصاب حقا أو مصلحة يحميها القانون، وتوسّع القضاء الفرنسي في نطاق هذا الشرط من الحق إلى المصلحة المشروعة رتب توسعا في ذوي الحقوق الذين بإمكانهم المطالبة بالتعويض<sup>273</sup> .
- أن يكون الضرر شخصياً: يقصد بالضرر الشخصي أن يترتب الضرر في ذمة ضحية الخطأ بصفة شخصية، كما يمكن أن يترتب في ذمة ذوي حقوق الضحية كذلك إذا ما نتج عن الخطأ وفاة الضحية<sup>274</sup> مثلاً.
- أن يكون الضرر محققاً: ويقصد بالضرر المحقق الضرر الواقع فعلاً أو المؤكد الوقوع مستقبلاً، ومعنى ذلك الضرر المحتمل الذي يقترن بشك في حدوثه غير قابل للتعويض<sup>275</sup> ، وفي ظل وضعيات معينة قد يقترن الضرر الحال بالضرر المستقبلي في نفس الواقعة المرتبة ، كأن يتعرض شخص لعجز دائم بسبب حادث،

<sup>270</sup> - سليمان مرقس، الوافي في شرح القانون المدني، الطبعة الأولى، دار الكتب القانونية، مصر، 2000، ص 138.

<sup>271</sup> - أحمد محيو، مرجع سابق، ص 243.

<sup>272</sup> - سعاد بوزيان، خصوصية ركن الضرر في المسؤولية الإدارية، مجلة الإجتهد القضائي ، المجلد 13، العدد 01، جامعة بسكرة،

2021، ص 1047.

<sup>273</sup> - أحمد محيو، المنازعات الإدارية، مرجع سابق، ص 242.

<sup>274</sup> - رشيد خلوفي، قانون المسؤولية الإدارية، مرجع سابق، ص 109.

<sup>275</sup> - أحمد محيو، مرجع سابق، ص 240.

فهذا ضرر قائم إضافة إلى ضرر مستقبلي مؤكد يظهر في صورة العجز عن العمل الذي يعتبر مصدر معيشتة وعائلته، وكلا الضررين يستوجبا التعويض<sup>276</sup>.

4-1-2 العلاقة السببية: ويقصد بها تحقق العلاقة السببية بين الخطأ والضرر، ومعنى ذلك أن يكون الخطأ المنسوب للإدارة هو السبب المباشر للضرر، أي أن الإدارة لا تلتزم بالتعويض إلا إذا كان العمل الصادر أو المنسوب للإدارة هو السبب المباشر في حدوث الضرر، وأثير جدال فقهي يتعلق بحالة تعدد الأسباب المساهمة في إحداث الضرر، وظهرت نتيجة لذلك عدة نظريات، أما القضاء الإداري كان يركز على البحث عن عنصر يقطع العلاقة بين الخطأ والضرر<sup>277</sup> لنفي المسؤولية عن الإدارة.

ومن بين القرارات القضائية التي أشارت إلى العلاقة السببية، القرار الصادر بتاريخ 2014/09/18 في قضية ( ب ف ) ضد المؤسسة الإستشفائية المتخصصة للأم والطفل<sup>278</sup>: "...حيث أن الضمادات التي تركت ببطنها تم الاستكشاف عنها بواسطة السكانير فأدخلت إلى مصلحة الاستعجال مما أدى إلى استئصال ما يقارب 14 سم طولاً من المصران الخشن الذي تعفن بفعل الضمادات المنسية بداخل البطن وأنها مكثت بالمستشفى 19 يوماً من 2012/04/28 إلى 2012/05/16 وقد سلم لها الطبيب الشرعي شهادة عجز لمدة 60 يوماً.

حيث أن العلاقة السببية بين الضرر والخطأ المرتكب من طرف الأطباء خلال إنجاز العملية القيصرية ثابت وأن طلب المستأنفة بتعيين خبير لتحديد ما إذا كان هناك خطأ طبي هو طلب غير جدي...".

## 2-2 المسؤولية الإدارية دون خطأ

إن التطور الحاصل في نطاق موضوع المسؤولية الإدارية قطع أشواطاً معتبرة لدرجة أصبح معه الخطأ أساساً غير كاف لإقرار المسؤولية الإدارية، مما أدى بالفقه والقضاء الإداريين إلى إضافة أساس آخر تكميلي للمسؤولية الإدارية على أساس الخطأ، حيث يمكن أن تقوم المسؤولية الإدارية كذلك دون خطأ<sup>279</sup>.

و المسؤولية الإدارية دون خطأ تتحقق بتوافر ركنين وهما: الضرر والعلاقة السببية، وهي متميزة عن المسؤولية الإدارية على أساس الخطأ، كما أنها تعتبر من أدق المواضيع، بسبب عدم استقرارها وعدم وضوح

<sup>276</sup> - عبد العزيز عبد المنعم خليفة، مسؤولية الإدارة عن تصرفاتها القانونية، منشأة المعارف، الإسكندرية، مصر، 2007، ص 215.

<sup>277</sup> - لمزيد من التفاصيل أنظر:

- رشيد خلوفي، قانون المنازعات الإدارية، مرجع سابق، ص 111 ومايليها.

<sup>278</sup> - منشور على مستوى الموقع الرسمي لمجلس الدولة:

[https://www.conseildetat.dz/sites/default/files/jurisp\\_file/arretn%C2%B0093536-a.pdf](https://www.conseildetat.dz/sites/default/files/jurisp_file/arretn%C2%B0093536-a.pdf)

<sup>279</sup> - رشيد خلوفي، قانون المسؤولية الإدارية، مرجع سابق، ص 34

معالمها فهي متعلقة أساسا بالسلطة التقديرية للقاضي وبعض التشريعات الجزئية المتوفرة، التي تحاول التوفيق بين فكرتي الصالح العام و حماية حقوق الأفراد و حرياتهم، ويرجع عدم الوضوح هذا كذلك إلى حداثة نشأتها. بداية اعترف مجلس الدولة بنظرية المخاطر في نطاق المسؤولية الإدارية في المجالات التي برزت فيها فكرة الخطر، وهذه الأخيرة فكرة معروفة ومتداولة في القانون الخاص (المسؤولية المدنية تحديدا)، قبل أن تظهر في مجال المسؤولية الإدارية، وإن كان البعض يعتبر المسؤولية الإدارية على أساس المخاطر مرادفة للمسؤولية الإدارية دون خطأ، فإن الأصح أن المخاطر ما هي إلا صورة من صور المسؤولية الإدارية دون خطأ<sup>280</sup>، وبعد الحرب العالمية الأولى عرفت فكرة المخاطر تطورا يتجاوز التطور الحاصل في نطاق القانون المدني<sup>281</sup>.

## 1-2-2 مفهوم المسؤولية الإدارية دون خطأ

يقتضي التعرض لمفهوم المسؤولية الإدارية دون خطأ، التعرض بداية إلى تحديد تعريفها وكذا بيان خصائصها التي تميزها عن المسؤولية الإدارية على أساس الخطأ.

- تعريف المسؤولية الإدارية دون خطأ: هي عبارة عن مسؤولية قضائية المنشأ، أعتدها القضاء الإداري الفرنسي ومؤداها أن الخطأ ليس لازما بالضرورة لإقرار المسؤولية الإدارية، ففي ظل وضعيات معينة يتم الاكتفاء بالضرر والعلاقة السببية بين الفعل المنسوب للإدارة العمومية والضرر المترتب، غير أن الضرر المستوجب للتعويض في نطاق الأساس له خصائص ومميزات عن الضرر المعروف في نطاق المسؤولية الإدارية على أساس الخطأ<sup>282</sup>.

### ● خصائص نظرية المسؤولية الإدارية دون خطأ:

تتميز هذه النظرية كأساس للمسؤولية الإدارية بمجموعة من الخصائص التي تبين نطاقها، ومن هذه الخصائص أنها نظرية قضائية عموما، ولا يشترط فيها صدور قرار إداري، وهي نظرية تكميلية واستثنائية، كما أنها نظرية ليست مطلقة، والجزاء على أساسها يكون دوما بالتعويض.

### ❖ نظرية قضائية

كغيرها من نظريات القانون الإداري تعد نظرية المسؤولية الإدارية دون خطأ نظرية قضائية يعود الفضل في إبرازها إلى القضاء الإداري الفرنسي ممثلا في مجلس الدولة الذي عمل على اعتمادها واجتهد في وضع أسسها وتحديد

<sup>280</sup> - محمد أمين بشير، المسؤولية الإدارية على أساس المخاطر، مجلة القانون العام الجزائري والمقارن، العدد 04، جامعة جيلالي اليابس سيدي بلعباس، 2016، ص23.

<https://www.asjp.cerist.dz/en/downArticle/547/2/2/97536>

<sup>281</sup> - أحمد محيو، مرجع سابق، ص 220.

<sup>282</sup> - عطاء الله بوحמידة، الوجيز في القضاء الإداري، الطبعة 3، دارهومة، الجزائر، 2014، ص 294.

شروطها وحالات تطبيقها، على خلاف المشرع الذي تنبه بعد القضاء للاعتراف بها و الإشارة إليها بشكل محدود في قوانين جزئية متفرقة.

غير أن الطابع القضائي هذا في الدولة الأم فرنسا لا ينطبق تماما مع ما هو سائد في الجزائر والملاحظ هو عدم مواكبة التشريع للتطورات القضائية و التشريعية الهائلة التي عرفتھا النظرية في فرنسا فتاريخيا كان المشرع الجزائري سابقا قبل القضاء في تعويض الضحايا، حينما تدخل بموجب أمر مؤرخ في: 1968/05/28 في قضية انفجار سفينة " نجم الإسكندرية" الراسية في ميناء عنابة المحملة بذخيرة حربية تابعة لوزارة الدفاع الوطني، مخلفة أضرار مادية و بشرية<sup>283</sup>، قبل أن يفصل القضاء الجزائري بتاريخ: 09 جويلية 1977، في قضية "بن حسان أحمد" ضد "وزير الداخلية" على أساس نظرية المخاطر وفقا للمفهوم الفرنسي، و هو ما يعد تراجعا عن التدخل التشريعي لصالح الموقف القضائي الناقل لموقف الاجتهاد القضائي الفرنسي.

#### ❖ نظرية تكميلية واستثنائية:

إذا كان الخطأ هو الأساس القانوني الأصلي لإقرار مسؤولية الإدارة العمومية، فقد ارتأى القضاء الإداري أن ربط المسؤولية بالخطأ دائما وفي كل الظروف، قد يؤدي إلى إهدار الحقوق الفردية وكذا الإخلال بتحقيق مبدأ التوازن في نطاق علاقة الإدارة العمومية بالأفراد في نطاق حتمية التزامها بتحمل مسؤولية جبر الضرر حتى في الحالة التي يكون فيها من الصعب إثبات وجود الخطأ، أو قد لا يوجد خطأ أصلا. لذلك وجدت هذه النظرية كأساس استثنائي وتكميلي للقاعدة الأساسية في المسؤولية الإدارية.

#### ❖ نظرية غير مطلقة:

بالنظر إلى أن نظرية المسؤولية الإدارية دون خطأ نظرية استثنائية فهي ليست مطلقة من حيث مدى تطبيقها، ومعنى ذلك أن القضاء الإداري لا يلتزم بالحكم بمسؤولية الإدارة العمومية على أساسها دائما كونه مقيد بمجموعة من الاعتبارات السياسية والاقتصادية والاجتماعية وكذا المالية<sup>284</sup>.

ونتيجة لما سبق أصبح القضاء الإداري مقيدا بضرورة مراعاة إمكانات الدولة المالية، من جهة وضرورة صون الحقوق الفردية من جهة أخرى، مما يجعله يقدر الوضعيات التي تقتضي الحكم بمسؤولية الإدارة حالة بحالة.

#### ● أركان المسؤولية الإدارية دون خطأ:

نظرا لخصوصية المسؤولية الإدارية دون خطأ، وبالنظر لنطاقها المقيد والمحدود فإنه يشترط لقيامها شروط خاصة في نطاق كل من الضرر والعلاقة السببية على النحو الآتي بيانه:

<sup>283</sup> - مسعود شهبوب، المسؤولية عن المخاطر وتطبيقها في القانون الإداري الجزائري، د.م.ج، الجزائر، 2000، ص 64.

<sup>284</sup> - عمّار عوابدي، نظرية المسؤولية الإدارية، مرجع سابق، ص 204.

❖ الضرر: لا يتم تقدير الضرر في نطاق المسؤولية الإدارية دون خطأ بنفس الطريقة المعتمدة ضمن المسؤولية الإدارية على أساس الخطأ، انطلاقاً من الطابع المميز لهذا الأساس الذي أفرز شروط خاصة في نطاق ركن الضرر، إضافة للشروط الواجب توافرها في ركن الضرر عموماً - والسابق الإشارة إليهما- تنفرد المسؤولية الإدارية دون خطأ بشرط خاصة للضرر تتمثل في كل من الطابع الخاص للضرر، وكذا الطابع غير العادي.

ويقصد بالضرر الخاص أن لا يظهر الضرر بمظهر عام ، بحيث يرتب عمل الإدارة ضرراً لشخص معين أو أشخاص معينين بذواتهم يمكن حصرهم، أما في الحالة التي يكون فيها الضرر عاماً مسّ سائر أفراد المجتمع فلا مجال لإقرار المسؤولية الإدارية دون خطأ<sup>285</sup>. لأن الضرر في الحالة السابقة يعتبر من قبيل الأعباء العامة التي يتحملها الجميع دون أن يكون لهم الحق في التعويض.

كما يشترط في الضرر أن يكون من الأضرار غير العادية بحيث تؤثر تأثيراً بالغاً في وضعية المضرور ومعنى ذلك أن الضرر العادي لا يكون محلاً للحكم على أساس هذه النظرية، ويرى الفقه: " أن كل ضرر غير عادي هو ضرر خاص، لكن العكس غير صحيح إذ يمكن أن يمس التصرف القانوني فرداً واحداً من غير أن يكون الضرر جسيماً غير عادي"<sup>286</sup>.

وقد أشار مجلس الدولة ضمن قرار صادر عنه<sup>287</sup> للشروط الخاصة في ركن الضرر في قضية (ب ف) ضد رئيس المجلس الشعبي البلدي لبلدية وهران بتاريخ 2003/07/22 "...بما أن المستأنفة لم تمتثل للمقرر رقم 2223 المؤرخ في 1978/07/25 المتضمن إعادة بناء الدرج و أرضية الطابق الثاني والثالث والرابع لعقارها المهدد بالانهيار والذي صدر بشأنه من بعد مقرر يشعر بهدمه، فإن البلدية كانت محقة لاتخاذ كافة التدابير لحماية الأشخاص والأموال، وأن بناء الجدار من طرف البلدية يعتبر تدبيراً مفيداً وضرورياً لإعفاءها من مسؤولية وقوع ضرر محتمل ومتوقع نظراً لقدم البناية الخطيرة التابعة للمستأنفة وأنه لا يمكن إقامة مسؤولية البلدية عندما تتصرف ضماناً للحماية من التعدي على الغير.

وأن بلدية وهران ببناءها الجدار المتنازع عليه لم ترتكب أي خطأ من شأنه إقامة مسؤوليتها. وحيث وفضلاً عن ذلك، فإنه إذا أقيمت مسؤولية سلطة عمومية حتى بدون ارتكابها لخطأ ما فإنه ينبغي كذلك أن يكون الضرر جسيماً وغير عادي...".

<sup>285</sup> - عبد اللطيف قطيش، الإدارة العامة من النظرية إلى التطبيق، دراسة مقارنة، الطبعة الأولى، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت،

لبنان، 2013، ص 387.

<sup>286</sup> - نقلاً عن: سعاد بوزيان، مرجع سابق، ص 1051.

<sup>287</sup> - قرار منشور في مجلة مجلس الدولة، العدد 05، منشورات الساحل، 2004، ص 205-206.

❖ العلاقة السببية: ويقصد بها أن تكون ثمة علاقة سببية<sup>288</sup> بين التصرف المشروع الذي ينسب للإدارة والضرر الحاصل.

## 2-2-2 مجالات تطبيق المسؤولية الإدارية دون خطأ

إن تبلور نظام المسؤولية الإدارية دون خطأ لم يكتمل دفعة واحدة، وإنما تمّ عبر مراحل متعاقبة، ظهرت على إثرها حالات أو مجالات تطبيقها، وتتمثل بالنظر لما سبق أهمها فيما يلي:

● المسؤولية الإدارية على أساس المخاطر: أحيانا وفي ظلّ وضعيات معينة، قد ينطوي نشاط الإدارة العمومية على نوع من المخاطر، والمسؤولية عنها تعفي المدعي من إثبات ارتباط الضرر بخطأ منسوب للإدارة العمومية<sup>289</sup>، وتتجلى مجالات تطبيق المسؤولية الإدارية على أساس المخاطر في نطاق الحالات الآتية:

❖ المسؤولية الإدارية عن الأشغال العمومية: لقد شكّلت الأشغال العمومية أولى حالات تطبيق

المسؤولية الإدارية دون خطأ، ويقصد بها تلك الأشغال التي يكون محلها العقارات وتنفيذها ينطوي على تحقيق مصلحة عامة لفائدة شخص معنوي عام<sup>290</sup>. وتتعدد الأشغال العمومية التي يكون محلها العقار فقد تظهر في صورة بناء، أو ترميم أو صيانة أو تأهيل أو هدم للعقارات التابعة للدولة والأشخاص المعنوية العامة، وتقوم المسؤولية الإدارية في هذا المجال إذا رتبت إحدى هذه العمليات الواردة على العقار ضررا للغير، كانت الإدارة مسؤولة عنه بشرط توافر الشروط الخاصة للضرر - كما سبقت الإشارة إليها- وكذا العلاقة السببية.

وفي هذا المجال صرّح مستشار الدولة السيد لقرون جمال<sup>291</sup> بأن: "هناك الكثير من الاختلافات الجوهرية بين قضاء مجلس الدولة الفرنسي وقضاء مجلس الدولة الجزائري، ففي فرنسا يتعايش كل من نظام المسؤولية الخطئية وغير الخطئية في أضرار الأشغال العمومية، عكس

<sup>288</sup> لمزيد من التفاصيل حول فكرة تعدد الأسباب، وكذا عوارض الارتباط بين الضرر والفعل المنثيء له راجع:

- سعاد بوزيان، مرجع سابق، ص 1053 ومايليها.

<sup>289</sup> - أحمد محيو، مرجع سابق، ص 221.

<sup>290</sup> - رشيد خلوفي، قانون المنازعات الإدارية، مرجع سابق، ص 37.

<sup>291</sup> - محاضرة بعنوان: المسؤولية الإدارية عن الأضرار الناجمة عن الأشغال العمومية، ألقى في إطار المحاضرات الدورية المنظمة بمقر مجلس الدولة بتاريخ 2022/03/16، لمزيد من التفاصيل أنظر:

<https://www.conseildetat.dz/ar/%D9%85%D8%AD%D8%A7%D8%B6%D8%B1%D8%A9-%D8%A8%D8%B9%D9%86%D9%88%D8%A7%D9%86-%D8%A7%D9%84%D9%85%D8%B3%D8%A4%D9%88%D9%84%D9%8A%D8%A9-%D8%B9%D9%86-%D8%A7%D9%84%D8%A7%D8%B6%D8%B1%D8%A7%D8%B1/%D8%A3%D8%AE%D8%A8%D8%A7%D8%B1-%D8%A7%D9%84%D9%85%D8%AC%D9%84%D8%B3>

الجزائر التي تعتمد في أغلب الأحيان المسؤولية الإدارية المبنية على الخطأ، ولا نجد في الجزائر تفرقة دقيقة بين الأضرار المستمرة أو الدائمة والأضرار العرضية أو الفجائية عكس فرنسا التي يتواجد بها نظام قضائي ثري ومتكامل، ففي الأولى تقوم نظرية المخاطر وعلى المتضرر إثبات فقط أن الضرر غير عادي وخاص، وفي الأضرار العرضية يفرق بين المشارك والمترفق والغير وهو ما لا نجده بوضوح في قضاء مجلس الدولة الجزائري..".

❖ المسؤولية الإدارية للمرافق العمومية الخطرة أو التي تمارس أنشطة خطيرة: امتد تطبيق نظرية المسؤولية الإدارية في نطاق بعض المرافق التي تتميز بالخطورة في حد ذاتها أو بالنظر للأنشطة الخطرة.

✓ المخاطر غير العادية الناتجة عن الجوار: وتظهر هذه المخاطر في حالة مباشرة الإدارة العامة نشاطا معين يؤدي إلى ظهور مخاطر غير عادية للسكان بجوار المرفق، دون أن يكون مصدرها أي خطأ مرفقي، ورغم ذلك قرر القضاء الإداري الحكم بالتعويض للمتضررين جراء ذلك نتيجة لاعتبار ضررهم ضرا خاص وغير عادي.

فقد حكم مجلس الدولة الفرنسي بتاريخ: 28 مارس 1919 في قرار "رنيو ديروزييه -Regnault- Desroziers"<sup>292</sup> بمسؤولية الدولة على أساس المخاطر، وتتلخص وقائعها في أن " وقع في 4 مارس 1916 انفجار هائل في حصن لادوبل- كورون شمالي سان ديني Saint-Denis نشأت عنه إصابة كثيرين في هذه المدينة وفي المناطق السكنية المجاورة، وكذلك خسائر مادية كبيرة: فقد قتل 14 جنديا و 19 مدنيا وجرح 81 شخصا، ودمرت مبان عديدة. وقد انفجر مخزن للقنابل والقنابل الحارقة، وفي الواقع كانت السلطة العسكرية خزنت في هذا الحصن آلاف المتفجرات المخصصة للجبهة دون اتخاذ الاحتياطات الضرورية لتجنب أن يكون هذا المخزن الطارئ للذخيرة خطرا على الجوار، وقد رفعت دعاوى تعويض عديدة واقترح مفوض الحكومة كورني على مجلس الدولة إجابتها معتبرا الدولة مسؤولة بسبب الأخطاء التي ارتكبتها السلطة العسكرية في تنظيم المرفق، ولم يتابعه مجلس الدولة وإذا كان أقر حق الطاعنين في التعويض، فسبب المخاطر غير العادية للجوار الناشئة عن تكديس كمية كبيرة من القنابل بالقرب من منطقة سكنية والنقل الدائم لهذه المعدات في ظروف تنظيم ضيقة"<sup>293</sup>.

<sup>292</sup> - رابط الاطلاع على القرار:

<https://www.conseil-etat.fr/fr/arianeweb/CE/decision/1919-03-28/62273>

<sup>293</sup> - مارسولون ، مرجع سابق، ص 267-268.

وقد سبق للغرفة الإدارية بالمحكمة العليا بهذه النظرية في قضية" بن حسان أحمد ضد وزير الداخلية" وتتلخص وقائعها في إندلاع حريق في مرآب تابع للمحافظة المركزية للشرطة، وانفجر إثر هذا الحريق خزاننا مملوءا بالبنزين أدى إلى وفاة زوجة السيد بن حسان، والجنين الذي كان في بطنها، وابنته، وقد جاء في القرار الصادر: "حيث أن هذا الخزان يشكل مخاطر غير عادية على الأشخاص وعلى الأملاك. فإن الأضرار المتسببة في هذا الظرف تفوق بفعل سبب خطورتها الحدود التي يتحملها عادي الجيران..."<sup>294</sup>.

✓ المخاطر غير العادية للمرافق التي تمارس أنشطة خطيرة: فيما يتعلق بالمسؤولية الإدارية على أساس المخاطر في نطاق بعض المرافق العامة التي تمارس أنشطة خطيرة فإن مجالها الخصب كان في نطاق المرافق التي تستخدم الأسلحة النارية.

وقد سبق لمجلس الدولة الفرنسي أن أقر بالمسؤولية الإدارية على أساس المخاطر في "قضية ليكونت Consorts Lecomte"<sup>295</sup> بتاريخ 1949/06/24 ، وتتلخص وقائع هذه القضية في أن السيد ليكونت توفي نتيجة طلقة أطلقها جندي، أثناء إيقاف سيارة أخطر بشأنها (الجندي) بأنها تقل أشخاصا مشبهين، وقد لاحظ مفوض الحكومة بارييه أنه كان بإمكان المسؤولين عن موت السيد ليكونت فقد كان يمكنهم إيقاف السيارة المشتبه فيها استعمال حواجز يضعونها في عرض الطريق، وأكد بأن مسؤولية الدولة عن استعمال الأسلحة النارية هو الخطر الذي تمثله هذه الأسلحة وجسامة الضرر الذي تسببه، وانتهى إلى تطبيق نظرية المخاطر في الحالة التي يستعمل فيها رجال الشرطة أسلحة أو أدوات تتضمن مخاطر استثنائية بالنسبة للأشخاص أو الأموال.<sup>296</sup>

وقد أقر مجلس الدولة الجزائري في قرار صادر عنه بتاريخ 2007/07/25<sup>297</sup> في قضية وزارة الداخلية والجماعات المحلية ضد ورثة المرحوم (ط. ع ق) بمسؤولية الإدارة في نطاق استخدام الأسلحة النارية على أساس المخاطر، حيث جاء فيه: "...حيث أن الثابت في قضية الحال، وأن المرحوم (ط. ع ق) عون الأمن العمومي، توفي أثناء تأدية عمله، نتيجة إصابته بطلقة نارية بسلاح زميله في العمل عون الأمن (ن.ج)، داخل مركز الوحدة الجهوية للأمن بباش جراح بالجزائر.

<sup>294</sup> - ذكره الأستاذ: رشيد خلوفي، قانون المسؤولية الإدارية، مرجع سابق، ص 50.

<sup>295</sup> - رابط الاطلاع على القرار:

<https://www.legifrance.gouv.fr/ceta/id/CETATEXT000007636475/>

<sup>296</sup> - مارسولون ، مرجع سابق، ص 527 وما يلها.

<sup>297</sup> - منشور على مستوى الموقع الرسمي لمجلس الدولة:

[https://www.conseildetat.dz/sites/default/files/jurisp\\_file/arretn%20033628-a.pdf](https://www.conseildetat.dz/sites/default/files/jurisp_file/arretn%20033628-a.pdf)

حيث أنه ونظرا لما يشكله السلاح من مخاطر، سواء بالنسبة لعون الأمن أو بالنسبة للغير، فإن مسؤولية مرفق الأمن في تحمل التعويض ثابتة، وعليه فإن طلب التعويض المقدم من طرف ذوي حقوق المرحوم ( ط. ع ق ) مؤسسة قانونا، وهذا ما استقر عليه الاجتهاد القضائي للقضاء الإداري في الكثير من أحكامه...".

● المسؤولية الإدارية على أساس مبدأ المساواة أمام الأعباء العامة: نظرا للتطورات الحاصلة في نطاق النشاط الإداري، وبالنظر للمطالبة المتزايدة بحماية أكبر للحقوق والحريات الفردية من الأضرار التي تصيبها جراء تصرفات الإدارة العمومية، والتي أصبحت القواعد المتعلقة بالمسؤولية الإدارية على أساس الخطأ، وكذا المسؤولية الإدارية على أساس المخاطر غير قادرة على استيعابها، على اعتبار وجود وضعيات وحالات معينة يتحقق فيها الضرر بالرغم من غياب الخطأ ، وكذا المخاطر، فلم يجد الفقه سوى " مبدأ المساواة أمام الأعباء العامة" حتى يتم جبر الضرر على أساسه، وتتجلى مظاهر أو صور المسؤولية الإدارية على أساس مبدأ المساواة أمام الأعباء العامة تبعا لذلك فيما يلي:

#### ❖ امتناع الإدارة عن تنفيذ الأحكام القضائية:

من أكثر الإشكالات المطروحة في نطاق تنفيذ القرارات القضائية الصادرة ضد الإدارة هو امتناعها عن تنفيذ هذه القرارات ، لذلك فإنه كثيرا ما يتضرر من صدر القرار القضائي لصالحه جزاء امتناع الإدارة عن التنفيذ، لذلك توجه القضاء الإداري الفرنسي إلى إقرار المسؤولية الإدارية على أساس مبدأ المساواة أمام الأعباء العامة في هذا النطاق، منذ قراره الصادر في " قضية كويتياس<sup>298</sup> Couitéas " بتاريخ 1923/11/30، وتتلخص وقائع القضية أن السيد كويتياس حصل على حكم قضائي من محكمة سوسة بتونس يقضي بإقرار حيازته لعدة قطع أرضية وكذلك بحقه في طرد كل الشاغلين، وقد طلب عديد المرّات من السلطات المختصة تنفيذ هذا الحكم، لكن قوبل بالرفض من طرف الحكومة الفرنسية التي تمسكت بعدم مساهمة قوات العسكرية في تنفيذ هذا الحكم بسبب الاضطرابات الخطيرة التي يثيرها طرد أعداد هائلة من الوطنيين الذين يعتبرون أنفسهم الحائزين الشرعيين لهذه الأراضي.

وقد عبّر مفوض الحكومة ريقيه في تقريره ضمن هذه القضية أن تنفيذ الحكم لصالح السيد كويتياس يتطلب تنظيم حملة حربية حقيقية، كون الأراضي يشغلها 8000 من الوطنيين ورفض الحكومة المساهمة بالقوات العسكرية في ظل تلك الظروف تبرره ضرورات سياسية، بالرغم ما في ذلك من مساس

<sup>298</sup> - رابط الاطلاع على القرار:

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

جسيم بالحقوق الفردية للسيد كويتياس، والحل أنه قياسا على أن المشرع يقرر حق التعويض المالي للفرد الذي يضي من أجل الصالح العام، فقد أتاحت قضية كويتياس للقاضي الإداري الإقرار بالمسؤولية الإدارية دون خطأ للإخلال بالمساواة أمام الأعباء العامة<sup>299</sup>.

هذا ويفرض القضاء الإداري شرطان أساسيان لتطبيق نظرية المسؤولية الإدارية دون خطأ على أساس المساواة أمام الأعباء العامة في حالة مسؤولية الإدارة عن عدم تنفيذ الأحكام القضائية الواجبة النفاذ وهما:

✓ أن يكون الامتناع عن تنفيذ الأحكام القضائية عائدا لاعتبارات المصلحة العامة.

✓ أن يكون تأخر الإدارة في عدم التنفيذ تأخيرا غير عادي يتجاوز المألوف.

#### ❖ الأضرار الناجمة عن القوانين:

لقد كان مجلس الدولة قبل قرار لافليريت **La Fleurette**<sup>300</sup> الصادر بتاريخ 1938/01/14 يقرر عدم مسؤولية الدولة عن القوانين بصفة كاملة، لكنه في نطاق قرار لافليريت الذي تتخلص وقائعه في أن المشرع في المادة الأولى من قانون 1934/06/29 المتعلق بحماية منتجات الألبان حظر صناعة أو عرض للبيع أو بيع أو استيراد أو تصدير أو نقل أي منتج لا يكون مصنعا من اللبن وحده ويحظر بصفة خاصة إضافة أي مواد دهنية غريبة، ونتيجة لهذا الحظر كانت شركة الألبان لافليريت بوقف تصنيع منتج كانت تبيعه لا تتوفر فيه المعايير المحددة قانونا، وانتهى مجلس الدولة في نطاق هذه القضية أن المشرع لم يرد إلقاء العبء الذي أنشأه على عاتق الطاعن وقرر أحقية الطاعن في الحصول على التعويض استنادا إلى المساس بمبدأ المساواة أمام الأعباء العامة، كون العبء الواقع على شركة لافليريت بالغ الجسام، فالشركة اضطرت إلى توقيف نشاطها، وقد كانت الشركة الوحيدة التي تضررت بموجب المادة الأولى من القانون السابق الذكر، وبناء على ما سبق يمكن الإقرار بالمسؤولية الإدارية على أساس مبدأ المساواة أمام الأعباء العامة في نطاق الأضرار الناجمة عن القوانين بتحقيق الشروط التالية<sup>301</sup>:

✓ لا بد أن يستخلص من القانون أو الأعمال التحضيرية له أن المشرع لم يرد أن يتحمل المضرور ضرا جزاء هذا

القانون خاصة إذا كان نشاطه غير معاقب عليه، وليس مخالفا للنظام العام.

✓ أن يكون الضرر جسيما بشكل غير عادي وخاصا يترتب لشخص أو أشخاص معينين بذواتهم.

<sup>299</sup> - مارسولون، مرجع سابق، ص 316 وما يليها.

<sup>300</sup> - رابط الاطلاع على القرار:

<https://www.conseil-etat.fr/fr/arianeweb/CE/decision/1938-01-14/51704>

<sup>301</sup> - مارسولون، مرجع سابق، ص 398 وما يليها.

## ثالثا: تقدير قيمة التعويض

التعويض هو جزاء المسؤولية، بمعنى جبر الضرر الذي لحق بالمتضرر سواء كان الضرر ماديا أو معنويا، ومهما كان أساس المسؤولية سواء كان على أساس الخطأ أو على أساس المخاطر، والتعويض يتخذ عدّة أشكال، فقد يكون تعويضا نقديا، وقد يكون عينيّا.

## 1- شكل التعويض:

إن التعويض من حيث الأصل لا بد أن يكون نقدا وبالعملة الوطنية<sup>302</sup>، واستثناءا يمكن أن يكون التعويض عينيّا في حالة الاعتداء المادي؛ ففي ظل القانون 95-125 الصادر في 08 فيفري 1995 المتعلق بقانون المحاكم الإدارية والمحاكم الإدارية الاستئنافية يمكن للقاضي الإداري توجيه أوامر للإدارة باتخاذ تدابير تنفيذية تأخذ حكم التعويض إذا كان القرار القضائي يقتضي ذلك بالضرورة<sup>303</sup>.

## 2- المقدار المحدد كتعويض:

إذا كان رافع دعوى التعويض غالبا ما يطالب بمبالغ مالية محددة كتعويض له، لجبر الضرر الذي أصابه بسبب الفعل الذي ينسب للإدارة، فإن الجهة القضائية المختصة بالفصل في الدعوى هي التي تحوز كامل السلطة التقديرية في تحديد قيمة التعويض، غير أنه لا بد من تقدير مبلغ معين حال رفع دعوى التعويض من قبل رافع الدعوى ويترتب على عدم التقدير رفض الطلب<sup>304</sup>، ويرى البعض أن القاضي الإداري لا يمكن أن يحكم بقيمة مالية للتعويض تفوق القيمة المطلوبة من طرف رافع الدعوى تطبيقا لقاعدة أنه على القاضي ألا يحكم بما لم يطلب منه<sup>305</sup>.

## 3- الاعتبارات المعتمدة في تقدير قيمة التعويض: ويقصد بها الاعتبارات التي يقع على القاضي مراعاتها حال

تقدير القيمة المالية للتعويض، وغالبا ما يتم تحديد مقدار التعويض بمراعاة قاعدة " التعويض عمّا فاته من كسب وما لحقه من خسارة"، إلا إذا تدخل المشرع وقام بتحديد مقدار التعويض في منازعات معينة<sup>306</sup>.

<sup>302</sup> - أحمد محيو، مرجع سابق، ص 252.

<sup>303</sup> - نقلا عن:

- سماح فارة، سلطة القاضي الإداري في تقدير التعويض في دعاوى المسؤولية الإدارية، مجلة إبراهيمي للآداب والعلوم الإنسانية، العدد 03، جامعة برج بوعرييج، 2020، ص 185.

<https://www.asjp.cerist.dz/en/downArticle/634/1/3/125314>

<sup>304</sup> - رشيد خلوفي، قانون المسؤولية الإدارية، مرجع سابق، ص 137.

<sup>305</sup> - رشيد خلوفي، قانون المسؤولية الإدارية، المرجع نفسه، ص 138.

<sup>306</sup> - سماح فارة، مرجع سابق، ص 186.

وفي نطاق تحديد مقدار التعويض فإنه لا يوجد نظام شامل دقيق متعلق بتحديدته ومنحه وأساسه عموما هو أنه لا بدّ أن يجبر الضرر الذي تحمّله المضرور ، ذلك لأن لكل قضية ظروفها ووقائعها المنفردة التي تؤثر في درجة الضرر وبالنتيجة في قيمة التعويض، ومع ذلك يمكن مراعاة الاعتبارات التالية:

- ✓ إن القضاء يحكم بالتعويض عندما يكون الطاعن ضحية ضرر تقع مسؤوليته على الإدارة، ويقدر هذا التعويض على أساس جسامته الضرر وليس على أساس جسامته الخطأ.
- ✓ ويقدر مقدار التعويض وقت صدور الحكم به فيما يخص الأضرار الجسمانية، أما الأضرار الأخرى فيتم تقدير مقدار التعويض في نطاقها من تاريخ وقوع الضرر<sup>307</sup>.

خاتمة:

ختاما وبعد التعرض للمحاور الأساسية التي شكّلت مفردات مادة المنازعات الإدارية تبين لنا عموما أن وضع المنازعات الإدارية في الجزائر يكتسي وضعا خاصا، بالنظر للخلفيات التاريخية في نطاق النظام القضائي الفرنسي، من جهة وتمسك المشرع الجزائري بالمعيار العضوي من جهة أخرى.

ومن خلال ما سبق بيانه يتبين أن القضاء الفاصل في المادة الإدارية لازال بعيدا عن التوجهات الحديثة للقضاء الإداري الفرنسي في مجال المنازعات الإدارية، كما أن إشكال امتناع الهيئات القضائية عن نشر القرارات القضائية الصادرة عنها شكّل صعوبة وعقبة حقيقية في سبيل تحديد موقف للقضاء الفاصل في المادة الإدارية في الجزائر في مجالات عديدة .

هذا وتشكّل هذه المطبوعة مقدمة أساسية ودعامة لا غنى عنها في سبيل التعمق في المواد المتخصصة في نطاق المنازعات الإدارية على غرار المنازعات التأديبية، والمنازعات الضريبية... إلخ

<sup>307</sup> - أحمد محيو، مرجع سابق، ص 252.

# قائمة المصادر والمراجع

## قائمة المصادر والمراجع

## أولاً: المصادر

## 1- الدساتير:

- دستور 1976 الصادر بموجب الأمر رقم: 76-97 المتضمن إصدار دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الجريدة الرسمية عدد: 94، المؤرخة في 1976/11/24.
- التعديل الدستوري 1996، الصادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم: 96-438 ، يتعلق بإصدار نص التعديل الدستوري، الجريدة الرسمية عدد: 76، المؤرخة في 1996/12/08.
- التعديل الدستوري 2020، الصادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم: 20-442، يتعلق بإصدار التعديل الدستوري، الجريدة الرسمية عدد: 82، المؤرخة في 2020/12/30.

## 2- المعاهدات الدولية:

- الاتفاقية بين حكومة الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية وحكومة مملكة الدانمارك لإلغاء الازدواج الضريبي فيما يتعلق بالضرائب على الدخل وعلى رأس المال ولتفادي التهرب والغش الضريبيين، الموقعة بكونينهاغن بتاريخ 30 سبتمبر سنة 2021 ، المصادق عليها بموجب المرسوم الرئاسي رقم: 23-168 المؤرخ في 2023/04/24 الجريدة الرسمية عدد: 30، المؤرخة في 2023/05/03.
- الاتفاق بين حكومة الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية وحكومة جمهورية أذربيجان حول الإعفاء المتبادل من التأشيرة لحاملي جوازات سفر دبلوماسية أو مهمة، الموقع بباكو في 10 أوت سنة 2022، المصادق عليها بموجب المرسوم الرئاسي رقم: 23-184 المؤرخ في 05/15 الجريدة الرسمية عدد: 34، المؤرخة في 2023/05/16.

## القوانين العضوية:

- القانون العضوي رقم: 98-03 المتعلق بمحكمة التنازع الجريدة الرسمية عدد: 39، المؤرخة في 1998/06/07.
- القانون العضوي رقم: 12-04 المتعلق بالأحزاب السياسية الجريدة الرسمية عدد: 02، المؤرخة في 2012/01/15.
- القانون العضوي رقم: 22-10 المتعلق بالتنظيم القضائي الجريدة الرسمية عدد: 41، المؤرخة في 2022/06/16.
- القانون العضوي رقم: 22-11 يعدل ويتم القانون العضوي 98-01 المتعلق بتنظيم مجلس الدولة وسيره واختصاصاته الجريدة الرسمية عدد: 41، المؤرخة في 2022/06/16.
- القانون العضوي 23-14 يتعلق بالإعلام الجريدة الرسمية عدد: 56، المؤرخة في 2023/08/29.

## 3- القوانين والأوامر:

## أ- القوانين:

القانون 11-84 المتضمن قانون الأسرة المعدل والمتمم بالأمر 02-05، الجريدة الرسمية عدد: 24، المؤرخة في 1984/06/12.

القانون رقم: 01-88 يتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية، الجريدة الرسمية عدد: 02 المؤرخة في 1988/01/13.

القانون 05-91 المتضمن تعميم استعمال اللغة العربية، الجريدة الرسمية عدد: 03، المؤرخة في 1991/01/16.

القانون رقم: 10-03 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، الجريدة الرسمية عدد: 43، المؤرخة في 2003/07/20.

القانون العضوي 11-04 المؤرخ في 2004/09/06، المتضمن القانون الأساسي للقضاء، الجريدة الرسمية عدد: 57 المؤرخة في 2004/09/08.

القانون رقم: 20-04 مؤرخ في: 25 ديسمبر 2004، يتعلق بالوقاية من الاخطار الكبرى وتسيير الكوارث في إطار التنمية المستدامة ، ج.ر. عدد: 84، بتاريخ: 2004/12/29.

القانون رقم: 11-08 المتعلق بشروط دخول الأجانب إلى الجزائر وإقامتهم بها وتنقلهم فيها الجريدة الرسمية عدد: 36، المؤرخة في 2008/07/02.

القانون 06-12 المتعلق بالجمعيات، الجريدة الرسمية عدد: 02، المؤرخة في 2012/01/15.

القانون رقم: 07-13 المتضمن تنظيم مهنة المحاماة ، الجريدة الرسمية عدد: 55، المؤرخة في 2013/10/30.

القانون رقم: 03-22 يعدل ويتمم الأمر 57-71 المتعلق بالمساعدة القضائية ، الجريدة الرسمية عدد: 30، المؤرخة في 2022/04/27.

القانون رقم: 13-22 يعدل ويتمم القانون 09-08 المتضمن القانون 09-08، الجريدة الرسمية عدد: 48، المؤرخة في 2022/07/17.

القانون رقم: 22-22 يتمم الأمر 03-06 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، الجريدة الرسمية عدد: 85، المؤرخة في 2022/12/19.

القانون رقم: 02-23 يتعلق بممارسة الحق النقابي الجريدة الرسمية عدد: 29، المؤرخة في 2023/05/02.

القانون رقم: 12-23 يحدد القواعد العامة المتعلقة بالصفقات العمومية ، الجريدة الرسمية عدد: 51، المؤرخة في 2023/08/06.

ب- الأوامر:

الأمر رقم: 57-71 المتعلق بالمساعدة القضائية، المعدل والمتمم بالقانون 03-22 تنظيم إجراءات طلب المساعدة القضائية، والأشخاص المستفيدين بقوة القانون منها، الجريدة الرسمية عدد: 67، المؤرخة في 1971/08/17.

الأمر رقم: 58-75 المتضمن القانون المدني، المعدل والمتمم بالقانون 05-07، الجريدة الرسمية عدد: 78، المؤرخة في 1975/09/30.

- الأمر رقم: 03-06 يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، الجريدة الرسمية عدد: 46، المؤرخة في 2006/07/16.
- الأمر 01-21 المتضمن القانون العضوي المتعلق بالانتخابات، المعدل والمتمم بالأمر 10-21 الجريدة الرسمية عدد: 17، المؤرخة في 2021/03/10.
- الأمر رقم: 13-21 يعدل ويتمم بعض أحكام القانون 10-11 المتعلق بالبلدية، الجريدة الرسمية عدد: 34، المؤرخة في 2021/05/16.
- الأمر رقم: 09-21 يتعلق بحماية المعلومات والوثائق الإدارية الجريدة الرسمية عدد: 67، المؤرخة في 2021/08/31.

#### 4- التنظيمات:

##### أ- المراسيم الرئاسية:

- المرسوم الرئاسي رقم: 72-21 يتم المرسوم الرئاسي 20-237 الذي يحدد التدابير الخاصة المكيفة لإجراءات إبرام الصفقات العمومية في إطار الوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا (كوفيد-19) ومكافحته، الجريدة الرسمية عدد: 12، المؤرخة في 2021/02/17.
- المرسوم الرئاسي رقم: 540-21 الذي يحدد صلاحيات المفتشية العامة لمصالح الدولة والجماعات المحلية وتنظيمها وسيرها، الجريدة الرسمية عدد: 98، المؤرخة في 2021/12/28.
- المرسوم الرئاسي رقم: 201-23 يحدد شروط منح وثائق السفر الرسمية التي تسلمها وزارة الشؤون الخارجية، الجريدة الرسمية عدد: 37، المؤرخة في 2023/06/04.
- المرسوم الرئاسي رقم: 236-23 يحدد شروط و كفاءات انتداب الموظفين التابعين للمؤسسات والإدارات العمومية لدى وزارة الدفاع الوطني لشغل وظائف ومناصب عليا وكذا تلك المتعلقة بتعيينهم ودفع رواتبهم الجريدة الرسمية عدد: 45، المؤرخة في 2023/07/06.

##### ب- المراسيم التنفيذية:

- المرسوم التنفيذي رقم: 69-20 المتعلق بتدابير الوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا (كوفيد-19) ومكافحته الجريدة الرسمية عدد: 15، المؤرخة في 2020/03/21.
- المرسوم التنفيذي رقم: 70-21 المتضمن تخفيف تدابير تكييف نظام الوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا ومكافحته الجريدة الرسمية عدد: 11، المؤرخة في 2021/02/15.
- المرسوم التنفيذي رقم: 22-435 الذي يحدد دوائر الاختصاص الإقليمي للمحاكم الإدارية للاستئناف والمحاكم الإدارية، الجريدة الرسمية عدد: 84، المؤرخة في 2022/12/14.

- المرسوم التنفيذي 23-60 يعدل المرسوم التنفيذي 22-70 الذي يحدد شروط و كفاءات الاستفادة من منحة البطالة ومبلغها وكذا التزامات المستفيدين منها الجريدة الرسمية عدد: 05، المؤرخة في 29/01/2023.
  - المرسوم التنفيذي رقم: 23-63 يعدل المرسوم التنفيذي 16-320 المتضمن الأحكام الخاصة المطبقة على الأمين العام للبلدية، الجريدة الرسمية عدد: 07، المؤرخة في 05/02/2023.
  - المرسوم التنفيذي 23-64 يتم المرسوم التنفيذي 94-216 والمتعلق بالمفتشية العامة في الولاية، الجريدة الرسمية عدد: 07، المؤرخة في 05/02/2023.
  - المرسوم التنفيذي 23-65 يعدل المرسوم التنفيذي 17-60 الذي يحدد قائمة المناصب العليا للإدارة العامة في الولاية وشروط التعيين فيها، وكذا الزيادة الاستدلالية المرتبطة بها، الجريدة الرسمية عدد: 07، المؤرخة في 05/02/2023.
  - المرسوم التنفيذي رقم: 23-180 المؤرخ في 08/05/2023 لصالحات وزير الأشغال العمومية و المنشآت القاعدية الجريدة الرسمية عدد: 33، المؤرخة في 11/05/2023.
  - المرسوم التنفيذي رقم: 23-208 يحدد صلاحيات وزير الري، الجريدة الرسمية عدد: 38، المؤرخة في 06/06/2023.
- 5- القرارات الوزارية:

- القرار الوزاري الصادر عن وزير الثقافة والفنون مؤرخ في 29/03/2023 يؤهل مديري الثقافة في الولايات لتمثيل وزير الثقافة والفنون في الدعاوى المرفوعة أمام الجهات القضائية، الجريدة الرسمية عدد: 35، المؤرخة في 21/05/2023.

#### 6- الاجتهاد القضائي:

- المجلة القضائية، الصادرة عن المحكمة العليا، العدد 01، 1993.
- المجلة القضائية، الصادرة عن المحكمة العليا، العدد 02 ، 1996.
- المجلة القضائية، الصادرة عن المحكمة العليا، العدد 01، 1997.
- مجلة مجلس الدولة ، العدد الأول، 2002.
- مجلة مجلس الدولة، العدد 05 ، 2004.

#### ثانيا : المراجع

#### 1- المؤلفات:

- أحمد محيو، ترجمة: فائز أنجق وبيوض خالد، المنازعات الإدارية، الطبعة الخامسة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2003.
- إسماعيل بدوي، القضاء الإداري، دراسة مقارنة، (د ط)، دار النهضة العربية، القاهرة، 1999.

- ثروت بدوي، النظم السياسية، دار النهضة العربية، القاهرة، 1975.
- حمدي علي عمر، الاتجاهات الحديثة للقضاء في الرقابة على أعمال السيادة (دراسة مقارنة)، دار النهضة العربية، 2007.
- خليفة سالم الجهي، الرقابة القضائية على التناسب، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، 2009.
- جمال سايس، الاجتهاد الجزائري في القضاء الإداري، الجزء 01، الطبعة الأولى، منشورات كليك، الجزائر، 2013.
- جمال سايس، الاجتهاد الجزائري في القضاء الإداري، الجزء 02، الطبعة الأولى، منشورات كليك، الجزائر، 2013.
- جمال سايس، الاجتهاد الجزائري في القضاء الإداري، الجزء 03، الطبعة الأولى، منشورات كليك، الجزائر، 2013.
- رشيد خلوفي، القضاء الإداري، تنظيم واختصاص، (د ط)، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2002.
- رشيد خلوفي، قانون المسؤولية الإدارية، (د ط)، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2001.
- رشيد خلوفي، قانون المنازعات الإدارية، الجزء الأول: تنظيم واختصاص القضاء الإداري، الطبعة 2، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2013.
- رشيد خلوفي، قانون المنازعات الإدارية، الجزء الثاني: الدعاوى وطرق الطعن الإدارية، الطبعة 02، ديوان المطبوعات الجامعية، 2013.
- رمضان محمد بطيخ، الاتجاهات المتطورة في قضاء مجلس الدولة الفرنسي للحد من سلطة الإدارة و التقديرية وموقف مجلس الدولة المصري منها، دار النهضة العربية، القاهرة، 1994.
- سامي جمال الدين، القضاء الإداري، (د ط)، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2003.
- سليمان محمد الطمّاوي، القضاء الإداري، الكتاب الأول، قضاء الإلغاء، دار الفكر العربي، القاهرة، 1986.
- سليمان محمد الطمّاوي، القضاء الإداري، الكتاب الثاني، قضاء التعويض، دار الفكر العربي، القاهرة، 1986.
- سليمان مرقس، الوافي في شرح القانون المدني، الطبعة الأولى، دار الكتب القانونية، مصر، 2000.
- عبد العزيز عبد المنعم خليفة، قضاء الأمور الإدارية المستعجلة، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2006.
- عبد العزيز عبد المنعم خليفة، مسؤولية الإدارة عن تصرفاتها القانونية، منشأة المعارف، الاسكندرية، مصر، 2007.
- عبد الغني بسيوني عبد الله، وقف تنفيذ القرار الإداري في أحكام القضاء الإداري، الطبعة الثالثة، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2001.
- عبد اللطيف قطيش، الإدارة العامّة من النظرية إلى التطبيق، دراسة مقارنة، الطبعة الأولى، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، لبنان، 2013.
- عطاء الله بوحميده، الوجيز في القضاء الإداري، الطبعة 3، دار هومة، الجزائر، 2014.
- عمار عوابدي، نظرية القرارات الإدارية بين علم الإدارة العمومية والقانون الإداري، دار هومة، الجزائر، 2005.
- عمار عوابدي، نظرية المسؤولية الإدارية، (دون طبعة)، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1998.

- رمضان محمد بطيخ، الاتجاهات المتطورة في قضاء مجلس الدولة الفرنسي للحد من سلطة الإدارة و التقديرية وموقف مجلس الدولة المصري منها، دار النهضة العربية، القاهرة، 1994.
- طعيمة الجرف، نظرية الدولة والأسس العامة للتنظيم السياسي، مكتبة القاهرة الحديثة، القاهرة، 1964.
- كامل ليلة، النظم السياسية، الدولة والحكومة، دار النهضة العربية، بيروت، 1969.
- لحسين بن شيخ آث ملويا، المنتقى في قضاء مجلس الدولة، الجزء الأول، دار هومة، الجزائر، 2002.
- لحسين بن شيخ آث ملويا، المنتقى في قضاء مجلس الدولة، الجزء الثاني، دار هومة، الجزائر، 2004.
- ماجد راغب الحلو، القضاء الإداري، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2004.
- ماجد راغب الحلو، القضاء الإداري، الجزء الأول، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، (دون سنة).
- مارسولون، ترجمة: أحمد يسري، أحكام المبادئ في القضاء الإداري الفرنسي، الطبعة العاشرة، دار الفكر الجامعي، الاسكندرية، 1995.
- محمد الأعرج، القانون الإداري المغربي، الجزء الأول، الطبعة الثالثة، المعارف الجديدة، الرباط، 2011.
- محمد الصغير بعلي، القضاء الإداري، دعوى الإلغاء، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، الجزائر، 2012.
- محمد الصغير بعلي، الوسيط في المنازعات الإدارية، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2009.
- محمد رفعت عبد الوهاب، القضاء الإداري، الكتاب الأول، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2003.
- محمد رفعت عبد الوهاب، مبادئ وأحكام القانون الإداري، منشورات الحلبي الحقوقية، (د ط)، بيروت، لبنان، 2005.
- محمد صلاح عبد البديع السيد، الاتجاهات الحديثة للقضاء الإداري في الرقابة على ملائمة قرارات نزع الملكية للمنفعة العامة (دراسة مقارنة)، الطبعة 2، دار النهضة العربية، القاهرة، 2006.
- محمد عبد الحميد أبو زيد، مبدأ المشروعية و ضمان تطبيقه (دراسة مقارنة)، (د ط)، النسر الذهبي للطباعة، القاهرة، 2002.
- محمد فؤاد عبد الباسط، وقف تنفيذ القرار الإداري، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 1997.
- محمد فوزي نويجي، فكرة تدرج القواعد الدستورية، الطبعة الأولى، دار النهضة العربية، القاهرة، 2007.
- مسعود شهبوب، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية، الجزء الأول: الهيئات والإجراءات، الطبعة 06، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2013.
- مسعود شهبوب، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية، الجزء الثاني: نظرية الاختصاص، الطبعة 06، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2013.
- مسعود شهبوب، المسؤولية عن المخاطر وتطبيقاتها في القانون الإداري الجزائري، دم.ج، الجزائر، 2000.
- هاني علي الطهراوي، القانون الإداري، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 2014.
- يعي الجمل، القضاء الإداري، دار النهضة العربية، القاهرة، 1986.

## 2- المقالات:

- أحسن غربي، معايير التفرقة بين القرار المنعدم والقرار الباطل- دراسة تحليلية نقدية- مجلة دراسات وأبحاث، المجلد 02، العدد 02، جامعة زيان عاشور، الجلفة، 2010.
- أحمد رحمانى، نزع الملكية من أجل المنفعة العمومية، مجلة إدارة، المجلد 04، العدد 02، المدرسة الوطنية للإدارة، الجزائر، 1994.
- العربي زروق، التطور القضائي لمجلس الدولة الفرنسي في رقابة السلطة التقديرية للإدارة ومدى تأثير القضاء الجزائري بها، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والسياسية، المجلد 44، العدد 01، جامعة الجزائر، 2007.
- العربي زروق، مبدأ الموازنة بين التكاليف والمزايا (بين المنافع والأضرار): النظرية التقييمية كأسلوب حديث لمراقبة ملاءمة القرارات الإدارية، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والسياسية، المجلد 44، العدد 01، جامعة الجزائر، 2007.
- أميرة رزيق، تمثيل المصالح الخارجية للوزارات أمام القضاء الإداري في الجزائر، مجلة الواحات للبحوث والدراسات، المجلد 09، العدد 01، جامعة غرداية.
- أمينة رايس، المعاهدة الدولية أمام القاضي الإداري، مجلة العلوم الإجتماعية، العدد 21، جامعة سطيف 2، 2015.
- بولقواس سناء، خصوصية إلغاء القرارات الإدارية المشوبة بعيب الانحراف بالسلطة، مجلة المفكر، العدد 13، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2016.
- حسين كمون، مدى فعالية التظلم الإداري كإجراء للتسوية الودية للمنازعة الإدارية في القانون 08-09 والقوانين الخاصة، مجلة الحقوق والحريات، المجلد 6، العدد 2، جامعة بسكرة، 2018.
- سامية نويرة، إشكالات التمثيل القانوني للمديريات التنفيذية في منازعات القضاء الكامل في الجزائر، المجلة الأفريقية للدراسات القانونية والسياسية، جامعة أحمد دراية، أدرار، 2022.
- سعاد بوزيان، خصوصية ركن الضرر في المسؤولية الإدارية، مجلة الإجتهد القضائي، المجلد 13، العدد 01، جامعة بسكرة، 2021.
- سعاد ميمونة، الخطأ كأساس للمسؤولية الإدارية، المجلة الجزائرية للحقوق والعلوم السياسية، العدد 04، المركز الجامعي تيسمسيلت، 2017.
- سماح فارة، رقابة الخطأ الظاهر في التقدير في اجتهاد مجلس الدولة الفرنسي، مجلة الحقيقة، المجلد 16، العدد 02، جامعة أدرار، 2017.
- فاطمة بن سنوسي، الدور الإجرائي للقاضي الإداري في الدعوى الإدارية، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والسياسية، المجلد 44، العدد 4، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2007.
- فريد علواش، نبيل قرقور، مبدأ الفصل بين السلطات في الدساتير الجزائرية، مجلة الاجتهاد القضائي، المجلد 03، العدد 04، مخبر أثر الاجتهاد القضائي على حركة التشريع، جامعة بسكرة، 2008.

- قيدار عبد القادر صالح، فكرة الخطأ المرفقي، مجلة الرافدين للحقوق، المجلد (10)، العدد (38)، السنة (2008).
- محمد بشير، عوارض الأهلية والحلول القانونية المقررة لها في التشريع الجزائري- دراسة مقارنة- مجلة صوت القانون، المجلد 5، العدد2، جامعة خميس مليانة، 2018.
- سعاد بوزيان، خصوصية ركن الضرر في المسؤولية الإدارية، مجلة الإجتهد القضائي، المجلد 13، العدد01، جامعة بسكرة، 2021.
- سماح فارة، سلطة القاضي الإداري في تقدير التعويض في دعاوى المسؤولية الإدارية، مجلة الإبراهيمي للآداب والعلوم الإنسانية، العدد 03، جامعة برج بوعرييج، 2020.
- صالح بوغرارة، انتشار فيروس كورونا سبب أجنبي لدفع المسؤولية " بين تطبيق نظريتي القوة القاهرة والظروف الطارئة"، مجلة حوليات جامعة الجزائر 1، المجلد 34، عدد خاص: القانون وجائحة كوفيد 2020.
- عبد العزيز نويري، المنازعة الإدارية في الجزائر، تطورها وخصائصها - دراسة تطبيقية- مجلة مجلس الدولة، العدد 08، 2006.
- عبد القادر ضياف، معياري الاختصاص القضائي لمنازعات الوظيفة العمومية بالجزائر، مجلة دراسات قانونية، المجلد 15، العدد01، مركز البصيرة للبحوث والاستشارات والخدمات التعليمية، الجزائر، 2022.
- عطا الله تاج، الانحراف في استعمال السلطة كوجه من أوجه إلغاء القرار الإداري، مجلة دفاتر السياسة والقانون، العدد 16، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، 2017.
- عيشة خلدون، خديجة جعفر، منازعات الصفقات العمومية وإشكالاتها القانونية، مجلة أبحاث، المجلد 06، العدد 02 جامعة الجلفة، 2021.
- غناي رمضان، تعليق على قرار مجلس الدولة الجزائري الصادر في 1998/07/27، مجلة مجلس الدولة، العدد06، 2005.
- مأمون مؤذن، الطبيعة القانونية لنشاط النقابات أو المنظمات المهنية، مجلة الحقيقة، العدد 30، جامعة أحمد درارية، أدرار، الجزائر.
- محمد أمين بشير، المسؤولية الإدارية على أساس المخاطر، مجلة القانون العام الجزائري والمقارن، العدد 04، جامعة جيلالي اليابس سيدي بلعباس، 2016. الرابط:
- محمد أمين كويدي، سامية بوضياف، دور المنازعات الجبائية في حل الخلاف بين المكلف والإدارة الضريبية، مجلة دراسات جبائية، المجلد 08، العدد02، جامعة البليدة 2، 2019.
- مسعود منتري، آثار إلزامية تأسيس محام على مستوى المجالس القضائية والمحاكم الإدارية في ممارسة حق التقاضي، مجلة الاجتهاد القضائي، المجلد 06، العدد 09، جامعة بسكرة، 2013.
- مصطفى بن جلول، ملامح تميز إجراءات التقاضي الإدارية، مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية، المجلد الأول، العدد 25، جامعة زيان عاشور الجلفة، 2015.

- همدان طاهر محمد علي، مفهوم دعوى التعويض عن الأعمال القانونية للإدارة وتمييزها عن دعوى الإلغاء، مجلة البحوث القانونية والاقتصادية، المجلد 06، العدد 01، المركز الجامعي آفلو، 2023.

### <sup>3</sup> الأبحاث الأكاديمية:

- أمينة رايس، المعاهدة الدولية كمصدر للقانون الإداري، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه، جامعة باجي مختار عنابة، 2018/2017.

- سنوساوي سمية، الاجتهاد القضائي الإداري، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه علوم، جامعة الجزائر 1، 2019/2018.

- عادل بن عبدالله، المسؤولية الإدارية للمرافق الاستشفائية (شروط الفعل المولد للضرر) أطروحة دكتوراه علوم في الحقوق، تخصص: قانون عام، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة بسكرة، 2011/2010.

- نادية بونعاس، خصوصية الإجراءات القضائية الإدارية في الجزائر - تونس - مصر، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2015/2014.

- Mokhtar BOUABDELLAH, L'expérience algérienne du contentieux administratif, Etude critique, Thèse pour le Doctorat d'Etat en Droit, Université des frères MENTOURI Constantine, 2005.

- سامية نوبري، الرقابة القضائية على السلطة التقديرية للإدارة، مذكرة لنيل شهادة ماجستير، جامعة أم البواقي، 2013/2012.

- سهام عبدلي، مفهوم دعوى القضاء الكامل في الجزائر، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير، جامعة أم البواقي، 2009/2008.

### 4- المحاضرات:

- عمور سلامي، المنازعات الإدارية، محاضرات لفائدة طلبة الكفاءة المهنية للمحاماة، مطبوعة، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2002/2001.

- محاضرة بعنوان: المسؤولية الإدارية عن الأضرار الناجمة عن الأشغال العمومية، أُلقيت في إطار المحاضرات الدورية المنظمة بمقر مجلس الدولة بتاريخ 2022/03/16، الرابط: <https://www.conseildetat.dz/>

### 5- المؤلفات باللغة الأجنبية:

- Charles Debbasch et Jean-Claude Rissi, contentieux administratif, 7 emme édition, DALLOZ, PARIS, 1999.

- Marie Christine Rouault, Droit administratif, Galino éditeur, Paris, 2002.

- Delaubadaire(A), Venezia(j.c), Gaudmet(y), Traite de Droit administratif, L.G.D.J, Paris. France, 1999.

- Myriam Kaczmarek, La procédure contentieuse devant les juridictions administratives, LAGAZETTE, Paris, 2004.
- M.Waline, Précis de droit administratif, 1ere édition, Montchrestien, Paris, 1969 .
- André De Laubadère, Traité de droit administratif, 7eme edition, tome 01, Paris.

## 6- الروابط الإلكترونية:

<https://www.conseildetat.dz/>

<http://melun.tribunal-administratif.fr>

<https://www.conseil-etat.f>

<https://www.doctrine.fr/>

<https://www.conseil-etat.fr>

<https://www.conseil-etat.fr>

<https://www.legifrance.gouv.fr>

<https://www.conseil-etat.fr>

<https://www.conseil-etat.fr>

<https://www.iasj.net>

<https://www.conseil-etat.fr>

# فهرس المحتويات

الصفحة	المحتويات
02	تقديم المادة
03	مقدمة
04	<b>المحور الأول: مفهوم مبدأ المشروعية</b>
05	أولاً: التمييز بين مصطلحي المشروعية و الشرعية
06	ثانياً: تعريف مبدأ المشروعية
07	3- المعنى الواسع لمبدأ المشروعية
07	4- المعنى الضيق لمبدأ المشروعية (المشروعية الإدارية)
07	ثالثاً: ضمانات الالتزام بمبدأ المشروعية
08	4- مبدأ الفصل بين السلطات
10	5- الضبط الدقيق لاختصاصات الإدارة العمومية
10	5-2 في نطاق الدستور
11	6-2 في نطاق القوانين العضوية
11	7-2 في نطاق القوانين العادية
11	8-2 في نطاق النصوص التنظيمية
12	6- اعتماد رقابة قضائية على أعمال الإدارة
12	2-3 في ظل دستور 1976
12	3-3 في ظل دستور 1989:
12	3-3 في ظل التعديل الدستوري 1996
13	4-3 في ظل التعديل الدستوري 2020
13	رابعاً: مصادر مبدأ المشروعية
13	3- المصادر المكتوبة:
14	3-1 الدستور:
15	4-1 المعاهدات الدولية
17	6-1 القوانين العضوية والقوانين
18	7-1 المراسيم الرئاسية
18	8-1 المراسيم التنفيذية
19	4- المصادر غير المكتوبة
19	3-2 العرف الإداري
19	3-2-2 الركن المادي

20	2-1-2 الركن المعنوي
20	3-2 المبادئ العامة للقانون
23	خامسا: القيود الواردة على مبدأ المشروعية
23	4- السلطة التقديرية
23	2-1 في نطاق الأساليب الكلاسيكية
24	3-2-1 الرقابة على الوجود المادي للوقائع
24	4-2-1 الرقابة على التكيف القانوني للوقائع
25	3-1 في نطاق الأساليب الحديثة
26	1-3-1 رقابة الخطأ الواضح ( الفادح)
26	2-3-1 رقابة الموازنة بين التكاليف والمزايا ( المنافع والأضرار)
29	5- نظرية الظروف الاستثنائية
32	6- نظرية أعمال السيادة
33	2-3 معايير تحديد أعمال السيادة
33	1-2-3 معيار الباعث السياسي
33	2-2-3 معيار طبيعة العمل أو موضوعه
33	3-2-3 معيار القائمة القضائية:
33	3-3 دور القضاء الإداري في تقييد نظرية أعمال السيادة
35	<b>المحور الثاني: مفهوم المنازعات الإدارية</b>
36	أولا: تعريف المنازعات الإدارية
37	ثانيا: خصائص المنازعات الإدارية
37	5- من حيث الأطراف
37	6- من حيث صفة الإدارة في النزاع
37	7- من حيث الجهة القضائية المختصة بالفصل فيها
38	8- من حيث القواعد القانونية الواجبة التطبيق
38	ثالثا : التطور التاريخي لوضع المنازعات الإدارية في الجزائر
38	3- مرحلة ما قبل الاستقلال
39	4- مرحلة ما بعد الاستقلال
39	5-2 أمر 10 جويلية 1962
39	6-2 بروتوكول 28 أوت 1962
39	7-2 قانون 31 ديسمبر 1962

40	8-2 مرحلة القوانين الجزائرية
40	• قانون 218-63 المؤرخ في 18 جوان 1963 والمتضمن إنشاء المجلس الأعلى
40	• الأمر 278-65 المؤرخ في 16 نوفمبر 1965 المتضمن التنظيم القضائي
40	• الأمر 154-66 المؤرخ في 8 جوان 1966 المتضمن قانون الإجراءات المدنية
42	رابعاً: أنواع المنازعات الإدارية
42	1- من حيث موضوع النزاع
42	1-1 منازعات الوظيفة العمومية
43	2-1 منازعات نزع الملكية للمنفعة العمومية
43	3-1 منازعات الصفقات العمومية
44	4-1 المنازعات الضريبية
45	2- من حيث الجهة القضائية المختصة
45	1-2 منازعات إدارية من اختصاص المحاكم الإدارية
46	1-1-2 المنازعات الناشئة في نطاق القرارات الإدارية
47	2-1-2 المنازعات الإدارية الخارجة عن المنازعات التي ترفع في نطاقها دعوى الإلغاء والتفسير وتقدير المشروعية:
47	3-1-2 الاستثناءات الواردة على المعيار العضوي ونطاق اختصاص المحاكم الإدارية
48	• المنازعات التي تختص بها المحاكم الإدارية كاستثناء على المعيار العضوي:
48	❖ منازعات متعلقة بتسيير المؤسسة العمومية الاقتصادية أملاك عامة
48	❖ منازعات المؤسسات العمومية الاقتصادية المؤهلة قانوناً لممارسة صلاحيات السلطة العامة
49	• المنازعات المستثناة من اختصاص المحاكم الإدارية:
49	❖ منازعات واردة في القانون 09-08
49	✓ المنازعات المتعلقة بتبادل عقارات تابعة للأمالك الخاصة للدولة بعقارات تابعة للخواص
49	✓ المنازعات المتعلقة بمخالفات الطرق
50	✓ المنازعات المتعلقة بحوادث المركبات التابعة للإدارات العمومية
50	❖ منازعات واردة في ظل قوانين خاصة
50	✓ منازعات الجنسية:
51	✓ المنازعات الجمركية المتعلقة بالمخالفات الجمركية و الاعتراضات المتعلقة بدفع الحقوق وتسديدها أو بمعارضات الإكراه
52	4-2 منازعات من اختصاص المحاكم الإدارية للاستئناف
53	3-2 منازعات من اختصاص مجلس الدولة
53	1-3-2 المنازعات التي يختص بها مجلس الدولة باعتباره جهة نقض

54	2-3-2 المنازعات التي يختص بها مجلس الدولة باعتباره جهة استئناف
55	<b>المحور الثالث: دعوى الإلغاء</b>
56	أولاً: مفهوم دعوى الإلغاء
56	1- تعريف دعوى الإلغاء:
56	2- الأساس القانوني لدعوى الإلغاء في الجزائر
57	1-2 في ظل القانون 09-08
57	2-2 في ظل القانون العضوي المتعلق بمجلس الدولة
58	3- خصائص دعوى الإلغاء:
58	1-3 دعوى قضائية
58	2-3 دعوى مشروعية
58	3-3 دعوى موضوعية
58	4-3 دعوى تتميز بعدم المساواة بين أطرافها:
58	5-3 دعوى متميزة من حيث الإجراءات المتبعة في نطاقها
59	1-5-3 إجراءات التقاضي الإدارية فاحصة ( ذات طابع تحقيقي)
59	2-5-3 إجراءات كتابية
60	3-5-3 إجراءات سرية أو شبه سرية
61	4-5-3 إجراءات سريعة وبسيطة:
61	• الاستغناء عن وجوبية التظلم الإداري المسبق
62	• تقصير مدة سكوت الإدارة
62	• تقييد محافظ الدولة بمدة لتقديم تقريره المكتوب
62	ثالثاً: شروط رفع دعوى الإلغاء
63	1- الشروط الشكلية
63	1-1 الشروط المتعلقة بمحل الطعن القضائي
63	1-1-1 القرار الإداري عمل قانوني
65	2-1-1 صادر عن سلطة إدارية عامة
67	4-1-1 صادر بالإرادة المنفردة
67	2-1 شروط متعلقة بأطراف الدعوى
67	1-2-1 شرط المصلحة
68	2-3-1 شرط الصفة
69	• الصفة الموضوعية

69	● الصفة الإجرائية
71	3-3-1 شرط الأهلية
71	● الشخص الطبيعي
71	● الشخص المعنوي
72	3-4-1 شرط الميعاد: ميعاد رفع دعوى الإلغاء
72	● أمام المحاكم الإدارية
72	● أمام المحكمة الإدارية للاستئناف
72	4-4-1 انقضاء الميعاد
73	5-4-1 تمديد الميعاد
74	● انقطاع الميعاد
74	❖ الطعن أمام جهة قضائية غير مختصة
74	✓ وفاة المدعي أو تغير أهليته
74	● وقف الميعاد
74	طلب المساعدة القضائية
75	✓ القوة القاهرة أو الحادث الفجائي
75	5-1 شروط متعلقة بالعريضة
76	1-5-1 الشروط المتعلقة ببيانات العريضة
76	● الجهة القضائية التي ترفع أمامها الدعوى
76	● البيانات الخاصة بالمدعي والمدعى عليه
76	● عرض موجز للوقائع والطلبات والوسائل التي تؤسس عليها الدعوى
76	● المستندات والوثائق المؤيدة للدعوى
77	2-5-1 شروط أخرى شكلية متعلقة بالعريضة
77	● لغة تحرير العريضة:
77	● توقيع العريضة من قبل محام
79	● إرفاق عريضة افتتاح دعوى الإلغاء بالقرار الإداري المطعون فيه:
80	2-الشروط الموضوعية (أوجه الإلغاء)
80	1-2 عيب السبب
80	1-1-2 انعدام الوجود المادي للحالة الواقعية أو القانونية
81	2-1-2 الخطأ في التكييف القانوني (الوصف القانوني) للوقائع
81	3.1-1 الخطأ في التقدير
82	2-2 عيب المحل

83	4-1 عيب الاختصاص
85	4-2 عيب الشكل والإجراءات
85	1-4-2 صور العيوب التي تصيب الشكل
85	● التسبب:
86	● ضرورة تحرير القرار بلغة معينة
86	2-4-2 صور عيب الإجراءات
86	● الإعداء:
87	● احترام الأجال والمهل القانونية
88	● الإجراءات المتعلقة بالقرارات الإدارية التأديبية
88	❖ التحقيق
88	❖ الاستشارة
89	❖ احترام حقوق الدفاع
90	5-2 عيب الهدف والغاية
91	3-5-2 الانحراف عن تحقيق المصلحة العامة:
91	● الانحراف بالسلطة لتحقيق مصلحة خاصة
91	● الانحراف بالسلطة بقصد الانتقام: الانحراف عن قاعدة تخصيص الأهداف:
92	رابعا: آثار رفع دعوى الإلغاء
93	1- وقف تنفيذ القرارات الإدارية بنص القانون
93	2- وقف تنفيذ القرارات الإدارية قضائيا
93	2-2 شروط رفع طلب وقف تنفيذ القرارات الإدارية:
94	1-1-2 شروط شكلية
94	● تقديم طلب وقف التنفيذ بدعوى مستقلة:
94	● تزامن طلب وقف التنفيذ مع دعوى مرفوعة في الموضوع أو تظلم إداري أمام الجهة الإدارية مصدرة القرار
94	2-2-2 شروط موضوعية:
94	* الاستعجال:
95	● الجدية:
95	3-2 الجهات القضائية المختصة بنظر طلبات وقف التنفيذ
95	1-2-2 أمام المحكمة الإدارية
96	5-2-2 أمام المحكمة الإدارية للاستئناف بالعاصمة
96	6-2-2 أمام المحاكم الإدارية للاستئناف

96	7-2-2 أمام مجلس الدولة
97	<b>المحور الرابع: دعوى التعويض</b>
98	أولاً: مفهوم دعوى التعويض
98	4- تعريف دعوى التعويض
98	5- خصائص دعوى التعويض
98	1-2 دعوى التعويض دعوى قضائية إدارية
99	4-2 دعوى التعويض من دعاوى القضاء الكامل
99	5-2 دعوى التعويض دعوى شخصية:
99	4-2 دعوى التعويض تستهدف الحصول على تعويض مالي
99	6- تمييز دعوى التعويض عن دعاوى القضاء الكامل
100	ثانياً: شروط قبول دعوى التعويض
100	3- الشروط الشكلية
101	2-1 محل الطعن القضائي
101	1-1-1 محل الطعن عمل قانوني
101	● المحل قرار إداري
102	● المحل عقد إداري
103	2-4-1 محل الطعن عمل مادي
104	5-1 شروط متعلقة بأطراف الدعوى
104	6-1 شرط الميعاد
104	7-1 شروط متعلقة بالعريضة
105	4- الشروط الموضوعية
105	1-2 المسؤولية الإدارية على أساس الخطأ
105	1-1-2 الخطأ:
105	● تمييز الخطأ المرفقي عن الخطأ الشخصي
105	❖ موقف الفقه من تمييز الخطأ المرفقي عن الخطأ الشخصي:
106	✓ معيار الخطأ العمدي
106	✓ معيار الخطأ الجسيم
106	✓ معيار الخطأ المنفصل
106	✓ معيار الغاية أو الهدف
106	❖ موقف القضاء من تمييز الخطأ المرفقي عن الخطأ الشخصي
107	✓ مرحلة انفصال الأخطاء (عدم إمكانية الجمع بين الأخطاء)
108	✓ مرحلة الجمع بين الأخطاء

109	✓ مرحلة الجمع بين المسؤوليات
109	✚ قاعدة الجمع في حالة الخطأ الشخصي الواقع أثناء القيام بالخدمة
110	✚ قاعدة الجمع في حالة الخطأ الشخصي الواقع خارج الخدمة
110	✓ النتائج المترتبة على الجمع بين المسؤوليات
112	❖ موقف المشرع من التمييز بين الخطأ المرفقي والخطأ الشخصي:
112	● صور الخطأ المرفق:
112	❖ عدم أداء المرفق للخدمة:
113	❖ سوء أداء المرفق للخدمة:
113	الصورة الأولى: خطأ مرفقي ينسب إلى شخص معين بذاته
113	الصورة الثانية: خطأ مرفقي ينسب للمرفق ذاته
114	❖ بطء المرفق في أداء الخدمة:
115	2-1-2 الضرر:
115	● أن يصيب الضرر حقا مشروعاً:
115	● أن يكون الضرر شخصياً:
115	● أن يكون الضرر محققاً:
116	4.1-1 العلاقة السببية:
116	2-2 المسؤولية الإدارية دون خطأ
117	1-3-2 مفهوم المسؤولية الإدارية دون خطأ
117	● تعريف المسؤولية الإدارية دون خطأ
117	● خصائص نظرية المسؤولية الإدارية دون خطأ
117	❖ نظرية قضائية
118	❖ نظرية تكميلية واستثنائية
118	❖ نظرية غير مطلقة
118	● أركان المسؤولية الإدارية دون خطأ
119	❖ الضرر
120	❖ العلاقة السببية
120	2-3-2 مجالات تطبيق المسؤولية الإدارية دون خطأ
120	● المسؤولية الإدارية على أساس المخاطر
120	❖ المسؤولية الإدارية عن الأشغال العمومية
121	❖ المسؤولية الإدارية للمرافق العمومية الخطرة أو التي تمارس أنشطة خطيرة
112	✓ المخاطر غير العادية الناتجة عن الجوار

122	✓ المخاطر غير العادية للمرافق التي تمارس أنشطة خطيرة
123	● المسؤولية الإدارية على أساس مبدأ المساواة أمام الأعباء العامة
123	❖ امتناع الإدارة عن تنفيذ الأحكام القضائية
124	❖ الأضرار الناجمة عن القوانين
125	ثالثاً: المعايير المعتمدة في تقدير قيمة التعويض
126	خاتمة:
127	قائمة المصادر والمراجع
138	فهرس المحتويات