

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

وزارة التعليم العالي والبحث العلمي



جامعة الشهيد حمه لخضر الوادي

كلية الحقوق والعلوم السياسية

محاضرات في:

المنازعات الإدارية

مقدمة لطلبة: السنة أولى ماستر - تخصص: قانون إداري

أستاذة المادة:

د/ مليكة بطينة

ملاحظة هامة: (هذه الدروس المجمععة ليست إعداد خاص بل هي مقتبسة حرفيا من محاضرات

ومداخلات مختلفة لأساتذة مختصين بالمادة -جعلها الله في ميزان حسناتهم)

السنة الجامعية: 2022/2021

- 1- المحور الأول: مفهوم النزاع الإداري.
- 2- المحور الثاني : الجهات القضائية الإدارية.
- 3- المحور الثالث: مفهوم الدعوى الإدارية .
- 4- المحور الرابع :دعوى الإلغاء+ دعوى التعويض.
- 5- المحور الخامس القضاء الاستعجالي .
- 6- المحور السادس: طرق الطعن القضائية.

المحور الأول: مفهوم النزاع الإداري

رغم قناعتنا الكبيرة بصعوبة وضع تعريف دقيق للمنازعة الإدارية بالنظر لجملة اعتبارات يأتي على رأسها تنوع المنازعة الإدارية واختلاف أطرافها من جهة، واختلاف مصادرها القانونية الموضوعية والإجرائية من جهة أخرى. فالمنازعة الإدارية ليست كل منازعة تعد الإدارة طرفا فيها، بل قد تكون الإدارة طرفا في النزاع وتمثل أمام جهة القضاء العادي لا الإداري كما سنبين ذلك لاحقا، وحينئذ لا نكون أصلا أمام منازعة إدارية. ومثل هذه العوامل المركبة تجعل من الصعوبة إعطاء تعريف للنزاع الإداري. كما أنه بالمقابل قد نكون أمام نزاع إداري رغم غياب الإدارة أصلا كالنزاع بين المحامي ومنظمة المحامين.

ومع هذه الصعوبة يمكن تعريف المنازعة الإدارية بأنها المنازعة التي أخضعها المشرع نوعيا لولاية القضاء الإداري دون غيره وفقا لإجراءات خاصة وأخضعها موضوعا لأحكام تختلف عن تلك المقررة في القضاء العادي. فالعبرة بوجود المنازعة الإدارية يكون باعتراف المشرع للقضاء

(1) الدكتور عمار عوابدي، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، الجزء الثاني، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، الجزء ، ص228. وأيضا النزاع الإداري، رمون أودان، ترجمة سيد بضياف، مركز النشر الجامعي، تونس، 2000، ص 33 وما بعدها.

(2) الدكتور عمار عوابدي، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، المرجع نفسه، ص230.

(3) الدكتور حسن بسبوني، دور القضاء الإداري في المنازعة الإدارية، القاهرة، عالم الكتاب، ص149.

(1) الأستاذ رشيد خلوي، قانون المنازعات الإدارية، الطبعة الثانية، الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، 2005، ص14.

المبحث الثالث:

المعيار العضوي في القانون

العضوي 98-01 المتعلق بمجلس الدولة.

استنادا للمادة 9 من القانون العضوي 98-01 يتولى مجلس الدولة النظر ابتدائيا ونهائيا في الطعون الموجهة للقرارات الصادرة عن السلطات المركزية والهيئات الوطنية والمنظمات المهنية الوطنية. وهكذا ورد ذكر الجهات على سبيل الحصر إن كانت طرفا في النزاع عقد الاختصاص حينها لمجلس الدولة. ويتعلق الأمر ب:

1- السلطات المركزية وقصد بها مجموع الوزارات.

2- الهيئات الوطنية العمومية. ويدخل تحت هذا الصنف كل من المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة والمجلس الدستوري وجهات أخرى كثيرة.

3- المنظمات المهنية الوطنية: والأصل أن المنظمات المهنية عبارة عن تجمعات أشخاص مكلفة بتنظيم مهنة معينة، وليست جهات إدارية كالوزارة أو الولاية أو البلدية أو المؤسسة العمومية ذات الصبغة الإدارية. ويدخل تحت هذا الصنف منظمة المحامين والغرفة الوطنية للموثقين والغرفة الوطنية للمحضرين القضائيين وغيرها.

ورغم الطابع الخاص للمنظمات غير أن المشرع الجزائري اعتبر منازعاتها إدارية.

ولقد استقر القضاء في فرنسا منذ جويلية 1942 على اعتبار القرارات الصادرة عن بعض الهيئات الخاصة بقرارات إدارية وتكون قابلة للإلغاء أمام القضاء الإداري على الرغم من أنها ليست مؤسسات عمومية. وأسس مفوض الحكومة وجهة نظره أن هذه التجمعات تساهم في إدارة مرفق عام، ويجب أن تتمتع ببعض امتيازات القانون العام وهذا بسبب هدفها المتعلق بالنفع العام.⁽¹⁾

(1) الدكتور أحمد محيو، المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص96 ولعلاقة قرارات أخرى راجع: الدكتور مسعود شيهوب، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية، الجزء الثالث، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، ص355.

(2) الدكتور أحمد محيو، المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص97.

(1) الدكتور مسعود شيهوب، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية، الجزء الثالث، ص376.

وبإدراج المنظمات المهنية الوطنية أورد المشرع الجزائري استثناءا يتعلق بالمعيار العضوي. فالمنظمة المهنية الوطنية ليست إدارة عمومية، ولا مؤسسة عمومية، ورغم ذلك يختص القضاء الإداري بالفصل في منازعاتها. والسبب هو اعتبار المشرع لقراراتها بأنها قرارات إدارية وجب الطعن فيها أمام القضاء الإداري. وهذا ما سنفصله في المبحث الخاص بالاستثناءات الواردة على المعيار العضوي. ..⁽¹⁾

المعيار العضوي في قانون

الإجراءات المدنية والإدارية.

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

1- الدولة: وقصد بها المشرع السلطات المركزية ممثلة في الوزارات. وقد جاء ذكرها على رأس المادة 49 من القانون المدني نظرا لأهميتها ولأنها تشكل الشخص المعنوي الأم وباقي الأشخاص متفرعة عنها. وينحصر اختصاص الدولة في نطاق إقليم معين، ولا يحتاج وجود الدولة إلى نص في الدستور أو القانون أو أي وثيقة أخرى ذات طابع دولي أو داخلي.

⁽¹⁾ .أنظر قرار مجلس الدولة بتاريخ 28-04-2010 الملف رقم 060189 المنشور بمجلة مجلس الدولة العدد،10،ص 167. وقرار مجلس الدولة بتاريخ 28-09-2011 ملف رقم 062648 المنشور في نفس العدد ص168.

وقد هاجم البعض فكرة الشخصية الاعتبارية للدولة وهذا انطلاقاً من فكرة مفادها أنّ الدولة توجد بمجرد أن ينقسم المجتمع الواحد إلى حكام ومحكومين فتتولى هي (الدولة) تسيير شؤون الجماعة. وهو ما دعى إليه الفقيه ديجي في كتابه دروس في القانون العام الصادر سنة 1926.⁽¹⁾ غير أنّ الفقه الغالب سواء في القانون الدستوري أو في القانون الإداري أو حتى في الدراسات المدنية يعترف للدولة بالشخصية الاعتبارية. ولولا فكرة الشخصية الاعتبارية لما تسنّى الفصل في الذمة المالية بين ممتلكات الدولة وممتلكات جهات أخرى، كما أنّ لفكرة الشخصية الاعتبارية الفضل في إقرار مسؤولية الدولة عن أعمال موظفيها وفي الاعتراف لها بأهلية التقاضي والتعاقد. ولمعرفة عدد الوزارات وجب الرجوع للمراسيم الرئاسية المتضمنة الإعلان عن الحكومة. نذكر على سبيل المثال:

- المرسوم الرئاسي 98-424 المؤرخ في 15 ديسمبر 1998 (الجريدة الرسمية 95- لسنة 98).
- المرسوم الرئاسي 99-299 المؤرخ في 23 ديسمبر 1999 (الجريدة الرسمية رقم 93 - لسنة 99).

- المرسوم الرئاسي رقم 2000 - 256 المؤرخ في 26 أوت 2000 (الجريدة الرسمية عدد 54 سنة 2000).

- المرسوم الرئاسي 173.07 المؤرخ في 4 جوان 2007 (الجريدة الرسمية رقم 37 لسنة 2007) .
- المرسوم الرئاسي 08-366 المؤرخ في 15 نوفمبر 2008 (الجريدة الرسمية رقم 64 لسنة 2008).
- المرسوم الرئاسي 10-149 المؤرخ في 28 مايو 2010 المتضمن تعيين أعضاء الحكومة (الجريدة الرسمية رقم 36 لسنة 2010).⁽¹⁾

- الأصل أن الوزارة لا تتقاضى أمام المحاكم الإدارية:

وطبقاً للمادة 901 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية يختص مجلس الدولة كأول وآخر درجة بالفصل في دعاوى الإلغاء والتفسير وتقدير المشروعية في القرارات الإدارية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية. ويختص أيضاً بالنظر في القضايا المخولة له بموجب نصوص خاصة.

من النص أعلاه نستنتج أن إرادة المشرع اتجهت لإبعاد منازعات السلطات المركزية عن ولاية واختصاص المحاكم الإدارية لكن هذا فيما خص فقط:

(1)

لتفصيل أكثر لتفصيل راجع: الدكتور ثروت بدوي، القانون الإداري، دار النهضة، القاهرة، 2002، ص 294. وأيضاً:

• Gustave Peiser, Droit administratif général. 21 édition Dalloz Paris 2002. P89.

(1) لتفصيل أكثر راجع: الدكتور عمار بوضياف، التنظيم الإداري في الجزائر بين النظرية والتطبيق، الجزائر، جسور للنشر، 2010، ص 90 وما بعدها.

أ- دعوى الإلغاء.

ب- دعوى تقدير المشروعية.

ج- دعوى التفسير. وهو ما سنفصل فيه عند التطرق لاختصاص كل من المحاكم الإدارية ومجلس الدولة.

- الولاية:2

لا يمكن تسيير شؤون الدولة بالاعتراف لها فقط بالشخصية الاعتبارية، لأن الدولة حتى تضطلع بأعباء السلطة العامة وتلبي سائر الخدمات العامة وتشبع سائر الرغبات تحتاج إلى الاستعانة بأشخاص إقليمية أخرى كالولاية والبلدية.

وللولاية أساس دستوري حددته المادة 15 من دستور 1996. وقد عرفت المادة الأولى من القانون 07-12 المؤرخ في 21 فبراير 2012 الولاية بأنها الجماعة الإقليمية للدولة وتتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة. وهي أيضا الدائرة الإدارية غير الممركزة للدولة وتشكل بهذه الصفة فضاء لتنفيذ السياسات العمومية التضامنية والتشاورية بين الجماعات الإقليمية والدولة.

ولقد استقلت الولاية عن الشخص الأم (الدولة) ماليا وإداريا حتى تساعد الدولة ذاتها في أداء مهمتها بحسب ما تتطلبه الظروف الخاصة بكل جزء من الإقليم. وهذا ما سنوضحه أكثر عند استعراضنا لدواعي إنشاء الإدارة المحلية.

ولقد اعترف لها القانون المدني بالشخصية الاعتبارية كما اعترف لها قوانين الولاية لسنة 69 وسنة 1990 وسنة 2012 بنفس الصفة بما يمكنها من ممارسة مهامها والدخول في معاملات عقدية وبما يفصل ذمتها المالية عن الدولة كشخص إقليمي ويمكنها من حق التقاضي ويجعلها مسؤولة عن أعمالها.

3- البلدية:

تعتبر البلدية كما وصفها الدستور في مادته 15 بأنها الجماعة القاعدية فهي تمثل البنية القاعدية في التنظيم الإداري الجزائري. ولها هي الأخرى وجود دستوري حددته المادة 15. ولها أيضا وجود مدني ذكر في المادة 49 ووجود خاص ذكر في قانون البلدية لسنة 67 وسنة 1990 وقانون 2011.

وتعتبر البلدية طبقا للمادة الأولى من القانون 10-11 المؤرخ في 22 يونيو 2011 يتعلق بالبلدية الجماعة الإقليمية القاعدية للدولة وتتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة.

ومما لاشك أن الاعتراف للبلدية بالشخصية الاعتبارية سيخفف العبء على كل من الدولة كتنظيم إقليمي وكذلك على الولاية بما ينجم عن هذا الاستقلال والفصل من آثار قانونية سواء في مجال التعاقد أو الذمة المالية أو المسؤولية القانونية.

4- المؤسسة العمومية ذات الصبغة الإدارية:

ومن أمثلة هذا النوع من المؤسسات:

- الوكالة الوطنية لحماية البيئة المنشأة بموجب المرسوم رقم 83-457 المؤرخ 23 يوليو 83.
- المدرسة الوطنية للإدارة المنظمة بموجب المرسوم التنفيذي رقم 06-416 المؤرخ في 22 نوفمبر 2006.

وقد تتخذ هذه المؤسسات طابع المؤسسة العمومية الوطنية أو المحلية.

ولقد بين الأستاذ رمضان بابادجي في رسالته للدكتوراه المقدمة في جامعة باريس 1 أن المعيار العضوي ليس له دور فقط في قانون الإجراءات المدنية، بل له دور أساسي وفاعل في قانون الصفقات العمومية أمر 67-90 الذي حدد الجهات المعنية بقانون الصفقات في نص المادة 2 منه. وكذلك أشار قانون الوظيفة العامة أمر 66-133 لجهات عمومية ينتمي لها العون حتى يمكن تسميته بالموظف العام.⁽¹⁾

- وضعية المصالح الخارجية للوزارات وإشكالية أهلية التقاضي:

بالرجوع للمادة 828 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية نجدها قد حددت الأشخاص المؤهلين قانونا لتمثيل الهيئات العمومية. فذكر النص الوزير المعني بالنسبة لمنازعات الدولة، والوالي بالنسبة لمنازعات الولاية، ورئيس المجلس الشعبي البلدي بالنسبة لمنازعات البلدية، والممثل القانوني للمؤسسة بالنسبة لمنازعات المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية.

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

• أن المادة 801 وهي تتحدث عن الاختصاص النوعي للمحاكم الإدارية ذكرت أن هذه الأخيرة تختص بالنظر في دعاوى الإلغاء والتفسير وفحص المشروعية للقرارات الصادرة عن:

• الولاية والمصالح غير الممركزة للدولة على مستوى الولاية.

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

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

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

(1) أنظر:

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

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

- القرار الصادر عن الغرفة الثانية رقم 182149 المؤرخ في 14-02-2000 ويتعلق بمديرية الأشغال العمومية حيث أقر مجلس الدولة أن المديرية تقسم إداري متخصص داخل الولاية.⁽¹⁾
- القرار الصادر عن مجلس الدولة بتاريخ 21-03-2003 والمتعلق بمديرية الفلاحة حيث صرح المجلس أن المديرية المذكورة تابعة لسلطة الوالي وبالتالي فهي تفتقر إلى أهلية التقاضي طبقا للمادة 459 من قانون الإجراءات المدنية الملغى ورفض الدعوى لسوء التوجيه.⁽²⁾
- القرار الصادر عن مجلس الدولة بتاريخ 20-01-2004 والمتعلق بمديرية السكن حيث أقر المجلس بأن هذه المديرية لا تتمتع بالشخصية القانونية المستقلة وأن إدخال الوالي في النزاع بصفته ممثلا للدولة إجراء صائب.⁽³⁾

ويحسن بنا التنبيه أنه إذا صدر نص خاص مرسوم تنفيذي أو قرار وزاري يخول المدير التنفيذي صلاحية تمثيل القطاع أمام القضاء فينبغي قبول الدعوى الموجهة ضد الإدارة المعنية ممثلة في مديرها لا الوالي المختص إقليميا.

وبالعودة إلى بعض النصوص التنظيمية نجدها قد خولت جهات تنفيذية معينة ومحددة بموجب النص من تمثيل الإدارة أمام القضاء نذكر منها:

- المرسوم التنفيذي 98-143 المؤرخ في 10 مايو 1998 المتضمن تأهيل الموظفين لتمثيل إدارة البريد والمواصلات أمام العدالة والمنشور في الجريدة الرسمية رقم 29 لسنة 1998.
 - قرار وزير التربية الوطنية المؤرخ في 03-08-1999 والذي خول مديري التربية في الولايات تمثيله في الدعاوى المرفوعة أمام القضاء.
 - قرار وزير المالية المؤرخ في 20-02-1999 الذي فوض بموجبه مدراء أملاك الدولة ومدراء الحفظ العقاري على مستوى الولايات لتمثيله أمام القضاء المحلي العادي والإداري.
 - قرار وزير الداخلية المؤرخ في 31-12-2003 الذي خول المدير العام للأمن الوطني لتمثيل وزير الدولة وزير الداخلية والجماعات المحلية في الدعاوى المرفوعة أمام القضاء.
- ومن خلال هذا التعريف الذي قدمناه تبرز العلاقة بين المنازعة الإدارية من جهة وبين المعيار العضوي. وتبعاً لما تقدم يمكن حصر أهمية تحديد معيار للمنازعة الإدارية فيما يلي:

(1) أنظر مجلة مجلس الدولة، العدد الأول، ص107

(2) أشار إليه المستشار نويري عبد العزيز، المنازعات الإدارية في الجزائر، تطورها وخصائصها، مجلة مجلس الدولة العدد 8، ص95.

(3) أنظر الدكتور عمار بوضياف، دعوى الإلغاء في قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ص91.

- 1/ من الضرورة بمكان تحديد معيار لتوزيع الاختصاص بين جهتي القضاء العادي والإداري تفاديا لأي تنازع سلبي أو ايجابي بينهما خاصة بعد تكريس الازدواجية القضائية.
- 2/ إن قواعد الاختصاص طبقا للمادة 122 من الدستور هي عمل من أعمال المشرع فهو وحده من يرسم قواعد الاختصاص ويحددها وينظمها.
- 3/ إن لقواعد الاختصاص صلة وثيقة بالنظام العام بما يضمن لها مكانة خاصة فلا يجوز مخالفتها أو الاتفاق على خلاف مضمونها.
- 4/ وجب أن تتسم قواعد الاختصاص بالوضوح وعدم الغموض أو الإبهام لتكون معروفة لدى القاضي والمتقاضي وأعوان القضاء، وبنفاذى بهذا الوضوح ظاهرة تنازع الاختصاص.
- 5/ إن أهمية وضع معيار عضوي سيحسم الخلاف بصدد نطاق اختصاص القاضي الإداري، هل هو قاض للجهة الإدارية وبالتالي يعتد بطبيعة الطرف، أم أنه قاضي النشاط الإداري وبالتالي لا يهيمه طبيعة الطرف كونه غير إداري.
- 6/ لحماية قواعد الاختصاص النوعي أنشأ المشرع الجزائري محكمة للتنازع موضوع القانون العضوي 98-03 المؤرخ في 3 يونيو 1998 المتعلق باختصاصات محكمة التنازع وتنظيمها وعملها وبالتالي تبرز أهمية المعيار العضوي كونه الأداة القانونية والتقنية لتوزيع الاختصاص بين نوعي جهتي القضاء.

المحور الثاني :
الجهات القضائية الادارية

هياكل القضاء الإداري في ظل نظام الازدواجية:

هياكل القضاء أنشئت أخيرا وهي مجالس الدولة، المحاكم الإدارية ومحكمة التنازع.

أولا: مجلس الدولة:

هو عبارة عن مؤسسة قضائية دستورية أحدثت بموجب دستور 1996 وهو يمثل الهيئة القضائية الإدارية العليا في التنظيم القضائي الجزائري، انشأ بموجب القانون العضوي رقم 01/98 المؤرخ في 30-05-1998 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه.

و يعتبر هيئة مقومة لأعمال الجهات القضائية الإدارية يتميز في النظام القضائي بوضعية خاصة

تتمثل في وجوده كسلطة القضائية واحدة تتضمن نظامين (نظام قضائي ونظام إداري) حيث ينفرد القضاء الجزائري عن غيره في هذا التوحيد⁽¹⁾.

مبادئ وأهداف مجلس الدولة:

تتمثل مبادئ وأهداف مجلس الدولة فيما يلي:

- مجلس الدولة هو هيئة مقومة لأعمال الجهات القضائية الإدارية وهو تابع للسلطة القضائية.
- يسهر على احترام القانون ويضمن توحيد الاجتهاد القضائي الإداري.
- يبدي رأيه في مشاريع القوانين ويشارك في برامج تكوين القضاة الخاضعين للجهات القضائية الإدارية.
- تكون أشغال ومناقشات ومداولات وقرارات مجلس الدولة ومذكرات الأطراف باللغة العربية.
- ينشر مجلس الدولة قراراته كما ينشر كل التعاليق والدراسات القانونية.
- يتمتع المجلس بالاستقلال المالي والاستقلالية من حيث التسيير، ويخضع في ذلك لقواعد المحاسبة العمومية⁽²⁾.

التنظيم الإداري للمجلس:

يشرف على تسيير المجلس كل من رئيس مجلس الدولة ونائب الرئيس ومكتب مجلس الدولة ومحافظ الدولة ورؤساء الأقسام والأمين العام ومجموعة مصالح ملحقة به.

رئيس مجلس الدولة:

- يعين رئيس مجلس الدولة بموجب مرسوم رئاسي، ويتولى المهام التالية:
- يمثل المؤسسة رسمياً.
- يسهر على تطبيق النظام الداخلي للمجلس.
- يتولى توزيع المهام بين رؤساء الغرف ورؤساء الأقسام ومستشاري الدولة بعد استشارة مكتب مجلس الدولة.

⁽¹⁾-القانون العضوي رقم 01/98 المؤرخ في 30-05-1998 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه، ج. ر. ج، د، ش، العدد 37، الصادر في 06/01/1998.

⁽²⁾- المواد 2-3-4-5-6-7-8-9 من القانون العضوي رقم 01/98 المؤرخ في 30-05-1998، المرجع السابق، ص 3 و4.

بممارسة مختلف الصلاحيات المعهودة إليه بموجب النظام الداخلي (1).

نائب رئيس مجلس الدولة:

يعين هو الآخر بمرسوم رئاسي ويتولى أساسا استخلاف رئيس مجلس الدولة في حالة حدوث مانع له أو في حالة غيابه، وفي حالة ممارسة رئيس مجلس الدولة لمهامه يتولى نائبه خاصة مهمة المتابعة والتنسيق بين مختلف الغرف والأقسام.

مكتب المجلس:

يتكون مكتب مجلس الدولة من:

- رئيس مجلس الدولة رئيسا.
- محافظ الدولة نائبا للرئيس (نائب رئيس المكتب)
- نائب رئيس مجلس الدولة.
- رؤساء الغرف
- عميد رؤساء الأقسام.
- عميد المستشارين. (2)

اختصاصات مكتب المجلس:

يتولى المجلس المهام التالية:

- إعداد النظام الداخلي للمجلس والمصادقة عليه.
- إبداء الرأي بخصوص توزيع المهام بين قضاة مجلس الدولة.
- اتخاذ الإجراءات التنظيمية لضمان تسيير حسن للمجلس.
- إعداد البرنامج السنوي للمجلس.

محافظ الدولة والمحافظون المساعدون:

هم قضاة يعينون بمرسوم رئاسي وقد صدر تحت رقم 187/98 بتاريخ 30 ماي 1998 ويمارس هؤلاء مهمة النيابة العامة سواء في مجال ممارسة مجلس الدولة لوظيفة الاستشارة أو عند قيامه بالفصل في

(1)-المادة من القانون العضوي رقم 01/98 ، المرجع السابق، ص 5 .

(2)-المادة 24 القانون العضوي رقم 01/98 ، المرجع السابق، ص 5 و6.

المنازعات الإدارية، ويتولى محافظ الدولة أو أحد مساعديه تقديم مذكراتهم كتابيا باللغة العربية ويشرحون ملاحظاتهم شفويا القانون العضوي رقم 01/98 المؤرخ في 30-05-1998 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه.

رؤساء الغرف:

يتشكل مجلس الدولة عند ممارسته للسلطة القضائية من مجموعة غرف عددها أربعة وعلى رأس كل غرفة رئيس غرفة يتولى مهمة التنسيق بين أقسام الغرف الواحدة ورئاسة جلساتها وتسيير مداولاتها وتحديد القضايا الواجب دراستها على مستوى الغرف والأقسام⁽¹⁾.

رؤساء الأقسام:

تشكل الغرفة الواحدة من مجموعة أقسام كخلايا فرعية، ولقد فرض المشرع مثل هذا التنظيم والتقسيم بغرض تمكين الغرفة من التحكم في أعمالها وضبط مهامها بشكل محدد ودقيق، ويتولى رؤساء الأقسام كل على مستوى قسمه أعداد التقارير عن نشاط القسم ورئاسة جلساته وتسيير مناقشاته ومداولاته.

الأمين العام لمجلس الدولة:

يضم مجلس الدولة إلى جانب رئيس المجلس ونائبه ومحافظ الدولة ومساعديه ورؤساء الغرف ورؤساء الأقسام والمستشارين مجموعة أقسام تقنية ومصالح إدارية تابعة للأمين العام، هذا الأخير الذي يعين بمقتضى مرسوم رئاسي باقتراح من وزير العدل بعد استشارة رئيس مجلس الدولة.

و طبقا للمرسوم التنفيذي رقم 98-322 المؤرخ في 13 أكتوبر 1998 المحدد لتصنيف وظيفة الأمين العام لمجلس الدولة فان الأمين العام يشغل وظيفة من الوظائف العليا في الدولة .

القضاة أو مستشارو الدولة:

تطبيقا للمادة 20 من القانون العضوي 01/98 المذكور فن قضاة مجلس الدولة يخضعون للقانون الأساسي للقضاء ويمارسون مهامهم سواء في نطاق الاستشارية للمجلس أو عند فصله في المنازعات الإدارية باعتباره محكمة أول وآخر درجة أو محكمة استئناف أو محكمة نقض.

⁽¹⁾ - للمرسوم التنفيذي رقم 98-322 المؤرخ في 13 أكتوبر 1998 المحدد لتصنيف وظيفة الأمين العام لمجلس الدولة فان الأمين العام يشغل وظيفة من الوظائف العليا في الدولة .

تشكيلات مجلس الدولة:

تشكيلات مجلس الدولة على نوعين حسب المهام المسندة إليه وهي تشكيلات ذات الطابع القضائي وتشكيلات ذات طابع استشاري.

التشكيلات ذات الطابع القضائي:

جلسات مجلس الدولة تعقد في شكل غرف مجتمعة وغرف وأقسام.

الغرف المجتمعة: تتم هذه لتشكيلة في حالة الضرورة ولاسيما الحالات التي يكون فيها القرار الذي يتخذ فيها يشكل تراجعاً عن اجتهاد قضائي.

و تشكل الغرفة المجتمعة من رئيس مجلس الدولة ونائب الرئيس ورؤساء الغرف وعمداء رؤساء الأقسام.

و يعد رئيس مجلس الدولة جدول القضايا التي تعرض على المجلس عند انعقاد الغرف المجتمعة ويحضر محافظ الدولة الجلسات في حالة انعقاد الغرف المجتمعة ويقدم مذكراته، هذا ولا يصح البث في القضايا التي تعرض على تشكيلة الغرف المجتمعة إلا بحضور نصف عدد التشكيلة على الأقل.

الغرف والأقسام:

يعقد مجلس الدولة جلساته فيشكل غرف أو أقسام للفصل في القضايا العادية ولا يمكن الفصل فيها من الغرف أو الأقسام بحضور ثلاثة (03) من أعضاء كل منها على الأقل.

يعد كل من رؤساء الأقسام جداول القضايا المحالة عليهم، ينسق رؤساء الغرف أشغالهم داخل غرفهم ويحددون القضايا التي تتعين دراستها على مستوى الغرفة والأقسام.

ويترأسون الجلسات ويسرون مداوات الغرف، ويوزعون القضايا على القضاة التابعين لأقسامهم ويترأسون المناقشات والمداوات .

يعتبر مستشارو الدولة مقررین في التشكيلات القضائية والتشكيلات ذات الطابع الاستشاري ويشاركون في المداوات، ويمكن لمستشاري الدولة أن يمارسوا وظائف محافظ الدولة المساعد كما يجوز لرئيس مجلس الدولة أن يترأس أية غرفة عند الضرورة. يقسم مجلس الدولة إلى الغرف الآتية:

- * الغرفة الأولى: تبث في قضايا الصفقات العمومية والمحلات والسكنات.
- * الغرفة الثانية: تنظر في قضايا الوظيف العمومي ونزع الملكية للمنفعة العمومية والمنازعات الضريبية.

* الغرفة الثالثة: تنظر في قضايا مسؤولية الإدارة وقضايا التعمير والإيجارات.

* الغرفة الرابعة: تنظر في القضايا العقارية.

* الغرفة الخامسة: تنظر في قضايا إيقاف التنفيذ والاستعجال والمنازعات المتعلقة بالأحزاب، ويمكن عند الاقتضاء إعادة النظر في اختصاص الغرف بقرار من رئيس مجلس الدولة، وتتكون كل غرفة من قسمين على الأقل، ويمارس كل قسم نشاطه على انفراد

التشكيلات ذات الطابع الاستشاري:

في المجال الاستشاري يشكل مجلس الدولة في جمعية عامة ولجنة دائمة.

الجمعية العامة:

يترأس رئيس مجلس الدولة الجمعية العامة وينظم إليها نائب الرئيس ومحافظ الدولة ورؤساء الغرف وخمسة من مستشاري الدولة.

و يمكن للوزراء أن يشاركوا بأنفسهم أو بمن يمثلهم في الجلسات المخصصة للفصل في القضايا المتعلقة بقطاعاتهم، ولا يصح الفصل إلا بحضور نصف عدد أعضاء الجمعية العامة على الأقل.

اللجنة الدائمة:

تشكل من رئيس برتبة رئيس غرفة وأربعة(04) من مستشار الدولة على الأقل ويجوز محافظ الدولة أو أحد مساعديه الجلسات والمداومات ويقدم مذكراته.

هذا ويعين رئيس الحكومة باقتراح من الوزير المعني بالأمر على مستوى كل وزارة موظفين برتبة مدير إدارة مركزية على الأقل للحضور والإدلاء برأي استشاري في الجلسات للجمعية العامة واللجنة الدائمة في القضايا التي تخصهم.

اختصاصات مجلس الدولة:

تطبيقاً لأحكام القانون العضوي رقم 01/98 المؤرخ في 1998/05/30، يمارس مجلس الدولة اختصاصات قضائية واختصاصات استشارية.

اختصاصات استشارية:

الوظيفة الاستشارية لمجلس الدولة غير معروفة لدى عموم الناس مقارنة بالوظيفة القضائية بالرغم من أنها الوظيفة المميزة التي ينفرد بها مجلس الدولة، حيث لا تشاركه ولا تراحمه فيها المحكمة العليا.

يستمد مجلس الدولة وظيفته الاستشارية في مجال التشريع من نص المادة 119 من الدستور، وكذا نص المادة 4 من القانون العضوي رقم 01/98، ومن هذه النصوص نستنتج أن مجلس الدولة يشكل غرفة استشارية بالنسبة للحكومة في مجال التشريع فإن أرادت تقديم مشروع قانون ما يتعين عليها اللجوء لمجلس الدولة، وأخذ رأيه بخصوص هذا المشروع⁽¹⁾

كما أن تدخل مجلس الدولة في المادة الاستشارية يعتبر ميزة ينفرد بها قبل نفاذ القانون، وهكذا يمكنه أن ينير السلطة المختصة ويدها على الأوضاع القانونية السليمة وغير السليمة، يزود الجهات المستشارة بالرأي للتسلح في مواجهة أوضاع مختلفة تحاشيا لتعقيدات تفسير النصوص وما ينتج عنها من مشاكل عملية عند التطبيق، ويقترح مجلس الدولة التعديلات التي يراها ضرورية.

والجددير بالملاحظة أن مشاريع القوانين محل الاستشارة لا يشترط فيها أن تخص المجال الإداري بل يمكن أن تمس كل مشاريع القوانين أيا كان موضوعها، جنائي، تجاري، إداري، مدني..... الخ

اختصاصات قضائية:

يعتبر القاضي الإداري على مستوى مجلس الدولة قاضي النقض بالنسبة للمحاكم الإدارية، إلا أن أهم اختصاصاته تكمن في دوره كقاضي أول وآخر درجة وكقاضي استئناف.

أ/ باعتباره قاضي أول وآخر درجة:

إعمالاً لأحكام المادة 9 من القانون العضوي رقم 01/98 المشار إليه سابقاً يختص مجلس الدولة باختصاص ابتدائي ونهائي في الفصل في منازعات إلغاء وتفسير وتقدير مشروعيات القرارات الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية والهيئات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية الوطنية، وبناء على ذلك فإن المعيار الذي أخذ به المشرع في المادة 9 هو معيار عضوي يعتمد على أطراف على أطراف النزاع أي الجهة التي يصدر منها التصرف محل النزاع وهي:

1/ السلطات الإدارية المركزية:

لم يحدد القانون السلطات الإدارية المركزية، إلا أنه يمكن ردها أساساً إلى رئاسة الجمهورية - رئاسة

(1)- نصت المادة 119 من الدستور على أنه: "... تعرض مشاريع القوانين على مجلس الوزراء بعد أخذ رأي مجلس الدولة....". ونصت المادة 4 من القانون العضوي رقم 01/98 المؤرخ في 30 ماي 1998، المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله على أنه: " يبيدي مجلس الدولة رأيه في مشاريع القوانين.....".

2/ الهيئات العمومية الوطنية:

وهي الأجهزة والتنظيمات المكلفة بممارسة نشاط معين تلبية لاحتياجات المجموعة الوطنية في مختلف مجالات الحياة العامة للدولة إلى جانب السلطات الإدارية المركزية مثل المجلس الأعلى للتوظيف العامة، المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي، المجلس الإسلامي الأعلى، المجلس الأعلى للأمن، المجلس الأعلى للإعلام وكذلك السلطات والمؤسسات الدستورية الأخرى حينما تمارس صلاحيات إدارية.

3/ المنظمات المهنية الوطنية:

نصت المادة 9 من القانون العضوي رقم 01/98 على اعتبار القرارات الصادرة عن التنظيمات المهنية من قبيل القرارات الإدارية لتخضع بذلك لرقابة القضاء الإدارية، وأكدت ذلك قوانين وأنظمة المنظمات المهنية في الجزائر (منظمة المحامين - المهندسين - المعماريين... الخ)

ب - باعتباره قاضي استئناف:

يختص مجلس الدولة في كل الأحكام الصادرة من المحاكم الإدارية وذلك طبقاً لأحكام المادة 10 من القانون العضوي رقم 01/98 والتي تنص على أنه "يفصل مجلس الدولة في استئناف القرارات الصادرة ابتدائياً من قبل المحاكم الإدارية في جميع الحالات ما لم ينص القانون على خلاف ذلك" (1).

ونصت المادة 902 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية على أنه "يختص مجلس الدولة بالفصل في استئناف الأحكام والأوامر الصادرة عن المحاكم الإدارية" نصت المادة 119 من الدستور على أنه: "... تعرض مشاريع القوانين على مجلس الوزراء بعد أخذ رأي مجلس الدولة....".

ونصت المادة 4 من القانون العضوي رقم 01/98 المؤرخ في 30 ماي 1998، المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله على أنه: " يييدي مجلس الدولة رأيه في مشاريع القوانين....". (2)

وميعاد الاستئناف طبقاً لأحكام المادة 950 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية هو شهران من تاريخ التبليغ للقرارات الإدارية، علماً وأن تبليغ الأحكام الإدارية يتم تلقائياً في المواد الإدارية من قبل كتابة

(1)-المادة 10 من القانون العضوي رقم 01/98 المؤرخ في 30 ماي 1998، المرجع السابق، ص 6.

(2)-المادة 902 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، المرجع السابق، ص 210.

الضبط، وتقتصر هذه المدة إلى 15 يوماً في الدعاوى الإستعجالية.

ويتمتع مجلس الدولة بجميع صلاحيات قضاء الاستئناف، وعلى الخصوص إعادة دراسة الملف من حيث الوقائع والقانون معاً، وفي حالة إلغاء الحكم يتصدى القاضي من جديد للفصل في النزاع بقرار نهائي غير قابل للنقض، إلا أنه يجوز له أن يحيل الملف بعد الإلغاء على الغرف الإدارية، ويلجأ مجلس الدولة للإحالة عندما لا يكون لديه كافة العناصر اللازمة في الملف، كأن يتطلب الأمر مثلاً الانتقال للمعاينة.

ج - باعتباره قاضي النقض:

تطبيقاً لأحكام المادة 11 من القانون العضوي 01/98 والمادة 903 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية يعتبر مجلس الدولة قاضي النقض في الطعون بالنقض في قرارات الجهات القضائية الصادرة نهائياً وكذا الطعون بالنقض في قرارات مجلس المحاسبة.

ويوزع الطعن بالنقض طبقاً لأحكام المادة 957 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية على غرف المجلس من قبل رئيس مجلس الدولة، أما عن أوجه الطعن بالنقض فقد أحالتنا المادة 959 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية إلى القواعد المشتركة المطبقة على القضاء العادي والمحددة في المادة 358 من ذات القانون وهذه الحالات هي:

1/ مخالفة قاعدة جوهرية في الإجراءات.

2/ إغفال الأشكال الجوهرية للإجراءات.

3/ عدم الاختصاص.

4/ تجاوز السلطة.

5/ مخالفة القانون الداخلي.

1/ المادة 11 من القانون العضوي رقم 01/98 المرجع السابق، ص

2/ المادة 920 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، المرجع السابق، ص 213

3/ المادة 11 من القانون العضوي رقم 01/98 المرجع السابق، ص

6/ مخالفة القانون الأجنبي المتعلق بقانون الأسرة.

7/ مخالفة الاتفاقيات الدولية.

8/ انعدام الأساس القانوني.

9/ انعدام السبب.

10/ قصور التسبب.

11/ تناقض التسبب مع المنطوق.

12/ تحريف المضمون الواضح والدقيق لوثيقة معتمدة في الحكم أو القرار.

13/ تناقض أحكام أو قرارات صادرة في آخر درجة، عندما تكون حجية الشيء المقضي فيه قد أثبتت بدون جدوى، وفي هذه الحالة يوجه الطعن بالنقض ضد آخر حكم أو قرار من حيث التاريخ، وإذا تأكد هذا التناقض، يفصل بتأكيد الحكم أو القرار الأول.

14/ تناقض أحكام غير قابلة للطعن العادي، في هذه الحالة يكون الطعن بالنقض مقبولا، ولو كان أحد الأحكام موضوع طعن بالنقض سابق انتهى بالرفض، وفي هذه الحالة يرفع الطعن بالنقض حتى بعد فوات الأجل المنصوص عليه في المادة 354 أعلاه، ويجب توجيهه ضد حكمين، وإذا تأكد التناقض تقضي المحكمة العليا بإلغاء أحد الحكمين أو الحكمين معا.

15/ وجود مقتضيات متناقضة ضمن منطوق الحكم والقرار.

16/ الحكم بما لم يطلب أو بأكثر مما طلب.

17/ السهو عن الفصل في أحد الطلبات الأصلية.

18/ إذا لم يدافع عن ناقص الأهلية⁽¹⁾.

وينبغي الاعتراف أن من أهم الإصلاحات التي حملها القانون 09/08 أنه حول بموجب المادة 800 منه المحاكم الإدارية النظر في الدعاوى المتعلقة بمصالح الدولة الغير مرمزة أو ما يسمى بالمصالح الخارجية للوزارة (1) وهذا بعد أن كثر الجدل بشأنها واختلفت الرؤى بين من اعتبرها هيئة مستقلة عن الولاية وبين من اعتبرها جزء من التنظيم الإداري للولاية وهذا الموقف الأخير هو الذي تبناه مجلس الدولة في كثير من قراراته، من ذلك قراره الصادر بتاريخ 2000/02/14 عن الغرفة الثانية القرار رقم 182149 حيث اعتبر مجلس الدولة مديرية الأشغال العمومية تقسيم إداري تابع للولاية رغم أنها كسائر المديرية الأخرى تتمتع بالاستقلالية المالية وتخضع لتعليمات الوزارة الوصية ولقي هذا الاجتهاد ومثله انتقادا كبيرا.

وأخيرا صدر قانون الإجراءات المدنية والإدارية ليفصل في هذه النقطة الخلافية خاصة وأن الدعاوى المرفوعة ضد مصالح الدولة الغير مرمزة قد تزايد عددها سواء من قبل الموظفين العاملين في هذه التنظيمات الإدارية المنتشرة عبر التراب الوطني أو من قبل المواطنين أصحاب المصلحة.

هذا وقد استثنت المادة 802 من اختصاص المحاكم الإدارية مخالفات الطرق والمنازعات المتعلقة بكل

(1)- المادة 959 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، المرجع السابق، ص221 .

دعوى خاصة بالمسؤولية الرامية إلى طلب تعويض الأضرار الناجمة عن مركبة تابعة للدولة أو لأحدى البلديات أو المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية، فبالرغم من أن أحد أطراف النزاع جهة إدارية ممثلة في الدولة أو الولاية أو البلدية أو المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية، قرر المشرع إسنادها للقضاء العادي وذلك تفاديا لتعارض الأحكام القضائية في الموضوع الواحد بين جهات القضاء العادي وجهات القضاء الإداري.

واعتربت المادة 807 من ق إ المدنية والإدارية قواعد الاختصاص النوعي من النظام العام وأجازت للقاضي آثارها من تلقاء نفسه، وكذلك الخصوم في أي مرحلة كان عليها النزاع⁽¹⁾

ثانيا: المحاكم الإدارية:

أنشئت المحاكم الإدارية كجهات قضائية للقانون العام في المادة الإدارية بمقتضى القانون رقم 02/98 المؤرخ في 30 ماي 1998 لتحل محل الغرف الإدارية التابعة للمجالس القضائية في النظام القضاء السابق) نظام وحدة القضاء).

وتستمد المحاكم وجودها القانوني من الدستور 1996 الذي تبنى على صعيد التنظيم القضائي نظام ازدواجية القضاء حيث نص في مادته 152 على أن " يؤسس مجلس دولة كهيئة مقومة لأعمال الجهات القضائية الإدارية".

وبذلك تكون هذه المادة قد أعلنت صراحة إنشاء محاكم إدارية على مستوى أدنى درجات للتقاضي تنظر في المنازعات الإدارية وتكون مستقلة عن المحاكم العادية.

ويعد القانون رقم 02/98 المؤرخ في 30 ماي 1998 أول قانون خاص المحاكم الإدارية، تناول تنظيم وتشكيل المحاكم الإدارية، كما تضمن بعض الأحكام الانتقالية، ونص على إحالة جميع القضايا المسجلة والمعروضة على الغرف المحلية والجهوية إلى المحاكم الإدارية بمجرد تنصيبها.

و بتاريخ 14 نوفمبر 1998 وبموجب المرسوم التنفيذي رقم 356/98 المتضمن تطبيق القانون رقم 02/98 تم الإعلان رسميا عن إنشاء 31 محكمة إدارية، وذلك في أدرار والشلف والاعواط وأم البواقي وباتنة وبجاية وبسكرة وبشار والبليدة والبويرة وتامنغست وتبسة وتلمسان وتيارت وتيزي وزو والجزائر العاصمة والجلفة وجيجل وسطيف وسعيدة وسكيكدة وسيدي بلعباس وعنابة وقالمة وقسنطينة والمدية

(1) -/ المادة 807 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، المرجع السابق، ص 191

ومستغانم والمسيلة ومعسكر وورقلة ووهران. كم نص المرسوم التنفيذي رقم 356/98 المشار اليه آنفا أن " تشكل كل محكمة إدارية من غرفة واحدة إلى ثلاث (03) غرف، ويمكن أن تنقسم كل غرفة إلى قسمين على الأقل وأربعة (04) أقسام على الأكثر، يحدد وزير العدل عدد الغرف وأقسام كل محكمة إدارية.

التنظيم الداخلي للمحاكم الإدارية:

تشكل المحاكم الإدارية من رئيس المحكمة ومحافظ الدولة ومساعديه والمستشارين وهم جميعا يخضعون للقانون الأساسي للقضاة رقم 21/89 والساري على جميع الجهات القضائية (العادية والإدارية) وكتاب الضبط، ومن ناحية التنظيم الإداري تشكل من مجموعة غرف وأقسام.

1- رئيس المحكمة: المحكمة الإدارية محكمة مستقلة عن جهة القضاء العادي يتولى رئاستها قاضي يعين بموجب مرسوم رئاسي.

2- القضاة: يشغلون رتبة مستشار ويخضعون للقانون الأساسي للقضاة ويمارسون مهمة الفصل في المنازعات الإدارية المعروضة على المحكمة.

3- محافظ الدولة: يتولى محافظ الدولة ومساعدوه مهام النيابة العامة على مستوى المحكمة الإدارية.

4- كتابة الضبط: تحتوي المحكمة الإدارية على كتابة ضبط يشرف عليها كاتب ضبط رئيسي يساعده كاتب ضبط ويمارس هؤلاء مهامهم تحت السلطة المشتركة لكل من رئيس المحكمة ومحافظ الدولة يسهر كتاب الضبط على حسن سير مصلحة كتابة الضبط ويمسكون السجلات الخاصة بالمحكمة ويحضرون الجلسات ويخضع كتاب الضبط للقانون الأساسي لموظفي كتاب ضبط الجهات القضائية.

5- الغرف والأقسام: تنقسم المحاكم الإدارية إلى مجموعة غرف وأقسام إذ نص المرسوم التنفيذي رقم 356/98 المؤرخ في 14/11/1998 حيث نصت المادة 5 منه على أن تشكل كل محكمة إدارية من غرفة واحدة إلى ثلاث غرف ويمكن تقسيم كل غرفة إلى قسمين على الأقل وأربعة أقسام على الأكثر⁽¹⁾.

لدراسة اختصاصات المحاكم الإدارية لا بد من التمييز بين نوعين من الاختصاصات هما الاختصاص النوعي والاختصاص الإقليمي:

أ/ الاختصاص النوعي:

(1)- المادة 5 من المرسوم التنفيذي رقم 356/98 المؤرخ في 14/11/1998.

تطبيقاً لأحكام المادة 09 من قانون 02/98 المؤرخ في 30 ماي 1998 تخصص المحاكم الإدارية نوعياً بالنظر والفصل في كل المنازعات الإدارية المسجلة أو المعروضة على الغرف الإدارية للمجالس القضائية وكذا الغرف الإدارية الجهوية.

بمعنى أن المحكمة الإدارية لها جميع الاختصاصات التي كانت مخولة للغرفة الإدارية على مستوى المجالس القضائية.

ونصت المادة 800 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية الجديد على تثبيت مبدأ الاختصاص العام للمحاكم الإدارية بالنظر في جميع القضايا التي تكون الدولة أو الولاية أو المؤسسة العمومية ذات الصبغة الإدارية طرفاً فيها وهذا بموجب حكم قابل للاستئناف.

أما المادة 801 من نفس القانون فقد حددت أهم الدعاوى الإدارية التي أوكلت للمحاكم الإدارية وهي دعاوى الإلغاء ودعاوى التفسير ودعاوى الفحص ودعاوى القضاء الكامل وبصفة عامة كل القضايا المخولة لها بموجب نصوص خاصة.

2/ الاختصاص المحلي:

يحدد قانون الإجراءات المدنية والإدارية في مادته 37 القاعدة العامة بالنسبة لتوضيح معيار الاختصاص الإقليمي للمحاكم الإدارية وهو موطن المدعى عليه، فالاختصاص الإقليمي للمحاكم الإدارية يتمثل في الطعون بالبطلان في قرارات الولاية ورؤساء المجلس.ش.ب والمؤسسات.ع. ذات الطابع الإداري والطعون الخاصة بالتفسير ومدى مشروعيتها والمنازعات المتعلقة بالمسؤولية المدنية للدولة والولاية والبلدية بغرض التعويض.

والملاحظ أن قواعد الاختصاص الإقليمي لا تطرح أي إشكال على مستوى القانون إذ يعود للتنظيم مهمة رسم المعالم الجغرافية والإقليمية لكل محكمة إدارية، وهو أمر تضمنه المرسوم رقم 356/98 في الملحق المتعلق بالاختصاص الإقليمي في الجريدة الرسمية رقم 85 لسنة 1998.

-
- وإذا كانت القاعدة العامة هي أن المحكمة الإدارية المختصة في المحكمة التابعة لموطن المدعى عليه غير أن هذه القاعدة لها استثناءات نصت عليها المادة 804 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية:
- 1- في مادة الضرائب أو الرسوم، أمام المحكمة التي يقع في دائرة اختصاصها مكان فرض الضريبة أو الرسم.
 - 2- في مادة الأشغال العمومية، أمام المحكمة التي يقع في دائرة اختصاصها مكان تنفيذ الأشغال.
 - 3- في مادة العقود الإدارية، مهما كانت طبيعتها، أمام المحكمة التي يقع في دائرة اختصاصها مكان إبرام العقد أو تنفيذه.

4- في مادة المنازعات المتعلقة بالموظفين أو أعوان الدولة أو غيرهم من الأشخاص العاملين في المؤسسات العمومية الإدارية، أمام المحكمة التي يقع في دائرة اختصاصها مكان التعيين.

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

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

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

8- في مادة إشكالات تنفيذ الأحكام الصادرة عن الجهات القضائية الإدارية، أمام المحكمة التي صدر عنها الحكم موضوع الإشكال.

ثالثا: محكمة تنازع الاختصاص

المشرع مهما أتى بمعايير ومهما بلغ من الدقة في التحديد لا يستطيع إطلاقا منع النزاع حول الاختصاص في التطبيق العملي، نتيجة لاختلاف وجهات النظر في تفسير النصوص واستنباط الحول، ولما كان التنازع على الاختصاص هو نزاع قانوني، فإنّ الوضع الطبيعي يقضي بأن يكون حل هذا النزاع على يد هيئة قضائية، تكون حكما بين جهتي القضاء المتنازعتين على الاختصاص والمتعارضين أحيانا في أحكامهما.

لذلك لجأ المشرع الفرنسي إلى إنشاء محكمة عليا فوق جهتي القضاء تسمى محكمة التنازع وعهد إليها تنازع الاختصاص بوجهيه، وتعارض الأحكام، وذلك بموجب القانون الصادر في 24 ماي 1872، وقد رأى المشرع في تشكيل هذه المحكمة أن تكون ممثلة لجهتي القضاء تمثيلا متساويا حتى تتوافر لها الحيادة في أحكامها، وتشكل من وزير العدل رئيسا وثلاثة مستشارين من محكمة النقض وثلاثة مستشارين من مجلس الدولة.

علما بأن اختصاص المحكمة الأصل هو الفصل في تنازع الاختصاص، سواء كان التنازع إيجابيا أم تنازع سلمي، ثم أضيف لها اختصاص جديد بالقانون الصادر في 20 أفريل 1922 اختصاص الفصل في التعارض بين الأحكام القضائية.

لكن السؤال الذي يطرح نفسه في هذا الإطار هو: هل يمكن أن يحدث تنازع الاختصاص في الجزائر؟ بالنسبة للجزائر فإن النظام الذي اتبعته سابقا هو النظام الموحد، بحيث تنتفي معه فكرة تنازع

الاختصاص بين المحكمة العليا ومجلس الدولة، لأنّ التنازع في هذه الصورة يعود إلى ازدواجية القضاء، أما النظام القضائي الجزائري السابق تميّز بوجود قضاء موحد ولكنه يوجد فصل بين النوعين من المنازعات في كل درجة التقاضي، وبين جهتين من ذات الدرجة أو بين الغرف المختلفة داخل المجلس الواحد، و لكن بتطبيق المشرع الجزائري لنظام ازدواجية القضاء أنشأ محكمة تنازع الاختصاص وحولها صلاحية الفصل في حالات التنازع بين المحكمة العليا ومجلس الدولة.

أولاً: التعريف بمحكمة تنازع الاختصاص:

تنازع الاختصاص ظاهرة طبيعية في كل نظام قضائي ولا يعني هذا مجال من الأحوال أن المشرع فشل في تحديد قواعد الاختصاص، ولما كان الأمر كذلك فليس غريباً أن تقضي جهة من القضاء الإداري باختصاصها في ذات الموضوع، طالما صعب تحديد قواعد الاختصاص القضائي بدقة كبيرة ومتناهية، فقد تعتبر محكمة مدنية عقداً على أنه عقد من العقود المدنية وتقرر اختصاصها بالفصل في النزاع، وقد تعتبر جهة من القضاء الإداري ذات العقد على أنه من العقود الإدارية، وتقرر اختصاصها بالنظر في المنازعة، وعندما ستكون وبعد المصادقة على القرارات من الجهات المخولة قانوناً أمام قرارات متناقضين صادرين عن جهتين قضائيتين مختلفتين⁽¹⁾.

وللتعريف بمحكمة تنازع الاختصاص ارتأيت التعرض لكل من نشأة محكمة التنازع، خصائص المحكمة، و تشكيلة المحكمة، وذلك في النقاط الآتية:

⁽¹⁾ -د.عمار بوضياف: القضاء الإداري -دراسة وصفية تحليلية مقارنة، طبعة معدلة طبقاً لقانون الإجراءات المدنية والإدارية، جسور للنشر والتوزيع، ط2، الجزائر، 2008، ص198.

2- خصائص قضاء محكمة التنازع:

إن تنوع الجهات القضائية داخل البلد الواحد بين جهة للقضاء العادي وأخرى للقضاء الإداري، تفرض وجود حالات للتنازع بين هذين الجهتين القضائيتين، ومن هنا فإن تنازع الاختصاص يعد نتيجة طبيعية لتعدد جهات القضاء داخل الدولة الواحدة، إذ قد تتكرر كل جهة منها ولايتها بخصوص مسألة معينة أو تتمسك بولايتها بالنظر فيها، وفي الحالة الأولى نكون أمام منازعة بغير قاضي يتولى النظر فيها، فكان لا بد من إيجاد طريق محدد لحسم مثل هذا التنازع، تجنباً لمثل هذه النتائج والإشكالات القانونية التي قد تطرح⁽²⁾.

ولحلّ إشكالية التنازع بين جهات القضاء الإداري وجهات القضاء العادي أنشأ المشرع محكمة تنازع تتسم بطبيعة قضائية خاصة، هي طبيعة قضاء التحكم بين جهازين قضائيين مستقلين عن بعضها البعض، استقلالاً شاملاً وكاملاً، وبناء على ذلك تتميز محكمة التنازع بما يلي:

1- هي تنظيم قضائي بحت في تكوينها وأساليب عملها.

2- قضاؤها متساوي الأعضاء، حيث تشكل من عدد متساوي من أعضاء المحكمة العليا ومجلس الدولة.

3- رئاسة محكمة التنازع يكون بالتناوب بين مجلس الدولة والمحكمة العليا تفادياً للتحيز لجهة قضائية دون الأخرى.

4- قضاؤها ملزم للجانبين، وهو غير قابل للطعن بأي طريقة كانت.

5- إن قضاء محكمة التنازع هو قضاء التحكيم، حيث أنها تضطلع بمهمة النظر والفصل في حالات التنازع الموجودة والقائمة بين جهات القضاء العادي وبين جهات القضاء الإداري، وهي منفصلة ومستقلة عن كل من النظامين القضائيين، بحيث لا تشكل بأية حال من الأحوال سلطة قضائية أو رئاسية أو وصائية على كل من النظام القضائي العادي والنظام القضائي الإداري⁽³⁾.

(1)-المرجع نفسه، ص20.

(2)-د.عمار بوضيف، القضاء الإداري في الجزائر بين نظام الوحدة والازدواجية، 1962-200، ط1، دار ربحانة، الجزائر، 2000، ص85.

(3)-Charles Debbash, Op.cit, P127-128.

3- تشكيلة محكمة النزاع:

تشكل محكمة النزاع من رئيس المحكمة، قضاة، محافظ الدولة ومساعدته، وكاتب الضبط.

أ- رئيس المحكمة:

يعين رئيس محكمة النزاع بالتناوب بين قضاة المحكمة العليا ومجلس الدولة من قبل رئيس الجمهورية باقتراح من وزير العدل، وذلك لمدة ثلاثة (03) سنوات، وفي حالة غيابه ينوب عنه القاضي الأكثر أقدمية. يرى بعض الباحثين ضرورة إسناد رئاسة محكمة النزاع لشخصية قانونية محايدة لا تنتمي لا لجهة القضاء العادي ولا لجهة القضاء الإداري، كأن تسند الرئاسة لأستاذ جامعي أو باحث في العلوم القانونية والإدارية، إسناد الرئاسة لوزير العدل، ليس تقليدا من شأنه أو إنقاصا من قيمته أو عدم اعتراف بمؤهلاته وتكوينه، بل بحكم تبعيته للسلطة التنفيذية وعدم تمتعه بصفة القاضي، إذ كيف نعتز له برئاسة محكمة لها مكانتها الخاصة وهو يفتقد للصفة القضائية، ثم أن تطبيق هذا الرأي لا يتماشى والنظام الدستوري الجزائري الذي جعل من السلطة القضائية سلطة مستقلة، وجعل أيضا لمحكمة النزاع وضعاً قانونياً خاصاً ومتميزاً⁽¹⁾.

ب- القضاة:

وعدددهم ستة (06) نصفهم ينتمي للمحكمة العليا والنصف الثاني لمجلس الدولة، يعين هؤلاء جميعاً من قبل رئيس الجمهورية، وحتى تكون مداولة المحكمة صحيحة يجب أن تشكل على الأقل من خمسة أعضاء من بينهم عضوان من المحكمة العليا وعضوان من مجلس الدولة⁽²⁾.

يبدو أن قواعد تنظيم محكمة النزاع تهدف إلى تكريس مبدأ التناوب والتمثيل المزدوج الناتج عن الازدواجية القضائية، وبالتالي ضمان التوازن بين القضاء العادي والقضاء الإداري. ولكن إذا تحققت هذه المبادئ في محكمة النزاع الفرنسية بوجود نظامين قانونيين لكل من القاضي الإداري والقاضي العادي، فإن التمثيل المزدوج، وبالتالي قاعدة التناوب في محكمة النزاع في الجزائر يكتسي طابعاً شكلياً، لأن كل من قضاة القضاء الإداري وقضاة القضاء العادي ينتمون إلى نظام قانوني واحد يتمثل في النظام القانوني للقضاء⁽³⁾.

من جهة أخرى مسألة الأقدمية غير منطقية، لأنه إذا كان كل أعضاء محكمة النزاع يخضعون

(1)-د.عمار بوضيف، القضاء الإداري في الجزائر بين نظام الوحدة والازدواجية، المرجع السابق، ص88.

(2)-المادة 8 من القانون العضوي رقم 98-03 المؤرخ في 3 يونيو 1998، المتعلق باختصاصات محكمة النزاع وتنظيمها وعملها، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، ع39، الصادر في 12 صفر 1419، ص4.

(3)-ا.رشيد خلوفي، القضاء الإداري، المرجع السابق، ص208.

لقانون أساسي واحد يحتل أن لا يكون أقدم قاضي من الجهة القضائية التي ترأس محكمة التنازع، وبالتالي فإنّه من الملائم لقاعدة التناوب وأنه في حالة مانع لحضور رئيس محكمة التنازع أن يخلف القاضي الأكثر أقدمية ضمن القضاة الممثلين لنفس الجهة القضائية التي ينتمي إليها الرئيس الغائب⁽¹⁾.

ج-محافظة الدولة ومساعدته:

يعين محافظ الدولة ومساعدته من قبل رئيس الجمهورية باقتراح من وزير العدل بعد أخذ الرأي المطابق للمجلس الأعلى للقضاء، ولمدة ثلاث (03).

يساعد محافظ الدولة مساعد، ويعين بذات الكيفية ولمدة ثلاث (03) سنوات، تتمثل مهمتهم في تقديم طلباتهم ومذكراتهم بخصوص حالات التنازع المعروضة على المحكمة.

د-أمانة الضبط:

يتولى مهامها أمين ضبط رئيسي يعين من قبل وزير العدل ويمارس ذات المهمة المسندة لكاتب الضبط في الهيئات القضائية العادية.

ثانيا: صور تنازع الاختصاص وإجراءات حله:

تنازع الاختصاص معناه وجود منازعات وخصومات تجمع في خصوصيتها بين المنازعة الإدارية والمنازعة المدنية ولهذا إنشاء محكمة التنازع أمر لا بد منه خاصة إذا تبنت الدولة نظام ازدواجية القضاء والقانون لتفادي إشكالية تنازع الاختصاص بين كل جهة قضائية وبين الجهتين القضائيتين العادية والإدارية، كما يعتبر إحداث محكمة التنازع نتيجة منطقية لمبدأ الفصل بين الجهات القضائية الإدارية والجهات القضائية العادية، بحيث يعود إليها الفصل وحسم إشكالية التنازع.

علما بأن تنازع الاختصاص في ظل نظام وحدة القضاء والقانون تنتفي معه فكرة تنازع الاختصاص بين المحكمة العليا ومجلس الدولة، لأن التنازع في هذه الصورة يعود إلى ازدواجية القضاء، أما بالنسبة لنظام القضاء الموحد يوجد فصل بين النوعين من المنازعات في كل درجة التقاضي، ومن ثم يمكن تصور تنازع الاختصاص بين الدرجات المختلفة للتقاضي وبين جهتين من ذات الدرجة أو بين الغرف المختلفة داخل المجلس الواحد.

1- صور تنازع الاختصاص:

(1)-المرجع نفسه، ص209.

يتخذ تنازع الاختصاص في ظل نظام ازدواجية القضاء عدة صور، تنازع ايجابي , تنازع سلبي، و تعارض الأحكام، بالإضافة إلى هذه الصور للتنازع هناك صورة لتفادي التنازع في الاختصاص وهي الإحالة. و بناء على ذلك نبين هذه الصور فيما يلي:

أ- التنازع الإيجابي:

ويقصد به تمسك كل من جهة القضاء العادي والقضاء الإداري باختصاصها بنظر دعوى معينة، فإن هذه الحالة تجعلنا أمام وضع قانوني غير سليم، هذا الوضع المتناقض يوحي أن هناك خلل في تكييف القضية.

ويشترط لتوافر هذا التنازع الشروط التالية:

- أن تقدم الدعوى أمام جهتين مختلفتين، وتكون الدعوى واحدة إذا اتحدت جميع عناصرها من حيث السبب والموضوع والأطراف، كما يشترط أن تكون الخصومة قائمة أمام كل من الجهتين القضائيتين المتنازعتين.

- ألا تتخلى إحدى الجهتين عن اختصاصها، بمعنى أن تتمسك كل منهما بولايتها في النظر والفصل في الدعوى، ويقتضي ذلك أن تحكم كل منهما بولايتها، فإن لم يقدم الدفع بعدم الاختصاص إلى إحدى الجهتين أو قدم الدفع ولم يفصل فيه، فلا تتوافر حالة التنازع الإيجابي، إذ لا يكفي قيام نفس الدعوى أمام الجهتين القضائيتين طالما كلا منهما لم تقضي باختصاصها⁽¹⁾.

ب- التنازع السلبي:

يحدث التنازع السلبي في حالة إصدار كل من القضاء العادي والإداري حكمين بعدم اختصاصهما بنظر ذات النزاع.

وتتحقق هذه الصورة بقيام شخص برفع دعوى في موضوع محدد أما القضاء العادي فيقضي بعدم اختصاصه، فيتوجه إلى القضاء الإداري برفع دعوى أمامه في ذات الموضوع فيحكم بعدم اختصاصه كذلك.

ويتحقق التنازع السلبي بين جهات القضاء الإداري وجهات القضاء العادي بتوافر ثلاثة شروط رئيسية وهي:

(1)-د.العوثي بن ملحمة، المرجع السابق، ص210-211.

-رفع الدعوى أمام كل من الجهتين القضائيتين العادية والإدارية وأن تحكم كل منهما بعدم اختصاصها بنظر الدعوى.

-يجب أن يكون الحكم بعدم الاختصاص بنظر الدعوى من إحدى الجهات القضائية قائم ومؤسس على أساس الاعتقاد باختصاص الجهة القضائية الأخرى.

-يجب أن ينصب الحكم بعدم الاختصاص من جهة القضاء الإداري وجهات القضاء العادي منصبا على نفس النزاع أو الدعوى طبقا لمفهوم نص المادة 1351 من مجموعة القضاء المدني الفرنسي، أي أن ينصب الحكم بعدم الاختصاص الصادر من الجهتين القضائيتين الإدارية والعادية على نفس موضوع الدعوى ونفس الأطراف والأصل أن يرفع النزاع السليبي من أطراف الدعوى، وتسهيلا وتبسيطا لإجراءات حل النزاع السليبي، وتطبيق الأسلوب الوقائي لمنع حدوث حالة النزاع السليبي صدر مرسوم 25 جويلية 1960 الذي أنشأ ونظم الإحالة القضائية، حيث تحيل إحدى الجهات القضائية الحكم بعدم الاختصاص بالدعوى إلى محكمة النزاع لتفصل في حالة النزاع السليبي في الاختصاص القضائي بين جهات القضاء الإداري وجهات القضاء العادي وبذلك تتدخل محكمة النزاع لتفصل في النزاع السليبي، وتحكم بتحديد الجهة القضائية المختصة بالنظر والفصل في الدعوى (1).

وتأكد تكريس المبدأ في الإصلاح الإجرائي الأخير المتمثل في قانون الإجراءات المدنية والإدارية لسنة 2008، وبصفة خاصة قانون محكمة تنازع الاختصاص والذي أعلن في المادة 16 من اختصاص محكمة النزاع بحسم حالات النزاع المعروضة عليها بين الجهتين القضائيتين (عادية وإدارية)، وذلك بنصها على أن: «يكون تنازعا في الاختصاص عندما تقضي جهتان قضائيتان إحداهما خاضعة للنظام القضائي العادي والأخرى خاضعة للنظام القضائي الإداري، باختصاصهما أو بعدم اختصاصهما للفصل في نفس النزاع. ويقصد بنفس النزاع عندما يتقاض الأطراف بنفس الصفة أمام جهة إدارية وأخرى قضائية، ويكون الطلب مبنيًا على نفس السبب ونفس الموضوع المطروح أمام القضاء» (2).

ج- التعارض بين حكيمين نهائيين:

أثبتت كثير من الدراسات أن هذه الصورة من صور تنازع الاختصاص ظهرت للمرة الأولى في فرنسا بموجب القانون الصادر في 20 أبريل 1932 الذي صدر عقب قضية Rosay، وتتمثل وقائع هذه القضية باختصار في أن السيد روزاي كان قد أصيب بأضرار بالغة نتيجة اصطدام سيارة خاصة كانت تقله

(1)-Charles Debbash, Op.cit, P150-154.

(2)-المادة 16 من القانون العضوي رقم 98-03 المؤرخ في 3 يونيو 1998، المشار إليه سابقا، ص4.

بأحد سيارات الجيش، فتقدم السيد المذكور أمام القضاء العادي طالبا التعويض عن الأضرار التي لحقت به فرفضت المحكمة دعواه على أساس أنه لم يقع من جانب سائق السيارة الخاصة خطأ، مما أجبر السيد Rosay على رفع دعواه أمام مجلس الدولة فرفض بانتفاء الخطأ من جانب سائق السيارة العسكرية، وبذلك نتج عن هذه القضية صدور حكمين متعارضين أحدهما من القضاء العادي والآخر من القضاء الإداري، وأصبح المتقاضى في وضعية لإنكار العدالة نتيجة عدم إنصاف السيد Rosay وإجبار الضرر الذي لحقه خاصة وأن كل حكم من الحكمين المذكورين كان يحمل المسؤولية بطريقة ضمنية للطرف الآخر.

وبالنظر لما تم في القضية أصدر المشرع الفرنسي القانون السالف الذكر، فأضاف حالة من حالات التنازع وأجاز للمتقاضى الذي يكون في وضعية مماثلة أن يلجأ لمحكمة التنازع لكي يفصل في الموضوع بحكم نهائي لا يجوز الطعن فيه، خاصة وأنه لم يكن بالإمكان إدخال هذه الحالة تحت طي التنازع السليبي لأن كل جهة لم تصرح بعدم اختصاصها⁽¹⁾.

وهذا ما أخذ به المشرع الجزائري أثناء تبنيه لنظام ازدواجية القضاء والقانون، ونصت عليه الفقرة الثانية من المادة 17 من القانون المتعلق باختصاصات محكمة التنازع وتنظيمها وعملها، وذلك بنصها على أنه: « في حالة تناقض بين أحكام نهائية، ودون مراعاة للأحكام المنصوص عليها في الفقرة الأولى أعلاه تفصل محكمة التنازع بعديا في الاختصاص⁽²⁾».

ويشترط في تنازع أو تعارض الأحكام تقديم المدعى دعويين أمام جهات القضاء العادي وأمام جهات القضاء الإداري، وأن يعلن كل من القضاء الإداري والعادي باختصاصه وإصدار أحكام قضائية متناقضة، وأن يكون الحكمان نهائين، وأن يصدر أحدهما من القضاء الإداري والثاني من القضاء العادي، وأن يتناولوا نفس الموضوع.

د- الإحالة:

يشكل نظام الإحالة طريقة لتفادي التنازع أي السعي لإيجاد حل للنزاع المحتمل قبل حدوثه، حيث تنص المادة 18 من القانون العضوي رقم 03/98 المتعلق باختصاصات محكمة التنازع والمشار إليه سابقا على ما يأتي: «إذا لاحظ القاضي المخاطر في خصومة أن هناك جهة قضائية قضت باختصاصها أو بعدم اختصاصها وأن قراره سيؤدي إلى تناقض في أحكام قضائية لنظامين مختلفين

(1)-د.عمار بوضياف، القضاء الإداري، المرجع السابق، ص199.

Claude Ricci(J).droit administrative general ,op-cit, p 259.

(2)-المادة 17 من القانون العضوي رقم 98-03 الصادر في 3 يونيو 1998، المشار إليه سابقا، ص4.

المحور الثالث: الدعوى

الإدارية

المحور الثالث: مفهوم الدعوى الإدارية

(مقتبس حرفيا من: ملخص مقياس المنازعات الإدارية: الأستاذة/ كوسة جميلة)

يقتضي مبدأ المشروعية احترام الإدارة العامة في كل تصرفاتها المادية والقانونية للنصوص القانونية، وينتج عن عدم احترامها للقانون إمكانية اللجوء إلى القضاء لمقاضاتها خاصة إذا ما استخدمت امتيازات السلطة العامة بصفة تمس بحقوق وحرقات الأفراد، والوسيلة إلى ذلك هي الدعوى الإدارية والتي تعد الوسائل التي تمكن الأفراد من مقاضاة الإدارة وإخضاعها للرقابة القضائية، الأكثر فعالية على الإطلاق.

وبالرغم من الأهمية الكبيرة للدعوى الإدارية في علاقة الأفراد بالإدارة إلا أن غالبية التشريعات لم تقدم تعريف لها تاركة أمر ذلك للفقهاء الذي اجتهد في تعريفها وتقسيمها وتبيان خصائص كل واحدة منها.

وتتمثل الدعوى الإدارية بصفة أساسية في دعوى الإلغاء، دعوى التفسير، دعوى المشروعية، دعوى القضاء الكامل.

أولاً: التعريفات المختلفة للدعوى الإدارية

لم يعرف المشرع الجزائري الدعوى القضائية بصفة عامة في تدخله لتنظيم كيفية وشروط تحريك ورفع الدعوى والحكم فيها وطرق الطعن في الأحكام الصادرة فيها، فترك مهمة تعريف الدعوى لجهود واجتهادات الفقهاء والقضاء.

إن هذه التعاريف لا تخلو من النقائص، لذلك يمكن تعريف الدعوى الإدارية على أنها " الوسيلة القانونية التي يملكها الشخص في تحريك واستعمال سلطة القضاء المختص، وفي نطاق مجموعة القواعد القانونية الشكلية والإجرائية والموضوعية المقررة للمطالبة بالاعتراف بحق أو للمطالبة بحماية حق أو مصلحة جوهرية، نتيجة الاعتداء على هذا الحق أو هذه المصلحة بفعل الأعمال الإدارية غير المشروعة والضارة والمطالبة بإزالتها وإصلاح الأضرار الناجمة عنها " .

ومن الملاحظ أن المشرع الجزائري لم يعرّف أيضا الدعوى الإدارية تاركا ذلك للفقهاء، ولكنه اعتمد المعيار العضوي الشكلي في نص المادة 800 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية لتحديد اختصاص القاضي الإداري بالنظر في الدعوى الإدارية. وتتص المادة 800 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية على أن : " 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 الصيغة الإدارية طرفا فيها " . لقد كرّس نص هذه المادة مبدأ عاما يتمثل في كون المحاكم الإدارية هي المختصة دون سواها في الفصل في المنازعات الإدارية، أي تلك الخاضعة لقواعد القانون الإداري، وبالتالي فإننا لسنا بحاجة إلى نص خاص يقرّر اختصاص المحاكم الإدارية، ولنكون أمام نزاع إداري، لا بد أن يكون أحد طرفي النزاع شخصا من أشخاص القانون العام الذين عدّدهم هذا النص على سبيل الحصر والمتمثلة في : الدولة، الولاية، البلدية، المؤسسة العمومية ذات الطابع الإداري⁽²⁾. فمن الملاحظ أن المشرع الجزائري - كما هو عليه الحال بالنسبة لقانون الإجراءات المدنية القديم - قد أخذ بالمعيار العضوي الشكلي الذي يعتمد على طبيعة أطراف النزاع⁽³⁾، وهو معيار يتسم بالبساطة والوضوح مقارنة بالمعايير الأخرى مثل المعيار المادي الموضوعي،

وتظهر بساطة هذا المعيار في الجزائر في كون أن المتقاضى يعلم مسبقا أن المحاكم الإدارية ومجلس الدولة هي الجهات المختصة بنظر دعواه كلما كانت موجهة ضد أحد الأشخاص المعنوية العامة ذات الطابع الإداري البحت⁽⁴⁾، مع وجود بعض الاستثناءات على هذه القاعدة التي كرسها قانون الإجراءات المدنية والإدارية في المادة 802 منه.

إن تحديد مجالات تطبيق المعيار العضوي الشكلي وفقا للمادة 800 مع قانون الإجراءات المدنية والإدارية يتطلب تحديد مفهوم الأشخاص المعنوية المذكورة فيها.

بالنسبة لمفهوم " الدولة " في نص هذه المادة فإنه ينصرف إلى السلطة المركزية، أي المفهوم الضيق وليس المفهوم الواسع للدولة الذي نعرفه سواء في القانون الدستوري أو حتى في القانون الإداري في مجالات معنية.

ويضم مفهوم السلطة المركزية الأمانة العامة لرئاسة الجمهورية والأمانة العامة لرئاسة الحكومة والوزارات ومصالحها الخارجية بالولايات، أي المديريات الولائية (فمثلا مديرية الثقافة، مديرية السياحة). أما " الولاية " فهي مجموعة إقليمية متمتعة بالشخصية المعنوية، ويقصد بها في هذه المادة الشخص المعنوي العام بجميع هيئاته ومصالحه الداخلية، سواء تعلق الأمر بهيئة مداوالاته (المجلس الشعبي الولائي) ولجانه الدائمة والمؤقتة، أو بجهازه التنفيذي (الوالي ومصالحه الإدارية) ويندرج ضمن المصالح الإدارية للوالي الدائرة، فليس لهذه الأخيرة شخصية معنوية، وإنما هي جهاز إداري مساعد للوالي، ومن ثمة فإن القرارات والتصرفات الصادرة عن الدائرة و من زاوية القانون صادرة عن الولاية وترفع الدعوى في هذه الحالة ضد الولاية وليس ضد الدائرة⁽⁵⁾.

أما فيما يخص البلدية، فهي الدرجة الأولى من درجات الإدارة المحلية وقد عرّفها قانون البلدية بأنها مجموعة إقليمية أساسية، وتتمتع بالشخصية والاستقلال المالي وتحدث بموجب قانون. والمقصود " بالبلدية " في تحديد الاختصاص القضائي هو البلدية بجميع هيئاتها، فالدعوى الموجهة ضد الأعمال والقرارات الصادرة عن رئيس البلدية أو مجلسها الشعبي المنتخب أو عن مختلف مصالحها الإدارية ولجانها، تعتبر أعمالا صادرة عن البلدية وتخضع لاختصاص المحاكم الإدارية.

أما المؤسسة العمومية ذات الصبغة الإدارية فهي أسلوب من أساليب تسيير المرافق العامة، ومن ثمة تعرّف على مستوى الفقه بأنها مرفق عام متمتع بالشخصية الاعتبارية⁽⁶⁾. ومن الملاحظ أن نص المادة 800 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية قد ميز بين المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية (مثل الجامعة والمستشفى) وبين المؤسسات العمومية ذات الصبغة التجارية والصناعية (مثلا ديوان الترقية والتسيير العقاري) عندما حصر اختصاص المحاكم الإدارية بالنظر في منازعات الأولى فقط.

- الاستثناءات الواردة على المعيار العضوي الشكلي بموجب المادة 802 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية :

تنص المادة 802 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية على أنه : " خلافا لأحكام المادتين 800 و 801 أعلاه، يكون من اختصاص المحاكم المنازعات الآتية :

1- مخالفات الطرق

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

لقد أورد المشرع إذن استثناءين على المعيار العضوي الشكلي الذي كرّسته المادة 800 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية وهما :

أ- مخالفات الطرق :

يتعلق الأمر بمختلف صور المساس بالطرق العمومية وممتلكات الدولة، ومثال ذلك تحطيم الطرق العمومية، سرقة الرمال من الشواطئ، تلويث مياه الأنهار والمجاري المائية، تحطيم الأعمدة وإشارات المرور⁽⁷⁾.

ولكون هذه المخالفات معاقب عليها بعقوبات جزائية، فإن المشرع جعلها من اختصاص القضاء العادي، سواء بواسطة تحريك الدعوى العمومية أمام محكمة المخالفات أو الجرح تبعا لجسامة الواقعة والوصف المعطى لها من طرف قانون العقوبات والقوانين الجزائية الأخرى، أو بواسطة اللجوء إلى القضاء المدني من طرف الإدارة وهو شيء نادر. ونظرا لأن القاضي يطبق

في هذه الحالات إما قواعد القانون الجزائي أو القانون المدني، فإن المشرع جعل الاختصاص في نظر منازعات مخالفات الطرق يؤول إلى القاضي العادي (8).

ب- المنازعات المتعلقة بالتعويض عن حوادث المرور التي تتسبب فيها مركبة تابعة للإدارة :

بالنسبة للحوادث التي تتسبب فيها مركبة تابعة للدولة أو الولاية أو البلدية أو إحدى المؤسسات ذات الطابع الإداري فإن اختصاص النظر فيها يؤول للمحاكم العادية، وذلك لأننا لسنا أمام قانونين، بل أمام قانون واحد يطبق على الحادث الناتج عن قواعد المسؤولية المدنية عن فعل الشيء الجامد، وبالتالي فالقاضي المدني أولى بالفصل في هذا النوع من القضايا، إضافة إلى ذلك، فإننا عندما نكون أمام حادث جسماني للمرور فإن المحكمة الجزائية هي صاحبة الاختصاص بالفصل في الدعوى إذا حركت الدعوى العمومية من طرف النيابة العامة على أساس مخالفة أو جنحة القتل الخطأ أو الجروح الخطأ (9).

ثانيا: التقسيمات الفقهية المختلفة للدعاوى للإدارية

يوجد في فقه القانون العام بصورة عامة والقانون الإداري بصورة خاصة ثلاثة تقسيمات للدعاوى القضائية الإدارية، وكل تقسيم له أسسه ومنطقه في تصنيف الدعاوى القضائية الإدارية، فهناك التقسيم التقليدي والتقسيم الحديث وأخيرا التقسيم التوفيقى أو المختلف للدعاوى الإدارية (10).

1- التقسيم التقليدي للدعاوى الإدارية :

يقوم هذا التقسيم على معيار مدى حجم (L'étendue des pouvoirs) سلطات القاضي ووظائف القاضي في الدعوى، حيث تختلف سلطاته ضيقا واتساعا وضعفا وقوة من دعوى إلى أخرى، ووفقا لذلك تتنوع الدعاوى الإدارية وتتعدد إلى عدة أنواع :

وتنقسم الدعاوى الإدارية على أساس التقسيم التقليدي للدعاوى الإدارية إلى خمسة

أنواع، هي:

- دعوى الإلغاء

- دعوى فحص المشروعية
- دعوى التفسير
- دعاوى القضاء الكامل
- الدعوى الجزئية أو العقابية (11).
- **دعوى الإلغاء :**

تعددت تعريفات الفقه لدعوى الإلغاء، فلقد عرّفت بأنها دعوى قضائية ترمي إلى أن يلغي القاضي الإداري قرارا غير مشروع.

كما تعرّف بأنها " الطعن الذي بموجبه يستطيع كل شخص ذي مصلحة أن يطلب إلغاء قرار إداري تنفيذي بواسطة القاضي الإداري بسبب عدم مشروعية هذا القرار " (12). وعموما تعرّف دعوى الإلغاء على أنها " دعوى قضائية يرفعها صاحب المصلحة إلى القضاء الإداري يطلب فيها إعدام قرار إداري غير مشروع ". ويبرز هذا التعريف أن دعوى الإلغاء ذات طبيعة قضائية تتميز بها عن التظلم الإداري بأنواعه المختلفة، كما يؤكد أن الطاعن في دعوى الإلغاء هو صاحب المصلحة سواء كان شخصا أم هيئة، كما يبرز الهدف من دعوى الإلغاء والمتمثل في مراقبة مشروعية القرار الإداري لضمان احترام مبدأ المشروعية، حيث تعد دعوى الإلغاء أهم وسائل لحماية المشروعية (13).

ومن الملاحظ أن سلطات القاضي ووظائفه في دعوى الإلغاء تتحصر وتتحدد فقط في الحكم بإلغاء القرار الإداري غير المشروع، أو الحكم بعدم إلغائه في حالة كان القرار المطعون فيه مشروعا (14).

- دعاوى القضاء الكامل :

يباشر القضاء الإداري هذا النوع من الدعاوى عن طريق دعوى يرفعها المتضرر أو من أصابه اعتداء على حق من حقوقه الشخصية بأعمال صادرة عن الإدارة، بقصد الحصول على التعويض العادل في مقابل ما لحق به من أضرار (15).

إذن يمكن أن تعرّف دعاوى القضاء الكامل على أنها مجموعة الدعاوى القضائية التي يرفعها أصحاب الصفة القانونية والمصلحة أمام جهات السلطات القضائية المختصة، في ظل مجموعة من الشروط والإجراءات والشكليات القانونية المقررة، يهدف هذا الطلب إلى الاعتراف - أولاً - بوجود حقوق شخصية مكتسبة وتقرير - ثانياً - ما إذا كان قد أصابها ضرر مادي أو معنوي وتقدير هذه الأضرار، ثم تقدير وتقرير التعويض الكامل والعاقل اللازم لإصلاح الأضرار المادية أو المعنوية التي أصابت الحقوق الشخصية المكتسبة والحكم على السلطات الإدارية المدعى عليها بالتعويض.

فسلطات القاضي ووظائفه في دعاوى القضاء الكامل متعددة وكاملة مقارنة بسلطات القاضي في كل من دعوى التفسير ودعوى فحص مشروعية القرارات الإدارية، لذلك سميت بدعاوى القضاء الكامل. ومن أشهر دعاوى القضاء الكامل، دعوى التعويض أو المسؤولية، ودعاوى العقود الإدارية.

-الدعوى الجزية أو الدعوى العقابية :

تندرج هذه الدعوى ضمن قضاء العقاب أو الردع (Le contentieux de la répression) وهي تهدف بالدرجة الأولى إلى ردع المساس بالأموال التابعة للدولة (16)، ولا يختص القضاء الإداري الجزائري بقضاء العقاب أو الجزر بمعناه التقليدي المعروف في فرنسا، وهو توقيع العقاب على المخالفات المتعلقة بقوانين حماية المال العام (17).

ويملك القاضي في الدعوى الجزية أو العقابية سلطات توقيع عقوبات جزائية، كما هو الحال في الدعاوى الجزية المقررة لحماية الأموال العامة والطرق والغابات في النظام القانوني والقضائي الفرنسي، وهذه الدعاوى وجودها وتطبيقها محدود جدًا (18).

-دعوى فحص وتقدير مشروعية القرارات الإدارية :

يقصد بدعوى فحص وتقدير مشروعية القرارات الإدارية، الدعوى القضائية الإدارية التي ترفع مباشرة أو عن طريق الإحالة القضائية أمام جهات القضاء المختصة، وهي محاكم القضاء

العادي أصلاً، ويطلب في هذه الدعوى من القضاء المختص الكشف والإعلان القضائي الرسمي عن مدى مشروعية أو عدم مشروعية القرار الإداري المطعون والمدفوع فيه بعدم السلامة والمشروعية القانونية (19).

وتتخصر سلطات القاضي في الإعلان عما إذا كان القرار المطعون فيه والمدفوع فيه مشروعاً أم غير مشروع وإعلان ذلك في حكم قضائي نهائي حائز لقوة الشيء المقضي به، دون أن يترتب على ذلك أية نتيجة قانونية.

- دعوى التفسير :

دعوى التفسير (Le recours en interprétation) هي الدعوى التي ترفع من ذوي الصفة والمصلحة مباشرة أو عن طريق الإحالة القضائية أمام الجهات القضائية المختصة، وهي محاكم القضاء الإداري أصلاً، ويطلب فيها من القضاء المختص إعطاء المعنى الحقيقي والصحيح للعمل القانوني الإداري المطعون فيه والمدفوع فيه بالغموض والإبهام (21).

وتتخصر وتتحدد سلطات القاضي المختص في مسألة البحث عن المعنى الحقيقي والأصلي للعمل والتصرف القانوني المطعون فيه والمدفوع فيه بالغموض والإبهام، وذلك وفقاً للطرق والمناهج والأساليب التقنية القانونية والقضائية في التفسير، وإعلان ذلك في حكم قضائي حائز لقوة الشيء المقضي به؛

2-التقسيم الحديث للدعاوى الإدارية :

يطلق على هذا التقسيم تسمية التقسيم المادي (La classification matérielle)، ولقد قال به الأستاذ ليون دوجي Léon Duguit، وهو أحد فقهاء القانون الإداري البارزين في بداية القرن العشرين، ويقوم هذا التقسيم على طبيعة المسألة المثارة أمام القاضي وحسب ما إذا كانت تتعلق بالقانون أو الحقوق الشخصية الذاتية .

ويرجع التقسيم الحديث القضايا إلى نوعين هامين، هما القضاء العيني (Le contentieux objectif)، والقضاء الشخصي (Le contentieux subjectif)، وهذا التقسيم ذو علاقة بالأفكار التي جاءت بها مدرسة " دوجي " الواقعية عن المراكز العامة الموضوعية، فالمنازعة تدرج في نطاق القضاء العيني إذا كان ما يدعيه المدعي على الإدارة أنها خالفت القانون أو مست بمركز قانوني عام يتمتع به المدعي (Situation juridique générale et)

(impersonnelle). وعلى العكس من ذلك، تكون المنازعة من قبيل القضاء الشخصي إذا كان المدعي يتمسك بحقوق شخصية، تكون عناصر مركز قانوني شخصي يتواجد فيه المدعي.

وبذلك يشمل القضاء العيني :

- دعاوى إلغاء القرارات الإدارية
- دعاوى فحص أو تقدير المشروعية
- قضاء الزجر أو العقاب
- الطعون الانتخابية
- الطعون الضريبية (23).

أما القضاء الشخصي فيشمل :

- المنازعات المتعلقة بالعقود
 - قضاء التعويض عن أعمال الإدارة الضارة
- ونضيف إليه قضاء التفسير (Le contentieux de l'interprétation)، فإن طبيعته تتوقف على طبيعة العمل الإداري المطلوب تفسيره، فيكون عينيا إذا كان المطلوب تفسيره قرارا إداريا وشخصيا إذا طلب تفسير عقد إداري .

3- التقسيم التوفيقي أو المختلط للدعاوى الإدارية :

يقوم التقسيم التوفيقي للدعاوى الإدارية على أسس كل من التقسيم التقليدي للدعاوى الإدارية، أي مدى حجم سلطات ووظائف القاضي في الدعوى، والتقسيم الحديث، أي طبيعة ونوعية المراكز والأسس القانونية التي تؤسس عليها الدعوى، وكذا طبيعة ونوعية الأهداف التي تحققها الدعوى القضائية الإدارية، وقد أخذ بهذا التقسيم كل من الفقيه " أوبي " و " دراجو " وتتقسم الدعاوى الإدارية على أساس التقسيم التوفيقي المختلط إلى نوعين (24).

- دعاوى قضاء المشروعية :

وهي مجموع الدعاوى القضائية الإدارية الموضوعية، يحركها ويرفعها أصحاب الصفة والمصلحة أمام الجهات القضائية المختصة، وتؤسس وتقام هذه الدعاوى على أساس مراكز

وأسس قانونية عامة، وتستهدف بالإضافة إلى حماية المصلحة الخاصة لرافعيها، تحقيق أهداف المصلحة العامة بواسطة حماية مشروعية الأعمال الإدارية والنظام القانوني والنظام الضريبي والنظام الانتخابي في الدولة. فدعاوى قضاء المشروعية تستهدف حماية مبدأ المشروعية في الدولة. وضعفا وقوة من دعوى إلى أخرى، وأهم دعاوى قضاء المشروعية :

- دعوى الإلغاء

- دعوى التفسير الإدارية

- دعوى فحص مشروعية القرارات الإدارية

- الدعاوى الانتخابية

- الدعاوى الضريبية.

- **دعاوى قضاء الحقوق :**

وهي مجموع دعاوى القضاء الكامل الشخصية التي تتحرك وترفع من ذوي الصفة والمصلحة أمام السلطات القضائية المختصة على أسس وحجج قانونية ذاتية وشخصية، للمطالبة بالاعتراف بوجود حقوق شخصية ذاتية مكتسبة في مواجهة السلطات الإدارية، أو للمطالبة بالحماية القضائية لحقوق شخصية وذاتية مكتسبة عن طريق الحكم بالتعويض الكامل والعاقل الازم لإصلاح الأضرار المادية والمعنوية التي أصابت الحقوق الشخصية المكتسبة. ويمك القاضي المختص بدعاوى قضاء الحقوق سلطات واسعة لحماية الحقوق الشخصية المكتسبة. ومن أهم دعاوى قضاء الحقوق، نذكر دعوى التعويض أو المسؤولية ودعاوى العقود الإدارية ودعوى التفسير التي تستهدف حماية حقوق شخصية (25).

رابعا : أنواع الدعاوى القضائية الإدارية في النظام القضائي الجزائري

بعد استقراء لمصادر النظام القانوني والقضائي الجزائري، نجد أن كل من الدعاوى القضائية الإدارية التي يمكن رفعها وتحريكها ضد السلطات العامة الإدارية في الدولة الجزائرية هي ذاتها الدعاوى القضائية الإدارية المذكورة سابقا في عملية تصنيف الدعاوى القضائية الإدارية (26).

وبناء عليه، يمكن أن نقول أن النظام القانوني والقضائي الجزائري يقوم على الدعاوى

القضائية الإدارية التالية :

- دعوى تفسير القرارات الإدارية
- دعوى فحص وتقدير مدى مشروعية القرار الإداري
- دعاوى العقود الإدارية
- دعوى الإلغاء
- دعوى التعويض أو دعوى المسؤولية الإدارية
- الدعوى الانتخابية
- الدعاوى الضريبية²⁷⁾

المحور الرابع : القضاء

الاستعجالي

القضاء الإستعجالي والدعوى الإستعجالية وفقا لأحكام قانون الإجراءات المدنية والإدارية :

تمهيد: عالج المشرع الجزائري أحكام الاستعجال في قانون الإجراءات المدنية و الإدارية وذلك في القسم الثاني , الفصل الخامس من الباب الثامن من الكتاب الأول تحت عنوان الاستعجال و الأوامر الاستعجالية و ذلك في المواد من 299 إلى المواد 305 من ق ا م ا , و كان المشرع قد تعرض لها في المواد 183 إلى 190 من قانون الإجراءات المدنية القديم .

أولاً: الخصائص العامة للقضاء الاستعجالي : القضاء الاستعجالي هو جزء من القضاء المدني بمفهومه الواسع و هو صورة من صور الحماية القضائية للحق. ويعد الاستعجال عملاً قضائياً وليس إدارياً لأنه يتحقق فيه أهم عنصر من عناصر العمل القضائي وهو الوجاهية , أي تبليغ الخصم تبليغاً رسمياً صحيحاً و عدم التبليغ هذا يؤدي إلى شطب الدعوى من الجدول .

و يهدف القضاء الاستعجالي إلى حماية الحق حماية مؤقتة , ومن ثمة فإن الدعوى الاستعجالية تتميز من حيث إجراءات قيدها و سيرها و الحكم فيها عن إجراءات الدعوى المدنية الموضوعية فضلاً عن تميز أو اختلاف آثار الأوامر الصادرة عن القضاء الاستعجالي عن الأحكام الصادرة عن القضاء العادي من عدّة نواحي يمكن ذكر أهمها كالاتي :

1- الاستعجال يسمح للخصوم من الحصول على أوامر قضائية بإجراء مطلوب من القاضي في أقرب الآجال و بأقصر الإجراءات لحماية الحق الموضوعي م 299 / 02 ق ا م ا .

2- اللجوء إلى الاستعجال و الحصول على أمر استعجالي بالحماية المؤقتة أو حتى حماية الحق قد يغني عن اللجوء إلى القضاء العادي للفصل في اصل النزاع , كمضار الجوار مثلا إذ يمكن أن يتسرب الماء من منزل الجار (أ) إلى منزل الجار (ب) فيقوم هذا الأخير برفع دعوى استعجالية يطلب من خلالها تعيين خبير يؤكد

ذلك , فيقوم (أ) بإصلاح ذلك التسرب , فعندئذ ينتهي النزاع , و بالتالي ففي كثير من الأحيان يكتفي الخصوم بالأوضاع التي قررها قاضي الاستعجال لدلالته على الموقف الصحيح في الحماية القضائية للحق مثلا الأمر بطرد مقتحم السكن أو العقار عنوة و الذي يعتبر شاغلا بدون سند من العين المشغولة و تسليمها للمالك أو الحائز فهذا الأمر أو الحكم أو القرار قد يغنينا عن رفع دعوى قضائية , و منه يحقق الأمر الاستعجالي الحماية المرجوة منه و كذلك الأمر بالنسبة لإزالة عوارض أو وفق أشغال غير مرخص بها

3- الاستعجال يمكن من الحماية القضائية عن طريق إجراءات خاصة و استثنائية غير تلك التي تتبع في الدعوى الموضوعية , من حيث إجراءات رفع الدعوى الاستعجالية و النظر فيها في أي وقت و في حالة الاستعجال القصوى حتى خارج حالات العمل .

4- الاستعجال يمكن سرعة الفصل في النزاعات التي يخشى عليها فوات الوقت و التي يتعذر فيها إصلاح الأضرار المحتملة مستقبلا.

5- أحكام الاستعجال الصادرة في المادة الاستعجالية تكون قابلة للتنفيذ بمجرد صدورها بكل طرق الطعن العادية دون انتظار مدة التنفيذ الاختياري المقدرة ب 15 يوم و هو غير قابل للمعارضة أو الاعتراض على النفاذ المعجل في حالة صدوره غيابيا .

6- يمكن اللجوء إلى القضاء الاستعجالي بغض النظر عن وجود أو عدم وجود الحق الموضوعي لأن الدعوى الاستعجالية تقوم على مصلحة محتملة .

7- الدعوى الاستعجالية هي وسيلة لاتخاذ الإجراءات التحفظية و يترتب عن ذلك استقلال أو تميز الدعوى الاستعجالية في شروطها الموضوعية عن شروط الدعوى العادية , خاصة وأن الدعوى الاستعجالية تقوم على عنصر الاحتمال كما أنها لا تتطلب تقديم وسائل الإثبات لأنه يكفي فيها حماية الحالة الظاهرة .

8- الأمر الاستعجالي ذو اثر موقف أي يترتب أثره إلى حين الفصل في دعوى الحق الموضوعي و لهذا فان الأمر الاستعجالي الصادر بتعيين حارس قضائي ينتهي أثره بصدور حكم في اصل الحق بالملكية أو بالقسمة لأحد الخصوم و الأمر الاستعجالي

الصادر بالنفقة المؤقتة للدائن ينتهي أثره بالحكم الفاصل في دعوى الحق الموضوعي بالنفقة .

9- الدعاوى الاستعجالية يمكن رفعها في أي وقت بما فيها أيام العطل و الراحة , كما يمكن الفصل في أي وقت متى دعت الضرورة ذلك سواء كانت عطل دينية , وطنية أو أسبوعية كما يمكن رفع الدعوى الاستعجالية في النهار أو الليل , و هذا بخلاف دعوى الحق الموضوعي التي لا يمكن رفعها إلا خلال أيام العمل الرسمية و لا يقبل النظر فيها ليلا إلا إذا كانت الجلسة قائمة و استمرت إلى غاية وقت متأخر

10- قصر آجال التكليف بالحضور فاقصر مدة ممكنة في الدعوى الاستعجالية هي 24 ساعة بالنسبة للحالات العادية , و من ساعة إلى ساعة في حالات الاستعجال القصوى بشرط أن يتم التبليغ الرسمي ا والى ممثله القانوني أو الاتفاقي و بالتالي يمكن تأجيلها خلال هذه الآجال , كما يمكن تقليص الآجال من ساعة إلى ساعة كلما دعت ضرورة الاستعجال ذلك (م 301 ق ا م ا) بخلاف الدعوى الموضوعية التي يجب فيها احترام آجال التكليف بالحضور و هي 20 يوما من تاريخ تسلم التكليف إلى غاية أول تاريخ للجلسة .

ثانيا:تعريف القضاء الاستعجالي: الاستعجال لغة مشتق من فعل عجل و الذي يعني السرعة أما قانونا لم يرد أي تعريف لمصطلح الاستعجال لان المشرع الجزائري لم يعرفه ولم يضع معيارا يمكن الاعتماد عليه لاستنباط عنصر الاستعجال عند النظر في قضية ما و إنما ترك للقاضي السلطة التقديرية الواسعة في تحديد هذا العنصر لمعالجة كل قضية على حدا فق ظروفها و وقائعها وزمانها , هذا و قد نص المشرع الجزائري في المادة 299 ق ا م ا : "في جميع أحوال الاستعجال أو إذا اقتضى الأمر الفصل في إجراء يتعلق بالحراسة القضائية أو أي إجراء آخر " , و تتكلم هذه المادة عن معيار عام يترك فيه تحديد عنصر الاستعجال للسلطة التقديرية للقاضي و لا رقابة للمحكمة العليا في عمل القاضي إلا فيمحل يتعلق بإبراز أو عدم إبراز عناصر الاستعجال .

التعريف الفقهي للاستعجال : اختلف الفقهاء في تعريف الاستعجال و لم يضعوا تعريفا شاملا لفكرة الاستعجال التي ظلت مرنة و غير معرفة , فعرفه البعض بأنه

الضرورة التي لا تتحمل التأخير أو الخطر المباشر الذي لا يكفي لاتقائه رفع الدعوى عن طريق الإجراءات العادية , كما عرفه البعض بأنه الضرورة الداعية إلى اتخاذ الإجراء المؤقت المطلوب و هي حالة الخطر العاجل الذي لا تجدي في اتقائه الالتجاء إلى القضاء العادي , و عرفه البعض الآخر بأنه الخطر الحقيقي المحقق بالحق المراد المحافظة عليه و حمايته و الذي يلزم درؤه عنه بسرعة قد لا تكون عادة في التقاضي العادي و لو قصرت مواعيده .

يستخلص من هذه التعاريف المختلفة أن عنصر الاستعجال يبقى هو الشرط لاختصاص قاضي الاستعجال و هو الذي يحدد التشكيلة القضائية المختصة بنظر النزاع أي هل هي تشكيلة القضاء العادي أو الاستعجالي ومدى اختصاص كل منهما و كذا الإجراءات المتبعة أمامها في الاستعجال العادي أو من ساعة لساعة , مثال : (أ) مدعي متضرر أو يدعي انه متضرر من تصرف ب و يزعم انه في حاجة إلى الحماية القضائية عن طريق الاستعجال و له هنا الخيار في القول أن الحق الذي يلجؤ فيه لطلب الحماية المؤقتة محتاج إلى سرعة غير مألوفة و تحتاج من القاضي النظر فيه في اقرب وقت ممكن هنا يسجل دعواه عن طريق عريضة افتتاحية و يجب على القاضي هنا أن يحدد ساعة الجلسة فقط) , فوفقا لموقف الفقه فان الاستعجال يهدف إلى الحماية المؤقتة للحق الموضوعي المتنازع عليه و هو يقوم على عنصرين :

يتمثل الأول في اتخاذ إجراء مؤقت و الثاني في عدم المساس بأصل الحق , فمتى توافرا كان القاضي الاستعجالي مختصا بنظر النزاع و الفصل فيه باتخاذ الإجراء المطلوب بمعنى الاستجابة إلى طلبات المدعي و مت انتقا قرر عدم الاختصاص .

ثالثا: معيار الاستعجال :

الاستعجال بطبيعته : تقليديا كان الاهتمام بقضاء الاستعجال منصبا على رصد النزاع أو الواقعة المعروضة على القاضي بأنها ذات طبيعة استعجالية أو أنها ذات طبيعة تقتضي التدقيق و البحث في اصل الحق و الذي نعني به النزاع الجدي للموضوع أو الحق الموضوعي , و الوصف في حد ذاته يستمد من الظروف التي تحيط بالنزاع و لا يقبل أن يكون من صنع الخصوم .

ثم تطور وصف الاستعجال و لم يعد قابلا للحصر في حالات معينة فصار متروكا
لسلطة القاضي في تقدير وجود أو عدم وجود عنصر الاستعجال دون أن يخضع
ذلك إلى رقابة المحكمة العليا إلا في حالة عدم إعطاء الوصف القانوني للوقائع التي
قرر القاضي أنها تتوفر على عنصر الاستعجال فعندها يعرض حكمه أو قراره
للنقض.

و حينها يكون قاضي الاستعجال مختصا بنظر النزاع و الفصل فيه باتخاذ الإجراء
المطلب منه إذا توافر لديه شرطي الاستعجال و هما التدبير المؤقت و عدم المساس
بأصل الحق (الحكم بعدم الاختصاص هو عنصر التمييز بين الفصل في الإجراء
و الفصل في موضوع النزاع)

فضلا عن التدبير المؤقت و عدم المساس بأصل الحق تستوجب بعض النزاعات
الاستعجالية وجود نزاع جدي قائم بين الخصوم لكن هذا الشرط ليس وجوبيا على
الإطلاق بل يكون وجوبيا في بعض الدعاوى ولا يمكن الاستجابة إلى طلب المدعي
إلا إذا وجدت دعوى جارية أمام قاضي الموضوع محل الحق الموضوعي المتنازع
فيه و منها مثلا : دعاوى وقف أشغال البناء , دعوى طلب النفقة المؤقتة , دعوى
الحضانة المؤقتة , دعوى الحراسة القضائية , في حين انه توجد قضايا استعجالية لا
تستوجب وجود نزاع جدي مثل الدعوى التي تهدف إلى تعيين خبير للتحقق من توافر
الخطر الذي يهدد البناية الآيلة للسقوط , دعوى وقف التعدي , دعوى طرد
المغتصب , دعوى طرد الشاغل بدون سند .

التدبير المؤقت (التحفظي) : إن قضاء الاستعجال هو قضاء مؤقت يهدف أصلا
إلى حماية الأوضاع الظاهرة كما كانت عليه قبل نشؤ النزاع , و إلى أن يفصل
قاضي الموضوع في اصل الحق المتنازع عليه و من ثمة فالأوامر الاستعجالية أو
الأوامر الصادرة عن قاضي الاستعجال لا تنشئ حقوقا ولا تقررها بعكس الأحكام
الصادرة عن قاضي الموضوع .

و قد كرس المشرع هذا العنصر بالمواد 299 إلى 305 ق ا م ا بالنص على أن
الإجراء المطلوب إجراؤه من قاضي الاستعجال يهدف إلى الحماية المؤقتة للحق
المتنازع حوله خشية من فوات الوقت و تقادي وضع صاحب الحق الموضوعي أمام

الأمر الواقع , و التدبير التحفظي ينطبق على عدة تدابير مختلفة لا يمكن حصرها فهو يعرف من خلال هدفها الذي يسعى إلى المحافظة على الحق دون المساس بحقوق الغير و لا ينتج عنه أي ضرر مثلا الأمر بإجراء الحراسة القضائية (م 299 ق ا م ا) , الأمر بالتهديدات المالية (م 305 ق ا م ا) , الأمر بوقف الأشغال الجارية على الملكية المتنازع حولها .

فشروع المدعى عليه في أشغال البناء على قطعة ارض متنازع على ملكيتها أو على حدودها أو حول قسمتها أو هي في حالة شيوع أو قيام المدعى عليه بوضع حفر في جوار منزل المدعي , كلها فيها ضرر حال و مؤكد فإذا لم توقف الأشغال فيتعذر فيما بعد إصلاح الأضرار المحتمل حصولها لو أنجز البناء على قطعة ارض و يظهر بعد البت في الحق الموضوعي أنها ملك للمدعي وحده فالضرر الحال المؤكد في هذه الحالة مقترن بعنصري أو شرطي : انه إجراء مؤقت , لا يمس بأصل الحق المتنازع عليه .

و استيلاء احد الشركاء على المال المشترك أو المشاع دون ضبط الحسابات فيه ضرر حال و مؤكد أيضا يهدد حقوق باقي الشركاء فإذا لم يعين من يتولى إدارة المال المشترك الذي يدر أو يضمن دخلا غير قار للشركاء مع ضبط الحسابات بين الأطراف فرغم تعيين حارس قضائي فانه يتعذر تصفية حسابات المال المشترك أو المشاع لتعذر تحديد الدخل الحقيقي الذي استولى عليه طرف دون باقي الأطراف خلال مدة النزاع .

فالدعوى الاستعجالية هنا تهدف إلى اتخاذ إجراء تحفظي في المثال الأول هو وقف أشغال البناء التي شرع فيها المدعى عليه في ارض هي محل نزاع , و في الثاني هي حماية المال المشترك أو المشاع لتعيين حارس قضائي .

عدم المساس بأصل الحق : المقصود ب هان القاضي الاستعجالي لا يبحث عن حقوق و التزامات الخصوم , و لا يبحث في أدلة الإثبات المقدمة حولها و لا يتفحص الوثائق المتعلقة بالحق الموضوعي فمثلا في دعوى منع التعرض أو وقف الأشغال لا يبحث القاضي عن المالك أو الحائز فإذا تعرض إلى ذلك فانه يكون قد تعرض إلى اصل الحق , و إنما يتعين على قاضي الاستعجال أن يبحث عن حقيقة

الوضع قبل الشروع في أشغال البناء و في مدى مشروعية أو عدم مشروعية هذا البناء و كذلك الحال في دعوى تمكين حائز الشيء من الانتفاع به إذا اخذ منه بالقوة فلا يبحث قاضي الاستعجال في الملكية محل النزاع و لا يجوز له أن يسبب الأمر الاستعجالي على أن المدعي هو المالك إنما عليه تبرير وجود حالة التعدي و الضرر الحال و المؤكد و الذي لا يمكن إصلاحه لو استمر المدعى عليه في اعتدائه .

و هذا لا يعني أن قاضي الاستعجال لا يتفحص دائما الوسائل ففي كثير من القضايا الاستعجالية لا يمكنه الفصل في موضوع النزاع دون الإطلاع على مستندات الخصوم بالقدر الذي يسمح له بمعرفة طبيعة النزاع و حقيقته أي هل هو نزاع يتعلق بأصل الحق أم هو نزاع يهدف إلى اتخاذ إجراء مؤقت لحماية الحق و دون التعرض لأصل الحق , لكن عند تسبب الحكم أو الأمر الاستعجالي لا يبرر الإجراء المتخذ بناء على وسائل الإثبات المقدمة و المتعلقة بالحق الموضوعي .

و قد كرس المشرع هذا العنصر في نص المادة 303 ق ا م ا : " لا يمس الأمر الاستعجالي بأصل الحق " و هو نفس الحكم الذي كانت تتضمنه المادة 186 من القانون القديم , و لذلك فان الأوامر الاستعجالية لا تحوز حجية الشيء المقضي فيه لأنها تتضمن تدابير تحفظية ووقائية لا تمس بأصل الحق .

إن شرط الاستعجال المنصوص عليه في المادة 299 ق ا م ا يبقى هو العنصر الأساسي الذي يحدد نطاق اختصاص قاضي الاستعجال و يسمح له بالنظر و الفصل في الدعوى , فالاستجابة إلى طلب المدعي في الإجراء المطلوب من القاضي قرر عدم الاختصاص و في أي مرحلة كانت عليها الدعوى, إن عنصر الاستعجال يظل عنصرا ملازما في جميع الأحوال على مستوى المحكمة و المجلس ذلك أن تقدير توافر حالة الاستعجال يكون عند نظر النزاع و ليس عند رفع الدعوى و استنتاج حالة أو عنصر الاستعجال يكون في كل دعوى على حدا, فلا يجوز تبرير الاستعجال بموافقة الخصوم كان يرفع المدعي دعوى يطلب فيها استيفاء مبلغ الدين و يوافق المدعى عليه على هذا الطلب فهنا انتفى عنصر الاستعجال و يتعين الحكم بعدم الاختصاص.

رابعاً: الدعوى الإستعجالية :

تعريف الدعوى الاستعجالية الإدارية

هي مجموعة الإجراءات التي ترمي إلى الفصل بصفة مستعجلة وسريعة في حالات الاستعجال في المسائل المستعجلة أو في الحالات التي تثير فيها السندات والأحكام إشكالات عند مباشرة التنفيذ(1)

والقضاء المستعجل هو قضاء مؤقت لا يمس بأصل الحق وفقاً للمادة 918 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية الجديد التي ينص على أنه (يأمر قاضي الاستعجال بالتدابير المؤقتة، لا ينظر في أصل الحق ويفصل في أقرب الآجال)

حالات الاستعجال

1-التعدي:

إن المشرع الجزائري لم يحدد مفهوم التعدي و كذا القوانين المقارنة سواء الفرنسي أو المصري إلا أن القضاء الفرنسي ذكر عدة مفاهيم للتعدي.

و قد عرفه مجلس الدولة الفرنسي بأنه :

تصرف صادر عن الإدارة يظهر أنه لا يتعلق بالصلاحيات المخولة لها قانوناً في حين عرفته محكمة التنازع الفرنسية بأنه :

تصرف صادر عن الإدارة لا يمكن ربطه بتطبيق نص قانوني أو تنظيمي كما جاء في أحكام مجلس الدولة و محكمة التنازع الفرنسيين بأنه لكي يكون هناك تعدي لا بد أن تمس الإدارة بحق الملكية الخاصة أو إحدى الحريات الأساسية.

2-الاستيلاء:

هو تجريد أحد الأفراد من ملكية خاصة عقارية. و يستخلص هذا التعريف أنه لكي نكون بصدد الاستيلاء يجب توافر بعض الشروط و هي :

أ- أن يجرّد فرد من ملكيته العقارية بواسطة وضع اليد عليها من طرف الإدارة و يكون هناك إستيلاء و لو كان جزئياً.

ب- يجب أن يكون الإستيلاء غير مشروع بمعنى ينعدم فيه أي سند قانوني لأنه إذا كان الإستيلاء بناء على سند قانوني أي مشروع فإن قاضي الموضوع هو

المختص .

ج - يجب أن يكون التجريد من ملكية عقارية

3-الغلق الإداري:

و هو حالة من الحالات المستثناة من ضابط عدم اعتراض تنفيذ القرارات الادارية ،
و يقصد بالغلق الاداري بأنه ذلك الاجراء الذي تتخذه السلطة الادارية المختصة
تنفيذا لصلاحياتها القانونية تعمد فيه الى غلق محل ذو استعمال تجاري او مهني او
وقف تسيير بصفة نهائية او مؤقتة

- و قد يتخذ قرار الغلق الاداري شكل الجزاء الاداري أي يكون بمثابة عقوبة ادارية
لصاحب المحل عما ارتكبه من مخالفات كما تنص عليه مثلا المادة 75 من القانون
06/196 المؤرخ في 1996/01/25 و المتضمن قانون المنافسة التي تسمح للوزير
المكلف بالتجارة بالتخاذ قرار غلق المحل لمدة لا تتجاوز 30 يوما في حالة انتهاك
صاحب المحل لاحكام هذا القانون المحددة على سبيل الحصر ، و ينفذ بموجب
قرار يتخذه الوالي المختص اقليميا .

- كما يتخذ قرار الغلق صورة العقوبة التهديدية من اجل حمل صاحب المحل على
احترام المقتضيات القانونية او الشروط الضرورية لممارسة نشاطه بذات المحل .
و اخيرا قد يتخذ الغلق الاداري يهدف حماية ووقاية عتصر او عدة عناصر من
النظام العام.

الشروط الواجب توافرها لرفع الدعوى الاستعجالية :

الشروط العامة لرفع الدعوى الاستعجالية الإدارية

أولاً: المصلحة:

تنص المادة 13 من قانون الإجراءات الإدارية والمدنية على أنه " لا يجوز لأي
شخص التقاضي بما لم تكن له صفة وله مصلحة قائمة ومحتملة يقرها القانون "
وشرط المصلحة يقوم على عنصرين وفقا للمادة السابقة الذكر وهما

1 / ادعاء الحق يستند إلى القانون:

وهو أن يدعى المدعى يعترف به القانون أو يحمي بصفة محددة, وعلى القاضي أن

يتأكد من توفر شرط المصلحة وان يتحقق بأن ما يدعيه المدعي هو يعتمد على حق يحميه القانون.

2/ أن يكون الاعتداء على الحق قائماً في نفس الوقت:

ومعناه يكون حق المدعى أو المركز القانوني الذي يدعيه ويطلب حمايته من القاضي قد أعتدي عليه فعلاً.

وعلى هذا الأساس كأصل عام يجب أن يكون الحق الذي يطالب بحمايته محققاً وواضحاً وأن لا يكون شيئاً محتملاً باستثناء أن يكون الغرض من الدعوى هو دفع ضرر محقق.

ثانياً: **الصفة:**

وفقاً للمادة 13 السابقة الذكر فإنه لا يجوز لأي شخص التقاضي مالم تكن له صفة. والقاضي يثير تلقائياً انعدام الصفة في المدعى أو المدعى عليه ويقصد بالصفة أن يكون صاحب الحق الموضوعي هو القائم بالدعوى. (6)

الشروط الخاصة لرفع الدعوى الاستعجالية

يجب أن تتوفر الدعوى الاستعجالية الإدارية العناصر التالية :

أولاً: عنصر الاستعجال:

نصت المادة 919 من قانون الإجراءات الإدارية والمدنية الجديد " يجوز للقاضي الاستعجالي 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 أحداث شك جدي حول مشروعية القرار . عندما يقضي بوقف التنفيذ , يفصل في طلب الغاء القرار في أقرب الاجال , ينتهي أثر وقف التنفيذ عند الفصل في موضوع الطلب "

ومن ذلك يعتبر عنصر الاستعجال شرطاً أساساً في كل دعوى استعجالية إدارية يجب توافره حتى ينعقد اختصاص القاضي الإداري الاستعجالي.

وتتغير حالة الاستعجال من قضية لأخرى و تتأثر بظروف الزمان والمكان وتتلائم مع التطور الاجتماعي في الأوساط والأزمنة المختلفة ولا يوجد معيار ثابت لتقديرها ويتم توافرها في كل قضية على حدى، ويستخلص القاضي حالة الاستعجال من

وقائع الدعوى وظروفها، ولا رقابة عليه من المحكمة العليا عند تقدير ثبوت الوقائع المستعجلة وتقتصر الرقابة على مدى ربط الوقائع بالقانون، وتكييف الوقائع تكييفاً قانونياً.

- من ناحية الخطر كسبب للاستعجال:

ويقصد به الخطر في التأخير أو الخشية من فوات الوقت قبل تحقق الحماية الوقتية للحق أو المركز القانوني.

ويجب أن يكون الخطر الذي يولد الاستعجال:

- حقيقياً: فان لم يكن كذلك زالت حالة الاستعجال ولا اثر للاستعجال في حالة الخطر الوهمي .

- حالاً: فإذا زال الخطر الذي كان يوشك أن يوقع ضرراً بليغاً زال شرط الاستعجال.

- محدقاً: أي مؤثراً ومنتجاً ويكون كذلك إذا كان من شأن استمراره الأضرار بالحق أو المركز القانوني، وكان دفعه أو درؤه لا يحتمل الانتظار.

- من ناحية الضرر : يجب أن يكون الضرر مستقبلاً ووشيك الوقوع، ولا يلزم أن يكون قد تحقق وإلا زالت علة الحماية الوقتية المستعجلة، لان الوظيفة الوقائية للقضاء المستعجل هي حماية الطالب من ضرر محتمل، و ليست غاية جزائية تستهدف إزالة ضرر حل أو تحقق.

أن الاستعجال كشرط الاختصاص بالدعاوي المستعجلة هو شرط مستمر لا يلزم توافره عند رفع الدعوى المستعجلة فحسب، وإنما يلزم توافره خلال كافة مراحلها ووقت صدور الأمر المستعجل فيها، إذ يتعين بقاء أمرين:

- المبرر للاختصاص ليظل الاختصاص للمحكمة.

- وسبب إصدار الأمر المستعجل.

فإذا توافر الاستعجال في الدعوى فان هذا الوصف لا يزول عنها ولو تراخى الخصم

في إقامة الدعوى المستعجلة، فقد يكون تأخره بقصد حل النزاع ودياً أو الحصول على صلح أو الرغبة في تقادي اللجوء إلى القضاء المستعجل ويستخلص القاضي المستعجل من وقائع وظروف الدعوى ما إذا كان التأخير في رفع الدعوى دليلاً على تنازل الخصم عن الحماية العاجلة المؤقتة، الأمر الذي يزيل وصف الاستعجال عن

الدعوى أم أن التأخير كان لسبب لا يتضمن التنازل، فلا يزول وصف الاستعجال عن الدعوى.

ويترتب على عدم توافر الاستعجال في الدعوى الأمر بعدم اختصاص القاضي الاستعجالي لعدم توفر احد شرطي اختصاصه.

حالات التوافر الدائم لشرط الاستعجال(8👉)

إذا كان طالب وقف تنفيذ القرار الإداري مطالب بالاثبات قيام حالة الاستعجال ، حتى يجاب على طلبه فإنه استثناءا من هذا الاصل هناك من القرارات الادارية ما يتحقق بشأنها شرط الاستعجال عند طلب وقف تنفيذها دون حاجة الى ان يثبت طالب التنفيذ ذلك ، مع عدم قبول دفع الادارة بنفي توافر حالة الاستعجال . و مرجع ذلك هو خطورة تلك القرارات حال تنفيذها بالنسبة لصاحب الشأن لمساسها المباشر بحقوق كفلها له الدستور أو لمساسها بمقومات حياته من الناحيتين المادية و الأدبية و من هذه الحالات قيام حالة الاستعجال في القرارات الماسة بالحقوق الدستورية و ذلك إعمالا لمبدأ تدرج القوانين فإنها لا يجوز لقانون أن يخالف حكم أتى به الدستور و من باب أولى فانه لا يجوز لقرار إداري أن يقيد حقا كلفه الدستور للمواطنين ، فإذا حدث ذلك كان من شأن تنفيذ هذا القرار إصابة صاحب الشأن بأضرار يصعب تداركها مما يتوافر معه قيام ركن الاستعجال.

ثانيا: أن لا تمس بأصل الحق:

وهذا وفقا لنص المادة 918 من قانون الاجراءات المدنية والإدارية الجديد الفقرة الثانية التي ذكرت " لا ينظر في أصل الحق, ويفصل في أقرب الآجال " فالدعوى الاستعجالية لا تتضمن بشكل جوهري حقوق الأطراف ومراكزهم القانونية لأنها مجرد تدابير تحفظية وقتية لذا أوجب المشرع الجزائري على القاضي الاستعجالي الإداري عند نظره في الدعوى الاستعجالية أن لا يمس أصل الحق, فالقاضي لا يتناول الحق المراد حمايته بالتفسير والتأويل ولا يقدر أسانيد الخصوم من حيث قيمتها القانونية بل عليه فحص ظاهر المستندات ويستخلص منها من هو الطرف الأجدر بالحماية المؤقتة لحقوقه (9)

والمقصود بأصل الحق هو كل ما يتعلق بالحق وجوداً و عدماً فيدخل في ذلك ما

يمس صحته أو يؤثر في كيانه أو يغير فيه أو في الآثار القانونية التي رتبها له القانون أو التي قصدها المتعاقدان، و بذلك فإذا رفعت دعوى بطلبات موضوعية فإنها تكون خارجة عن اختصاص القضاء المستعجل، كأن ترفع الدعوى بطلب فسخ عقد أو صحته أو بطلانه أو بطلب تعويض أو تثبيت ملكية أو تقرير حق ارتفاق عليها.

و تجدر الإشارة أن القاضي المستعجل مكلف بالبحث في منازعات الطرفين ليتوصل لتحديد اختصاصه، فإن كان ممنوع من التعرض لأصل الحق فلا يمنع من تفحص الموضوع وأصل الحق من حيث الظاهر ليصل إلى القضاء في الإجراء الوقفي المطلوب منه.

إذ لا يستطيع في الكثير من الأمور أداء مهمته و القضاء في الإجراء الوقفي المطلوب منه، إلا إذا تناول الحق نفسه لتقدير قيمته.

فإذا فحص ظاهر المستندات و تبين له أن الفصل في الدعوى سيمس أصل الحق فإنه يقضي بعدم اختصاصه بنظر الدعوى.

أما إذا توصل من فحصه إلى أنّ الأمر لا ينطوي على مساس بأصل الحق، و أنّ ما أثاره الخصم من منازعات لا تستند إلى أساس جدي فإنه يفصل في الدعوى. إذ يشترط في المنازعات الموضوعية التي تمنع اختصاص القضاء المستعجل أن تكون جدية و على أساس من القانون، أما مجرد المزاعم و الأقوال غير الجدية فلا تحد من سلطته، ويقضي بالرغم منها في الدعوى المطروحة أمامه، و إن تبين له أنّ المنازعة فيها مساس بالموضوع قضى بعدم اختصاصه.

- كيفية بحث المنازعات الموضوعية:

يتعين على قاضي الأمور المستعجلة عند البحث في المنازعات التي تثار أمامه أن يفحص نقطتين:

الأولى: ما إذا كانت للمسائل المثارة ظل من الصواب من ظاهر المستندات أم لا.
الثانية: ما إذا كان يجب الفصل فيها من محكمة الموضوع قبل الفصل في الدعوى، أي ما إذا كان الفصل في الإجراء المؤقت المطروح أمامه يتضمن الفصل في هذه المسائل و يؤثر بذلك في الحقوق التي يقوم عليها أم لا.(10)

المعنوية العامة متى كانت هذه الانتهاكات تشكل مساسا خطيرا وغير مشروع بتلك الحريات.

ثالثا: كما أن للقاضي في حالتي التعدي والاستيلاء أو الغلق الإداري أن يأمر بوقف تنفيذ القرار الإداري المطعون فيه حسب نص المادة 921 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية الجديد وأساس هذه الفكرة أن قرارات وأعمال الإدارة مفروض فيها أنها تتسم بقريئة الصحة والمشروعية كونها تهدف إلى تحقيق المصلحة العامة, وبالتالي فإن فسخ المجال للمواطنين للاعتراض على تنفيذ القرارات الإدارية التي تصدرها من شأنه أن يعرقل السير الحسن للمرافق العامة باستثناء التعدي أو الاستيلاء أو الغلق الإداري.

رابعا: نصت المادة 922 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية على أنه " يجوز لجوز لقاضي الاستعجال بطلب من كل ذي مصلحة أن يعدل في أي وقت وبناء على مقتضيات جديدة , التدابير التي سبق أن أمر بها أو بضع حدا لها "

خامسا: إجراءات المتبعة أمام القضاء الإداري الاستعجالي وطرق الطعن فيها
المطلب الأول: إجراءات المتبعة أمام القضاء الإداري الاستعجالي
الفرع الأول: إجراءات الدعوى (12)

وتنص عليها المواد من 923 الى 935 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية الجديد

إن التدابير الاستعجالية هي تدابير ذات طابع مؤقتة تتطلب بساطة وسرعة في الفصل لذلك فإن رفع الدعوى الاستعجالية والفصل فيها يتم بإجراءات تختلف عن تلك المتبعة أمام قاضي الموضوع وتكون هذه الإجراءات وجاهية , كتابية, وشفوية وفقا لنص المادة 923 ق ا م ا .

بحيث لا يتوافر الاستعجال في الطلب, أو يكون غير مؤسس, يرفض قاضي الاستعجال هذا الطلب بأمر مسبب

وعندما يظهر أن الطلب لا يدخل في اختصاص الجهة القضائية الإدارية, يحكم بعدم الاختصاص النوعي. وفقا لنص المادة 924 ق ا م ا .

ويجب أن ترفع العريضة الرامية إلى استصدار تدابير استعجالية عرضاً موجزاً للوقائع والأوجه المبررة للطابع الاستعجالي للقضية وفقاً لنص المادة 925 ق 1 م 1. ويجب أن ترفع العريضة الرامية إلى وقف تنفيذ القرار الإداري أو بعض آثاره، تحت طائلة عدم القبول، بنسخة من عريضة دعوى الموضوع. وفقاً لنص المادة 926 ق 1 م 1.

تبلغ رسمياً العريضة إلى المدعى عليهم، وتمنح للخصوم أجل قصيرة من طرف المحكمة، لتقديم مذكرات الرد أو ملاحظاتهم ويجب احترام هذه الآجال بصرامة وألا استغني عنها دون أعذار وفقاً لنص المادة 928 ق 1 م 1. وعندما يخطر قاضي الاستعجال بطلبات مؤسسة وفقاً لأحكام المادة 919 أو المادة 920 أعلاه، يستدعي الخصوم إلى الجلسة في أقرب الآجال وبمختلف الطرق. وفقاً لنص المادة 929 ق 1 م 1.

تعتبر القضية مهياًة للفصل فيها بمجرد استكمال الإجراء المنصوص عليه في المادة 926 أعلاه والتأكد

من استدعاء الخصوم بصفة قانونية إلى الجلسة وفقاً لنص المادة 930 ق 1 م 1. يختتم التحقيق بانتهاء الجلسة، ما لم يقرر قاضي الاستعجال تأجيل اختتامه إلى تاريخ لاحق ويخطر به الخصوم بكل الوسائل. وفي الحالة الأخيرة يجوز أن توجه المذكرات والوثائق الإضافية المقدمة بعد الجلسة وقبل اختتام التحقيق ومباشرة إلى الخصوم الآخرين عن طريق محضر قضائي، بشرط أن يقدم الخصم المعني الدليل عما قام به أمام القاضي. يفتح التحقيق من جديد في حالة التأجيل إلى جلسة أخرى. وفقاً لنص المادة 931 ق 1 م 1.

يتم التبليغ الرسمي للأمر الاستعجالي، وعند الاقتضاء، يبلغ بكل الوسائل وفي أقرب الآجال وفقاً لنص المادة 934 ق 1 م 1. ويترتب الأمر الاستعجالي آثاره من تاريخ التبليغ الرسمي أو التبليغ للخصم المحكوم عليه. غير أنه، يجوز لقاضي الاستعجال أن يقرر تنفيذه فور صدوره يبلغ أمين ضبط الجلسة ' بأمر من القاضي، منطوق الأمر ممهوراً بالصيغة التنفيذية

في الحال إلى الخصوم مقابل وصل الاستلام, إذا اقتضت ظروف الاستعجال ذلك.
وفقا لنص المادة 935 ق ا م ا

طرق الطعن في الدعوى الاستعجالية الإدارية

لم يتطرق المشرع في قانون الاجراءات المدنية و الإدارية إلى كل طرق الطعن في الأوامر الاستعجالية ، حيث ذكر فقط الاستئناف كما اضاف المعارضة حديثا وهذا لا يمنع من جواز الطعن في المواد الاستعجالية بالطرق الأخرى
طرق الطعن العادية: نصت المادة 936 قانون الإجراءات الإدارية والمدنية الجديد

نصت على أنه " الأوامر الصادرة تطبيقاً للمواد 919 و 921 و 922 ق ا م ا , غير قابلة لأي طعن "والمواد كالتالي:

المادة 919 تنص على أنه " عندما يتعلق 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."

المادة 921 تنص على أنه "في حالة الاستعجال القصوى يجوز لقاضي الاستعجال, أن يأمر بكل التدابير الضرورية الأخرى, دون عرقلة تنفيذ أي قرار إداري. بوجب أمر على عريضة ولو في غياب القرار الإداري المسبق . وفي حالة التعدي أو الاستيلاء أو الغلق الإداري, يمكن أيضا لقاضي الاستعجال أن يأمر بوقف تنفيذ القرار الإداري المطعون فيه " .

المادة 922 تنص على أنه "يجوز لقاضي الاستعجال, بطلب من كل ذي مصلحة, أن يعدل في أي وقت وبناء على مقتضيات جديدة, التدابير التي سبق أن أمر بها أو يضع حدا لها " .

أولاً: المعارضة:

المعارضة هي طريقة من طرق الطعن العادية تجيز للطرف المحكوم عليه غيابياً أن يطعن في ذات الحكم أو القرار عن طريق المعارضة ويكون أمام نفس الجهة القضائية التي أصدرته.

و نجد ان قانون الاجراءات المدنية و الإدارية الجديد قد نص في المادة 949 في الفقرة الثالثة على أن تسري هذه الآجال من يوم التبليغ الرسمي وتسري من انقضاء أجل المعارضة إذا صدر غيابياً وتسري هذه الآجال في مواجهة طالب التبليغ، وهذا يدل على جوازية المعارضة في المواد الاستعجالية الإدارية

ثانياً: الاستئناف

المادة 949 ق ا م ا . يجوز لكل ذي طرف حضر الخصومة أو استدعى بصفة

قانونية ولم يقدم الدفوع أن يرفع استئناف ضد الأمر الاستعجالي صادر من المحكمة الإدارية مالم ينص القانون على خلاف ذلك .
ويحدد ذلك أجل الاستئناف لأوامر الاستعجالي

المحور الخامس: دعوى

الإلغاء

دعوى الإلغاء:

تعريف دعوى الإلغاء:

تعتبر دعوى الإلغاء أو ما يصطلح عليه دعوى تجاوز السلطة أهم دعاوى القانون العام المعتمدة لحماية المشروعية، وتعرف بأنها: "الدعوى التي يطلب فيها من القضاء المختص البحث في مشروعية القرارات الإدارية المطعون فيها بعدم المشروعية والحكم بإلغاء هذه القرارات إذا ما تأكد مخالفتها للقانون، وذلك بحكم قضائي ذي حجية عامة ومطلقة".

الإطار القانوني لدعوى الإلغاء:

-**الأساس الدستوري:** خص المؤسس الدستوري دعوى الإلغاء بمكانة خاصة، حيث جاء في المادة 161 من الدستور ما يلي: "ينظر القضاء في الطعن في قرارات السلطات الإدارية".
-**الأساس التشريعي:** المادة 09 من القانون العضوي رقم 98-01 المعدل والمتمم؛ المواد 801، 901، 912 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية (القانون رقم 08-09).

خصائصها:

تتميز دعوى الإلغاء بجملة من الخصائص أهمها:
- دعوى الإلغاء هي دعوى قضائية: أي هي وسيلة لحل النزاعات الإدارية ولحماية الحقوق والمراكز القانونية، فهي ليست بدفع أو تظلم إداري، ولما كانت كذلك فهي ترفع طبقاً لإجراءات قانونية محددة.
- دعوى الإلغاء من دعاوى قضاء المشروعية: فوظيفتها وهدفها الجوهري والأساسي يكمن في الحفاظ على مبادئ المشروعية بصفة عامة، وعلى مشروعية القرارات الإدارية بصفة خاصة.
- دعوى موضوعية عينية: كونها تتحرك وتنعقد على أساس مركز قانوني عام، إضافة لكونها تهاجم القرارات المطعون فيها بعدم مشروعيتها ولا تهاجم السلطات مصدرة القرار، كما تهدف لتحقيق الصالح العام، لذلك قيل أن حكم الإلغاء له حجية مطلقة في مواجهة الكافة ما دام أن الإلغاء لا يتقرر لفائدة الطاعن فقط.
- هي الدعوى الأصلية والوحيدة لإلغاء القرارات غير المشروعة: إذ لا توجد أي دعوى قضائية توازي دعوى الإلغاء وتحقق نفس الآثار التي تحققها دعوى الإلغاء.
- دعوى الإلغاء من النظام العام.

شروط قبول دعوى الإلغاء:

لقبول هذه الدعوى يستلزم توفر جملة من الشروط، وتتباين تلك الشروط بين شروط شكلية وأخرى موضوعية:

-الشروط الشكلية: تتطلب دعوى الإلغاء شروط شكلية عامة، وأخرى خاصة، فالأولى مشتركة مع بقية شروط قبول الدعاوى العادية، في حين أن الثانية تميزها عن شروط قبول الدعاوى الأخرى:

-الشروط الشكلية العامة: هي الشروط التي يجب توافرها في الدعاوى بشكل عام منها ما يتعلق بأطراف الخصومة وأخرى متعلقة بالعريضة.

-الشروط المتعلقة بأطراف الخصومة: لقد وضع قانون الإجراءات المدنية والإدارية قاعدة عامة تسري على مختلف الطعون والدعاوى المدنية والإدارية حينما نصت المادة 13 منه على ما يلي: " لا يجوز لأي شخص التقاضي ما لم تكن له صفة وله مصلحة قائمة أو محتملة يقرها القانون، يثير القاضي تلقائيا انعدام الصفة في المدعي أو المدعى عليه، كما يثير تلقائيا انعدام الإذن إذا ما اشترطه القانون"؛ ومن ثم فإنه يشترط من أطراف الخصومة توافر المصلحة والصفة والأهلية.

-المصلحة: من المبادئ المستقرة بالنسبة لرفع الدعاوى بصفة هامة مبدأ "لا دعوى بغير مصلحة" فالمصلحة مناط الدعوى، وهي المنفعة والفائدة التي تعود على المدعي من رفع الدعوى أمام القضاء أو التي يسعى إلى تحقيقها. والمصلحة في دعوى الإلغاء غير المصلحة في باقي الدعاوى، إذ ليس من الضروري ان يكون رافع الدعوى مستند لحق، وإنما يكفي أن يكون في مركز قانوني خاص أو حالة قانونية بالنسبة للقرار المطعون فيه من شأنها أن تجعله مؤثرا.

-الصفة: تعرف بأنها السند الذي يمكن المدعي من أن يطلب من المحكمة البت في جوهر النزاع، أي أن ترفع الدعوى من صاحب المركز أو بواسطة نائبه أو وكيله القانوني، أما الصفة في السلطات الإدارية المختصة فيجب أن ترفع من أو على السلطات المختصة والتي تملك الصفة القانونية للتقاضي.

-الأهلية: تمثل الأهلية أحد الشروط المطلوبة في دعوى الإلغاء، وإن لم تكن شرطا في قبولها إلا أنها شرط في صحة إجراءاتها. معنى ذلك أن عدم توفر الأهلية لا يمنع من قبول الدعوى ولكن إجراءات الخصومة تكون باطلة، أي الشخص يكون له الحق في الدعوى دون أهل لمباشرتها، وهنا يجب أن تتخذ الإجراءات بواسطة ممثله القانوني وإلا كانت إجراءات الدعوى باطلة. ويجوز تصحيح العيب المتعلق بعدم الأهلية إذا مثله والده بالجلسة وذلك بتقديمه حكم بالحجر عليه وتعيينه قيما عليه وقام بتصحيح الدعوى وتوجيهها، ومن هنا فلا يمكن الدفع ببطلان إجراءات الدعوى لأنه بزوال هذا العيب تصبح إجراءات التقاضي صحيحة.

وقد اعتبر مجلس الدولة الجزائري في قرار له بتاريخ 2014/02/06 بأن الصفة والمصلحة وأهلية التقاضي من النظام العام.

الشروط المتعلقة بعريضة الدعوى:

يشترط المشرع خصوصيات معينة في عريضة افتتاح الدعوى الإدارية لأنها وجوبية وتشتمل على بيانات معينة: مثل " بيانات أطراف الخصومة، ملخص موضوع ومستندات الطلب، ذكر الجهة القضائية..."، ورتب على عدم احترامها عدم قبولها، وغاية المشرع هو حماية النظام العام فيما يتعلق بالاختصاص، ودفع الجهالة لأطراف الخصومة وضمان حسن سير مرفق القضاء، ولقد أورد المشرع هذه البيانات في المادة 15 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

هذا، وتجدر الإشارة إلى أن العريضة يجب أن تكون موقعة من طرف محام، حيث أصبح هذا الشرط إلزامياً مع إبقاء الإعفاء من ذلك قائماً بالنسبة للإدارة العامة (المواد 827؛ 905 ق.إ.م.إ.).

-الشروط الشكلية الخاصة: تتمثل في شرط الاختصاص؛ القرار السابق محل الدعوى؛ التظلم؛ والميعاد.

-الاختصاص النوعي والمحلي: سبق الإشارة إليه.

-القرار السابق محل الدعوى: دعوى الإلغاء هي الدعوى لأصلية والوحيدة لإلغاء القرارات الإدارية، لذلك فإنه من الطبيعي أن يكون محلها قرار إداري، وقد تم النص على هذا الشرط بمقتضى المادتين 819 و 906 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية؛ حيث يجب أن ترفق العريضة تحت طائلة عدم القبول بالقرار الإداري المطعون فيه ما لم يوجد مانع يبرر ذلك؛ ومتى ثبت أن هذا المانع مرده امتناع الإدارة من تمكين المدعي من القرار أمرها القاضي بتقديمه في أول جلسة.

- التظلم: لقد وحد المشرع أحكام شرطي التظلم الإداري المسبق والميعاد لقبول دعوى الإلغاء، حيث جعل بذلك شرط التظلم المسبق جوازي أي اختياري سواء أمام المحكمة الإدارية أو مجلس الدولة خلال مدة أربعة (04) أشهر.

-الميعاد القانوني: حددت المادتان 829 و 907 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية أجل وميعاد رفع دعوى الإلغاء سواء أمام المحاكم الإدارية أو مجلس الدولة بأربعة أشهر، يبدأ حسابها من تاريخ التبليغ الشخصي للقرار الفردي، أو من تاريخ النشر للقرار الإداري التنظيمي المخاصم.

حساب الآجال:

- يبدأ حسابها من يوم التبليغ أو النشر.

- تحسب الآجال كاملة بالأشهر ولا يحسب يوم التبليغ أو النشر في المواعيد الإدارية والقضائية عند رفع الدعوى، وينطلق الأجل في اليوم الموالي للتبليغ أو النشر.

- لا يحسب اليوم الأخير.

- لا يعتد بأيام العطل الداخلة في الآجال، إذا صادف اليوم الأخير يوم عطلة يمتد الأجل إلى يوم العمل الذي يليه.

ملاحظة: المشرع الجزائري ألزم الإدارة ضرورة الإشارة في القرار المبلغ إلى أجل الطعن الذي يحسب من تاريخ التبليغ، حيث تنص المادة 831 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية على ما يلي: " لا يحتج بأجل الطعن المنصوص عليه في المادة 829 (04 أشهر) إلا إذا أشير إليه في تبليغ القرار المطعون فيه".

حساب الأجل في حال اختيار التظلم:

- 04 أشهر تحسب كاملة (التظلم هو جوازي طبعاً).

- في حالة عدم رد الإدارة المتظلم أمامها خلال مدة شهرين التالين لتاريخ رفع التظلم أمامها، فسكوها يعد بمثابة رد ضمني بالرفض، للمدعي في هذه الحالة أجل شهرين لرفع دعوى الإلغاء، يبدأ حسابها من تاريخ نهاية الشهرين الممنوحة لرد الإدارة.

- إما إذا ردت الإدارة ففي هذه الحالة للمدعي أجل شهرين يسري من تاريخ تبليغه قرار رفض تظلمه.

إمتداد الميعاد: يمكن تمديد الميعاد لقبول دعوى الإلغاء في حالات عديدة منها ما يؤدي إلى وقف حسابه ومنها ما يؤدي إلى قطعه.

وقف الميعاد: ويقصد به توقيف سريان مدة الطعن مؤقتاً ليستأنف بعد زوال السبب الموقوف أي احتساب المدة المتبقية، وقد اعتبر المشرع بمقتضى المادة 405 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية العطل حالة موقفة للميعاد يمدد الأجل إلى أول يوم عمل موالي متى كان اليوم الأخير من الأجل ليس يوم عمل؛ كما أن هناك من يحسب أن التظلم أحد الحالات الموقفة .

انقطاع الميعاد: وهي الأسباب التي تؤدي إلى قطع المواعيد وإلى احتسابها من جديد، وقد تم النص عليها بموجب نص المادة 832 وهي:

- الطعن أمام جهة قضائية إدارية غير مختصة.
- طلب المساعدة القضائية.
- القوة القاهرة والحادث المفاجئ.
- وفاة المدعي أو تغير أهليته.

ما هي الآثار المترتبة عن انقضاء الميعاد؟:

القرار المطعون فيه يتحصن حصانة خاصة ضد الإلغاء القضائي ولو كان غير مشروع ، غير أنه إذا كان المعني فقد دعوى الإلغاء كوسيلة لمهاجمة القرار الإداري، هناك وسائل أخرى لمواجهة القرار غير المشروع منها: استعمال الدفوع القضائية كالدفع بعدم الشرعية أو بغموض هذا القرار عند الفصل في دعاوى عادية أصلية أمام جهات القضاء العادي؛ رفع دعوى التعويض ضد القرارات غير المشروعة المحصنة؛ تطبيق نظرية تغير الظروف لمهاجمة قرارات غير مشروعة من جديد عن طريق دعوى الإلغاء.

-الشروط الموضوعية لدعوى الإلغاء (حالات رفع دعوى تجاوز السلطة):-

تتمثل هذه الحالات في أوجه وأسباب الحكم بالإلغاء في دعوى تجاوز السلطة، وتشمل مختلف العيوب التي قد تشوب القرار الإداري وتجعله غير مشروع وقابل للإلغاء القضائي، ومن ثمة فهي الوسائل التي يتركز عليها المدعي في مخاصمته لقرار إداري غير مشروع أمام الجهة القضائية، وتباين بين عيوب خارجية وأخرى داخلية.

-العيوب الخارجية: وهي عيب الاختصاص؛ عيب الشكل والإجراءات.

-عيب عدم الاختصاص:

يعرف بأنه: "عدم القدرة على ممارسة عمل قانوني لكونه من اختصاص عضو آخر"، وعليه فالقرار الإداري المخاصم يكون مشوب بعيب عدم الاختصاص إذا كان صادر من هيئة إدارية أو شخص لم يخوله القانون سلطة إصداره بل من اختصاص سلطة إدارية أو عون آخر. ومن هنا تظهر أهمية وخطورة هذا العيب لكونه يتعلق بفكرة الاختصاص باعتبارها تشكل حجر الزاوية التي يقوم عليها القانون العام الحديث (من النظام العام).

-صور عيب عدم الاختصاص: إذا كان القرار قد صدر من غير مختص فإنه يتعين التفرقة بين عدم الاختصاص الجسيم وعيب عدم الاختصاص البسيط.

-عيب عدم الاختصاص الجسيم: ويتمثل هذا النوع في لجوء فرد ليس له سند أو صفة قانونية ولا ينتمي إلى التسلسل الإداري إلى إصدار قرار إداري، ويطلق عليه "اغتناب السلطة"، وكجزء عن ذلك قضى مجلس الدولة الفرنسي بانعدامه وتجريده من كل أثر قانوني باعتباره عملا ماديا وليس تصرفا قانونيا، ومن ثمة عدم تقييد الدعوى بشرط الميعاد.

إلا أنه تخفيفا من آثار هذه الصورة ابتكر مجلس الدولة الفرنسي نظرية الموظف الفعلي وأسسها على فكرة الظاهر في الظروف العادية وعلى أساس الظروف الاستثنائية في الظروف غير العادية، وقد حدد القضاء الإداري الحالات التي يمكن فيها اعتبار القرار الإداري مشوب بعيب عدم الاختصاص الجسيم وهي: صدور القرار من فرد عادي لا يتمتع بصفة الموظف؛ اعتداء السلطة التنفيذية على اختصاص السلطة التشريعية أو القضائية.

-عيب عدم الاختصاص البسيط: وهو الأكثر حدوثا والأقل خطورة من الصورة الأولى، ويقوم على مخالفة قاعدة توزيع الاختصاصات بين الهيئات الإدارية المكونة للسلطة التنفيذية، وهذا باعتداء سلطة إدارية على اختصاص سلطة إدارية أخرى، وبخلاف الصورة الأولى رتب القضاء الإداري كجزاء على ذلك إلغاء القرار المشوب بعيب عدم الاختصاص البسيط، والذي تتمثل صورته كما يلي:

-عيب عدم الاختصاص الموضوعي: ويعرف كذلك بعيب عدم الاختصاص المادي، ومفاده إصدار قرار إداري من طرف سلطة إدارية في مجال معين هو من اختصاص سلطة إدارية أخرى، ويتنوع إلى:

-اعتداء هيئة مرؤوسة على اختصاص هيئة رئاسية: إن الأصل العام أنه لا يمكن لسلطة مرؤوسه أن تصدر قرار موضوعه من اختصاص سلطة إدارية أعلى منها (رئاسية) إلا بناء على تفويض، ومثال ذلك : إصدار رئيس دائرة قرار موضوعه من اختصاص الوالي خارج عن أي تفويض.

وترتيباً على ذلك ذهبت الغرفة الإدارية للمحكمة العليا سابقاً "قضية " خ.أ ضد وزير الداخلية" إلى القول: " حيث أن الأشغال التي شرع الطاعن فيها قد تمت بناء على... والذي أدى بوالي الجزائر إلى اتخاذ مقرر مؤرخ في 1987/03/22 وأنه إذا كان رئيس المنشآت القاعدية عضو في المجلس التنفيذي للولاية أي يمارس نشاطه تحت سلطة الوالي فإنه لا يستطيع سحب مقرر الوالي واستبداله بقرار يتخذه هو وأن تصرفه هذا جعله يتعدى على صلاحيات رئيسه السلمي ما دام لا يتوفر على تفويض خاص للقيام بذلك".

-اعتداء سلطة إدارية أعلى على سلطة أدنى: إذا كانت القاعدة أن الرئيس الإداري يملك بموجب سلطته الرئاسية التي يمارسها على أعمال المرؤوس من حق الإشراف والتوجيه والمراقبة، إلا أنه لا يمكن له التدخل بإصدار قرار إداري في مجال جعله المشرع من اختصاص المرؤوس أصلاً، كإصدار وزير الداخلية قرار بالتصريح بالمنفعة العمومية (المادة 10 من المرسوم التنفيذي رقم 93-186 المحدد لكيفيات تطبيق القانون 91-11، حيث يعود للوالي الذي تقع ضمن دائرته الملكية العقارية.

-اعتداء سلطة إدارية على سلطة إدارية موازية لها: ويتمثل هذا المظهر في اعتداء سلطة إدارية على سلطة إدارية أخرى لا تربطها علاقة رئاسية أو وصائية كإصدار وزير الداخلية قرار من اختصاص وزير النقل فهنا القرار يكون مشوب بعيب عدم الاختصاص الموضوعي وقابلاً للإلغاء.

وتجدر الإشارة إلى أنه إذا كان القضاء الإداري المقارن وحتى المحكمة العليا سابقاً رتب على عيب عدم الاختصاص الموضوعي الإلغاء، فإن مجلس الدولة الجزائري اتخذ موقف مغاير إذ رتب الانعدام عليه، وجعله صورة من صور عيب عدم الاختصاص الجسيم وهذا في قرار له في 1998/07/27 إذ جاء في إحدى حيثيات هذا القرار ما يلي: " حيث أنه يستخلص مما سبق بأن لجنة ما بين البلديات لم تكن مختصة في عملية بيع هذا المسكن مادام الأمر يتعلق بمسكن جديد والنتيجة فإن القرار المتخذ من طرف جهة غير مختصة يشكل قراراً منعدماً...". وفي قرار آخر له بتاريخ 2002/12/03 جاء فيه: "... حيث أن رئيس الدائرة يخضع للسلطة المباشرة للوالي ويمثله على المستوى المحلي... فإن قرار تتخذه سلطة غير مختصة لاتخاذ قرار منعدم وبطلانه من النظام العام".

فهذا القرار الصادر عن مجلس الدولة لم يكتف بتقرير انعدام القرار الإداري المشوب بعيب عدم الاختصاص الموضوعي، بل جعله من النظام العام مما يجعل قضاءه متطابقاً مع ما استقر عليه القضاء الإداري المقارن في جعل عيب عدم الاختصاص من النظام العام.

-**عيب عدم الاختصاص المكاني:** يكون هذا العيب عندما تعتدي سلطة إدارية محددة اختصاصاتها ضمن نطاق ترابي معين، فتصدر قرارات في مكان تابع لاختصاصات سلطة إدارية أخرى (أقل حدوثا، أغلب السلطات تعرف حدودها الإقليمية).

عيب عدم الاختصاص الزمني: ويقصد به صدور قرار إداري عن سلطة إدارية في وقت لا تكون مختصة قانونا بإصداره كإصدار قرار من موظف قبل تنصيبه رسميا أو بعد إقالته أو انتهاء عهده.

عيب الشكل والإجراءات:

هو مخالفة الإدارة للقواعد والإجراءات الشكلية التي قررها القانون بمناسبة إصدارها لقراراتها، ويستوي أن تكون هذه المخالفة كاملة أو جزئية، فقد يشترط القانون صدور قرار في مجال معين في شكل معين أو باتباع إجراء معين وجزاء هذه المخالفة هو إلغاء القرار إذا ما خوصم قضائيا. هذا، ويعالج بعض الفقهاء عيب الشكل والإجراءات باعتبارهما عيبا واحدا، بينما يميل البعض الآخر إلى استقلال كل منهما (القضاء الإداري الجزائري يميل إلى عدم اى اعتبارهما عيبا واحدا، قرار مجلس الدولة بتاريخ 2001/05/07).

- صور قواعد الشكل والإجراءات:

لقد درج القضاء الإداري إلى التمييز بين الشكل والإجراءات الجوهرية وغير الجوهرية، وذلك للحكم على سلامة قرار إداري معين، ففيما يخص الشكلية الجوهرية فهي التي رتب المشرع على تخلفها بطلان القرار، أي تكون الإدارة ملزمة قانونا بإصدار قرارها بشكل معين (شكلية التسبب؛ تحرير القرار باللغة العربية...) أو باتباع اجراء معين (استطلاع رأي لجنة؛ حق الدفاع...).

أما بخصوص الشكل والإجراء غير الجوهرية أو الثانوي فهو الذي لا يؤثر تخلفه على مضمون القرار الإداري، ويكون الأمر كذلك إذا كان سيصدر بنفس مضمونه لو اتبعت الإدارة الشكل الذي أغفلته (إحالة موظف على لجنة التأديب ووجه له استدعاء لكن عملية التبليغ لم تتم لتغيير مقر سكنه دون ترك عنوانه فموضوع القرار يبقى صحيحا رغم استحالة عملية التبليغ).

توضيح: تكلم المشرع = جوهري = قرار باطل.

لم يتكلم = السلطة التقديرية للقاضي الإداري يبحث في مدى أهمية الشكل والإجراء (هل مخالفته مؤثرة

على القرار أم لا) .

- العيوب الموضوعية (الداخلية):

وتتمثل في عيب مخالفة القانون؛ عيب السبب؛ وعيب الانحراف في استعمال السلطة

- عيب مخالفة القانون: يطلق عليه بمعناه الضيق عيب المحل، أما بمفهومه الواسع فيشمل عيوب القرار الإداري كافة.

فعيب مخالفة القانون بالمعنى الضيق هو العيب الذي يشوب محل القرارات الادارية عندما تصدر مخالفة في محلها أي في آثارها القانونية الحالة والمباشرة لأحكام وقواعد مبدأ المشروعية والنظام القانوني السائد في الدولة. كما يقصد به أن يكون القرار الإداري معيبا في فحواه أو مضمونه، وبمعنى آخر الأثر القانوني المترتب على القرار الإداري غير جائز أو مخالف للقانون أي كان مصدره مكتوب أو غير مكتوب.

- صوره عيب مخالفة القانون: يكون القرار معيبا إذا انطوى على مخالفة أو غير مباشرة لأحكام القانون.

-المخالفة المباشرة لأحكام القانون: تتحقق هذه الصورة عند إتيان عمل تمنعها هذه القاعدة أو الامتناع عن عمل تستلزمه، وهذا النوع عادة ما يكون واضحا في الواقع العملي كإصدار قرار مخالف لقرار قضائي حائز لقوة الشيء المقضي به، أو رفض الترخيص لأحد الأفراد مزاوله نشاط رغم استفتاءه الشروط القانونية. وتأسيسا على ذلك يمكن الإشارة إلى قرار مجلس الدولة الصادر بتاريخ 2000/04/24 (قضية السيد مندل ضد وزير العدل): حيث أن وزير العدل أصدر قرارا بوقف المدعي عن عمله ككاتب ضبط لمتابعته قضائيا وأن غرفة الاتهام أصدرت قرارا مؤيد لأمر السيد قاضي التحقيق بانتفاء وجه الدعوى، ومما جاء في هذا القرار: " حيث أن مقرر العزل جاء متناقضا وقرار غرفة الاتهام غير مؤسس قانونا مما يستوجب ابطاله".

-المخالفة غير المباشرة لأحكام القانون: تكون إما في الخطأ في تفسير القانون أو الخطأ في تطبيقه، فالخطأ في تفسيره هو إعطاء القاعدة القانونية المستند عليها معنى مغاير للمعنى الذي قصده المشرع. والخطأ في التطبيق يقع بسبب غموض القاعدة القانونية وعدم وضوحها واحتمال تأويلها إلى معان عدة. وقد تكون متعمدة من طرف الإدارة عندما تكون القاعدة القانونية لا تحتمل الخطأ في التفسير. أما الخطأ في التطبيق يكون في حالة مباشرة السلطة الإدارية لسلطاتها بالنسبة لحالات غير تلك التي نص عليها القانون أو دون أن تتوفر الشروط المحددة قانونا.

ولقد اعتبرت الغرفة الإدارية للمحكمة العليا (1978/11/25) أن مساكن المهاجرين إلى الخارج لا تعتبر أملاك شاغرة، ولذا فقد خالف والي الجزائر القانون عن طريق الخطأ في تفسيره عندما أصدر قرارا يعتبر الدار الذي يملكها أحد المهاجرين ملك شاغرا .

عيب السبب:

عيب السبب هو عدم المشروعية التي تصيب القرار الإداري في سببه، بأن تكون الواقعة التي يقوم عليها القرار غير موجودة أو غير صحيحة من حيث تكييفها القانوني.

ولقد تعرض عيب السبب للانتقاد، حيث نفى البعض أمثال الفقيه "هوريو" وجود عيب السبب كعيب مستقل بذاته، وأدرجه ضمن وجه مخالفة القانون، وذلك على اعتبار أن السبب القانوني هو الواقعة التي تلحق القرار

بطائفة قانونية معينة. فإذا لم تكن هذه الواقعة صحيحة انعدم السبب القانوني، وحق إلغاء القرار الإداري لعيب مخالفة القانون. أما البعض الآخر وعلى رأسهم الفقيه "ديجي" أن السبب أو الباعث الملهم كما أسماه ليس إلا مجرد حالة سابقة على القرار تثير فكرة في ذهن مصدر القرار. في حين يرى اتجاه آخر أن السبب عيب مستقل عن العيوب الأخرى، فقد تقدم أن عيب مخالفة القانون يتعلق بمحل القرار الإداري، وهو الأثر القانوني المترتب على القرار أو مادته أو محتواه، وبمعنى آخر فإنه ذلك التغيير الذي يحدثه القرار سواء بإنشاء أو تعديل أو إلغاء مركز قانوني معين، أما السبب فيتعلق بالحالة القانونية أو الواقعية التي قامت قبل إصدار القرار ودفعت إلى إصداره. إلا أن الرأي المستقر قضائياً سواء في مصر أو الجزائر هو أن عيب السبب هو عيب قائم بذاته. وهو ما استقر عليه في وقت سابق القضاء الإداري الفرنسي في شأن رقابته لركن السبب.

- صور عيب السبب: تكمن صور عيب السبب في صورتين أساسيتين: هما حالة انعدام الوجود المادي للوقائع، إضافة إلى حالة الخطأ القانوني في التكييف القانوني للوقائع القانونية.

- حالة انعدام الوجود المادي للوقائع: حالة انعدام الوجود المادي للوقائع المادية أو القانونية هي حالة استناد السلطة الإدارية المختصة في إصدار قرار إداري معين إلى وقائع مادية أو قانونية غير موجودة مادياً وغير صحيحة من الناحية المادية، أي ارتكبت خطأ مادي في تحديد الوجود المادي للوقائع المادية أو القانونية التي شكلت إصدار القرار الإداري.

ومن أمثلة هذه الحالة، إحالة موظف على عطلة بناء على طلبه، بينما ثبت أنه لم يقدم طلب في ذلك؛ قرار هدم بناية بحجة الحفاظ على النظام العام رغم عدم وجود وقائع الإخلال به عد قرار منعدم السبب.

- حالة الخطأ القانوني في التكييف القانوني السليم للوقائع: هنا الإدارة تعطي تكييفاً قانونياً لا ينطبق على الواقعة المادية أو القانونية، فتكون الواقعة غير دالة على الوصف القانوني الذي كان سبباً في اتخاذ القرار، فالتكييف القانوني لا بد أن يكون معبراً عن الواقعة حتى يكون القرار الإداري سليماً.

ومن أمثلة هذه الحالة، رفض منح رخصة بناء بحجة أن القانون يمنع منحها إذا كانت الأماكن المراد البناء بها ذات طابع أثري، لكن ثبت أن المكان ليس له طابع أثري.

- عيب الانحراف في استعمال السلطة:

يقصد به استخدام الإدارة لسلطاتها من أجل تحقيق غاية غير مشروعة، سواء باستهداف غاية بعيدة عن المصلحة العامة، أو بابتغاء هدف مغاير للهدف الذي حدده لها القانون، والذي من أجله منحت لها هذه السلطات.

وهو ملازم للسلطة التقديرية للإدارة، كما هو الحال في مجال وظيفة الضبط الإداري، ومن ثمة تعدد السلطة التقديرية المجال الطبيعي لظهور الانحراف في استعمال السلطة، أما في مجال السلطة المقيدة فلا يظهر فيها هذا العيب لأن الإدارة ملزمة باتخاذ القرار طبقاً للقانون في حدود اختصاصها.

وتعد رقابة القاضي الإداري على هذا العيب شاقة ودقيقة كونها تتعلق بنية مصدر القرار وهو أمر صعب اثباته، ولذلك انحصر هذا العيب، وأصبح حالياً عيباً احتياطياً لا يستند عليه القاضي إلا في حالة غياب بقية حالات تجاوز السلطة.

- صور عيب الانحراف في استعمال السلطة: تصنف صورته إلى ثلاث أصناف وهي:

- **البعد عن المصلحة العامة:** أي أن مصدر القرار يهدف إلى تحقيق غرض أجنبي عن المصلحة العامة، ويتحقق ذلك من خلال استهداف:

أغراض شخصية: مثل منع نشاط في محل معين دون محل آخر، كون هذا الأخير هو محل مصدر القرار.
سياسية: مثل إصدار أحد الوزراء قراراً بفصل موظف، لأنه ينتمي لحزب سياسي مخالف أو يعتقد مذهبا مغايراً لمذهب الوزير.

محاباة للغير (تحقيق نفع للغير): مثل غلق محل في منطقة سياحية لأحد الأشخاص دون باقي المحلات الأخرى.
- **مخالفة القرار لقاعدة تخصيص الأهداف:** على الرغم من أن الإدارة تستهدف تحقيق المصلحة العامة دائماً، فقد يحدد المشرع للإدارة هدفاً خاصاً يجب أن تسعى قراراتها لتحقيقه، وإذا ما خالفت هذا الهدف فإن قرارها يكون معيباً بإساءة استعمال السلطة، ولو تذرعت الإدارة بأنها قد قصدت تحقيق المصلحة العامة، وهذا ما يعرف بمبدأ تخصيص الأهداف.

ومن أمثلة حالة مخالفة تخصيص الأهداف: استخدام وسائل الضبط الإداري لتحقيق مصالح مالية، أو حالة نقل الموظفين بقصد العقاب وليس تحقيقها للغاية التي توخاها المشرع في النقل.

- **الانحراف بالإجراءات:** وتتمثل هذه الصورة في لجوء الإدارة من أجل تحقيق أهدافها إلى استعمال إجراء قانوني بدل الإجراء القانوني الملائم والمحدد قانوناً، من أجل بلوغ نفس الأهداف، وهذا ليس بالإجراء الأول، وتجنب بعض الشكليات والتعقيدات، أو حرمان المخاطبين به من الضمانات التي نص عليها الإجراء الثاني، وأكثر الحالات تطبيقاً لهذه الصورة هو لجوء الإدارة المختصة إلى استعمال إجراء الاستيلاء، من أجل بناء مرافق عامة بدل إتباع الإجراء القانوني السليم، وهو نزع الملكية للمنفعة العامة.

- آثار رفع دعوى تجاوز السلطة:

هل رفع دعوى الإلغاء يوقف تنفيذ القرار الإداري؟ الإجابة: لا ومرد ذلك الطابع التنفيذي الذي يتمتع به القرار الإداري وما ينتج عن ذلك من مبدأ الأسبقية وقرينة المشروعية المفترضة فيه.

-الاستثناءات الواردة على ذلك:

-بحكم القانون: فدعوى الإلغاء المرفوعة ضد قرارات التصريح بالمنفعة العمومية من شأنها وقف القرار المحاصم (المادة 13 من القانون رقم 91-11 المؤرخ في 27/04/1991 المحدد للقواعد المتعلقة بنزع الملكية من أجل المنفعة العامة).

-عن طريق القضاء: وذلك برفع دعوى وقف تنفيذ القرار الإداري، والتي تكون مقيدة بشروط هي:

-لا يقبل طلب وقف تنفيذ القرار الإداري ما لم تكن هناك دعوى مرفوعة في الموضوع (دعوى إلغاء) ضد القرار المطلوب تنفيذه أو أنه وجه تظلمًا إداريًا إلى الجهة مصدرة القرار (المواد 830؛ 834 ق.إ.م.إ.).

-تقدم دعوى وقف التنفيذ بدعوى مستقلة.

-أن لا يكون القرار قد تم تنفيذه.

وتجب الإشارة إلى أن الفصل في دعوى وقف التنفيذ يتم بواسطة التشكيلة الجماعية المنوط بها النظر في

دعوى الموضوع؛ ومن ناحية أخرى يمكن استئناف الأمر الصادر في دعوى وقف التنفيذ أمام مجلس الدولة في مدة 15 يوما. كما يمكن إخطار مجلس الدولة بعريضة بالموازاة مع استئناف مرفوع إليه رفع وقف التنفيذ (المادة 911 ق.إ.م.إ.) أي أن المحكمة الإدارية استجابت لوقف التنفيذ.

وفضلا عن ذلك، يمكن رفع دعوى وقف التنفيذ بالموازاة مع استئناف في دعوى الموضوع (المادة 912 ق.إ.م.إ.) بأن تكون المحكمة الإدارية قد قضت برفض الطعن في قضية تتعلق بقرار إداري مشوب بعيب تجاوز السلطة، ويمكن توقيف التنفيذ إذا ما كان من شأن تنفيذ القرار الإداري المطعون فيه عن طريق الاستئناف إحداث عواقب يصعب تداركها، وعندما تبدو الأوجه المثارة في العريضة من خلال ما توصل إليه التحقيق جدية ومن شأنها تبرير إلغاء القرار الإداري.

-ما مدى حجية حكم المحكمة الإدارية في دعوى الإلغاء؟

-عند إصدار القاضي حكم برفض الدعوى والعريضة فإن حكمه ليس ملزم إلا للطرفين (الشخص والإدارة) وبالتالي يمكن لطرف ثالث الطعن في ذات القرار إذا كانت له مصلحة.

-عند حكم القاضي بالإلغاء هنا الحكم حاصل على حجية الشيء المقضي فيه، وبالتالي أثره يسري على كافة الأطراف، وبناء عليه يلغى بأثر رجعي القرار الإداري، كما تلغى القرارات التي صدرت تطبيقًا له شريطة وجود ترابط قانوني بين القرار الإداري الملغى والقرارات الناتجة عنه.

-الأثر المطلق اتجاه القاضي بمعنى القرار القضائي الذي يلغى القرار ملزم لكافة الهيئات القضائية الأخرى، إلا أن لذلك حدين هما:

*أن القانون يسمح للأشخاص الذين يعينهم بقاء القرار الملغى والذين لم يكونوا ممثلين بالخصومة أن يدافعوا عنها (اعتراض الغير خارج عن الخصومة).

*الأثر المطلق بالإلغاء لا يلزم المشرع مثال ذلك: قرار إلغاء مسابقة هنا يمكن للمشرع التدخل ويصعب نتائج المسابقة بالشرعية.

المحور الثاني:

نظرية المسؤولية الإدارية

كانت القاعدة السائدة في معظم دول العالم حتى أواخر القرن 19 هي عدم مسؤولية الدولة عن أعمالها. وقد كان هذا الوضع يتسق إلى حد كبير مع العوامل السياسية والاقتصادية والاجتماعية التي كانت سائدة في ذلك الوقت، فقد كانت الملكية المطلقة هي المطبقة، واحتلقت الدولة بشخصية الملك حيث كان يعتبر نفسه هو الدولة، كما عبر عن ذلك لويس الرابع عشر ملك فرنسا بمقولته الشهيرة "الدولة هي أنا"، ولذلك فقد كانت تتركز في يديه كافة السلطات، ولما كانت ذات الملك مصونة ولا تعرف الخطأ استنادا إلى القاعدة التي كانت سائدة آنذاك وهي "الملك لا يخطئ" فإنه أصبح من المنطقي أن الدولة هي الملك، وبالتالي يعني أعمالها أعمال مشروعة.

ومع قيام الثورة الفرنسية لعام 1789 ظهر مبدأ سيادة الدولة، ولكن لم يغير ذلك من الوضع كثيرا، إذ تم تصوير السيادة بأنها فكرة تتنافى مع المسؤولية، فالدولة بوصفها سلطة عامة تتمتع بالسيادة، وإرادة ذاتية تسمو فوق الجميع، وبالتالي فهي غير مسؤولة عن أعمالها، ومن ثم ليس بالإمكان مساءلتها قضائيا. وإزاء ذلك، لم يكن المضرور يملك من سبيل سوى مقاضاة الموظف مرتكب الخطأ بصفته الشخصية للحصول على التعويض من ماله الخاص. ولكن هذا الطريق لم يكن مجديا حيث لم يحقق للمواطنين الحماية المطلوبة، فكثيرا ما كان يفاجأ المضرور بإعسار الموظف المسؤول، إضافة إلى ذلك فقد كان المشرع يضع بعض القيود تحد من لجوء المضرور إلى رفع دعوى التعويض على الموظف، من ذلك ما نصت عليه المادة 75 من التشريع العام الثامن للثورة الفرنسية من أنه "لا يجوز مقاضاة موظفي الحكومة بسبب أعمال تتعلق بوظائفهم إلا بمقتضى قرار من مجلس الدولة وفي هذه الحالة تكون مقاضاتهم أمام المحاكم العادية"، ولم يكن من السهل الحصول على مثل هذا القرار، حيث كان المجلس يتشدد في إصداره حماية للموظف، وكان أمر الحصول عليه نادرا.

وقد ظل مبدأ عدم مسؤولية الدولة ردها من الزمن إلى أن ظهرت عوامل عديدة على رأسها "مبدأ المشروعية"، بالإضافة إلى سيادة المبادئ الديمقراطية نتيجة آراء وكتابات مفكري القرن الثامن عشر، الأمر الذي حمل المشرع على تصحيح تلك الأوضاع، وقد تجلّى ذلك في صدور مرسوم في 16/09/1870 نص في مادة الأولى على إلغاء المادة 75 المقيدة لحق الأفراد في مقاضاة الموظفين دون إذن مسبق من مجلس الدولة. كما أصدر لاحقا العديد من القوانين التي تحتم ضرورة تعويض المضرورين عن بعض الأعمال التي تباشرها الدولة.

وعلاوة على هذا التدخل التشريعي فقد أجه القضاء الفرنسي من جانبه إلى ارساء القواعد المتعلقة بمسؤولية الدولة عن أخطاء موظفيها، وكانت البداية الحقيقية في ذلك في قرار مجلس صادر بتاريخ 1855/12/06 "قضية ريتشارد" والذي وضع اللبنة الأساسية لصرح المسؤولية الإدارية كمسؤولية ذات طابع مستقل عن المسؤولية المدنية، حيث جاء فيه: "...على الإدارة وحدها تحت سلطان القانون حق تنظيم المرافق العامة التي تشرف عليها... وتقدير طبيعة الروابط التي تنشأ بينها وبين الأفراد من ناحية أخرى... هذه الروابط وما ينشأ بينها من حقوق والتزامات لا تحكمها مبادئ ونصوص القانون المدني وحده... هي بالذات فيما يتعلق بمسؤولية الإدارة فإن هذه المسؤولية ليست عامة أو مطلقة، بل تتغير حسب طبيعة ومبررات كل مرفق، وبالتالي فإن الإدارة وحدها يمكنها أن تقر شروطها وحدودها...".

ثم صدر قرار "بلانكو" الشهير الصادر عن محكمة التنازع الفرنسية بتاريخ 1873/02/08، والذي يكاد يجمع أغلب فقهاء القانون العام على أنه يعد انطلاق وضع القواعد الأساسية للمسؤولية الإدارية، والمصدر الأساسي لمميزات قانون المسؤولية الإدارية، ومن بين ما جاء في إحدى حيثيات هذا القرار ما يلي: "إن مسؤولية الدولة عن الأضرار التي تلحق الأفراد بسبب تصرفات الأشخاص الذين تستخدمهم في المرفق العام لا يمكن أن تحكمها المبادئ التي يقرها القانون المدني للعلاقات فيما بين الأفراد وهذه المسؤولية ليست بالعامة ولا المطلقة بل لها قواعدها الخاصة التي تتغير حسب حاجات المرفق وضرورة التوفيق بين حقوق الدولة والحقوق الخاصة".

إن هذا القرار الشهير أرسى مميزات المسؤولية الإدارية، إذ أنه كرس مسؤولية الإدارة صراحة بعد سيادة مبدأ عدم مسؤوليتها؛ خضوع هذه المسؤولية إلى نظام قانوني خاص ومرن ومتغير حسب المبادئ التي تحكم المرافق العامة وتحديد القضاء الإداري كجهة وحيدة متخصصة في المنازعات الإدارية المتعلقة منها بالمسؤولية الإدارية.

هذا، وتجدر الإشارة إلى أن القضاء الإداري الجزائري ممثلاً في الغرفة الإدارية للمحكمة العليا سابقاً أكد على استقلالية قانون المسؤولية الإدارية في قرار له بتاريخ 1982/04/17 (قضية وزير الصحة العمومية ومدير القطاع الصحي لمدينة القل ضد عبد المؤمن الطاهر ومن معه)، والذي جاء في إحدى حيثياته ما يلي: "حيث أن مسؤولية الإدارة هي مسؤولية خاصة تخضع لقواعد ذاتية، وأن أحكام القانون المدني هي أجنبية غير مطبقة عليها"
-تعريف المسؤولية الإدارية: تعرف بصفة عامة بأنها: "الالتزام بتعويض كل من يصيبه ضرر من جراء نشاط الإدارة سواء تمثل نشاطها في قرارات إدارية أو مجرد أعمال مادية، وسواء كان المضرور شخصاً طبيعياً أو شخصاً معنوياً".

-مميزات المسؤولية الإدارية: يعد قرار "بلانكو" المرجع الأساسي لخصائصها وهي:

- أن قانون المسؤولية الإدارية قانون مستقل لعدم تناسب قواعد القانون الخاص مع مختلف الأنشطة الإدارية.
- أنه قانون قضائي أي أن القضاء الإداري يعد المصدر الأساسي في وضع قواعده وأسسها.
- أنه قانون متأثر بالقانون المدني فقد أخذ مجموعة من الحلول كتلك المتعلقة مثلاً بالتعويض واسناد الضرر.
- أنه قانون يتناسب مع نشاط الإدارة (مرن، متطور...)

*أسس قيام المسؤولية الإدارية:

إن المسؤولية الإدارية تقوم على أساسين هما: مسؤولية الإدارة على أساس الخطأ، ومسئوليتها بدون خطأ.

-المسؤولية الإدارية القائمة على أساس الخطأ:

تعتبر المسؤولية الإدارية على أساس الخطأ الإطار العام للمسؤولية الإدارية رغم التطور الذي شهدته المسؤولية الإدارية بدون خطأ، ويقوم هذا النوع من المسؤولية على أركان ثلاثة هي: الخطأ، الضرر، وعلاقة سببية بين الخطأ والضرر.

-الخطأ: المقصود بركن الخطأ هو أن تقوم الإدارة بعمل مادي أو قرار إداري ويكون هذا العمل أو القرار مخالفاً للنصوص والقوانين التي كان على الإدارة مراعاتها في نشاطها الإداري، فالخطأ يتمثل في خرق التزام قائم. والإدارة لا تخطئ إلا بواسطة العاملين فيها، والخطأ الذي يقع من العاملين في الإدارة إما يكون خطأ شخصياً يسأل عنه مرتكبه وإما يكون مرفقياً تسأل عنه الإدارة، لهذا طرحت مسألة التمييز بين الخطأين.

-التمييز بين الخطأ الشخصي والمرفقي:

الخطأ المرفقي أو المصلحي هو الخطأ الذي ينسب إلى المرفق ذاته، أما الخطأ الشخصي فيكون نتيجة إهمال الموظف الذي أوكلت له مهمة معينة، إلا أن عملية التفرقة بين الخطأين كان لها الأثر في ابتداع عدة معايير ومواقف في الفقه والقضاء.

-المعايير الفقهية: تتمثل هذه المعايير والتي نادى بها الفقه فيما يلي:

-معيار الغاية: نادى به الفقيه ديجي (Duguit)، حيث يقوم على أساس الغاية التي توخاها الموظف بتصرفه الضار، فإذا تصرف بحسن نية فإن خطأه عد خطأ مرفقياً، أما إذا كان قصده من التصرف تحقيق أهداف شخصية يكون الخطأ شخصياً.

- معيار الخطأ العمدي (النزوات الشخصية): الذي نادى به الفقيه لافيريير (Laferrière)، ومؤداه يكون الخطأ شخصياً إذا كان الموظف سيء النية، ويعتبر الخطأ مرفقياً إذا كان الفعل الضار غير مطبوع بطابع شخصي، يكشف وينبئ بأن الموظف عرضة للخطأ والصواب.

- معيار الخطأ المنفصل عن الوظيفة: نادى به العميد هوريو (Hauriou)، ووفقه يكون الخطأ مرفقياً إذا كان يدخل ضمن مقتضيات الوظيفة، بحيث لا يمكن فصله عنها، أما إذا أمكن فصله عنها يكون الخطأ شخصياً.

- معيار طبيعة الالتزام الذي أحل به: نادى به الفقيه دوك راسي (Douc rasy)، ووفقه فان التفرقة بين الخطأين يكون حسب طبيعة الالتزام الذي أحل به، فتزد الالتزامات التي يتحمل بها الموظف العام إلى طائفتين، تضم الأولى منها الالتزامات العامة، وتشمل الثانية الالتزامات الخاصة، وعليه يعد الخطأ شخصياً إذا كان الالتزام الذي أحل به من الالتزامات العامة التي يقع عبؤها على جميع أفراد المجتمع، سواء كانوا موظفين أو أفراد عاديين،

العام لمكافحة الحرائق"، إن الإشارة إلى انعدام وجود خطأ في تنظيم مرفق مكافحة الحرائق يدل على أن سوء تنظيمه وسييره يعد خطأ مرفقياً يولد المسؤولية الإدارية.

-**سوء سير المرفق العام:** ومرد هذه الصورة إلى عدم الكفاءة والتهاون في تسيير المرفق، ومثالها قرار المجلس الأعلى في 1966/04/08 " قضية حميدوش ضد الدولة" حيث أن الإدارة وظفت شخصا وفق شروط غير قانونية ولم تنتبه إلى هذه الوضعية إلا بعد مرور 08 سنوات فأرادت تصحيح الوضعية بإلغاء قرار توظيفه فرفع النزاع إلى المجلس الأعلى فقرر أن هذا التأخير يشكل خطأ مصلحياً ملزماً لمسؤولية الإدارة.

-**عدم سير المرفق العام:** وتتجسد هذه الصورة عندما تكون الأضرار اللاحقة بالضحية ناتجة عن جمود المرفق العام وعدم قيامه بأعماله، ومثاله قرار مجلس قضاء الجزائر-الغرفة الإدارية- بتاريخ 1972/04/17 " قضية بلقاسمي ضد وزير العدل": حيث تلقى أحد كتاب الضبط مبلغاً مالياً في شكل أوراق مالية للإيداع بعد مصادرتها من طرف الضبطية القضائية، وسهى على تبديلها بعد إصدار أوراق مالية جديدة مماثلة، وبعد الإفراج عن صاحب المال قام هذا الأخير بمسائلة وزارة العدل عن الأضرار اللاحقة به جراء عدم قيام كاتب الضبط بواجبه، ورتب المجلس مسؤولية الدولة عن الأضرار اللاحقة بالسيد بلقاسمي بسبب عدم سير مرفق القضاء.

درجة جسامه الخطأ المرفقي:

يتميز القضاء الإداري حسب درجة جسامه الخطأ المرفقي بين خطأ مرفقي بسيط وآخر جسيم رابطاً ذلك بطبيعة الأنشطة والمرافق الإدارية، فالأنشطة والمرافق العادية يكفي إثبات خطأ بسيط من جانبها لترتيب مسؤوليتها، بينما المعقدة والصعبة والمتميزة منها بالخطورة يشترط لترتيب مسؤوليتها أن يكون الخطأ جسيماً.

-**الخطأ الجسيم:** استعصى على الفقه تقديم تعريف لهذا الخطأ، وقد كتب عمار عوابدي في هذا الصدد: " الخطأ الجسيم هو الخطأ الذي لا يقع من شخص قليل الذكاء والعناية، يراد بالخطأ الجسيم الذي لا يرتكبه بحسن نية أكثر الناس غباوة فهو لا يطوى على قصد الإضرار ولا على عدم الاستقامة، ويبقى تحديد مفهومه تحت رقابة محكمة النقض"؛ ويعرفه الأستاذ " شابي " بأنه: " خطأ أكثر خطورة من الخطأ البسيط".

مجال اشتراط الخطأ الجسيم:

اشترط القضاء الإداري الخطأ الجسيم كلياً لترتيب المسؤولية الإدارية لبعض المرافق وبعض الأنشطة ومنها:

-**النشاط الطبي:** يميز القضاء الإداري فيما يخص نشاطات المستشفى بين النشاط الإداري والنشاط العلاجي، ويشترط في النشاط الإداري الخطأ البسيط لترتيب مسؤولية المستشفى، أما النشاط الطبي فيشترط فيه الخطأ الجسيم نظراً لدقة وصعوبة وخطورة ما يتطلبه من مؤهلات ومهارات.

-**نشاط مصالح السجون:** يشترط مجلس الدولة الفرنسي الخطأ الجسيم لترتيب مسؤولية مصالح السجون سواء كانت الضحية من الموقوفين أو موظف ألحق به ضرر.

- **نشاط مكافحة الحرائق:** يشترط القضاء الإداري الخطأ الجسيم مهما كانت صورة الخطأ نظراً لصعوبة وخطورة مهمة هذه المصالح.

أما المرافق العامة التي يشترط فيها الخطأ الجسيم جزئياً فمنها:

- **مصالح الشرطة:** لقد ساد مبدأ عدم مسؤولية الدولة عن نشاط مصالح الشرطة إلى غاية بداية القرن العشرين إلى أن قضى مجلس الدولة الفرنسي في قضية "Greco tomaso" بتاريخ 1905/02/10 بمسؤولية مصالح الشرطة عن أعمالها المادية على أساس الخطأ الجسيم والخطأ البسيط بالنسبة لنشاطها الإداري والتنظيمي.

- **مصالح الضرائب:** تكون مصالح الضرائب مسؤولة على أساس الخطأ الجسيم عندما يتعلق الأمر بنشاط إقرار الضرائب والتحصيل عنها، وتبقى النشاطات التي ليست لها علاقة بموضوع الضرائب أو صحة المتابعة تؤدي إلى مسؤولية مصالح الضرائب على أساس الخطأ البسيط.

- قاعدة الجمع:

ظهرت هذه النظرية نتيجة لتطور واجتهاد القضاء الإداري في اتجاه حماية ضحايا الأنشطة الإدارية، الأمر الذي أدى إلى التقليل من أهمية التمييز بين الخطأ الشخصي والمرفقي. هذا التطور كان نتيجة ظهور نظرية الجمع التي تحققت في مرحلتها الأولى قاعدة جمع الأخطاء، وفي مرحلة ثانية قاعدة جمع المسؤوليات.

- **قاعدة جمع الأخطاء:** ومفادها اقتران الخطأ الشخصي مع الخطأ المرفقي في توليد الضرر اللاحق بالضحية، وكانت أول قضية طبق فيها القضاء الإداري الفرنسي هذه القاعدة هي قضية "Angeut" في قراره الصادر في 1911/12/03: والتي تتلخص وقائعها في أنه في أحد الأيام ذهب السيد "Angeut" إلى أحد مكاتب البريد لاستلام حوالة، ولكن المكتب أغلق الأبواب المخصصة للجمهور قبل الموعد المحدد بدقائق، فأشار عليه أحد الموظفين بالخروج من الباب المخصص للموظفين، ولما هم بالخروج أشتبه فيه عاملان كانا يفرغان الطرود وظنوه لصاً، فدفعاه بعنف إلى الخارج مما أدى إلى إحداث كسر في ساقه.

أثارت هذه القضية مسألة الجمع بين الخطأين لترتيب مسؤولية مرفق البريد، أجاب مجلس الدولة بالإيجاب مقدراً أن مسؤولية الموظفين الناشئة عن خطئهما الشخصي لا تعفي الإدارة من المسؤولية عن الخطأ المرفقي الذي ولد الحادث وهو إغلاق مكتب البريد قبل الموعد المحدد بسبب فساد الساعة المثبتة في المكتب، ووجود قصعة حديدية مركبة تركيباً سيئاً عند مدخل (عتبة) باب خروج الموظفين.

وقد أخذ المجلس الأعلى -الغرفة الإدارية- بهذه القاعدة في قضية السيد بلقاسمي ضد وزير العدل (سابق الإشارة إليها)، حيث قرر المجلس أن الضرر مرده خطأ شخصي (إهمال كاتب الضبط) وخطأ مرفقي (سوء سير مصلحة كتابة الضبط).

- **قاعدة جمع المسؤوليات:** مفادها جمع المسؤوليات إذا كان الضرر ناتج عن خطأ شخصي فقط، وقد ظهرت هذه القاعدة على مرحلتين:

- جمع المسؤوليات على أساس الخطأ الشخصي المرتكب داخل المرفق العام: قد يحدث أن يركب موظف خطأ أثناء تأدية عمله وتكون له صفة الخطأ الشخصي لأنه منفصل عن المرفق العام، وكانت أول قضية كرس فيها مجلس الدولة الفرنسي هذه القاعدة قضية لوموني "Lemonier" قراره الصادر في 1918/07/26: وتمثل وقائعها في أن قرية فرنسية نظمت في 1910/10/10 عيدها السنوي وكان من بين الاستعراضات التي أقيمت في هذه المناسبة الرماية على أهداف عائمة على مياه ترعة صغيرة، إلا أنه في العام الأسبق أقيمت حديقة على الضفة المقابلة لهذه الترعة، توالى الشكاوى من مرتادي هذه الحديقة من الضوضاء والأخطار التي تسببها لعبة الرماية، فما كان من رئيس البلدية إلا أن اتخذ بعض الإجراءات عدلت من شروط الرماية غير أنها لم تكن كافية، إذ أن السيدة "لوموني" التي كانت تسير في نزهة أصيبت برصاصة في خدها اليسر مما أدى إلى وقف الرماية، وقد صرح مجلس الدولة الفرنسي بما يلي: "يمكن للخطأ الشخصي المرتكب داخل المرفق أن ينفصل عنه، لكن لا ينفصل المرفق عن الخطأ".

- جمع المسؤوليات على أساس الخطأ الشخصي المرتكب خارج المرفق العام: تخلى مجلس الدولة الفرنسي على اشتراط خطأ مرتكب داخل المرفق لتطبيق قاعدة جمع المسؤوليات، وذلك منذ قضية الأنسة "Mimeur" سنة 1949 والتي تعود وقائها إلى أن السيد "Dessetene" فقد السيطرة على مقود السيارة خلال سياقته لسيارة عسكرية لأغراض خاصة به فاصطدم بعمارة تملكها الأنسة "Mimeur" مما أدى إلى تصدع المبنى، فقرر مجلس الدولة الفرنسي على ضوء هذه القضية أن كل خطأ شخصي غير منبت الصلة بالمرفق تسأل السلطة الإدارية عنه.

الآثار المترتبة عن قاعدة الجمع:

تتعلق بالحقوق المعترف بها للضحية، والعلاقات بين الإدارة والموظف المرتكب للخطأ من جهة أخرى، وهي كالاتي:

- أثر قاعدة الجمع على حقوق الضحية: ينتج عن قاعدة الجمع بين الخطأين أنه له حق الاختيار في مرافعة الإدارة أمام القضاء الإداري عن الأضرار الناتجة عن الخطأ المرفقي، أو مرافعة الموظف عن الخطأ الشخصي المولد للضرر أمام القضاء العادي، إلا أنه عمليا فإن الضحية تفضل مسائلة الإدارة ليسرها وقدرتها على دفع التعويض مقابل العسر الدائم للموظف. وفي المقام الثاني يصطدم حق الاختيار في المطالبة بالتعويض بمبدأ عدم جواز الجمع بين التعويضات، وهو المبدأ الذي طبقه التشريع والقضاء على السواء.

- أثر قاعدة الجمع على الإدارة والموظف: وتتمثل في النتيجة الأساسية لقاعدة الجمع (جمع الأخطاء، جمع المسؤوليات) في حق كل من الإدارة في رفع دعوى ضد الموظف أو العكس، من أجل استرداد المبلغ المحكوم به استنادا إلى قاعدة الجمع، وتسمى بدعوى الرجوع.

- دعوى الرجوع من الإدارة على الموظف: وهي الأكثر استعمالاً بسبب أن الضحية تفضل غالباً مخاصمة الإدارة في طلب التعويض، وقد كان مصير هذه الدعاوى الرفض من قبل مجلس الدولة الفرنسي إلى غاية صدور قراره في 1951/07/28 قضية لاريل "Laruelle"، والتي أكد فيها ما يلي: الاعتراف قانوناً بحق الإدارة برفع دعوى الرجوع؛ حق القاضي الإداري في تحديد وتقدير الحصاص الخاصة بمسؤولية الإدارة والموظف؛ يحق للإدارة في حالة جمع المسؤوليات أن تطلب تسديد المبلغ الاجمالي الذي دفعته من قبل.

- دعوى رجوع الموظف على الإدارة: فإنها تقبل في حالة الحكم على الموظف من طرف القاضي المدني بتعويض الضحية، بينما يكون الضرر اللاحق بالضحية إما نتاج اجتماع خطأين (شخصي ومرفقي)، وفضلت الضحية مرافعة الموظف أمام القضاء المدني من أجل التعويض، أو يكون الخطأ المرتكب من قبل الموظف له طابع مرفقي. هذا، ويرى الأستاذ أحمد محيو أن دعوى الرجوع وخاصة تلك الخاصة برجوع الإدارة على الموظف تثير بعض الصعوبات من حيث التطبيق، فيؤكد أن هناك خطر من رؤية استعمالها ينحرف عن غايته، بحيث أن دعوى الرجوع تستهدف الأعوان المرؤوسين وليس الرؤساء المسؤولين.

ركن الضرر:

الضرر هو الركن الثاني من أركان المسؤولية الإدارية، إذ لا يعقل أن يتم التعويض عن فعل لا يترتب ضرراً، ولو كان هذا الفعل خاطئاً، وقد كرس القضاء الإداري هذه القاعدة برفضه كل دعوى تعويض لم تثبت فيها الضحية للضرر.

وقد أجمعت التعاريف الفقهية في تعريفها للضرر على أنه: "الأذى الذي يصيب الشخص من جراء المساس بحق من حقوقه أو بمصلحة مشروعة له سواء تعلق ذلك الحق أو تلك المصلحة بسلامة جسمه أو عاطفته أو ماله أو حرته أو شرفه أو غير ذلك".

- شروط الضرر القابل للتعويض:

يشترط القضاء الإداري جملة من الشروط يتعين توفرها في الضرر في مجال المسؤولية الإدارية القائمة على أساس الخطأ وهي:

- أن يكون الضرر أكيداً: إن الضرر الأكيد هو ذلك الذي يكون وجوده ثابتاً ويكون واقعا وحالا فعلا حتى وإن لم يكن بصورة كاملة وفورية. وهذه القاعدة تطبق أمام القضاء الإداري وأمام القضاء العادي على حد سواء. وإذا كان الأصل أن الضرر الاحتمالي أو حتى المستقبلي لا يعرض عليه، فإن الفقه أشار إلى أن القضاء يقبل بتعويض الضرر الذي يتمثل في تفويت فرصة جدية "Une chance sérieuse".

ومثال ذلك أن تستبعد جهة الإدارة - دون حق - أحد الممتحنين لدخول امتحان مسابقة حيث تفوت عليه فرصة جدية لشغل وظيفة عامة، كما يمكن التعويض عن تفويت فرصة جدية للشفاء، ويمكن القول بأن تفويت فرصة جدية يعتبر ضرراً محققاً.

وبخصوص الضرر المستقبلي، فإن قضاء الغرفة الإدارية للمجلس الأعلى سابقا، قرر إمكانية التعويض عنه، شرط أن يكون محققا أي سوف يتحقق في المستقبل، وهذا في قرارها بتاريخ 18 يونيو 1971 في قضية الدولة ضد فريق بن قرين، والتي قضت بالتعويض على أساس الضرر المحقق والذي هو مستقبلي كون الابن كان مرشحا لامتحان البكالوريا تعليم تقني، وبالتالي سوف يقدم مساعدة لوالديه في المستقبل، وأن وفاته حرمتهم من ذلك وجاءت أسباب القرار كما يلي: "حيث أن الأضرار اللاحقة بفريق بن قرين محققة، مادام الضحية البالغ من العمر تسعة عشر مرشحا لامتحان نهاية السنة للقسم الثانوي وكذا البكالوريا التعليم التقني ...".

- أن يكون الضرر متصلا بحق أو مصلحة مشروعة: إن مجرد الاعتداء على الحقوق لا يترتب عليه ضرر يقتضي التعويض، بل يجب أن يكون الضرر قد وقع على حق مقرر وشرعي، ووقوع الضرر على حق مشروع يقترب من الضرر المحقق، ذلك لأن عدم وجود الحق يجعل بالتالي الضرر غير محقق. وعليه، فلا تعويض في حالة إذا ما كان المضرور في وضعية غير قانونية في نطاق نشاط غير مشروع، كما لا تعويض في حالة ما إذا كان المضرور في وضعية غير قانونية خلال حدوث الضرر.

- أن يكون الضرر قابلا للتعويض النقدي: حتى يمكن الحكم بالتعويض النقدي، يتعين أن يكون الضرر مقدرا تقديرا نقديا أو أن يكون قابلا للتقدير النقدي، وذلك لأن القضاء لا يستطيع - من حيث المبدأ - أن يحكم بالتعويض العيني على الإدارة الذي يتمثل في إلزام السلطة الإدارية بإجراء عمل معين أو إصدار قرار محدد.

أنواع الضرر:

الضرر كأصل عام نوعان ضرر مادي وآخر معنوي، وذلك على الشكل التالي:

- **الضرر المادي:** الضرر المادي يعني الإخلال بمصلحة ذات قيمة مالية، وهو يصيب المضرور في جسمه أو ماله، وهذا هو الأكثر حدوثا، ويشترط فيه شرطان: الأول أن يكون هناك إخلال بمصلحة مالية للمضرور، والثاني أن يكون هذا الإخلال بالمصلحة المادية (المالية) محققا.

- **الضرر المعنوي:** الضرر الأدبي أو المعنوي " هو الضرر الذي يمس مصلحة غير مالية، فهو لا يصيب الذمة المالية، وإنما يصيب المشاعر والوجدان أو السمعة أو الشرف أو الاعتبار.

وتجدر الإشارة إلى القضاء الإداري الفرنسي ظل مستقرا ردحا من الزمن بخصوص عدم التعويض عن الألم النفسي أو العاطفي الذي ينتج عن موت شخص عزيز كالأب أو الابن أو الزوج، على أساس "الألم أو الدموع لا تقدر بالمال"؛ إلى غاية قراره المؤرخ في 1961/11/24 "قضية letisserand" والتي قبل فيها التعويض عن الألم المعنوي الذي مس الوالد نتيجة الوفاة المبكرة لابنه، وهذا حتى في غياب كلي للضرر المادي.

أما القضاء الجزائري، فإنه يعترف بالضرر المعنوي الموجب للتعويض، وفي هذا الصدد يمكن الإشارة إلى قرار الغرفة الإدارية للمجلس الأعلى بتاريخ 1977/07/09 (قضية بن أحسن أحمد ضد وزير الداخلية)، أين عوضت الغرفة الإدارية للمجلس الأعلى عن الضرر المعنوي بقولها: " حيث أنه من جهة أخرى، فإن الطفلين القاصرين

نادية ونور الدين فقدا أما وأخوين، وأن عواطفها سوف تضطرب بشدة، وسوف تظهر اختلالات في حياتهم العاطفية بصفة مؤكدة ... "

وقد نص القانون المدني على إمكانية التعويض عن الضرر المعنوي، حيث جاء في المادة 182 مكرر على أنه " يشمل التعويض عن الضرر المعنوي كل مساس بالحرية أو الشرف أو السمعة".
إلا أن هذا النص لم يكن وافيا وشاملا، فعند قراءة هذه المادة يشعر القارئ بأن هناك مادة سابقة تتحدث عن الضرر المعنوي في حين لا توجد هذه المادة، هذا من جهة. ومن جهة أخرى أن المادة جاءت ناقصة، اللهم إلا إذا وردت هذه الحالات على سبيل المثال لا الحصر ويبدو أن ذلك هو الأرجح.

العلاقة السببية:

يشترط أخيرا لتحقق المسؤولية الإدارية على أساس الخطأ توافر الركن الثالث وهو علاقة سببية بين الخطأ والضرر، ويعني ركن العلاقة السببية أن يكون الضرر الذي أصاب المضرور قد نتج مباشرة من خطأ الإدارة، أو بمعنى أدق يجب أن يكون الخطأ الإداري هو السبب المباشر للضرر.

وفي هذا الصدد هناك قرار عن المحكمة الإدارية للجزائر بتاريخ 1965/10/22 يوضح جيدا هذا الحل وقد جاء فيه: "إن الشركة المدعية طلبت تعويضا عن الضرر بسبب أشغال البناء، فالقيام بهذه الأشغال والمدة الطويلة بشكل غير مألوف قد ترتب عنها: انخفاض في إيجار المساكن نتيجة تثبيط عزم المستأجرين المحتملين؛ وكذا استحالة الدخول إلى مرآب الشركة.

وقد أجابت المحكمة الإدارية: بخصوص الحالة الأولى المتعلقة بانخفاض الإيجارات، فإنه من غير الثابت أن الضرر المباشر المشار إليه يمكن نسبه إلى الأشغال محل النزاع، لأنه آنذاك وغداة الاستقلال حصل انخفاض عام في جميع الإيجارات، ومن الصعب إثبات علاقة سببية مباشرة بين الأشغال والضرر المستند. وفي الحالة الثانية والمتعلقة باستحالة الدخول إلى المرآب، هناك بالفعل علاقة سببية مباشرة مع الأشغال مما يترتب عنها حق في التعويض.

وقد دفعت هذه القاعدة " قاعدة السببية " الفقهاء إلى البحث عن كيفية تحديد العلاقة السببية، خاصة في حالة تعدد الأسباب حيث يتم التساؤل عن كيفية معرفة السبب المباشر في حدوث الضرر، وهذا من بين الأعمال التي شاركت أو سبقت حدوثه، وتقدم الفقه في هذا الصدد بعدة نظريات منها أساسا:

نظرية توازن الظروف: تأخذ هذه النظرية بكل الظروف التي تتسبب في حدوث الضرر، وتعتبرها متساوية وتؤدي إلى مسؤولية كل من تسبب فيه. وقد وجهت عدة انتقادات لهذه النظرية بينت عيوبها ونقصها في نفس الوقت لكونها توسع كثيرا من شروط عقد مسؤولية الأشخاص مما يصب الإجراءات ويعقد مهمة الضحية في الدعوى القضائية والحصول على التعويض.

نظرية السبب القريب: اعتمادا على هذه النظرية، فإن الفعل الأقرب زمنا هو الذي تسبب في إحداث الضرر، ويرتب بالنتيجة مسؤولية فاعله، إن هذه النظرية بسيطة لكنها محففة في حالة تعدد الأسباب.

نظرية السبب المنتج: هو السبب المألوف الذي يحدث الضرر في العادة أي وفق المجرى الطبيعي للأمر. أما السبب العارض فلا يكفي لقيام المسؤولية ويقوم كذلك على معيار التوقع الشخصي، بمعنى أن يكون الضرر متوقعا بالنسبة للشخص نفسه.

ويلاحظ أن القضاء الإداري في الجزائر يأخذ بنظرية السبب المنتج.

مسببات انتفاء العلاقة السببية بين الخطأ والضرر:

تنهار رابطة السببية إذا كان وقوع الضرر مرجعه سبب خارجي أو أجنبي عن الإدارة، ومن بين تلك الأسباب:
-**القوة القاهرة:** هي كل سبب خارج عن نشاط من تدعى المسؤولية، وغير معروف. ومن ثم غير متوقع، ويستحيل مقاومته. ولقد اعتبر مجلس الدولة الفيضانات التي حدثت ببلدية بومقر قوة القاهرة، وهذا حين فصله في قضية "ج ف ضد بلدية بومقر" بتاريخ 2001/05/07: حيث جاء فيه: " لكن حيث يستفاد من دراسة الملف أن بلدية بومقر كانت ضحية فيضانات يوم 1997/09/17 عمت كافة المنطقة و أدت الى وفات 03 أشخاص و تحطيم عدة مساكن وإتلاف المنتوجات الفلاحية وأصبحت منكوبة ولم يكن المستأنف المتضرر الوحيد... وبالتالي هناك القوة القاهرة".

-**الحادث المفاجئ (الحالة الطارئة):** عرف بأنه: "حدث داخلي، غير متوقع ويصعب دفعه"، فهو حدث داخلي: ينجم عن شيء كانفجار، حريق، وينسب للإدارة لكونه غير خارج عنها وغير متوقع، أي غير منتظر وقوعه من الإدارة، فهو مفاجئ وسببه مجهول، ويصعب دفعه ليس كاستحالة القوة القاهرة بل صعب.

-**خطأ الضحية:** أي يكون خطأ الضحية هو الذي أحدث الضرر، أي تكون بينه وبين الضرر علاقة سببية (هنا تعفى الإدارة جزئيا أو كليا وفقا للضرر الذي ساهم فيه خطأ المضرور).

-**خطأ الغير (فعل الغير):** الغير هو كل شخص عام أو خاص مهما كانت صفته القانونية غير المدعي عليه والأشخاص غير الواقعين تحت مسؤوليته. ويترتب على فعل الغير الإعفاء الكلي أو الجزئي للإدارة عن مسؤوليتها وذلك بحسب مشاركتها في الضرر.

المسؤولية الإدارية بدون خطأ:

ظلت المسؤولية الإدارية القائمة على أساس الخطأ مسيطرة على فقه القانون الإداري ردحا من الزمن حتى عام 1895، حيث ظهرت الدعوة من قبل فقهاء القانون المدني إلى نوع آخر من المسؤولية لا يستند فيه إلى الخطأ، وإنما إلى أسس أخرى وهي المسؤولية بدون خطأ، تهدف إلى إعفاء العمال الذي يصابون أثناء العمل من اثبات خطأ صاحب العمل، والذي يعتبر أمرا صعبا إن لم يكن مستحيلا في أغلب الأحيان.

وقد لقي هذا النوع من المسؤولية قبولاً من مجلس الدولة الفرنسي فبنى هذه المسؤولية وأقامها على أساسين هما: المخاطر، ومبدأ المساواة أمام الأعباء العامة، وهكذا أقام مجلس الدولة الفرنسي نوعاً آخر من المسؤولية بجانب مسؤولية الإدارة القائمة على أساس الخطأ، والتي يطلق عليها المسؤولية الإدارية بدون خطأ. ويقصد بهذه المسؤولية هي ثبوت مسؤولية الشخص القانوني العام، وتحمله عبء التعويض عن الضرر الذي لحق الأفراد، والذي كان سبباً في حدوثه نتيجة نشاطه الإداري، دون حاجة إلى ارتكابه خطأ معين، ومن ثم تقوم على ركنين فقط هما: الضرر وعلاقة السببية حتى ولو انتفى حدوث الخطأ.

خصائص المسؤولية الإدارية بدون خطأ:

- أنها قضائية عموماً، ولو أن هناك نصوص قانونية تكرس هذا النوع من المسؤولية.
- الجزء على أساسها التعويض عن الضرر الذي وصل إلى درجة معينة من الخطورة أي غير عادي، استثنائي وليس من الأضرار التي يتحملها عادة الأفراد.
- لا تعفى ولا تخفف مسؤولية الإدارة في نظام المسؤولية الإدارية بدون خطأ إلا في حالتين: القوة القاهرة أو خطأ الضحية، بينما تضاف لهما حالتين خطأ الغير والظرف المفاجئ في نظام المسؤولية الإدارية على أساس الخطأ.
- كما تستند هذه المسؤولية إلى خلفيات واعتبارات قانونية وسياسية ودستورية واجتماعية واقتصادية، وتقوم على أسس تقليدية عددها الفقه منها:
- مبدأ الغنم بالغرم: أي مبدأ الارتباط بين المنافع والأعباء بمعنى أن الجماعة الممثلة للدولة تنتفع وتغتنم من مختلف الأعمال الإدارية المسببة لأضرار للغير، يجعل من الضروري تحمل الجماعة مقابل هذه المنافع عبء دفع التعويض لضحايا هذه الأعمال الضارة.
- مبدأ التضامن الاجتماعي: الذي يحركه ويوجهه الضمير الجماعي للجماعة إذ يستوجب على هذه الأخيرة أن ترفع الضرر الاستثنائي الذي يلحق بأحد أعضائها بغيره عن طريق تعويض يدفع من قبل الدولة من الخزينة العامة للمضرور باعتبار الدولة أداة هذه الجماعة.
- مبدأ العدالة المجردة: ومفاده رفع الضرر عن صاحبه مهما كان مصدره مشروع أو غير مشروع حتى يتمكن المضرور من استئناف حياته الطبيعية.

إلا أن غالبية الفقه وبناء على التطبيقات القضائية لهذه المسؤولية اعتبروا أن المخاطر ومبدأ المساواة أمام الأعباء العامة يشكلان أساس هذه المسؤولية لسبب موضوعي ومنطقي، والمتمثل في وجود بعض الأضرار لا يتحملها الأفراد كونها ناتجة عن مخاطر أو عمل إداري ذو خطورة استثنائية، وإنما على أساس المساواة أمام الأعباء العامة الذي يتخذ وجهين أولهما المساواة في الحقوق والمنافع (المساواة أمام القانون، خدمات المرفق العام...) وثانيها المساواة في تحمل الأعباء والتكاليف العامة (الضرائب، الخدمة العسكرية...)، فهذا المبدأ يوجب قيام مسؤولية الإدارة من جراء أعمالها، وذلك بتشتيت الخسارة المتمثلة في توزيع مبلغ التعويض على جميع أفراد الجماعة الممولين لخزينة الدولة، الأمر الذي يؤدي إلى إعادة بناء مبدأ المساواة أمام الأعباء العامة.

-مسؤولية الإدارة على أساس المخاطر:

شهدت نظرية المخاطر تطورا ملحوظا من القضاء الإداري، إذ طبقها في أول الامر في مجال الأشغال العمومية ثم امتد مجال تطبيقها بداية من القرن العشرين إلى مسؤولية الإدارة عن بعض النشاطات والأعمال الخطيرة.

-المسؤولية الإدارية في مجال الأشغال العمومية:

يعرف الشغل العمومي بأنه: "كل إعداد مادي للعقار من أجل تحقيق مصلحة عامة من طرف شخص عمومي لصالحه أو لصالح شخص عمومي آخر"، وقد وسع الفقه والقضاء الإداريين من التعريف التقليدي للشغل العمومي، حيث اعتبر من قبيل الأشغال العامة تلك التي تهدف إلى بناء عقارات تشكل ملكيات خاصة مهددة بالانهيار في مهمة تحقيق مرفق عام أو كأشجار التشجير لصالح شخص خاص (المشرع الجزائري يأخذ بالتعريف التقليدي).

-أنواع الضرر الناجم عن الأشغال العمومية: تتمثل فيما يلي:

- الضرر الحاصل عن انجاز الشغال العمومية.
- الضرر الحاصل عن عدم تنفيذ شغل عمومي.
- الضرر الناجم عن سوء أو عدم صيانة مبنى عمومي.
- الضرر الناجم عن سوء سير مبنى عمومي (مثل: دخان أو تدفق مياه ملوثة، أو روائح كريهة يعود مصدرها لأشغال عمومية).

-قواعد المسؤولية الإدارية عن الأشغال العمومية:

لتحديد قواعد هذه المسؤولية والأضرار الناجمة عن الأشغال العمومية طرح الفقه على ضوء التطبيقات القضائية معيار يستند الى طبيعة الضرر، ويميز بين الضرر الدائم وأسس مسؤولية الإدارة بدون خطأ، وبين الخطأ العرضي واشترط لتعويض الضرر وقوع خطأ كون الضرر ليس نتيجة حتمية للأشغال بل يمكن أن لا يحصل.

وقد هجر القضاء هذا المعيار ليتبنى معيار آخر يستند إلى صفة الضحية، ويميز بموجبه بين المنتفع من الأشغال والمشارك فيها وبين الغير. وذلك على الشكل التالي:

-المنتفع من الأشغال: رتب المسؤولية عن الأضرار اللاحقة بالمنتفع (أي المستفيد عادة من استعمال مبنى عمومي كوقوع أشجار على شخص ينتزه في حديقة عمومية) على أساس الخطأ مع تخفيفه، إذ اعتبر القضاء الإداري في هذا المجال خطأ مفترض في انعدام الصيانة أو عيب في البناء يفترض خطأ في ذمة رب العمل، ولكي يعفى من المسؤولية عليه أن يثبت أنه صان بصفة عادية المبنى العمومي (أي خطأ الضحية).

-المشارك في الأشغال: كذلك أسسها على الخطأ مبررا ذلك أن المشارك ليس غريبا عن مخاطر إعداد العقار.

-**الغير:** عكس ما سبق فقد رتب المسؤولية عن أضرار الأشغال العمومية اللاحقة بالغير على أساس المخاطر، ولفظ الغير وفق جانب من الفقه يعني أنه ليس مستفيد ولا مشارك في الشغل العمومي؛ أما جانب آخر من الفقه يرى أن الغير من يلحقه الضرر عن استعمال مبنى عمومي أو عن استفادته من أشغال عمومية، فيعد من الغير صاحب مزرعة غمرتها المياه بعد انهيار سد مجاور.

ومن التطبيقات القضائية للمسؤولية الناجمة عن الأشغال العمومية، نذكر قرار للغرفة الإدارية لمجلس قضاء قسنطينة الصادر في 1986/07/02، في قضية السيد "ب.خ"، والذي رفع دعواه إثر تهديم " الفيلا" الخاصة به، أثناء الأشغال المتعلقة بتهيئة الأرضية لإنجاز جامعة ومسجد الأمير عبد القادر للعلوم الإسلامية، وقد جاء في حيثيات هذا القرار أن هناك علاقة سببية بين الأضرار اللاحقة بالضحية والأشغال العامة، وتم الحكم له بالتعويض دون اشتراط الخطأ.

-**شروط الضرر المولد للمسؤولية الإدارية عن الأشغال العمومية:** اشترط القضاء الإداري ما يلي:

-أن يكون الضرر ماديا: تمسك وحتى نهاية النصف الأول من القرن 19 بالمدلول الحرفي للضرر المادي، ثم لين موقفه واعتبر الضرر محققا متى أدى إلى انقاص القيمة الاقتصادية للعقار ولو لم تمسسه بأذى.

-أن يكون الضرر دائما: يتصف بالديمومة أو على الأقل لفترة طويلة مقارنة بنطاق الأضرار العادية التي يتحملها الأفراد في العادة.

-أن يكون الضرر غير عادي: أي يتجاوز الأضرار العادية وهو يخضع للسلطة التقديرية للقاضي الإداري.

المسؤولية الإدارية بسبب خطورة بعض المرافق العامة:

تم وضع قواعد هذا النظام في القضاء الإداري الفرنسي في قضية (Regnault- Desrosiers) والتي فصل فيها مجلس الدولة الفرنسي بقراره الصادر بتاريخ 1919/03/28، وتتلخص وقائع هذه القضية في حدوث انفجار مهول في مخزن سلاح موجود بالقرب من مدينة، ذهب ضحيته عدد كبير من المواطنين، وخلف أضرار مادية جسيمة، وثبت أن سبب الانفجار يعود إلى تكديس كمية كبيرة من المتفجرات وضعتها الإدارة العسكرية دون أخذ الاحتياطات الضرورية لتفادي كل خطر على الجيران، فقرر مجلس الدولة الفرنسي أن مسؤولية الإدارة تقوم على أساس المخاطر، وأن الضحايا ألحق بهم ضرر غير عادي من جراء تكديس الكمية الكبيرة من المتفجرات، هذا التكديس الذي شكل خطرا يفوق المخاطر التي تنجم عادة عن الجوار.

وقد أخذت الغرفة الإدارية للمجلس الأعلى في قرارها الصادر في 1977/07/09 (قضية بن حسن أحمد ضد وزير الداخلية) بهذه النظرية. وتتمثل وقائع هذه القضية في أن حريقا وقع في مرآب تابع للمحافظة المركزية للشرطة وانفجر على أثره خزان مملوء بالبنتزين مس منزل السيد بن حسن المجاور له فأودى بحياة زوجته والجنين الذي كان في بطنها وابنته، ومما جاء في هذا القرار ما يلي: " حيث أن هذا الخزان يشكل مخاطر غير عادية على الأشخاص وعلى الأملاك، فإن الأضرار المتسببة في هذا الظرف تفوق سبب فعل خطورتها الحدود التي يتحملها عادة الجيران".

-المسؤولية الإدارية بسبب خطورة بعض الأشياء:

يتعلق هذا النوع من المسؤولية الإدارية بموضوع استعمال السلاح الناري من طرف موظفي مصالح الشرطة أو الضبط، وتكون هذه المصالح مسؤولة بدون خطأ عندما تستعمل السلاح الناري وتكون الضحية غير معنية بالعملية التي قامت بها.

وهو ما تبناه القضاء الجزائري في قرار مجلس الدولة الصادر في 1999/03/08 قضية وزارة الدفاع الوطني ضد ورثة بن عمارة لخميسي، والتي تتمثل وقائعها: أنه بتاريخ 1994/08/26 وعلى الساعة الثامنة ليلا أقام رجال الدرك الوطني كميناً بالطريق الرابط بين مدينتي أم البواقي و قايس بالمكان المسمى " مزقطو". وعلى إثر ذلك تعرضت سيارة المدعو " عروف محمد" إلى طلقات نارية كثيفة من طرف الدرك الوطني، مع العلم أن السائق لم يجد أي إشارة خاصة بالحاجز وكان هؤلاء أمام سيارة مدنية، وقد أطلقوا النار على سيارته دون سابق إنذار مما أدى إلى وفاة المدعو " بن عمارة لخميسي" الذي كان بداخل السيارة وأصيب زوجته وابنتيه بجروح خطيرة.

رفع ذوي حقوق الهالك دعوى المسؤولية أمام الغرفة الإدارية لمجلس قضاء أم البواقي بتاريخ 1995/11/14 أصدرت ذات الغرفة قراراً يلزم وزارة الدفاع الوطني وممثل الوكالة القضائية بالخزينة العامة بأن يدفعها بالتضامن لورثة " بن عمارة لخميسي" مبلغاً إجمالياً قدره 200.000 دج لكل واحد منهم.

وبتاريخ 1996/02/04 استأنفت وزارة الدفاع الوطني القرار أعلاه أمام مجلس الدولة أين أصدر هذا الأخير قراراً بتأييد القرار المستأنف مؤسساً قيام مسؤولية وزارة الدفاع الوطني على أساس نظرية المخاطر.

المسؤولية الإدارية بسبب خطورة بعض النشاطات العمومية: وتتمثل فيما يلي:

-نظام مسؤولية الإدارة بسبب نشاط مراكز التربية المراقبة: أنشئت هذه المراكز خصيصاً لتربية الجانحين الأحداث، إلا أنه قد يحدث أن بعض الأحداث يفرون من هذه المراكز ويرتكبون أثناء فرارهم جرائم أخرى على حساب الغير أو جيران هذه المراكز، فعلى أساس نظرية المخاطر غير العادية فإن مجلس الدولة الفرنسي وبقرار له بتاريخ 1953/02/03 قضية " Touzelier" قرر أن المؤسسة العمومية المكلفة بتربية الأحداث مسؤولة بدون خطأ وأساساً على المخاطر. وقد كان مجلس الدولة الفرنسي يعرض الأشخاص الضحايا الذين يقيمون بجوار هذه المراكز ثم لين موقفه وأعاد النظر في مفهوم الجوار خاصة بعد تطور وسائل النقل السريعة التي تسمح للأحداث الفارين من ارتكاب جرائمهم بعيداً عن مراكزهم. وعلى ذلك أصبح القضاء الإداري يأخذ بنظرية المخاطر غير العادية للغير بدل المخاطر غير العادية للجوار، مع اشتراط أن يكون تاريخ ارتكاب الجرائم غير بعيد عن تاريخ فرار الحدث من مركزه، وهذا لتلاشي العلاقة السببية بين الفرار والضرر.

وقد كان للقضاء الإداري الجزائري موقفاً في قضية كانت فيها الضحية هي الحدث الفار وليس الغير، وهذا في قضية (منصوري لحسن ضد وزارة الشباب والرياضة) في 1979/03/17 والمتمثلة في كون أن الشاب قد وضع مركز خاص بإعادة التربية بقسنطينة وبعد 03 أيام فر من المركز وأعيد إليه من طرف الشرطة إلا أنه في نفس اليوم

استطاع أن يفر مرة أخرى، ووجد في اليوم الموالي ميتا، فقرر القضاء الإداري الجزائري أن عدم المراقبة والخلل المرتكب من طرف المركز يعد خطأ جسيما يرتب مسؤولية المركز.

- نظام مسؤولية الإدارة بسبب نشاط مستشفى الأمراض العقلية: فقد قرر مجلس الدولة الفرنسي أن المؤسسات العمومية المختصة في معالجة الأمراض العقلية تكون مسؤولة على أساس المخاطر، لأن الخروج المؤقت غير المرخص به من طرف المستشفى لبعض المرضى يشكل مخاطر غير عادية.

المسؤولية الإدارية على أساس المساواة أمام الأعباء العامة:

فرضت فكرة المسؤولية الإدارية على أساس المساواة أمام الأعباء العامة بعدما لوحظ أن للإدارة نشاطات تهدف إلى تحقيق المصلحة العامة لكنها تسبب أضرارا لبعض المواطنين، وقد اعتبر بعض الفقهاء أن هذا المبدأ يشكل الأساس الوحيد لمسؤولية الإدارة أمام الأعباء العامة، وقد طبقه القضاء الإداري في تأسيسه للمسؤولية الإدارية بدون خطأ إلى جانب المخاطر في حالتين أساسيتين هما: مسؤولية الإدارة عن عدم تنفيذها للقرارات القضائية؛ ومسؤوليتها عن العمل التشريعي.

- مسؤولية الإدارة عن عدم تنفيذها للقرارات القضائية:

إن امتناع الإدارة عن تنفيذ قرار قضائي للمحافظة على النظام العام يسبب ضررا للشخص الذي صدر القرار لصالحه، واعتبر هذا الامتناع كمساس بمبدأ المساواة المعترف به لجميع أفراد المجتمع يؤدي إلى مسؤولية الإدارة، وكان أول قرار أرسى هذه المسؤولية قرار مجلس الدولة الفرنسي الصادر في 1923/11/23 في قضية "Couitéas" حيث أقر فيه أن امتناع الإدارة عن تنفيذ قرار قضائي يشكل ضررا يلحق صاحب القرار ويمس بمبدأ المساواة أمام القانون، ومن ثمة فإنه يستحق التعويض الذي يتحمله المجتمع ممثلا في الدولة أو الإدارة على أساس مبدأ المساواة أمام الأعباء العامة.

وتتلخص وقائعها : أنه بتاريخ 1908/02/13 أقرت محكمة سوسة التونسية حق السيد "Couitéas" في ملكية قطعة أرضية اكتسبها من الدولة تبلغ مساحتها 38000 هكتار إلا أن الحكومة الفرنسية رفضت منح القوة المسلحة لتنفيذ الحكم وطرد القبيلة التونسية التي تحوز هذه الأرض منذ القدم وترفض الخروج منها، وكانت حجة الحكومة في امتناعها هي حماية النظام العام، إذ اعتبرت أن تنفيذ الحكم بواسطة الجيش سيؤدي بدون شك إلى تمرد وعصيان وقيام حرب في الجنوب التونسي. وبعد لجوء السيد "couitéas" إلى مجلس الدولة الفرنسي للمطالبة بالتعويض أقر المجلس شرعية رفض التنفيذ لأن الحكومة لم تستعمل في رأيه سوى الصلاحيات المخولة لها قانونيا للحفاظ على النظام العام، ولكنه في نفس الوقت أقر بحق المدعي في التعويض عن الأضرار التي لحقت به جراء عدم تمكنه من تنفيذ الحكم الصادر لفائدته.

ما يلاحظ على تسيب هذا القرار أن مجلس الدولة الفرنسي لم يوظف صراحة عبارة " مبدأ المساواة أمام الأعباء العامة"، وإنما اكتفى لمدة زمنية طويلة باستعمال عبارة " أن الأضرار ليست من الأعباء التي يجب أن يتحملها المدعي بصفة عادية"؛ ولم يصرح بمبدأ المساواة أمام الأعباء العامة إلا ابتداء من قراره الصادر في 1961/02/10

في قضية شوش "Chauche" عندما تحدث عن الالتزام المفروض على الدولة بموجب مبدأ المساواة أمام الأعباء العامة والقاضي بتعويض الضحايا.

أما القضاء الجزائري فنلاحظ أنه وظف في بعض أحكامه عبارة " النظام العام " كسبب يسمح بوقف تنفيذ أحكام القضاء. ومن بين قراراته الصادر في 1982/01/27 " قضية مسنونة محمد " حيث أقر مجلس قضاء الجزائر بمسؤولية وزارة العدل وولاية للجزائر على أساس الخطأ الجسيم معتبرا أنه لا وجود- في القضية - لأي سبب من أسباب النظام العام التي تقتضي وقف تنفيذ القرار القضائي.

وبالرجوع لوقائع القضية فإن المدعو "مسنونة محمد" استفاد بتاريخ 1962/10/01 من محل تجاري يقع بالطابق الأرضي في " فيلا " تابعة للدولة وياشر في صناعة اللوالب « vis » وفقا لقانون الاستثمار، إلا أنه في 06 أبريل من نفس السنة منحت الولاية الطابق الأول من " الفيلا " للمدعو " برور محمد " والذي اعتقد أن الطابق الأرضي ما هو إلا مرآب تابع للسكن، فطلب من القضاء طرد " مسنونة محمد " وقد استجاب رئيس محكمة الحراش لذلك بموجب أمر استعجالي صادر في 1973/07/21.

وهو الأمر الذي تم استئنافه أمام مجلس قضاء الجزائر، الذي أصدر قرارا في 11/23 يقضي بإلغاء الأمر الإستعجالي، ولكن دون تمكين المعني من محله باعتبار أن الحكم الإستعجالي كان قد نفذ، بينما كانت القضية أمام الاستئناف.

ثم تقدم المعني ثانية أمام القضاء أين توجت مساعيه بقرار مجلس قضاء الجزائر الذي أمر بتمكين المدعي من محله، ولكن والي الجزائر تقدم في 1980/11/06 تأجيل التنفيذ مؤسسا طلبه على المادة 324 من قانون الإجراءات المدنية، وعلى منشور وزارة العدل في 1972/03/01. وفعلا توقفت إجراءات التنفيذ، وهو ما جعل المعني يلجأ إلى الغرفة الإدارية لمجلس قضاء الجزائر ملتصقا بتعويضه مقابل الخسائر اللاحقة به جراء حرمانه من محله، وهو ما تجسد من خلال القرار الصادر في 1982/01/27 المشار إليه أعلاه.

- مسؤولية الإدارة عن عملها التشريعي:

مرت هذه المسؤولية بمرحلتين: أولاها ساد فيها عدم مسؤولية الدولة عن نشاطها التشريعي (النص التشريعي)، إذ عبر عنها البعض ب " لا مسؤولية الدولة المشرعة"، ومرد ذلك فكرة سيادة الدولة وخاصة الهيئة التشريعية، كونها تعبر عن ارادة عامة من خلال النصوص التشريعية، وأن منع نشاط بواسطة نص تشريعي يجعل هذا النشاط غير مطابق للقانون، كون الأضرار الناجمة عن النصوص التشريعية عادية وتمس جميع الأفراد، وبالتالي تعتبر أعباء عامة يتحملها الجميع.

إلا أنه وبفضل تطور قواعد المسؤولية الإدارية بدون خطأ في اتجاه حماية الضحايا تخلى مجلس الدولة الفرنسي عن موقفه السابق من خلال قضية شركة منتجات الحليب " La fleurette " وذلك في قراره الصادر بتاريخ 1938/01/14، وتمحور وقائع هذه القضية في اصدار المشرع الفرنسي لقانون في 1934/06/09 يمنع فيه صناعة وبيع الكريمة إلا من الحليب الخالص، وكان من تبعات هذا القانون أن توقفت هذه الشركة عن صناعة نوع



من الكريمة " Crème " تدعى " La Gardine " كانت تنتجها من الحليب إضافة إلى مكونات أخرى، وقد ظهر من خلال تطبيق هذا القانون أن هذه الشركة هي الوحيدة التي توقف انتاجها لهذا النوع من المنتج، فطلبت الشركة من الدولة تعويضا عن الضرر غير العادي الخاص بها فقط، والذي قوبل بالرفض، فتوجهت بدعوى تعويض أمام مجلس الدولة حيث أقر ما يلي: " لا يوجد نص في القانون ولا في الأعمال التحضيرية له أو في ظروف القضية ما يسمح بأن المشرع يقصد تحميل المدعية عبء غير عادي، وأن هذا العبء الذي شرع لفائدة الجميع لا بد أن يتحمله الجميع".

وعليه تقرر مسؤولية الإدارة عن عملها التشريعي عند توفر ما يلي: وجود ضرر خاص وغير عادي؛ عدم وجود أي نص أو حتى في التشريع، أو في عملها التحضيري يدل على أن المشرع يهدف إلى استبعاد التعويض. وإذا كانت التطبيقات القضائية للمسؤولية عن القانون قد بقيت في فرنسا نفسها منذ ظهورها محدودة، فإنها في الجزائر مازالت مجهولة على مستوى الاجتهاد القضائي.

ألا أنه أحيانا ينص المشرع صراحة في القوانين واللوائح على مسؤولية الدولة عن الأضرار الاستثنائية الناجمة عن ذلك، كما فعل المشرع الجزائري بعض مواد القانون المدني، من ذلك المادة 677 التي تنص على ما يلي: " لا يجوز حرمان أي أحد من ملكيته إلا في الأحوال والشروط المنصوص عليها في القانون غير أن للإدارة الحق في نزع الملكية العقارية أو بعضها، أو نزع الحقوق العينية العقارية للمنفعة العامة مقابل تعويض منصف وعادل...". ونصت المادة 678 من نفس القانون " لا يجوز إصدار حكم التأمين إلا بنص قانوني على أن الشروط و إجراءات نقل الملكية التي يتم بها التعويض يحددها القانون".

وعليه، وتأسيسا على ما سبق بيانه نستشف أن مسؤولية الإدارة سواء على أساس الخطأ أو بدون خطأ عن نشاطاتها الضارة باتت أمر مسلم به، إلا أنه ولإثارة تلك المسؤولية أمام القضاء المختص يتعين تحريك الدعوى الخاصة بذلك، والتي تعرف بدعوى التعويض الإدارية.

المحور السادس :
طرق الطعن القضائية

طرق الطعن في الأحكام الإدارية

تقسم طرق للطعن إلى طرق عادية Voies ordinaires (و هي المعارضة و الاستئناف)، و طرق غير عادية Voies extraordinaire (و هي النقض، اعتراض الغير الخارج عن الخصومة، إلتماس إعادة النظر).

و تختلف طرق الطعن العادية عن غير العادية من ناحيتين:

(أ) - لم يحدّد قانون الإجراءات المدنية و الإدارية أسباباً معيّنة للطعن في الحكم بطريق عادي؛ أمّا الطعن في الحكم بطريق غير عادي، كالنقض مثلاً، فيشترط لقبوله أن يستند الطاعن على أحد الأسباب المبينة في المادة 358 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية، و أن يقيم الدليل على توافر هذا السبب.
(ب) - في طرق الطعن العادية تملك المحكمة نفس سلطات المحكمة التي أصدرت الحكم المطعون فيه، حيث تعيد الفصل في النزاع من جديد، أمّا في طرق الطعن غير العادية فتقتصر سلطة المحكمة على السبب الذي استند عليه الطاعن في طعنه.

مطلب.1. طرق الطعن العادية:

ثمة طريقتان عاديان (2) للطعن في الأحكام الإدارية هما: الاستئناف، و المعارضة .

-أولاً: المعارضة Opposition:

1- مفهوم المعارضة: يعدّ الطعن بالمعارضة طريقاً من طرق الطعن العادية موجه ضدّ الأحكام الموصوفة قانوناً بأنها غيابية.

و المعارضة هي طريق للطعن مفتوح لمن تمّ اختصامه في الدعوى، أي المدّعي عليه، ومن تمّ فهي ليست مقرّرة للمدّعي رافع الدعوى. كما أنها ليست مقرّرة للغير .

و الطعن بالمعارضة أقلّ حدوثاً في المرافعات الإدارية، و مردّد ذلك هو أنه من النادر أن يصدر حكم قضائي في غيبة المدّعي عليه. و سبب ذلك هو أنّ إجراءات المنازعة الإدارية تخضع لمبدأ الواجهية. و يفرض هذا المبدأ إلزامية تمكين كلّ خصم من الإطلاع على ادعاءات الخصم الآخر و الردّ عليها. كما أنّ العضو المقرّر هو الذي يسيّر هذه الإجراءات .

2- الأثر الواقف للمعارضة: القاعدة بالنسبة للأحكام الإدارية، بمقتضى المادة 955 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية، أنّ للطعن بالمعارضة أثر في وقف تنفيذ الحكم محلّ الطعن ، ويسري هذا الأثر من تاريخ تقديم المعارضة إلى غاية صدور حكم جديد يؤيده أو يعارضه. غير أنّ للمحكمة أن تأمر بتنفيذ الحكم رغم الطعن عليه بالمعارضة.

3- أجل تقديم المعارضة: تنص المادة 954 (ق.إ.م.إ) على ما يلي: "ترفع المعارضة خلال أجل شهر واحد (1) من تاريخ التبليغ الرسمي للحكم أو القرار الغيابي". و هذا الأجل كامل حيث لا

يحسب أول يوم فيه، و لا اليوم الأخير . وإذا صادف اليوم الأخير يوم عطلة فان الأجل يمتد إلى أول يوم عمل.

-ثانياً: الاستئناف APPEL

1- التعريف: الاستئناف هو الطعن الذي يقوم بواسطته الطرف الذي يشعر بالغبن جراء حكم الدرجة الأولى بنقل القضية، أو جوانب منه إلى جهة التقاضي الأعلى بغرض الحصول على إبطال أو إلغاء الحكم المطعون فيه.

2- الأثر غير الواقف للطعن بالاستئناف: الطعن بالاستئناف لا يوقف تنفيذ الحكم. ولمواجهة ما عسى أن يترتب عن تنفيذ الحكم من نتائج يصعب تداركها، فقد منح المشرع للمحكوم عليه الذي طعن في الحكم الصادر ضده أن يطلب من مجلس الدولة وقف تنفيذ الحكم مؤقتاً إلى حين الفصل في الطعن.

3- الأحكام و الأوامر محلّ الطعن بالاستئناف: تخضع جميع الأحكام الصادرة عن المحكمة الإدارية للطعن بالاستئناف أمام مجلس الدولة.

كما تخضع أيضاً للطعن بالاستئناف الأوامر الإستعجالية الصادرة عن المحكمة الإدارية و أهمها أوامر وقف تنفيذ القرارات الإدارية، والأوامر المتعلقة باستعجال - الحرية المنصوص عليه في المادة 920 (ق.إ.م.إ.).

4- أجل الطعن بالاستئناف: يرفع الطعن بالاستئناف في الحكم الحضورى خلال مدة شهرين (2) تسري من تاريخ التبليغ الرسمي للحكم إلى المعنى.

5- الاستئناف الفرعي Appel incident: الاستئناف الفرعي هو الاستئناف الذي يرفعه المستأنف عليه ليردّ به على الاستئناف الأصلي المرفوع من طرف المستأنف. ويتوجب لوجود الاستئناف المقابل تحقق أمرين اثنين(2):

(أ) - وجود استئناف أصلي يتقدم به أحد الخصوم خلال مدة شهرين (2) تبدأ من تاريخ التبليغ الرسمي للحكم.

(ب) - أن يتضمن الحكم المطعون فيه حلاً لا يرضي طرفي الخصومة، و بالنسبة للأجل فان رفع الاستئناف الفرعي جائز في أي وقت طالما لم تفصل الجهة القضائية في الاستئناف الأصلي.

ويرتبط الاستئناف الفرعي بالاستئناف الأصلي، بحيث إذا كان هذا الأخير غير مقبول فان الاستئناف الفرعي يكون هو أيضاً غير مقبول (م 951 ف2 ق.إ.م.إ.).

و يترتب على التنازل عن الاستئناف الأصلي في قانون الإجراءات المدنية و الإدارية عدم قبول الاستئناف الفرعي إذا رفع بعد التنازل. و في الحالة العكسية فانّ الجهة القضائية ملزمة بالنظر في الاستئناف الفرعي (م 951 ف3 ق.إ.م.إ.).

مطلب 2. طرق الطعن غير العادية

ثمة ثلاث (3) طرق للطعن في الحكم بطريق غير عادي و هي: النقض (فرع 1)، اعتراض الغير الخارج عن الخصومة (فرع 2) ، ودعوى التماس إعادة النظر (فرع 3).

-أولاً: الطعن بالنقض Recours en cassation

أ- الأحكام محل الطعن بالنقض: و تخضع للطعن بالنقض قرارات مجلس المحاسبة، القرارات الصادرة عن المجلس الأعلى للقضاء، قرارات اللجان التأديبية للطعن في العقوبات التأديبية، قرارات المحاكم الإدارية الصادرة في المنازعات الانتخابية.

ب- أجل الطعن بالنقض: طبقاً للمادة 956 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية فان أجل الطعن بالنقض أمام مجلس الدولة محدّد بشهرين (2). و يسري هذا الأجل من تاريخ التبليغ الرسمي للقرار محلّ الطعن عن طريق محضر قضائي.

ج- أوجه الطعن بالنقض:

لقبول الطعن بالنقض يتعين أن يبيّن في عريضة الطعن العيب الذي ينعاه على الحكم النهائي. وقد حدّدت المادة 358 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية الأوجه التي يتعين أن يثيرها على الطاعن في طعنه و من أهمها:

* - مخالفة أو إغفال قاعدة جوهرية في الإجراءات: كالإخلال بالطابع الوجيه للتحقيق، مخالفة قواعد الإثبات. الفصل بقاض فرد عوض التشكيلة الجماعية، صدور الحكم بغير اللغة العربية. النطق بالحكم في جلسة سرية.

* - عدم الاختصاص: ويتحقق في حال فصل المحكمة في نزاع تختص به جهة قضائية أخرى، أي مخالفة المحكمة لقواعد الاختصاص الموضوعي و الإقليمي.

* - تجاوز السلطة: من النادر حدوثه، وله مفهوم واسع يشمل كل حالة تتضمن اعتداء على السلطة التشريعية او التنفيذية، و كل حالة تتضمن أيضاً انحيازاً لأحد الخصوم.

* - مخالفة القانون: كحالة تطبيق القاضي قاعدة قانونية ملغاة.

* - مخالفة القانون الأجنبي المتعلق بالأسرة .

* - انعدام التسبب: يتحقّق في حالة استناد المحكمة عل أدلة غير صالحة، كاستناد على تقرير

خبرة خاطئ، أو حكم سبق إلغاؤه.

* - قصور التسبب: يتحقق إذا كانت الأسباب التي اعتمدت عليها المحكمة في قضائها غير كافية غير كافية لتبرير ما توصلت إليه في منطوق القرار.

* - تناقض الأسباب مع المنطوق: يتحقق التناقض في كل حالة تكون فيها الأسباب غير مؤدية

للنتيجة التي انتهى إليها المحكمة في منطوق الحكم.

- * - تحريف المضمون الواضح والدقيق لوثيقة معتمدة في القرار: ويكون ذلك بذكر وقائع على خلاف ما وردت عليه في وثيقة استندت عليها المحكمة في قضائها.
 - * انعدام الأساس القانوني: أي عدم كفاية الأسباب الواقعية الأمر الذي لا يمكن معه تبرير القاعدة القانونية التي قضى القاضي على أساسها.
 - * - تناقض قرارات صادرة عن نفس الجهة القضائية المتخصصة في نفس النزاع سواء من حيث طرفيه أو موضوعه أو سببه.
 - * - وجود مقتضيات متناقضة ضمن منطوق الحكم أو القرار، كأن يقبل القاضي إجراء المقاصة، ويحكم في نفس الوقت بإلزام المدعي عليه بدفع كامل الدين.
 - * - الحكم بما لم يطلب أو بأكثر مما طلب.
 - * - السهو عن الفصل في أحد الطلبات الأصلية.
- 2- اعتراض الغير Tierce opposition:

- أ- المقصود باعتراض الغير: اعتراض الغير أو الطعن الخارج عن الخصومة هو الطعن الذي يقدم من شخص لم يكن طرفاً أو ممثلاً في الخصومة التي صدر فيها الحكم المطعون فيها، تأسيساً على أنّ هذا الحكم قد أضرّ بمصلحة له، وبغرض تعديل أو إلغاء هذا الحكم.
- ب- شروط قبول اعتراض الغير: يشترط لقبول اعتراض الغير خمسة (5) شروط:
 - أن يكون الطاعن من الغير، أي لم يكن طرفاً أو ممثلاً في القرار المطعون فيه.
 - أن يكون للغير مصلحة أضرّ بها الحكم.
 - أن يكون الحكم محلّ الطعن قد فصل في أصل النزاع.
 - أن يرفع الطعن خلال أجل خمسة عشرة (15) سنة تسري من تاريخ صدوره. و إذا ما بلغ الحكم إلى الغير فإنه يتعيّن لقبول الطعن أن يرفع خلال مدّة شهرين (2) من تاريخ التبليغ الرسمي.
 - أن يودع الطاعن لدى أمانة الضبط مبلغاً ماليّ يساوي الحدّ الأقصى من الغرامة المقررة في المادة 388 لمن رفض اعتراضه

- ج- الحكم في اعتراض الغير: في حالة قبول الاعتراض تلتزم المحكمة بإلغاء أو تعديل الحكم في حدود ما تضمّنه من إضرار بمصلحة المعارض، مع بقاء آثاره سارية على أطراف الخصومة (م 387 ق.إ.م.إ.). و هذا معناه أنّ المحكمة لا تلغى الحكم و إنّما تقضي بتعديله في الحدود التي أضرّ فيها بمصلحة الغير المعارض.

- و في حالة رفض الاعتراض يجوز للمحكمة، إذا قدرت أن ثمة تعسف في الطعن، أن تقضي على الغير المعارض بغرامة مدنية من عشرة آلاف (10.000) دينار إلى عشرين ألف (20.000) دينار. و يحقّ للخصوم المطالبة بجبر الضرر الناجم عن إساءة استعمال حقّ الاعتراض (م 388 ق.إ.م.إ.).

3- التماس إعادة النظر Recours en rétractation

أ- الأحكام محلّ الطعن بالتماس إعادة النظر: القاعدة في قانون الإجراءات المدنية و الإدارية أنّ الطعن بالتماس إعادة النظر لا يكون إلا في القرارات الصادرة على مجلس الدولة (م966 ق.إ.م.إ.).

ب- حالات الطعن بالتماس إعادة النظر: ثمة حالتان اثنتان (2) الطعن بالتماس إعادة النظر) م967 ق.إ.م.إ.):

- إذا اكتشف أن القرار قد صدر بناء على وثائق مزوّرة قدمت لأول مرة أمام مجلس الدولة..
- إذا حكم على خصم بسبب عدم تقديم أمام مجلس الدولة وثيقة قاطعة كانت محتجزة عند الخصم. و الأمر يتعلّق بالإدارة في غالبية الأحيان، إذ هي التي بحكم طبيعتها تحوز على الوثائق الضرورية.

و يشترط أن يتعلّق الأمر بوثيقة قاطعة، أي حاسمة، بحيث لو قدّمت لكان من المؤكد أن يصدر القرار بمضمون آخر مغاير للمضمون الذي صدر به.

ج-: أجل رفع الطعن بالتماس إعادة النظر:

يرفع الطعن بالتماس إعادة النظر خلال مهلة شهرين (2) تسرى من تاريخ التبليغ الرسمي للقرار بواسطة محضر قضائي، أو من تاريخ اكتشاف التزوير، أو من تاريخ استرداد الوثيقة المحتجزة من طرف الخصم (م968 ق.إ.م.إ.).