جامعة زيان عاشور الجلفة

كلية الحقوق و العلوم السياسية

قسم الحقوق

المنازعات الإدارية

السداسي الثاني

محاضرة موجهة لطلبة السنة الثالثة حقوق

تخصص : القانون العام

د . بوسام بوبكر

الموسم الجامعي : 2022/2021

المحاضرة السادسة

نتناول في هاته المحاضرة مفهوم النزاع الإداري و الشروط المطلوبة قانونا لقبول الدعوى الإدارية

النزاع الإداري و الدعاوى الإدارية

إن تعريف النزاع الإداري له أهمية واضحة في إبراز مجال اختصاص الهيئات القضائية الإدارية وكيفية توزيع المشرع لهاته الاختصاصات فيما بينها.

يتوقف تعريف النزاع الإداري وتحديده على معرفة مجال اختصاص الجهات القضائية الإدارية

التعريف القانوني

من المبادئ المتفق عليها في الدراسات القانونية هي أن التعاريف من اختصاص فقهاء القانون ، و المشرع لم يعرف النزاع الإداري و قد أصاب المشرع الجزائري في عدم ايراده لتعريف للنزاع الإداري ، بل اعتمد كأصل عام في تحديده على المعيار العضوي

ونصت المادة 09 من القانون العضوي 98-03 المتعلق بمجلس الدولة التي حددت اختصاصات هذا الأخير والتي يفصل فيها ابتدائيا ونهائيا والمتمثلة في دعاوى الإلغاء ضد القرارات الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية والهيئات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية الوطنية.

فالمشرع حدد النزاع الإداري على أساس المعيار العضوي ، فكل نزاع يكون أحد أطرافه أحد الأشخاص العامة – الولاية والمصالح غير الممركزة للدولة

على مستوى الولاية- البلدية والمصالح الإدارية الأخرى للبلدية- المؤسسات العمومية المحلية ذات الصبغة الإدارية .....

وكرس نفس المعيار العضوي لتحديد الاختصاص النوعي للمحكمة الإدارية بموجب المادة 800 من قانون 08-09 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية التي تنص_ : " تختص المحاكم الإدارية كذلك بالفصل في

1 – دعاوى إلغاء القرارات الإدارية والدعاوى التفسيرية ودعاوى فحص المشروعية للقرارات الصادرة عن

- الولاية والمصالح غير الممركزة للدولة على مستوى الولاية،
- البلدية والمصالح الإدارية الأخرى للبلدية،
- المؤسسات العمومية المحلية ذات الصبغة الإدارية .....

كما نصت المادة 901 على ما يلي : " يختص مجلس الدولة كدرجة أولى وأخيرة، بالفصل في دعاوى الإلغاء والتفسير وتقدير المشروعية في القرارات الإدارية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية.

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

الجهات القضائية المختصة بالفصل في النزاعات الإدارية

1 – مجال اختصاص المحاكم الإدارية

أ / الاختصاص النوعي

ويقصد بالإختصاص النوعي أهلية القاضي الإداري القانونية للنظر في نوع معين من النزاعات الإدارية وبالتالي فإن الإختصاص النوعي له محصور في قضايا متميزة بحكم طبيعة أحد أطراف النزاع أو بحكم طبيعة النشاط

وقد نصت المادة 807 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية على ما يلي " الإختصاص النوعي والإقليمي للمحاكم الإدارية من النظام العام .

يجوز إثارة الدفع بعدم الإختصاص من أحد الخصوم في أية مرحلة كانت عليها الدعوى "

وحسب المادة 800 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية تعتبر المحاكم الإدارية جهة قضائية إدارية أول درجة تكون أحكامها قابلة للإستئناف ، والمقصود بالعبارة أن اختصاص المحاكم الإدارية هو اختصاص مبدئي وعام ،

ب / <u>الاختصاص الإقليمي</u>

نجد الإطار القانوني المنظم للإختصاص الإقليمي للمحاكم الإدارية فيما يلي :

- النص التشريعي المتمثل في القانون 02/98 المحدد في مادته الأولى عدد المحاكم الإدارية واختصاصاتها الإقليمية
- النص التشريعي المتمثل في قانون الإجراءات المدنية والإدارية ، وخاصة المادتين 803 إلى 811 ، علما أن المادة 803 من ق ا م ا المدرجة تحت عنوان الإختصاص الإقليمي إلى المادتين 37 و 38 من نفس القانون

حيث تنص المادة 37 على ما يلي : " يؤول الإختصاص الإقليمي للجهات القضائية التي تقع في دائرة اختصاصها موطن المدعى عليه ، وإن لم يكن له موطن معروف فيعود الإختصاص للجهات القضائية التي يقع فيها آخر موطن له ، وفي حالة اختيار موطن ، يؤول الإختصاص الإقليمي للجهة القضائية التي يقع فيها الموطن المختار ، ما لم ينص القانون على خلاف ذلك "

وتنص المادة 38 على ما يلي : " في حالة تعدد المدعى عليهم ، يؤول الإختصاص الإقليمي للجهة القضائية التي تقع في دائرة اختصاصه موطن أحدهم " ومن ثمة فالمادتان تجعل موطن المدعى عليه كمبدأ عام ، ولكن لم تشر المادة 807 صراحة أن المحكمة الإدارية المختصة إقليميا هي المحكمة الإدارية التي يوجد في إقليمها مقر الجهة التي أصدرت القرار أو التي قامت بالعمل الإداري محل الدعوى الإدارية ، وهو ما كان يُفترض أن تنص عليه المادة

ويعتبر الإختصاص الإقليمي والنوعي للمحاكم الإدارية من النظام العام يجوز إثارته من أحد الخصوم في أي مرحلة كانت عليها الدعوى ، كما يثيره القاضي تلقائيا

إستثناءات قاعدة الإختصاص الإقليمي

نصت المادة 804 على الإستثناء الوارد في تطبيق مبدأ قاعدة الإختصاص الإقليمي المنصوص عليه في المادة 803 ، إذ تنص على ما يلي : " خلافا لأحكام المادة 803 أعلاه ، ترفع الدعاوى وجوبا أمام المحكمة الإدارية في المواد المبينة أدناه "

وهاته الحالات بلغت 8 استثناءا هي :

– في نزاعات الضرائب يعود الإختصاص الإقليمي إلى المحكمة الإدارية التي فرض في إقليمها الرسم أو الضريبة

– في مادة الأشغال العمومية يعود الإختصاص إلى المحكمة الإدارية التي تنفذ في إقليمها الأشغال

– في مادة العقود الإدارية يعود الإختصاص إلى المحكمة الإدارية التي تم في إقليمها إبرام العقد أو الصفقة أو تنفيذها

– في منازعات المتعلقة بالموظفين يعود الإختصاص إلى المحكمة الإدارية التي تم في إقليمها تعيين هؤلاء الأشخاص

– في النزاعات الناجمة عن نشاط المؤسسات الإستشفائية العمومية يعود الإختصاص إلى المحكمة الإدارية المختصة إقليميا على أساس مكان تقديم الخدمة الطبية

– في منازعات التوريدات أو الأشغال يعود الإختصاص إلى المحكمة الإدارية التي يقع في دائرة اختصاصها مكان إبرام الإتفاق أو مكان تنفيذه

– في حالة طلب تعويض ضرر ناجم عن جناية أو جنحة أو فعل تقصيري يعود الإختصاص إلى المحكمة الإدارية الواقعة في دائرة اختصاصها الفعل الضار

– في حالة إشكالات التنفيذ الخاصة بالقرارات القضائية الإدارية فيعود الإختصاص إلى المحكمة الإدارية التي صدر عنها القرار القضائي موضوع الإشكال .

2 – مجال اختصاص مجلس الدولة

خصص القانون العضوي رقم 98–01 المؤرخ في 1998/5/30 المواد 9 /11/10 لتحديد الاختصاصات القضائية لمجلس الدولة ، كما يلي :

أ- اختصاص مجلس الدولة كقاضي أول وآخر درجة:

حسب المادة 9 من القانون العضوي 01/98 يختص مجلس الدولة في الفصل بصفة ابتدائية ونهائية في :

1/ دعاوى إلغاء القرارات الصادرة عن الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية والهيئات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية الوطنية

2/ الطعون الخاصة بالتفسير وتقدير شرعية القرارات التي تكون نزاعاتها من اختصاص مجلس الدولة

3/ في القضايا المخولة له بموجب نصوص خاصة ، علما أنه لم يتم توضيح صيغة النصوص الخاصة من خلال المادة 9 ولا من خلال المادة 901 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية

ومنه فحسب المادة 9 هناك قاعدة عامة في إمكانية مخاصمة القرارات الإدارية مهما كانت طبيعتها الصادرة عن (السلطات الإدارية المركزية – الهيئات العمومية الوطنية – المنظمات المهنية الوطنية) ويمكن إضافة السلطات الإدارية المستقلة

ب- اختصاص مجلس الدولة كقاضي استئناف:

تنص حسب المادة 10 من القانون العضوي 01/98 على " : يفصل مجلس الدولة في استئناف القرارات الصادرة ابتدائيا من قبل المحاكم الإدارية في جميع الحالات ما لم ينص القانون على خلاف ذلك " . و نصت المادة 902 من قانون الإجراءات المدنية على ما يلي : " يختص مجلس الدولة بالفصل في

استئناف الأحكام والأوامر الصادرة عن المحاكم الإدارية . كما يختص أيضا كجهة استئناف بالقضايا المخولة له بموجب نصوص خاصة "

ج- اختصاص مجلس الدولة كقاضي نقض:

تنص المادة 11 من القانون العضوي 01/98 على ما يلي : " يفصل مجلس الدولة في الطعون بالنقض في قرارات الجهات القضائية الإدارية الصادرة نهائيا وكذا الطعون بالنقض في قرارات مجلس المحاسبة " .

ونفس هذه الاختصاصات نصت عليها المواد 901 إلى 903 من قانون 08-09 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية

شروط قبول الدعوى الإدارية

ويتعلق الأمر بشروط قبول الدعوى الإدارية على ما ينص قانون الإجراءات المدنية والإدارية ، وهذا يرجعنا إلى القواعد الخاصة المنصوص عليها في القواعد الخاصة المنصوص عليها في القوانين الخاصة قبل العمل بالقواعد الإجرائية العامة المنصوص عليها في نفس القانون الذي ينص على شروط مشتركة تطبق على جميع الدعاوى الإدارية وعلى شروط خاصة لكل دعوى إدارية .

أولا : – الشروط العامة

1 / شروط متعلقة بالمدعي

أ / شرط الصفة :

لا تقبل الدعوى الإدارية إلا إذا توفرت في المدعي الصفة والمصلحة وفقا لنص المادة 13 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية ، وشرط الصفة هي الخاصية المخولة سلطة التصرف أمام القضاء والدفاع عن الحقوق

ب – المصلحة:

تنص المادة 13 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية على ما يلي : " لا يجوز لأي شخص، التقاضي ما لم تكن له صفة، وله مصلحة قائمة أو محتملة يقرها القانون. يثير القاضي تلقائيا انعدام الصفة في المدعي أو في المدعى عليه.

كما يثير تلقائيا انعدام الإذن إذا ما اشترطه القانون " .

فالمدعي سواء كان شخصا طبيعيا أو معنويا خاصا أو عاما، يجب أن تكون له مصلحة في رفع الدعوى الإدارية ، وأن تكون المصلحة قائمة أو محتملة يقرها القانون

ج – أهلية التقاضي

وهي تلك الخاصية المعترف بها للشخص (طبيعي أو المعنوي) والتي تسمح له بممارسة حق التقاضي للدفاع عن حقوقه ومصالحه، والناتجة عن اكتسابه للشخصية القانونية .

د- شرط الاختصاص القضائي

من المستقر عليه قضاء أن النظر في دعوى الإلغاء والفصل فيها يستوجب من القاضي أولا البحث في مدى اختصاصه بنظر الدعوى ثم في شروط قبولها

ومفاد هذا الشرط أن يرفع المدعي دعواه أمام الجهة القضائية الإدارية المختصة نوعيا وإقليميا وقد سبق التطرق للجهات القضائية الإدارية واختصاصها النوعي والمحلي سلفا .

هـ – الشروط المتعلقة بعريضة الدعوى

يستلزم أن تتضمن عريضة الدعوى البيانات المحددة في المادة 15 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية ، ومن ذلك اسم الجهة القضائية التي ترفع أمامها الدعوى ، اسم ولقب المدعي وموطنه ، اسم ولقب المدعى عليه وموطنه

وباستثناء الدولة ، الولاية ، البلدية ، المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري يشترط لقبول أي عريضة مرفوعة في مواجهة الإدارة أن تتضمن توقيع محام

كما يشترط القانون ضرورة إرفاق عريضة الدعوى بالقرار المطعون فيه وفق المادة 819 من ق ا م ا

<u>ثانيا – الشروط الخاصة</u>

1 – شرط القرار الإداري محل الدعوى

تنص المادة 801 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية على :

تختص المحاكم الإدارية كذلك بالفصل في

1 – دعـاوى إلغـاء القـرارات الإداريـة والـدعاوى التفسـيرية ودعـاوى فحـص المشروعية للقرارات الصادرة عن

– الولاية والمصالح غير الممركزة للدولة على مستوى الولاية،

– البلدية والمصالح الإدارية الأخرى للبلدية،

– المؤسسات العمومية المحلية ذات الصبغة الإدارية،

2 – دعاوى القضاء الكامل،

3– القضايا المخولة لها بموجب نصوص خاصة.

كما تنص المادة 901 من نفس القانون على ما يلي :

يخـتص مجلـس الدولـة كدرجـة أولـى وأخيـرة، بالفصـل فـي دعـاوى الإلغـاء والتفسير وتقدير المشروعية في القرارات الإدارية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية.

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

يُجمع الفقهاء أن القرار الإداري هو : " عمل قانوني يصدر عن سلطة إدارية بإرادتها المنفردة، له طابع تنفيذي ويلحق أذى بذاته"

وعرّف الأستاذ سليمان الطماوي القرار الإداري بقوله : " إفصاح الإدارة عن إرادتها الملزمة بما لها من سلطة بمقتضى القوانين واللوائح ، وذلك بقصد إحداث مركز قانوني معين ، متى كان ذلك ممكنا وجائزا قانونا ، وكان الباعث عليه ابتغاء مصلحة عامة "

وعرفة الدكتور عمار عوابدي كما يلي " القرار الإداري عمل قانوني يخلق آثارا قانونية عن طريق إنشاء مراكز قانونية عامة أو خاصة ، لم تكن موجودة وقائمة ، وتعديل أو إلغاء مراكز عامة أو خاصة كانت موجودة وقائمة عن

الأعمال الإدارية المادية التي تأتيها وتقوم بها السلطة الإدارية ، دون أن تستهدف وراء القيام بها إحداث آثار قانونية معينة "

مميزات القرار الإداري

من خلال هذا التعاريف الفقهية والقضائية يمكن استخلاص أهم مميزات القرار الإداري و هي :

1 – أنه عمل إداري قانوني انفرادي

وهذا لكونه أولا يدخل ضمن الأعمال الإدارية القانونية الانفرادية، وثانيا طبقا للمعيار العضوي الذي اعتمده المشرع في مواد سابقة وفي المادة 09 من ق.ع . 98–03 وعلى ضوئه حددت السلطات الإدارية وهي الدولة المتمثلة في السلطات المركزية والولاية والبلدية والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري.

2 – أنه صادر من سلطة إدارية

حيث وحسب الوصف القائم بالقرار وكونه إداري أي لا بد ان يكون صادرا عن شخص من أشخاص القانون العام .

ولا فرق بين أن يصدر عن الدولة أو عن هيئات عمومية وطنية ، أو مؤسسة عمومية وطنية ، أو منظمة مهنية وطنية ، أو صادر عن سلطة لا مركزية ... على اعتبار أن وجود أحد أشخاص القانون العام هو الذي يخول اختصاص الفصل في النزاع إلى القاضي الإداري على أساس المعيار العضوي وفق المادة 800 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية .

3 – له طابع انفرادي

حيث يتميز القرار الإداري بالطابع الإنفرادي لأنه صادر عن إدارة واحدة وهي إرادة مصدرها المتمثل في السلطة الإدارية

ويبرز الطابع الإنفرادي في العلاقة الموجودة بين القرار الإداري والمخاطب به بحيث يحدث آثارا اتجاه المخاطب بد دون مشاركته في عملية إصداره وبدون رضاه

4– **أنه قرار تنفيذي ويلحق بذاته،** فنظرا للطابع التنفيذي للقرار الإداري الذي من آثاره مبدأ الأسبقية بمعنى أن القرار الإداري يولد آثاره القانونية بمجرد صدوره، أي أنه ينشئ مراكز قانونية جديدة أو يلغي أو يعدّل مراكز قانونية قائمة وكذا .

وإلحق الأذى بذاته أي أنه يمس بالمركز القانوني للمخاطب به بصفة سلبية، تجعله من شأنه إلحاق الأضرار به .

وعلى ذلك فإن قرار إداري يتوفر على عنصر إلحاق الأذى بذاته بالضرورة يكون له طابع تنفيذي والعكس غير صحيح دائما . فغياب هذا العنصر المتمثل في إلحاق الأذى بذاته تؤدي لا محالة بالدعوى إلى الرفض .