

جامعة محمد خيضر - بسكرة

كلية الحقوق والعلوم السياسية

قسم الحقوق



عنوان المذكرة

معايير تمييز المنازعات الإدارية

مشروع مذكرة مكملة من متطلبات نيل شهادة الماستر في الحقوق

تخصص قانون إداري

إشراف الأستاذ:

عتيقة بلجبل

إعداد الطالبة:

وردة ديهم

السنة الجامعية: 2015/2014

شكر و عرفان

اشكر الله العلي القدير الذي رفع العلم والعلماء

اعترف لأمي وأبي وإخوتي بكل الحب والفضل والثناء

اشكر سندي وزوجي على دعمه لي

اشكر أستاذتي المشرفة على مجهوداتها معي ومع زملائي

أخص بالشكر الجزيل كل من السيدين وكيل الجمهورية لدى محكمة بسكرة

ورئيس أمناء الضبط

اعترف لزميلاتي في العمل بالعرفان على مساندتهم لي خلال مشواري الدراسي

وادعو الله ان يجعله في ميزان حسناتهم

وكل من وقف الى جانبي رغم كل الصعاب والتحديات لهم مني جزيل الشكر والعرفان



بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

«..وقل رب زدني علما...»

سورة: طه «الآية: 114».

مقدمة

من المتفق عليه أن الدارس للقانون الإداري كتخصص يلج إلى أبواب متعددة ومعقدة ذلك أن دخول أقسامه يجعله يقف على الوظيفة العامة للدولة ألا وهي تحقيق المصلحة العامة والتي تسعى الإدارة العامة بكل فروعها المركزية والمحلية واللامركزية لتحقيقها جاهدة في ذلك.

حيث يتجسد ذلك في المحافظة على النظام العام بصورة وقائية ومنظمة في المجتمع ، وكذا تحقيق ضمان حسن سير المرافق العامة بانتظام واطراد لإشباع الحاجات العامة المادية والمعنوية الحالية والمستقبلية لأفراد المجتمع عن طريق تقديم الخدمات والسلع اللازمة، و لكي تحقق الإدارة العامة أهدافها المنشودة تقوم بالعديد من العمليات الإدارية مثل التخطيط، التنظيم، التمويل ، التنسيق وعملية التوجيه والرقابة وأثناء قيامها بكل هذه العمليات قد تصطدم بمصالح الأفراد في حد ذاتهم فأحيانا تكون محقة وقد تتعسف أحيانا أخرى لتطراً بعض النزاعات هذا الأمر الذي يستوجب إيجاد رقابة على أعمال الإدارة لتفادي تعسفها، وقد تتعدد صور الرقابة على أعمال الإدارة غير أن أهمها هي الرقابة القضائية .

فمن المعلوم أن وظيفة القضاء هي فض النزاعات بالعدل والقانون الأمر الذي يستلزم التحقيق في الوقائع وتفسير للقانون والمطابقة بين الواقع والقانون.

و يتم الفصل في المنازعات بأمر او حكم لازم التطبيق والتنفيذ بحيث يأخذ كل ذي حق حقه تحقيقا للعدل والتزاما بحدود القانون بين أفراد المجتمع .

ولما أصبحت الوظيفة القضائية حتمية وضرورة لصيانة الحياة الاجتماعية،فان الدولة قد عهدت بهذه الوظيفة إلى هيئات هي الأجهزة القضائية على اختلاف أنواعها ودرجاتها وقد أسست نظاما قضائيا متماسك يقوم على أسس وقواعد في حل هذه النزاعات ، هو نظام مزدوج يقوم على هرمين قضائيين احدهما نظام قضائي عادي و الآخر نظام قضائي إداري هذا الأخير الذي يتولى الفصل في المنازعات الإدارية و كما يبدو للوهلة الأولى فانها تتصل بالإدارة والعمل الإداري، هذا القضاء الخاص الذي نشأ نتيجة لعدة حوادث ونزاعات عجز القضاء العادي عن حلها مما استوجب فصل النظام القضائي الذي كان موحدًا إلى نظامين هما نظام

عادي يتخاصم الأفراد العاديين أمامه ونظام قضائي إداري تكون الإدارة العامة طرفا في النزاعات المطروحة أمامه.

وقد تبنى النظام الجزائري هذا الوجه المزدوج للقضاء أن صح التعبير في بداية الاستقلال أسوة بما كان سائدا أثناء الاستعمار ذلك أن فرنسا هي منشأ القضاء الإداري وقد درج وتطور النظام القضائي الجزائري بين الوحدة و الازدواجية إلى غاية سنة 1996. حيث شهد النظام القضائي الجزائري نوعا من الثورة الداخلية بصدور دستور 96 الذي تبنى النظام القضائي المزدوج أي القضاء العادي والقضاء الإداري وأما جانب الإجراءات فبقي قانون الإجراءات المدنية والإدارية سائد التطبيق، لهذا فإن اختيارنا لموضوع معايير تحديد المنازعة الإدارية في التشريع الجزائري، له أهمية كبيرة :

أ- الأهمية العلمية : إن العمل بهذه الازدواجية يطرح إشكالا ألا وهو موضوع الاختصاص وبالتالي وجوب وضع معايير لتمييز بين المنازعة الإدارية والعادية وهذا الموضوع يعتبر العمود الفقري لقيام الدعاوي القضائية وصحتها، وبالتالي الفصل في النزاعات المطروحة بصورة صحيحة وعادلة .

- رغم أن مسالة البحث عن معايير جامعة وواضحة لتحديد نطاق اختصاص القضاء الإداري وتمييزه عن نطاق اختصاص جهات القضاء العادي تعد مسالة صعبة ودقيقة.

إلا أن المشرع والفقهاء والقضاء يحاولون باستمرار البحث في الفكرة لتطبيق المعايير الأنسب التي تحدد الاختصاص لكل جهة على حدا ولهذه الأسباب وغيرها تبرز أهمية بحثنا هذا.

- حيث أن التجربة الفتية للقضاء الإداري وعملية توزيع الاختصاص تحتاج إلى الجهد والوقت والتجربة لإثبات نجاعة هذا التوزيع، إضافة إلى أن مسالة توزيع الاختصاص تطرح مسائل متشعبة قد تستوعب أهم مواضيع القانون الإداري وكذا قانون المنازعات الإدارية مما يعطيه زخما علميا.

أيضا أن عملية دراسة معايير بكل جوانبها يحدد الدعوى القضائية بدقة ذلك أن المعيار العضوي يحدد أغلبية الأشخاص الإدارية والأطراف في المنازعة

الإدارية أما الموضوعي فإنه يوضح أغلبية المواضيع التي تؤول منازعاتها إلى القضاء الإداري ، الأمر الذي يزيل الكثير من اللبس في المفاهيم والأساليب والإجراءات أمام الدارس له.

ب- الأهمية العملية : فإن هذا الموضوع يعتبر نقطة ارتكاز لجميع المواضيع الخاصة بالجهات القضائية الإدارية مما زاد في رغبتنا في تناول هذا الموضوع بكل جوانبه وجزئياته و ذلك لزيادة الباع العلمي للباحث واكتساب المصطلحات والولوج إلى عالم القضاء كمهنة أو محاماة كمهنة أخرى نكون قد حققنا بعض الرصيد العلمي أن لم يكن أغلبية خاصة وان دراستنا للموضوع الاختصاص القضائي جعلنا نكتسب فكرة واضحة وواسعة.

كما يساعد القاضي على وضوح الرؤية بصدد فصله في النزاعات و تطبيقا لعملية الرقابة القضائية ووسائلها بصورة واضحة و سليمة، مما يؤدي الى تحقيق أهداف الرقابة على أعمال الإدارة لحماية حقوق و حريات الأفراد، بفحص مشروعية أعمال و تصرفات الإدارة و مصالحها من جهة، وإمكانية تقويم أعمال الجهات القضائية الإدارية و توحيد الإجتهد القضائي من جهة أخرى.

و رغم أن هذا الموضوع تم اقتراحه من طرف الإدارة فهي مشكورة لان البحث في ثناياه يجعل الطالب تقريبا يستذكر أغلبية المعلومات والمصطلحات والمفاهيم التي مرت عليه بصفته طالب متخصص في القانون الإداري.

كما ارتأينا اختيار هذا الموضوع لعدة أسباب قسمناها الى أسباب ذاتية و أخرى موضوعية:

أ-أسباب ذاتية:

تعود الأسباب الذاتية إلى الرغبة في دراسة معايير تحديد المنازعة الإدارية بالنظر إلى صعوبة تكييف المنازعة الإدارية في كثير من الأحيان.

- صدور وتطبيق قانون الإجراءات المدنية و الإدارية الجديد، مما ولد لدينا الرغبة في معرفة ما تضمنه في هذا الموضوع.

ب_أسباب موضوعية:

أما عن الأسباب الموضوعية لاختيار هذا الموضوع فتتمثل في:

-صعوبة تحديد الجهة المختصة للفصل في النزاع الإداري.

-كثرة الأحكام التي تقضي بعدم الاختصاص.

- كثرة الأحكام التي تقضي برفض الدعوى شكلا.

المنهج المتبع: من المعروف أن طبيعة الموضوع هي التي تحدد المنهج و الأدوات المستعملة في البحث فموضوعنا يتضمن نصوص قانونية وأحكام قضائية،و يحتاج هذا إلى عملية تحميل واستقراء النصوص و الأحكام من أجل استخلاص النتائج بمعنى ضرورة اعتماد المنهج التحليلي.

الدراسات السابقة:ومن خلال عملية البحث في الموضوع ،استعنا ببعض الدراسات منها:أطروحة دكتوراه عمريوجادي،"اختصاص القضاء الإداري في 2010/2011. قام الباحث بدراسة الموضوع في بابين:تناول في الباب الأول اختصاص المحاكم الإدارية،ثم تطرق في الباب الثاني إلى اختصاص مجلس الدولة. في جملة ما تقدم فان موضوعنا هذا،يثير إشكالات كبيرة لها تأثيرا على الممارسات القضائية.

الإشكالية: ومن أهم هذه الإشكالات معايير تحديد النزاع الإداري وقد حاولنا تناول هذا الموضوع وإبراز أهميته بطرح الإشكالية التالية:

ما هي معايير تحديد المنازعة الإدارية التي اعتمدها المشرع الجزائري؟

الأمر الذي يدفعنا لطرح عدة تساؤلات أخرى:

ما هي معايير توزيع الاختصاص بين القضاء العادي والقضاء الإداري ؟

ماهي القواعد والأسس لتوزيع الاختصاص بين جهات القضاء الإداري ؟

تقسيم الدراسة:وقد تناولنا هذا الموضوع في فصلين : تطرقنا في الفصل الأول الى المعايير المعتمدة من قبل المشرع الجزائري في توزيع الاختصاص بين القضاء العادي والإداري وكذا الاستثناءات الواردة على هذه المعايير وتناولنا في الفصل الثاني الأسس والقواعد المعتمدة لتوزيع الاختصاص بين الجهات القضاء الإداري فيما بينها.

الفصل الأول

قواعد توزيع الاختصاص بين القضاء الإداري والقضاء العادي.

وإذا ما تساءلنا عن مفهوم النزاع الإداري فإن الجواب يكون هو: أن يكون أحد طرفي الدعوى شخصا من أشخاص القانون العام و التي حددتها المادة 2/800 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، على سبيل الحصر و هي: الدولة، الولاية والبلدية والمؤسسة العمومية ذات الصبغة الإدارية بغض النظر عن نشاطها، وقد شاعت تسمية هذه القاعدة بالمعيار العضوي، هذا ما سنتناوله في المبحث الأول و ذلك بعد تحديد مفهوم هذا المعيار، كما سنحاول إبراز اعتماد المشرع الجزائري على المعيار المادي كمعيار تكميلي للمعيار العضوي و فيه يتم الاعتماد على طبيعة النشاط بغض النظر عن طبيعة أطراف النزاع وهذا ماسنبيته في المبحث الثاني من هذا الفصل.

المبحث الأول: المعيار العضوي كأساس لتوزيع الاختصاص بين القضاء الإداري والقضاء العادي

تعريف المعيار العضوي: إن المقصود بالمعيار العضوي ان العبرة في تحديد الاختصاص النوعي للمحاكم الإدارية، هي بالإدارة المدعية أو المدعى عليها، فكلما كانت الدولة، الولاية، البلدية أو المؤسسة العمومية ذات الصبغة الإدارية طرفا في النزاع كلما انعقد الاختصاص للمحاكم الإدارية بغض النظر عن طبيعة النشاط¹، هذا ما نصت عليه المادة 2/800 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

ويتميز هذا المعيار بالسهولة التي تظهر في كون المتقاضي العادي يستطيع تحديد مجال اختصاص القاضي الإداري مسبقا، بحيث يكفي أن يكون خصمه أحد الأشخاص العمومية المذكورة في المادة 2/800 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية لتوجيه دعوى أمام القضاء الإداري²، لذلك سنتعرض لمفهوم كل شخص من هذه الأشخاص في الدعاوى التي تختص

1 - مسعود شيهوب، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية، نظرية الاختصاص، ج2، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر 2000، ص10.

2 - خلوفي رشيد، قانون المنازعات الإدارية، تنظيم واختصاص القضاء الإداري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر ، طبعة 2008، ص ص334-335.

فيها المحاكم الإدارية ومجلس الدولة التي يكون أحد هذه الأشخاص المعنوية طرفا فيها والتي تبينها المادة 801 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

المطلب الأول: المعيار العضوي كأساس لاختصاص المحاكم الإدارية

إن المعيار العضوي هو الأساس لانعقاد الاختصاص للمحاكم الإدارية الجزائرية فيكون النزاع إداريا إذا كان أحد أطراف النزاع الإداري شخصا إداريا عاما طبقا للقاعدة المجسدة في المادة 01 من القانون 02/98 المتعلق بالمحاكم الإدارية و المادة 1/800 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية ،وسنتناول الأشخاص الإدارية ونقسمها الى هيئات محلية من جهة، ومن جهة اخرى مؤسسات عمومية ذات طابع إداري.

الفرع الأول: الهيئات المحلية لاختصاص المحاكم الإدارية

أولا- البلدية: تم اعتماد شخص البلدية معيارا عضويا بموجب نص المادة 800 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية بنصها: " تختص بالفصل في اول درجة بحكم قابل للاستئناف... في جميع القضايا تكون الدولة أو الولاية أو البلدية أو إحدى المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية طرفا فيه"¹ وهو التعبير نفسه الذي احتوته المادة 07 من قانون الإجراءات المدنية الملغى، وجاء نص الفقرة الثانية كما يلي: " تختص المجالس القضائية بالفصل ابتدائيا، بحكم قابل للاستئناف أمام المحكمة العليا في جميع القضايا، أيا كانت طبيعتها التي تكون الدولة او الولاية او البلديات طرفا فيه".

ويقصد بالبلدية: " الجماعات الإقليمية الأساسية، وتتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، وتحديث بموجب القانون...".²

فما هي الهيئات التي يمكن من خلالها مقاضاة البلدية كشخص معنوي عام ؟.

-المجلس الشعبي البلدي -هيئة المداولة- يمثل هذا الجانب المجلس الشعبي البلدي في شكل هيئة مداولة وهي هيئة التي تنتخب لفترة زمنية محددة قابلة للتحديد، ولهيئة المداولة صورة الطعن لدى المحكمة المختصة وهي الغرفة الإدارية

1 - عبد الله مسعودي، الوجيز في شرح قانون الإجراءات المدنية والإدارية، دار هومة للنشر، الجزائر، 2009، ص 263 .

2- المادة الأولى من قانون رقم 11-10 مؤرخ في 03/07/2011 المتعلق بالبلدية، ج.ر، عدد37، 2011

ضد قرار الوالي القاضي ببطلان المداولة أو المعلنة عن إبطالها أو رفض المصادقة عليها¹.

- **رئيس المجلس الشعبي البلدي - الهيئة التنفيذية** - : حسب المادة 13 من قانون البلدية رئيس المجلس الشعبي البلدي والذي يمكن أن يساعده نائب أو أكثر، وتقوم هذه الهيئة بتنفيذ مداورات المجلس الشعبي البلدية التي تمنح له سلطة اتخاذ القرارات باسم البلدية في إطار تمثيله للإدارة اللامركزية، إلى جانب هيئة التنفيذ توجد هيئات إدارية تنفيذ أخرى، مثل أمانة البلدية، والمصالح والفروع الإدارية الأخرى المتواجدة في مقر إدارة البلدية المركزي².

فالمعيار العضوي بتوافر هذه الشروط يكون قائما، مما يثبت اختصاص المحاكم الإدارية بالقضايا التي تكون البلدية طرفا فيها، وتكون ممثلة من قبل رئيس مجلسها طبقا لنص المادة 62 من قانون البلدية.

ثانيا- الولاية ونعني بالولاية حسب المادة الأولى من قانون الولاية الشخص المعنوي بجميع هيئات ومصالحه الداخلية³، سواء تعلق الأمر بهيئة المداولة (المجلس الشعبي الولائي) أو هيئة التنفيذ (الوالي والمصالح الإدارية التابعة له)⁴، والسؤال المطروح هل يعتبر جهاز المجلس الشعبي الولائي بمثابة أساس لقيام المعيار العضوي إلى جانب الجهاز أو الهيئة التنفيذية في الولاية أم لا؟

- **المجلس الشعبي الولائي المجلس الشعبي الولائي - هيئة المداولة** - : تنص المادة 54 من قانون الولاية على مايلي: "يمكن لرئيس المجلس الشعبي الولائي الطعن باسم الولاية لدى الجهة القضائية المختصة في كل قرار صادر من وزير الداخلية يثبت بطلان أية مداولة أو يعلن إلغاءها أو يرفض المصادقة عليه يفهم من نص المادة المذكورة أن المشرع منح رئيس المجلس الشعبي الولائي حق تمثيل الولاية في جانبها الإداري اللامركزي، مما يمكنه اللجوء الى القضاء

1 - المادة 15 من قانون البلدية لسنة 2011.

2 - عمر بوجادي، اختصاص القضاء الإداري في الجزائر، رسالة دكتوراه، غير منشورة، كلية الحقوق، جامعة تيزي وزو، 2011، ص 15 .

3 - رشيد خلوفي، مرجع سابق، ص.335

4 - المادة الأولى من قانون رقم 12-07 المؤرخ في 2012/02/21، المتعلق بقانون الولاية، ج.ر، عدد 12، 2012

المتمثل في مجلس الدولة لمقاضاة وزير الداخلية في قراراته الصادرة بصدد إبطال مداولة أو إعلان الغائها أو رفض المصادقة عليها¹.

الشيء الذي يبين أن الولاية تكون ممثلة أمام القضاء من قبل شخصين طبيعيين هما رئيس المجلس الشعبي الولائي والوالي؟ ومادامت هيئة المداولة في نزاعها أمام الدولة تكون ممثلة في الادعاء من قبل رئيس المجلس الشعبي الولائي الذي يحرك دعواه أمام مجلس الدولة، فهل يفهم بالمقابل أن يكون ممثلا في جانبها اللامركزي كمدع عليه أمام المحاكم الإدارية؟

قد نتصور هذا الطرح لدى تنفيذ مداوات المجلس الشعبي الولائي²، إذا كانت تحتوي على عيوب تجاوزتها الرقابة الإدارية بالبطلان أو الإلغاء التي يمارسها وزير الداخلية بقرارات مسببة³، ففي مثل هذه الحالات أين يتوجه الشخص المتضرر أو المخاطب بالمداوات الصادرة من المجلس الشعبي الولائي؟

نجد الجواب عن السؤال في محتوى نص المادة 87 من قانون الولاية التي تشير في شطرها الثاني إلى استبعاد كون الوالي ممثلا قضائيا كمدع أو مدعى عليه لما يكون أطراف النزاع شخصين معنويين هما الدولة والجماعات المحلية.

فإذن يقصد بعدم تمثيل الدولة والجماعات المحلية من قبل الوالي، عندما يرفع عنها التمثيل القضائي إذا كانت في مثل النزاع المذكور من قبل المادة 87 السالفة الذكر، عندها نتساءل من يحل محل الوالي في تمثيل الجماعات المحلية والتي تعتبر الولاية شخصا إداريا ضمن أشخاص الجماعات المحلية؟

مما يؤدي بضرورة تمثيل رئيس المجلس الشعبي الولائي، للولاية كشخص إداري لامركزي أو محلي، كما جاء في نص المادة 87، وبالتالي إضفاء صفة التمثيل عليها أمام القضاء الإداري

1 - تنص المادة 49 من قانون الولاية: "... تنفذ مداوات المجلس الشعبي الولائي بحكم القانون فور قيام الوالي بتنشيرها وتبليغها إلى المعنيين في أجل لا يتعدى 15 يوما إلا في حالة وجود احكام مخالفة منصوص عليها في التشريع المعمول به وأحكام المواد 50، 51، 52 من هذا القانون".

2 - المادة 49 من قانون الولاية.

3 - المادة 51 من قانون الولاية.

شخص يمثل الشطر الثاني في إدارة شخص الولاية والذي تخلت عنه المادة 87 وتركته فارغا دون إيجاد حل له.¹

- **الوالي والمصالح التابعة له - هيئة التنفيذ:** يقصد بهيئة التنفيذ، الوالي إلا أنه لا يمكن اعتبار شخص واحد على مستوى الولاية بمثابة هيئة تنفيذية، والصواب أن نقول انه الشخص المسير والمسؤول على إدارة شؤون الولاية المتكونة من العديد من الهيئات التنفيذية، منها التابعة لإدارة الوالي في ظل تسيير النظام الإداري المركزي على مستوى الولاية، مثل الدائرة، والتي تعتبر منعدمة الشخصية المعنوية العامة، كهيئة إدارية تنفيذية تابعة ومساعدة للوالي²، وعليه فالدعاوي لا تحرك ضد الدائرة في حالة مقاضاة أعمالها، بل ترفع ضد الولاية ممثلة في الوالي إن الوالي يعتبر ممثلا للولاية لما تكون الأجهزة غير مستقلة عن إدارته، ويتجلى ذلك من نص المادة 87 من قانون الولاية بنصها: "يمثل الوالي الولاية امام القضاء سواء كان مدعيا، او مدعى عليه، ماعدا الحالات التي يكون فيها طرفا النزاع الدولة³ والجماعات المحلية".

الفرع الثاني: المؤسسة العمومية ذات الصبغة الإدارية: كان من الواجب التطرق لبعض التعاريف العديدة التي حاولت تحديد مفهوم المؤسسة العامة كشخص إداري عام، والتي توضح مدى اعتبار المؤسسة العامة معيارا عضويا لاختصاص القضاء الإداري .

مفهوم المؤسسة العامة ذات الصبغة الإدارية:

* يعرفها أندري دي لو بادير بانها: مرفق عام منح الشخصية المعنوية.

* يعرفها الأستاذ محمد علي شتا بانها " منظمة تمارس لونا أو ألوانا من النشاط الاقتصادي ولها شخصية معنوية، تملكها الدولة، وتديرها بأسلوب الجهاز الحكومي لتحقيق منفعة العامة"⁴.

1 - عمر بوجادي ، اختصاص القضاء الإداري في الجزائر ،مرجع سابق، ص 15 وما بعدها.

2 - مسعود شيهوب، أسس الإدارة المحلية وتطبيقاتها على نظام البلدية والولاية في الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1986 ، ص130 وما بعدها.

3 - مجلس الدولة، الغرفة الخامسة، قرار رقم 017892، مؤرخ في 2004/05/25، قضية ولاية الطارف ضد أعضاء مستثمرة فلاحية، مجلة مجلس الدولة، عدد5، لسنة 2005، ص.232.

4 - محمد علي شتا، التنظيم والإدارة في النظام العام، مكتبة عين شمس، القاهرة، 1973، ص21.

* ويعرفها الأستاذ رياض عيسى بأنها: "تنظيم إداري يقوم بإدارة أموال الدولة بصورة غير مباشرة وفقا للأهداف التي يحددها التنظيم القانوني وذلك تحت رقابة الدولة"¹.

ومن استقراء التعاريف السابقة يمكن استخلاص مجموعة من العناصر المكونة للمؤسسة العامة ذات الصبغة الإدارية وهي اعتبار المؤسسة العامة تنظيما إداريا عاما²، وبما أن المؤسسة العامة مرفق عام، فهي تتصف بالشخصية المعنوية التي تمنح للمؤسسة قصد القيام بالتصرفات القانونية وتمكينها أهلية التصرف، وتعطي لإدارتها سلطة البت والتنفيذ تحت رقابة السلطة الوصية.

ينص القانون المدني الجزائري في المادة 50 على صلاحيات التي تمنح للشخص الاعتباري كما يلي : ذمة مالية، أهلية في الحدود التي يعينها عقد إنشائها او التي يقرها القانون ، موطن وهو المكان الذي يوجد فيه مركز إدارتها، نائب يعبر عن إرادتها، حق التقاضي". يقتضي استعمال التعريف للمؤسسة العامة الوقوف على النظام القانوني الذي يحكمها سواء في إنشائها أو إلغائها، أو القانون واجب التطبيق على تصرفاتها، وعلى العموم فالمشعر الجزائري خول إنشاء المؤسسات العامة للجانب القانوني والتنظيمي.

وقد حدد صفة العامة والتي قد تتصف بها عند تحديد غرضها منه فإن كانت المنشأة مثلا تهدف إلى عمل إداري مثل مؤسسة التعليم أو الصحة فتكون المؤسسة العامة ذات صبغة إدارية ويطبق عليها القانون الإداري وتخضع لرقابة القضاء الإداري .

أما إذا كان الغرض من إنشاء المؤسسة العامة عمل اقتصادي أو تجاري مثل الصناعة او التحويل او البناء او التصدير، فتكون المؤسسة العامة صناعية أو تجارية، يطبق عليها القانون العادي وتخضع لرقابة القضاء العادي.

1 - رياض عيسى، النظام القانوني للمؤسسة العامة الاشتراكية في الجزائر، ط1، د.و.م.ج، 1987، ص.5.

2 - سليمان محمد الطماوي، مبادئ القانون الإداري، دراسة مقارنة، الكتاب الثاني، نظرية المرفق العام وعمال الإدارة العامة، دار الفكر العربي، القاهرة ، 1979، ص.57.

الفرع الثالث: الاستثناءات الواردة على الاختصاص للمحاكم الإدارية

أورد المشرع الجزائري بعض الاستثناءات وذلك بعدم اختصاص القضاء الإداري رغم توافر معيار الاختصاص في الأشخاص الإدارية العامة¹.

أولا : الاستثناءات الواردة على الاختصاص للمحاكم الإدارية في القوانين الإجرائية

إن القوانين الإجرائية المعنية في هذا المبحث هي قانون الإجراءات المدنية والإدارية وقانون الإجراءات الجزائية، باعتبارهما القانونان اللذان نصا على الاستثناءات الواردة على الاختصاص للمحاكم الإدارية وخضوع المنازعة الإدارية إلى اختصاص هيئات أخرى غير المحكمة الإدارية وهذا ما سنتناوله في مطلبين.

1- الاستثناءات الواردة في قانون الإجراءات المدنية والإدارية

إن قانون الإجراءات المدنية والإدارية² قد نص على نوعين من الاستثناءات الواردة على الاختصاص النوعي للمحاكم الإدارية، النوع الأول هي المنازعات الإدارية التي يعود الاختصاص فيها للمحاكم العادية ا والى هيئات أخرى كما يلي:

1- اختصاص المحاكم العادية بالمنازعة الإدارية: إن اختصاص المحاكم العادية بالفصل في المنازعة الإدارية في قانون الإجراءات المدنية والإدارية الجديد ورد في موضعين:

الاستثناء الواردة بمفهوم المخالفة للمادة 800 قانون الإجراءات المدنية والإدارية: هذا الإستثناء يخص المؤسسات العمومية ذات الصبغة التجارية والصناعية، فنصت المادة 800 قانون الإجراءات المدنية و الإدارية على اختصاص المحاكم الإدارية بالمنازعة التي تكون الدولة أو الولاية أو البلدية أو المؤسسة العمومية ذات الصبغة الإدارية طرفا فيها، يعني بمفهوم المخالفة أن منازعات المؤسسات العمومية ذات الصبغة التجارية والصناعية تعود لاختصاص المحاكم العادية، على الرغم من أن هذا الاستثناء هو في حقيقة الأمر قاعدة عامة و ليس مجرد استثناء، فمبدئيا ينعقد الاختصاص للمحاكم العادية كلما تعلق النزاع بمؤسسة عمومية

1 - حمدي باشا عمر، مبادئ الإجتهد القضائي في مادة الإجراءات المدنية، دار هومة، الجزائر، 2002، ص 15

2 - القانون 09/08 المتضمن قانون الإجراءات المدنية و الإدارية، المؤرخ 25/02/2008، جريدة رسمية، عدد 21، المؤرخة في 23 /04/2008.

ذات صبغة تجارية وصناعية¹ إلا إذا وجد نص صريح يمنح هذا الاختصاص للمحاكم الإدارية².

الاستثناءات الواردة في نص المادة 802 قانون الإجراءات المدنية والإدارية

لقد حددت المادة 802 قانون الإجراءات المدنية والإدارية مجالات محددة ينعقد الاختصاص فيها أحيانا للمحاكم العادية وذلك على سبيل الاستثناء عن القاعدة العامة الواردة في المادة 800 قانون الإجراءات المدنية والإدارية، وهي استثناءات واردة على سبيل الحصر.

إذن الاختصاص لا ينعقد للمحاكم العادية في مجال المنازعات الإدارية إلا إذا وجد نص صريح وقد نصت المادة 802 قانون الإجراءات المدنية والإدارية على مايلي: "خلافًا لأحكام المادتين 800 و 801 أعلاه، يكون من اختصاص المحاكم العادية المنازعات الآتية:
(1)-مخالفة الطرق.

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

(1)-منازعات مخالفات الطرق: المقصود بها هي كل الأعمال التي تشكل إعتداء على الطرق العمومية سواء بالتخريب أو العرقلة ، سواء كان الإعتداء واقعا عمدا على طريق التخريب أو عن طريق عرقلة المرور أو كان الاعتداء المسبب للضرر اللاحق بالطريق غير عمدي، و من البديهي هنا أن تكون البلدية أو الولاية أو الوزارة المعنية طرفا في النزاع كمدعي، على إعتبار أنها صاحبة المال العام الذي من بينه الطرق العمومية ، و بالتالي معيار الاختصاص للمحاكم الإدارية متوفر و لكن مع ذلك فضل المشرع خلافا لفرنسا إحالة الاختصاص على المحاكم المدنية دون التمييز بين الطرق الكبرى و الطرق الصغرى.

1 - قرار صادر عن مجلس الدولة بتاريخ 2003/04/15، قرر فيه أنه ما دام الوكالات المحلية للتسيير والتنظيم العقاري الحضري هي مؤسسات ذات طابع تجاري وإقتصادي فإن اختصاص الفصل في نزاعاتها من اختصاص القضاء العادي، مجلة مجلس الدولة العدد 2003، 04.

2 - مسعود شيهوب ، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية، نظرية الاختصاص، مرجع سابق، ص 91.

و بما أن الاعتداء على الطرق العمومية مجرم في قانون العقوبات¹ ، فالإدارة هنا تكتفي بتأسيسها كطرف مدني أمام القسم الجزائي الذي ينظر في الدعوى الجزائية المقامة ضد مرتكب التخريب و ينظر في الدعوى المدنية مع الدعوى الجزائية ، أما إذا تأسست الإدارة أمام القضاء الجزائي و لم تستطع تقديم طلباتها فالقاضي يحكم بحفظ حقوقها المدنية وحينها تلجأ إلى دعوى مدنية مستقلة أمام القسم المدني تطبيقاً لنص المادة 802 قانون الإجراءات المدنية و الإدارية و نفس الشيء إذا لم تتأسس أصلاً الإدارة أمام القسم الجزائي وتختار الطريق المدني؛ والحكمة من إسناد هذا الاختصاص للمحاكم العادية يكمن في أن القاضي هنا يطبق قواعد المسؤولية المدنية المنصوص عليها في المادة 24 من القانون المدني المتضمنة المبدأ المعروف "من سبب ضرراً للغير التزم بتعويضه".

وبالتالي من الأحسن جعل الاختصاص للقاضي المدني لأنه ملزم بتطبيق القانون الخاص وهو الأولى بتطبيق قانونه من القاضي الإداري.²

(2) - الدعاوى المتعلقة بالتعويض عن حوادث المرور التي ترتكبها السيارات الإدارية: تنص الفقرة 02 من المادة 802 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية على أن "تكون من اختصاص المحاكم الإدارية : المنازعات المتعلقة بكل دعوى خاصة بالمسؤولية الرامية إلى طلب تعويض عن الأضرار الناجمة عن سيارة تابعة للدولة أو لإحدى الولايات أو البلديات أو المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية".

والأصل التاريخي لهذا الاستثناء هو القانون الصادر في 1957/12/31 بفرنسا، والذي قرر اختصاص جهات القضاء العادي بدعوى التعويض عن المسؤولية الإدارية الناتجة عن الحوادث التي ترتكبها السيارات التابعة للدولة.

والمقصود بالسيارات كما حددته (محكمة التنازع الفرنسية) في نطاق تطبيق قانون 1957/12/31 هو: "كل عربة بحرية أو جوية أو برية تتحرك وتسير آلياً أو بواسطة الطاقة، وما يلحق بالسيارات من عربات أو آلات تجرها السيارات"³، وعليه فإن ولاية النظر في

1 - أنظر المادة 386 قانون العقوبات المتعلقة بجحة التعدي على الملكية العقارية والمادة 406 المتعلقة بالتخريب.

2 - مسعود شيهوب، لمبادئ العامة للمنازعات الإدارية، نظرية الاختصاص، مرجع سابق، ص 96.

3-DEBBASCH CHARLE , contentieux administratif dalloz 5,édition 1990,p 99,100.

دعوى المسؤولية عن حوادث المرور التي ترتكبها السيارات الإدارية تعود لاختصاص المحاكم العادية، ويمثل الدولة أمامها الوكيل القضائي للخرينة العمومية ، وهي استثناء لدعوى المسؤولية التي هي من اختصاص الجهات القضائية الإدارية، عندما تكون الإدارة طرفاً فيها، وهي الحالة الوحيدة التي يجوز فيها للقاضي العادي استدعاء الوكيل القضائي للخرينة والحكم عليه سواء تعلق الأمر بالقاضي المدني أو القاضي الجزائي، حال فصله في الدعوى المدنية بالتبعية.

وتجدر الإشارة إلى أن الوكيل القضائي للخرينة لا يمثل الإدارة أمام الجهات القضائية الإدارية، لأن الدولة تمثل نفسها بنفسها عن طريق الإدارات المعنية بالنزاع في القضايا الإدارية، ولا شك أن مبرر إحالة مثل هذا النوع من القضايا إلى المحاكم العادية تكمن فيما يلي:

وحدة الأحكام القانونية لهذا النوع من الدعاوى في كل من القانون المدني والقانون الإداري، وكذا نظراً لحدارة وعراقة ونضج القواعد القانونية الموضوعية والإجرائية المدنية في تحديد المسؤولية عن حوادث السيارات والتي ترجع جميعها إلى قواعد المسؤولية المدنية المواد 124،136،138 من القانون المدني¹ .

فضلاً على أن الإدارة هنا لا تظهر كسلطة عامة، وإنما كأى شخص عادي يسير دومينه الخاص، أو يقود سيارته فيرتكب حادثاً.²

كما تجدر الإشارة في نهاية هذا الموضوع أن المادة 07 مكرر قانون الإجراءات المدنية القديم كانت تتضمن خمسة استثناءات تختص بموجبها المحاكم العادية بالقضايا الاجتماعية والتجارية وقضايا الإيجار وبعض القضايا المتعلقة بالحجوز والإفلاس والتقاعد وحوادث العمل والتي تختص بها المحاكم العادية في مزار المجالس.

وأخيراً منازعات مخالفات الطرق والمسؤولية عن حوادث السيارات الإدارية وقد أبقى القانون الجديد على هذين الإستثنائين الأخيرين فقط، موسعاً بذلك اختصاص القضاء الإداري.

1 - الامرقم 85/75 المؤرخ في: 1975/11/26 المتضمن القانون المدني ، ج ر، عدد78 لسنة1975، المعدل بالقانون رقم 05/07 المؤرخ في 2007/05/13 ، ج ر ، عدد31 لسنة2007.

2 - مسعود شيهوب، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية، نظرية الاختصاص ، مرجع سابق، ص 98.

ب- اختصاص هيئات أخرى بالمنازعة الإدارية: لقد نص المشرع في قانون الإجراءات المدنية و الإدارية على اختصاص هيئات التحكيم في إطار الصفقات العمومية أو العلاقات الاقتصادية الدولية أو الاتفاقيات الدولية المصادق عليها، إذا تعلق الأمر بالأشخاص المعنوية العامة¹ ، فإنه خروجاً عن القاعدة التي يكون الاختصاص لهيئات التحكيم بدل المحاكم الإدارية وهذا أيضاً بنص صريح هو نص المادتين 975 و 1006 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية.²

2- الاستثناءات الواردة في قانون الإجراءات الجزائية: إن المشرع الجزائري قد أخذ بمسؤولية الدولة عن العمل المعيب لمرفق القضاء سواء بسبب الإفراج عن المحبوس مؤقتاً بعد صدور أمر بأن لا وجه للمتابعة من طرف قاضي التحقيق أو بسبب براءة المحكوم عليه بعد التماس إعادة النظر في المواد الجزائية، وهذا ما نصت عليه المادة 531 مكرر قانون الإجراءات الجزائية.

ولقد جعل المشرع الجزائري الاختصاص بالفصل في هاتين الحالتين لجهة قضائية مدنية بدل المحكمة الإدارية وهنا يوضح أنه استثناء من تطبيق المعيار العضوي الوارد في المادة 800 قانون الإجراءات المدنية والإدارية، وهذا ما سنتناوله في فرعين:

التعويض عن أضرار الحبس المؤقت: لقد نصت المادة 49 من الدستور على أنه "يترتب على الخطأ القضائي تعويض من الدولة و يحدد القانون شروط التعويض و كفياته" ، بالتالي نستنتج أن الدولة هي التي تتحمل التعويض المستحق للشخص الذي كان محل حبس مؤقت غير مبرر، يمثلها في ذلك العون القضائي للخرينة طبقاً للمادة 137 مكرر 5 وهو الذي يتولي دفع التعويضات للمحكوم عليه .

ولكن رغم أن الدولة طرف في النزاع إلا أن الاختصاص في النظر في هذا النزاع يكون إلى هيئة قضائية أخرى تتمثل في لجنة التعويض المذكورة في المادة 137 مكرر، وهي جهة

1 -نص المادة 800 قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

2 - المادة 975 قانون الإجراءات المدنية والإدارية تنص على أنه "لا يجوز للأشخاص المذكورة في المادة 800 قانون الإجراءات المدنية و الإدارية و هم الدولة، الولاية، و البلدية أو إحدى المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية أن تجري تحكيميا إلا في الحالات الواردة في الاتفاقيات الدولية التي صادقت عليها الجزائر أو في مادة الصفقات العمومية "

قضائية مدنية طبقا لنص المادة 137 مكرر 3 من قانون الإجراءات الجزائية، وتجتمع هذه اللجنة بمقر المحكمة العليا ويتولى رئاستها الرئيس الأول للمحكمة العليا أو ممثله وقاضيين من قضاة الحكم من نفس المحكمة برتبة رئيس غرفة أو رئيس قسم أو مستشار (المادة 137 مكرر 2) ق 1 ج.

التماس إعادة النظر في المواد الجزائية: لقد نص المشرع على قيام مسؤولية الدولة عن العمل المعيب لمرفق القضاء بسبب براءة المحكوم عليه بعد التماس إعادة النظر في المواد الجزائية¹، وذلك بقولها صراحة: "يمنح المحكوم عليه المصرح ببراءته بعد التماس إعادة النظر أو لذوي حقوقه في حالة وفاته أو غيابه تعويضا عن الضرر المادي و المعنوي الذي تسبب فيه حكم الإدانة"؛ وقد ذكرت الفقرة الأخيرة من ذات المادة أنه: "يمنح التعويض من طرف لجنة التعويض طبقا للإجراءات المنصوص عليها في المواد 137 مكرر 1 إلى 14 من نفس القانون" و التي سبق التطرق إليها هي هيئة قضائية مدنية و هذا استثناء عن قاعدة المعيار العضوي.

وإلى جانب الاستثناءات التي أوردها المشرع في قوانين إجرائية، كقانون الإجراءات المدنية والإدارية و قانون الإجراءات الجزائية فإنه هناك استثناءات أخرى وردت على الاختصاص النوعي للمحاكم الإدارية وهي:

(2) - الاستثناءات الواردة على الاختصاص المحاكم الإدارية في قوانين خاصة

لقد منحت قوانين خاصة صراحة النظر في المنازعات الإدارية التي من المفروض أن تكون من اختصاص المحاكم الإدارية صاحبة الولاية العامة إلى اختصاص هيئات أخرى سواء كانت محاكم عادية أو مجلس الدولة أو هيئات أخرى وهذا ما سنتناوله في ثلاثة فروع.

المنازعات الإدارية العائدة لاختصاص المحاكم العادية: فقد جاءت قوانين خاصة لتورد عدة استثناءات على قاعدة المعيار العضوي ومنحت صراحة الاختصاص في نظر المنازعات المتعلقة بالمواد التي تنظمها هذه القوانين إلى القضاء العادي بدلا من القضاء الإداري لذلك سنتعرض لأهم هذه القوانين.

1- المادة 531 مكرر من الأمر رقم 66-155 المؤرخ في 08 جوان 1966 يتضمن قانون الإجراءات الجزائية. المعدل والمتمم بالامر رقم 95/10 المؤرخ في 25 فبراير 1995، ج ر عدد 11، لسنة 1995.

* **المنازعات المتعلقة بحقوق الجمارك:** إن المنازعات المتعلقة بالمادة الجمركية (جنايات و مخالفات) أوكلها المشرع صراحة إلى جهات القضاء العادي سواء كانت هذه الجهة محكمة مدنية أو محكمة جزائية، فقد نصت المادة 273 من قانون الجمارك¹ أنه "تنظر الجهة القضائية المختصة بالبت في القضايا المدنية في الاعتراضات المتعلقة برفع الحقوق والرسوم و استردادها ومعارضات الإكراه البدني و غيرها من القضايا الجمركية الأخرى التي لا تدخل في اختصاص القضاء الجزائي"².

وقد نصت المادة 272 من قانون الجمارك أيضا على اختصاص القضاء الجزائي في نظر الدعوى العمومية والدعوى الجبائية معا فنصت على أنه "تنظر الجهة القضائية التي تبت في القضايا الجزائية في المخالفات الجمركية*، وكل المسائل الجمركية المثارة عن طريق استثنائي، وتتنظر أيضا في المخالفات الجمركية المقرونة أو التابعة أو المرتبطة بجنحة من اختصاص القانون العام".

وبالتالي فإن النظر في الجرائم الجمركية هي من اختصاص القضاء العادي وليس الإداري بالرغم من كون إدارة الجمارك طرفا فيها ولقد أكدت المحكمة العليا قاعدة اختصاص القاضي الجزائي وحده بالبت في الجرائم الجمركية في عدة مناسبات، بل واعتبرت المحكمة العليا في أحد قراراتها أن رفض إدارة الجمارك يعد بمثابة امتناع عن الفصل بل وإنكار للعدالة وأضافت "مع العلم أن إدارة الجمارك لا تملك إلا الجهات القضائية الجزائية للمطالبة بحقوقها"³.

وتشكل المادة 273 المذكورة سابقا النص العام حول الاختصاص على الرغم من أن الإدارة هنا تظهر كسلطة، فقد أخضعها المشرع لرقابة القضاء العادي والحكمة في ذلك هو أن الموضوع متعلق بأموال الأفراد، ما دفع بالمشرع إلى حرمان الإدارة من امتيازات القانون العام الاختصاص الإداري.

1- القانون 07/79 المتضمن قانون الجمارك المؤرخ 1979/7/21 ج ر عدد 30 المؤرخة في 1979/7/24 المعدل والمتمم بالقانون 10/98 المؤرخ في 1998/08/22، ج ر، عدد 61 المؤرخة في 1998/08/23.

2 - مجلة مجلس الدولة، العدد 8، 2006، ص 65.

* - المخالفات الجمركية يقصد بها هنا جميع الجرائم الجمركية وليس المخالفات بمفهوم القانون العام.

3 - أحسن بوسقيعة، المنازعات الجمركية، دار هومة، الجزائر، الطبعة الثالثة، 2008/2009، ص 224.

إن تبقى المنازعات التي تعني سير مرفق الجمارك من اختصاص القضاء الإداري ؛ وهذا ما قضت به الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا على إدارة الجمارك يوم 1998/06/08 من أجل ضياع حلي ذهبية كانت مودعة لدى مصالحها، فقالت "حيث أن المستأنف المدير العام للجمارك مسؤول لأنه كان يشرف على حراسة المصوغ محل النزاع فلهذا أصاب قضاة الدرجة الأولى عندما حكموا عليه بقيمة المصوغ"¹.

منازعات الضمان الاجتماعي العائدة لاختصاص المحاكم العادية: إن القانون المتعلق بالمنازعات في مجال الضمان الاجتماعي² ، وزع منازعات هذه الأخيرة بين القضاء الإداري و القضاء العادي ، و بالتالي تختص المحاكم العادية في مجال المنازعات الطبية كإجراء الخبرة الطبية المادة 19 من قانون المنازعات في مجال الضمان الاجتماعي كما تختص أيضا المحاكم العادية في مجال المنازعة العامة أي بالفصل في الخلافات التي تنشأ بين هيئات الضمان الاجتماعي من جهة و المؤمن لهم اجتماعيا من جهة أخرى المادة 03 من قانون المنازعات في مجال الضمان الاجتماعي .

لقد جاء في المادة 15 من هذا القانون حول حق الأفراد في الاعتراض عن القرارات الصادرة عن لجنة الطعن الأولى أمام الأقسام الاجتماعية بالمحاكم العادية و الحكمة في إحالة الجزء الأكبر من منازعات الضمان الاجتماعي على المحاكم العادية يكمن فيما لهذه المرافق من اعتبارات خاصة ، فهو مرفق ذو طبيعة اجتماعية تشبه في تسييرها النشاط الخاص و خاصة علاقات التأمين التي هي من طبيعة القانون الخاص³.

المنازعات المتعلقة بالجنسية: لقد أكدت المادة 37 من قانون الجنسية باختصاص المحاكم العادية وحدها بالنظر في جميع المنازعات حول الجنسية، ويمكن ذكر بعض هذه المنازعات التي تختص بها المحاكم المتعلقة بالجنسية مثل الحالة التي يطعن فيها وكيل الجمهورية بعدم صحة التصريح أو الطلب الموافق عليه صراحة أو ضمنا وحالة إقامة شخص دعوى ضد

1 - مجلة مجلس الدولة 2002، العدد 1 ،ص79.

2 - القانون رقم 80/08 المتضمن قانون المنازعات في مجال الضمان الاجتماعي، المؤرخ في 2008/2/23 ج ر، عدد 11 ، المؤرخة في 2008/03/22.

3 - مسعود شيهوب، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية، نظرية الاختصاص، مرجع سابق ،ص106 .

النيابة بهدف استصدار حكم بتمتعه أو عدم تمتعه بالجنسية الجزائرية طبقا لنص المادة 38 من قانون الجنسية، وأيضا الحالة العكسية التي ترفع فيها النيابة دعوى ضد شخص بهدف نفي جنسيته الجزائرية أو تمتعه بها.

و تبقى المحاكم الإدارية مختصة في النظر في مدى شرعية أو إلغاء القرارات الإدارية التي تصدرها الجهات الإدارية المختصة في هذا المجال، كرفض منح الوثائق المرتبطة بالجنسية أو التجريد أو فقدان أو مرسوم التجنس، و ذلك إعمالا للمعيار العضوي في اختصاص القضاء الإداري لأن الدولة طرف في النزاع ممثلة بوزير العدل أو رئيس الجمهورية¹.

المنازعات المتعلقة بقانون الأملاك الوطنية :من ضمن هذه المنازعات المستثناة من اختصاص المحاكم الإدارية حالة الاستيلاء على التركات المهملة أو على الأملاك التي ليس لها وارث، و هذا بموجب نص المادة 53 من القانون 30/90 المتضمن قانون الأملاك الوطنية و المادة 773 من القانون المدني .

ترفع الدعوى أمام المحاكم المدنية من طرف الوالي للحصول على حكم يصرح بانعدام الوارث، و بعد انقضاء الآجال المقررة بموجب القانون على الوالي أن يرفع دعوى جديدة يلتمس فيها إصدار حكم بإعلان شغور التركة العقارية و تسليمها لإدارة أملاك الدولة التي تكلف بتسييرها، بعدها تدمج نهائيا في ملكية الدولة الخاصة؛ وترجع الحكمة من إسناد الاختصاص للقاضي العادي، باعتبار أن الدعوى تتعلق بملكية خاصة والحامي الطبيعي لها هو القاضي العادي².

ثانيا: المنازعات الإدارية العائدة لاختصاص هيئات أخرى

لقد تحدثت بعض القوانين الخاصة على إنشاء هيئات متميزة عن تلك المعهودة في النظام القضائي الجزائري، والتي تتولى الفصل في المنازعة الإدارية، وبالتالي خرجت عن القاعدة المعروفة في الاختصاص ومن بين هذه المنازعات.

1 - مسعود شيهوب، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية، نظرية الاختصاص، مرجع سابق، ص 100

2 - ليلي زروقي، عمر حمدي باشا، المنازعات العقارية، دار هومة، الجزائر 2002، ص 35.

1- المنازعة الانتخابية ذات الطابع الوطني: لقد نص دستور 1996 على أن الفصل في صحة الانتخابات الرئاسية والاستفتاءات وانتخابات البرلمان بغرفتيه (المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة) يفصل فيها المجلس الدستوري؛ وهو ما أكده قانون الانتخابات الساري المفعول¹، و يختص المجلس الدستوري بالفصل في مدى شرعية الانتخابات الرئاسية والاستفتاءات، و يعتبر المجلس بهيئته الدستورية في قمة هرم مؤسسات الرقابة على المستوى الوطني، و من أجل الطعن في الانتخابات الرئاسية والاستفتاءات فيقدم الطاعن اعتراضه لدى مكتب التصويت في نفس يوم الانتخاب، ويدون في محضر الانتخاب ويرفع برقيا إلى المجلس الدستوري الذي يبت فيه خلال 03 أيام وقراراته غير قابلة للطعن بأي شكل من أشكال الطعن على إعتباره أعلى هيئات الرقابة على المستوى الوطني.

ومنه نخلص أن المجلس الدستوري يفصل في نزاعات إدارية أحد أطرافها شخص من الأشخاص القانونية العامة المحددة في المادة 800 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية التي هي من اختصاص المحاكم الإدارية حسب قاعدة المعيار العضوي، وبالتالي فصله في هذه النزاعات يعد خروجاً عن القاعدة العامة.

2- المنازعات المتضمنة القضايا التأديبية للقضاة²: إن المجلس الأعلى للقضاء هو الذي يسهر على احترام القانون الأساسي للقضاء وعلى رقابة وانضباط القضاة وبالتالي يفصل بالقضايا التأديبية للقضاة، و حول طبيعة المجلس الأعلى للقضاء عندما يبت كمجلس تأديبي فقد إعتبره الأستاذ **محيو** هيئة قضائية بإعتبار أن مهمته تتمثل بالفصل في المنازعات كما أكد الأستاذ **رشيد خلوفي** على الطبيعة القضائية للمجلس الأعلى للقضاء عندما يبت في القضايا التأديبية³.

1 - القانون عضوي رقم 97-07 المؤرخ في 06/03/1997 يتعلق بنظام الانتخابات -معدل و متمم بموجب القانون العضوي 04-01، المؤرخ في 07/02/2004، ج ر، عدد 2004، 66، تعديل بموجب قانون عضوي رقم 07-08، يعدل قانون الانتخابات مؤرخ في 28/07/2007، ج ر عدد 48 .

2 - القانون رقم 89-21 المؤرخ 12/12/1989 و المعدل والمتمم بالمرسوم رقم 92/05 المؤرخ في 24/10/1992 ج ر ، عدد 77 المعدل والمتمم بالقانون العضوي رقم 04/11/2004 المؤرخ في 06/09/2004 المتضمن القانون الأساسي للقضاء ، ج ر، عدد 57 لسنة 2004.

3 - عمر بوجادي، اختصاص القضاء الإداري، مرجع سابق ص 67 وما بعدها.

كما لا يمكن لوزير العدل المؤهل قانونا بتحريك الدعوى التأديبية، حضور المداولات تماما مثلما هو الحال بالنسبة للنيابة العامة في القضايا الجزائية.

عليه يفصل المجلس الأعلى للقضاء في القضايا التأديبية للقضاة، و هذا ما يعتبر استثناء عن قاعدة الاختصاص النوعي للمحاكم الإدارية طبقا لنص المادة 800 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية باعتبار هنا الدولة ممثلة بوزارة العدل طرفا في النزاع .

المطلب الثاني: المعيار العضوي كأساس لاختصاص مجلس الدولة

يعتبر مجلس الدولة الهيئة الوطنية العليا في النظام القضائي الإداري، فهو هيئة مقومة لأعمال الجهات القضائية الإدارية، باعتباره مستشارا لسلطة الإدارية المركزية إلى جانب دوره الرئيسي القضائي¹.

ويستند مجلس الدولة على المعيار العضوي في تحديد مجال اختصاصه القضائي كقاضي اول وآخر درجة، تلك الأشخاص الإدارية العامة التي تناولتها مختلف القوانين حسب درجاتها، التي تضم القانون العضوي لمجلس الدولة، وقانون الإجراءات المدنية والإدارية، المنظران للمعيار العضوي من جهة أولى، ونظرا لعدم قدرة هذين القانونين على سد المجال وتحقيق الشمولية في تعداد الأشخاص الإدارية التي يمكن ان تدخل ضمن المعيار العضوي، التجأ إلى الاعتماد على نصوص قانونية خاصة للتدليل على الأشخاص التي قد يشملها مجلس الدولة بالاختصاص.

الفرع الأول: الأشخاص الإدارية في قانون الإجراءات المدنية والإدارية

أولا: الأشخاص الإدارية في قانون الإجراءات المدنية والإدارية

ضيق قانون الإجراءات المدنية والإدارية مجال استعمال المعيار العضوي - الأشخاص الإدارية- كأساس لاختصاص مجلس الدولة- لاعتماد على حالة واحدة يرمز بها إلى اعتماد هذا الم03 عيار، وهي السلطة الإدارية المركزية² بينما المادة 800 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية لما عدت الأشخاص الإدارية بتعبير مطلق وعام، لم تعبر عنه كمعيار محدد

1 - دلاندة يوسف، التنظيم القضائي الجزائري، دار الهدى، الجزائر، 2006، ص120.

2 - المادة 901 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية .

لاختصاص المحاكم الإدارية فقط، بل قد تعداه ليكون معيارا لاختصاص مجلس الدولة لما تكون الدولة، او المؤسسات العمومية المركزية ذات الصيغة الإدارية طرفا في النزاع.

1- السلطات الإدارية المركزية: يقصد بالسلطات الإدارية المركزية مجموع الإدارات العامة المتمركزة على مستوى عاصمة البلاد وهي:

أ- **رئاسة الجمهورية:** كمعيار عضوي باعتبار رئاسة الجمهورية مرفقا عاما يخضع في تكوينه لضم مجموعة كبيرة من الإدارات، التي عن طريقها ينظم ويدار مرفق الرئاسة، وهذه الإدارات تتمثل في الأمانة العامة للرئاسة، اللجان والمديريات العامة المتواجدة على مستوى رئاسة الجمهورية.

تعتبر رئاسة الجمهورية¹ بمثابة الشخص الإداري العام الذي يتولى السلطة في إصدار القرارات الإدارية التنظيمية، أو التشريعية من خلال النظام القانوني الذي ينظم ويمنح الشخصية المعنوية العامة لها قصد تمكينها أداء المهام المنوطة بها، يمكن اعتبار رئاسة الجمهورية بمثابة المعيار العضوي الذي يبنى عليه اختصاص مجلس الدولة كقاضي أول وآخر درجة، بالنظر في المنازعات التي تكون إحدى إدارات رئاسة الجمهورية، أو الرئاسة بالمعنى العام طرفا فيها².

ب- الوزارة الأولى: أو رئاسة الحكومة مرفق إداري عام، يظهر ذلك في كونه يختص بتنظيم وإدارة وتسيير رئاسة الحكومة التي تتكون من: الأمانة العامة لرئاسة الحكومة، المديريات العامة لرئاسة الحكومة و مختلف المصالح الإدارية العامة التي تكون إدارة رئاسة الحكومة وديوان رئاسة الحكومة. ويتأسس كل هذه المرافق على مستوى رئاسة الحكومة رئيس الحكومة "الوزير الأول"، و مجلس الدولة هو الذي يختص بالنظر والفصل في القضايا التي تكون فيها رئاسة الحكومة طرفا فيه، على أساس أنها تمثل المعيار العضوي - الشكلي - لما تكون مدعى عليها أمام مجلس الدولة .

1 - مرسوم رئاسي رقم 94-132 مؤرخ في 29-05-1994، يحدد أجهزة رئاسة الجمهورية وهيكلها ويضبط اختصاصاتها وكيفية تنظيمها، ج.ر، عدد39، لسنة 1994.

2 - عمر بوجادي ، اختصاص القضاء الإداري في الجزائر، مرجع سابق .ص220

الوزارات: مؤسسات مرفقية مركزية تتفرع من الإدارة المركزية، لتبدي المظهر الرئيسي للسلطة المركزية، تتمتع بالشخصية المعنوية العامة، و للوزير صلاحيات إدارية واسعة تؤهله ليكون مدعيا، أو مدعى عليه قضائيا، وقد تكون خاضعة للمحاكم الإدارية في الاختصاص أحيانا، وتكون في أخرى خاضعة لمجلس الدولة.

ب - المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية: أشارت المادة 800 من ق ام ا، إلى أن المعيار العضوي يشتمل على مجموعة الأشخاص الإدارية العامة، وهي: الدولة، الولاية، البلدية، أو إحدى المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية، اما المادة 801 أشارت إلى بعض المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية، وسمتها المؤسسات العمومية المحلية ذات الصبغة الإدارية،¹.

أما المؤسسات العامة المركزية ذات الصبغة الإدارية التي تبقى اختصاصات النظر في منازعاتها من صلاحية مجلس الدولة، وهي مجموعة كبيرة من المرافق العمومية، وتضم هذه المرافق المؤسسات العمومية المركزية مثل مؤسسة مجلس الدولة، المحكمة العليا من جهة، والبرلمان بما يحتويه من مؤسستي المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة من جهة ثانية.

المؤسسات المركزية القضائية: نعني بهذه المؤسسات، مجلس الدولة كهيئة قضائية إدارية والمحكمة العليا، يمكن لأي منهما أن يكون مدعيا، او مدعى عليه، في حالة قيامه بالأعمال الإدارية، مثل إصدار القرارات الإدارية، أو القيام بأعمال التعاقد من أجل انجاز المصالح المرتبطة بهما، وتكون المؤسساتان بمثابة شخص إداري عام، يعتمد عليه كمعيار عضوي لاختصاص مجلس الدولة².

مؤسستا البرلمان: وهما مؤسسة المجلس الشعبي الوطني، مجلس الأمة كهيئتين تشريعتين وأعمالهما في هذا الجانب لا تخضع للرقابة القضائية الإدارية، بل تخضع للرقابة الدستورية، إلا ان المؤسستين لا تقتصران في أعمالهما على الجانب التشريعي، بل تتعداه إلى مجالات إدارية،

1 - المادة 801 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

2 - انظر قاضي يحاكم رئيس مجلس الدولة أمام الجهاز نفسه، جريدة الخبر، بتاريخ 2009/04/01، عدد 5594، ص 1 و 2، (نقلا عن عمر بوجادي، اختصاص القضاء الإداري في الجزائر، مرجع سابق، ص 235).

مثل إصدار القرارات الإدارية من قبل إدارة إحدى المؤسسات بشأن التعيين أو العقاب أو الترقية في حالة الوظائف التي تخضع لاختصاصاتها الداخلية، كما يمكن لهما إبرام اتفاقات عقدية أو غيرها من الأعمال التي ترتبط بالجانب الإداري للمؤسسات فيمكن اعتبارهما في كل هذه الحالات بمثابة مدع أو مدعى عليه يحقق المعيار العضوي لقيام الاختصاص لدى مجلس الدولة بالنظر، والفصل في المنازعات التي تكون مؤسستا البرلمان طرفا فيها.

الفرع الثاني: الأشخاص الإدارية في قانون العضوي لمجلس الدولة

نظم المشرع الجزائري الاختصاص العضوي لمجلس الدولة في المادة 09 من القانون العضوي رقم 98-01، ووزع الاختصاص على مجموعة من الأشخاص الإدارية العامة المتواجدة مقراتها على المستوى المركزي للدولة الجزائرية وهي:

الأشخاص الإدارية العامة مثل السلطات الإدارية المركزية، والهيئات العمومية الوطنية.

الأشخاص الاعتبارية الخاصة التي سماها المشرع بالمنظمات المهنية الوطنية¹، ونتعرض فيما يلي بالدراسة لمختلف هذه الأشخاص كما يلي :

الأشخاص الإدارية العامة: وهي

***السلطات الإدارية المركزية:** وهذا التنظيم من الأشخاص الإدارية المركزية، قد تم التعرض اليه بالاستناد إلى نصوص قانون الإجراءات المدنية والإدارية ضمن الفرع الأول من اختصاصات مجلس الدولة العضوي، فلا داعي لتكراره حتى نترك المجال لذكر الأشخاص الإدارية الأخرى.

***الهيئات العمومية الوطنية:** هي مجموعة من المرافق الإدارية ذات الطابع العام والوطني، ونعني بمرافق عامة "كل نشاط يباشره شخص عام قصد إشباع مصلحة عامة"².

وتقوم بمجموعة كبيرة من النشاطات التي تحتاج إليها الدولة، لضمان بقائها واستمراريتها مثل مرفق الدفاع الوطني، مرفق الامن الوطني، مرفق القضاء لدى ممارسته للعمل الإداري وكذا

1 - راجع سائح سنقوقة ، شرح قانون الإجراءات المدنية والإدارية (نصا وشرحا وتعليقا وتطبيقا)، الجزء الثاني ، دارالهدى ، الجزائر ، 2011، ص1111 ومابعدها.

2 - محمد فاروق عبد العزيز، نظرية المرفق العام في القانون الجزائري بين المفهومين التقليدي والاشتراكي، د و م ج الجزائر، 1987، ص12.

مرفق التشريع-البرلمان-، فعندما تقوم هذه الأجهزة بأعمال وأنشطة ذات صبغة إدارية مثل قيامها بإصدار قرارات إدارية خاصة بتنظيمها الداخلي أو الخارجي أو في حالة قيامها بإبرام عقود إدارية أو قيامها بأعمال إدارية أخرى.

هنا نكون أمام نوع من المرافق التي يطبق عليها المعيار العضوي، الذي ينظمه القانون الإداري، تكون من اختصاص القضاء الإداري، مجلس الدولة بالنسبة للمرافق المركزية.

ب - الأشخاص الاعتبارية الخاصة: من الأشخاص الاعتبارية الخاصة، مثلا نجد المنظمات المهنية الوطنية، التي تعتبر منازعاتها خاضعة لاختصاص القضاء الإداري-مجلس الدولة- طبقا لنص المادة 9 من القانون العضوي لمجلس الدولة رقم 98-01، والمنظمات المهنية الوطنية التي تضم كلا من منظمة المحامين، منظمة المحضرين القضائيين، منظمة الموثقين، منظمة الأطباء وغير ذلك من المنظمات المهنية التي تخضع كل واحدة منها لتنظيم قانوني خاص بها.

فمنظمة المحامين: تتمتع منظمة المحامين بالشخصية المعنوية العامة¹ تتكون من الجمعية العامة لمنظمة المحامين ومجلس منظمة المحامين إن منظمة المحامين منظمة خاصة تتمتع بالشخصية المعنوية الخاصة، وعليه فقراراتها تكون غير إدارية وأعمالها الأخرى لا تدخل ضمن الأعمال الإدارية التي تناط للأشخاص الإدارية العامة²، فكيف يمكن ان يتحقق ذلك؟

هذه الحالة نلاحظ على المشرع انه أصدر القاعدة القانونية التي تنظم الاختصاص القضائي على أنه إداري، ومعظمه أمام مجلس الدولة دون الاكتراث بعواقب عدم ذكر الأسس والأساليب التي أدت به إلى ربط منازعات منظمات المحامين لاختصاص مجلس الدولة، لا لاختصاص

1- المادة 32 من من القانون رقم 91-04 المؤرخ في 08/01/1991 المتضمن مهنة المحاماة، ج ر عدد 02 لسنة 1991.

2 - راجع، حكم مجلس الدولة في قرار رقم 11081 بتاريخ 16/06/2003 في قضية بين ب.ع ضد نقيب م من سطيف، مجلة مجلس الدولة، عدد 4، لسنة 2003، ص 56 وما بعدها حيث تشير إلى اختصاص مجلس الدولة طبقا للمادة 40 من قانون المحاماة رقم 04/9 الذي منح حق الفصل في المنازعات العامة لمنظمة المحامين.

- مجلس الدولة قرار رقم 11450، مؤرخ في 11/03/2003، قضية ش.م للمحامين ناحية قسنطينة، وزير العدل، مجلة مجلس الدولة، عدد 4، لسنة 2003، ص 8 وما بعدها.

المحاكم الإدارية التي كانت من المفروض إن سلمنا باختصاص القضاء الإداري في مثل هذه المنازعات وذلك تطبيقاً لقاعدة الاختصاص المحلي في تواجد مواطن المنظمات المهنية.

الفرع الثالث : الأشخاص الإدارية حسب نصوص خاصة

عرفت الجزائر بعد دخولها مرحلة الإصلاحات الاقتصادية مجموعة من التغيرات التي مست بالخصوص نشاطات كانت من قبل من احتكار الدولة، وأصبحت بعد ذلك في متناول المبادرة الخاصة. وبذلك أنشئت هيئات وأجهزة وطنية تتفرع من الإدارة التنفيذية، ومنحت الشخصية المعنوية، الاستقلال المالي واعتبر البعض منها أشخاصاً إدارية بمحض الإنشاء مثل المجلس الأعلى للغة العربية، المجلس الإسلامي الأعلى ومعهد الدراسات الإستراتيجية.

وبالنسبة لهذه المرافق العمومية لا يثار في شأنها أي شك حول مدى اعتبارها أشخاصاً إدارية أم لا، لأن الأمر محسوم مسبقاً تجاهها باعتبارها هيئات إدارية بحتة، حيث تعتبر من الأشخاص الإدارية العامة التي تدخل ضمن الاختصاص العضوي لمجلس الدولة في منازعاتها الإدارية طبقاً لنص المادة 09 منه.

أما الإشكال فيبقى يحوم حول النوع الآخر من المرافق، أو التنظيمات القانونية المتمثلة في مجلس المحاسبة وسلطات المستقلة.

أولاً: مجلس المحاسبة كمعيار عضوي لاختصاص مجلس الدولة

يعود النص على مجلس المحاسبة إلى دستور 1976 في المادة 190¹، الذي أشار إليه كوظيفة رقابية ضمن الوظائف التي كان ينص عليها الدستور 76، ومر بمراحل عديدة حتى وصل إلى ما هو عليه الآن، في ظل القانون الحالي الذي ينظمه الأمر رقم 95-20 المؤرخ في 17/07/1995 المتضمن تنظيم مجلس المحاسبة، ويتمتع باختصاصين إداري وقضائي:

- **الاختصاص الإداري:** يختص مجلس المحاسبة، بمهمة الرقابة البعدية لأموال الدولة، والجماعات المحلية، والمرافق العمومية، سواء كانت هذه المرافق إدارية، صناعية، تجارية، أو

1-تنص المادة 190 من دستور 1976: "يؤسس مجلس محاسبة مكلف بالمراقبة اللاحقة لجميع النفقات العمومية للدولة والحزب والمجموعات المحلية والجهوية والمؤسسات الاشتراكية بجميع أنواعها. يرفع مجلس المحاسبة تقريراً سنوياً إلى رئيس الجمهورية، يحدد القانون قواعد تنظيم هذا المجلس وطرق تسييره وجراء تحقيقاته". وبالمقابل تنص المادة 170 من الدستور 1996: "يؤسس مجلس محاسبة يكلف بالرعاية البعدية لأموال الدولة والجماعات الإقليمية والمرافق العمومية...".

ما تعلق بالمساعدات، أو التبرعات التي تقدمها الدولة، أو الجماعات المحلية مهما يكن المستفيد منها¹، ورقابة الأموال الهيئات المكلفة بتسيير النظم الجبائية، والتأمين والحماية الاجتماعية، كما يقوم بتقديم استشارات إدارية، لمختلف الإدارات المتواجدة على مستوى الرئاسة، والوزارة، والولاية، عن كيفية تسيير العمل المالي كل حسب قطاعه.

ب - الاختصاص القضائي: يصدر مجلس المحاسبة قرارات ضد المحاسبين العموميين، كنتيجة لعملية الرقابة المالية، تحملهم المسؤولية الشخصية والمالية على عملية تضييع الأموال، والقيم الخاصة بالهيئات العمومية، أو مرافق الدولة، يمكن أن يوقع أو يفرض عقوبات مالية على كل عون ارتكب خطأ في تسيير الميزانية، ولكن كيف يمكن اعتبار هيئة المراقبة في الوقت نفسه هيئة قضائية تصدر قرارات قضائية تخضع للنقض من قبل مجلس الدولة؟

بينما العمل الذي يقوم به مجلس المحاسبة نابع من جهة أوكلت لها عملية إدارية تسمى الرقابة المالية تجاه مرفق تابع للدولة، وفي حالة تسجيل عدم التزام بالخطة المالية المرسومة قانوناً، جاز لأعضاء مجلس المحاسبة بتحرير قرار إداري، يوضحون فيه مدى علاقة الموظف الإداري بالثغرة المالية، أو عملية صرف الأموال إن كانت صحيحة وملائمة أم لا.

و كما جاء في قانون مجلس المحاسبة، أن تصدر قراراته وكأنها أحكام قضائية لا تقبل النقاش والمنازعة إلا أمام مجلس الدولة، وفي درجة النقض لا غير، وكأن مجلس المحاسبة هيئة قضائية تصدر قرارات وأحكام قضائية إدارية نهائية لا تقبل الاستئناف بل تقبل النقض أمام مجلس الدولة فقط .

والملاحظ ان هذا العمل يعتبر بمثابة الاعتداء الصارخ على حقوق الأفراد، التي لم يحترمها المشرع بإخضاعه أعمال الرقابة القضائية الصادرة من شخص إداري، إلى مستوى درجة القرارات القضائية النهائية، الصادرة من الهيئات القضائية صاحبة الاختصاص، بالأحكام لقضائية رغم أن القرار إداري لا علاقة له بالعملية القضائية التي تبنى على أسس مغايرة تماماً في عملية إصدار الأحكام القضائية المبينة على حق الدفاع والسلطة الشعبية.²

1 - المادة 10 و 11 من قانون المحاسبة.

2 - عمر بوجادي، اختصاص القضاء الإداري، مرجع سابق 236 وما بعدها.

ثانيا: السلطات الإدارية المستقلة:

تعتبر سلطات الضبط الاقتصادي والمسماة بالسلطات الإدارية المستقلة عبارة عن شكل من أشكال المؤسسات الجديدة، لم تكن هذه السلطات موجودة في النظام الإداري الجزائري، وإنما كان إنشاؤها في العشرية الأخيرة من القرن العشرين، لما انتهجت الجزائر النظام الرأسمالي في تسيير اقتصادها، لقد بدأ ظهور السلطات الإدارية المستقلة في الجزائر لأول مرة بإنشاء المجلس الأعلى للإعلام الصادر بموجب القانون 90-70¹، والذي عرف هذه السلطات في مادته 59 بما يلي: " يحدث مجلس أعلى للإعلام وهو سلطة إدارية مستقلة وتتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي " ، نتعرض في هذه النقطة إلى بعض النماذج من السلطات الإدارية المستقلة أولا : نماذج السلطات الإدارية المستقلة: تنقسم هذه السلطات الى فئتين هما:

فئة سلطة الضبط التي منحها المشرع الجزائري الاستقلال، وهي على سبيل المثال لا الحصر:

1- لجنة التنظيم البورصة ومراقبتها: وهي عبارة عن سلطة سوق للقيم المنقولة، وعرفت المادة 20 من قانون رقم 03-04، المؤرخ في 17-02-2003، المتعلق ببورصة القيم المنقولة، المعدل والمتمم: " تؤسس سلطة ضبط مستقلة لتنظيم عمليات البورصة ومراقبتها، فتنتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي...".

2- سلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية: وتعرف كما يلي: "تنشأ سلطة ضبط مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي..."².

3- الوكالة الوطنية للممتلكات المنجمية: نظم المشرع الجزائري الوكالة الوطنية للممتلكات المنجمية بقانون رقم 01-01، المتعلق بالمناجم بالاستناد إلى المادة 43 منه والتي عرفت بما يلي: " تنشأ وكالة وطنية للممتلكات المنجمية، وهي سلطة إدارية مستقلة "³.

1 - قانون رقم 90-70 مؤرخ في 03-04-1990 يتضمن تنظيم المجلس الأعلى للإعلام، ج.ر، عدد 14، 1990، وألغى بموجب المرسوم الرئاسي رقم 93- مؤرخ في 26/10/1993، ج.ر، عدد 9، 1993.

2 - قانون رقم 03-200 مؤرخ في 15-08-2000 المحدد للقواعد العامة المتعلقة بالبريد والمواصلات السلكية واللاسلكية/ ج.ر، عدد 48، 22، 2000.

3 - قانون رقم 03-01 مؤرخ في 03-07-2001، يتعلق بالمناجم، ج.ر، عدد 35، 2001.

-فئة السلطات الضبط التي لا تتمتع بالاستقلالية: تضم هذه الفئة مجموعة من السلطات، نتعرض بالذكر لبعضها منها على سبيل المثال وهي:

1-اللجنة المصرفية: وهي مؤسسة مالية، أنشئت بموجب قانون رقم 90-10 تختص بمهمة الرقابة على مستوى المؤسسات المالية، قصد فرض احترام القانون الذي ينظمها، وتصدر عقوبات تأديبية عن اقتضت الضرورة ذلك على مخالفة القواعد القانونية للتنظيم¹.

2- لجنة الإشراف على التأمينات: نظرا لتوسع قطاع التأمين، واحتلاله مكانة مهمة ضمن التطور الاقتصادي الحديث، واعتباره كوسيلة لدرء المخاطر، قام المشرع الجزائري، بإنشاء لجنة الإشراف على التأمينات، بنصه في المادة 26 من القانون رقم 06-04 المتعلق بالتأمينات على ما يلي: "تشأ لجنة الإشراف على التأمينات"².

اما خضوعها لاختصاص القضاء الإداري: حسب مختلف نصوص المواد التي تحكم السلطات الإدارية المستقلة، نلاحظ عليها أنها تشير في معظمها إلى الجهة القضائية صاحبة الاختصاص في حالة محاولة منازعة قرار، او نشاط صادر من السلطات المذكورة سابقا، ونذكر على سبيل المثال البعض منها.

لجنة تنظيم البورصة ومراقبتها: بخصوص هذه اللجنة، لما تكون بصدد اصدار لوائح أو قرارات تنظم بها عمليات البورصة ومراقبتها، تكون هذه القرارات قابلة للطعن امام الهيئات القضائية المختصة-مجلس الدولة-في مدة زمنية تقدر بشهر واحد³.

1 - الامر رقم 03-01 مؤرخ في 26-08-2003 يتعلق بالقرض والنقد، ج.ر، عدد52، 2003، مصادق عليه بموجب قانون رقم 03-15 مؤرخ في 15-10-2003، ج.ر، عدد 54، 2003

2 - قانون رقم 06-04 مؤرخ في 20/02/2006 يعدل ويتم الامر رقم 95-07 مؤرخ في 25/01/1995، المتعلق بالتأمينات، ج.ر، عدد15، 2006.

3 - المادة 57 من قانون رقم 03-04 المؤرخ في 17/02/2003. المعدل والمتمم بالمرسوم التشريعي رقم 93-10 المؤرخ في 23-05-1993، المتعلق ببورصة القيم.

في الاخير من خلال دراستنا للمعيار العضوي إلى القول بأن كل المنازعات الإدارية التي تكون الدولة، الولاية، البلدية، المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري طرفا فيها تخضع مبدئياً للقضاء الإداري ، مثلما ذهب إليه المشرع في إطار المادة 800 و 801 و 802 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية ، فالدعوى كلما كانت موجهة ضد أحد الأشخاص المعنوية العامة المذكورة في قانون الإجراءات المدنية و الإدارية ، مع بعض الاستثناءات ، لكن هذا لا يمنع المشرع الجزائري من اعتماد المعيار المادي في بعض الحالات الأخرى و هو ما سنتناوله في المبحث الثاني.

المبحث الثاني: المعيار الموضوعي كأساس لتوزيع الاختصاص بين القضاء الإداري والقضاء العادي

يهتم هذا المعيار بالنظر إلى طبيعة النشاط دون النظر لطبيعة الهيئة المصدرة له للوصول لتحديد القضاء المختص، وفي سبيل تجسيد ذلك يعتمد هذا المعيار على عدة أسس ومبررات منها :

* **أساس الغاية أو الهدف :** ووفقا لهذا الأساس أو المعيار يكون القاضي الإداري مختص للفصل في النزاع كلما صدر نشاط ولو من هيئة غير إدارية لكنه يهدف لتحقيق المصلحة العامة ، فيعتبر حينئذ العمل إداريا ويخضع لقواعد القانون الإداري ، وبالنتيجة اختصاص القاضي الإداري ، أما إذا كان النشاط يهدف لتحقيق مصلحة خاصة فإن مجال المنازعة فيه يختص بها القاضي العادي¹.

* **أساس التمييز بين أعمال السلطة العامة وأعمال الإدارة العادية :** يقسم هذا المعيار أعمال الإدارة إلى نوعين : أعمال السلطة وهي أعمال تأتيها الإدارة بمظاهر وامتيازات السلطة العامة لتنفيذ الأهداف العامة بما يحقق المصلحة العامة ، و هذه الأعمال تخضع لقواعد القانون والقضاء الإداري ، وأعمال الإدارة العادية وهي الأعمال التي تأتيها بمظهر الشخص العادي ويختص القضاء العادي بالفصل في المنازعات الخاصة بها .

1 - قصير مزباني فريدة ، مبادئ القانون الإداري الجزائري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، الطبعة 2001 ،

* أساس التمييز بين النشاطات التي تدير بواسطة مرفق عام والنشاطات الأخرى للإدارة :
فمتى كان النشاط الإداري مدير بواسطة أدوات وقواعد المرفق العام إنعقد الاختصاص حالة المنازعة للقاضي الإداري أما إذا لم يدير النشاط الإداري بهذه الأدوات والقواعد فإن الاختصاص ينعقد للقضاء العادي.

المطلب الأول: المعيار الموضوعي كأساس لاختصاص المحاكم الإدارية

يعتبر المعيار الموضوعي مقياساً ثانياً يعتمد عليه حيث يتم تحديد اختصاصات المحاكم الإدارية قصد بسط الرقابة القضائية عليه، انطلاقاً من نص المادة الأولى من القانون رقم 98-02 المتعلق بالمحاكم الإدارية¹ الذي جاء فيه: " تنشأ محاكم إدارية كجهات قضائية للقانون العام في المادة الإدارية...".

يفهم من هذه المادة أن المحاكم الإدارية² هي صاحبة الاختصاص بالفصل في النزاعات الإدارية، بالاستناد إلى المعيار العضوي الذي يتضمن الأشخاص الإدارية حسب الفقرة الثانية من نص المادة 800 من ق إ م إ ، ولقصور هذا المعيار اعتمدت المحاكم الإدارية على معيار ثان، فهو المعيار الموضوعي الذي تناولته المادة 801 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، بالنص عليه كما يلي: " تختص المحاكم الإدارية كذلك بالفصل في دعاوي إلغاء القرارات الإدارية والدعاوي التفسيرية ودعاوي فحص المشروعية للقرارات الصادرة عن:الولاية والمصالح غير المركزية للدولة على مستوى الولاية.البلدية والمصالح الإدارية الأخرى للبلدية...."من قراءة نص المادة يتضح أن المشرع اخذ بالمعيار الموضوعي، الذي عبر عنه بالقرارات الصادرة من البلديات والمصالح التابعة للبلدية، وكذا القرارات الصادرة من الولايات والمصالح غير المركزية للدولة على مستوى الولاية، بالإضافة إلى قرارات المؤسسات العمومية.

الفرع الأول: القرارات الصادرة من البلديات والمصالح الإدارية التابعة للبلدية

القرارات الصادرة من البلديات والمصالح الإدارية الأخرى للبلدية هي كل القرارات التي تشمل:

1-قانون رقم 02/98 المؤرخ في 30 مايو 1998، يتعلق بالمحاكم الإدارية، ج.ر، عدد37، لسنة 1998

2- رشيد خلوفي، قانون المنازعات الإدارية (تنظيم واختصاص القضاء الإداري)، مرجع سابق، ص345، وما بعدها حيث تناول الأستاذ بالشرح عبارة "المادة الإدارية"، واعتبر القصد منها هو ان اختصاص المحاكم الإدارية لا يقتصر على المجال الأشخاص العمومية، بل تعدها إلى الأشخاص الخاصة.

1- مداولات المجلس الشعبي البلدي: لم يبين القانون البلدية المقصود بالمداولات بل اكتفى بالإشارة إلى عملية التنفيذ من خلال المادة 56 التي تنص على أن: " **تنفذ** المداولات بحكم القانون بعد 21 يوما من إيداعها لدى الولاية، مع مراعاة أحكام المواد 57، 59، 60 أدناه وخلال هذه الفترة يدلي الوالي برأيه أو قراره فيما يخص شرعية القرارات المعنية وصحتها"¹.

يفهم من هذا النص ان المداولات التي تصدر عن المجلس الشعبي البلدي عبارة عن قرارات إدارية ، وهي بذلك تخضع لرقابة القضاء الإداري (المحاكم الإدارية) .

يلغي الوالي المداولة بقرار خلال شهر ابتداء من تاريخ إيداع محضر المداولة الولاية، كما يمكن لأي شخص له مصلحة أن يطلب من الجهة القضائية المختصة، الإلغاء خلال شهر من تعليق المداولة، طبقا لنص المادة 59 من قانون البلدية.

2. قرارات رئيس المجلس الشعبي البلدي: لرئيس المجلس الشعبي البلدي مجموعة كبيرة متنوعة من الاختصاصات قسمها المشرع حسب الازدواج التمثيلي كالتالي:

اختصاصات في مجال تمثيل البلدية- اختصاصات في مجال تمثيل الدولة.

ما تمكن ملاحظته من تقسيم الاختصاصات، أن المشرع الجزائري اعتمد في هذا التقسيم على اعتبار رئيس البلدية اولى بإدارة شؤون البلدية الذاتية، أي التي تخص شخصيتها المعنوية العامة لما يكون ممثلا للإدارة اللامركزية المحلية.

ومن جهة أخرى يقوم بتمثيل الدولة، أي الإدارة المركزية على مستوى البلدية، وندرس فيما يلي بعض القضايا التي يكون فيها رئيس المجلس الشعبي البلدي ممثلا للدولة ونقسمها حسب التالي:

قضايا رخص البناء: يتناول هذا الاختصاص المهام التي تتاط برئيس البلدية لما يقوم بإصدار قرارات تتعلق بالبناء و الخاضعة لرقابة القضاء الإداري.

الأموال العقارية: جاء في قضية قام رئيس المجلس الشعبي البلدي بالمعارضة على عقد شهرة من قبل فريق دغنويس لوقوع العقار محل عقد الشهرة داخل منطقة أمنية لسد من

1-راجع:مجلس الدولة، الغرفة الثانية، قرار رقم 192317 مؤرخ في 10/01/2000، قضية ه. م ضد البلدية، (غير منشور).

السدود واعتبره القضاء الإداري غير قانوني مما أدى إلى إلغاء المقرر الصادر من رئيس المجلس الشعبي البلدي لبلدية لوطاية¹.

العقود: للبلدية احتياجات عديدة تحتاج إلى ممارستها على مستوى إقليمها الجغرافي منها مشاريع البناء، وفتح الطرق وغير ذلك من النشاطات التي تحتاج في بعضها إلى مساعدة من قبل الهيئات الأخرى لتتمكن من إنجاز ما تريد القيام به مما يضطرها إلى إبرام عقود إدارية، يختص القضاء الإداري بالفصل في قضايا الصفقات العمومية التي تكون البلدية طرفاً فيها² ، مما سبق عرضه يتضح ان المعيار الموضوعي كان السند الثاني المعتمد من قبل القضاء الإداري، كمعيار للاختصاص إلى جانب المعيار العضوي.³

2.قرارات مصالح تابعة للبلدية: تحدث البلديات مصالح عمومية لتوفير الاحتياجات الجماعية لمواطنيها، تخص عدة مجالات مثل: مصالح مياه الشرب ومصالح القمامات، الأسواق والمقابر، ... الخ. أما في حالة إنشاء المصالح في شكل مؤسسات عمومية، فتكون القرارات الصادرة منها خاضعة للقانون والقضاء الملائمين لها.

الفرع الثاني: قرارات الولاية والمصالح غير الممركزة للدولة على مستوى الولاية

تنقسم هذه القرارات إلى نوعين وتكون حسب النشاط الممارس من الولاية ومصالحها.

قرارات الولاية اللامركزية - المداولة -: وهي في شكل قرار يصدر عن المجلس الشعبي الولائي ولا يشرع بتطبيقها إلا بعد قفل الدورة التي قام من خلالها المجلس الشعبي بإصدارها عن طريق المصادقة الجماعية، أي بأغلبية الأعضاء الممارسين.

1 - راجع: مجلس الدولة قرار رقم 017359 صادر في 2005/07/12 في قضية ر.م.س لبلدية لوطاية، ضد د. ت ومن معه، مجلة مجلس الدولة، العدد 7، 2005، ص151.

2 - قرار رقم 008072 مؤرخ في 2003/04/15، قضية مقابلة ل.م ضد بلدية تنس، مجلة مجلس الدولة، عدد4، 2003، ص80، 81.

- قرار رقم 27475 مؤرخ في 1982/05/29، المجلة القضائية، سنة 1990، العدد الثاني، ص185.

3 - عمارعوابدي، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، الجزء الاول بالطبعة الثانية، د وم ج، الجزائر 2005، ص98.

للوالي اختصاصان تمثيليان على مستوى الولاية: الأول بصفته هيئة تنفيذية للمجلس الشعبي الولايتي، والثاني بصفته هيئة تنفيذية ممثلة للدولة.

الوالي هيئة تنفيذية للمجلس الشعبي الولايتي: بصفته هيئة تنفيذية للمجلس الشعبي الولايتي بأنه المنفذ للقرارات التي تصدر عن مداوات المجلس الشعبي الولايتي¹، يمكن لنا ان نحرك الدعوى القضائية الإدارية ضد المجلس الشعبي الولايتي كهيئة وظفت لدى شخص الولاية، وما الوالي في هذه الحالة إلا منفذا للعمل تنفيذيا ماديا فقط.

و في حالة التمثيل: يكون الوالي ممثلا للولاية التي يمكن أن تكون مدعية أو مدعى عليها باعتبارها ذات شخصية معنوية تخول من قبل القانون بذلك، أما الوالي فلا يمكن اعتباره مدعى أو مدعى عليه، لأنه لا يتمتع بالشخصية المعنوية، بل هو ممثل لها فقط، وعليه ترفع الدعوى الإدارية ضد الولاية قصد منازعتها أو مراقبتها قضائيا امام القضاء الإداري.

في هذا الخصوص تنص المادة 92 من قانون الولاية على أن: "الوالي هو ممثل الدولة ومندوب الحكومة على مستوى الولاية، ينفذ قرارات الحكومة زيادة على التعليمات التي يتلقاها عن كل وزير من الوزراء".

يقصد بالتمثيل النيابة عن الشخص الدولة، و باعتبار الوالي يخضع في نشاطه لمجموعة من القواعد القانونية الموزعة بين قانون الولاية من جهة، وقواعد قانون الإدارة المركزية من جهة أخرى، ونحدد الاختصاص حسب المعيار العضوي أو الموضوعي، استنادا لتداخل المسؤوليات في اتخاذ القرار ومدى المشاركة في بناء اركان القرار الإداري أو الفعل المادي².

الفرع الثالث: قرارات المؤسسات العمومية (المصالح غير الممركزة)

يمكن للولاية قصد تلبية الاحتياجات الجماعية لمواطنيها، إنشاء مصالح عمومية ولائية لاسيما في الميادين التالية: الطرقات والشبكات المختلفة، مساعدة الأشخاص المسنين والمعوقين، النقل العمومي داخل الولاية، حفظ الصحة ومراقبة النوعية... الخ²، ويمكن للولاية أن تستغل

1 - المادة 119 من قانون الولاية.

2-رشيد خلوفي، قانون المنازعات الإدارية، تنظيم واختصاص القضاء الإداري، مرجع سابق، ص395.

في شكل استغلال مباشر، عن طريق التسيير المركزي للولاية، وبالمقابل يمكن للولاية أن تحدث مؤسسات عمومية ولائية تتمتع بالشخصية المعنوية، والاستقلال المالي، قصد تسيير مصالحها العمومية، مراقبتها استنادا لنص المادة 801 فقرة ثالثة من قانون الإجراءات المدنية والإدارية ويؤول الاختصاص القضائي للمحاكم الإدارية .

المطلب الثاني: المعيار الموضوعي كأساس لاختصاص مجلس الدولة

إلى جانب الاختصاص العضوي لمجلس الدولة الذي يستند إلى الأشخاص الإدارية المركزية، والهيئات العمومية الوطنية، والمنظمات المهنية الوطنية، لا يشترط توافر معيار آخر، وهو معيار الموضوعي الذي يقام عليه أساس الاختصاص المنصب على القرارات التنظيمية¹، أو الفردية المنسوبة للمعيار العضوي²، إلا أن هذا المعيار يختلف في حالة كونه عملا صادرا من أشخاص إدارية مركزية، أو حالة صدور العمل من أشخاص غير إدارية.

الفرع الأول: الأعمال الصادرة من الإدارة المركزية

هناك مجموعة من الأعمال التي تقوم بإصدارها الأشخاص الإدارية، حسب قانون مجلس الدولة في المادة التاسعة، وقانون الإجراءات المدنية والإدارية في مادته 901، وكلا المادتين تتناولان الجانب الموضوعي الذي يشمل اختصاص مجلس الدولة بالنظر المنصب على القرارات الإدارية الصادرة من الإدارة المركزية، أو كما يسميها المشرع بالسلطات الإدارية المركزية، أو الأعمال والقرارات الصادرة من الهيئات العمومية الوطنية.

تشمل الأعمال الإدارية المركزية، مجموعة من النشاطات التي يمكن للإدارة المركزية القيام بها في إطار تنظيم، وسير وإدارة شؤون مرافق الدولة، والتي يمكن أن تقسم إلى أعمال في شكل مراسيم إدارية، أو أن تكون في أعمال أخرى، أو ما يتعلق بالعقود الإدارية، التي تبرمها الإدارة المركزية، قصد إشباع حاجيات هذه المرافق.

أولاً: المراسيم: تشمل المراسيم الإدارية المنشأة من طرف الإدارة المركزية، الأعمال التي تصدر في شكل مراسيم رئاسية، وكذا التي تصدر في شكل مراسيم تنفيذية.

1 - المادة 09 من القانون العضوي رقم 98-01 المتعلق بمجلس الدولة.

2 - رشيد خلوفي، قانون المنازعات الإدارية (تنظيم واختصاص القضاء الإداري)، مرجع سابق، ص 412 وما بعدها.

المراسيم الرئاسية: فيما يخص هذا الاختصاص من الأعمال التي تتاط بهيئة هرم الإدارة المركزي، تناولتها المادة 125 من الدستور بالنص عليها كما يلي: "يمارس رئيس الجمهورية السلطة التنظيمية في المسائل غير المخصصة للتنظيم".

إن رئيس الجمهورية يتميز باختصاص الإصدار للمراسيم الإدارية في حيز معين، أي بمعنى أن عملية التنظيم التي يقصد بها في غالب الأحيان تحديد كيفية الإدارة والتسيير للمرفق، أو المؤسسة العامة الإدارية، وما يحتاجه من ضروريات قصد إتمام الدورة الفعلية للخطة المسطرة، مثل عملية التعيين في الوظائف عن طريق قرارات التعيين الإدارية وقرارات الفصل أو العزل التي تصدرها الإدارة.

وعلى العموم فالرئيس منح صلاحية ممارسة إصدار القرارات الإدارية، في شكل مراسيم رئاسية، تعني بالجانب التنظيمي للإدارة المركزية، وتتميز المراسيم الرئاسية التي يعدها رئيس الجمهورية بنوعين من المراسيم هما:

المراسيم الرئاسية التنظيمية: هي القرارات الإدارية الصادرة من رئيس الجمهورية، والتي تتضمن قواعد عامة ومجردة، ولا تخص مركزا قانونيا محددًا بذاته، وهو عمل مشابه للعمل التشريعي، الذي يمتاز بدوره باحتوائه على قواعد عامة مجردة ومثل ذلك المرسوم الرئاسي رقم 02-250، المؤرخ في 2002/07/24، المتضمن تنظيم الصفقات العمومية.

المراسيم الرئاسية الفردية: يختص رئيس الجمهورية طبقاً لأحكام الدستور (المادتان 78، 77) بسلطة اختصاص التعيين في الوظائف السامية للدولة في السلك المدني والعسكري استناداً إلى قرارات رئاسية فردية تختص مراكز شخصية معينة، ومحددة تخص الشخص بمفرده، من خلال النص عليها بقواعد المرسوم الرئاسي الخاص بالحالة الفردية¹. إن المراسيم الرئاسية صادرة من شخص إداري عام هو المعيار العضوي، هل يمكن لهذا المعيار أن يكون أساساً لقيام اختصاص القضاء الإداري-مجلس الدولة- في مثل هذه الحالة؟

الجواب عن هذا السؤال يعود إلى محتوى نص المادة 901 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية الذي نص على اختصاص مجلس الدولة بالفصل بالالغاء أو التفسير

1 - عمار بوضياف، القرار الإداري، صبور للنشر والتوزيع، الجزائر، طبعة 1، 2007، ص 82.

أو فحص المشروعية على القرارات الصادر من الإدارة المركزية.

وهو الشيء الذي يتأكد من خلال دراستنا وبحثنا على عدم وجود أي أثر لحكم صادر ضد مرسوم رئاسي، على أن المشرع لما غير محتوى المادة 901 في ظل مشروع قانون الإجراءات المدنية والإدارية، كان يقصد منه أن المرسوم الإداري، هو في ظل منأى عن الرقابة القضائية الإدارية، التي لا تطبق إلا على القرارات الإدارية، التي تكون في درجة أقل مكانة من المرسوم الإداري، في هيئة الإنشاء أو الإصدار، وجمال التطبيق، وعندها يمكن القول أن المشرع الجزائري، فرق بين المراسيم الرئاسية الصادرة عن رئيس الجمهورية، والقرارات الإدارية في مدى خضوعها لرقابة القضاء الإداري، فما هو الموقف بالنسبة للمراسيم التنفيذية؟

المراسيم التنفيذية: تصدر المراسيم التنفيذية من قبل رئيس الحكومة، تطبيقاً لنص المادة 4/85 من الدستور، التي جاءت كما يلي: "يمارس رئيس الحكومة زيادة على السلطات التي يخولها إياه أحكام أخرى في الدستور الصلاحيات الآتية... يوقع المراسيم التنفيذية...."

مراسيم تنفيذية تنظيمية: هي أعمال إدارية صادرة عن رئيس الحكومة، الوزير الأول حالياً في شكل مرسوم تنفيذي له طابع تنظيمي، يتضمن قواعد مجردة تصدر من أجل تنظيم أو تنفيذ أحد المجالات التي تخضع للإدارة العامة، وكمثال على ذلك المرسوم التنفيذي رقم 90-245، المؤرخ في 18/08/1990، المتضمن الأجهزة وشروط الصناعة الخاصة بضبط الغاز وكيفية تركيبها واستغلالها.

مراسيم تنفيذية فردية: إلى جانب العمل التنفيذي التنظيمي يمارس (رئيس الحكومة) الوزير الأول حالياً سلطة التعيين، استناداً إلى طريقة استعمال المراسيم التنفيذية التي تتميز بالطابع الفردي، وهي نوع من الأعمال التي تخاطب به الإدارة فرداً معيناً بذاته، ويتم ذكر اسمه في المرسوم التنفيذي، كما قد يكون المرسوم التنفيذي، محتوياً على مجموعة الأسماء المحددة بذواتها¹.

ج - مدى خضوع المراسيم التنفيذية لاختصاص الرقابة القضائية الإدارية:

بالعودة إلى محتوى نص المادة 901 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية

1 - عمار بوضياف، القرار الإداري، مرجع سابق، ص 88.

لا ينطبق على المراسيم التنفيذية التي لم تتل حقا من الاختصاص بالرقابة القضائية الإدارية، والدليل على ذلك عدم وجود أي حكم قضائي يتناول مرسوما تنفيذيا بالرقابة، لا بالإلغاء ولا بتفسير ولا فحص مدى المشروعية، وربما يعود ذلك إلى تصنيف المراسيم، سواء كانت رئاسية أو حكومية، في خانة الأعمال السيادية التي تعتبر من أخطر امتيازات الإدارة على الإطلاق، لأن إقرار القضاء لعمل من أعمال الإدارة بأنه من قبل أعمال السيادة أو الحكومة يقتضي إخراجه من رقابة القضاء إطلاقاً¹.

القرارات الوزارية: هي القرارات الإدارية الصادرة عن الوزراء لدى ممارستهم لأعمالهم الإدارية، ويتمتع كل وزير منهم بسلطة إصدار القرارات الإدارية التنظيمية، أو الفردية كل فيما يتعلق بقطاع وزارته، يجوز أن القرارات الوزارية في شكل جماعي تسمى القرارات الوزارية المشتركة لصدورها من وزيرين أو أكثر.

وحتى تكتسب القرارات الوزارية الأثر القانوني، في التطبيق والتنفيذ، فلا بد من نشرها في النشرة الرسمية للوزارة، حيث تنص المادة 9 من المرسوم التنفيذي رقم 03-131 المؤرخ في 1988/07/04، الذي ينظم العلاقات بين الإدارة والمواطن، على ما يلي: "يتعين على الإدارة ان تنشر بانتظام التعليمات والمناشير والمذكرات والآراء التي تهم علاقاتها بالمواطنين، إلا إذا وردت أحكام مخالفة واردة في التنظيم الجاري به العمل"².

فأعمال الوزير وتصرفاته التي تكون في شكل قرارات إدارية، هي وحدها التي تخضع للرقابة القضائية أمام مجلس الدولة، وما عدا ذلك من التصرفات الأخرى التي يقوم بها الوزير، لا تكون مرتبة لأثار قانونية لعدم اتصافها بالطابع التنفيذي، مثل المنشورات والتعليمات والأنظمة، والإجراءات الداخلية للإدارة والمقترحات فهذه الأعمال لا تكون خاضعة لرقابة القضاء الإداري أما المصالح والمديريات التابعة للوزارات، والتي لا يسمح لها بحق التقاضي، فتخضع للرقابة القضائية، عن طريق الدعوى المرفوعة ضد الوزير كمثل للمصالح وهيئات عدم التركيز الإداري أما بالنسبة للأعمال الوزارية التي تكون في شكل قرارات إدارية، فهي خاضعة للرقابة

1 - راجع: سليمان محمد الطماوي، مشكلة استبعاد المشرع لبعض القرارات الإدارية من رقابة القضاء الإداري، مجلة العلوم القانونية والاقتصادية، مطبعة جامعة عين شمس، العدد الأول، 1961، ص 5.

2 - مرسوم رقم 03-131، مؤرخ في 1988/07/04، ينظم العلاقة بين الإدارة والمواطن.

الإدارية، استنادا لنص المادة 9 من القانون العضوي لمجلس الدولة¹، وكذا الأحكام القضائية التي تسود بعض الأحكام للتدليل على ذلك حسب الكيفية التالية:

الطعن في القرار وزاري مشترك:

يمكن إخضاع القرار الوزاري المشترك إلى رقابة القضاء الإداري أمام مجلس الدولة²، لكونه قرارا إداريا صادرا من شخص إداري مشمول باختصاص مجلس الدولة، الذي قضى في الملف رقم 019704 المؤرخ في 2005/02/15، إذ جاء في إحدى أسبابه ما يلي: "يلتمس العارض إبطال المقرر الوزاري المشترك الذي اتخذته وزير الصحة والسكان وإصلاح المستشفيات ووزير العدل والضمان الاجتماعي بتاريخ 2003/05/06 والمتضمن قائمة المنتجات الصيدلانية القابلة للتعويض من طرف الضمان الاجتماعي بدعوى ان هذا المقرر لم يدرج في قائمة الأدوية القابلة³ للتعويض دواء كربوفلوريدز بدون سكر الذي ينتجه المخبر الجزائري لادفارما".

الطعن بتجاوز السلطة في قرار وزاري:

يمكن للشخص المتضرر من مثل هذه القرارات، الطعن أمام مجلس الدولة، للمطالبة بإلغاء القرارات التي تكون حاملة لعيوب الإلغاء، وبهذا الخصوص قضى مجلس الدولة في الملف رقم 027544 المؤرخ في 2006/01/14، على اختصاصه بالفعل بالإلغاء، في القرار الصادر من الوزارة، ويتضح ذلك من التسبيب التالي: "...إن الطعن الحالي منصب حول إلغاء المقرر الوزاري رقم 05 المتضمن إنشاء اللجنة القطاعية التحضيرية المشتركة للجمعية العامة

1 - محمد الصغير بعلي، القرارات الإدارية، دار العلوم للنشر والتوزيع، د ط، 2005، ص 24.

2 - عمر بوجادي، اختصاص القضاء الإداري، مرجع سابق ص 254 وما بعدها

- مجلس الدولة، قرار رقم 149303، مؤرخ في 1999/02/01، مجلة مجلس الدولة، عدد 1، سنة 2002، ص 93، أشار في إحدى صفحاته على ما يلي: "وحيث أنه بمقتضاه مديرية البريد والمواصلات بالمسيلة في الدعوى الأصلية في الدعوى التي لا تتمتع بالشخصية فإن المستأنف عليها الحالية باعتبارها ذلك تكون قد أساءت في توجيه ادعائها".

مجلس الدولة، قرار رقم 182149، مؤرخ في 2000/02/14، مجلة مجلس الدولة، عدد 1، 2002، ص 107.

3 - مجلس الدولة، قرار رقم 019704، مؤرخ في 2005/02/15، قضية النقابة الجزائرية للصناعة الصيدلانية ضد وزير العمل ومن معه، مجلة مجلس الدولة، عدد 7، 2005، ص 120.

الانتخابية للهلال الأحمر الجزائري المؤرخ في 14/01/2005 الصادر عن وزير التشغيل والتضامن الوطني"¹.

الفرع الثاني: العقود الإدارية التي تبرمها الإدارات المركزية والاعمال الأخرى:

تحتاج الإدارة المركزية قصد تغطية العجز الذي تواجهه في معاملاتها اليومية، اللجوء إلى خدمات الآخرين، سواء عن طريق العقود، أو الأعمال أخرى.

اولا: العقود الإدارية

يمكن للهيئات الإدارية المركزية ومنها الوزارات، أن يخول لها القانون القيام بأعمال، مثل العقود الإدارية، التي تحتاج إليها الإدارة المركزية قصد إنجاز الأشغال العامة المتمثلة في مشاريع إنشاء الطرق الكبرى، مثل الطرق السيارة، وكذا إنجاز أشغال البناء، أو إقامة المرافق العمومية الكبرى، مثل تشييد الموانئ، المطارات، أو المصانع وغير ذلك من الأشغال التي تحتاجها الإدارة المركزية في حدود اختصاصها القانوني.

ثانيا: الأعمال المادية الأخرى

ويقصد بها الأعمال المادية، مثل الهدم، أو الاستيلاء أو التعدي على مصالح الأشخاص، تخضع هي الأخرى لاختصاص قضاء مجلس الدولة صاحب الاختصاص، استناد إلى نص المادة 9 من القانون العضوي لمجلس الدولة، فالشخص المتضرر من أي عمل مادي تسبب فيه شخص إداري مركزي له الحق في رفع دعوى الإدارية قصد وقف تنفيذ الأعمال مهما تكن.

الفرع الثالث: تطبيقات القانونية المعيار الموضوعي -المادي-

للمعيار الموضوعي تطبيقات عديدة مكرسة بقوانين خاصة ونذكر منها:

1- القانون المتعلق بالمؤسسات العمومية الاقتصادية: في إطار إعادة هيكلة المؤسسات ذات الصبغة التجارية و الصناعية تم إصدار القانون رقم: 88-01 المؤرخ في: 12/01/1988 المتعلق بالمؤسسات العمومية الاقتصادية ، يعني مؤسسات غير معنية بأحكام المادة 07 من

1 - مجلس الدولة، قرار رقم 027544، مؤرخ في 14/02/2006، مجلة مجلس الدولة، عدد 8، 2006، ص 238 وما بعدها.

قانون الإجراءات المدنية سابقا و المادة 800 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية التي حلت محلها مما يعني أن النزاعات الناجمة عن نشاطها يعود الفصل فيها للقضاء العادي .

و لكن يظهر من محتوى المادتين 55 و 56 أن المشرع قد أدخل قواعد غير عادية وسّعت من مجال اختصاص الجهة القضائية الإدارية التي أصبحت تنظر في نزاعات تكون المؤسسات العمومية الإقتصادية طرفا فيها¹ و لذلك جاءت المادة 55 بمايلي: (عندما تكون المؤسسات الإقتصادية مؤهلة قانونا لتسيير مباني عامة أو جزء من الأملاك العامة الإصطناعية و ذلك في إطار المهمة المنوطة بها يضمن تسيير الأملاك العامة طبقا للتشريع الذي يحكم الأملاك العامة و في هذا الإطار يتم التسيير طبقا لعقد إداري للإمتياز و دفتر الشروط العامة ، و تكون المنازعة المتعلقة بالمؤسسات العامة من طبيعة إدارية).

كما نصت المادة 56 على ما يلي : "...عندما تكون المؤسسة العمومية الإقتصادية مؤهلة قانونا لممارسة صلاحيات السلطة العامة و تسلم بموجب ذلك بإسم الدولة و لحسابها ترخيصات وإجازات و عقود إدارية أخرى ، فإن كفاءات و شروط ممارسة هذه الصلاحيات و كذلك تلك المتعلقة بالمراقبة الخاصة بها تكون مسبقا موضوع نظام و مصلحة يعد طبقا للتشريع و التنظيم المعمول به..." و تخضع المنازعة المتعلقة بهذا المجال للقواعد المطبقة على الإدارة .

و بالتالي نستنتج أن بعدما كان المعيار العضوي المنصوص عليه في المادة 800 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية تستبعد هذا النوع من المؤسسات العمومية من دائرة اختصاص القضاء الإداري فإن أساس اختصاص هذه الأخيرة هو معيار آخر غير المعيار العضوي و هو المعيار المادي ، إذا عندما يوكل إلى المؤسسة العمومية ذات الطابع التجاري و الصناعي تسيير مرفق عام ، فإن القانون يخول لها بصفة إستثنائية صلاحية ممارسة السلطة العامة و بالتالي تطبق عليها قواعد القانون الإداري .

و هنا المشرع أخذ بالمعيار المادي المرتكز على طبيعة النشاط و موضوعه ، نفس الشيء يحدث عندما يخول القانون لتلك المؤسسة صلاحية تحقيق مصلحة عامة، إذن نخلص إلى أن المؤسسات العمومية الإقتصادية عندما تكون مؤهلة لتسيير مباني عامة أو تصدر بإسم

1 - رشيد خلوفي ، مرجع سابق، ص 362.

ولحساب الدولة رخص أو تيرم عقود، فالنزاع الذي يثور بمناسبة قيامها بهذه الاختصاصات المحددة يكون ذو طبيعة إدارية يختص بالفصل فيه القضاء الإداري وفقا للمعيار المادي¹.

2- القانون المتعلق بتنظيم الصفقات العمومية²: وقد حددت على سبيل الحصر المادة 02 من هذا المرسوم الأشخاص المعنوية العامة التي تخضع عقودها لنظام الصفقات العمومية و هي:

- الإدارات العمومية.

- الهيئات الوطنية المستقلة.

- الولايات.

- البلديات.

- المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري.

- مراكز البحث والتنمية والمؤسسات العمومية ذات الطابع العلمي والتكنولوجي والمؤسسات العمومية ذات الطابع العلمي والثقافي والمهني، المؤسسات العمومية ذات الطابع العلمي التقني، المؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري والمؤسسات العمومية الإقتصادية عندما تكلف هذه المؤسسات بإنجاز عملية ممولة كلياً أو جزئياً من ميزانية الدولة.

إذن نستنتج أن جانب من هذه المادة يطبق المعيار العضوي وهذا بصدد المنازعة الإدارية التي تكون الدولة، الولاية، البلدية، المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري طرفاً في النزاع.

ولكن الجانب الآخر من هذه المادة يجعل الاختصاص للقضاء الإداري بخصوص منازعات المؤسسات العمومية ذات الصبغة التجارية والصناعية والمؤسسات العمومية الإقتصادية عندما تكلف بإنجاز عملية ممولة من ميزانية الدولة، وهو ما يعد خروجاً عن المعيار العضوي؛ إذن نص صراحة على إعتبار عقود المؤسسات العمومية ذات الصبغة التجارية و الصناعية عندما تقوم بعمليات ممولة بأموال عمومية، صفقات عمومية .

1 - مجلة مجلس الدولة، العدد 8، 2006، ص 50.

2 - المرسوم 338-08 الصادر في 26/10/2008 قانون المتعلق بالصفقات العمومية المعدل والمتمم بالمرسوم 236/10 المؤرخ في 7/10/2010 ج ر عدد 58 لسنة 2010 .

وبالتالي هنا المشرع الجزائري أخذ بمعيار الأموال العامة ، فعلى الرغم من أن المعيار العضوي غير متوفر في عقود المؤسسات العمومية ذات الطابع التجاري و الصناعي إلا أنه اعتبر عقودها عقودا إدارية، مما يترتب اختصاص القضاء الإداري، لكن شريطة أن تكون العمليات التعاقدية محل النزاع ممولة بأموال عمومية¹.

وهكذا فإن اعتماد المشرع الجزائري للمعيار المادي كمعيار تكميلي للمعيار العضوي وسع من مجال اختصاص النزاع الإداري وأصبح القضاء الإداري ينظر في المنازعات التي لا تكون الدولة، الولاية، البلدية، المؤسسة العمومية ذات الصبغة الإدارية طرفا فيها بل تختص المحكمة الإدارية لمجرد كون سلطات أخرى، مرافق عامة أو استعمالها للسلطة العامة في ممارسة نشاطاتها أو تحقيقها للمنفعة العامة أو لمجرد تمويلها من طرف الخزينة العمومية للدولة.

وفي ختام هذا الفصل الذي تعرضنا فيه إلى المعيار العضوي كمعيار أساسي في تحديد الاختصاص النوعي للمحاكم الإدارية ومجلس الدولة مع لجوء كل من المشرع والقضاء الجزائريين إلى المعيار المادي كمعيار تكميلي للمعيار العضوي.

حيث توصلنا من خلال دراستنا للمعيار العضوي إلى القول بأن كل المنازعات الإدارية التي تكون الدولة، الولاية، البلدية، المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري طرفا فيها تخضع مبدئيا للقضاء الإداري و يقع على القاضي المعروض عليه النزاع عملية التكييف القانوني الصحيح طالما أن مسألة الاختصاص لم تعد جامدة ، مثلما ذهب إليه المشرع في إطار المادة 800 و 801 و 802 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية .

وبما ان المحاكم الإدارية هي صاحبة الولاية العامة بمنازعات الإدارة يعني أنها لا تحتاج إلى نص لممارسة الاختصاص وبالتالي لا يجوز للمحاكم العادية أو الهيئات الأخرى النظر في نزاع إداري الا بموجب نص صريح لأن اختصاصها يأتي على سبيل الاستثناء والاستثناء يحتاج دائما إلى نص صريح، حيث الاختصاص أصبح مرنا بحكم القوانين الخاصة والمتشعبة ، أين وجب على القاضي التريث عند معيار الاختصاص لتعلقه بالنظام العام ،وعليه مراعاة الاستثناءات الواردة في القوانين المتعددة.

1 - مسعود شيهوب، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية، نظرية الاختصاص ،مرجع سابق ،ص 57.

الفصل الثاني

توزيع الاختصاص بين الجهات القضائية الإدارية

إن تحديد الاختصاص القضائي بين الجهات القضائية الإدارية له أهمية كبيرة سواء بالنسبة للقاضي أو المتقاضي و تجلى ذلك بوضوح بعد تبني المشرع لمبدأ ازدواجية القضاء، فتظهر أهميته بالنسبة للقاضي كون أن الاختصاص بنوعيه (المحلي ، النوعي) وطبقا لنص المادة 807 من قانون إ م و إ يعتبر من النظام العام يثيره القاضي من تلقاء نفسه وأنه مسألة أولية يجب عليه التأكد منه قبل الفصل في الموضوع .

وتظهر أهميته من جهة أخرى بالنسبة للمتقاضي كون أنه يحدد له الجهة القضائية المختصة مسبقا للفصل في دعواه ، وأن دعواه مهددة بالحكم بعدم الاختصاص في حالة سوء توجيهها للجهة المختصة أو في حالة إثارة هذا الدفع ممن له مصلحة في النزاع في أية مرحلة تكون عليها الدعوى .

كما ان وجوب إخضاع الإجراءات المطبقة امام الجهات القضائية الإدارية الى قانون الإجراءات المدنية والإدارية هذا بتطبيق الى المعيار العضوي من جهة و من جهة أخرى فان المعيار الموضوعي قد عدد مواضيع الدعاوى الإدارية التي تخضع لمجال اختصاص المحاكم الإدارية من جهة والى مجال مجلس الدولة من جهة اخرى ،وهي دعاوى فحص المشروعية ودعاوى القضاء الكامل ،إضافة الى قضايا أخرى وهذا ماستأوله في هذا الفصل وفق مبحثين :الأول الاختصاص النوعي والإقليمي للمحاكم الإدارية والثاني الاختصاص النوعي والاستشاري لمجلس الدولة.

المبحث الأول: الاختصاص النوعي والإقليمي للمحاكم الإدارية

تنص المادة الأولى من القانون رقم 02/98 المتعلق بالمحاكم الإدارية على مايلي: "تنشأ محاكم إدارية كجهات قضائية للقانون العام في المادة الإدارية.." ¹.
وبالنظر الى المادة الثانية من القانون المذكور أعلاه التي نصت على وجوب إخضاع الإجراءات المطبقة الى ق إ م إ، أمام المحاكم الإدارية الذي جعلها ذات اختصاص مطلق والنظر في كل النزاعات الإدارية، ماعدا تلك المخصصة لاختصاص مجلس الدولة .

1- المادة 01 من القانون ،المتعلق بالمحاكم الإدارية .

فقد عدد مواضيع الدعاوى الإدارية التي تخضع لمجال اختصاص المحاكم الإدارية، وهو ما سنتناوله في هذا المبحث :

المطلب الأول : الاختصاص النوعي للمحاكم الإدارية

الفرع الأول : اختصاص المحاكم الإدارية بدعاوى المشروعية

أولاً: اختصاص المحاكم الإدارية بدعوى الإلغاء: لم يتعرض المشرع الجزائري إلى تعريف دعوى الإلغاء في أي نص قانوني و اكتفى بتحديد الاختصاص القضائي فيها، لكن الفقه تعرض لها بتعريفها بأنها¹ : " هي الدعوى القضائية الإدارية الموضوعية و العينية التي يحركها و يرفعها ذوي الصفة القانونية و المصلحة أمام الجهات القضائية المختصة في الدولة للمطالبة بإلغاء القرارات الإدارية غير المشروعة، وتتحصر فيها سلطات القاضي في مسألة البحث عن شرعية القرارات إذا تم التأكد من عدم مشروعيتها و ذلك بحكم قضائي ذو حجية عامة ومطلقة.

ولقبول دعوى الإلغاء لابد من توافر شروط شكلية وكذا شروط موضوعية وهي :

1- الشروط الشكلية لقبول دعوى الإلغاء

حتى تقبل الدعوى الإدارية لابد من وجود الشروط الواجب توافرها حتى تكون مقبولة أمام المحكمة الإدارية ، للنظر في القرارات الإدارية غير المشروعة قصد إلغائها وتتلخص هذه الشروط في: الشروط الواجب توافرها في رافع الدعوى وشرطي الميعاد وتقديم العريضة

أ- الشروط الواجب توافرها في رافع الدعوى الإدارية

وهي الشروط التي يشترطها القانون² وهي شروط عامة يجب توافرها في كل انواع الدعاوى، وبتثبت من وجودها وصحتها قاضي الاختصاص حتى تقبل الدعوى الإدارية، وهي الاهلية والصفة المصلحة.

* شرط الصفة و المصلحة : لقد وضع قانون الإجراءات المدنية و الإدارية قاعدة عامة تسري على مختلف الطعون و الدعاوى المدنية و الإدارية، و منها الطعن بالإلغاء أمام المحكمة الإدارية ومجلس الدولة حينما نص في المادة 13 منه " لا يجوز لأي شخص التقاضي ما لم تكن له صفة و له مصلحة قائمة أو محتملة يقرها القانون.

1- محمد الصغير بعلي، الوجيز في المنازعات الإدارية، مرجع سابق، ص 145.

2- خلوفي رشيد، قانون المنازعات الادارية، الجزء الثاني، مرجع سابق، ص 33.

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

*** شرط الطعن الإداري المسبق :** لقد كانت المادة 275 من قانون الإجراءات المدنية القديم إلى حين صدور قانون الإجراءات المدنية و الإدارية الجديد تنص على ما يلي : " لا تكون الطعون بالبطلان مقبولة ما لم يسبقها الطعن الإداري التدرجي الذي يرفع أمام السلطة الإدارية التي تعلق مباشرة الجهة التي أصدرت القرار، فإن لم توجد فأمام من أصدر القرار نفسه".

أما قانون الإجراءات المدنية و الإدارية فقد نص في المادة 830 منه على ما يلي : " يجوز للشخص المعني بالقرار الإداري، تقديم تظلم إلى الجهة الإدارية مصدرة القرار في الأجل المنصوص عليه في المادة 829 أعلاه".

و بناء عليه فإنّ الطعن الإداري المسبق أصبح متميّزا بالخصائص و القواعد الأساسية الآتية :

- لم يعد التظلم شرطا إلزاميا بقبول دعوى الإلغاء، و إنما أصبح جوازيا.
- بعد أن كان مقتصرًا على دعوى الإلغاء المرفوعة أمام مجلس الدولة، فقد أصبح عاما أمام مختلف الهيئات القضائية الإدارية.
- خلافا للقانون السابق، فإنّ التظلم يجب أن يكون ولائيا فقط، إذ يجب أن يرفع إلى الجهة الإدارية نفسها التي كان قد صدر عنها القرار الإداري المطعون فيه. و يثبت إيداع التظلم أمام الجهة الإدارية بكل الوسائل المكتوبة و يرفق مع العريضة.
- و في حالة اللجوء إلى التظلم، فقد حدد القانون أجلا له، حيث يقدم خلال أربعة أشهر من إعلانه تبليغا أو نشرًا¹.

*** الميعاد :** لقد وحد قانون الإجراءات المدنية و الإدارية ميعاد رفع الدعوى محددًا إياه بأربعة أشهر سواء أمام المحاكم الإدارية أو أمام مجلس الدولة، و هذا ما نصت عليه المادة 907 منه التي أحالتنا إلى المواد 829 إلى 832 من ق إ م إ .

1- المادة 830 من قانون الاجراءات المدنية والإدارية.

*. حساب المواعيد الخاصة أمام المحاكم الإدارية : إلى جانب المواعيد العامة التي تحسب استنادا إلى قانون الإجراءات المدنية والإدارية والمقررة بأربعة (4) أشهر ، هناك مواعيد أخرى خاصة تنظمها ، وتحكمها قواعد قانونية خاصة مثل :

- **مواعيد دعاوى الضرائب :** " يجب أن تحرك الدعوى أمام المحكمة الإدارية في مدة أربعة (4) أشهر ابتداء من يوم استلام الإشعار الذي من خلاله يبلغ مدير الضرائب للولاية المكلف بالضريبة بالقرار المتخذ بشأن شكاواه سواء كان هذا التبليغ تم قبل أو بعد الأجلين في المادتين 2/76 و 77 أعلاه " ¹.

كما يجوز للمدير الولائي للضرائب أن يطعن أمام المحكمة الإدارية في اجل شهر واحد من تاريخ صدور قرار اللجنة.

- **مواعيد دعوى نزع الملكية للمنفعة العامة :** تنصب المنازعة الإدارية في مجال نزع الملكية للمنفعة العمومية على ثلاثة أنواع من القرارات الإدارية وهي ²:

- **ميعاد قرار التصريح بالمنفعة العمومية :** يكون ميعاد التصريح بالمنفعة العامة مدته شهر واحد ابتداء من تاريخ التبليغ أو نشر القرار ، وفي هذه الحالة يوقف تنفيذ قرار التصريح بالمنفعة العامة

- **ميعاد قرار نزع الملكية وتقدير التعويض :** تنص المادة 26 من قانون نزع الملكية " يرفع الطرف المطالب الدعوى أمام الجهة القضائية المختصة في غضون شهر من تاريخ التبليغ ، إلا إذا حدث اتفاق بالتراضي " .

- **ميعاد رفع دعوى ضد مداوات المجلس الشعبي البلدي :** هو شهر واحد طبقا لنص المادة 45 الفقرة 3 من قانون البلدية .

* **الشروط المتعلقة بعريضة افتتاح الدعوى :**

اشتراط المشرع في عريضة الدعوى الإدارية التي ترفع أمام المحكمة الإدارية ، بنصه في المادة 815 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية على ما يلي :

1 - المادة 82 من قانون الإجراءات الجبائية ، المعدلة والمتممة بموجب المادة 59 من قانون المالية لسنة 2003 ، ج ر عدد 86 ، لسنة 2003 .

2 - عمار معاشو ، عزوي عبد الرحمان ، تعدد مصادر القاعدة الإجرائية في المنازعة الإدارية في النظام الجزائري ، دار الامل ، تيزي وزو ، دون سنة ، ص 53 .

" .. مع مراعاة أحكام المادة 827 أدناه ، ترفع الدعوى أمام المحكمة الإدارية بعريضة موقعة من محام ..".

و تقديم العريضة من الناحية الشكلية يشترط لقبول دعوى الإلغاء أمام هيئات القضاء الإداري أن يقدم الطاعن عريضة مكتوبة بعدد الخصوم، و تتضمن ملخص الموضوع و موقع عليها من الطاعن إذا كان شخصا طبيعيا أو الممثل القانوني إذا كان شخصا معنويا، و يجب أن تكون مستوفية الشروط و ذلك بأن تتضمن الإشارة إلى البيانات التالية :

معلومات تتعلق بالأطراف، و إحتوائها على موجز للوقائع، و ذكر وجه من أوجه الطعن¹.

و كما كان الوضع بالنسبة للقانون السابق، فقد بقي شرط توقيع العريضة من طرف محام مقبول أمام مجلس الدولة، مع إبقاء الإعفاء من ذلك قائما بالنسبة للإدارة العامة المتمثلة في الجهات الإدارية الواردة بالمادة 827 التي تنص على أنه " تعفى الدولة و الأشخاص المعنوية المذكورة في المادة 800 من التمثيل الوجوبي بمحام في الإدعاء أو الدفاع أو التدخل و المتمثلة في: الدولة والولاية، البلدية، المؤسسة العمومية ذات الصبغة الإدارية ".

وإلى جانب هذه العرائض هناك عرائض لها شروط خاصة : بخصوص هذه العرائض اشترط المشرع في القوانين الخاصة شروطا متميزة عن شروط الدعوى الإدارية العادية ، واشترط في الدعوى الجبائية أن تكون مدموغة ، وفي عريضة الدعوى القضائية العقارية أن تكون مشهرة وفيما يلي نستعرض الدعويين .

- الدعوى الجبائية : يشترط في الدعوى الجبائية أن تكون محررة على ورق مدموغ أي عليه طابع الدمغة، وفي حالة تقديم العريضة من قبل وكيل ، فلا بد عليه أن يحصل على وكالة قانونية تحرر لزاما على ورق مدموغ ، تسجل قبل قيام الوكيل بالتصرف المأذون به الوكالة حسب قانون الإجراءات المدنية والإدارية غير مقبولة لأنه لا يقبل تحريكها أمام المحاكم الإدارية إلا من قبل محام ، أما بالنسبة لممثلي الأشخاص الإدارية².

فالوكالة كإجراء يمكن أن يحدث من قبل الأشخاص الممثلين قانونا للجهات الإدارية أمام القضاء الإداري، ويعفى المحامون من تقديم الوكالة.

1- المواد 15،815،826 من قانون الاجراءات المدنية والإدارية .

- قرار مجلس الدولة رقم 101190 مؤرخ في 11/06/2001 ،مجلة مجلس الدولة ،عدد،2001،ص123.

2- حسين طاهري ،المنازعات الضريبية، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، الجزائر، 2005،ص21.

. يجب أن تكون العريضة مرفقة بنسخة من الإشعار بتبليغ قرار مدير الضرائب للولاية المتنازع فيه .

يجب أن تكون العريضة مسببة بموضوع الشكوى المقدمة إلى المدير الولائي للضرائب *شهر الدعوى القضائية: تشهر العرائض القضائية التي تكون موضوع دعواها نزاعا عقاريا مهما تكن تلك الجهة القضائية التي ترفع أمامها تلك الدعوى ويتم شهرها في إدارة المحافظة العقارية¹ .

* - تقديم نسخة من القرار الإداري محل الطعن : و ذلك حتى يستطيع القاضي فحص وجه أو أوجه الإلغاء المثارة من طرف الطاعن، و هذا ما نصت عليه المادة 819 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية ما لم يوجد مانع مبرر، كامتناع الإدارة و في هذه الحالة يأمر القاضي الإدارة بتقديمه في أول جلسة، و ثم تمديد هذا الإجراء بموجب المادة 904 منه أمام مجلس الدولة، و بناءا عليه يمكن الإشارة هنا إلى ما يأتي :

- إلزامية تقديم نسخة من القرار الإداري المطعون فيه.

- يسقط هذا الشرط إذا تمكن الطاعن من إثبات مبرر يمنعه من تقديم القرار المطعون فيه.

في حالة امتناع الطاعن من تمكين الإدارة من القرار المطعون بعدم تسليمه إياه، يقوم القاضي أو المستشار المقرر بإصدار أمر إلى الإدارة بضرورة تقديمه من أول جلسة، لما له من سلطة إصدار الأوامر للإدارة التي أصبح يتمتع بها القاضي الإداري.

* يشترط لقبول دعوى الإلغاء تقديم الإيصال المثبت لدفع الرسم القضائي طبقا لقانون المالية، حيث يختلف المبلغ باختلاف درجة الهيئة القضائية المختصة من جهة، و موضوع النزاع من جهة أخرى.

2- الشروط الموضوعية لدعوى الإلغاء: إن القواعد العامة تقتضى الشرعية في كل قرار إداري ويكون صادرا وفقا للقانون ، وعليه فمن يريد المطالبة بإلغائه أن يثبت عكس ذلك أمام المحاكم الإدارية كمدع ، والإدارة صاحبة القرار كمدعى عليها ، فالأصل في القرارات الإدارية أنها تكون مشروعة²، وما على الطاعن إلا إثبات أوجه عدم مشروعية القرار الإداري وبيان العيوب التي لحقت به ، سواء كانت مخالفة لقاعدة دستورية ، أو تشريع عادي ، أو

1 - فوزي عبد العزيز، المنازعة الإدارية في الجزائر تطورها وخصائصها، الجزء الأول ، مجلة مجلس الدولة ، عدد 8 لسنة 2006 ، ص105.

2- عمار عوابدي ، دروس في القانون الاداري ، مرجع سابق، ص 220.

فرعي ، أو كانت مخالفة لقاعدة عرفية إدارية ملزمة ، أو مخالفة لمبدأ قانوني إداري ملزم أو مبدأ قانوني عام كشف عنه القضاء

عندما يقبل القاضي الإداري الطعن شكلا لتوافر جميع شروطه اللازمة لقبوله، يعمد إلى البحث عن مدى تأسيس الطعن من الناحية الموضوعية، حيث :

يرفض الطعن أو الدعوى موضوعا لعدم التأسيس إذا كان القرار الإداري المطعون فيه أمامه يستند إلى أركان صحيحة و قانونية، أو يقوم بإلغاء ذلك القرار إذا كان ركن أو أكثر من أركانه معيبا ،ومن ثمة فإن أوجه الإلغاء سواء كان الطعن بالإلغاء مرفوعا أمام المحكمة الإدارية أو مجلس الدولة إنما تتمثل في العيوب التي تصيب أركان القرار الإداري الخمسة و هي :1- عيب السبب .2- عدم الاختصاص .3- مخالفة القانون .4- عيب الشكل و الإجراءات .5- الانحراف بالسلطة¹.

ثانيا: اختصاص المحاكم الإدارية بدعوى التفسير :

الدعوى التفسير في حالة رفعها من المدعي يطالب فيها المحكمة الإدارية المختصة بتفسير القرارات الإدارية الصادرة من الأشخاص الإدارية العامة ، مطالباً فيها إزالة الغموض الذي قد شاب القرار الإداري فجعله مبهما.

1- شروط قبول دعوى التفسير .

لا تقبل دعوى التفسير إلا بتوافر مجموعة من الشروط و المتمثلة فيما يأتي :

محل الطعن : القاعدة العامة أنّ دعوى التفسير التي ترفع أمام القضاء الإداري إنما تنصب فقط على القرارات التي لاتصلح لأن تكون محلا لدعوى الإلغاء أمامه طبقا لنص المادة 801 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية ،هكذا فإنّ توزيع الاختصاص القضائي بالنظر في الطعون الخاصة بتفسير القرارات الإدارية، يبقى قائما كما هو الحال في دعوى الإلغاء على أساس المعيار العضوي².

- و في فرنسا، فإنّ مجلس الدولة ينظر إضافة إلى ذلك في دعوى التفسير المتعلقة بالقرارات و الأحكام الصادرة عن المحاكم الإدارية، و قد سايره مجلس الدولة الجزائري في ذلك من خلال بعض قراراته..

1 - راجع سليمان محمد الطماوي، قضاء الإلغاء، ط6، دار الفكر العربي، القاهرة، 1986، ص 292.

2 - محمد الصغير بعلي، الوسيط في المنازعات الإدارية، دار العلوم للنشر و التوزيع، عنابة ، ص 207.

- كما أنّ قانون الإجراءات المدنية و الإدارية الجديد ذهب في هذا الاتجاه حينما نص في المادة 965 منه على ما يأتي " ترفع دعوى تفسير الأحكام و يفصل فيها وفق الأشكال و الإجراءات المنصوص عليها في المادة 285 من هذا القانون " و بالرجوع إلى المادة 285 المشار إليها نجد أنها تنص على ما يأتي :

" إنّ تفسير الحكم بغرض توضيح مدلوله أو تحديد مضمونه، من اختصاص الجهة القضائية التي أصدرته¹.

يقدم طلب تفسير الحكم بعريضة من أحد الخصوم أو بعريضة مشتركة منهم، و تفصل الجهة القضائية بعد سماع الخصوم أو بعد صحة تكليفهم بالحضور ."

- **الغموض و الإبهام**: يشترط في القرار المطعون فيه أن يكون غامضاً و مبهماً، إذ أنّ القرارات الواضحة لا تقبل الطعن فيها بالتفسير .

- **وجود نزاع جدي و حال** : يجب أن يترتب على غموض القرار نزاع جدي بين طرفين أو أكثر، على أن يكون قائماً فعلياً. و لم يتم فضه بصورة ودية مثلاً.

- **الطاعن** : يشترط في الطاعن في دعوى التفسير ما يشترط عموماً في أي دعوى و ذلك طبقاً للمادة 13 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية .

- **الميعاد**: خلافاً لدعوى الإلغاء فإن دعوى التفسير لا تنقيد بمدة معينة، و استناداً إلى الاجتهاد القضائي و الفقه المقارن، تأسيساً على أنها " تهدف إلى توضيح قضائي لقرار إداري دون وجود نزاع يمس مباشرة حق طرف ثان².

2- **تحريك دعوى التفسير**: - تتحرك و ترفع دعوى التفسير بطريقتين :

- **الطريق المباشر** : يمكن لمن له الصفة و المصلحة، كما هو الحال في جميع الدعاوى القضائية، أن يرفع دعوى لتفسير القرار الإداري أمام مجلس الدولة.

- **الطريق غير المباشر - الإحالة** - : و هي الطريقة السائدة في تحريك دعوى التفسير، حيث تقوم جهة القضاء العادي في حالة الدفع بالغموض و الإبهام في قرار إداري مرتبط و حيوي و مهم بالنسبة للدعوى الأصلية المطروحة أمامها، بمطالبة الأطراف بإحالة الأمر

1- عمار عوابدي، قضاء التفسير في القانون الإداري، دار هومة، الجزائر، 1999، ص 313.

2 - راجع رشيد خلوفي، قانون المنازعات الإدارية، مرجع سابق، ص 399 وما بعدها.

على القضاء الإداري ، و حينئذ يتوقف للنظر و الفصل في الدعوى الأصلية إلى حين إعطاء المعنى الحقيقي و الواضح للقرار المطعون فيه بالتفسير¹ .

ثالثا: اختصاص المحاكم الإدارية بدعوى فحص المشروعية

يقصد بدعوى فحص المشروعية ، الدعوى القضائية التي تحرك ضد القرارات الإدارية الصادرة من الولايات ، والمصالح غير الممركزة للدولة على مستوى الولاية ، والقرارات الإدارية الصادرة عن البلديات ، والمصالح الإدارية الأخرى للبلديات ، والقرارات الإدارية الصادرة عن المؤسسات العمومية المحلية ذات الصبغة الإدارية ، وتكون هذه القرارات مشوبة في بعض الحالات بعدم المشروعية فتحال عن طريق دعوى فحص المشروعية على المحاكم الإدارية طبقا للقانون حتى يتم فحص مدى شرعيتها .

و تعتبر دعوى فحص المشروعية قضائية خالصة دون النظر للجهة التي تقوم بتحريكها ، لأنها طريقة قضائية لا بد من إتباع إجراءاتها ، وتطبيقها لكل من أراد أن يطعن بفحص المشروعية ضد القرارات الصادرة عن الأشخاص الإدارية المذكورة في المادة 801 . ولدعوى فحص المشروعية طريقتان في تحريكها أمام المحاكم الإدارية، إما عن طريق الدعوى المباشرة، أو عن طريق الإحالة القضائية .

* **شروط دعوى فحص المشروعية:** حتى تقبل دعوى فحص المشروعية التي تحرك ضد القرارات الإدارية ، لا بد من توافرها على مجموعة من الشروط مثلها مثل أية دعوى تحرك أمام القضاء الإداري وهذه الشروط هي الشروط الشكلية المتعلقة بكل دعوى إدارية وقد سبق التعرض إليها من قبل في دعوى الإلغاء وكذا:

* **عيب القرار الإداري لانعدام المشروعية :** يعتبر عيبا يصيب القرار الإداري ، ويخضعه لرقابة القضاء الإداري المحاكم الإدارية متى حام الشك حوله لانعدام مشروعيته² .

رابعا : اختصاص المحاكم الإدارية بدعوى الاستعجال ووقف التنفيذ

تتنوع اختصاصات المحاكم الإدارية بتنوع المنازعات المطروحة عليها ، فقد تكون هذه المنازعات عادية ، وقد تكون استعجالية ، نظرا للظروف التي أدت إلى إنشاء القرار الإداري

1 - عمار عوابدي، قضاء التفسير في القانون الإداري الجزائري، مرجع سابق، ص 152.

2 - عمر بوجادي، اختصاص القضاء الإداري، مرجع سابق ، ص 148 وما بعدها.

ومحاولة تنفيذه ، وعليه فالتدابير الاستعجالية في المواد الإدارية ، تختلف عن تلك المتبعة في تدابير الدعاوى العادية .

1 : إجراءات دعوى الاستعجال أمام المحاكم الإدارية :

لتحريك الدعوى الاستعجالية أمام المحاكم الإدارية لابد من توافر عدة شروط هي :

1- **وقف التنفيذ:** في الأصل لا تتمتع الدعوى المقامة أمام المحكمة الإدارية بصلاحيات إيقاف تنفيذ القرار الإداري المطعون فيه ما لم ينص القانون على خلاف ذلك ، والخلاف معناه أن الدعوى الاستعجالية التي تنص عليها الفقرة الثانية من المادة 833 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية تشير بنصها إلى ما يلي : " غير أنه يمكن للمحكمة الإدارية أن تأمر بناء على طلب الطرف المعني بوقف تنفيذ القرار الإداري ..".

إلا أن دعاوى وقف تنفيذ القرارات الإدارية ربطها القانون ب :

- اشتراط قبول دعوى وقف تنفيذ القرار الإداري أن يرتبط بالتزامن مع دعوى تكون مرفوعة في الموضوع ، والذي لم تتناوله بالنص في الدعاوى الاستعجالية لوقف تنفيذ أعمال التعدي التي قد تمارسها الإدارة العامة ، وتتدخل عندها المحكمة الإدارية مقرررة وقف التنفيذ الاستعجالي ، موجهة للإدارة الأوامر بوضع حد لعملية الهدم أو الطرد ، أو الاسترجاع في حالة الحجز .
- اشتراط ربط الدعوى الاستعجالية بحالة التظلم المشار إليها في المادة 830 في هذه الحالة نلاحظ على المشرع أنه ربط الدعوى الاستعجالية بالطعن الإداري الذي يتقدم به الشخص المتضرر من القرار إلى الإدارة قاصدا إياها للشكوى ، وبذلك سوى بين الدعوى الإدارية في الموضوع التي تقترن بها دعوى الاستعجال، مع الطعن الإداري . التظلم . كوسيلة يمكن أن تقترن بها الدعوى الاستعجالية.¹

شرط الميعاد : بالنسبة لهذا الشرط لم يتعرض له المشرع ، وتركه لسلطة القاضي التقديرية لأن النزاع الذي يثار بشأنه دعوى استعجالية . فمن غير المعقول أن لا يراعى فيها الميعاد ، وبالخصوص عندما تكون هناك قرارات إدارية ، أو أعمال مادية للإدارة⁽³⁾. وقد يفهم الميعاد من خلال الفترة الزمنية المحددة للفصل في دعوى إدارية قد تم رفعها أمام المحكمة

1- راجع -سائح سنقوقة، مرجع سابق، ص1060.

الإدارية ، والذي أوجبت بشأنها المادة 834 ضرورة رفع الطلب في فترة تتزامن مع الدعوى الأولى ، أو أثناء الفترة الزمنية التي تلي فترة الرد ، أو السكوت عن الإجابة بالنسبة للتظلم الإداري ، لما تربط نفسها ضرورة تزامنها مع التظلم الإداري.

الفرع الثاني : اختصاص المحاكم الإدارية بدعوى القضاء الكامل

أولا : اختصاص المحاكم الإدارية بدعوى التعويض:

ينصب هذا الاختصاص على الدعوى القضائية الإدارية التي يرفعها أصحاب الشأن، والمصلحة ، من الأشخاص إلى المحاكم الإدارية ، ينازعون فيها الأشخاص الإدارية العامة ، عما أصابهم من أضرار ، بفعل النشاط والأعمال الإدارية العامة، مطالبين فيها إثبات مدى مسؤولية الإدارة العامة ، للمطالبة بالتعويض عن طريق دعوى التعويض التي تعرف: ".بأنها الدعوى القضائية الذاتية التي يحركها أصحاب الصفة والمصلحة ، أمام الجهات القضائية الإدارية المختصة ، طبقا للشكليات ، والإجراءات المنصوص عليها قانونا ، للمطالبة بالتعويض عن الأضرار التي أصابت حقوقهم بفعل النشاط الإداري المشروع وغير المشروع حسب الحالة.¹

ويفهم مما تقدم أن دعوى التعويض تتميز بخصائص ، وشروط خاصة بها ، تميزها عن نظيراتها من الدعاوى القضائية الأخرى . دعوى التعويض من دعاوى القضاء الكامل ، لأن سلطات القاضي فيها واسعة، وكاملة، بالقياس إلى سلطات التعويض، ومدى إصابة الحق الشخصي لرافع دعوى التعويض بفعل النشاط الإداري، وعليه يمكن للقاضي تقدير الضرر الذي يحكم به التعويض.

تختص المحاكم الإدارية بدعوى التعويض، ومنح اختصاص النظر في دعاوى التعويض للمحاكم الإدارية ، إذا كان أي شخص إداري حسب المادة 801 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية طرفا فيها² ، والتي تنص " .. تختص المحاكم الإدارية كذلك بالفصل في: ...دعاوى القضاء الكامل.."

1- سليمان محمد الطماوي ، القضاء الإداري ، الكتاب الثاني ، دار الفكر العربي ، 1996 ، ص 265.

2 - راجع : محفوظ لعشب ، المسؤولية في القانون الإداري، دم.ج، الجزائر، ص205.

الهدف من رفع دعوى التعويض هو الحصول على مقابل للأضرار اللاحقة بالشخص رافع الدعوى، نتيجة لأعمال الإدارة المادية منها والقانونية إلا أن معرفة مدة تقادم دعوى التعويض تختلف باختلاف أنواع الدعاوى والمواضيع التي ترتبط بها الدعوى .

وإن لم يوجد نص ينظم الميعاد، فمن الواجب الرجوع لتطبيق القواعد التي نص عليها القانون المدني في المواد من 308 إلى 312 منه .

الفرع الثالث : اختصاص المحاكم الإدارية بموجب نصوص خاصة:

تنص القوانين المتعلقة بمجالات معينة على اختصاص المحكمة الإدارية بالفصل في المنازعات التي تثار بشأنها حيث يمكن ذكر أهمها :

أولاً: المنازعات الانتخابية المحلية:

بعد الأخذ بنظام الازدواجية القضائية وفقاً لدستور 1996 و ذلك بموجب النص على إحداث هيئات مستقلة للقضاء الإداري كان من الضروري فسح المجال للطعن القضائي أمامها في موضوع المنازعات الانتخابية و هو ما تم فعلاً من خلال تعديل الأمر رقم 97-07 المؤرخ في 06 مارس 1997 المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات بموجب القانون العضوي رقم 04-01 المؤرخ في 07 فبراير 2004 ، حيث تم إدخال تعديلات جوهرية على نظام المنازعات الانتخابية تتمثل أساساً في فصل و تسبيق الطعن الإداري عن الطعن القضائي . سواء تعلن الأمر بالطعن في التسجيل في القائمة الانتخابية ' أو رفض الترشيح ' أو قوائم أعضاء مكاتب التصويت - أو عمليات التصويت (الاقتراع' الفرز' النتائج).¹

ثانياً: المنازعات الضريبية:

نص قانون الضرائب المباشرة و الرسوم المماثلة الصادر بموجب الأمر 76-101 و قوانين المالية المتتالية إلى إنشاء هيئات إدارية للطعن أمامها في قرارات المدير الولائي للضرائب من طرف المكلفين بالضريبة عند الاقتضاء .

إذا كان قرار المدير الولائي للضرائب غير مرض للمكلف بالضريبة يمكنه أن يلجأ إلى القضاء يعود الاختصاص بالمنازعات الضريبية عموماً إلى القضاء الإداري و ذلك إعمالاً للمعيار العضوي² " يتم الطعن القضائي خلال مدة أربعة أشهر من تاريخ تبليغ

1 - محمد الصغير بعلي ، المحاكم الإدارية .، دار العلوم والنشر والتوزيع، الجزائر، 2005، ص 107.

2 - مسعود شيهوب ، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية، نظرية الاختصاص، مرجع سابق . ص . 380.

قرار المدير الولائي للضرائب 'أو تاريخ تبليغ قرار الإدارة 'بعد أخذ رأي لجنة الطعن المختصة تكون قرارات المحكمة الإدارية، قابلة للاستئناف أمام مجلس الدولة طبقا للقانون العضوي 98-01 باختصاصات مجلس الدولة و تنظيمه و عمله.

ثالثا: منازعات الصفقات العمومية

بالرجوع إلى قانون الإجراءات المدنية و الإدارية وكذا المادة الثانية من المرسوم رقم 02-250 السالف الذكر المعدل والمتمم، يمكن القول أن الاختصاص القضائي بمنازعات الصفقات العمومية موزع على النحو التالي:

1- المحكمة الإدارية: تختص بالنظر في جميع النزاعات المتعلقة بالصفقات التي تبرمها كل من الإدارات المركزية و الهيئات العمومية المستقلة و الولايات و البلديات المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية.

2- المحاكم العادية: تختص في المنازعات المتعلقة بالصفقات العمومية التي يمكن للمؤسسات العمومية الصناعية والتجارية - أن تبرمها ذلك ان المادة 800 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية الجديد تنص على اختصاص الغرف الإدارية بفض منازعات المؤسسات العمومية ذات الصيغة الإدارية 'دون المؤسسات العمومية الصناعية التجارية و هوما يؤكد قضاء مجلس الدولة من حيث أن القاضي الإداري غير مختص للبت في النزاع القائم بخصوص صفقات المؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي و التجاري.

رابعا: المنازعات المتعلقة بالأحزاب السياسية والجمعيات:

ينص القانون العضوي للأحزاب السياسية ،ان الفصل في النزاعات المتعلقة بقرارات غلق المقررات أو تجميد النشاط أو منعه الصادرة عن وزير لداخلية بالنسبة للأحزاب الحائزة على ترخيص و قبل اعتمادها في حالة ارتكاب مخالفات من طرف مؤسسيها إلى اختصاص المحكمة الإدارية المحلية الكائن بدائرة اختصاصها مقر الحزب.

كما نص على ان المحكمة الإدارية للجزائر العاصمة بالفصل في النزاعات المتعلقة بإلغاء قرار رفض التأسيس الصادر عن وزير الداخلية و قرار رفض الاعتماد و النزاعات المتعلقة بحل توقيف نشاط أو غلق مقرات الأحزاب المعتمدة¹.

1- عمر بوجادي ،اختصاص القضاء الاداري ،مرجع سابق ، ص213 ومابعدھا.

- كما تدخل المنازعات المتعلقة بالجمعيات ضمن اختصاص المحكمة الإدارية المختصة إقليمياً الواقع بدائرة اختصاصها مقر الجمعية للنظر في طلب البت في اعتمادها من طرف السلطة المقدم إليها طلب الاعتماد في حالة رفض تسليمه و كذا الطلب الفصل في الجمعية المقدم من طرف السلطة المختصة -الوالي بالنسبة للجمعيات المحلية و الوزير بالنسبة بالجمعيات الوطنية.

المطلب الثاني : الاختصاص الإقليمي للمحاكم الإدارية :

المقصود بالاختصاص الإقليمي : هو ولاية الجهة القضائية المختصة بالنظر في الدعوى المرفوعة أمامها استناداً إلى معيار جغرافي يخضع للتقسيم القضائي و يشمل موضوع الاختصاص الإقليمي قاعدة عامة تعتمد معيار الاختصاص و مجموعة استثناءات بحسب كل حالة.

الفرع الأول : الاختصاص الإقليمي للمحاكم الإدارية حسب قانون الإجراءات المدنية الإدارية
حددت المواد 803،804،810 من قانون 09/08 المتضمن قانون الإجراءات المدنية و الإدارية امتداد الاختصاص الإقليمي للمحاكم الإدارية كقاعدة عامة طبقاً للمادتين 38/37 من هذا القانون إذ يؤول الاختصاص الإقليمي للجهة القضائية التي يقع في دائرة اختصاصها موطن المدعى عليه و إن لم يكن له موطن معروف فيعود الاختصاص للجهة القضائية التي يقع فيها آخر موطن له. و في حالة اختيار موطن يؤول الاختصاص الإقليمي للجهة القضائية التي يقع فيها الموطن المختار، ما لم ينص القانون على خلاف ذلك و في حالة تعدد المدعى عليهم يؤول الاختصاص الإقليمي للجهة القضائي التي يقع في دائرة اختصاصها موطن أحدهم.

الفرع الثاني: الاستثناءات الاختصاص الإقليمي للمحاكم الإدارية حسب قانون الإجراءات المدنية والإدارية

خلافاً لأحكام المادة 803 من قانون 08-09 نصت المادة 804 من نفس القانون¹ على أن ترفع وجوباً أمام المحاكم الإدارية الدعاوى المتعلقة بالمواد التالية:

1- في مادة الضرائب و الرسوم ينعقد الاختصاص الإقليمي للمحكمة الإدارية التي يقع في دائرة اختصاصها مكان فرض الضريبة أو الرسوم.

1- سائح سنقوقة ، مرجع سابق، ص.1032

- 2- في مادة الأشغال العمومية أمام المحكمة الإدارية التي يقع في دائرة اختصاصها مكان تنفيذ الأشغال.
- 3- في مادة العقود الإدارية مهما كانت طبيعتها ينعقد الاختصاص الإقليمي للمحكمة الإدارية التي يقع في دائرة اختصاصها مكان إبرام العقد أو تنفيذه و هذا بغرض توفير مزيد من الضمانات و تسهيل الإجراءات أمام المتقاضين.
- 4- في مادة المنازعات الخاصة بالموظفين أو أعوان الدولة و غيرهم من الأشخاص العاملين بالمؤسسات العمومية الإدارية يعود الاختصاص المحلي للمحكمة الإدارية التي يقع في دائرة اختصاصها مكان التعيين.
- 5- ينعقد الاختصاص المحلي للمحكمة الإدارية التي يقع في دائرة اختصاصها مكان تقديم الخدمات الطبية.
- 6- في مادة التوريدات أو الأشغال أو تأجير خدمات فنية و صناعية أمام المحكمة الإدارية التي يقع في دائرة اختصاصها المحلي 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 التنفيذ الأحكام الصادرة عن الجهات القضائية الإدارية أمام المحكمة الإدارية مصدره الحكم موضوع الإشكال.
- . أما المادة 805 أدناه فقد تضمنت نفس الأحكام الواردة في المادتين 25- 48 من القانون الجديد بحيث تكون المحكمة الإدارية المختصة إقليميا للنظر في الطلبات الأصلية مختصة كذلك في الطلبات الإضافية أو العارضة أو المقابلة التي تدخل في اختصاص المحاكم الإدارية كما تختص المحكمة الإدارية أيضا بالنظر في الدفوع التي تكون من اختصاص الجهة القضائية الإدارية.¹

1 - سائح سنقوقة ،مرجع سابق،ص1034.

الفرع الثالث: الطبيعة القانونية لقواعد الاختصاص النوعي والإقليمي للمحاكم الإدارية

يعتبر الاختصاص النوعي للمحكمة الإدارية من النظام العام بنص صريح أورده الفقرة الأولى من المادة 807 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية التي جاء فيها " أن الاختصاص النوعي و الاختصاص الإقليمي للمحاكم الإدارية من النظام العام.¹ يجوز إثارة الدفع بعدم الاختصاص من أحد الخصوم في أي مرحلة كانت عليها الدعوى . يجب إثارته تلقائياً من طرف القاضي، و هما بذلك أشبه بالاختصاص أمام القضاء الجزائي و متى كان كذلك يجوز للقاضي إثارته تلقائياً' كما للخصوم إثارته في كل مرحلة كانت عليها الدعوى.

إن جزاء مخالفة قواعد الاختصاص النوعي هو الحكم بعدم الاختصاص النوعي ،لقد أراد المشرع من ذلك تفادي وقوع تناقض أحكام نهائية صادرة عن القضاء الإداري و من جهة أخرى تخفيف الضغط على بعض المحاكم الإدارية التي يفضل أغلبية المتقاضين اللجوء إليها لجملة من الخصائص كالخبرة و وفرة المستشارين القانونيين.

أولاً: مسائل الاختصاص:ومعناها حينما يصطدم موضوع الاختصاص بإشكال يتعلق بأيلولة الجهة المخولة بالفصل في القضية سواء بين محاكم إدارية 'أو بين محكمة إدارية و مجلس الدولة،هناك ثلاث مسائل نتناولها في المطالب التالية:

1-تنازع الاختصاص: إن مسألة تنازع الاختصاص نضمها المشرع في المواد 808 . 813 . 814 من قانون 08-09 على النحو التالي:

يؤول الفصل في حالة تنازع الاختصاص النوعي أو الإقليمي بين محكمتين إداريتين إلى مجلس الدولة باعتباره الجهة الأعلى المشتركة بينهما.

و يؤول الفصل في تنازع الاختصاص بين محكمة إدارية و مجلس الدولة إلى اختصاص بين محكمة إدارية و مجلس الدولة إلى اختصاص هذا الأخير بكل غرفه مجتمعة.

2-الارتباط.: نظم المشرع مسألة ارتباط الطلبات في عدة صور نصت عليها المواد 809 إلى 811 من قانون 08-09 و تتمثل في:

- **تعلق الارتباط بالاختصاص النوعي:**في حالة ما إذا أخطرت المحكمة الإدارية بطلبات مستقلة و لكنها مرتبطة بعضها يعود إلى اختصاصها و البعض الآخر يعود إلى اختصاص

1 - المادة 807 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية.

مجلس الدولة، يحيل رئيس المحكمة الإدارية وجوبا جميع هذه الطلبات إلى مجلس الدولة ليتم الفصل فيها بموجب قرار واحد تفاديا لتعدد الدعاوى نحو نفس النزاع .
نفس الشيء في حالة ما إذا أخطرت المحكمة الإدارية بطلبات بمناسبة النظر في دعوى تدخل في اختصاصها¹، و تكون في نفس الوقت مرتبطة بطلبات مقدمة في دعوى أخرى مرفوعة أمام مجلس الدولة و تدخل في اختصاصه، يحيل رئيس المحكمة تلك الطلبات وجوبا أمام مجلس الدولة.

-تعلق الارتباط بالاختصاص الإقليمي:و تتمثل هذه الصورة في اختصاص المحكمة الإدارية بالفصل في الطلبات التي تدخل ضمن اختصاصها الإقليمي و أيضا في الطلبات المرتبطة بها التي تدخل ضمن دائرة الاختصاص الإقليمي لمحكمة إدارية أخرى تجاوز الاختصاص يبرره تفادي تعدد الدعاوى حول قضية واحدة، و ضمان حسن سير العدالة لأن الجهة المختصة بالدعوى الأصلية هي أكثر دراية من غيرها بالطلبات المرتبطة بها.

أما في حالة إخطار محكمتان إداريتان في آن واحد بطلبات مستقلة لكنها مرتبطة و تدخل ضمن الاختصاص الإقليمي لكل منهما يرفع رئيسا المحكمتين تلك الطلبات إلى رئيس مجلس الدولة مع إخطار كل رئيس محكمة إدارية الرئيس الآخر بأمر الإحالة، و يتولى رئيس مجلس الدولة الفصل بأمر في مسألة الارتباط إن ثبتت و يحدد المحكمة الإدارية أو المحاكم الإدارية المختصة للفصل في كل الطلبات او جزء منها. و يترتب على أوامر الإحالة بسبب الارتباط المنصوص عليها في المادتين 809-811 سواء منها المتعلقة بالاختصاص النوعي أو الإقليمي إرجاء الفصل في الخصومة، و هي غير قابلة لأي طعن.

3-تسوية مسائل الاختصاص:ففي حالة ما إذا أخطرت إحدى المحاكم الإدارية بطلبات ترى أنها من اختصاص مجلس الدولة لا يجوز لها التصريح بعدم اختصاصها بموجب حكم إنما يحول رئيس المحكمة الملف في أقرب الآجال إلى مجلس الدولة ليفصل في مسألة الاختصاص و يحدد عند الاقتضاء المحكمة الإدارية المختصة للفصل في كل الطلبات أو في جزء منها، و لا يجوز لهذه الأخيرة التصريح بعدم اختصاصها.

1-جازية صاش، قواعد الاختصاص القضائي بالدعوى الإدارية في النظام الجزائري،رسالة ماجستير،غير منشورة، جامعة الجزائر 1994،ص148 وما بعدها .

و يترتب على أوامر الإحالة بسبب الارتباط المنصوص عليها في المادتين 809-811 سواء منها المتعلقة بالاختصاص النوعي أو الإقليمي إرجاء الفصل في الخصومة، و هي غير قابلة لأي طعن¹.

المبحث الثاني: الاختصاص النوعي والاستشاري لمجلس الدولة

و لقد تبنى المشرع الجزائري بالنسبة لانعقاد الاختصاص القضاء الإداري، المعيار العضوي سواء في قانون الإجراءات المدنية السابق أو قانون الإجراءات المدنية و الإدارية الجديد ، و على ضوء ذلك سنقوم بعرض اختصاصات مجلس الدولة القضائية و الاستشارية و التطرق لمختلف القوانين المتعلقة به كان تنظيم المحكمة العليا يتضمن غرفة إدارية تخضع من حيث تنظيمها و تسييرها لنفس القواعد التي تخضع لها غرف القانون الخاص الموجودة على مستوى المحكمة، و عند تنصيب مجلس الدولة غداة التحول نحو نظام القضاء المزدوج، حوّلت اختصاصات الغرفة الإدارية إليه، لقد نصت المادة 43 من قانون مجلس الدولة في الأحكام الانتقالية على ما يلي : " تحال القضايا المسجلة أو المعروضة على الغرفة الإدارية للمحكمة العليا إلى مجلس الدولة بمجرد تنصيبه ". حلّ مجلس الدولة محل الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا بموجب الدستور² و القانون رقم 01-98 باعتباره الهيئة المقومة لأعمال الجهات القضائية الإدارية ، كما يقوم مجلس الدولة و ينفرد بدور استشاري حول مشاريع القوانين، فلا تشاركه في ذلك المحكمة العليا أو تزاممه في هذا الاختصاص.

المطلب الأول: الاختصاص النوعي لمجلس الدولة

الفرع الأول : اختصاص مجلس الدولة كقاضي أول و آخر درجة .

يفصل مجلس الدولة كقاضي اختصاص إبتدائيا و نهائيا في المنازعات التي تثور بشأن الأعمال و القرارات الصادرة عن السلطات و الهيئات و المنظمات المركزية الوطنية، و معنى ذلك النظر في مدى مشروعية القرارات الإدارية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية. حيث تنص المادة 09 من القانون العضوي رقم 01-98 على ما يلي :

" يفصل مجلس الدولة إبتدائيا و نهائيا في :

1- سائح سنقوقة ، مرجع سابق، ص1038.

2- المادة 152 من التعديل الدستوري لسنة 1996.

الطعون بالإلغاء المرفوعة ضد القرارات التنظيمية أو الفردية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية، و الهيئات العمومية الوطنية و المنظمات المهنية الوطنية.

الطعون بالتفسير و مدى شرعية القرارات التي تكون نزاعاتها من اختصاص مجلس الدولة. و جاء قانون الإجراءات المدنية و الإدارية و نص في المادة 901 " يختص مجلس الدولة كدرجة أولى و أخيرة بالفصل في دعاوى الإلغاء و التفسير و تقدير المشروعية في القرارات الإدارية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية.

كما يختص بالفصل في القضايا المخولة له بموجب نصوص خاصة ..".

و بالتالي ينعقد الاختصاص لمجلس الدولة حسب المادة 09 من القانون العضوي رقم 98-01، و المادة 901 من قانون الإجراءات الإدارية و المدنية الجديد للفصل في الدعاوى الإدارية التالية :

1- دعوى الإلغاء. 2- دعوى التفسير. 3- دعوى تقدير و فحص المشروعية.

و حسب نصوص القانون فإن اختصاص مجلس الدولة هنا هو اختصاص ابتدائي ونهائي. و من ثمة لا يمكن أن تخضع قراراته لأي طعن بالنقض ، غير أنه يجوز ممارسة إلتماس إعادة النظر ضدها إذا توافرت شروطه و المعارضة إذا كان الحكم غيايبيا، أو إعتراض الغير الخارج عن الخصومة بالنسبة لمن لم يكن طرفا في الحكم، كما تجوز رفع دعاوى تصحيح الأخطاء المادية ضد قراراته¹.

أولا : اختصاص مجلس الدولة بدعوى الإلغاء.

1- : شروط قبول دعوى الإلغاء.

يشترط لقبول دعوى الإلغاء أمام مجلس الدولة توافر مجموعة من الشروط و تتعلق بما يأتي يجب أن يكون محل الطعن بالإلغاء أمام مجلس الدولة منصبا على قرار إداري أو تصرف صادر عن إحدى الجهات التي أوردها المادة 09 من القانون العضوي رقم 98-01 السالف الذكر، و كذلك نص المادة 901 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية.

إجراءات رفع دعوى الإلغاء. يشترط قانون الإجراءات المدنية و الإدارية، طبقا لنص المادة 815 و 819 منه لقبول الطعن، التقيد و الإلتزام بالإجراءات التالية:

1 - مسعود شيهوب، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية، نظرية الاختصاص، مرجع سابق، ص 125.

1- **تقديم العريضة :** وردت الإجراءات المتعلقة بالدعوى في الباب المتعلق بالأحكام الخاصة بالمحاكم الإدارية، إلا أن المشرع مدد سريان تلك الإجراءات أمام مجلس الدولة بموجب المادتين 904 و 906 من نفس القانون .

ثانياً: اختصاص مجلس الدولة دعوى التفسير.

تنص المادة 09 فقرة 2 من القانون العضوي 98-01 المتعلق بمجلس الدولة على أن مجلس الدولة يختص إبتدائياً ونهائياً في : الطعون الخاصة بالتفسير و مدى شرعية القرارات التي تكون نزاعاتها من اختصاص مجلس الدولة. وكذا المادة 901 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية تخوّل لمجلس الدولة الفصل إبتدائياً و نهائياً في " الطعون الخاصة بتفسير القرارات التي تكون نزاعاتها من اختصاص مجلس الدولة " أي القرارات الصادرة عن : السلطات الإدارية المركزية و الهيئات العمومية و المنظمات المهنية الوطنية .

و تتم عملية التفسير بموجب عمل قضائي أي قرار من مجلس الدولة حائز لقوة الشيء المقضي به، يبلغ إلى رافع الدعوى في حالة الطعن المباشر أو إلى الجهة القضائية في حالة الإحالة، لتستأنف و تواصل عملية النظر و الفصل في القضية الأصلية، مع الإلتزام بالخضوع لمنطوق قرار المحكمة الإدارية أو مجلس الدولة بشأن تفسير القرار محل الإحالة¹.

ثالثاً : دعوى تقدير المشروعية: تخول الفقرة الثانية من المادة 09 من القانون العضوي 98-01 السالف الذكر لمجلس الدولة الفصل إبتدائياً و نهائياً في : " الطعون الخاصة بتفسير القرارات التي تكون نزاعاتها من اختصاص مجلس الدولة " .

كما نصت المادة 901 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية أيضا على اختصاص مجلس الدولة بتقدير مشروعية القرارات الإدارية التي تقبل الطعن بالإلغاء أمامه .

و يطلب في دعوى تقدير المشروعية من القاضي الإداري، الفصل في مدى مشروعية أو عدم مشروعية القرار الإداري المطعون فيه، أي ما مدى صحة أركان القرار الإداري.

1 - شروط قبول دعوى تقدير مدى المشروعية.

لا تقبل دعوى تقدير المشروعية أمام الجهة القضائية الإدارية المختصة - مجلس الدولة- إلا بتوافر مجموعة من الشروط ذات طابع قضائي و قانوني، و المتمثلة فيما يأتي :

1- عبد الرحمان بريارة، شرح قانون الإجراءات المدنية والإدارية، منشورات بغدادية، د ط ، 2009، ص 505.

- **محل الطعن** : القاعدة العامة أنّ دعوى تقدير المشروعية التي ترفع أمام القضاء الإداري إنما تنصب فقط على القرارات التي تصلح لأن تكون محلاً لدعوى الإلغاء أمامه، طبقاً للمادة 801 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية.

و يختص مجلس الدولة إبتدائياً و نهائياً بالطعون الخاصة بتقدير مشروعية القرارات الصادرة عن : السلطات الإدارية المركزية أو الهيئات العمومية الوطنية أو المنظمات المهنية الوطنية، طبقاً للفقرة الأولى من المادة التاسعة من القانون العضوي 98-01 و كذا المادة 901 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية.

2- **الطاعن** : يشترط في الطاعن في دعوى تقدير مدى الشرعية ما يشترط عموماً في أي دعوى، طبقاً للمادة 13 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية .

الميعاد : كما هو الحال بالنسبة لدعوى التفسير، فإن النصوص المتعلقة بدعوى تقدير شرعية القرارات لا يتقيد رفعها بميعاد معين.

* تتحرك دعوى تقدير و فحص مشروعية القرارات الإدارية المطعون فيها أمام القضاء الإداري، بالطريقتين نفسيهما المتعلقين بدعوى التفسير : الدعوى المباشرة و الإحالة القضائية - و بالنسبة للإحالة القضائية، فالقاعدة أنه يحظر على الهيئات القضائية الفاصلة في المواد المدنية، تقدير مشروعية قرار إداري أثناء دعوى تدخل في اختصاصها، مما يقتضي إحالة الأمر على القضاء الإداري المختص¹ .

* **من حيث سلطة القاضي**: لا يتمتع القاضي المختص بهذا الصدد بأية سلطة في :إلغاء القرار كما هو الحال في دعوى الإلغاء .و لا تحديد معنى واضح للقرار الغامض المبهم كما هو الحال في دعوى التفسير.و إنما تتمثل سلطته في : الفصل في مدى مشروعية القرار الإداري المطعون فيه، أي ما مدى صحة أركان القرار الإداري من : سبب و اختصاص، و محل، و شكل و إجراءات، و هدف، من حيث سلامتها و خلوها من العيوب.

إنّ قاضي المشروعية بعد معاينة و فحص القرار من حيث الأركان التي يقوم عليها، يقوم **بالتصريح إما :**

بمشروعية القرار المطعون فيه، إذا كانت أركانه مطابقة و موافقة للنظام القانوني السائد.

1 - محمد الصغير بعلي، المحاكم الادارية، مرجع سابق، ص 216.

أو العكس، التصريح بعدم مشروعيته إذا كانت مشوبة بعيب من العيوب، و يكون ذلك في الحالتين بقرار حائز لقوة الشيء المقضي به يلزم القاضي العادي.

الفرع الثاني : اختصاص مجلس الدولة كقاضي استئناف وقاضي نقض

أولاً: اختصاص مجلس الدولة كقاضي استئناف

نصّت المادة 10 من القانون العضوي رقم 98-01 السابق الذكر: " يفصل مجلس الدولة في استئناف القرارات الصادرة ابتدائياً من قبل المحاكم الإدارية في جميع الحالات، ما لم ينص القانون على خلاف ذلك".

و هو ما نصّت عليه أيضاً الفقرة الثانية من المادة الثانية من القانون رقم 98-02 المتعلق بالمحاكم الإدارية بنصها أنّ : " أحكام المحاكم الإدارية قابلة للاستئناف أمام مجلس الدولة ما لم ينص القانون على خلاف ذلك"¹.

و تتصّ المادة 902 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية : " يختص مجلس الدولة بالفصل في استئناف الأحكام و الأوامر الصادرة عن المحاكم الإدارية. كما يختص أيضاً كجهة استئناف بالقضايا المخولة له بموجب نصوص خاصة".

و هكذا، فقد وضعت النصوص السابقة قاعدة عامة تكون بمقتضاها جميع القرارات الصادرة ابتدائياً من المحاكم الإدارية قابلة للطعن فيها بالاستئناف أمام مجلس الدولة، إلا إذا نصّ القانون على خلاف ذلك.

يتمتع مجلس الدولة هنا بجميع صلاحيات قضاء الاستئناف، و على وجه الخصوص إعادة دراسة الملف من حيث الوقائع و القانون معا، و في حالة إلغاء الحكم يتصدى من جديد للفصل في النزاع بقرار نهائي غير قابل للنقض. غير أنه يجوز له أن يحيل الملف بعد الإلغاء على المحكمة الإدارية. و يلجأ مجلس الدولة للإحالة عندما لا يكون لديه كافة العناصر اللازمة للفصل في الملف، كأن يتطلب الأمر مثلاً الانتقال إلى المعاينة².

* **المبادئ العامة للطعن بالاستئناف أمام مجلس الدولة:** إنّ الطعن بالاستئناف أمام مجلس الدولة تسوده قاعدة عامة و يقيدده استثناء.

1 - المادة 2 من القانون رقم 98-02 المتعلق بالمحاكم الإدارية.

2 - مسعود شيهوب، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية، مرجع سابق، ص 128.

- القاعدة العامة أنه طبقا للنصوص السابقة تكون جميع القرارات الصادرة من المحاكم الإدارية قابلة للطعن فيها بالاستئناف أمام مجلس الدولة ما دامت ابتدائية.
- و الاستثناء هو الحالات التي ينص القانون على خلاف ذلك، أي عدم قبول الطعن بالاستئناف أمامه.

إنّ عبارة " ما لم ينص القانون على خلاف ذلك" الواردة بنص المادة 10 فقرة 2، إنما تتمثل في حالة صدور قانون في مجال معين لا يسمح إلا بالطعن بالنقض في قرارات المحاكم الإدارية.

*شروط قبول الطعن بالاستئناف أمام مجلس الدولة.

لقبول الطعن بالاستئناف أمام مجلس الدولة، يجب توفر مجموعة من الشروط، طبقا للقانون العضوي رقم 01-98 و قانون الإجراءات المدنية و الإدارية، ذلك أنّ المادة 40 من القانون العضوي السالف الذكر تنص على أن: "تخضع الإجراءات ذات الطابع القضائي أمام مجلس الدولة لأحكام قانون الإجراءات المدنية".

و تتمثل هذه الشروط أساسا في :

- أن يكون حكمها : يشترط في محل الطعن بالاستئناف أمام مجلس الدولة أن يكون من القرارات أو الأحكام القضائية أي أن يكون عملا قضائيا.
- أن يكون الحكم ابتدائيا : الحكم الابتدائي هو الحكم الصادر عن محكمة الدرجة الأولى، و القابل بالطعن فيه بالاستئناف.
- أن يكون صادرا عن محكمة إدارية: يشترط لقبول الطعن بالاستئناف أمام مجلس الدولة أن يكون القرار المطعون فيه صادرا عن المحاكم الإدارية .

ثانيا: اختصاص مجلس الدولة كقاضي نقض.

تنص المادة 11 من القانون العضوي رقم 01-98 السابق على ما يأتي :

" يفصل مجلس الدولة في الطعون بالنقض في قرارات الجهات القضائية الإدارية الصادرة نهائيا و كذا الطعون بالنقض في قرارات مجلس المحاسبة".

و تنص المادة 903 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية : " يختص مجلس الدولة بالنظر في الطعون بالنقض في القرارات الصادرة في آخر درجة عن الجهات القضائية الإدارية¹.

1 - عبد الرحمن بريارة، مرجع سابق، ص 502.

يختص مجلس الدولة كذلك، في الطعون بالنقض المخولة له بموجب نصوص خاصة". عملا بالمادة 903 التي تقابلها المادة 11 من القانون رقم 98-01، يختص مجلس الدولة بالنظر في الطعون بالنقض في القرارات الصادرة في آخر درجة عن الجهات القضائية الإدارية و في الطعون بالنقض المخولة له بموجب نصوص خاصة، مع فارق واحد أنّ المادة 11 أدرجت الطعون بالنقض في قرارات مجلس المحاسبة ضمن الاختصاصات الصريحة لمجلس الدولة بينما إعتبرها النص الجديد ضمن الطعون بالنقض المخولة له بموجب نصوص خاصة .

إنّ القرارات القضائية القابلة للطعن بالنقض أمام مجلس الدولة هي القرارات التي تكتسب الطابع النهائي، أما فيما يخص الجهات مصدرة القرارات القابلة للطعن بالنقض، فهي القرارات الصادرة عن الجهات القضائية الإدارية الفاصلة بصفة نهائية و عن مجلس المحاسبة¹ .

1- الجهات القضائية الفاصلة بصفة نهائية.

الجهات القضائية الإدارية الفاصلة بصفة نهائية غير واضحة، فالمحاكم الإدارية تم تحديد مجال اختصاصها في القانون 98-01 و كذلك طرق الطعن في قراراتها، حيث نصت المادة 2 فقرة 2 من ذات القانون على: " أحكام المحاكم الإدارية قابلة للاستئناف أمام مجلس الدولة ما لم ينص القانون على خلاف ذلك " .

من جهة أخرى فإنّ المادة 11 من القانون العضوي 98-01 نصت صراحة على أنّ القرارات القابلة للطعن بالنقض هي القرارات الصادرة عن جهة قضائية تفصل بصفة نهائية عكس المحاكم الإدارية.

2- مجلس المحاسبة: صلاحياته و طرق تنظيمه و سيره و الجزاءات المترتبة عن

تجريته، محددة بالأمر رقم 20/95 المؤرخ في 17/06/1995 يتعلق بمجلس المحاسبة حيث نصت المادة 2 فقرة 1 منه على: " يعتبر مجلس المحاسبة المؤسسة العليا للرقابة البعيدة لأموال الدولة و الجمعيات الإقليمية و المرافق الإقليمية ". كما نصت المادة 3 من ذات الأمر على: " مجلس المحاسبة مؤسسة تتمتع باختصاص إداري و قضائي في ممارسة المهمة الموكلة إليه، و هو يتمتع بالاستقلال الضروري ضمانا للموضوعية و الحياد

1 - رشيد خلوفي، مرجع سابق، ص 317.

و الفاعلية في أعماله". و تكون قرارات مجلس المحاسبة قابلة للاستئناف أمامه¹، حيث يدرس مجلس المحاسبة الاستئناف بتشكيلة كل الغرف مجتمعة ما عدا الغرفة التي أصدرت موضوع الطعن، و يفصل فيه بقرار .

و لقد نصت المادة 10 من الأمر 95-20 على : " تكون قرارات مجلس المحاسبة الصادرة عن تشكيلة كل الغرف مجتمعة قابلة بالنقض طبقا لقانون الإجراءات المدنية".
و هذا ما جاءت به المادة 11 من القانون العضوي 98-01 .

الفرع الثالث: اختصاص مجلس الدولة كقاضي تنازع و بموجب نصوص خاصة.

أولاً: اختصاص مجلس الدولة كقاضي تنازع.

كما أنّ الفصل في حالة التنازع بين هيئات القضاء العادي يعود للمجلس القضائي أو للمحكمة العليا حسب الحالات، فإنّ حالات التنازع بين هيئات القضاء الإداري أسندت لمجلس الدولة.

لقد نصت على ذلك المادة 808 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية بقولها:
" يؤول الفصل في تنازع الاختصاص بين محكمتين إداريتين إلى مجلس الدولة .
يؤول الفصل في تنازع الاختصاص بين محكمة إدارية و مجلس الدولة إلى اختصاص هذا الأخير بكل غرفه مجتمعة " .

و هكذا فإنّ المادة أعلاه تشمل حالات التنازع الإيجابي و السلبي دون تمييز بينهما.

و من هنا يمكن أن نتصور تنازعا للاختصاص في الحالات الآتية :

- في حالة وجود تناقض بين حكم غير مطعون فيه صادر عن محكمة إدارية و حكم صادر عن مجلس الدولة .

- في حالة وجود حكمين متناقضين صادرين عن محكمتين إداريتين.

في جميع هذه الحالات يتصرف مجلس الدولة كمحكمة تنازع، فيلغي القرار المعيب و يحيل القضية أمام الجهة القضائية المختصة دون أن يفصل في الموضوع.

- كما نظم المشرع حالات الإرتباط و طرق حلها في قانون الإجراءات المدنية و الإدارية بالمواد 809 إلى 812.

1- مسعود شيهوب، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية، مرجع سابق ، ص 89.

و يكون ثمة إرتباط بين القضايا عندما يكون حل بعضها مرتبط بالبعض الآخر، و عليه يتعين في مثل هذه الحالات إسناد الاختصاص لجهة قضائية و تجريد الأخرى، منعا لأي تناقض محتمل¹.

و يتضح من هذه النصوص ما يلي :

1- في الحالة التي يكون هناك إرتباط بين نزاع يعود لاختصاص مجلس الدولة و نزاع يعود لاختصاص محكمة إدارية، فإنهما يضمنان إلى المجلس بناء على قرار إحالة من رئيس المحكمة الإدارية (809 ق.إ.م.إ).

و يترتب على قرار الإحالة إرجاء البت في الخصومة إلى حين فصل مجلس الدولة في الإرتباط، و يكون قرار الإحالة غير قابل لأي طعن حسب المادة 812 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية.

2- في الحالة التي يكون الإرتباط بين نزاعين يعودان لاختصاص محكمتين مختلفتين، فإنّ رئيس مجلس الدولة بناء على إحالة صادرة عن رئيسي المحكمتين - يفصل بأمر في الإرتباط إن وجد، و يحدد المحكمة أو المحاكم المختصة (811 ق.إ.م.إ).

3- في الحالة التي يكون فيها إرتباط في الاختصاص الإقليمي و ليس النوعي، كما هو في الحالات السابقة للمحاكم الإدارية فإنه حسب المادة 810 ق.إ.م.إ : " تختص المحكمة الإدارية إقليميا بالفصل في الطلبات التي تعود إلى اختصاصها الإقليمي و في الطلبات المرتبطة بها التي يعود الاختصاص الإقليمي فيها إلى محكمة إدارية أخرى ".

- كما نظم المشرع حالات التسوية القبلية لمسائل الاختصاص في المادتين 813 و 814 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية، و يتعلق الأمر بالحالة التي ترفع طلبات أمام المحكمة الإدارية و هي في حقيقتها من اختصاص مجلس الدولة، فإنّ رئيس المحكمة الإدارية يحوّل الملف في أقرب الآجال إلى مجلس الدولة.

و يفصل مجلس الدولة في الاختصاص دون الموضوع، و عندما يرى أنّ الاختصاص لا يعود له، يحدد المحكمة الإدارية المختصة بالفصل، سواء في كل الطلبات أو في جزء منها، و يحيل القضية على هذه المحكمة، و لا يجوز لهذه الأخيرة التصريح بعدم اختصاصها.

1 - مسعود شيهوب، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية، مرجع سابق ، ص 191.

أما عندما يرى مجلس الدولة أنّ الاختصاص يعود له، فإنّ النصوص لا تقترح الحل، و الحل المفترض في رأينا ، و الذي لم تشر إليه النصوص ربما لبدايته، هو أنّ مجلس الدولة يصرح باختصاصه و يفصل في الموضوع إذا كانت الطلبات الرئيسية من اختصاصه تطبيقا لقاعدة قاضي الأصل هو قاضي الفرع¹ .

ثانيا : اختصاص مجلس الدولة بموجب نصوص خاصة.

أما بالنسبة للنصوص الخاصة المشار إليها في المادة 903 أعلاه فنذكر منها :

1- ميّز المشرّع من خلال الأمر رقم 03-03 المتعلق بالمنافسة في مسألة الاختصاص النوعي للجهات القضائية المؤهلة للنظر في الطعون ضد القرارات الصادرة عن مجلس المنافسة ، بين قرارات مجلس المنافسة الصادرة عنه في المواد التجارية حيث تكون هذه القرارات قابلة للطعن فيها من قبل الأطراف المعنية أو من الوزير المكلف بالتجارة ، أمام مجلس قضاء الجزائر الناظر في المواد التجارية.

في حين يعود الاختصاص لمجلس الدولة، إذا تعلّق الأمر بمنازعة ذات طابع إداري تتضمن رفض التجميع ، على إعتبار أنّ الأمر يتعلّق بقرار اتخذه مجلس المنافسة كجهة ضابطة .

2- تنص المادة 17 من القانون رقم 2000-03 " يجوز الطعن في قرارات مجلس سلطة الضبط أمام مجلس الدولة في أجل شهر واحد ابتداء من تاريخ تبليغها وليس لهذا الطعن أثر موقّف " .

3- تنص المادة 63 من القانون رقم 06-03 المتعلق بتنظيم مهنة المحضر القضائي: " تبلغ قرارات اللجنة الوطنية للطعن عن طريق رسالة مضمّنة مع إشعار بالإستلام إلى وزير العدل ، حافظ الأختام ورئيس الغرفة الوطنية للمحضرين القضائيين في حالة تقديمه طعنا ، وإلى النائب العام المختص والمحضر القضائي المعني، وإلى إشعار الغرفة الوطنية والجهوية المعنية بذلك .

يجوز الطعن في قرارات اللجنة الوطنية للطعن أمام مجلس الدولة وفقا للتشريع المعمول به " .

- أما الحالات التي لم يرد بشأنها نص خاص أو ما يسمى باختصاص مجلس الدولة بموجب القواعد العامة، فإنّ موقف الإجتهد القضائي بشأنها يظل ساريا مادام القانون الجديد

1 - مسعود شيهوب، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية، مرجع سابق ، ص 194.

لم يعد كل ما سبقه من إجراءات أو مواقف إجتهادية، ونذكر هنا الطعون المرفوعة ضد قرارات المجلس الأعلى للقضاء حيث لم يتصد القانون العضوي رقم 04-12 المتعلق بتشكيل المجلس الأعلى للقضاء وعمله وصلاحياته للجهة المختصة بالنظر في الطعون ضد القرارات الصادرة عن المجلس، فبمناسبة طعن تقدم به أحد القضاة أمام مجلس الدولة بشأن قرار صادر عن المجلس الأعلى للقضاء المجتمع كجهة تأديب قضى بعزله تمسك مجلس الدولة باختصاصه¹ على إعتبار أنّ كل القرارات ذات الطابع الإداري قابلة للطعن فيها بالإبطال، عندما تتخذ مخالفة للقانون أو عندما تكون مشوبة بتجاوز السلطة، و القرار الصادر عن المجلس الأعلى للقضاء في تشكيلته التأديبية قرار صادر عن سلطة مركزية ومخالفته للقانون أو صدوره مشوبا بعيب تجاوز السلطة ، يجعله قابلا للطعن فيه بالإبطال أمام مجلس الدولة . كما أن القاضي مثله مثل كل موظف للدولة يستفيد وجوبا بحقوق مضمونة دستوريا².

المطلب الثاني: الاختصاص الاستشاري لمجلس الدولة الجزائري

تشكل الوظيفة الاستشارية لمجلس الدولة الجزائري العنصر الوحيد والجديد في النظام القضائي الجزائري ، الناتج عن دستور 1996 لكن مجالها ضيق بالنظر إلى نوعية النصوص المقدمة له ، ويتمثل الاختصاص في إبداء الرأي واقتراح التعديلات المتعلقة بمشاريع القوانين ، وعليه فالحديث عن الوظيفة الاستشارية لمجلس الدولة في الجزائر يستدعي تحديد وتعيين الهيئات التي تقوم بها مع بيان قواعد سيرها ، وكذا ذكر مجال الاستشارة والإجراءات المتبعة فيها . وذلك من خلال ثلاث فروع كالاتي :

الفرع الأول : تنظيم الهيئات الاستشارية.

يمارس المجلس اختصاصه الاستشاري بواسطة تشكيلتين :

الجمعية العامة ، واللجنة الدائمة ، مع الإشارة إلى دور النيابة العامة في هذا المجال .

أولاً: الجمعية العامة. حسب المواد 35،36،37 من القانون العضوي 98-01 يتداول مجلس الدولة في شكل جمعية عامة ، يترأسها رئيس مجلس الدولة ويمكن للوزراء المعنيين أن يشاركوا بأنفسهم أو يعينوا من يمثلهم أمام هذه الجمعية .

1 - قرار رقم 005240، مؤرخ في 28/01/2002، مجلة مجلس الدولة، العدد 2، سنة 2002، ص 165.

2 - عبد الرحمان بربارة، مرجع سابق، ص 504.

ثانياً: اللجنة الدائمة تمثل اللجنة الدائمة الهيئة الاستشارية الثانية لمجلس الدولة ، والمشرع الجزائري لم يشأ إخضاع مشاريع القوانين على اختلاف الظروف العامة المحيطة بها إلى إجراءات واحدة بل اعترف للحكومة ممثلة في رئيسها ، بحقها في أن تتبها على الطابع الاستعجالي للنص أو المشروع محل الاستشارة ، وعندئذ يجب عرضه على اللجنة الدائمة .

الفرع الثاني : نطاق ومجال النشاط الاستشاري لمجلس الدولة.

يتسم نطاق ومجال النشاط الاستشاري في مجلس الدولة الجزائري بالضييق ، وهذا بالنظر إلى ما هو مخول لمجلس الدولة الفرنسي، حيث أنه يستشار فقط في المجال التشريعي عكس مجلس الدولة الفرنسي الذي يأخذ برأيه في مشاريع القوانين وكذا مشاريع الأوامر والمراسيم والقرارات والمسائل الإدارية قبل عملية إصدار هذه القرارات¹.

مما يقودنا إلى طرح هذا التساؤل : هل يمكن اعتبار مجلس الدولة الجزائري مستشاراً للحكومة ؟ .

للإجابة عن هذا التساؤل وجب علينا التطرق إلى مضمون المادة 04 من القانون العضوي 98-01 والتي جاء فيها "بيدي مجلس الدولة رأيه في مشاريع القوانين حسب الشروط التي يحددها هذا القانون والكيفيات المحددة ضمن نظامه الداخلي"².

والتطرق أيضاً إلى مضمون المادة (12) من نفس القانون التي جاء فيها : " بيدي مجلس الدولة رأيه في المشاريع التي يتم إخطاره بها حسب الأحكام المنصوص عليها في المادة (04) المذكورة أعلاه ويقترح التعديلات التي يراها ضرورية " .

أولاً: النطاق الاستشاري لمجلس الدولة في المجال التشريعي. يستمد مجلس الدولة وظيفته الاستشارية في مجال التشريع من نص المادة 119 فقرة أخيرة من دستور 1996 التي نصت على : " تعرض مشاريع القوانين على مجلس الوزراء بعد الأخذ برأي مجلس الدولة ثم يودعها رئيس الحكومة مكتب المجلس الشعبي الوطني " .

نستنتج من هذا النص بعض الملاحظات التي تدور حول ما إذا كانت النصوص القانونية الواجب تقديمها لمجلس الدولة مذكورة على سبيل الحصر ؟ أي هل كلمة مشاريع القوانين تقتصر على مشاريع النصوص التشريعية أم لا ؟

1 - راغب الحلو ، القضاء الإداري ، دار المطبوعات الجامعية ، الإسكندرية ، مصر ، سنة 1995 ، ص 152 .

2 - المادة 04 من القانون العضوي رقم 01/98 المتعلق بمجلس الدولة.

الإجابة تكون بالرجوع إلى المواد السابقة الذكر¹، إذا بالرجوع إليها يتضح أنّ نطاق الوظيفة الاستشارية لمجلس الدولة يقتصر على مشاريع القوانين، وبصفة أدق النصوص التشريعية التي تبادر بها الحكومة، واستبعاد المشاريع التي يبادر بها النواب. وهذا ما يؤكّد مجدداً ضيق الدور الاستشاري المنوط بمجلس الدولة.

وتجدر الإشارة إلى أن مشاريع القوانين أياً كان موضوعها سواء تعلقت بالعقار أو الأحوال الشخصية أو قانون العقوبات أو الإجراءات بنوعها المدنية أو الجزائية أو تشريع العمل أو الضمان الاجتماعي، أو قانون الإستثمار أو الضرائب أو الجمارك أو الفلاحة أو المياه وغيرها من المجالات، تأسيساً على ما تقدّم فإنّ مجلس الدولة يساهم مساهمة كبيرة في صناعة التشريع بلفت نظر الحكومة للثغرات التي قد تبدو على بعض المشاريع، فيقترح من هذا المنطلق كل تعديل أو إلغاء يراه مناسباً وضرورياً.

وهذا أمر يقودنا إلى ذكر جانب التأهيل في قضاة مجلس الدولة، إذ يفترض فيهم الخبرة الكبيرة والإطلاع الواسع والثقافة القانونية حتى يمكنوا المجلس من أن يمارس هذا الدور المنوط به كمؤسسة دستورية استشارية في المجال التشريعي.

ثانياً : النطاق الاستشاري لمجلس الدولة في المجال الإداري.

يضطلع مجلس الدولة الفرنسي في المجال الإداري بدور هام وحيوي في تقديم الرأي والمشورة والإقتراحات حول ما يحال إليه من مشاريع القرارات والمراسيم والأوامر والمسائل الإدارية والفنية والتنظيمية في مختلف الموضوعات والأعمال الإدارية.

وعلى العكس في الجزائر فإنه في مجلس الدولة أستبعد المجال الإداري برمته وهذا حسب المادة 4 من القانون العضوي 98-01²، حيث لا يستشار مجلس الدولة في مشاريع المراسيم الرئاسية الصادرة عن رئيس الجمهورية ولا مشاريع المراسيم التنفيذية الصادرة عن رئيس الحكومة، ومن باب أولى في باقي القرارات الإدارية المركزية المختلفة الأخرى.

ومن هذا المنطلق يمكننا التساؤل حول ما إذا أقصي مجلس الدولة نهائياً من إبداء رأيه في الأوامر و المراسيم الرئاسية؟.

إعترف الدستور لرئيس الجمهورية بإصدار الأوامر في مواضع أربعة و هي :

1 - المادة 119 من الدستور الجزائري لسنة 1996 .

2 - المادة 04 من القانون العضوي 01/98 المتعلق بمجلس الدولة.

- 1- حالة شغور المجلس الشعبي الوطني و هو ما أشارت إليه المادة 124 من الدستور .
 - 2- بين دورتي المجلس الشعبي الوطني و هو ما نصت عليه المادة 124 من الدستور.
 - 3- في الحالة الإستثنائية موضوع المادة 93 من الدستور .
 - 4- و في حالة عدم مصادقة البرلمان على قانون المالية في أجل أقصاه 75 يوما و هو ما أشارت إليه صراحة و لأول مرة المادة 120 من الدستور .
- و من هذا يتبين لنا أنّ الدستور اعترف لرئيس الجمهورية بإصدار ما أصرّح عليه تشريع الضرورة، أي يصدر تشريعات لها قوة القانون في شكل أوامر .
- و بالرجوع إلى نص المادة 4 من القانون العضوي 98-01 في صيغتها الأولى ، و التي أجازت لمجلس الدولة أن يمارس رقابته على الأوامر التي يتولى رئيس الجمهورية إصدارها ، و بذلك نجدها وسّعت من نطاق مهمة مجلس الدولة عند قيامه بالوظيفة الاستشارية¹ ، غير أنّ هذه المادة كانت محل إلغاء جزئي من جانب المجلس الدستوري بموجب رأي صادر عنه تحت رقم 06/98 المؤرخ في 19 ماي 1998 ، و لقد علل المجلس الدستوري بموجب رأي صادر عنه تحت رقم 06/98 المؤرخ في 19 ماي 1998، و لقد علل المجلس الدستوري إلغاءه لهذه المادة بما يلي²:

1- إعتبار أنّ المؤسس الدستوري بتحويل المشرع تحديد اختصاصات أخرى لمجلس الدولة بموجب قانون عضوي ، كما ورد ذلك في المادة 153 من الدستور ، كان بقصد ترك المجال للمشرع لتحديد اختصاصات قضائية أخرى في إطار الفصل الثالث من الدستور الوارد تحت عنوان السلطة القضائية.

2- وإعتباراً أنّ الاختصاصات الاستشارية التي أقرها المؤسس الدستوري على سبيل الحصر، تتعلق بمشاريع القوانين دون سواها التي تعرض وجوباً على مجلس الدولة لإبداء الرأي فيها قبل عرضها على مجلس الوزراء طبقاً للمادة 119 الفقرة الأخيرة من الدستور .

3- وإعتباراً أنّ المشرع بإقرار عرض مشاريع الأوامر و مشاريع المراسيم التنفيذية على مجلس الدولة لإبداء الرأي فيها كما ورد في المادة 4 من القانون العضوي موضوع

1 - عمار بوضياف، مرجع سابق، ص 84.

2 - رأي المجلس الدستوري رقم 06/98، المؤرخ في 19/05/1998.

الإخطار، لم يتقيّد بالنص و أضاف اختصاصات استشارية لم يقرّها المؤسس الدستوري و بالتالي يكون قد استأثر لنفسه ما لم تقض به أحكام المادة 119 أخيرة من الدستور¹. هذا بخصوص الأوامر ، أما فيما يخص رقابة مجلس الدولة على المراسيم الرئاسية و التنفيذية ، فإنه يدفعنا إلى الرجوع إلى النص الأصلي للمادة الرابعة و التي جاء فيها : "... كما يمكن أن يبدي رأيه في مشاريع المراسيم التي يتم إخطاره بها من قبل رئيس الجمهورية أو رئيس الحكومة".

لقد وسّعت الفقرة الثانية من هذه المادة قبل عرضها على المجلس الدستوري من نطاق الاستشارة بالنسبة لمجلس الدولة إذاو إلى جانب القوانين و الأوامر أجازت له ممارسة الاستشارة في مجال النصوص التنظيمية من مراسيم رئاسية و مراسيم تنفيذية. فيخطر المجلس من جانب رئيس الجمهورية أو رئيس الحكومة حسب الحالات ليبيدي رأيه حول مشروع مرسوم رئاسي أو مرسوم تنفيذي .

غير أنّ المجلس الدستوري و حال عرضه الأمر عليه و فحصه بدقة متناهية و كبيرة ، رأى بعدم دستورية هذه الفقرة و بأن الاختصاص فيه تجاوز لنص المادة 119 من الدستور، وبالتالي تم إلغاؤها ، و من ثم أبعدت المراسيم الرئاسية و المراسيم التنفيذية من الاستشارة و بالتالي ضيّقت من نطاق الوظيفة الاستشارية للمجلس.

و عليه فالأمر يقضي بإعادة النظر في هذه المسألة بتوسيع صلاحيات مجلس الدولة حتى تشمل الجانب الإداري، حتى و إن كان في بعض جوانبه من أجل مسايرة تطور النظام القانوني لمجلس الدولة.

ثالثا: أهداف إشراك مجلس الدولة في الوظيفة الاستشارية. لقد أعلن عرض الأسباب للقانون العضوي 98-01 على الغرض الأساسي المراد تحقيقه من خلال إشراك مجلس الدولة في إعداد النصوص التشريعية وإبداء الرأي بخصوصها، و على العموم يتمثل هذا الغرض في إحداث التنسيق بين النصوص القانونية للتشريع الواحد ، و إحداث التنسيق بين النصوص لتشريع و آخر ، و أيضا ملائمة النص لأهدافه الاجتماعية.

1- إحداث التنسيق بين النصوص القانونية للتشريع الواحد.

1 - أنظر المادة 119 فقرة أخيرة من دستور 1996.

إنّ الهدف من إستشارة مجلس الدولة في مشاريع القوانين المقترحة من الحكومة قبل عرضها على البرلمان هو جعل النصوص القانونية في المنظومة القانونية الواحدة منسجمة ، و بالتالي تجنب وقوع تعارض النصوص القانونية في التشريع الواحد.

حيث يحرص مجلس الدولة على تحرير النصوص بأسلوب صحيح، واضح و دقيق ، كما تمس أدائه توضيح النقاط الغامضة و التناقضات بين المواد¹ ، و من الأمثلة التي يمكن ذكرها عن تعارض الأحكام في التشريع الواحد ما يلي : أنه جاء في نص المادة 42 من القانون المدني بما يلي :

" لا يكون أهلا لمباشرة حقوقه المدنية من كان فاقد التمييز لصغر السن أو عته أو جنون"، وفي نفس الوقت جاء في نص المادة 43 من ذات القانون: "كل من بلغ سن التمييز ، ولم يبلغ سن الرشد وكان سفيها أو معتوها يكون ناقص الأهلية"² .

وهكذا تناقض المشرع في تنظيم المسألة الواحدة ، فهو يتحدث عن المعتوه ويعتبره تارة فاقد الأهلية (المادة 42) ، وتارة مميّز (المادة 43) ، ولاشك أنّ هذا التناقض سيجعلنا في حيرة خاصة و أنّ الحكم على التصرف يختلف إذا إعتبرنا المعتوه فاقد التمييز عنه، إذا إعتبرناه ناقص التمييز .

وإذا كان الهدف من إستشارة مجلس الدولة هو تجنب مثل التعارض والتصادم في الأحكام القانونية لنفس التشريع تجنباً للتكرار و الخلط ، وإبعاد الغموض، والتي من شأنها أن تؤدي إلى خلق بعض الصعوبات والعراقيل .

2- إحداه التنسيق بين النصوص القانونية لتشريع وآخر .

إنّ مجلس الدولة ومن خلال قيامه بالمهمة الاستشارية بشأن مشاريع القوانين، فهو يسعى ويحاول لخلق الإنسجام بين تشريع وآخر، حيث يسهر على مطابقة مشاريع القوانين للقواعد الدستورية والقانون الساري المفعول، إذ أنه ودون شك ظاهرة التناقضات بين النصوص وعدم الإنسجام الذي ميّز المرحلة السابقة مهمة في غاية من الصعوبة، تتطلب الإطلاع الواسع ليس في مجال آليات القانون الخاص، بل وضمن القانون العام أيضاً، كما تتطلب متابعة مركزية لحركة التشريع وجهدا كبيرا.

1 - سائح سنقوفة، مرجع سابق، ص 288.

2 - المادة 42 من القانون المدني.

ومن الأمثلة عن التعارض بين تشريع وآخر¹، نجد مثلا نص المادة 144 من قانون العقوبات الذي جاء كما يلي :

" يعاقب من شهرين إلى سنتين وبغرامة مالية من 500 إلى 5000 دينار، كل من أهان قاضيا أو موظفا أو أحد رجال القوة العمومية بالقول أو الإشارة أو التهديد ... " .

وشددت الفقرة الثانية من ذات المادة على العقوبة من سنتين إذا تمت الإهانة في جلسة المحكمة أو مجلس قضاء ، وفي المقابل نجد قانون الإجراءات المدنية القديم وتحديدا في نص المادة 31 في الفقرة الرابعة نجدها قضت بعقوبة مخالفة للأولى²، أي التي جاءت في نص المادة 144 من قانون العقوبات، إذ جاء فيها : " وفي حالة إهانة القاضي أو الإخلال الجسيم بواجب الإحترام له، يحرّر القاضي محضرا بما حدث فيجوز له أن يحكم على الشخص بالحبس لمدة لا تتجاوز ثمانية أيام " .

وهكذا اختلف الحكم إختلافا كبيرا شائعا في تنظيم ذات الفعل ، فالمادة 31 المذكورة تصف الفعل على أنه إخلال جسيم بواجب الإحترام للقاضي أو إهانته ، وتوضع له عقوبة لا تزيد عن ثمانية أيام، في حين نفس الفعل أي الإهانة لو تم بأسلوب الكتابة أو الإشارة لوصلت العقوبة إلى سنتين ، وكان الأجدر بالمشرع أن يقتصر التجريم على قانون العقوبات وحده دون سواه ، وأن يكتفي قانون الإجراءات المدنية وهو قانون إجرائي بالإحالة إليه (إلى قانون العقوبات)، خاصة وأنه ليس للأول علاقة بالحبس و لا بالغرامة ، وهو مجال اختصاص قانون العقوبات .

رابعا :إمكانية مجلس الدولة التطرق إلى ملاءمة مشروع النص القانوني: أما الهدف الثالث من استشارة مجلس الدولة في مجال التشريع، هو أنّ مجلس الدولة يستطيع في هذا الصدد أن يتطرق إلى ملاءمة مشروع النص القانوني ويتساءل عن تبريراته وأهدافه الاجتماعية و الاقتصادية³ .

ومن خلال ما سبق عرضه في نطاق الاستشارة ، يمكن القول أنّ دور مجلس الدولة في الاستشارة التشريعية لا يتعدى اقتراحات القوانين التي تبادر بها الحكومة، كما أنّ المادة 04

1 - المادة 43 من القانون المدني .

2 - المادة 144 من قانون العقوبات .

3 - محمد رفعت عبد الوهاب ، القضاء الإداري ، الكتاب الأول ، مبدأ المشروعية ، منشورات الحلبي الحقوقية ، بيروت

2002 ص 396 .

من القانون العضوي 98-01 قد أقيمت الجانب الإداري بكاملة من الاستشارة، ويقصد بذلك المراسيم التنظيمية والمراسيم التنفيذية. ومهما يكن فإنّ هذا الرأي من شأنه أن يضيق نطاق الاختصاص الاستشاري لمجلس الدولة، وهو مسلك لا يتفق مع ما هو سائد في الأنظمة المقارنة التي تأخذ بالإزدواجية القضائية ويوجد بها مجلس الدولة حيث يمتد اختصاصه إلى المجال الإداري (مراسيم، القرارات الوزارية) كما هو الوضع في فرنسا و مصر و لبنان ... وغيرها.

وهو ذات الموقف الذي كان قد عبّر عنه تقرير اللجنة الوطنية لإصلاح العدالة سنة 2000 بقولها :

" أنّ المجلس الدستوري في رأيه رقم 06/98 المؤرخ في 19/05/1998 المتعلق بالمراقبة تطابق القانون العضوي لمجلس الدولة استبعد اختصاص هذا الأخير في المادة الاستشارية حول مشاريع الأوامر ومشاريع المراسيم، بحجة أنّ المشرّع احتكر لنفسه اختصاصات استشارية أخرى لم تنص عليها أحكام المادة 119 .

هذا التفسير محل نظر غير مقنع ، ولا يستند إلى أنه حجة وغير مؤسس قانونا " ،وعليه فالأمر يقتضي إعادة النظر في هذه المسألة بتوسيع صلاحيات مجلس الدولة ، حتى تشمل الجانب الإداري، حتى وإن كان في بعض الجوانب من أجل مسانعة تطور النظام القانوني لمجلس الدولة .

لكن يبقى الرأي الاستشاري لمجلس الدولة غير إلزامي إذ يمكن الأخذ به، لكن مسألة الاستشارة تظل بالنسبة للحكومة عبارة عن إجراء إلزامي .

الفرع الثالث: إجراءات المتبعة في الوظيفة الاستشارية لمجلس الدولة.

هناك إجراءات يتم إتباعها أثناء قيام مجلس الدولة بالوظيفة الاستشارية، حيث أحالت المادة 41 من القانون العضوي 98-01 أشكال وكيفيات هذه الإجراءات، وقد حدد بصفة مختصرة المرسوم التنفيذي رقم 98/216 هذه الأشكال والإجراءات وكذلك الأمر بالنسبة للنظام الداخلي أمام مجلس الدولة في المجال الاستشاري ، وبالتالي فإنّ هذه الوظيفة تمر بمراحل و إجراءات يمكن تقسيمها إلى إجراءات أولية وإجراءات لاحقة¹.

1- راجع عمر بوجادي ، اختصاص القضاء الإداري الجزائري ،مرجع سابق ،ص379 وما بعدها .

من هذا كله ويعد استقراء المادة 04 من القانون العضوي 01/98 بعد تعديلها من قبل المجلس الدستوري فان المجال الاستشاري لمجلس الدولة في النصوص التشريعية فقط . لذا نجد أن النصوص التنظيمية التي تصدرها وتنتشرها وتطبقها الحكومة دون أية رقابة مسبقة أي رقابة مجلس الدولة على هذه النصوص تكون رقابة بعدية أي من خلال القضايا التي ترفع أمامه ضد هذه النصوص .

بالإضافة إلى عدم إشارة الدستور بصفة صريحة لتقديم النصوص التنظيمية لرأي مجلس الدولة ، يرجع ذلك إلى أمر بديهي وهو الطبيعي والعادي لمجلس الدولة والمتمثلة في مساعدة الإدارة خاصة وبالدرجة الأولى في إعداد النصوص التنظيمية .

ومنه يتضح لنا أن الوظيفة الاستشارية لمجلس الدولة تتصف بالضيق في إبداء الرأي حول مشاريع القوانين فقط ، التي تبادر بها الحكومة مما يبعد عنه صفة مستشار فعلي للحكومة ولهذا يقتضي الأمر إعادة النظر في نص المادة 04 من القانون العضوي 98-01.

وهذا بتوسيع الاستشارة لتشمل النصوص التنظيمية التي تخضع حالياً لرقابة مستقلة ولا يمكن لمجلس الدولة مراقبتها إلا بعد الطعن فيها أمام الجهات القضائية الإدارية . لذا نجد أن مصدر النزاعات سبب يكمن في النصوص التنظيمية للإدارة التي لم تمر على مجلس الدولة .

ومن هذا المنطلق كان من الأفضل سماح المؤسس الدستوري لمجلس الدولة في إبداء الرأي في النصوص التنظيمية حيث لا يوجد شك في مقدرة مجلس الدولة في هذا المجال باعتباره قادر على إبداء الرأي في النصوص التشريعية والتي تعد بدورها أسمى من النصوص التنظيمية ، ولذلك كان من الأجدر بالمشرع أن يراجع السلطة الاستشارية لمجلس الدولة ويوسع من الدائرة الضيقة المتمثلة في إبداء الرأي حول مشاريع القوانين المعروضة عليه من الحكومة فقط.

ان تحديد الاختصاص القضائي بين الجهات القضائية الإدارية له أهمية كبيرة سواء بالنسبة للقاضي أو المتقاضي و تجلى ذلك بوضوح بعد تبني المشرع لمبدأ ازدواجية القضاء، فتظهر أهميته بالنسبة للقاضي كون أن الاختصاص بنوعيه (المحلي ، النوعي) وطبقا لنص المادة 807 من قانون إ م و إ يعتبر من النظام العام يثيره القاضي من تلقاء نفسه وأنه مسألة أولية يجب عليه التأكد منه قبل الفصل في الموضوع .

وتظهر أهميته من جهة أخرى بالنسبة للمتقاضي كون أنه يحدد له الجهة القضائية المختصة مسبقا للفصل في دعواه ، وأن دعواه مهددة بالحكم بعدم الاختصاص في حالة سوء توجيهها للجهة المختصة أو في حالة إثارة هذا الدفع ممن له مصلحة في النزاع في أية مرحلة تكون عليها الدعوى .

ان الإجراءات المطبقة أمام الجهات القضائية الإدارية بموجب قانون الإجراءات المدنية والإدارية، تركز تطبيق المعيار العضوي من جهة و من جهة أخرى فان المعيار الموضوعي قد عدد مواضيع الدعاوى الإدارية التي تخضع لمجال اختصاص المحاكم الإدارية من جهة والى مجال مجلس الدولة من جهة اخرى ،وهي دعاوى فحص المشروعية ودعاوى القضاء الكامل ،إضافة الى قضايا أخرى .

كما تشكّل الوظيفة الاستشارية لمجلس الدولة الجزائري العنصر الوحيد والجديد في النظام القضائي الجزائري ، الناتج عن دستور 1996 لكن مجالها ضيق بالنظر إلى نوعية النصوص المقدمة له ، ويتمثل الاختصاص في إبداء الرأي واقتراح التعديلات المتعلقة بمشاريع القوانين .

بعد تفحصنا لموضوع الاختصاص القضاء الإداري ولاحظنا ان المشرع قد اعتمد المعيار العضوي هو الأساس لانعقاد الاختصاص للمحاكم الإدارية الجزائرية فيكون النزاع إداريا إذا كان أحد أطراف النزاع الإداري شخصا إداريا عاما طبقا للقاعدة المجسدة في المادة 01 من القانون 02/98 المتعلق بالمحاكم الإدارية و المادة 1/800 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية، إذ يكفي أن تكون الدولة او الولاية أو ،أو البلدية ،أو المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية طرفا في النزاع حتى يؤول الفصل فيها لاختصاص المحاكم الإدارية،و تكييف المنازعة على أنها إدارية غير انه في هذه الحالة فان المشرع لم يفسر معنى كلمة الدولة والولاية وغيرها من مصطلحات التي تحتاج الى شرح إضافة الى انه وبالنظر الى الأعمال القانونية والمادية التي تقوم بها هذه المؤسسات العامة فإنها لاتخضع كلها للقضاء الإداري بل ولا تخضع مطلقا للقضاء عموما مثل المراسيم التنظيمية والفردية حيث تصنف من اعمال السيادة .مما يقيد سلطة القضاء على كثير من هذه الأعمال الإدارية الصادرة عن هذه المؤسسات العمومية .

وتكريس المعيار العضوي كذلك بموجب المادة 801 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية،التي خولت للمحاكم الإدارية الفصل في النزاعات التي تكون المؤسسات العمومية المحلية ذات الصبغة الإدارية طرفا فيها دون الوطنية،و بالرجوع إلى المواد التي تنظم اختصاص مجلس الدولة نجدها لاتتضمن هذه الحالة،مما يطرح إشكالا حول الجهة المختصة للفصل في نزاعات المؤسسات العمومية الوطنية ذات الصبغة الإدارية.

وحسب ما استقرناه من موضوع الاختصاص القضاء الإداري فان اعتماد المشرع الجزائري على المعيار العضوي هي نظرة تقليدية بل انه قد اعتمد أيضا بصورة تكميلية على المعيار المادي الذي لا يعتمد على أطراف النزاع ، و إنما على طبيعة النشاط الذي تقوم به السلطة الإدارية كاستعمال امتيازات السلطة العامة أو تحقيق منفعة عمومية ، كما أن المشرع لم يجعل هذه القاعدة مطلقة و إنما وضع لها قيود سواء في قانون الإجراءات المدنية و الإدارية أو في قوانين خاصة، و حتى في

الاجتهاد القضائي الذي ساهم في وضع هذه الاستثناءات وأدخل المنازعة الإدارية في اختصاص المحاكم العادية أو مجلس الدولة أو حتى هيئات أخرى. وفي هذه الصورة تجدر الإشارة إلى كثرة الاستثناءات وكذا كثرة القوانين الخاصة المعتمدة وهو كثرة التعديلات على هذه القوانين مما يصعب من عمل القضاة حيث يفرض عليهم و قبل النظر في الدعوى أن يتحققوا من البداية في مدى اختصاصهم بالقضية المعروضة عليهم، و ذلك بتحديد صفة طرفيها ، ثم بعد ذلك يتأكدوا من وجود أو عدم وجود استثناء يؤدي إلى سحب الاختصاص منهم ، لأن القاضي لا يمكنه الخروج عن القاعدة العامة إلا إذا ورد نص صريح في القانون يمنحه تلك الصلاحية ، و هذا من أجل تفادي التعدي على اختصاص غيره ، و صدور أحكام قضائية متناقضة ، و كذلك بغرض توفير المشقة على المواطنين في رفع دعاوى جديدة من أجل الفصل في التناقضات بين الأحكام القضائية أو في تنازع الإختصاص .

وفي الأخير فقد توصلنا إلى قناعة هو ان المشرع الجزائري لايعتمد على المعيار العضوي في مسألة الاختصاص القضائي بل يعتمد على المعيار المختلط ان صح التعبير-المعيار العضوي يكمله ويشرحه المعيار المادي ويكملهما معيار التشريع اي سن القوانين الخاصة كلما تطلب الوضع الإقتصادي والسياسي ذلك . و أود أن أختتم هذه البحث بمجموعة من الإقتراحات التي رأيتها ضرورية للمساهمة في حل الإشكاليات التي أثرت بهذا الشأن في النقاط التالية:

* من الأحسن الفصل بين قانون الإجراءات المدنية و قانون الاجراءات الإدارية كما هو معمول به في فرنسا حتى تكون أمام ازدواجية حقيقية للهيئات القضائية.

* كما نقترح إنشاء جهات قضائية تختص بالاستئناف في القرارات الصادرة عن المحاكم الإدارية ، و بالتالي يمكن إضافة هيئة قضائية جديدة تختص بالإستئناف و يبقى مجلس الدولة جهة نقض فقط و هذا من أجل تقريب العدالة من المواطن وتحقيق مبدأ التقاضي على درجتين .

* وإعطاء فرصة للطلبة القضاة المتخرجين من المدرسة العليا للقضاء للتخصص في هذا المجال اي القانون الإداري حتى يصبحوا ذوي خبرة فيكونون على مستوى جهات القضائية الإدارية في المستوى المطلوب، و بالنظر إلى الدور الإنشائي الإبداعي الذي يجب أن يتصف به القاضي الإداري الذي لا يكتفي بما يفعله القاضي المدني من تطبيق للنصوص القانونية فقط و إنما القاضي الإداري في غياب النصوص القانونية يجتهد و ينشئ و يبدع من أجل الحصول على حلول للقضية المطروحة عليه .

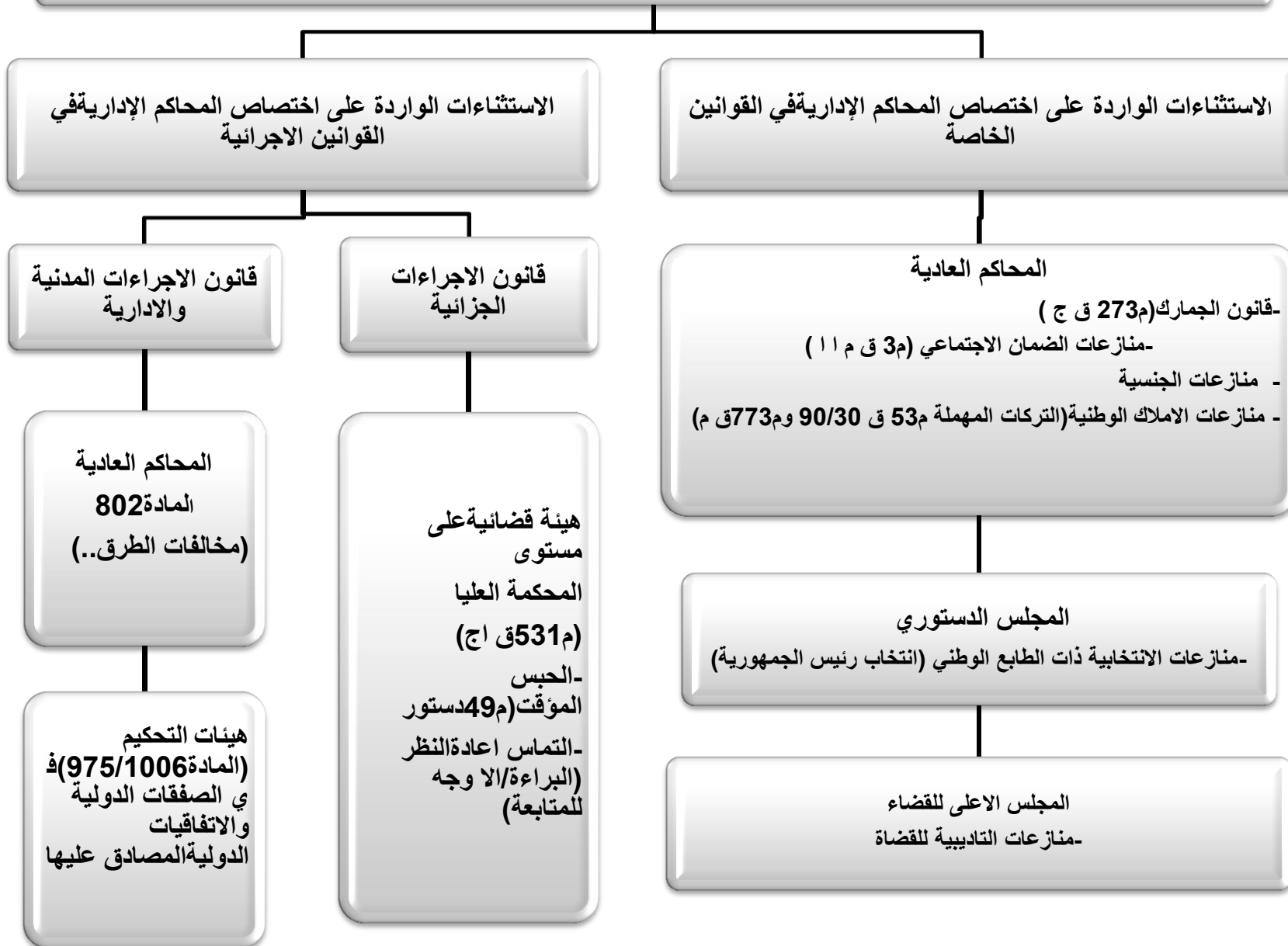
* و لذلك نأمل أن تكون أحكام القاضي الإداري تتضمن شرح أعمق و دراسة أكثر تفصيلا للدلالة على الطبيعة الإنشائية للقاضي الإداري الذي يمدنا بالحلول في كثير من الأحيان عندما تعجز النصوص القانونية عن ذلك .

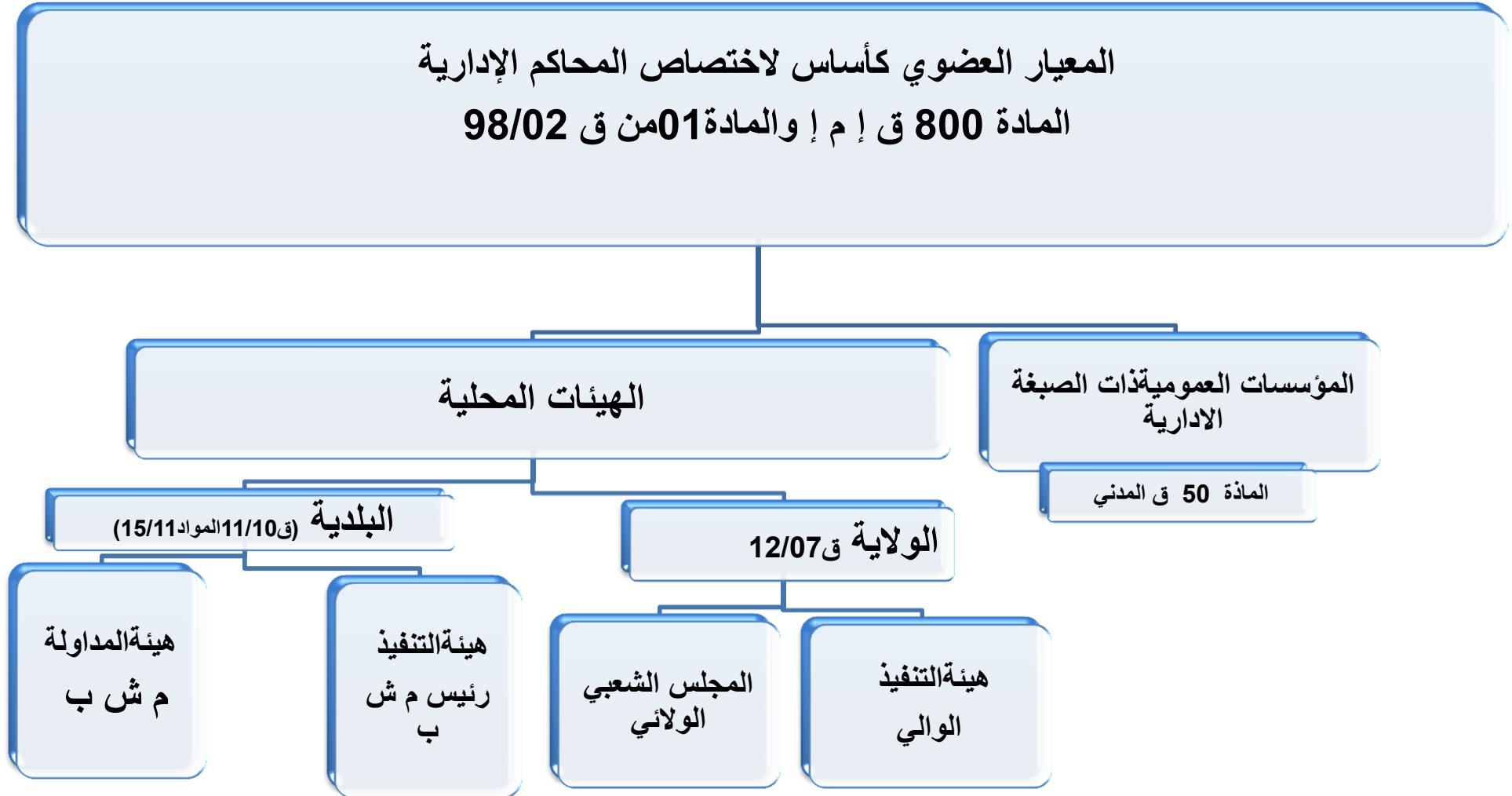
* إجراء بعض التعديلات -ضرورة تعديل المواد التي تطرح إشكالات عملية في تحديد الاختصاص القضائي لتقاديا لإبهام و الغموض فيها، على اعتبار أن قواعد الاختصاص القضائي من النظام العام ولا يجب فسخ مجال للاجتهد و التأويل ومنها المواد 801 و 901 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

-تعديل المادة 901 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية و إحالة الاختصاص الابتدائي للمحكمة الإدارية بالعاصمة بشأن المنازعات المتعلقة بالأشخاص العامة المذكورة في المادة السالفة الذكر، و هذا بتشكيلة خاصة بغرض تكريس مبدأ التقاضي على درجتين و الذي يعتبر من أهم مبادئ النظام القضائي الجزائري.

وفي الأخير أرجو أن أكون قد ساهمت و لو بالقسط اليسير في تسليط الضوء على أحد أهم المواضيع التي تشغل بال اهل القانون ، و أملي في أن يكون إقلامي على تناول هذا الموضوع حافزا للباحثين لإعادة تناوله بإسهاب من جوانبه المختلفة خاصة وانه يجمع جوانب تطبيقية ونظرية تطرح الكثير من المسائل التي يجب تناولها .

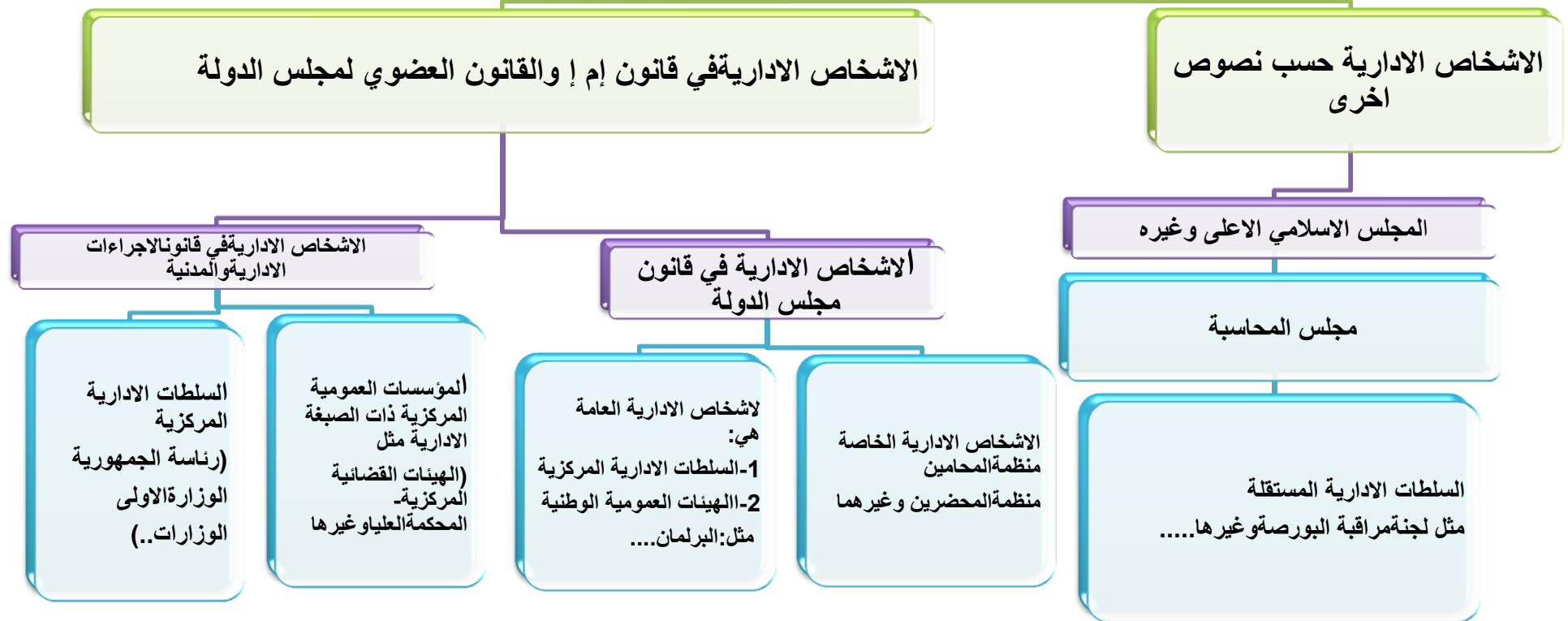
الاستثناءات الواردة على المعيار العضوي في اختصاص المحاكم الإدارية





ملاحظة: طبقا للمادة 87 من قانون الولاية : يمثل الوالي الولاية امام القضاء سواء كان مدعيا، او مدعى عليه، ماعدا الحالات التي يكون فيها طرفا النزاع الدولة والجماعات المحلية.

المعيار العضوي كأساس لاختصاص لمجلس الدولة
المادة 800 ق إ م إ والمادة 01 من ق 98/01



الاختصاص النوعي للمحاكم الإدارية
المادة 800 و 801 من ق إ م إ



الاختصاص الإقليمي للمحاكم الإدارية

المواد 803/ 804/ 37/38 ق إ م إ

الاستثناءات الواردة على اختصاص للاقليمي المحاكم الإدارية حسب قانون الإجراءات المدنية والإدارية

المادة 804

الاختصاص الإقليمي للمحاكم الإدارية حسب قانون الإجراءات المدنية والإدارية

المادة 38/37 حسب نص المادة 803

مكان اقامة المدعى عليه او اخر موطن له

اختيار الموطن

اموطن احد المدعى عليهم ان تعددو

- 1- في مادة الضرائب و الرسوم يعقد الاختصاص الإقليمي للمحكمة الإدارية التي يقع في دائرة اختصاصها مكان فرض الضريبة أو الرسوم.
- 2- في مادة الأشغال العمومية أمام المحكمة الإدارية التي يقع في دائرة اختصاصها مكان تنفيذ الأشغال.
- 3- في مادة العقود الإدارية مهما كانت طبيعتها يعقد الاختصاص الإقليمي للمحكمة الإدارية التي يقع في دائرة اختصاصها مكان إبرام العقد أو تنفيذه و هذا بغرض توفير مزيد من الضمانات و تسهيل الإجراءات أمام المتقاضين.
- 4- في مادة المنازعات الخاصة بالموظفين أو أعوان الدولة و غيرهم من الأشخاص العاملين بالمؤسسات العمومية الإدارية يعود الاختصاص المحلي للمحكمة الإدارية التي يقع في دائرة اختصاصها مكان التعيين.
- 5- يعقد الاختصاص المحلي للمحكمة الإدارية التي يقع في دائرة اختصاصها مكان تقديم الخدمات الطبية.
- 6- في مادة التوريدات أو الأشغال أو تأجير خدمات فنية و صناعية أمام المحكمة الإدارية التي يقع في دائرة اختصاصها المحلي مكان إبرام الاتفاق أو مكان تنفيذه إذا كان أحد الأطراف مقيما به.
- 7- في مادة تعويض الضرر الناجم عن جنابة أو جنحة أو فعل تقصيري أمام المحكمة التي يقع في دائرة اختصاصها مكان وقوع الفعل الضار.
- 8- في مادة إشكالات التنفيذ الأحكام الصادرة عن الجهات القضائية الإدارية أمام المحكمة الإدارية مصدره الحكم موضوع الإشكال.

ملاحظة: يعتبر الاختصاص الإقليمي للمحاكم الإدارية حسب قانون الإجراءات المدنية والإدارية المادة 37/38 حسب نص المادة 803 من النظام العام.

قائمة المصادر والمراجع

أولاً: قائمة المصادر

1- القرآن الكريم و

النصوص التشريعية و التنظيمية

أ - التشريع الأساسي:

1- المرسوم الرئاسي رقم 438/96 المؤرخ في: 07 ديسمبر 1996 المتضمن دستور الجزائر، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، عدد 37، لسنة 1998، المعدل والمتمم بموجب القانون رقم 03/02 المؤرخ في: 10 أبريل 2002 الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، عدد 25 لسنة 2002، المعدل والمتمم بموجب القانون رقم 19/08 المؤرخ في: 15 نوفمبر 2008 المتضمن التعديل الدستوري، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، عدد 63 لسنة 2008.

II - التشريعات العضوية:

1- القانون العضوي رقم 01/98 المؤرخ في: 30 ماي 1998 المتعلق بإختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، الجريدة الرسمية، عدد 37، لسنة 1998، المعدل والمتمم بالقانون العضوي رقم 13/11 المؤرخ في: 26 يوليو 2011، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، عدد 43، لسنة 2011 .

2- القانون رقم 21/89 المؤرخ في: 12 ديسمبر 1989، المعدل والمتمم بالمرسوم التشريعي رقم 05/92 المؤرخ في: 24 أكتوبر 1992 يتضمن القانون الأساسي للقضاء، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، عدد 77 المعدل والمتمم بالقانون العضوي رقم 11/04 المؤرخ في: 06 سبتمبر 2004، يتضمن القانون الأساسي للقضاء، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 57 لسنة 2004 .

3- القانون عضوي رقم 07/97 المؤرخ في 06/03/1997 يتعلق بنظام لانتخابات
-معدل و متمم بموجب القانون العضوي 04-01، المؤرخ في 07/02/2004، ج
ر، عدد 2004، 66 تعديل بموجب قانون عضوي رقم 08/07، يعدل قانون
الانتخابات مؤرخ في 28/07/2007، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية،
عدد 48 .

4- قانون رقم 90-70 مؤرخ في 03-04-1990 يتضمن تنظيم المجلس الأعلى
للإعلام، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، عدد 14، 1990، وألغي بموجب
المرسوم الرئاسي رقم 93-22 مؤرخ في 26/10/1993، الجريدة الرسمية
للجمهورية الجزائرية، عدد 9، 1993.

III - التشريعات العادية:

1- القانون رقم 01/06 المؤرخ في: 20 فيفري 2006، المتعلق بالوقاية من الفساد
ومكافحته، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، عدد 14 لسنة 2006، المعدل
والمتمم بموجب الأمر رقم 05/10 المؤرخ في: 26 أوت 2010، الجريدة الرسمية
للجمهورية الجزائرية، عدد 50 لسنة 2010، والمعدل بالقانون رقم 15/11 المؤرخ
في: 02 أوت 2011، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، عدد 44 لسنة 2011.

2- القانون رقم 09/08 المؤرخ في: 25 فيفري 2008 المتضمن قانون الإجراءات
المدنية والإدارية الجزائري، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، عدد 21
لسنة 2008.

3- القانون رقم 02/98 المؤرخ في: 30 مايو 1998 المتعلق بالمحاكم الإدارية،
الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، عدد 37 لسنة 1998، المعدل والمتمم بالمرسوم
التنفيذي رقم 195/11 المؤرخ في: 22 مايو 2011، الجريدة الرسمية للجمهورية
الجزائرية، عدد 29 لسنة 2011.

4- القانون رقم 10/14 المؤرخ في: 30 ديسمبر 2014 المتضمن قانون المالية،
الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، عدد 78 لسنة 2015.

5- القانون رقم 11-10 مؤرخ في 03/07/2011 المتعلق بالبلدية، الجريدة
الرسمية للجمهورية الجزائرية،، عدد 37 ، 2011

6- القانون رقم 12-07 المؤرخ في 21/02/2012، المتعلق بقانون الولاية،
الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية،، عدد 12، 2012.

7 - القانون 07/79 المتضمن قانون الجمارك المؤرخ 21/07/1979، الجريدة
الرسمية للجمهورية الجزائرية، عدد 30 المؤرخة في 24/07/1979 المعدل والمتمم
بالقانون 10/98 المؤرخ في 22/08/1998 ، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية
، عدد 61 المؤرخة في 23/08/1998 .

8- قانون رقم 03-04 المؤرخ في 17/02/2003. المعدل والمتمم بالمرسوم
التشريعي رقم 93-10 المؤرخ في 23-05-1993، المتعلق ببورصة القيم.

9- مرسوم رئاسي رقم 94-132 مؤرخ في 29-05-1994، يحدد أجهزة رئاسة
الجمهورية وهيكلها ويضبط اختصاصاتها وكيفية تنظيمها، الجريدة الرسمية
للجمهورية الجزائرية، عدد 39، لسنة 1994.

10- قانون رقم 200-03 مؤرخ في 15-08-2000 المحدد للقواعد العامة
المتعلقة بالبريد والمواصلات السلكية واللاسلكية/ الجريدة الرسمية للجمهورية
الجزائرية، عدد 48، 2000.

11 - قانون رقم 01-03 مؤرخ في 03-07-2001، يتعلق بالمناجم، الجريدة
الرسمية للجمهورية الجزائرية، عدد 35، 2001.

12 - قانون رقم 02-01 مؤرخ في 05-08-2002، يتعلق بالكهرباء ومد الغاز
بواسطة القنوات، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، عدد 8، 2002.

13- قانون رقم 90-70 مؤرخ في 03-04-1990 يتضمن تنظيم المجلس الأعلى للإعلام، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، عدد 14، 1990، وألغي بموجب المرسوم الرئاسي رقم 93-22 مؤرخ في 26/10/1993، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، عدد 9، 1993.

14 - قانون رقم 200-03 مؤرخ في 15-08-2000 المحدد للقواعد العامة المتعلقة بالبريد والمواصلات السلكية واللاسلكية/ الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، عدد 48، 2000

15-الأمر رقم 154/66 المؤرخ في: 08 جوان 1966 المتضمن قانون الإجراءات المدنية الجزائري، المعدل والمتمم بالقانون رقم 05/01 المؤرخ في: 22 جوان 2001، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، عدد 47، لسنة 2001، الملغى بموجب القانون رقم 09/08، المؤرخ في: 25 فيفري 2008 .

16- الأمر رقم 156/66 المؤرخ في: 08 جوان 1966 المتضمن قانون العقوبات المعدل والمتمم، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، عدد 49، لسنة 1966، المعدل بالقانون رقم 09/01 المؤرخ في: 26 جوان 2001 المتعلق بتعديل قانون العقوبات الجزائري، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، عدد 49، لسنة 2001.

17- الأمر رقم 58/75 المؤرخ في: 26 نوفمبر 1975، المتضمن القانون المدني، الجريدة الرسمية للجمهورية، العدد 78 لسنة 1975، المعدل بالقانون رقم 05/07 المؤرخ في: 13 مايو 2007 المتضمن القانون المدني، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، عدد 31 لسنة 2007.

18- الأمر رقم 03/06 المؤرخ في: 15 جويلية 2006 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، عدد 46 لسنة 2006

19- الامر رقم 03-01 مؤرخ في 26-08-2003 يتعلق بالقرض والنقد، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، عدد 52، 2003، مصادق عليه بموجب قانون

رقم 03-15 مؤرخ في 15-10-2003، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، عدد 54، 2003

20 - الامرقم 04-06 مؤرخ في 20/02/2006 يعدل ويتم الامر رقم 07-95 مؤرخ في 25/01/1995، المتعلق بالتأمينات، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، عدد 15، 2006.

21 - مرسوم رقم 03-131، مؤرخ في 04/07/1988، ينظم العلاقة بين الإدارة والمواطن.

- ثانيا: قائمة المراجع

1- قائمة المراجع باللغة العربية

1- إبراهيم عبد العزيز شيحا، القانون الإداري (عمال الإدارة العامة، إمتيازات الإدارة العامة، أعمال الإدارة العامة، وظيفة الإدارة العامة)، د ط، الدار الجامعية، بيروت، 1994.

2- إبراهيم سالم العقيلي، إساءة إستعمال السلطة في القرارات الإدارية-دراسة مقارنة-، ط1، دار قنديل، عمان، 2008 .

3- أشرف عبد الفتاح أبو المجد، موقف قاضي الإلغاء من سلطة الإدارة في تسبيب القرارات الإدارية، د ط، الشركة العربية المتحدة للتسويق والتوريدات، القاهرة، 2009 .

4- الزين عزري، الأعمال الإدارية ومنازعاتها، د ط، مطبوعات مخبر الإجتهاد القضائي، الجزائر، 2010 .

5- أحمد محيو، محاضرات في المؤسسات الإدارية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، ط5، 1990،

- 6- جمال سايس، الإجتهااد الجزائري في القضاء الإداري - قرارات المحكمة العليا، قرارات مجلس الدولة-، ج1، ج2، ج3، ط1، منشورات كليك، الجزائر، 2013 .
- 7 - حمدي باشا عمر، مبادئ الإجتهااد القضائي في مادة الإجراءات المدنية، دار هومة، الجزائر، 2002 ،
- 8-حسين طاهري ،المنازعات الضريبية،دار الخلدونية للنشر والتوزيع، الجزائر، 2005
- 9-خلوفي رشيد، قانون المنازعات الإدارية، تنظيم واختصاص القضاء الإداري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر ، طبعة 2008، ص ص334-335.
- 10-دلاندة يوسف،التنظيم القضائي الجزائري ،دار الهدى ،الجزائر ، 2006 ،
- 11-رياض عيسى، النظام القانوني للمؤسسة العامة الاشتراكية في الجزائر، د.و.م.ج، ط1، 1987،
- 12-سليمان محمد الطماوي،قضاء الالغاء،ط6 ،دار الفكر العربي ،القاهرة،1986
- 13- _____ ، مبادئ القانون الإداري، دراسة مقارنة، الكتاب الثاني، نظرية المرفق العام وعمال الإدارة العامة، دار الفكر العربي، 1979، ص57
- 14- طعيمة الجرف، القانون الإداري، نشاط الإدارة العامة، أساليبه ووسائله، دار النهضة العربية، القاهرة ، ط5، 1985،
- 15- لحسين بن شيخ آث ملويا، مبادئ الإثبات في المنازعات الإدارية، ط 6، دار هومة، الجزائر، 2009.
- 16- _____ ، المنتقى في قضاء مجلس الدولة، ج1، ج2، دار هومة، الجزائر، 2005 .
- 17- _____ ، قانون الإجراءات الإدارية، د ط، دار هومة، الجزائر، 2013.

18- _____ ، بحوث في القانون، د ط، دار هومة، الجزائر، 2000 .

19- مسعود شيهوب، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية- الأنظمة القضائية المقارنة والمنازعات الإدارية -، ج1، ط3، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2005.

20- _____ ،المبادئ العامة للمنازعات الإدارية- الهيئات والإجراءات أمامها-، ج2، ط3، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2005 .

21- _____،أسس الإدارة المحلية وتطبيقاتها على نظام البلدية والولاية في الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1986.

22- محمد علي شطا، التنظيم والإدارة في النظام العام، مكتبة عين شمس، القاهرة3، دون طبعة، 1973

23- محمد رفعت عبد الوهاب ، القضاء الإداري ، الكتاب الأول ، مبدأ المشروعية ، منشورات الحلبي الحقوقية ، بيروت 2002 ص 396 .

24-عمار عوابدي،النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري،الجزء الاول بالطبعة الثانية،د وم ج،الجزائر ،2005.

25- _____،نظرية القرارات الإدارية بين علم الإدارة والقانون الإداري، ط5، دار هومة، الجزائر، 2009 .

26-علي خطار شطناوي، موسوعة القضاء الإداري، ج1، ط1، دار الثقافة، عمان، 2008 .

27-علاء الدين عشي، مدخل القانون الإداري، د ط، دار الهدى، الجزائر، 2012.

28- عادل بوعمران، النظرية العامة للقرارات والعقود الإدارية: دراسة تشريعية،
فقهية، قضائية، د ط، دار الهدى، الجزائر، 2010 .

29- عبد الله مسعودي، الوجيز في شرح قانون الإجراءات المدنية والإدارية، د ط،
دار هومة، الجزائر، 2009 .

30- عبد الرحمان بربارة، شرح قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ط4، منشورات
بغدادى، الجزائر، 2013 .

31- _____ ، القرارات الإدارية، د ط، دار العلوم،
الجزائر، 2005 .

32 - نبيل صقر، الوسيط في شرح قانون الإجراءات المدنية والإدارية، د ط، دار
الهدى، الجزائر، 2009 ..

2- قائمة المراجع باللغة الأجنبية:

1 . Les Ouvrages :

1-René Chapus, **Droit du contentieux administratif**,
8^{ème} edition, Montchrestien, Paris, 1999 .

2-Marie Christine Rouaulte, **Contentieux Administratif**,
3^{ème} edition , Gualino, paris , 2006.

3- **le code administratif**. dalloz . 23^{ème}, paris . 1999.-

4-EBBASCH CHARLE , **contentieux administratif dalloz**
5, édition 1990.

ثالثا- المذكرات الجامعية:

- 1- بوجادي عمر، اختصاص القضاء الاداري في الجزائر، رسالة دكتوراه، غير منشورة، كلية الحقوق، جامعة تيزي وزو، 2011 .
- 2- جازية صاش، قواعد الاختصاص القضائي بالدعوى الإدارية في النظام الجزائري، رسالة ماجستير، جامعة الجزائر 1994.

رابعا - المقالات العلمية:

1. ،أحسن بوسقيعة، مقال حول توزيع الإختصاص بين النظامين القضائين العادي والإداري في مجال المنازعات الجمركية مجلة مجلس الدولة 2002، العدد 2
- 2- نادية بونعاس، علي قصير، «تفعيل دور القاضي الإداري في ظل قانون الإجراءات المدنية والإدارية»، مجلة المفكر، العدد11، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، سبتمبر، 2014 .

خامسا- المجالات القضائية:

- 1-مجلة مجلس الدولة، مطبعة الديوان، عدد5، لسنة 2005، ص232.
- 2- مجلة مجلس الدولة مطبعة الديوان، العدد 04، لسنة2003.
- 3-مجلة مجلس الدولة، مطبعة الديوان، العدد 7، لسنة 2005.
- 4 - مجلة مجلس الدولة ، مطبعة الديوان، العدد8، لسنة 2006 .
- 5 - مجلة مجلس الدولة مطبعة الديوان، لسنة 2002، العدد 1 .
- 6-مجلة مجلس الدولة، مطبعة الديوان، عدد 4، لسنة 2003، ذين.
- 7 -، مجلة مجلس الدولة، مطبعة الديوان، عدد 4، لسنة 2003.
- 8-مجلة مجلس الدولة، مطبعة الديوان، العدد 7، 2005.

9- مجلة مجلس الدولة، مطبعة الديوان، عدد1، سنة 2002.

10- مجلة مجلس الدولة، مطبعة الديوان، عدد 8، 2006.

سادسا - الانترنت

2- Sites Internet:

1-[http//www.uncitral.org](http://www.uncitral.org). a la date:13/04/2015 à h:08:58.

2-[http//www.Joradp.dz](http://www.Joradp.dz). a la date: 13/03/2015 à h: 22:28.

3- [www. Legifrance.gov.fr](http://www.Legifrance.gov.fr). a la date: 14/03/2015 à h:00:41.

فهرس

مقدمة

الفصل الأول

قواعد توزيع الاختصاص بين القضاء الإداري والقضاء العادي.....07

المبحث الأول: المعيار العضوي كأساس لتوزيع الاختصاص بين القضاء الإداري

والقضاء العادي.....07

المطلب الأول: المعيار العضوي كأساس لاختصاص المحاكم الإدارية.....08..

الفرع الأول: الهيئات المحلية كأساس لاختصاص المحاكم الإدارية.....11

الفرع الثاني: المؤسسة العامة ذات الصبغة الإدارية.....11

الفرع الثالث: الاستثناءات الواردة على اختصاص المحاكم الإدارية.....13

المطلب الثاني : المعيار العضوي كأساس لاختصاص مجلس الدولة.....23

الفرع الأول : الأشخاص الإدارية في قانون الإجراءات المدنية والإدارية.....23

الفرع الثاني: الأشخاص الإدارية في القانون العضوي لمجلس الدولة.....26

الفرع الثالث: الأشخاص الإدارية حسب نصوص خاصة.....28

المبحث الثاني : المعيار الموضوعي كأساس لتوزيع الاختصاص بين القضاء الإداري

والقضاء العادي.....32

المطلب الأول : المعيار الموضوعي كأساس لاختصاص المحاكم الإدارية.....33

الفرع الأول : القرارات الصادرة من البلدية والمصالح التابعة لها.....33

الفرع الثاني: القرارات الصادرة من الولاية والمصالح غير الممركزة للدولة على مستوى الولاية التابعة لها.....35

الفرع الثالث: قرارات المؤسسات العمومية (المصالح غير الممركزة).....36

المطلب الثاني : المعيار الموضوعي كأساس لاختصاص مجلس الدولة.....37

الفرع الأول: الأعمال الصادرة عن الإدارة المركزية(المراسيم الرئاسية والتنفيذية).....37

الفرع الثاني: العقود الادارية التي تبرمها الإدارات المركزية والأعمال الأخرى.....42

الفرع الثالث: تطبيقات القانونية المعيار الموضوعي.....42

الفصل الثاني:

توزيع الاختصاص بين الجهات القضائية الإدارية.....50

المبحث الأول : الاختصاص النوعي والإقليمي للمحاكم الإدارية.....50

المطلب الأول : الاختصاص النوعي للمحاكم الإدارية.....51

الفرع الأول : اختصاص المحاكم الإدارية بدعاوى المشروعية.....51

الفرع الثاني : اختصاص المحاكم الإدارية بدعاوى القضاء الكامل.....60

الفرع الثالث: اختصاص المحاكم الإدارية بقضايا المخولة لها بنصوص خاصة.....61

المطلب الثاني : الاختصاص الإقليمي للمحاكم الإدارية.....63

الفرع الأول : الاختصاص الإقليمي للمحاكم الإدارية حسب قانون الإجراءات المدنية

الإدارية.....63

الفرع الثاني : الاستثناءات الاختصاص الإقليمي للمحاكم الإدارية حسب قانون

الإجراءات المدنية والادارية.....63

الفرع الثالث: الطبيعة القانونية لقواعد الاختصاص النوعي والإقليمي للمحاكم الإدارية..65

المبحث الثاني : الاختصاص النوعي والاستشاري لمجلس الدولة.....67

المطلب الأول : الاختصاص النوعي لمجلس الدولة.....67

الفرع الأول : مجلس الدولة كقاضي درجة أولى وأخيرة.....67

الفرع الثاني : اختصاص مجلس الدولة بالفصل في الطعون العادية والطعن بالنقض....71

الفرع الثالث :اختصاص مجلس الدولة كقاضي تنازع و بموجب نصوص خاصة.....74

المطلب الثاني : الاختصاص الاستشاري لمجلس الدولة.....77

الفرع الاول :تنظيم الهيئات الاستشارية.....77

الفرع الثاني : نطاق العمل الاستشاري.....78

الفرع الثالث: الاجراءات المتبعة في الاستشارة.....84

الخاتمة

ملخص

اعتمد المشرع الجزائري المعيار العضوي فهو الأساس لانعقاد الاختصاص للمحاكم الإدارية الجزائرية فيكون النزاع إداريا إذا كان أحد أطراف النزاع الإداري شخصا إداريا عاما طبقا للقاعدة المجسدة في المادة 01 من القانون 02/98 المتعلق بالمحاكم الإدارية و المادة 1/800 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية، إذ يكفي أن تكون الدولة او الولاية أو ،أو البلدية ،أو المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية طرفا في النزاع حتى يؤول الفصل فيها لاختصاص المحاكم الإدارية، و تكليف المنازعة على أنها إدارية و اعتمد المشرع الجزائري على المعيار المادي كمعيار تكميلي للمعيار العضوي و فيه يتم الاعتماد على طبيعة النشاط بغض النظر عن طبيعة أطراف النزاع .

ويستند مجلس الدولة على المعيار العضوي في تحديد مجال اختصاصه القضائي كقاضي اول وآخر درجة ودرجة استئناف ونقض، تلك الأشخاص الإدارية العامة التي تناولتها مختلف القوانين حسب درجاتها، التي تضم القانون العضوي لمجلس الدولة، وقانون الإجراءات المدنية والإدارية، المنظمان للمعيار العضوي من جهة أولى، ونظرا لعدم قدرة هذين القانونين على سد المجال وتحقيق الشمولية في تعداد الأشخاص الإدارية التي يمكن ان تدخل ضمن المعيار العضوي، التجأ إلى الاعتماد على نصوص قانونية خاصة للتدليل على الأشخاص التي قد يشملها مجلس الدولة بالاختصاص.