جامعة زيان عاشور الجلفة

كلية الحقوق و العلوم السياسية

قسم الحقوق

منازعات الإدارية

السداسي السادس

محاضرة موجهة لطلبة السنة الثالثة حقوق

تخصص : القانون العام

المجموعة : الثانية

د . بوسام بوبكر

الموسم الجامعي

2023/2022

المحاضرة الأولى

نمط الرقابة القضائية

اختلفت النظم القضائية للرقابة على اعمال الإدارة المنتهجة وفقا للاديولوجية السياسية السائدة في كل دولة ، فمن الدول من أسند هذا الدور في الرقابة للقاضي العادي الذي يفصل في جميع المنازعات العادية و الادارية ، ومنها من عهد هذا الدور من الرقابة القضائية لقاض متخصص في منازعات الإدارة ، يتولى البت في المنازعات الادارية دون العادية .
وعليه نجد نمطين من النظم وحدة القضاء و ازدواجية القضاء

1- نظام وحدة القضاء

يُقصد به "خضوع المنازعات و الدعاوى القضائية في الدولة لنظام قضائي موحد، حيث تختص جهات القضاء العادي بكل دعوى مهما كانت طبيعتها، و صفات أطرافها، و لا يستثنى من ذلك منازعات و دعاوى السلطات العامة و لاسيما الإدارية منها، لأي سبب من الأسباب و تطبق في ذلك أحكام و قواعد القانون العادي شكلا و موضوعا "
يتميز هذا النظام بوجود نزاع واحد عادي فلا وجود للنزاع الإداري ، وقانون واحد بالنسبة للجميع ، وهذا يفترض وجود قاض واحد يفصل في سائر النزاعات المعروضة عليه دون تمييز بين النزاع العادي والإداري، كما يمتاز بـ :

- سيادة القانون: و يتمثل هدا المبدأ في تطبيق ما يسمى القانون المشترك على كل القضايا المطروحة أمام قاض واحد
- المساواة أمام القانون: ويقصد به خضوع كل الأشخاص إلى قانون واحد أمام قاض واحد على قدم المساواة
- الفصل بين السلطات: ويقصد به الإستقلال العضوي والوظيفي لسلطات ثلاث أثناء تأدية مهامها – التشريعية –التنفيذية– القضائية - بحيث لا يمكن لأي سلطة أن تتدخل في مجال سلطة أخرى .

ومن عيوبه ،عدم التمييز بين ما تقدمه الإدارة من منفعة عامة وبين ما يبتغيه الأشخاص من تحقيق مصالح خاصة ، وكذلك تأرجح قرارات القضاء العادي بين الحد الأعلى والحد الأدنى ، فاذا تكررت حالات الأخذ بالحد الأعلى كان ذلك تحجيما لدور الإدارة ، واذا كانت قد

تكررت حالات الأخذ بالحد الأدنى فيعني ذلك تجاوز على حقوق الأفراد ، فعندها يحكم باستبداد الإدارة .

2- نظام ازدواجية القضاء

يقصد بنظام ازدواجية القضاء أن يعهد بالوظيفة القضائية إلى جهتين قضائيتين أحدهما عادية تتولى مهمة الفصل في المنازعات المدنية والأخرى تنظر في المنازعات القائمة بين الأفراد والإدارة بوصفها سلطة عامة . وتنصب بين النظامين القضائيين هيئة قضائية مستقلة تتوسط بينهما تدعى محكمة التنازع ، تفصل في تنازع الاختصاص بين القضاء العادي والإداري

-مكانة النظام القضائي الجزائري بين النظم القضائية

التنظيم القضائي الإداري بموجب دستور 1996 المعدل سنة 2020

تدخل المؤسس الدستوري سنة 1996 بموجب المراجعة الدستورية الواقعة في 1996/11/28 وبموجب نص المادة 152 من دستور 1996 المعدل سنة 2020 . تم إعلان ميلاد نظام مستقل ومتكامل للقضاء الإداري واستكمالا لإرساء الإزدواجية القضائية كتنظيم قضائي، فقد أصدر المشرع جملة من النصوص وهي :

-القانون العضوي 01/98 المؤرخ في 1998/5/30 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله

-القانون 02/98 المؤرخ في 1998/5/30 المتعلق بالمحاكم الإدارية

-المرسوم التنفيذي رقم 98-356 المؤرخ في 14 نوفمبر سنة 1998 المحدد لكيفيات تطبيق احكام القانون رقم 98-02 المتعلق بالمحاكم الإدارية معدل بموجب المرسوم التنفيذي رقم 11-195 المؤرخ في 22 مايو سنة 2011.

-القانون العضوي 03/98 المؤرخ في 1998/6/3 المتعلق باختصاصات محكمة التنازع .

كما تم استحداث قانون الإجراءات المدنية والإدارية رقم 09/08 المؤرخ في 2008/2/23 ،أين عمد المشرع من خلاله إلى إعادة النظر في المادة القضائية

وسعى المشرع من خلال هذا القانون إلى تكريس الإزدواجية المتبناة من خلال فصل المادة القضائية الإدارية بكتاب خاص بها

- القانون العضوي رقم 07/22 المؤرخ في 4 شوال 1443 الموافق لـ 1 مايو 2022 المتضمن التقسيم القضائي

- القانون العضوي رقم 10/22 المؤرخ في 9 يونيو 2022 المتعلق بالتنظيم القضائي

- القانون رقم 22-13 المؤرخ في 13 ذي الحجة 1443 الموافق لـ 12 يوليو 2022 يعدل ويتمم القانون رقم 08-09 المؤرخ في 18 صفر 1429 الموافق لـ 25 فبراير 2008 و المتضمن قانون الإجراءات المدنية و الإدارية

-المرسوم التنفيذي رقم 22- 435 المؤرخ في 17 جمادى الأولى 1444هـ الموافق لـ 11 ديسمبر 2022 والمتضمن تحديد دوائر الاختصاص الإقليمي للمحاكم الإدارية للإستئناف والمحاكم الإدارية

- توزيع الإختصاص بين القضاء العادي و القضاء الإداري

اعتمد المشرع الجزائري في ضبط قواعد الإختصاص القضائي أسلوب المعيار العضوي الذي يشكل قاعدة عامة مرجعية ، وجرى على أساسه توزيع الإختصاص القضائي .

علما أن نظام إزدواجية القضاء يطرح ضرورة توزيع الإختصاص بين القضائين (الإداري و العادي) ، ولهذا الغرض يستعمل المشرع وكذلك القضاء مجموعة من المعايير لتحديد مجال إختصاص القضاء الإداري

وتعتبر مسألة تحديد المعيار الواجب التطبيق لتمييز اختصاص جهات القضاء الإداري عن اختصاص جهات القضاء العادي، ذات أهمية كبيرة، باعتبار أن تحديد جهة الإختصاص القضائي بالمنازعة الإدارية يسهم في تسهيل سبل التقاضي .

***المعيار العضوي كأساس لإسناد الإختصاص**

تتجسد بساطة المعيار العضوي وتظهر من خلال نقص المنازعات المتعلقة بتنازع الإختصاص المعروض على محكمة التنازع، باعتبارها الجهة القضائية الفاصلة في تنازع الإختصاص .

لقد ارتبط تحديد ولاية القضاء الإداري بالفصل في المنازعة الإدارية بأحكام وقواعد الإختصاص الوظيفي لهذا القضاء وفقا لما يقرره المشرع ، وذلك في ضوء تفسير القضاء في أحكامه المختلفة للنصوص التشريعية المحددة لهذا الإختصاص ، وتحليل الفقهاء لها .

وقد ارتبط البحث في معيار تحديد المنازعة الإدارية، بالبحث في أساس القانون الإداري ، وكذا في تحديد نطاق تطبيق هذا القانون .

و معيار إختصاص القضاء الإداري يجب أن يتحدد حسب طبيعة المنازعة وليس حسب طبيعة القواعد التي تحكمها ، ومن المنطقي أن يبدأ القاضي أولا ببحث إختصاصه بنظر المنازعة فإذا وجد نفسه مختصا بالفصل فيها بحث بعد ذلك عن القانون الواجب التطبيق على موضوعها ، والغالب الأعم أن يؤدي تحديد طبيعة المنازعة بأنها إدارية إلى تطبيق القانون الإداري عليها .

فحسب المادة 800 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية[1] التي تنص على ما يلي : " المحاكم هي جهات الولاية العامة في المنازعات الإدارية باستثناء المنازعات الموكلة الى جهات قضائية أخرى .

---

[1] - قانون رقم 22-13 مؤرخ في 13 ذي الحجة عام 1443 الموافق لـ 12 يوليو سنة 2022 يعدل و يتمم القانون رقم 08-09 المؤرخ في 18 صفر عام 1429 الموافق لـ 25 فبراير سنة 2008 و المتضمن قانون الإجراءات المدنية و الإدارية ص 3 .

تختص المحاكم الإدارية بالفصل في أول درجة بحكم قابل للإستئناف في جميع القضايا التي تكون الدولة أو الولاية أو البلدية أو إحدى المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية أو الهيئات العمومية الوطنية و المنظمات المهنية الوطنية طرفا فيها "
كما تنص المادة 801 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية على ما يلي : " تختص المحاكم الإدارية كذلك بالفصل في :
1_دعاوى إلغاء و تفسير و فحص مشروعية القرارات الصادرة عن :
_ الولاية والمصالح غير الممركزة للدولة على مستوى الولاية
_ البلدية
_ المنظمات المهنية الجهوية
- المؤسسات العمومية المحلية ذات الصبغة الإدارية
دعاوى القضاء الكامل القضايا المخولة بموجب نصوص خاصة ".
ومنه نجد أن المشرع أخذ بمعيار بسيط في تحديد نطاق اختصاص القضاء الإداري وهو المعيار العضوي ، بحيث تم التركيز في تحديده لطبيعة النزاع على صفة أطراف النزاع بصرف النظر عن طبيعة النشاط ، إذ لا يكون النزاع إداريا إلا إدا كان أحد أطرافه أحد الأشخاص العامة المذكورة في المواد السالفة ، وهو معيار بسيط وسهل لا يثير إشكالا في تحديد نطاق الإختصاص على خلاف المعايير الأخرى ، فهو معيار يعتمد على أطراف المنازعة في تحديد الإختصاص القضائي ، على خلاف المعايير الأخرى التي تعتمد على طبيعة المنازعةو الغموض ، و التي تتسم بالتعقيد ، كما أن العمل بهذا المعيار من شأنه التقليل من احتمالات الإصطدام والتنازع في الإختصاص بين جهات القضاء الإداري والعادي .

*** مجال تطبيق المعيار العضوي**

القضاء الإداري الجزائري حسبما سبق الذكر لا يختصّ إذا كنا بصدد قضية لا تكون الدولة أو الولاية أو البلدية أو المؤسسة العمومية ذات الصبغة الإدارية طرفا فيها . وبعبارة أخرى فإذا كنا بصدد قضية تكون إحدى أطرافها مؤسسة عمومية ذات طابع اقتصادي ، فإن القضاء الإداري لا يكون مختصا بالنظر فيها حسب المادة أعلاه .
ومن ثمة يؤدي استعمال المعيار العضوي دون سواه في تحديد مجال اختصاص القضاء الإداري إلى حصر الرقابة القضائية على أعمال السلطات الإدارية و العمومية فقط ، مما يجعل من القاضي ، قاضي السلطات الإدارية ، وليس قاضي إداري
وتحديد مجالات تطبيق المعيار العضوي يقتضي تحديد المقصود بالأشخاص المحددين في نص المادة 800 من ق ا م ا باختصار

1 - / الدولة : وحسب مفهومها الضيق و ليس الواسع تتمثل في السلطة المركزية ويمكن ردها أساسا إلى
- أ / رئاسة الجمهورية

- ب / الوزارة الأولى
- ج / الوزارات
- د/ الهيئات العمومية الوطنية

2- / الولاية : وهي الجماعة الإقليمية الأولى للدولة ، وللولاية كشخص معنوي مستقل هيئتان هما – الجهاز التنفيذي المتمثل في الوالي – جهاز المداولة المتمثل في المجلس الشعبي الولائي .

3- / البلدية : وهي الجماعة الإقليمية القاعدية للدولة ، وللبلدية كشخص معنوي مستقل هيئتان هما – الجهاز التنفيذي المتمثل في رئيس المجلس الشعبي – جهاز المداولة المتمثل في المجلس الشعبي البلدي .

4-/ المؤسسات العمومية الإدارية : تعتبر المؤسسة العمومية بصفة عامة أسلوب لإدارة المرافق العامة في النظام الجزائري ، خلال الفترات المختلفة التي مرت بها الجزائر- من تطبيق النظام الاشتراكي في بداية الاستقلال إلى الاتجاه نحو اقتصاد السوق نهاية الثمانينات-

ويعرف الفقه المؤسسة العمومية على أنها : "شخص اعتباري إداري من النموذج التأسيسي، الهدف من إحداثها تأمين التسيير المستقل لمرفق الدولة أو الولاية ا أو لبلدية أو لشخص عام آخر من النموذج التجمعي

5-/ الهيئات الوطنية العمومية : وهي التي لا تنتمي الى هرم التدرج الإداري (اي ليست خاضعة رئاسيا او وصائيا للسلطات الإدارية المركزية)، فيقصد بها تلك الأجهزة و التنظيمات و المؤسسات المكلفة دستوريا و قانونيا بالقيام بنشاط معين ، لتلبية احتياجات المجموعة الوطنية في مختلف مجالات الحياة العامة للدولة ، الى جانب السلطات الإدارية المركزية ، وعموما يمكن تقسيمها الى ثلاث فئات :

***الفئة الأولى** : و تتمثل في السلطات و المؤسسات الدستورية ، و من بينها :

-المحكمة الدستورية : تعد هيئة وطنية مستقلة ، مكلفة بضمان احترام الدستور ، فلا تعتبر جزءا من التنظيم القضائي، ولا يفهم من تسميتها (محكمة دستورية) أنها تابعة له، مهمتها الاساسية تنحصر في السهر على احترام الدستور، و الرقابة على دستورية القوانين و يتعلق االمر هنا بالتأكد من مدى مطابقة القوانين العضوية. واالنظمة الداخلية و المعاهدات والقوانين والتنظيمات للدستور، و صحة عمليات الاستفتاء وانتخاب رئيس الجمهورية و الانتخابات التشريعية واعلان نتائج هذه العمليات ، كما تم تبني فكرة الرقابة البعدية المشروطة للحقوق و الحريات من خلال آلية الدفع بعدم الدستورية . فهذه الآراء و القرارات لا تخضع لرقابة القاضي الاداري عامة و الاستعجالي خاصة ، بينما قرارات المجلس الدستوري ذات الطبيعة الادارية المتعلقة أساسا بتسييره الاداري و المالي ، فهي خاضعة لرقابة القاضي الاداري عامة و الاستعجالي خاصة امام مجلس الدولة للفصل فيها.

-**مجلس المحاسبة** : يعد هيئة دستورية وطنية مستقلة ، مكلف اساسا بالرقابة البعدية الأموال الدولة و الجماعات الاقليمية والمرافق العمومية ، و كذلك رؤوس الاموال التجارية التابعة للدولة

فعند ممارسة مجلس المحاسبة هذه الاختصاصات تعد قراراته قضائية قابلة للطعن

* **الفئة الثانية** : المؤسسات الاستشارية

تشمل هاته الفئة نوعا ثانيا من الهيئات العمومية الوطنية ، المجالس الوطنية العليا مثل المجلس الاعلى للوظيفة العمومية ، المجلس الوطني الاقتصادي و الاجتماعي ، المجلس الاسلامي الاعلى ، المجلس الاعلى للغة العربية ، المجلس الاعلى للأمن ، المجلس الأعلى للقضاء

و هاته المجالس العليا ، و لو ان الاغلبية منها تعد هيئات ذات طابع استشاري فإنها تصدر آراء او توجيهات او اقتراحات، و قد تكون أحد اطراف نزاع اداري ، و هذه المنازعات متعلقة اساسا بتسيير موظفيها او شؤونها المالية ، و التي تكون خاضعة لرقابة مجلس الدولة.

***الفئة الثالثة** : السلطات الادارية المستقلة

و تشمل ما يسمى بالسلطات الادارية المستقلة او السلطات الادارية الضابطة و تعتبر هذه المؤسسات الجديدة من المؤسسات المكونة لجهاز الدولة ، و من بينها نذكر :

-في المجال الاقتصادي والمالي (الوكالات الوطنية للممتلكات المنجمية ، الوكالة الوطنية للجيولوجيا و المراقبة المنجمية)

-في المجال المالي : مجلس النقد و القرض ،

-في مجال البريد : سلطة الضبط للبريد و المواصلات

6-/ المنظمات المهنية الوطنية : تعدّ من طائفة السلطات الإدارية القائمة على اساس المعيار المادي ، و تتمثل في الجمعيات المهنية ذات الطابع الوطني كمنظمة المحامين، و الموثقين ، و المحضرين ...الخ

لقد تقرر على المعيار العضوي المعتمد في تحديد نطاق إختصاص جهات القضاء الإداري جملة من الاستثناءات، التي تحول بموجبها الاختصاص للقضاء العادي ، بدلا من القضاء الإداري ، رغم توافر شروط العمل بالمعيار لعضوي، ما يعني أن المشرع بموجبها قد ضيّق من اختصاصات القضاء الإداري، وحوّل ما كان يفترض أن يكون منازعة إدارية، وفقا للمعيار العضوي إلى مجرد نزاع للإدارة، يختص بالبت فيه القاضي العادي، وذلك لاعتبارات ومبررات مدة، وتتجلى هذه الاستثناءات في :